ISSN 0376–9461

Amtsblatt

der Europäischen Gemeinschaften

C 221

44. Jahrgang

7. August 2001

Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

Informationsnummer | Inhalt | Seite

I *Mitteilungen*

. . . . . .

II *Vorbereitende Rechtsakte*

Wirtschafts- und Sozialausschuss

382. Plenartagung vom 30. und 31. Mai 2001

2001/C 221/01 Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Handwerk und KMU in der EU“ 1

2001/C 221/02 Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Nachahmungen“ 20

2001/C 221/03 Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen ‚Gemeinsam die Dynamik erhalten‘ Überprüfung der Binnenmarktstrategie im Jahr 2001“ 25

2001/C 221/04 Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Anforderungen des öffentlichen Dienstes und der Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge für den Personenverkehr auf der Schiene, der Straße und auf Binnenschifffahrtswegen“ 31

2001/C 221/05 Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Flugsicherheit“ 38

Preis: 34,50 EUR

DE

(Fortsetzung umseitig)

Informationsnummer	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2001/C 221/06	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch ‚Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit'"	45
2001/C 221/07	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Überwachungs-, Kontroll- und Informationssystems für den Seeverkehr", — dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Errichtung eines Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzung in europäischen Gewässern und damit in Verbindung stehende Maßnahmen", und — dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs"	54
2001/C 221/08	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Statistik des Eisenbahnverkehrs"	63
2001/C 221/09	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates"	65
2001/C 221/10	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Qualitätssicherung bei Olivenöl", und — dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 136/66 und der Verordnung (EG) Nr. 1638/98 in Bezug auf die Geltungsdauer der Beihilferegelung und die Qualitätsstrategie für Olivenöl"	68
2001/C 221/11	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament betreffend den Schutz von Schweinen in intensiven Haltungssystemen und insbesondere von Sauen, die in verschieden großen räumlichen Einheiten und in Gruppenhaltung aufgezogen werden", und — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/630/EWG über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen"	74
2001/C 221/12	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Umweltaktionsprogramm 2001-2010 der Europäischen Gemeinschaft"	80
2001/C 221/13	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der Kommission an den Rat über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 2200/96 über die gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse"	86
2001/C 221/14	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2549/2000 mit zusätzlichen technischen Maßnahme zur Wiederauffüllung des Kabeljaubestands in der Irischen See (ICES-Gebiet VIIa)"	90

DE

(Fortsetzung 3. Umschlagseite)

Informationsnummer	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2001/C 221/15	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „11. Jahresbericht über die Strukturfonds“	91
2001/C 221/16	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Regionen in der neuen Wirtschaft: Leitlinien für die innovativen Maßnahmen des EFRE im Zeitraum 2000-2006“	97
2001/C 221/17	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Kriminalprävention in der Europäischen Union — Überlegungen zu gemeinsamen Ansätzen und Vorschläge für eine Finanzhilfe der Gemeinschaft“, und — dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Aufstellung eines Programms für die Förderung, den Austausch, die Aus- und Fortbildung sowie die Zusammenarbeit im Bereich der Kriminalprävention (Hippokrates)“	103
2001/C 221/18	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Qualitäts- und Sicherheitsstandards für die Gewinnung, Testung, Verarbeitung, Lagerung und Verteilung von menschlichem Blut und Blutbestandteilen und zur Änderung der Richtlinie 89/381/EWG des Rates“	106
2001/C 221/19	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 80/987/EWG des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers“	110
2001/C 221/20	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Neue Impulse für die transatlantische Partnerschaft und den transatlantischen Dialog“	113
2001/C 221/21	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Versicherungsvermittlung“	121
2001/C 221/22	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Situation der Natur und des Naturschutzes in Europa“	130
2001/C 221/23	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Bericht zur Bewertung des Kfz-Vertriebs, -Verkaufs und -Kundendienstes gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1475/95 (Ergänzende Stellungnahme zum XXIX. Bericht über die Wettbewerbspolitik)“	138
2001/C 221/24	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Meldeförmlichkeiten für Schiffe, die in Häfen der Gemeinschaft einlaufen und aus diesen auslaufen“	149
2001/C 221/25	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Arbeitsdokument SEK(2000) 1973 der Kommission — ‚Wissenschaft, Gesellschaft und Bürger in Europa‘“	151
2001/C 221/26	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1267/1999 über ein strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt“	166
2001/C 221/27	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Erarbeitung einer Strategie der Europäischen Union für nachhaltige Entwicklung“	169
2001/C 221/28	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Grundzüge der Wirtschaftspolitik für 2001“	177

DE

II

(Vorbereitende Rechtsakte)

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Handwerk und KMU in der EU“

(2001/C 221/01)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 2. März 2000 gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten „Handwerk und KMU in der EU“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 16. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Pezzini.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung (Sitzung vom 30. Mai 2001) mit 107 Ja-Stimmen bei einer Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. **Ziele der Stellungnahme**

1.1. Die vorliegende Stellungnahme entstand aus der Notwendigkeit, die Entwicklung der Definition von kleinen und mittleren Unternehmen und Handwerksbetrieben in Europa und die verschiedenen daraus resultierenden Politiken nachzuzeichnen. Dies erfolgt anhand einer Analyse der vom Wirtschafts- und Sozialausschuss, der Europäischen Kommission, den einzelstaatlichen Regierungen und den Interessenvertretungen in den Neunzigerjahren durchgeführten Aktionen.

1.2. Diese Überlegungen sind kein Selbstzweck, sondern im Rahmen einer Ex-post-Analyse zu sehen. Diese ist gleichwohl nicht erschöpfend, sondern beschränkt sich auf die Grundlinien dessen, was bislang erreicht wurde bzw. noch geleistet werden muss. Besondere Aufmerksamkeit wird den Aktionslinien gewidmet, die in der Stellungnahme des Ausschusses zum Handwerk und kleinen und mittleren Unternehmen [1] vorgeschlagen wurden. Außerdem sollen Vorschläge zu Aktionen für das neue Jahrzehnt gemacht werden.

1.3. *Quantitative Definition von KMU und Handwerk*

1.3.1. In der Empfehlung der Kommission betreffend die Definition der kleinen und mittleren Unternehmen [2] werden KMU folgendermaßen definiert:

„Artikel 1

1. Die kleinen und mittleren Unternehmen, nachstehend „KMU“ genannt, werden definiert als Unternehmen, die

— weniger als 250 Personen beschäftigen

— und

entweder einen Jahresumsatz von höchstens 40 Millionen Euro

oder eine Jahresbilanzsumme von höchstens 27 Millionen Euro haben

— und das in Absatz 3 definierte Unabhängigkeitskriterium erfüllen.

2. Für den Fall, dass eine Unterscheidung zwischen kleinen und mittleren Unternehmen erforderlich ist, werden die „kleinen Unternehmen“ definiert als Unternehmen, die

— weniger als 50 Personen beschäftigen

— und

entweder einen Jahresumsatz von höchstens 7 Millionen Euro

[1] ABl. C 158 vom 26.5.1997, S. 53.
[2] ABl. L 107 vom 30.4.1996.

oder eine Jahresbilanzsumme von höchstens 5 Millionen Euro haben

— das in Absatz 3 definierte Unabhängigkeitskriterium erfüllen.

3. Als unabhängig gelten Unternehmen, die nicht zu 25 % oder mehr des Kapitals oder der Stimmanteile im Besitz von einem oder von mehreren Unternehmen gemeinsam stehen, welche die Definition der KMU bzw. der kleinen Unternehmen nicht erfüllen. Dieser Schwellenwert kann in zwei Fällen überschritten werden:

— wenn das Unternehmen im Besitz von öffentlichen Beteiligungsgesellschaften, Risikokapitalgesellschaften oder institutionellen Anlegern steht und diese weder einzeln noch gemeinsam Kontrolle über das Unternehmen ausüben;

— wenn aufgrund der Kapitalstreuung nicht ermittelt werden kann, wer die Anteile hält, und das Unternehmen erklärt, dass es nach bestem Wissen davon ausgehen kann, dass es nicht zu 25 % oder mehr seines Kapitals im Besitz von einem oder von mehreren Unternehmen gemeinsam steht, die die Definition der KM bzw. der kleinen Unternehmen nicht erfüllen.

4. Zur Berechnung der in den Absätzen 1 und 2 aufgeführten Schwellenwerte müssen die Zahlen des jeweiligen Unternehmens sowie aller Unternehmen, von denen es direkt oder indirekt 25 % oder mehr des Kapitals oder der Stimmanteile hält, addiert werden.

5. Soweit es erforderlich ist, zwischen Kleinstunternehmen und anderen mittelständischen Unternehmen zu unterscheiden, werden diese als Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten definiert.

6. Über- oder unterschreitet ein Unternehmen an einem Bilanzstichtag die genannten Schwellenwerte für die Beschäftigtenzahl, den Umsatz oder die Bilanzsumme, so verliert oder erwirbt es dadurch den Status eines „KMU", eines „mittleren Unternehmens", eines „kleinen Unternehmens" oder eines „Kleinstunternehmens" erst dann, wenn sich die Über- oder Unterschreitung in zwei aufeinander folgenden Geschäftsjahren wiederholt.

7. Die Beschäftigtenzahl entspricht der Zahl der Jahresarbeitseinheiten (JÄ), d. h. der Anzahl der während eines Jahres beschäftigten Vollzeitarbeitnehmer. Teilzeitbeschäftigte und Saisonarbeitnehmer werden nur entsprechend ihrem Anteil an den JÄ berücksichtigt. Grundlage für die Berechnung ist der letzte durchgeführte Jahresabschluss.

8. Die Schwellenwerte für den Umsatz und die Bilanzsumme beziehen sich ebenfalls auf den letzten durchgeführten Jahresabschluss. Bei einem neugegründeten Unternehmen, das noch keinen Abschluss für einen vollständigen Rechnungszeitraum vorlegen kann, werden die entsprechenden Werte im laufenden Geschäftsjahr nach Treu und Glauben geschätzt.

Artikel 2

Die Kommission ändert die gewählten Schwellenwerte für den Umsatz und die Bilanzsumme nach Bedarf, normalerweise jedoch alle vier Jahre, beginnend mit der Annahme dieser Empfehlung, um den sich ändernden wirtschaftlichen Gegebenheiten in der Europäischen Gemeinschaft Rechnung zu tragen.

Artikel 3

1. Die Kommission verpflichtet sich, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die Definition der KMU, wie in Artikel 1 dargelegt, auf all ihre Programme angewendet wird, in denen die Begriffe „KMU", „mittleres Unternehmen", „kleines Unternehmen" oder „Kleinstunternehmen" verwendet werden.

2. Die Kommission verpflichtet sich ferner, die geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die Statistiken, die sie erstellt, nach folgenden Größenklassen erhoben werden:

— 0 Beschäftigte,

— 1-9 Beschäftigte,

— 10-49 Beschäftigte,

— 50-249 Beschäftigte,

— 250-499 Beschäftigte,

— 500 und mehr Beschäftigte.

3. Während einer Übergangszeit können die derzeitigen gemeinschaftlichen Förderprogramme, die die KMU nach anderen als den in Artikel 1 festgelegten Merkmalen definieren, weiterhin ihre Wirkung entfalten und Unternehmen zugute kommen, die zum Zeitpunkt der Verabschiedung dieser Programme als KMU angesehen wurden. Jede Änderung dieser Programme, die die Definition der KMU betrifft, darf nur im Sinne der vorliegenden Empfehlung erfolgen, indem die abweichende Definition durch eine Verweisung auf die vorliegende Empfehlung ersetzt wird. Diese Übergangsregelung sollte grundsätzlich nicht länger als bis zum 31. Dezember 1997 gelten. Rechtlich bindende Verpflichtungen, die von der Kommission auf der Grundlage dieser Programme eingegangen wurden, bleiben jedoch unberührt.

4. Bei der nächsten Änderung der Vierten Richtlinie 78/660/EWG wird die Kommission vorschlagen, die gegenwärtigen Definitionskriterien durch eine Verweisung auf die in der vorliegenden Empfehlung verwendete Definition zu ersetzen.

5. Jede von der Kommission verabschiedete Bestimmung, die die Ausdrücke „KMU", „mittlere Unternehmen", „kleine Unternehmen", „Kleinstunternehmen" oder Ähnliches verwendet, wird sich auf die in der vorliegenden Empfehlung festgelegte Definition beziehen."

1.3.2. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass unter „kleinen Unternehmen" kleine und Kleinstunternehmen zu verstehen sind, wie sie in der Empfehlung der Kommission definiert worden sind. Darunter fallen auch die Handwerksbetriebe, die

aufgrund der großen wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung, die sie für die Mitgliedstaaten haben, auf nationaler Ebene gesetzlich konstituiert werden. Außerdem wird auf die vom WSA bereits in den Stellungnahmen von 1992 [1] und von 1997 [2] zu „Das Handwerk und die kleinen und mittleren Unternehmen" erarbeiteten Positionen verwiesen.

1.3.3. Im Sinne eines besseren Verständnisses der Zielsetzungen der Stellungnahme werden im Folgenden einige Probleme erläutert, die bei der statistischen Quantifizierung der kleinen Unternehmen sowie der Handwerksbetriebe entstehen.

1.4. Liegt über das produktive Gefüge der Unternehmen in Europa — vor allem über kleine Unternehmen — nunmehr umfassendes Datenmaterial vor, so sind die statistischen Daten über den Anteil von Handwerksbetrieben (mit Ausnahme einiger europäischer Länder) immer noch lückenhaft.

1.5. Die wichtige Rolle des Handwerks in der europäischen Wirtschaft lässt sich häufig nicht präzise und schlüssig quantifizieren, und zwar aufgrund mangelnder Koordinierung der Kriterien und Methoden für die statistische Erfassung des Handwerks, die in zahlreichen Fällen einen aussagefähigen Datenvergleich unmöglich machen, ganz abgesehen davon, dass nicht immer Daten verfügbar sind.

1.6. In der Europäischen Union gibt es — unter Ausschluss des Agrarsektors — insgesamt etwa 19 370 000 Unternehmen (Zahlen von 1998). Davon gehören mehr als 19 330 000 zum Bereich der KMU und haben durchschnittlich 6 Beschäftigte. Unterscheidet man nach Sektoren, so sind 5,56 Mio. Unternehmen im Handel (Einzel- und Großhandel) gegenüber 2,21 Mio. Unternehmen im verarbeitenden Gewerbe zu verzeichnen.

1.7. 93 % aller Unternehmen haben weniger als 9 Beschäftigte: 5,8 % verfügen über 10-49 Beschäftigte und lediglich 0,8 % weisen mehr als 50 Beschäftigte auf. Dies bedeutet, dass 98,8 % aller Unternehmen außerhalb des Agrarsektors der Definition von KMU entsprechen.

1.7.1. Mehr als 66 % aller Beschäftigten in Europa arbeiten in KMU, gegenüber 42 % in den USA und 33 % in Japan. Dies bedeutet, dass die KMU als Triebfeder für die Beschäftigungsentwicklung in Europa eine ungleich größere Rolle spielen als in den anderen Weltregionen, die mit Europa im globalen Wettbewerb stehen.

1.7.2. Auf einzelstaatlicher Ebene ist das Land mit den meisten Unternehmen Italien (3 940 000), gefolgt von Deutschland (3 515 000) und Frankreich (2 325 000). In Italien, Frankreich, Griechenland und Spanien beherrschen Kleinstunternehmen (mit weniger als 9 Beschäftigten) in weiten Landesteilen die Unternehmensstruktur, wohingegen in Deutschland und in allen übrigen EU-Staaten KMU (mit 10-249 Beschäftigten) die vorherrschende Unternehmensgröße darstellen.

[1] Die im Schleyer-Bericht aus dem Jahr 1992 aufgeführten Kriterien sind:
- Enge Verflechtung von Unternehmenseigentum und Unternehmensleitung;
- umfassender Einsatz menschlicher Ressourcen, gegebenenfalls in Verbindung mit modernen Produktions- und Führungstechniken;
- fachliche Eignung und Fähigkeiten des Unternehmers in betrieblicher und produktionstechnischer Hinsicht;
- unmittelbare und maßgebliche Beteiligung des Unternehmers am Produktionsprozess.

[2] ABl. C 158 vom 26.5.1997, S. 53.

Tabelle 1: **Verteilung der Unternehmen in den EU-Staaten (ohne Landwirtschaft)**

	Anzahl der Unternehmen (in Tausend)	Durchschnittsgröße
A	285	11
B	530	5
DK	150	8
D	3 515	8
EL	620	3
E	2 510	5
F	2 325	7
IRL	85	10
I	3 940	4
L	15	13
NL	450	12
P	690	4
FIN	210	5
S	385	7
UK	3 660	5
EUR	19 370	6

Quelle: EIM — Europäisches Beobachtungsnetz für KMU.

Tabelle 2: **Schlüsselindikatoren für die Unternehmen in der Europäischen Union (ohne Landwirtschaft)**

	KMU				Großunternehmen	Gesamt
	Kleinst	Klein	Mittel	Gesamt		
Anzahl der Unternehmen (in 1 000)	18 040	1 130	160	19 330	38	19 370
Beschäftigte (in 1 000)	38 360	21 320	14 870	74 550	38 680	113 230
Durchschnittsgrösse der Unternehmen:						
— Beschäftigte je Unternehmen	2	20	90	4	1 010	6
— Umsatz je Unternehmen (in Mio. Euro)	0,2	3	23	0,5	215	1,0
Exportanteil am Umsatz (%)	6	13	16	11	22	16
Wertschöpfung je Beschäftigtem (1 000 Euro)	30	50	95	45	90	60
Arbeitskostenanteil an der Wertschöpfung	40	53	43	45	38	42

Quelle: EIM — Europäisches Beobachtungsnetz für KMU.

Tabelle 3: **Beschäftigungsverteilung in % in den privaten Unternehmen (ohne Landwirtschaft)**

	Unternehmensgröße und prozentualer Beschäftigungsanteil				
	KMU				Großunternehmen
	Kleinst	Klein	Mittel	Gesamt	
Europäische Union	34	19	13	66	34
USA	11	19	12	42	58
Japan	k.A.	k.A.	k.A.	33	67

Quelle: EIM — Europäisches Beobachtungsnetz für KMU.

Tabelle 4: **Unternehmensgröße in den verschiedenen Sektoren (ohne Landwirtschaft)**

	Unternehmen (in Tausend)	Beschäftigte pro Unternehmen	Größe
Bergbau	50	36	Klein- und Groß (*)
Verarbeitendes Gewerbe	2 210	14	Klein- und Groß (*)
Baugewerbe	2 775	4	Kleinst
Großhandel	1 490	5	KMU
Einzelhandel	4 070	4	Kleinst
Transport- und Kommunikation	1 090	8	Klein- und Groß (*)
Finanzdienstleistungen	395	14	Klein- und Groß (*)
Gastgewerbe	1 460	5	Kleinst

(*) *Klein- und Großunternehmen (in diesen Sektoren sind im Allgemeinen keine mittleren Unternehmen vertreten).*
Quelle: EIM — Europäisches Beobachtungsnetz für KMU.

1.8. Erlaubt das verfügbare statistische Material eine Quantifizierung der europäischen Unternehmen unter Ausschluss der landwirtschaftlichen Betriebe, so erweist sich die Zuordnung des Anteils der Handwerksbetriebe und des Anteils der landwirtschaftlichen Betriebe als schwierig. Letzteres ist besonders schwerwiegend, denkt man an die Bedeutung der Landwirtschaft für die Erhaltung des hydrogeologischen Gleichgewichts und im Allgemeineren für den Umweltschutz sowie die Entwicklung des ländlichen Raumes.

1.9. Aufgrund des Einsatzes der Kommission konnten zwar in den letzten Jahren die europäischen Unternehmen immer exakter quantifiziert werden, doch erweist sich die Bestimmung des Anteils der Handwerksbetriebe als immer schwieriger. In einigen Ländern ist die Anzahl der Unternehmen und der Beschäftigten in Unternehmen, die Handwerksbetriebe sein könnten, zu gering, um eine pauschale Anwendung der Definitionen und/oder der verwandten Kriterien praktizieren zu können. So beträgt z. B. die Anzahl der Handwerksbetriebe in Spanien nach offiziellen Angaben ca. 15 000, doch dürfte ihre tatsächliche Anzahl höher sein. Andrerseits kann in anderen Ländern, in denen die Zahl der Handwerksbetriebe lediglich auf der Basis von Unternehmen mit weniger als 9 Beschäftigten geschätzt werden, der diametral entgegengesetzte Fehler unterlaufen.

1.10. Die Art der Legaldefinition beeinflusst auch die Größe des Handwerksbetriebs. So ist z. B. in Ländern, in denen die Größe handwerklicher Betriebe nicht gesetzlich beschränkt ist, eine ungleich größere Betriebsgröße festzustellen als in Ländern, die eine Obergrenze gesetzlich festlegen.

1.11. Diese kurzen Überlegungen verdeutlichen, wie durch das Fehlen einer einheitlichen europäischen Methode zur Quantifizierung von Handwerksbetrieben die genaue Bestimmung dieses Bereichs beeinträchtigt wird. Dabei sind drei Hauptprobleme hervorzuheben:

— Unmöglichkeit der Quantifizierung der Handwerksbetriebe auf europäischer Ebene zum gegenwärtigen Zeitpunkt aufgrund der Verschiedenheit der gesetzlichen Definitionen und der unterschiedlichen Erfassungsmethoden;

— Fehlen einer statistischen Methodologie, die auf minimalen gemeinsamen Kriterien basiert;

— Veränderungen des Ausmaßes der Bereiche.

1.12. Die auf dem „Zweiten Seminar über Handwerkstatistiken in Europa [1]“ von 15 europäischen Sachverständigen (einer pro Mitgliedstaat) angenommene Abschlusserklärung ging genau in diese Richtung. Es sollten gemeinsame Untersuchungen begonnen werden mit dem Hauptziel, zur Lösung dieser statistischen Probleme beizutragen.

1.13. In Erwartung weiterer methodologischer Entwicklungen auf diesem Gebiet [2] wird hier der Versuch unternommen, das verfügbare statistische Datenmaterial nach den drei im Bericht des WSA von 1996 aufgezeigten Konzepten zu strukturieren, und zwar nach Wirtschaftssektor/Unternehmensgröße, nach dem berufsbezogenen Ansatz sowie nach dem Kunsthandwerks-Ansatz [3].

1.14. Unter diesem Gesichtspunkt gilt es folgende Aspekte zu verdeutlichen:

— die Daten sind wirtschaftlich nicht vergleichbar;

— die Dimension des Handwerks ist größer als aus den Angaben hervorgeht;

— in den Ländern, in denen eine einschlägige gesetzliche Regelung bezüglich der Handwerksbetriebe besteht, kann dies als ein offensichtlicher Hinweis auf das Gewicht der Handwerksbetriebe in der jeweiligen Volkswirtschaft gesehen werden;

— in Ländern, in denen es eine gesetzliche Definition des Handwerksbegriffs gibt, ist der zahlenmäßige Anteil der Handwerksbetriebe im Allgemeinen größer als in anderen Ländern;

— in Ländern wie Spanien und Großbritannien dürfte die Rolle des Handwerks unterschätzt werden. Nicht ohne Grund kommt dort in der Definition des Handwerksbegriffs der „kunsthandwerkliche“ Aspekt stärker zum Ausdruck;

— in den Ländern, in denen das fachorientierte Konzept (Definition als Handwerk aufgrund der ausgeübten Tätigkeit ohne Beschränkungen für die Betriebsgröße) vorherrscht, fällt die Beschäftigung im Handwerk im Verhältnis zur Gesamtbeschäftigung stärker ins Gewicht als in den anderen Ländern.

1.15. Diese Abweichungen sollten nicht als ein Problem, sondern als kulturelles und wirtschaftliches Erbe und Ausgangspunkt für eine gemeinsame Strategie gesehen werden, die die Identität des europäischen Handwerks aufwertet und bereichert.

---

(1) Das „Zweite Seminar über Handwerksstatistiken in Europa“ wurde vom Institut Guglielmo Tagliacarne unter der Schirmherrschaft der Europäischen Kommission, GD XXIII, am 20./21. März 1996 in Rom veranstaltet.

(2) In einer Ausschreibung der Europäischen Kommission bekam das Institut Tagliacarne, Rom, im September 2000 den Zuschlag für die Realisierung einer experimentellen Methode zur Quantifizierung des Handwerks in Europa.

(3) Diese Aufteilung wird auch vom Europäischen Beobachtungsnetz für KMU angewandt.

Tabelle 5: **Zahl der Handwerksbetriebe (in Tausenden, entsprechend der jeweiligen nationalen Begriffsbestimmung)** (1)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Fachorientiertes Konzept									
Österreich	42	42	42	42	42	42	42	43	k.A.
Deutschland (*)	598	606	614	594	598	603	605	607	608
Island	5	5	6	6	6	6	k.A.	k.A.	k.A.
Liechtenstein	1	k.A.	k.A.	k.A.	1	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Luxemburg	4	4	4	4	4	4	k.A.	k.A.	k.A.
Sektor- bzw. größenorientiertes Konzept									
Frankreich	854	857	831	811	821	828	823	819	k.A.
Italien	1 140	1 209	1 260	1 272	1 326	1 333	1 325	1 338	k.A.
Niederlande (**)	101	107	115	121	101	127	140	145	k.A.
Handwerklich orientiertes Konzept									
Spanien	14	15	15	15	15	15	15	15	k.A.
Andere Konzepte									
Belgien	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	54	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Finnland	k.A.	k.A.	k.A.	104	k.A.	k.A.	k.A.	164	k.A.
Irland	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Schweden	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Vereinigtes Königreich	k.A.	k.A.	17	k.A.	19	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.

(*) Wegen geänderter Berechnungsverfahren sind die Angaben von 1994 an nicht mehr mit den früheren Daten vergleichbar.

(**) Da seit 1995 Unternehmen, die den Betrieb eingestellt haben, nicht mehr berücksichtigt werden, sind die Angaben von diesem Jahr an nicht mehr mit den früheren Daten vergleichbar.

NB: Wegen der unterschiedlichen Definitionen des Begriffs „Handwerksbetrieb" sind keine direkten Vergleiche zwischen den verschiedenen Ländern möglich.

Tabelle 6: **Anteil des Handwerks am BIP in einigen europäischen Ländern** (*)

Land	Anteil in % des BIP
Frankreich	5,1
Deutschland	9,6
Griechenland	3,0
Italien	12,0
Luxemburg	15,0
Niederlande	3,5
Spanien	0,3

(*) Die Angaben sind Richtzahlen.

Quelle: Einzelstaatliche Statistiken.

(1) Die methodischen Vorgaben für die folgenden Tabellen wurden auf den Tagungen, die das G. Tagliacarne-Institut 1994 und 1996 unter Mitwirkung der Europäischen Kommission und den Fachverbänden veranstaltete, entwickelt.

Tabelle 7: **Exportanteil des Handwerks in einigen europäischen Ländern** (*)

Land	Anteil in % an Gesamtexport
Österreich	2,8
Dänemark	6,0
Frankreich	4,2
Deutschland	2,0
Italien	18,3

(*) Die Angaben sind Richtzahlen.
Quelle: Einzelstaatliche Statistiken.

Schaubild 1 — **Verteilung der 15 EU-Länder nach den vier Definitionsmerkmalen**

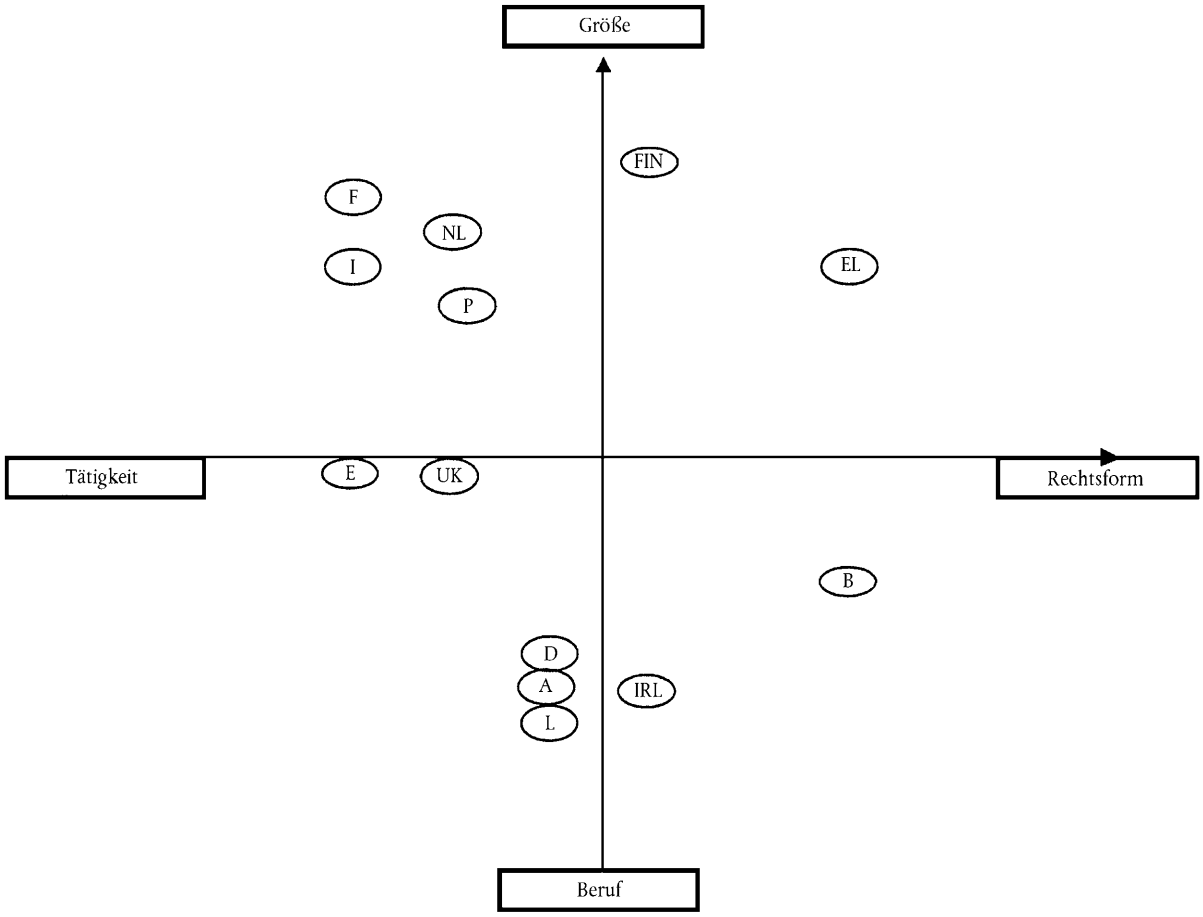


Tabelle 8: **Statistische Definition des Handwerks in Europa: Eigenschaften des in den Mitgliedstaaten verfügbaren Datenmaterials**

	Österreich	Belgien	Dänemark	Finnland	Frankreich
Legaldefinition	ja	nein	nein	nein	ja
Größe	× |	× |	× |	Betrieb von 1 — 3 Beschäftigten	1-10 Beschäftigten. Grenze kann in einigen Fällen überschritten werden
Tätigkeitsbereich	Zugehörigkeit zu einem der folgenden wirtschaftlichen Tätigkeitsbereiche: Baugewerbe, Metall- und Holzverarbeitung, Gesundheit und Hygiene, Bekleidung, Nahrungsmittel, Reinigung, Glasverarbeitung, Papier etc.	× |	× |	× |	Zugehörigkeit zu einem der folgenden wirtschaftlichen Tätigkeitsbereiche: Nahrungsmittel, Metall-, Textil- und Holzverarbeitung, Tischlerei und übriges verarbeitendes Gewerbe, Baugewerbe, Reparaturbetriebe, Transportwesen und übrige Dienstleistungen.
Beruf	Liste von 43 Handwerksberufen	Definition der Handwerksberufe. Liste von 45 in 11 Kategorien unterteilter Handwerksberufe	Gewerbe- und Berufsliste für das Handwerk in Erarbeitung	× |	Eintragung ins Handwerksregister obligatorisch
Unternehmer	Unternehmer muss über Meisterbrief verfügen	× |	× |	× |	Unternehmer ist im Handwerksregister verzeichnet
Rechtsform	× |	Nur einzelne Betriebe können als Handwerksbetriebe gelten	× |	× |	× |
Sonstiges	× |	× |	× |	manuelle Erzeugung von Gütern und Dienstleistungen	× |

(Fortsetzung)

	Deutschland	Griechenland	Irland	Italien	Luxemburg
Legaldefinition	ja	nein	nein	ja	ja
Größe	X |	Unternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten gelten als Handwerksbetriebe	X |	Größe ändert sich je nach Branche	X |
Tätigkeitsbereich	Zugehörigkeit zu einem der folgenden wirtschaftlichen Tätigkeitsbereiche: Elektriker, Techniker, Holzverarbeitung, Gesundheit, Töpferei, Bekleidung, Nahrungsmittel, Reinigung, Glasverarbeitung, Papier etc.	X |	X |	Alle Wirtschaftszweige außer Gesundheitswesen und öffentliche Verwaltung	Gehören einem der folgenden Wirtschaftszweige an: Bauwesen, Maschinenbau, Gesundheit und Hygiene, Bekleidung, Nahrungsmittel etc.
Beruf	Liste handwerklicher Tätigkeiten (94 Gewerbe und 57 Berufe)	X |	Definition von Handwerkern, 39 Gewerbe dem Handwerk zugeordnet	Handwerker-Unternehmer	Handwerk wird gemäß der innerbetrieblichen Arbeitsweise definiert (152 Gewerbe)
Unternehmer	X |	X |	X |	Handwerker-Unternehmer: unmittelbare Mitwirkung im Betrieb erforderlich	X |
Rechtsform	X |	Handwerksbetriebe sind Einzelbetriebe oder Familienunternehmen	X |	Einzelunternehmen oder Gesellschaften	X |
Sonstiges	Technik kann zur Unterstützung des Handwerks eingesetzt werden, darf aber manuelle Fertigkeiten nicht ersetzen	Handwerksbetriebe setzen keine hochentwickelten Technologien ein und bevorzugen traditionelle Arbeitsmethoden	X |	X |	Handwerksbetriebe produzieren Waren und Dienstleistungen nach Maß und arbeiten für einen ihnen bekannten Markt/eine ihnen bekannte Kundschaft

(Fortsetzung)

	Niederlande	Portugal	Vereinigtes Königreich	Spanien	Schweden
Legaldefinition	ja	ja	nein	nein	nein
Größe	kleine und mittlere Unternehmen gemäß EU-Definition	Unternehmen mit höchstens 9 Beschäftigten plus Lehrlinge	×	Unternehmen mit 10-15 Beschäftigten (Grenzen sind variabel)	×
Tätigkeitsbereich	Gehören einem dieser sechs Wirtschaftsbereiche an: Nahrungsmittel, Metallverarbeitung, Möbelbau, Bauwesen, Installateur, Verkauf und Dienstleistungen	Gehören einem der folgenden Bereiche wirtschaftlicher Aktivitäten an: Textilverarbeitung, Töpferei, Korbmacherei, Leder-, Holz-, Kork-, Metall-, Steinverarbeitung, grafisches Gewerbe, Papierwaren, Druckerei-, Baugewerbe, Restaurierung	Keine gesetzliche Definition für Handwerk. Unternehmen mit kunsthandwerklichem Betätigungsbereich gelten als Handwerksbetriebe: Holzbearbeitung, Korbmacherei, Töpferei, Eisenverarbeitung.	Nur kunsthandwerkliche Tätigkeiten gelten als Handwerk. Unterteilung der Tätigkeiten in vier Gruppen: allgemeines Handwerk, kunstgewerbliches Handwerk, Produktion von Nahrungsmitteln, Dienstleistungen	×
Beruf	×	Liste von Handwerksberufen in zwölf verschiedenen Kategorien	Berufe, die zur Sektion 5 von SOC2000 gehören	×	100 Berufe (mit einem fakultativen, für die Aufnahme einer handwerklichen Tätigkeit nicht notwendigen Diplom)
Unternehmer	×	Unternehmer beherrscht die Materie in ästhetischer und handwerklicher Hinsicht und übt sie aus.	×	×	×
Rechtsform	×	Einpersonengesellschaft und Personengesellschaft	×	×	×
Sonstiges	×	×	×	Kenntnis des Produktionsprozesses. Güter müssen individuelle Bedürfnisse befriedigen	×

Tabelle 9: **Statistische Definition des Handwerks in Europa: Eigenschaften der für jedes Land verfügbaren Daten — Zusammenfassung aller Daten**

	Zusammenfassung aller Daten
Legaldefinition	In 6 von 15 Ländern.
Größe	In 7 von 15 Ländern Definitionskriterium. Grenzen: 3, 10, 15, 40 und 50 Beschäftigten.
Tätigkeitsbereich	In 10 von 15 Ländern Definitionskriterium. Außer in Spanien und Vereinigtes Königreich (Beschränkung auf kunsthandwerkliche Tätigkeiten), werden in den verbleibenden sieben Ländern folgende Tätigkeitsbereiche eingeschlossen: verarbeitendes Gewerbe, Bauwesen, Reparaturen, Transport (Frankreich und Italien) sowie Dienstleistungen.
Beruf	11 von 15. Im Allgemeinen beziehen sich diese Länder auf die Gruppe von Handwerksberufen, die der Gruppe 7 der Internationalen Standard-Klassifikation der Berufe (ISCO 88) entspricht. Hinzugefügt werden können die Berufe im Gesundheitsbereich (Gruppe 513), die Berufe mit familienbezogenen Dienstleistungen (Gruppe 514) und Fahrberufe (Gruppe 83).
Unternehmer	In 4 von 15 Ländern konkrete Nennungen. In Luxemburg werden normalerweise zu anderen Kategorien gehörende Berufe auch den Unternehmern zugeordnet.
Rechtsform	In 6 von 15 Ländern Definitionskriterium. Außer in Italien (wo auch Gesellschaften miteingeschlossen werden) und Portugal (wo auch Personengesellschaften möglich sind) können Handwerksbetriebe nur Einzelunternehmen sein.
Sonstiges	In 5 von 15 Ländern wird der Einsatz von Technologien im Produktionsprozess angesprochen.

2. Von der Konferenz von Avignon bis zur Konferenz von Mailand

2.1. Die neunziger Jahre waren von einem grundlegenden Wandel der Rahmenbedingungen für Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe geprägt. Dieser Wandel beförderte eine Neuausrichtung dieser Unternehmen, sowohl was ihre Teilnahme an der Wertschöpfungskette im Produktionsprozess (beispielsweise als Zulieferer) als auch ihre Beziehungen zum Unternehmensgefüge im Allgemeinen betrifft.

2.2. Damit machte sich ein neues Selbstbewusstsein dieser Betriebe, im Wirtschaftsleben keine Nebenrolle zu spielen, bemerkbar, was wiederum eine spezifische Politik für die Kleinunternehmen und das Handwerk in Europa notwendig erscheinen ließ.

2.3. Einen wichtigen Beitrag zur Interpretation der Geschehnisse und zur Ermittlung geeigneter Lösungen leistete auch der Wirtschafts- und Sozialausschuss. Im Rahmen der Arbeit seiner Fachgruppen und in den Berichten, die daraus hervorgingen, setzte er sich im Laufe der Jahre stets für eine dem ökonomischen Gewicht der Kleinunternehmen entsprechende Rolle dieses Sektors in den Institutionen und im Gemeinschaftsgefüge allgemein ein und machte sich zum Sprachrohr für ihre Bedürfnisse, die sich wesentlich von denen anderer Unternehmensformen unterscheiden.

2.4. In der Praxis hat sich die Sonderstellung des Sektors erwiesen. Das soll nicht heißen, dass das Handwerk und die Kleinunternehmen nicht voll und ganz an der Wirtschaftsentwicklung teilnähmen oder dass sie außerhalb eines Geschehens stünden, das sich international ausbreitende Unternehmen belohnt und von fortschreitender Globalisierung geprägt ist. Gemeint ist vielmehr, dass sich die politischen Maßnahmen für die Unternehmen, die bei einer allgemeinen Definition von „KMU“ wahllos für diesen Sektor ergriffen werden, auf keinen Fall speziell auf die Bedürfnisse der Handwerks- und Kleinbetriebe abstimmen lassen.

2.5. Seit der ersten Konferenz vom Oktober 1990 in Avignon bemüht sich die Europäische Kommission in enger

Fühlungnahme mit den einschlägigen Verbänden, den Bedürfnissen der Handwerksbetriebe gerecht zu werden. Wegen der Veränderungen, die seit der ersten europäischen Konferenz eingetreten sind, besteht nun eine noch größere Notwendigkeit, den Austausch und Dialog zwischen den Unternehmen, zwischen ihren nationalen und europäischen Vertretern und mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union fortzusetzen.

2.6. Die zweite Konferenz vom September 1994 in Berlin und die Konferenz im Dezember 1997 in Mailand haben dazu beigetragen, diesen Prozess abzurunden und die wesentlichen Gründe für Sorgen der Unternehmen angesichts der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umwälzungen in der Europäischen Union und anderer Weltgegenden zu ermitteln.

2.7. Diese Konferenzen stellen einen wichtigen Schritt hin zu einer weiterreichenden Berücksichtigung des Handwerks auf europäischer Ebene dar und untermauern den Grundsatz, dass das Handwerk auf harmonische Weise die Kultur der Unterschiede verkörpert. Mehr als jede andere Arbeitsform ist es Ausdruck einer sozialen Form des Wirtschaftens und daher geeignet, die Bürger und Unternehmen einander näher zu bringen.

2.8. Man sah auch ein, dass Grundsatzerklärungen zur Bedeutung der Handwerksbetriebe und der Kleinunternehmen in Europa nicht ausreichen, sondern dass das Phänomen auch genau beziffert werden muss, um die richtigen Schlüsse aus den Ergebnissen ziehen zu können.

2.9. Auf diesem Felde wurden ebenfalls dank der gemeinsamen Anstrengungen des WSA, der Europäischen Kommission, der Berufsverbände und der Fachinstitute große Fortschritte erzielt. Die Arbeiten dauern noch an und dürften zu einer zahlenmäßigen Erfassung des Handwerks in Europa und vor allem zu einer statistischen Definition des Begriffs „Handwerksbetrieb“ führen.

2.10. Im zweiten Bericht des Ausschusses über das Handwerk in Europa von 1997, dem Ergebnis einer interessanten Debatte, die im Ausschuss stattfand und die um die wiederholt von Kommission und Parlament aufgeworfenen Fragen kreiste, wurden zehn vorrangige Aktionslinien vorgeschlagen. Sie entsprachen, sicherlich im Einklang mit dem, was drei Jahre später in der Charta festgehalten wurde, weitgehend den Bedürfnissen der Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe und nahmen so die gegenwärtig ablaufende Diskussion, deren Rahmen sie teilweise absteckten, vorweg.

2.11. Der WSA schlug folgende zehn Aktionslinien vor:

— soziale Konzertierung;

— Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen;

— Aufbau einer Europäischen Akademie für das Handwerk und die Kleinunternehmen;

— Förderung der Herausbildung einer europäischen Identität des Handwerks und der Kleinunternehmen sowie der entsprechenden Unternehmenskultur auf europäischer Ebene;

— Aufwertung der Lehre und des dualen Ausbildungssystems;

— Verbesserung der für Kleinstbetriebe bestimmten Informationen;

— Vereinfachung der Verwaltungsverfahren;

— Anreize für die Zusammenarbeit und den Austausch zwischen Kleinstbetrieben;

— Förderung der Innovationsbereitschaft bei Handwerkern und Kleinunternehmern;

— Unterstützung der Berufsverbände bei den Maßnahmen, mit denen sie das Wachstum der Handwerksbetriebe und Kleinunternehmen fördern wollen.

2.12. Im Sinne einer „Bewertung im Nachhinein“ geht es darum zu verstehen, wie viel verwirklicht wurde, und zu beurteilen, ob die vor vier Jahren festgelegten Aktionslinien angesichts neuer Entwicklungen bei den europäischen Kleinunternehmen noch Gültigkeit haben und vorrangig sind oder ob und wie sie ergänzt und/oder geändert werden müssen.

2.13. Wir haben die zehn Aktionslinien auf der Grundlage zweier sich überschneidender Kriterien — dem Durchführungsgrad der Maßnahme und der Aktualität derselben — in vier Gruppen eingeteilt.

2.14. Die erste Gruppe umfasst die Aktionslinien, die bereits durchgeführt wurden und noch aktuell sind, die zweite Gruppe diejenigen, die zwar aktuell bleiben, deren Durchführung aber mit Schwierigkeiten verbunden ist, und die dritte diejenigen, denen unabhängig von ihrem Durchführungsgrad ein veralteter Ansatz zugrunde liegt und die daher zu ergänzen und/oder auf den neuesten Stand zu bringen sind. Die vierte Gruppe umfasst schließlich jene Maßnahmen, die nur teilweise oder nicht zufriedenstellend durchgeführt worden sind.

2.15. Zur ersten Gruppe gehört der Aufbau einer Europäischen Akademie für das Handwerk und die Kleinunternehmen in Avignon, auch wenn noch nicht alle ihre Aufgaben zum Ausdruck gebracht wurden, die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, vor allem über die Euro-Partnerschaften, die Aufwertung der Lehre und des dualen Ausbildungssystems sowie die Förderung der Herausbildung einer europäischen Identität des Handwerks und der Kleinunternehmen und der entsprechenden Unternehmenskultur auf europäischer Ebene.

2.16. Eine solche Unternehmenskultur kann nicht nur Sache des Einzelunternehmers sein, sondern betrifft auch die abhängig Beschäftigten, und das Konzept der „Sozialisierung der Arbeit", das in den Gebieten mit einer höheren Dichte an Kleinunternehmen und Handwerksbetrieben — in Europa oft die umsatzstärksten Unternehmen — besonders entwickelt ist (siehe beispielsweise die Verhältnisse in den Industriegebieten), muss dabei eine Schlüsselrolle spielen.

2.16.1. Wenngleich bezüglich der Aufwertung der Lehre eine positive Entwicklung der Programme im Bereich Bildung und berufliche Ausbildung zu verzeichnen ist, so erachtet es der Ausschuss doch für notwendig, den Austausch von Lehrlingen zu fördern und die bereits bestehenden Programme auf die Bedürfnisse der Kleinunternehmen abzustimmen.

2.17. In der zweiten Gruppe finden wir die Vereinfachung der Verwaltungsverfahren, die sich schleppend hinzieht und mit Schwierigkeiten behaftet ist, deren Bedeutung aber allmählich in allen Mitgliedsländern anerkannt wird [1], auch wenn der Durchführungsgrad unterschiedlich ist. Bleiben diese Reformen aus, bringt das hohe Kosten nicht nur finanzieller Natur für die kleinen Unternehmen mit sich. Zu diesen Vereinfachungen (wie zum Beispiel das in diesem Zusammenhang vorgeschlagene Prinzip der einzigen Anlaufstelle) sollten sich steuerliche und die Lohnregelungen betreffende Maßnahmen gesellen. Diese einst äußerst zaghaft vorgebrachten Konzepte sind mittlerweile aufgrund des Luxemburg-Prozesses und der in seinem Gefolge nach 1997 durchgeführten Maßnahmen Teil der Wirklichkeit.

2.17.1. Die Vereinfachungen steuerlicher Formalitäten müssen einhergehen mit einer Verbesserung des steuerlichen Umfelds der Kleinunternehmen, vor allem mit einer Senkung der hohen Lohnnebenkosten. Im Allgemeinen werden arbeitsintensive Tätigkeiten, wie sie insbesondere in Kleinunternehmen und Handwerksbetrieben vorherrschen, durch die Komplexität steuer- und verwaltungsrechtlicher Vorschriften in besonderem Maße negativ beeinflusst. Diese negativen Auswirkungen behindern Neueinstellungen und führen zur Ausweitung der Schwarzarbeit mit all ihren negativen Auswirkungen auf Beschäftigung und soziale Sicherungssysteme.

2.17.2. Es müssten administrative Rahmenbedingungen geschaffen werden, die den Status von Unternehmern verbessern, wie dies auch im achten Grundsatz der Europäischen Charta für Kleinunternehmen bekräftigt wird. In diesem Zusammenhang scheint es auch erforderlich zu sein, Gleichbehandlung der Unternehmen auch unter dem Aspekt der Rechtsform zu gewährleisten und die Situation der Einzelunternehmen zu verbessern. In einigen Mitgliedstaaten kann von reellen Wettbewerbsnachteilen gegenüber Kapitalgesellschaften gesprochen werden.

2.18. Die Beziehungen zwischen den Unternehmen und der staatlichen Verwaltung sind ein Sonderfall der umfassenderen Frage nach der Rolle der letzteren im postindustriellen Zeitalter. Eine Herausforderung, der sich die Verwaltung stellen und die sie vor allem mit einem Wandel der Haltungen und ihrer Fähigkeiten beantworten muss, ist der Wechsel des Personals von der Schreibmaschine zum Computer. Dieser lässt sich vor allem durch eine ständige Weiterbildung und die Einführung neuer Berufsbilder bewerkstelligen.

2.19. Das heißt, dass die gesamte staatliche Verwaltung — die nationale wie die lokale — vernetzt und mit dem Netz der Unternehmen und der Gebietskörperschaften verbunden werden sollte. Gefragt ist eine als Faktor für die Entwicklung und den Wettbewerb begriffene Verwaltung, die als kooperativer Partner zumal der Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe auftritt.

2.20. Zur dritten Gruppe, d. h. den Konzepten, die einer Überarbeitung und eines anderen, den jüngsten Markttendenzen besser entsprechenden Ansatzes bedürfen, gehören die Ziele Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Förderung der Innovationsbereitschaft bei Handwerkern und Kleinunternehmern, denn bei ihrer Formulierung konnte der unglaubliche Aufschwung der „Neuen Ökonomie" und deren Auswirkungen auf zwei klassische Bereiche der Wirtschaftstheorie, die Wettbewerbsfähigkeit und die Innovation [2], noch nicht berücksichtigt werden.

2.21. Der Ausschuss will vor allem diesem letzteren Punkt seine Aufmerksamkeit zuwenden, um eines der Hauptziele, dem sich die Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe im nächsten Jahrzehnt widmen müssen, besser zu verstehen.

2.22. Zur vierten Gruppe gehören schließlich die soziale Konzertierung, die Unterstützung für die Berufsverbände und die Informationen für Kleinstunternehmen.

2.23. Bezüglich der sozialen Konzertierung wurde in der 10. Aktionslinie der Europäischen Charta für Kleinunternehmen betont wie wichtig es sei, die Interessenvertretung der Kleinunternehmen auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten zu entwickeln und wirkungsvoll zu verstärken. Kleinunternehmen werden immer noch nicht als vollwertiger Partner anerkannt, da ihnen die Zeichnungsbefugnis für Vereinbarungen abgesprochen wird. Dies unbeschadet der Tatsache, dass mehr als die Hälfte aller Unternehmen in der EU diese Unternehmensgröße aufweisen. Sicherlich trägt die organisatorische Zersplitterung der Kleinunternehmensverbände nicht zu einer wirkungsvollen Interessenvertretung bei.

[1] Siehe dazu: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2000, Teil II: Die Mitgliedstaaten, KOM(2000) 551 endg., Teil I.

[2] Vgl. hierzu u. a.: Erster Aktionsplan für Innovation in Europa, KOM(96) 589 endg.; Europäischer Rat von Lissabon, März 2000: Hin zu einem europäischen Forschungsraum, KOM(2000) 6 endg.; sowie Innovation in der wissensbestimmten Wirtschaft, KOM(2000) 567 endg.

2.24. Was die Unterstützung der Berufsverbände in ihren Anstrengungen für die Entwicklung der Handwerksbetriebe und Kleinunternehmen betrifft, so begrüßt der Ausschuss die vom Europäischen Parlament im „Mehrjahresprogramm für Unternehmen" zum Ausdruck gebrachten Positionen. Darin wird die Rolle der Berufs- und Fachverbände für Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe erkannt und werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, geeignete Bedingungen für deren Entwicklung zu schaffen. Der Ausschuss hält es in dieser Hinsicht für notwendig, auf gemeinschaftlicher, einzelstaatlicher und regionaler Ebene Maßnahmen zur Förderung der Bildung von Kleinunternehmensverbänden zu entwickeln. Ebenso soll die Konzentration der einzelstaatlichen Verbände auf europäischer Ebene gefördert werden. Dies ist insbesondere im Zusammenhang der Erweiterung erforderlich, denn es muss eine aktive Konzertierung mit den Kleinunternehmensverbänden in den Beitrittsländern aufgebaut werden.

3. **Die Europäische Charta für Kleinunternehmen**

3.1. Ein unzureichender und verspäteter Zugang zu Wirtschaftsdaten, hohe Verwaltungskosten, schwierige Beziehungen zum Kreditwesen, Vorschriften, die oft für komplexere und weiter verzweigte Produktionssysteme entwickelt wurden, das sind einige der Merkmale eines wirtschaftlichen Umfelds, das unbedingt geändert werden muss.

3.2. Diese Überlegungen haben auf Seiten der Gemeinschaft im Juni 2000 zum Abschluss der portugiesischen Ratspräsidentschaft zur Europäischen Charta für Kleinunternehmen geführt [1]. Zum ersten Male war in einer Abschlusserklärung eines Europäischen Rates ausschließlich von kleinen Unternehmen die Rede, womit der bislang gebräuchliche, indes in vielerlei Hinsicht nicht mehr zutreffende Begriff „KMU" ad acta gelegt wäre.

3.2.1. Auf den Treffen des Europäischen Rates von Lissabon sowie von Feira wurde unterstrichen, dass den Kleinunternehmen eine große Bedeutung für das Wachstum, die Wettbewerbsfähigkeit und die Beschäftigung in der Union zukomme. Sie bilden das Rückgrat der europäischen Wirtschaft und sind der Motor für die Beschäftigung in Europa schlechthin. Die Mitgliedstaaten sichern zu, sich für Kleinunternehmen einzusetzen und ihren besonderen Bedürfnissen nachzukommen.

3.2.2. Das Europäische Parlament betont in seinem Bericht über das Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiative, dass kleine und mittlere Unternehmen — insbesondere Kleinstunternehmen und Handwerksbetriebe — einen beachtlichen Beitrag leisten zu Wettbewerbsfähigkeit, Forschung und Innovation. Ebenso sind sie von großer Bedeutung für die Stärkung des sozialen Zusammenhalts sowie für die Raumplanung. Es wurde ausdrücklich gefordert, die Europäische Charta für Kleinunternehmen als Anlage dem Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiative beizufügen, um die Charta mit Rechtswirkung auszustatten.

3.2.3. Der Ausschuss bedauert, dass trotz seiner vom Europäischen Parlament geteilten Forderung im neuen Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiative der Kommission die Aktionen für Unternehmenskooperation aufgegeben worden sind, obwohl in anderen Programmen hingegen deren Ausbau angestrebt wird. Dies ist vor allem für die Bereiche Forschung und Entwicklung, Kooperation mit Drittländern oder Kooperation mit den Beitrittsländern der Fall.

3.2.4. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss bedauert ferner, dass die von der Kommission — GD Unternehmen — getroffenen Entscheidungen zur Einsetzung eines Sachverständigenausschusses für Kleinunternehmen nicht mit den Prinzipien übereinstimmen, die in der Europäischen Charta für Kleinunternehmen in Feira festgehalten wurden.

3.3. Die Charta, Ergebnis eines langen Prozesses, stellt jedenfalls einen Zwischenschritt von wesentlicher Bedeutung dar, wenn die Instrumente ermittelt werden sollen, mit denen sich die dort überaus klar umrissenen Ziele verwirklichen lassen.

3.4. In der Charta trägt die Gemeinschaft der Dynamik der kleinen Unternehmen Rechnung und erkennt ihre Bedeutung für die Schaffung von Arbeitsplätzen und damit ihren Beitrag zur lokalen Wirtschaftsentwicklung und zum sozialen Fortschritt eines Landes an.

3.5. In der Charta wird im Einklang mit den Forderungen, die der WSA seit geraumer Zeit erhebt, auf die Notwendigkeit hingewiesen, die rechtlichen, administrativen und steuerlichen Hürden abzubauen, welche die kleinen Unternehmen daran hindern, die Herausforderungen der Globalisierung wirksam aufzunehmen.

3.6. Bereits in seiner einschlägigen Stellungnahme vom Mai 2000 [2] begrüßte der WSA die Initiative des Europäischen Rates von Lissabon, eine Charta der kleinen Unternehmen zu erarbeiten, und forderte die Kommission und den Rat auf, „weiterhin strategische Maßnahmen mit geeigneten Methoden und Instrumenten" durchzuführen, „die sich an Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe richten".

3.7. Verglichen mit dieser Initiative der Europäischen Union stellt die Europäische Charta zu den politischen Strategien für die KMU der OECD, die ebenfalls im Juni 2000 in Bologna ein noch dem alten Geist der Unternehmensförderung verhaftetes Dokument annahm, eher einen Rückschritt dar, sieht diese Charta doch keine besonderen Maßnahmen für die Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe vor, was einer Benachteiligung dieses Sektors gleichkommt.

---

[1] Europäischer Rat von Feira vom 19.-20. Juni 2000.

[2] Stellungnahme zum Thema „Europäische Charta für kleine Unternehmen", ABl. C 204 vom 18.7.2000.

3.8. Es liegt auf der Hand, dass die KMU dort noch als homogene Masse von Betrieben mit ähnlichen Bedürfnissen, die einheitliche Lösungen verlangen, gesehen werden. Das ist ein verfehlter Ansatz, der angesichts der vielfältigen Schwierigkeiten des Sektors nur unwirksame Lösungen bietet.

3.8.1. Insbesondere forderte das Europäische Parlament, die Europäische Charta für Kleinunternehmen als Anlage dem Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiative beizufügen, um die Charta mit Rechtswirkung auszustatten.

3.9. Die Fortschritte, die bezüglich der Charta nach dem Rat von Feira erzielt wurden, sind Gegenstand einer kurzen Mitteilung der Kommission für die Frühjahrstagung 2001 des Rates [1].

3.10. Ein erstes Ergebnis der in Feira eingenommenen Haltung ist eben in Portugal zu verzeichnen: Mit dem Gesetzesdekret Nr. 44/2001 vom 9. Februar 2001, D.R. I-A Nr. 34, definiert die portugiesische Regierung die Konstituierung, die Grenzen und die Funktionen des Handwerks sowie des Handwerksbetriebs. Dabei geht sie analog zu den in Frankreich und Italien vertretenen Positionen vor.

4. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe durch Förderung eines Klimas organisatorischer/kommerzieller Innovationen und der Beteiligung an der „Neuen Ökonomie“

4.1. In den letzten Jahren haben sich die Bedingungen in diesem Bereich erheblich gewandelt. Die Fähigkeit der Kleinunternehmen, mit Innovationen umzugehen, hat sich gebessert, wie unter anderem die Charta von Bologna [2] belegt. Ob sich die Unternehmen auf dem Markt halten und wettbewerbsfähig bleiben, hängt teilweise auch von den Möglichkeiten der einzelnen Unternehmer oder von Unternehmensgruppen ab, nicht nur neue Verfahren/Produkte, sondern auch neue Organisations- und Vertriebsformen zu entwickeln.

4.2. Ein neues Feld für Innovationen, das sich in Europa in den letzten drei Jahren entwickelt hat, ist die sogenannte Neue Ökonomie. Sie entsteht aufgrund zahlreicher Faktoren im Zusammenhang der Informationsverbreitung und Kommunikation sowie der kommerziellen Nutzung des Internet. Das Internet ist eine neue Art und Weise der Kommunikation, die zu den vertrauten Kommunikationsmitteln hinzukommt und den Aufbau von Rechnernetzen auf den verschiedensten Ebenen erheblich erleichtert.

4.3. Dieses neue Instrument durchdringt alle möglichen Bereiche unseres Lebens und trägt dazu bei, nicht nur die Art und Weise, wie wir miteinander kommunizieren, sondern auch die wirtschaftlichen Beziehungen und die Lebensqualität zu verändern. Gegenwärtig kann ein Unternehmen das Internet auf dreierlei Weise nutzen: zur Effizienzsteigerung bestimmter Abteilungen, zur Umwandlung des gesamten Betriebs oder zum Aufbau neuer Internetunternehmen („dot.com“).

4.4. Die Neue Ökonomie ist keine Gegenbewegung zur „Alten Ökonomie“, die sich nun auch wandelt und zu einer der treibenden Kräfte dieser Entwicklung wird, sondern ergänzt sie. In wenigen Jahren werden die Unterschiede zwischen den beiden Begriffen verschwinden, und man wird wieder einfach von „Wirtschaft“ sprechen.

4.5. In der traditionellen Wirtschaft beruht die Produktion von Gütern und die Erbringung von Dienstleistungen nach herkömmlichem Verständnis auf der Nutzung der Ressourcen, der Rohstoffe und der Arbeitskraft. Die Neue Ökonomie hingegen gilt als auf Wissen und Information beruhende Wirtschaft, deren Eigenheiten untrennbar mit der Ausbreitung und (weltweiten) Behauptung des Internets [3] als eines Mittels zur Verbreitung von Informationen und Daten mit Hilfe von Hypertext-Verbindungen auf der Grundlage zuvor vereinbarter Regeln zusammenhängen. Seine Dynamik verdankt es einem Gerüst, das die elektronische Verbindung zwischen verschiedenen Akteuren (Einzelpersonen, Unternehmen, Behörden) sicherstellt. Dabei kann jeder Akteur als aktives oder passives Element auftreten.

4.6. Mittels Nutzung des Internet können Kleinunternehmen nicht nur neue Marktsegmente erschließen, neue Produkte entwickeln und neue Absatzwege eröffnen, sondern auch Kostensenkungen erzielen, die bei funktionierenden Märkten zu niedrigeren Preisen und damit zu Wohlfahrtseffekten führen müssten. Als Ursachen für diese Kostensenkungen werden in der Stellungnahme [4] des Ausschusses genannt:

— Wegfall des Zwischenhandels im herkömmlichen Sinn (Disintermediation);

— Geringere Kommunikationskosten (Kosten für Telefonie, Computer etc.);

— Verlagerung eines Teils der Kosten auf die Kunden (Kunden informieren sich selber);

— Geringere Kosten der Distribution von digitalen Gütern;

— die Nutzung des Internets hat neue konkrete Beschäftigungsmöglichkeiten für Personen, die mit dem Netz umgehen können, geschaffen.

---

[1] Europäische Charta für Kleinunternehmen — Jahresbericht über die Umsetzung, KOM(2001) 122 endg. vom 7.3.2001.

[2] Unter der Charta von Bologna versteht sich das im Rahmen einer OECD-Konverenz über Probleme der KMU im Juni 2000 in Bologna verfasste Papier.

[3] Das Wort „Internet“ ist aus der Verschmelzung der beiden englischen Worte Interactive und network entstanden.

[4] ABl. C 123 vom 25.4.2001.

4.6.1. Auf einem besonderen Gebrauch des Internet beruht der elektronische Geschäftsverkehr, der Sammelbegriff für den Handel mit Informationen, Gütern und Dienstleistungen über das Web ([1]). Die Bedeutung des elektronischen Geschäftsverkehrs beruht auf der damit gegebenen Möglichkeit, den Handelsstrom zu beschleunigen, indem man die Voraussetzungen für eine optimale Nutzung des Güter- und Dienstleistungsangebots günstig beeinflusst und sich bemüht, Hemmnisse zwischen Produktion und Nachfrage abzubauen. Im Wesentlichen ist der elektronische Geschäftsverkehr eine Art virtuellen Marktes, auf dem jeder Hersteller eine potenziell weltweite Kundschaft erreichen kann. Selbstverständlich bietet er kein Allheilmittel für die Störungen des Marktes, aber er kann dazu beitragen, sie einzudämmen.

4.7. Gegenwärtig gibt es zwei Arten elektronischer Transaktionen: den elektronischen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen (*business to business*) und zwischen Unternehmen und Verbrauchern (*business to consumer*). Im ersten Falle entstehen mit den Online-Verkäufen alternative Vertriebskanäle, welche die Kette der Zwischenhändler verkürzen oder deren Charakter verändern. Im zweiten Falle (B2C) ermöglicht das Internet direkte Transaktionen zwischen Herstellern und Zulieferern, womit sich die Zeiten und Kosten der Beschaffung und so auch die der Produktion verringern lassen.

4.8. Aus diesen knappen Angaben scheint sich bei einer oberflächlichen Betrachtung der Verhältnisse zu ergeben, dass die beiden Formen der Wirtschaft an zwei Arten von Markt gekoppelt sind bzw. sich dadurch unterscheiden: den physisch vorhandenen „Marktplatz" (*market place*) und den virtuellen „Marktraum" (*market space*), der in einem so hohen Maße auf dem Informationsaustausch beruht, dass der physische Raum zu einer marginalen Größe schrumpft.

4.9. Allerdings darf man das Phänomen nicht durch eine so enge Brille betrachten. Denn wenn man von der Annahme ausgeht, dass die Arbeit Grundlage aller Wertschöpfungsprozesse ist, dann fallen die beiden Konzepte der alten und neuen Ökonomie wieder zu einem einzigen (der Wirtschaft ohne Attribut) zusammen.

4.10. Gerade die Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe, bei denen der Faktor Arbeit den Faktor Kapital in vielerlei Hinsicht an Bedeutung überragt, können als Brücke zwischen diesen beiden, nur scheinbar so unterschiedlichen Sphären dienen, denn hier haben wir es ja mit einer Entwicklung zu tun, die nicht nur die Leitung mittlerer und großer Unternehmen verändert.

4.11. Die Entwicklung stellt die Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe mit ihren wenig ausgeprägten Strukturen vor neue Herausforderungen und bietet ihnen gleichzeitig neue Chancen. Allerdings könnten sie Hilfe gebrauchen, um die zeitlichen und räumlichen Zugangshürden zu überwinden. Ebenso müsste die Sicherheitsproblematik überdacht und Anpassungen an die Bedürfnisse der Kleinunternehmen vorgenommen werden.

4.12. In dieser Hinsicht wird den finanziellen Mitteln des Fünften und demnächst des Sechsten FTE-Rahmenprogramms der Europäischen Gemeinschaften eine bedeutsame Rolle zukommen, ebenso den diesbezüglichen Ausbildungsmaßnahmen für Unternehmen.

4.13. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, Problemstellungen, Entwicklungsverläufe und Aktionslinien zu ermitteln, welche die Symbiose von Innovation, Neuer Ökonomie und Kleinunternehmen fördern. Vor allem kommt es darauf an, den letzteren den Zugang zu den nationalen und weltweiten Innovationsnetzen, zu den FTE-Programmen der Gemeinschaft und den Finanzdienstleistungen zu ebnen, und ihnen für sie besonders geeignete Wege, die sich von den Verfahren für strenger strukturierte Unternehmen unterscheiden, zu weisen.

4.14. Wer heute von Wettbewerbsfähigkeit und Innovation spricht, ohne diese Prozesse zu berücksichtigen, und in einer Welt, in der organisatorische und handelsbezogene Innovationen eine immer größere Bedeutung erlangen, nur an Produktionsinnovation denkt, erliegt einem schweren Irrtum.

4.15. Darauf zu verzichten, diese Innovationen zu fördern, die wahrscheinlich eine höhere innovative Bedeutung für die Handwerksbetriebe haben, wäre ein reduktionistisches und abwegiges Verfahren, wenn es darum geht, Maßnahmen zur Unterstützung der Kleinunternehmen zu entwickeln, weil diese so vom Wettbewerb abgekoppelt würden ([2]).

4.16. Eine Antwort könnte auch die Aktion „go digital" darstellen, die in der Folge der Treffen des Europäischen Rates von Lissabon sowie von Feira im Rahmen der Initiative eEurope beschlossen worden ist. Sie zielt darauf ab, einer möglichst großen Zahl von KMU Zugang zum elektronischen Geschäftsverkehr zu bieten. Ebenso zu berücksichtigen sind die entsprechenden Maßnahmen der verschiedenen Programme der Kommission wie Strukturfonds, Mehrjahresprogramm für Unternehmen, Forschung und Entwicklung, und Finanzierungen durch die EIB. Der Ausschuss verlangt indes eine bessere Kohäsion der verschiedenen Maßnahmen und fordert die Kommission auf, die Fachverbände der Kleinunternehmen und der Handwerksbetriebe in der Planungs- und Durchführungsphase unmittelbar zu beteiligen.

([1]) Zu deutsch: Gewebe, Netz.

([2]) Neben einer Verstärkung des Interneteinsatzes müssen ebenso auch andere Faktoren unterstützt werden, die zu Innovationen in KMU beitragen können. Einige, eventuell die wichtigsten, dieser Faktoren wurden auf einem im November 2000 in Lyon organisierten Forum (Towards European innovation area) hervorgehoben: Unternehmenskultur; Schulsysteme; Instrumente der Informationsgesellschaft; Öffnung gegenüber den Wissenschaften; Organisationsspezifische Innovationen; Unterstützung für private Investitionen; Förderung des „Venture Capital"; Unterstützung für Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe; Verbreitung der FTE-Initiativen.

5. Die finanziellen Hindernisse für die Entwicklung und Innovationstätigkeit der Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe

5.1. Eines der größten Probleme, mit dem die kleinen Unternehmen im Alltag zu kämpfen haben und das inzwischen eine echte Hürde für ihre Wettbewerbsfähigkeit und Innovationstätigkeit darstellt, besteht darin, dass sie trotz ihrer schwierigen Beziehungen zum Kreditwesen doch auf Darlehen angewiesen sind, um ihre Investitionen, zumal solche für Innovationen, zu finanzieren. Das ist eine Klippe, die sie nicht nur am Wachstum, sondern auch an der Einführung von Innovationen hindert.

5.2. Dieser Gesichtspunkt wurde auch in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Lissabon vom 23. und 24. März 2000 betont, in denen der Rat darauf hinwies, wie wichtig es für die Förderung der Beschäftigung sei, die Finanzierung innovativer mittelständischer Unternehmen erheblich zu verbessern und Jungunternehmern besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

5.3. Bei der Ausübung ihrer Wirtschaftstätigkeit ist es für Unternehmen, zumal für Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe, von grundlegender Bedeutung, dass sie das nötige Kapital für Investitionen in die Produktion auftreiben.

5.4. Leider gehört die Schwierigkeit, Kapital für den Beginn und/oder die Weiterentwicklung einer unternehmerischen Tätigkeit aufzutreiben, weiterhin zu den Hauptproblemen, vor denen die Unternehmen, vor allem die kleineren unter ihnen, stehen. Dieser Umstand führt zu einer im Verhältnis zum Eigenkapital übermäßigen Abhängigkeit von Krediten sowie zu erhöhten Kosten für Zinsen, die für diese Unternehmen eine relativ höhere Belastung darstellen als für die großen und mittelgroßen Unternehmen.

5.5. In dieser Hinsicht ist besonders wichtig, dass neben dem Statut der Europäischen Aktiengesellschaft auch die europäischen Satzungen für Vereinigungen, Verbände und Genossenschaften vervollständigt und verwirklicht werden.

5.6. Für die kleinen Betriebe ist es insbesondere schwierig, das nötige Kapital in den verschiedenen Phasen des Unternehmensaufbaus von der Gründung über die Konsolidierung bis zur Weiterentwicklung aufzutreiben. Daraus wiederum ergibt sich das Erfordernis, bei Inhabern von kleinen Unternehmen und Handwerksbetrieben für alternative Formen der Finanzierung in der Gründungsphase (z. B. Startkapital) und für den Unternehmensausbau mit Hilfe von Finanzkonsortien, Risikokapitalfonds etc. zu werben.

5.6.1. Einige wichtige Initiativen weisen Startprobleme auf, die sowohl auf mangelnde Kommunikation, auf technische Gründe sowie auf Haushaltsbeschränkungen zurückzuführen ist. Davon betroffen sind die vorgesehenen Maßnahmen folgender Programme: KMU-Bürgschaftsfazilität, ETF-Startkapital (Europäische Technologiefazilität) und JEV (Joint European Venture) [1].

5.7. In der Praxis geht es also darum, den Kleinunternehmen einen wirksamen Zugang zu den Finanzdienstleistungen zu erleichtern und ein dem Wachstum, der Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen sowie der Innovation in den Unternehmen günstiges Klima zu schaffen.

5.8. Zu diesen Fragen äußerten sich der WSA in seiner Stellungnahme zu „Unternehmenspolitik in der wissensbasierten Gesellschaft und Mehrjahresprogramm [2]“ und die Europäische Kommission anlässlich der vor kurzem erschienenen „Überprüfung bestimmter gemeinschaftlicher Finanzinstrumente zugunsten von KMU [3]“, in der die Kommission einen Überblick über die bestehenden, leichter zugänglichen Finanzprodukte, angeboten von den europäischen Institutionen (EIB, EIF, Kommission und EBWE), gibt.

5.9. Aus diesem Dokument wird deutlich, dass die Aufgabe, der man sich stellen muss, weniger in der Schaffung neuer Finanzinstrumente für besondere Zwecke besteht, da es bereits genügend solcher Finanzprodukte gibt, als in der Bereitstellung einer breiten Palette von Lösungen für verschiedene Missstände wie beispielsweise die konkreten Hürden, die sich vor Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe auftürmen, wenn sie diese Instrumente in Anspruch nehmen wollen.

5.10. Wenn man sich auf einen rein quantitativen Ansatz beschränkte, wären die Unternehmen mit gering ausgeprägter Struktur die ersten, die aus den internationalen Kreisläufen für leichter zugängliche Finanzmittel staatlicher oder privater Herkunft herausfielen oder davon ausgeschlossen wären, wie es ja jetzt bereits geschieht.

6. Europäische Akademie des Handwerks

6.1. Eines der vordringlichsten Ziele der Europäischen Akademie des Handwerks besteht in der Sichtung des in den alten Berufen angesammelten Erfahrungsschatzes und seine Übermittlung an geeignete Institutionen, um diese Traditionen nicht nur zu erhalten, sondern sie auch zu einer Quelle neuer Arbeitsplätze und des sozialen Wachstums zu machen.

---

[1] Für weitere Informationen über diesen Themenbereich siehe: „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über Maßnahmen zur finanziellen Unterstützung innovativer und arbeitsplatzschaffender kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) — Initiative für mehr Wachstum und Beschäftigung“ (KOM(1998) 26 endg.) — Berichterstatter: Herr Pezzini.

[2] ABl. C 116 vom 20.4.2001, S. 4.

[3] KOM(2000) 653 endg., Mitteilung der Europäischen Kommission vom 18. Oktober 2000.

6.1.1. Der Ausschuss spricht den Wunsch aus, dass die Akademie verstärkte Anstrengungen unternimmt zu Aktionen und Überlegungen bezüglich der Anerkennung des Statuts der Kleinunternehmen und Einzelunternehmen, zur Entwicklung und Aufwertung der Lehrlingsausbildung, zur Kooperation zwischen Unternehmen und Unternehmensverbänden sowie zum Aufbau einer Identität und einer europäischen Kultur des Handwerks und der Kleinunternehmen. Außerdem würde die Überwachung der Durchführung der Europäischen Charta der Kleinunternehmen sowie das Vorschlagen praktischer Schritte zur Durchführung der in der Charta genannten Aktionslinien im Aufgabenbereich der Akademie liegen.

6.1.2. Die Akademie muss durch ihre konstitutiven Organe, durch den wissenschaftlichen Beirat sowie durch das Netz der Universitäten und der Fachinstitute, dem sie angehört, ihrer Tätigkeit neue Impulse geben und ihre im Statut verankerten Ziele verfolgen, wie z. B.:

— Aufwertung der kulturellen Dimension des Handwerks und der Kleinunternehmen;

— Ausarbeitung von entsprechenden Strategien für die nationalen und europäischen Organisationen;

— Schutz der traditionellen Handwerksberufe;

— Verbreitung des Unternehmergeists;

— Förderung der Kultur der Sozialisierung der Arbeit;

— Unterstützung der Lehrlingsausbildung.

6.2. Das Europäische Parlament hat außerdem gefordert, dass bei den Unterstützungsmaßnahmen der Union für KMU den in der Europäischen Charta für Kleinunternehmen ausgesprochenen Zielen Rechnung getragen werden möge. Vor allem sollte das Mehrjahresprogramm für Unternehmen Aktionen vorsehen, die speziell auf kleine und kleinste Unternehmen sowie auf Handwerksbetriebe zugeschnitten sind, was durch eine Definition ihrer Eigenschaften und ihrer Bedürfnisse erreicht werden soll. Ein einheitliches Evaluationsverfahren würde es außerdem ermöglichen, die positiven oder negativen Auswirkungen der gemeinschaftlichen Maßnahmen (insbesondere in den Bereichen Sicherheit und Hygiene) auf Kleinunternehmen abzuschätzen. Denn ihr Betrieb und ihre Entwicklung verläuft nach anderen Strategien und sie wenden andere Herstellungsmethoden an, als dies bei der Großindustrie der Fall ist.

6.3. In der Europäischen Charta für Kleinunternehmen wird betont, wie wichtig es ist, dass die Entscheidungsträger den Bedürfnissen von Kleinunternehmen gebührend Rechnung tragen. In dieser Hinsicht nimmt der Ausschuss mit Zufriedenheit zur Kenntnis, dass der Rat mit der Annahme des Mehrjahresprogramms für Unternehmen und unternehmerische Initiative [1] beschlossen hat (Artikel 2 und 3), dieses Programm für die Verwirklichung der in der Europäischen Charta für Kleinunternehmen genannten Ziele einzusetzen.

[1] ABl. L 333 vom 29.12.2000.

7. **Schlussfolgerungen**

7.1. In der Europäischen Charta für kleine Unternehmen wird auf deren wesentliche Bedeutung nicht nur für das Wirtschaftswachstum und die Innovation, sondern auch für die Gesellschaft hingewiesen, da sie viele Arbeitsplätze schaffen und einen wichtigen Faktor für die Steigerung des individuellen Verantwortungsbewusstseins darstellen. In der Praxis gilt das Gefüge der Kleinunternehmen — wir nennen außerdem die Handwerksbetriebe — als ein Gut von nicht nur ökonomischer Bedeutung, das man daher durch Schaffung eines günstigeren wirtschaftlichen Umfelds weiterentwickeln, aufwerten und in mancherlei Hinsicht schützen muss. Zu diesem Zwecke enthält die Charta Grundsatzerklärungen, die in diese Richtung weisen. Von grundlegender Bedeutung, so heißt es da, sei ein Regelungsrahmen, der den kleinen Unternehmen gemäß dem Prinzip, dass die staatliche Verwaltung für den Bürger und folglich auch für die kleinen Unternehmen da ist und nicht umgekehrt, keine ungebührlichen Auflagen macht.

7.2. Besonderer Nachdruck wird dabei auf folgende Fragen gelegt: auf die Bedeutung der Bildungspolitik und der Verwaltung der Humanressourcen; auf die tatsächliche Zugänglichkeit von Finanzdienstleistungen, vor allem von Startkapital, Risikokapital und Umlauffonds; auf die innovationspolitischen Strategien und die Neue Ökonomie; auf den Ausbau der öffentlichen und privaten Partnerschaften; auf den politischen und sozialen Dialog sowie auf alle Formen der Förderung von Organisationen, die den Mittelstand unterstützen [2].

7.3. Die KMU, insbesondere die Handwerksbetriebe, sind für jede Volkswirtschaft ein bedeutender Faktor für die Ausbildung von Fachkräften. Dies gilt nicht nur für die Lehrberufe bei der Lehrlingsausbildung sondern auch für Berufe der Informationstechnologie und Kommunikation. Im Hinblick auf die demographische Entwicklung in der EU und in ganz Europa und den zunehmenden Bedarf an gut ausgebildeten Fachkräften erscheint eine gründliche Überprüfung der Steuersysteme und der Lohnnebenkosten vor allem für die Lehrzeit bzw. die Dauer der Ausbildung dringend erforderlich. Nur durch entsprechende Humanressourcen mit der erforderlichen Qualifikation können die Ziele von Lissabon, aus der EU den dynamischsten und wettbewerbsfähigsten, auf Innovation und Wissen gegründeten Wirtschaftsraum zu machen, erreicht werden.

7.4. Ziel ist also ein Umfeld, das Unternehmergeist, Innovationen und Wachstum fördert. Diesem Ziel dienen auch die Bemühungen um eine klare Abgrenzung der Verwaltungskompetenzen, eine gerechte und transparente Wettbewerbspolitik, der Kampf gegen die Korruption sowie eine kalkulierbare und nichtdiskriminierende Besteuerung. In ganz besonderem Maße sollte die Einführung von Rechtsvorschriften auf einzelstaatlicher und europäischer Ebene vorangebracht werden, die im

[2] Für eine eingehendere Analyse siehe den Zweijahresbericht der Kommission „Die Aktivitäten der Union zur Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)“, KOM(2001) 98 endg. vom 1.3.2001.

Falle eines Konkurs den Schutz des persönlichen Vermögens des Unternehmers sowie seiner Privatsphäre und seiner Familie gewährleisten, zumal wenn der Konkurs auf äußere, unternehmensunabhängige Ursachen zurückzuführen ist. Hierfür bieten sich Möglichkeiten wie z. B. das Zweckvermögen an.

7.5. Im Einklang mit den oben genannten Prinzipien und im Gefolge der Debatte über die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Aspekte der Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe in Europa, wie sie mit — bereits erwähnten — wichtigen Beiträgen des WSA im Allgemeinen in den neunziger Jahren geführt wurde, nennt der Ausschuss im Folgenden einige Aktionslinien. Sie kommen zu den Maßnahmen hinzu, die der WSA bereits in seinem Handwerksbericht von 1997 genannt hat.

7.6. Vereinfachung der bestehenden Finanzinstrumente und Senkung der Zutrittsschranken für kleinere Unternehmen und für Investitionen, die zu Innovationen in den Betrieben führen, um die Zugangskosten (vor allem den Aufwand bei der Antragsbearbeitung) zu verringern und den kleinen Unternehmen so die Inanspruchnahme zu erleichtern. Denn in vielen Fällen schätzt der Kleinunternehmer den Gesamtbetrag der „sicheren" Kosten für einen solchen Vorgang (Zinsen, übermäßige Sicherheitsforderungen, Verwaltungskosten, Informationsdefizite, lange Wartezeiten bis zur Genehmigung usw.) als höher ein als die Summe der „möglichen" Vorteile.

7.7. Verringerung der Zahl und Vielfalt der gemeinschaftlichen Finanzinstrumente, die oft den gleichen Zwecken dienen, und Verbesserung von deren praktischer wie rechtlicher Koordinierung. Im Ergebnis erhielte man eine Aufstockung der verfügbaren Ressourcen, eine Verringerung der Risiken sowie eine Senkung der Kosten für die Inanspruchnahme und könnte vermeiden, dass vor allem die Unternehmen mit ausgeprägterer Struktur, zumal die mittelgroßen Betriebe, von den vorgesehenen Erleichterungen profitierten.

7.8. Verbesserung des Wissens über diese Instrumente durch eine umfassendere Öffentlichkeitsarbeit bei den Unternehmen und am jeweiligen Ort, und Förderung zentraler Anlaufstellen für Auskünfte und die Einreichung der Anträge (einzige Anlaufstellen für Darlehen).

7.8.1. Oft kommen die Unternehmer an der Spitze kleiner Handwerksbetriebe, die direkt in die Produktionstätigkeit im engeren Sinne eingebunden sind und nicht über eine angemessene Organisationsstruktur verfügen, nicht an die nötigen Informationen und/oder sind nicht in der Lage, sie sich zu beschaffen. Auf einem Markt, auf dem das Wissen ein wirtschaftlich wertvolles Gut darstellt und sein Fluss nicht immer optimal gewährleistet ist und nicht alle Unternehmen erreicht, ist das Informationsdefizit eine der Ursachen dafür, dass die kleinen Unternehmen so wenig Gebrauch von den Finanz- und Krediterleichterungen machen. Alle Initiativen zum Zweck der Rationalisierung und der Verbreitung von Informationen, wie oben beschrieben, könnten also die bestehende Kluft zwischen mittleren Unternehmen und Kleinunternehmen überbrücken.

7.9. Wichtig wäre eine Förderung der Nutzung von Garantien für Kleinstkredite über Konsortien zur Finanzierung besonderer Arten von Investitionen wie solche zur integrierten Nutzung des Internet, um die Anschaffung der EDV-Geräte und -Programme sowie den Erwerb der einschlägigen Fachkenntnisse zu erleichtern.

7.9.1. Mit derartigen Garantien für Kleinstkredite könnte man die Beziehungen zwischen den Geschäftsbanken und den Kleinunternehmern ausbauen und die ersteren veranlassen, ihre Tätigkeit auf diesem Gebiet auszuweiten (20 % der Unternehmen, die in den ersten fünf Jahren aufgeben, scheitern aufgrund von Unzulänglichkeiten des Kreditsystems). Kleinstkredite gewähren oft spezielle Nichtbanken, die sich im Allgemeinen, da sie nur geringe Sicherheiten stellen können, nur in begrenztem Umfang oder gar nicht bei Banken refinanzieren können. Ein entsprechendes Garantieinstrument könnte ein ideales Mittel sein, diesen Missstand zu beheben.

7.10. Schaffung von Anreizen dafür, dass Eigenkapitalgarantien für Beteiligungen an Unternehmen im Frühstadium ihrer Entwicklung gegeben werden, unter besonderer Berücksichtigung weiblicher und jugendlicher Unternehmer, und auch unter Einbeziehung von Personen mit einem großen beruflichen Erfahrungsschatz, die Jungunternehmern beratend zur Seite stehen können (Patenschaften) oder selbst Unternehmensgründungen anregen können.

7.10.1. Bekanntermaßen ist das Frühstadium ja die kritischste Phase im Lebenszyklus eines Unternehmens mit der höchsten Sterblichkeitsrate. Folglich sollten die steuerlichen Regeln die Expansion der Kleinunternehmen begünstigen und ihnen auch mit Hilfe von Erleichterungen, die der Verbreitung von Eigenkapitalgarantien für Beteiligungen an Unternehmen im Frühstadium ihrer Entwicklung dienen, in der Anlaufphase helfen. Diese in manchen Mitgliedstaaten bereits vorhandenen Möglichkeiten sollten auf die gesamte Union ausgeweitet werden und könnten bei angemessener Umsetzung und Subventionierung dazu beitragen, nationale und internationale Investoren zu Risikokapitaldarlehen zu veranlassen.

7.11. Förderung der Forschung und Innovationstätigkeit durch Einbeziehung des WSA und der Hilfseinrichtungen mit dem Ziel, die Aufklärung und Beteiligung der Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe an den vorgesehenen Finanzierungen im Rahmenprogramm zu verbessern.

7.11.1. Das Europäische Parlament betont in seinem Bericht über das Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiative, dass kleine und mittlere Unternehmen — insbesondere Kleinstunternehmen und Handwerksbetriebe — einen beachtlichen Beitrag zu Wettbewerbsfähigkeit, Forschung und Innovation leisten. Ebenso sind sie von großer Bedeutung für die Stärkung des sozialen Zusammenhalts sowie für die Raumplanung.

7.12. Förderung und Unterstützung des Funktionierens des Netzes der Hilfseinrichtungen und Schutz der KMU im verarbeitenden Gewerbe, im Handel, Tourismus sowie im Dienstleistungsbereich allgemein mit dem Ziel, nachahmenswerte Beispiele unter den Kleinunternehmen zu verbreiten und so ihre wirtschaftliche, kommerzielle und soziale Leistungsfähigkeit zu steigern.

7.13. In einem Sektor, in dem 66 % der Erwerbsbevölkerung beschäftigt sind, ist es von besonderer Bedeutung, die Sozialpartner miteinzubeziehen und die Beteiligung der Arbeitnehmer aktiv zu fördern. Dafür sollten Anreize für die Arbeitgeber gegeben werden, damit sich diese für die Gewähr sozialer Sicherheiten einsetzen, z. B. im Bereich des Einzelhandels und in Subunternehmen in Industrie und Baugewerbe.

7.14. Überwachung und Koordinierung der Maßnahmen zugunsten der Kleinunternehmen mit dem Ziel, Doppelarbeit zu vermeiden und die Effizienz zu steigern.

7.15. Überprüfung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zum öffentlichen Auftragsvergabewesen. Dabei sollte man Lösungen im Auge behalten, wie sie in den USA bereits vorgesehen sind und die vom französischen Senat übernommen wurden. Darin wird ein bestimmter Anteil für Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vorgesehen.

7.15.1. Fortsetzung der zu Beginn der neunziger Jahre begonnenen methodischen Arbeit zur Vertiefung des statistischen Wissens und der Sachkenntnisse über die Kleinunternehmen und das Handwerk in Europa mit dem Ziel, den Sektor in quantitativer und qualitativer Hinsicht besser kennen zu lernen und so immer gezieltere und wirksamere Maßnahmen ergreifen zu können.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Nachahmungen“

(2001/C 221/02)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 19. Dezember 2000 gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 16. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Malosse.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) mit 112 gegen 1 Stimme folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hatte auf seiner 361. Plenartagung (Sitzung vom 24. Februar 1999) auf Befassung durch die Europäische Kommission gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags eine Stellungnahme [1] zum „Grünbuch über die Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt“ verabschiedet.

1.2. Am 30. November 2000 [2] hat die Europäische Kommission eine Mitteilung an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss über Folgemaßnahmen zu diesem Grünbuch vorgelegt. Das Ausschusspräsidium hat in seiner Sitzung am 19. Dezember 2000 beschlossen, wegen der äußerst gravierenden Auswirkungen des Problems der Nachahmungen in der Gemeinschaft als politisches Signal an Kommission, Rat, Europäisches Parlament und die europäische Zivilgesellschaft eine ergänzende Stellungnahme zu dieser Mitteilung abzugeben.

1.3. Die Stellungnahme des Ausschusses vom 24. Februar 1999 war Gegenstand sehr intensiver Arbeiten des Ausschusses sowie einer Anhörung gewesen, an der über dreißig wirtschaftliche und soziale Organisationen in Europa teilgenommen hatten, die auf die eine oder andere Weise mit dem

[1] ABl. C 116 vom 28.4.1999, S. 35.
[2] KOM(2000) 789 endg. vom 30.11.2000.

Problem von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt konfrontiert sind. Die Empfehlungen aus dieser Stellungnahme sind diesem Entwurf als Anlage beigefügt.

1.4. Der Ausschuss hat die Überlegungen und Debatten über dieses Thema seit der Veröffentlichung des Grünbuches mit großer Aufmerksamkeit verfolgt. Er hat insbesondere an einer von der Europäischen Kommission gemeinsam mit der deutschen Ratspräsidentschaft am 2. und 3. März 1999 in München veranstalteten Anhörung teilgenommen sowie an einem von der französischen Ratspräsidentschaft am 20. und 21. November 2000 in Paris veranstalteten europäischen Forum zur Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie.

1.5. Diese ergänzende Stellungnahme ist in eine Reihe von Initiativen des Ausschusses zum Thema der Förderung des geistigen und gewerblichen Eigentums in Europa eingebettet. So werden beispielsweise in der am 24. Januar 2001 verabschiedeten Initiativstellungnahme zur „Erschöpfung von Rechten aus der Gemeinschaftsmarke [1]" die Gefahren eines Zustroms nachgeahmter Produkte aufgezeigt, falls man auf die gemeinschaftliche Erschöpfung verzichtete.

2. **Allgemeine Bemerkungen zum Kommissionsvorschlag**

2.1. *Befürwortung der allgemeinen Ausrichtung der Mitteilung*

2.1.1. Der Ausschuss begrüßt die Absicht der Europäischen Kommission, rasch einen Vorschlag für eine Richtlinie vorzulegen, mit der die Mittel zur Durchsetzung der Rechte an geistigem Eigentum verbessert und ein allgemeiner Rahmen für den Informationsaustausch und die Verwaltungszusammenarbeit abgesteckt werden sollen. Aufgrund des alarmierenden erneuten Anstiegs von Nachahmungs- sowie Produkt- und Dienstleistungspirateriedelikten betont der Ausschuss die Dringlichkeit einer raschen Vorlage dieses Richtlinienvorschlags. Die meisten betroffenen europäischen Organisationen wie auch der WSA mit seiner Stellungnahme zum Grünbuch hatten die Notwendigkeit dazu bereits ausdrücklich unterstrichen. Der Ausschuss fordert diesbezüglich nachdrücklich, dass die wirtschaftlichen und sozialen Organisationen einschließlich der Verbraucherverbände das Recht haben sollen, vor Gericht die Schließung von Betriebsanlagen einzuklagen, in denen Nachahmungen sowie Produkt- und Dienstleistungspiraterie vorgenommen wurden, sowie den Rückruf von Waren zu beantragen. Die Kosten dafür sollten den für die Herstellung und das Inverkehrbringen nachgeahmter Waren bzw. unerlaubt hergestellter Vervielfältigungsstücke Verantwortlichen gesamtschuldnerisch aufgebürdet werden. Der Ausschuss betont schließlich wie wichtig es ist, die Delikte der Nachahmung und Produkt- und Dienstleistungspiraterie zu schaffen, für die Mindestsanktionen vorzusehen sind, die hinreichend abschreckend wirken, und zwar auch auf Vertreiber und Privatleute, falls es sich um bedeutende Mengen handelt, die in Kenntnis der Sachlage erworben wurden. Die Sanktionen sollten bis zur Schließung von Produktionsstätten reichen, wobei allerdings Sozialmaßnahmen für das getäuschte Personal vorzusehen sind. Der Ausschuss äußert den Wunsch, dass dieser Grundsatz bereits in diesem Stadium im Richtlinienvorschlag festgeschrieben wird, wenn auch im Rahmen der Ausgestaltung eines europäischen Raums des Rechts präzisere Bestimmungen auf den Weg zu bringen sind.

2.1.2. Der Ausschuss begrüßt es ganz besonders, dass die Kommission die Einführung eines Auskunftsrechts vorsieht. Um Rechtsverstöße wirksam unterbinden zu können, ist erste Voraussetzung häufig, dass der Rechteinhaber über ein umfassendes Auskunftsrecht hinsichtlich des Ursprungs und der Vertriebskanäle von Nachahmungen verfügt. Dafür ist es erforderlich, dass das Auskunftsrecht unabhängig vom Verschulden besteht und an keine Bedingungen geknüpft ist. Der Ausschuss betont somit die Notwendigkeit einer angemessenen Information der Rechteinhaber, damit sie bei den Zolldienststellen ein Tätigwerden beantragen, umso mehr als Nachahmungen und Prirateriedelikte häufig schwer aufzuspüren sind.

2.2. *Die Notwendigkeit der Abstimmung von internen und externen Maßnahmen: „Alles außer Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie"*

Der Ausschuss bedauert, dass in dieser Mitteilung das Problem der Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie, insbesondere was ihre externen Aspekte betrifft, nicht in umfassender Weise angegangen wird, denn ein Großteil der nachgeahmten und gefälschten Produkte, die in der Europäischen Union in Verkehr sind, stammt aus Drittländern. Unlängst hat die Europäische Kommission eine Initiative „Alles außer Waffen" vorgeschlagen mit dem Ziel, es den 48 ärmsten Ländern der Welt zu ermöglichen, ihre sämtlichen Produkte, Waffen ausgenommen, in die Europäische Union zu exportieren, und zwar „ohne Kontingente, Einfuhrzölle und ohne Ausnahme". Während Waffen im Allgemeinen aus entwickelten Ländern stammen, gilt dies nicht für Nachahmungen und Piraterieerzeugnisse, die denselben Verkehrswegen wie Drogen und die illegale Zuwanderung folgend eine wahre Bedrohung darstellen und die realen Entwicklungsmöglichkeiten unterminieren, indem sie die Kräfte der rechtmäßigen Wirtschaft ersticken. Der Ausschuss empfiehlt daher die Anwendung von Artikel 9 der Verordnung über die allgemeinen Zollpräferenzen, um Druck auf die Länder auszuüben, die sich gegenüber solchen Praktiken nachgiebig zeigen. Um nicht bloß repressiv vorzugehen, wäre es andererseits Aufgabe der Union in den Kooperationsprogrammen mit den von diesem Phänomen am stärksten betroffenen Drittländern Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen zu fördern.

2.3. *Eine entscheidende Herausforderung bei der Erweiterung, aber auch eine zwingende Notwendigkeit für die derzeitigen Mitgliedstaaten*

Der Ausschuss billigt voll und ganz die von der Europäischen Kommission an den Tag gelegte Entschlossenheit, die Be-

[1] ABl. C 123 vom 25.4.2001.

kämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie in den Verhandlungen mit den Bewerberstaaten, vor allem mit den von diesem Phänomen am stärksten betroffenen, zu einem prioritären Thema zu machen. Es ist notwendig, diese Mitteilung mit der unlängst von der Kommission vorgelegten Mitteilung [1] abzustimmen, in der die großen Probleme analysiert werden, mit denen die Zollbehörden vor allem im Hinblick auf die Erweiterung konfrontiert sind. Der Ausschuss bittet die Europäische Kommission jedoch darauf zu achten, dass die Verpflichtungen und vor allem die praktischen Maßnahmen, die den Bewerberstaaten abverlangt werden, nicht weiterreichend sind als das, was derzeit in den einzelnen Mitgliedstaaten gilt. Wäre es anders, dürfte die Gemeinschaft nur eine schwache Position haben. Man kann nicht den Bewerberstaaten drakonische Maßnahmen auferlegen, während einige Mitgliedstaaten weiterhin eine gewisse Nachlässigkeit an den Tag legen.

2.4. *Der Ausschuss schlägt einen formgebundenen politischen Akt vor*

Um eine Initialzündung auszulösen und den Bemühungen der Europäischen Union einen globalen Charakter zu verleihen, schlägt der Ausschuss vor, eine „Jumbo"-Ratstagung zu veranstalten, an der die für Justiz und Inneres, Binnenmarkt, Handelsverkehr und Außenbeziehungen zuständigen Minister teilnehmen. Auf dieser Tagung sollten auf nationaler und gemeinschaftlicher Ebene koordinierte Maßnahmen zur Bekämpfung von Nachahmungen sowie Produkt- und Dienstleistungspiraterie, verstärkte Strafsanktionen und das Vorgehen der Zollbehörden gegen Länder beschlossen werden, die die Augen vor den genannten Problemen verschließen, ferner sollten Koordinierungsmaßnahmen und Instrumente zum Schutz des gewerblichen und geistigen Eigentums geschaffen werden. Darüber hinaus wäre es bei dieser Gelegenheit angebracht, eine formgebundene Erklärung des Rates auszuarbeiten, in der auf die wirtschaftlichen Schäden, die aus diesen Praktiken resultieren, die Gefahren für die Sicherheit und die Gesundheit von Personen sowie die Verbindung mit der großen organisierten Kriminalität verwiesen wird.

3. **Konkrete Vorschläge für Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen**

3.1. *Sensibilisierung und Information der Öffentlichkeit*

Der Ausschuss hatte u. a. Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen für die Öffentlichkeit gefordert und freut sich, dass sie unter den von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen dringenden Maßnahmen aufgeführt sind. Er moniert jedoch, dass es diesbezüglich an Präzisierungen und an Ausführlichkeit fehlt. Er verweist nachdrücklich auf die grundlegende Rolle der Organisationen der Zivilgesellschaft (Verbraucher, Gewerkschaften, Berufsverbände, Handelssektor, Urheber- und Künstlerverbände, Medien). Er regt an, konkrete Informationsinstrumente zu schaffen: eine europäische Plakataktion in Häfen und Flughäfen, die sofortige Einrichtung einer Website, die insbesondere für Unternehmerverbände, den Vertriebssektor und Verbraucherverbände zugänglich ist und über die Entscheidungen der Gerichte abgerufen werden können (dieser letztgenannte Vorschlag ist nur als „mittelfristige Maßnahme" im Kommissionsplan aufgeführt).

3.2. *Die grundlegende Rolle der Justiz*

Der Ausschuss bedauert, dass in der Mitteilung nicht die Notwendigkeit von Schulungs- und Koordinierungsmaßnahmen zur Stärkung der Effizienz und der Mittel der Polizei- und Rechtspflegeorgane erwähnt ist, auf deren Dringlichkeit von den meisten der betroffenen Organisationen und Unternehmen hingewiesen worden war. Der Ausschuss regt diesbezüglich an, dass die Mitgliedstaaten und die Kommission rasch Maßnahmen im Rahmen des europäischen Rechtsraumes vorschlagen:

— Verstärkung und Spezialisierung von EUROPOL-Referaten;

— Ausbildung und Austausch von Polizei- und Justizkräften;

— Aufbau eines Netzes von Gerichten mit der erforderlichen Kompetenz für die Behandlung dieser Fälle, die sich auf eine Fachkammer auf europäischer Ebene im Zusammenhang mit der Annahme des Gemeinschaftspatents stützen können;

— Austausch- und Informationsprogramme im Rahmen eines europäischen Rechtshilfenetzes.

Zwecks Beschleunigung der Gerichtsverfahren regt der Ausschuss an, im Rahmen der Schaffung eines europäischen Vollstreckungstitels die Einbeziehung von Verfahren über Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie zu prüfen.

3.3. *Information der Unternehmen*

Nicht erwähnt ist in der Mitteilung die wichtige Frage der Information der Unternehmen über ihre Rechte und Pflichten, um sich dieser Form der Kriminalität zu erwehren. Die Kommission begnügt sich mit dem Hinweis, dass die Verantwortung in diesem Bereich in erster Linie bei den Inhabern der Rechte am geistigen Eigentum liegt. Diese müssten selbst wachsam sein. Sie scheint dabei zu vergessen, dass es sich in der Mehrzahl der Fälle um kleine und mittlere Unternehmen, Händler, Handwerker, Autoren, Selbständige oder Forscher handelt, die nicht die Mittel haben, sich eine solche Überwachung zu leisten, und häufig ihre Rechte nicht kennen. Der Ausschuss verlangt daher, dass von der Europäischen Union finanzierte Sensibilisierungsmaßnahmen mit Hilfe der Berufsverbände realisiert werden. Derartige Programme bestehen bereits in einigen Mitgliedstaaten, und es wäre angezeigt, sie in einem transnationalen Ansatz generell auf europäischer Ebene

[1] KOM(2001) (51) endg. vom 24.1.2001, Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss über eine Strategie für die Zollunion.

einzuführen. Im Übrigen betont der Ausschuss erneut das Interesse, die Unternehmen mit zweckdienlichen Informationsinstrumenten auszustatten wie Datenbanken für Muster und Modelle und eine europäische Beobachtungsstelle für Nachahmungen in Form eines Informationsnetzes für die Unternehmen mit Zugang über die Euro-Infozentren einzurichten. Generell kommt der Ausschuss nicht umhin zu betonen, wie dringlich es ist, leistungsfähige Gemeinschaftsinstrumente für den Schutz des Eigentums wie das Gemeinschaftspatent oder die Verordnung über Muster und Modelle einzuführen.

3.4. *Die zentrale Rolle der europäischen Zivilgesellschaft in Bezug auf die neuen Regulierungsmechanismen*

3.4.1. Der Ausschuss betont ferner, dass die Mitteilung nicht direkt auf die zentrale Rolle eingeht, die die europäische Zivilgesellschaft und ihre Organisationen im Rahmen dessen, was man gemeinhin unter „Selbstregulierung" bzw. „Koregulierung" versteht, unmittelbar spielen könnten. Es handelt sich insbesondere um Wohlverhaltenskodizes für den Vertrieb bzw. die Industrie und Qualitätszeichen usw. In diesem Sinne muss das „schmarotzerhafte Verhalten", das in der Fabrikation flagranter Imitationen („look-alike") besteht, ebenfalls auf den „schwarzen Listen" aufgeführt werden, insofern als diese unlauteren Praktiken eine Verletzung von Kreativität und Erfindergeist darstellen.

3.4.2. In Bezug auf diese Themen schlägt der Ausschuss der Europäischen Kommission die Veranstaltung eines Arbeitsseminars mit den großen wirtschaftlichen und sozialen Organisationen vor, in dessen Verlauf gute Praktiken auf Ebene der Akteure der Zivilgesellschaft vorgestellt und Anregungen für ihre allgemeine Ausführung ausgearbeitet werden sollen.

4. **Schlussfolgerung**

4.1. Der Ausschuss unterstreicht die Dringlichkeit einer globalen koordinierten Politik zur Bekämpfung der Geißeln der Nachahmungen und der Produkt- und Dienstleistungspiraterie. Vom wirtschaftlichen und sozialen Schaden abgesehen, sind die Gesundheit und Sicherheit der Bürger bedroht, während der Erfindungsgeist und die Kreativität verhöhnt werden.

4.2. Jede Verzögerung bei der Ausstattung der Europäischen Union mit Instrumenten zum Schutz von Kreativität und Erfindergeist (Gemeinschaftspatent, Verordnung über Muster und Modelle) und zur Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie (von der Europäischen Kommission angekündigter Richtlinienvorschlag) würde als Zeichen der Schwäche ausgelegt. Heute sind es der Erfinder, der Unternehmer und der Urheber, die Gefahr laufen, dass sie kopiert werden, und der Verbraucher und der Händler, dass sie getäuscht werden. Der Spieß muss umgedreht und den Fälschern und Produktpiraten vor Augen geführt werden, dass sie mit ihren Rechtsverstößen ein hohes Risiko eingehen, belangt zu werden.

4.3. In diesem Kampf sind die Rechtspflegeorgane (Polizei und Justiz) aber auch die Organisationen der Zivilgesellschaft die besten Verbündeten der Union. Der Druck der Gesellschaft kann nämlich eine sehr wirksame Waffe zur Überwachung, Mobilisierung, Aufklärung und Ausbildung von Moralbewusstsein sein.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Wiederholung der Empfehlungen, die in der Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Grünbuch zur Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt“ aufgeführt sind

1.1. Aufgrund der Tatsache, dass alle Arten von Nachahmungen, Produktpiraterie und sonstigem schmarotzerhaften Verhalten den europäischen Unternehmen und Designern schweren Schaden zufügen;

1.2. da es sich dabei um eine Täuschung des Kunden und Verbrauchers handelt, die dessen Sicherheit und Gesundheit schwer gefährden kann;

1.3. da dies negative Auswirkungen auf Beschäftigung und Kreativität in Europa hat;

1.4. angesichts der Tatsache, dass darüber hinaus illegale Nachahmungs- und Piraterie-Aktivitäten oftmals mit Schwarzarbeit, Steuerhinterziehung, Umgehung der sozial- und arbeitsrechtlichen Vorschriften und organisiertem Verbrechen verbunden sind;

2.1. empfiehlt der Ausschuss der Europäischen Union bei diesem Problem eine globale Vorgehensweise, bei der die externen und EU-internen Aspekte berücksichtigt werden und die geeignete Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung aller Formen von Nachahmung, Piraterie und sonstigem „schmarotzerhaften Verhalten“ umfasst.

2.2. Angesichts der Bedeutung vorbeugender Maßnahmen vermerkt der Ausschuss, dass ein einheitliches Recht erforderlich wäre, das folgende Elemente umfasst: einheitlicher Schutz aller Formen des geistigen Eigentums zu vertretbaren Kosten, ausreichende Information für Designer und Unternehmer über ihre Rechte sowie Kampagnen zur Warnung der Verbraucher und Appellierung an ihren Bürgersinn.

2.3. Der Ausschuss betont die Notwendigkeit, Informationskampagnen für die breite Öffentlichkeit durchzuführen, die auf europäischer Ebene koordiniert und an denen die betroffenen Verbraucherverbände, Gewerkschaften und Fachverbände, auch der Vertriebsbranche, beteiligt werden müssen.

2.4. Der Ausschuss empfiehlt die Einrichtung einer „europäischen Beobachtungsstelle zur Bekämpfung von Nachahmungen, Piraterie und sonstigen Arten schmarotzerhaften Verhaltens“, die alle betreffenden Organisationen und Verbände miteinander vernetzt; er regt Pilotinitiativen zur europaweiten Förderung von Projekten an, die insbesondere die Funktion hätten zu alarmieren, die Öffentlichkeit zu informieren und die betreffenden Behörden zu schulen.

2.5. Der Ausschuss bekräftigt die Notwendigkeit einer verstärkten Zusammenarbeit von Justiz und Polizei in Verbindung mit den betreffenden Organisationen und Verbänden. Er hält eine rigorose Anwendung der Gesetze zusammen mit einer effizienten Zusammenarbeit auf europäischer Ebene und vorbeugenden Maßnahmen für das beste Mittel, wirksam gegen die in großem Maßstab organisierte Nachahmung und Piraterie vorzugehen.

2.6. Der Ausschuss hält es für zweckmäßig, den betroffenen Organisationen und Verbänden das Recht einzuräumen, im Namen der geschädigten Unternehmen, Designer oder Verbraucher Prozesse zu führen.

2.7. Nach Auffassung des Ausschusses muss die Justiz aufgefordert und ermutigt werden, die Gesetze rigoros anzuwenden, insbesondere im Wiederholungsfall und bei organisierter Kriminalität, und die Kosten der Vernichtung illegal hergestellter Waren nicht dem Kläger anzulasten. Eine Spezialisierung der Richter, die Einsetzung spezialisierter Gerichte und die Ausdehnung der für die Gemeinschaftsmarke bereits vorgesehenen Vorschriften auf das geistige und gewerbliche Eigentum sind geeignete Mittel zu diesem Zweck.

2.8. Der Ausschuss empfiehlt, die Bekämpfung von Nachahmungen, Piraterie und sonstigen Formen „schmarotzerhaften Verhaltens“ eng mit der Bekämpfung von Schwarzarbeit, Steuerhinterziehung und organisiertem Verbrechen zu verbinden. Die Zusammenarbeit zwischen den Behörden sollte durch europäische Ausbildungsprogramme erweitert und gestärkt werden, bei denen die betroffenen Behörden aller Art beteiligt und mobilisiert werden.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen ‚Gemeinsam die Dynamik erhalten' Überprüfung der Binnenmarktstrategie im Jahr 2001"

(2001/C 221/03)

Die europäische Kommission beschloss am 19. April 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 16. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Franz.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung (Sitzung vom 30. Mai 2001) mit 110 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Mit ihrer Mitteilung vom 24. November 1999 [1] stellte die Kommission eine Strategie für den Binnenmarkt vor, zu welcher der Ausschuss am 29. März 2000 eine Stellungnahme [2] abgab (Berichterstatter: Herr Little). Zu der ersten jährlichen Überprüfung dieser Strategie vom 3. Mai 2000 [3] nahm der Ausschuss am 19. Oktober 2000 Stellung [4] (Berichterstatterin: Frau Sánchez Miguel).

1.2. Die Kommission hat am 11. April 2001 mit ihrer Mitteilung „Gemeinsam die Dynamik erhalten" eine zweite Überprüfung der Binnenmarktstrategie vorgelegt, über die der Binnenmarktrat auf seiner Sitzung am 30. und 31. Mai 2001 diskutieren und Schlussfolgerungen ziehen wird. Der Ausschuss möchte sich mit dieser Stellungnahme frühzeitig in der jetzt beginnenden Überprüfungsdebatte zu Wort melden.

1.3. Die Mitteilung der Kommission behält die vier im Strategiepapier formulierten strategischen Ziele bei:

— die Effizienz der gemeinschaftlichen Güter- und Kapitalmärkte stärken,

— die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft verbessern,

— die Lebensqualität der Bürger verbessern,

— die Errungenschaften des Binnenmarktes in einer Welt im Wandel nutzen.

1.4. In ihrem neuen Zeitplan für die nächsten 18 Monate hat die Kommission die Zahl ihrer Zielvorhaben von bisher 130 auf 78 verringert. Die Auswahl der vorrangigen Zielvorhaben basiert weitgehend auf den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Stockholm, aber auch auf eigenen Analysen der Kommission und anderen Beiträgen, wie auch denen des Wirtschafts- und Sozialausschusses. Insgesamt will sie sich auf eine Konsolidierung und beschleunigte Umsetzung der Prioritäten von Lissabon konzentrieren, denn es wird jetzt vor allem darauf ankommen, die bereits auf den Weg gebrachten Vorhaben voranzubringen und durchzusetzen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Das strategische Ziel von Lissabon, die EU bis zum Jahre 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen, wird inzwischen so oft wiederholt, dass diese Formel fast an ein Beschwörungsritual erinnert. Leider ist seit Lissabon zu wenig geschehen, um diesem Ziel näher zu kommen. Mit erfreulicher Offenheit beklagt die Kommission in ihrem Beitrag für Stockholm [5], dass viele ihrer Vorschläge aus verschiedenen Gründen verzögert oder verwässert wurden, einschließlich eines Mangels an politischem Willen. Der Ausschuss teilt diese Besorgnisse, die der Europäische Rat von Stockholm eher verstärkt als vermindert hat. Es kommt deshalb in diesem Jahr nicht darauf an, neue Strategien zu verabschieden oder neue Ziele zu formulieren, sondern die bestehenden Vorgaben in konkretes Handeln mit ehrgeizigen, aber realistischen, Zeitzielen zu übertragen.

2.2. Das gilt einerseits für die in Lissabon vereinbarten und in Stockholm bekräftigten Struktur- und Wirtschaftsreformen, die Teil des Cardiff-Prozesses sind und die in einigen Mitgliedstaaten zu langsam vorankommen. Das gilt in gleichem Masse für die Vollendung des Binnenmarktes. Zwar wurde auf dem Europäischen Rat von Lissabon mit Recht festgestellt und in Stockholm erneut unterstrichen, wie entscheidend der Binnenmarkt zu den großen Zielen der Union, wie dauerhaftem Wirtschaftswachstum, höherer und qualitativ besserer Beschäftigung und stärkerem sozialen Zusammenhalt, beitragen kann. Doch bleiben die tatsächlichen Fortschritte hinter diesen Bekenntnissen zum Teil weit zurück.

2.3. Der Ausschuss hat die Binnenmarktstrategie der Kommission für den Zeitraum 2000 bis 2004 und ihre strategischen Ziele ebenso wie die jährliche Überprüfung ihrer operativen Zielvorhaben grundsätzlich unterstützt. Er hat allerdings von Anfang an die ausgewiesenen Umsetzungsfristen für viele Vorhaben angesichts der bekannten Dauer der Legislativverfahren als sehr optimistisch betrachtet. Dementsprechend fielen die anlässlich der ersten Überprüfung der Strategie im Mai 2000 von der Kommission präsentierten Ergebnisse bescheiden aus.

---

[1] KOM(1999) 624 endg.
[2] ABl. C 140 vom 18.5.2000, S. 36.
[3] KOM(1999) 257 endg.
[4] ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 13.
[5] Mitteilung KOM(2001) 79 endg. vom 7.2.2001, „Das ganze Potenzial der Union ausschöpfen".

2.4. Auch die aktuelle zweite Überprüfung zeigt, dass die Umsetzung der auf den Weg gebrachten Vorhaben in vielen Fällen zu wünschen übrig lässt. Die meisten der für diesen Zeitraum vorgesehenen Projekte sind zwar von der Kommission rechtzeitig eingeleitet worden, aber in Rat und Parlament fehlt es oft am Willen oder der politischen Kraft, die vorgesehenen Fristen einzuhalten. So werden von den 36 Zielvorhaben, die bis Juni 2001 abgeschlossen sein sollten, voraussichtlich nur 20 rechtzeitig beendet werden.

2.5. Die Kommission selbst hat wiederholt auf die gerade in letzter Zeit festzustellende Diskrepanz zwischen Rhetorik und Realität, zwischen Worten und Taten hingewiesen. Es ist offensichtlich, dass die Politik der Mitgliedstaaten zu häufig mehr von innenpolitischen Rücksichtnahmen und taktischen Gesichtspunkten bestimmt wird als vom Willen zum Kompromiss, ohne den jedes Projekt der Rechtsangleichung im Binnenmarkt zum Scheitern verurteilt ist.

2.6. In seiner nachfolgenden Bewertung einzelner Zielvorhaben des Binnenmarktprogramms folgt der Ausschuss der von der Kommission vorgenommenen Einteilung nach längerfristigen strategischen Zielen. Er konzentriert seine Bemerkungen auf einige der von ihm als prioritär betrachteten Vorhaben.

3. **Bereichsübergreifende Prioritäten**

3.1. Mit Recht bezeichnet die Mitteilung die vollständige Umsetzung sämtlicher Binnenmarktvorschriften als Voraussetzung dafür, dass der Binnenmarkt reibungslos funktioniert. Obwohl dies eine rechtliche Verpflichtung für die Mitgliedstaaten ist, bestehen nach wie vor beträchtliche Umsetzungsdefizite. Nur drei Mitgliedstaaten haben das in der Binnenmarktstrategie festgelegte Zwischenziel erreicht, ihr Umsetzungsdefizit bis Dezember 2000 auf 1,5 % zu verringern. Alarmierend ist die Feststellung der Kommission, dass nahezu 13 % aller Binnenmarkt-Richtlinien in einem oder mehreren Mitgliedstaaten noch überhaupt nicht umgesetzt wurden. Übrigens weisen auch zwei der drei EFTA-Staaten, die als Mitglieder des Europäischen Wirtschaftsraums ebenfalls die Binnenmarktvorschriften in nationales Recht umwandeln müssen, ein hohes Umsetzungsdefizit auf. Das bedeutet, dass der Binnenmarkt nur zum Teil funktioniert.

3.1.1. Der Ausschuss sieht in der raschen Beseitigung der Umsetzungsdefizite unverändert ein vordringliches Ziel, das über strikte Selbstverpflichtungen der Mitgliedstaaten, die regelmäßig überprüft werden müssen, erreichbar ist. Die Zielvorgabe in der Kommissionsmitteilung, dass die Mitgliedstaaten bis Dezember 2001 ihr Umsetzungsdefizit halbieren und bis Frühjahr 2002 eine Umsetzung von 98,5 % erreichen sollten, erscheint als Zwischenziel keinesfalls zu anspruchsvoll. Die halbjährlich erscheinenden Binnenmarktanzeiger sind unverzichtbar, denn sie geben Rechenschaft über die jeweiligen Fortschritte und Rückstände bei der Erreichung dieses und anderer Binnenmarktziele und sollten im Rat und im Parlament kritische Diskussionen auslösen.

3.2. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Bürger besser über ihre Rechte informiert werden und bei Problemen rechtzeitig Hilfe erhalten müssen. Sie hält es für notwendig, die bestehenden Einrichtungen wie die Dialog- und Informationszentren, die Kontakt- und Koordinierungsstellen in den einzelnen Ländern sowie die Europäischen Verbraucherberatungsstellen (Euroguichets) besser zu integrieren, damit sie besser und effizienter genutzt werden. Der Ausschuss kann dieses Ziel nur unterstützen.

3.2.1. Der Aufbau des Netzes der Koordinierungs- und Kontaktstellen für Bürger und Unternehmer in Binnenmarktfragen ist zwar formal abgeschlossen. Die bisherigen Erfahrungen mit der Effizienz dieses Netzwerks sind noch nicht überall zufriedenstellend, wovon sich die Binnenmarktbeobachtungsstelle des Ausschusses bei Nutzer-Anhörungen und Kontakten in einer Reihe von Mitgliedstaaten überzeugen konnte. Die Ergebnisse und Schlussfolgerungen sind in der Initiativstellungnahme „PRISM 2000“ [1] festgehalten.

3.2.2. Zur besseren und effizienteren Nutzung der bestehenden Einrichtungen soll bis Juni 2002 ein verbessertes integriertes Online-Netz für interaktive Problemlösungen aufgebaut werden. Diese Vernetzung soll die Möglichkeit bieten, das gesamte Spektrum der Probleme im Binnenmarkt rasch und wirksam zu lösen. Dies ist eine der Schlussfolgerungen, die die Kommission aus dem Binnenmarktforum zog, das sie im November 2000 gemeinsam mit dem Europäischen Parlament veranstaltete und auf dem die Probleme „an der Basis“ zur Sprache kamen. Der Ausschuss kann dieses Vorhaben nur unterstützen.

3.3. Mit einer weiteren Initiative „Interaktive Politikgestaltung“ will die Kommission den Dialog mit den direkt Betroffenen via Internet ausbauen, um deren Reaktionen in die Politikgestaltung einfließen zu lassen. Mit Hilfe dieses Systems sollen die Wirtschaftsteilnehmer sowohl die aktuelle EU-Politik als auch neue Initiativen bewerten. Der Ausschuss erwartet, in die Vorbereitung und Durchführung dieses neuen Konsultationsverfahrens einbezogen zu werden. Er möchte zudem auf die Problematik hinweisen, dass zur Zeit der überwiegende Teil der Bürger vom Dialog via Internet ausgeschlossen ist.

4. **Die Effizienz der gemeinsamen Güter- und Kapitalmärkte stärken**

4.1. Im Vordergrund steht hier die Öffnung weiterer wichtiger Wirtschaftssektoren für mehr Wettbewerb. Der Europäische Rat von Lissabon hat mit Recht darauf gedrängt, die Liberalisierung der Gas- und Strommärkte, der Postdienste, der Finanzmärkte und des Verkehrssektors voranzutreiben. In diesen Bereichen sind die Ziele der Binnenmarktstrategie identisch mit dem in Cardiff eingeleiteten Wirtschaftsreformprozess, über dessen Ergebnisse die Kommission mittlerweile ihren dritten Bericht vorgelegt hat.

---

[1] ABl. C 116 vom 20.4.2001, S. 106.

4.2. Obwohl allgemeine Übereinstimmung besteht, dass Wirtschaftsreformen auf den Güter- und Kapitalmärkten der Schlüssel zur Verwirklichung der in Lissabon gesteckten ehrgeizigen Ziele sind, so ist ihre Verwirklichung bisher hinter den Erwartungen zurückgeblieben. So wichtig es ist, bei allen Maßnahmen zur Marktöffnung auch die Auswirkungen auf die Beschäftigten zu beachten und gegebenenfalls negative Entwicklungen zu korrigieren, so verfehlt wäre es, in der Verzögerung notwendiger Strukturreformen einen erfolgversprechenden Weg zur Lösung von Arbeitsmarktproblemen zu sehen.

4.3. Vorangekommen ist die Gemeinschaft bei der Öffnung des Telekommunikationsmarktes und bei der Schaffung eines Rechtsrahmens für den elektronischen Handel. Dies sind jedoch nur die ersten Glieder in einer Kette notwendiger Maßnahmen. Das von der Kommission im Juni 2000 vorgeschlagene Telecom-Reformpaket muss jetzt in allen seinen Komponenten zügig verwirklicht werden.

4.4. Dagegen stockt der Prozess zur Liberalisierung des Elektrizitäts- und Erdgasbinnenmarktes. Die vereinbarten Liberalisierungsziele konnten bislang in fast keinem Bereich europaweit verwirklicht werden. So hat sich auch der Europäische Rat von Stockholm wieder nur auf das allgemeine Ziel einer Öffnung dieser Märkte verständigt, aber keinen konkreten und verbindlichen Zeitplan dafür festgelegt. Der Ausschuss verweist darauf, dass bei der notwendigen beschleunigten Marktöffnung auch dem Gesichtspunkt der Versorgungssicherheit Rechnung zu tragen ist. Er geht darauf in einer Stellungnahme ausführlich ein [1].

4.5. Hinsichtlich der Liberalisierung der Postdienste hat man sich in Stockholm nur auf das allgemeine Ziel verständigt, bis Ende 2001 die Richtlinie anzunehmen. Zunächst jedoch ist der Vorschlag der Kommission zur weiteren Liberalisierung des Marktes für Postdienste zum Bedauern des Ausschusses wegen widerstreitender nationaler Interessen im Parlament und im Rat blockiert.

4.6. Infolgedessen ist der europäische Binnenmarkt in vielen Bereichen noch nicht vollendet. Das gilt vor allem für den gesamten Dienstleistungsbereich, in dem rund 70 % des BIP der Union erwirtschaftet wird. Vordringlich ist die vollständige Integration der Finanzmärkte. Sie muss zügig in Angriff genommen werden, damit der Binnenmarkt und der Euro ihr ganzes Potenzial zur Geltung bringen können.

4.7. Der Europäische Rat von Lissabon stellte fest, dass funktionsfähige und transparente Finanzmärkte durch verbesserte Kapitalallokation und durch verminderte Kosten zu mehr Wachstum und höherer Beschäftigung beitragen. Der Aktionsplan Finanzdienstleistungen, der 43 Einzelmaßnahmen vorschlägt, um Hindernisse aufgrund unterschiedlicher nationaler Vorschriften zu beseitigen, soll bis 2005 vollständig umgesetzt sein. Um diese in Lissabon gesetzte zentrale Zielmarke zu erreichen, müssen die Arbeiten am Aktionsplan beschleunigt werden. Die Absichtserklärung von Stockholm, bereits bis Ende 2003 einen integrierten Wertpapiermarkt zu schaffen, ist zu begrüßen. Die Empfehlungen der Lamfalussy-Gruppe für einen neuen regulatorischen Ansatz, der zwischen Rahmengesetzgebung und Durchführungsmaßnahmen unterscheidet, könnte diese Aufgabe erleichtern .

4.8. Bedeutsam in diesem Zusammenhang ist die jüngste Mitteilung der Kommission, die eine globale Binnenmarktstrategie zur Beseitigung der Schranken im Dienstleistungsverkehr vorschlägt. Sie will in einem zweistufigen Verfahren zunächst die bereits geplanten Initiativen beschleunigen und dann 2002 ein weiteres Initiativpaket mit genauem Zeitplan vorlegen mit dem Ziel, den Binnenmarkt dem tiefgreifenden Wandel und der Dynamik im Bereich der Dienstleistungen anzupassen. Der Ausschuss unterstützt diese Initiative und den Zeitplan; er wird sich zu dieser Mitteilung noch im einzelnen äußern.

4.9. Seit Jahren wird darüber geklagt, dass die Kosten für den Schutz der Rechte an geistigem Eigentum in Europa zu hoch sind, vor allem für kleine und mittlere Unternehmen. Der Europäische Rat in Lissabon hat deshalb mit Recht der Einigung über ein Gemeinschaftspatent höchste Priorität gegeben. Auch der Ausschuss hat in seiner umfassenden Stellungnahme von 29. März 2001 [2] die dringende Notwendigkeit betont, Forschung und Innovation durch ein kostengünstiges und unbürokratisches Gemeinschaftspatent zu fördern. Die Absichtserklärung der Staats- und Regierungschefs, steht leider in krassem Widerspruch zum Verhalten der Regierungen im Binnenmarktrat, in dem die Beratungen über das Gemeinschaftspatent erneut stecken geblieben sind. Es besteht der Eindruck, dass die Durchsetzung nationaler Interessen oft höher bewertet wird als die Bedürfnisse der innovativen Wirtschaft, die seit langem nach diesem Instrument verlangt. Aus ähnlichen Gründen wird seit Monaten die Verordnung über das Gemeinschaftsgeschmacksmuster blockiert.

4.9.1. Die Kommission sollte beim nächsten Binnenmarktrat von den Mitgliedstaaten eine klare Aussage darüber verlangen, ob und wenn ja zu welchem Preis sie das Gemeinschaftspatent wollen. Wenn sich zeigt, dass dieses Instrument wegen hoher Kosten für unnötige Übersetzungen in zu viele Sprachen oder wegen geforderter Bestands- und Beschäftigungsgarantien für die nationalen Patentämter keinen Mehrwert mehr für die Unternehmen darstellen würde, wäre es besser, den Vorschlag zurückzuziehen.

---

[1] „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Vollendung des Energiebinnenmarktes“, zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 96/92/EG und 98/30/EG über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und den Erdgasbinnenmarkt“ und dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel“, KOM(2001) 125 endg.

[2] „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über das Gemeinschaftspatent“, ABl. C 123 vom 25.4.2001.

5. **Die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft verbessern**

5.1. In der lange stagnierenden Diskussion um das Steuerpaket (zur Beseitigung steuerlicher Wettbewerbsverzerrungen) gelang auf dem Europäischen Rat von Feira ein erster bedeutsamer Durchbruch: Die Grundsatzeinigung über die Einführung einer gemeinschaftlichen Kapitalertragsteuer steht allerdings noch unter erheblichen Vorbehalten, und ein Beschluss ist frühestens 2002 zu erwarten. Immerhin ist damit wieder Bewegung in die Debatte auch um einen Verhaltenskodex zur Bekämpfung des unfairen Steuerwettbewerbs und um die Besteuerung von Zinsen und Lizenzgebühren gekommen. Der Ausschuss hofft, dass die Arbeiten so beschleunigt werden, dass möglichst früher als Ende 2002 (so der Auftrag von Stockholm) Einvernehmen über das gesamte Steuerpaket erzielt wird.

5.1.1. Leider ist es in Nizza nicht gelungen, Mehrheitsabstimmungen wenigstens für Verfahrenserleichterungen im Bereich der Mehrwertsteuern durchzusetzen. Entsprechend schleppend gestalten sich die Verhandlungen im Rat über die Vorschläge der Kommission zur Modernisierung der Mehrwertsteuervorschriften im Binnenmarkt. Ihre rasche Verabschiedung wäre dagegen dringend erforderlich, um den grenzüberschreitenden Warenverkehr von komplizierten Vorschriften zu entlasten und um die Möglichkeiten für Steuerbetrug zu verringern.

5.2. Auch das Projekt einer Europäischen Aktiengesellschaft ist erfreulicherweise durch eine Grundsatzeinigung in Nizza wieder in Gang gekommen. Die rasche legislative Umsetzung ist allerdings gegenwärtig durch die Auseinandersetzung mit dem Parlament über die Rechtsgrundlage und eine drohende Klageerhebung gebremst. Weiter Verzögerungen sollten jetzt aber vermieden werden, da der zusammenwachsende Binnenmarkt dringend dieser neuen Organisationsform für die Unternehmen bedarf, die auch den Arbeitnehmern wichtige Vorteile bringt. Deshalb ist es erfreulich, dass die Kommission noch im Mai eine Richtlinie zur Regelung der noch ausstehenden steuerlichen Fragen vorlegen will.

5.3. Die Europa AG könnte einen ersten Beitrag dazu leisten, die oft beklagten Mobilitätshindernisse der Unternehmen im europäischen Binnenmarkt zu beseitigen. Die Kommission wird aufgefordert, auch für die grenzüberschreitenden Verschmelzungen und Sitzverlegungen jetzt rasch die entsprechenden Rechtsinstrumente vorzuschlagen.

5.4. Die Kommission stellt erneut fest, dass der Umfang staatlicher Beihilfen mit 1 % des BIP nach wie vor zu hoch ist und verringert werden muss, um Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt zu vermeiden. Außerdem möchte sie das System transparenter machen. Der Ausschuss hält vor diesem Hintergrund die Aufforderung des Europäischen Rates von Stockholm an die Mitgliedstaaten, bis 2003 für einen Abwärtstrend der staatlichen Beihilfen zu sorgen, für zu schwach. Zu begrüßen ist dagegen der Auftrag an die Kommission, bis Juli 2001 ein Verzeichnis der staatlichen Beihilfen und einen Fortschrittsanzeiger online öffentlich zugänglich zu machen.

5.5. Der Ausschuss setzt sich seit langem für eine durchgreifende Vereinfachung der Rechtsvorschriften im Binnenmarkt ein, um den Verwaltungsaufwand für die Unternehmen zu verringern und um bei Unternehmern und Verbrauchern ein Klima des Vertrauens zu schaffen. Er hat diesem Thema vor kurzem eine ausführliche Stellungnahme gewidmet, in der er u. a. eine unabhängige Folgenabschätzung für die Gemeinschaftsgesetzgebung und Verhaltenskodices aller EU-Organe für bessere Gesetze vorschlug. Der Ausschuss wird seine eigene Arbeit einem solchen Verhaltenskodex unterwerfen, der im Herbst 2000 von seiner Vollversammlung einstimmig angenommen worden war. Er fordert die Kommission auf, ihre angekündigten Initiativen zur Vereinfachung der Rechtsvorschriften bald vorzulegen. Er erinnert an die zentrale Rolle der Akteure der Zivilgesellschaft für den Erfolg dieser Reformen.

5.6. Das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung ist für die optimale Funktionsweise des Binnenmarktes unerlässlich. Der Ausschuss sieht mit Interesse dem von der Kommission bis Ende des Jahres 2001 angekündigten Bericht entgegen, in dem sie Maßnahmen zur Verbesserung des Prinzips untersuchen und weiteren Handlungsbedarf prüfen will. Er verweist auf seine Stellungnahme vom 30. November 2000 [1] und unterstreicht bei dieser Gelegenheit nochmals die Bereitschaft seiner Binnenmarktbeobachtungsstelle, in dieser Frage mit der Kommission zusammenzuarbeiten.

6. **Die Lebensqualität der Bürger verbessern**

6.1. Noch immer existieren viele Hindernisse für die Mobilität der Arbeitnehmer und Bürger im Binnenmarkt. Die unterschiedlichen nationalen Steuer- und Sozialleistungssysteme, die wenig transparenten Bedingungen für die Anerkennung beruflicher Qualifikationen und die Probleme bei der Übertragung von Renten- und Krankenversicherungsansprüchen von einem Mitgliedstaat in einen anderen sind nur einige der Faktoren, die die Mobilität bremsen. Der Abbau dieser Schranken käme in erster Linie jenen Bereichen zugute, in denen die Unternehmen über einen akuten Mangel an Fachkräften klagen.

6.1.1. Der Ausschuss nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass die Kommission für den Europäischen Rat im Frühjahr 2002 einen Aktionsplan zum Ausbau und zur Öffnung neuer europäischer Arbeitsmärkte vorbereitet, um sowohl der Integration des Binnenmarktes als auch der Dynamik der New Economy in Europa Rechnung zu tragen. Besonders zu begrüßen ist, dass sie noch in diesem Jahr Vorschläge unterbreiten will, um die Regelung der beruflichen Anerkennung zu vereinfachen. Der Ausschuss hat dazu in seiner jüngsten Stellungnahme zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer im Binnenmarkt [2] eine Reihe von Überlegungen und Anregungen beigesteuert.

---

[1] ABl. C 116 vom 20.4.2001, S. 14.
[2] ABl. C 123 vom 25.4.2001.

6.2. Ebenso unterstützt der Ausschuss die Kommission in ihrer Absicht, noch in diesem Jahr ein Diskussionspapier mit Überlegungen für einen allgemeinen rechtlichen Rahmen zum Verbraucherschutz und für die Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen vorzulegen. Die großen Unterschiede im Verbraucherschutzrecht der Mitgliedstaaten zersplittern den Binnenmarkt und schwächen das Vertrauen der Verbraucher in grenzüberschreitende Transaktionen, die doch gerade durch E-Commerce und Euro erleichtert werden sollten.

6.3. Viele Probleme im Binnenmarkt lassen sich schneller und effektiver außerhalb langwieriger Gerichtsverfahren durch alternative Mechanismen der Streitbeilegung lösen. Die Absicht der Kommission, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und nach dem Vorbild des im Januar gestarteten Kooperationsnetzes im Bereich der Finanzdienstleistungen (FIN NET) noch in diesem Jahr ein Europäisches Netz für außergerichtliche Streitbeilegung einzurichten und arbeitsfähig zu machen, hat hohe Priorität.

6.4. Die gegenwärtige Krise auf dem Lebensmittelsektor beweist die Dringlichkeit gemeinschaftlichen Handelns. Im Anschluss an das Weißbuchs über die Lebensmittelsicherheit hat die Kommission die Einrichtung einer Europäischen Lebensmittelbehörde und die Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit vorgeschlagen. Der Ausschuss hat zu diesen Vorschläge vor kurzem Stellung genommen [1]. Rat und Parlament sind vom Europäischen Rat in Nizza aufgefordert worden, die Arbeiten beschleunigt voranzutreiben, damit die künftige Europäische Lebensmittelbehörde bereits Anfang 2002 ihre Arbeit aufnehmen kann. Der Ausschuss schließt sich diesem Wunsch an. Im Interesse der Konsequenz und der Kontinuität des Dialogs über Fragen der Lebensmittelsicherheit wird er regelmäßig Ad-hoc-Bewertungen der Entwicklung in diesem Bereich vornehmen.

7. **Externe Aspekte des Binnenmarktes**

7.1. Im Vordergrund steht das Ziel, den Beitrittsprozess entschlossen voranzutreiben. Die volle Übernahme der Binnenmarktvorschriften durch die Kandidatenländer und ihre Fähigkeit , sie auch umzusetzen, müssen zum Zeitpunkt des Beitritts zur Union gewährleistet sein. Die Hauptverantwortung dafür liegt bei den zukünftigen Mitgliedstaaten selbst, doch kann und muss die EU ihnen hierbei Unterstützung gewähren. Die bestehenden Hilfeprogramme sollen in Zukunft verstärkt eingesetzt werden zur Verbesserung der Aufsichts-, Durchsetzungs- und Justizstrukturen. Der Ausschuss begrüßt diese Zielsetzung. Nach seiner Auffassung sollte in den Beitrittsländern der Aufbau von Kontakt- und Koordinierungsstellen für den Binnenmarkt beschleunigt werden.

7.2. Gerade für den Aufbau effizienter Verwaltungsstrukturen in den Beitrittsländern kommt der technischen Hilfe seitens der EU sowie dem Ausbau von bilateralen Partnerschaftsvereinbarungen über Binnenmarktfragen eine entscheidende Rolle zu. Dabei stehen nicht nur Regierungsstellen der Mitgliedstaaten in der Pflicht. Auch die Banken-, Versicherungs- und Wertpapieraufsichtsbehörden und andere Institutionen der Mitgliedstaaten sollten den Abschluss sog. „Peer-Review-Verfahren“ mit den Beitrittsländern nicht auf die lange Bank schieben.

7.3. Die Vorbereitung auf den Beitritt muss einhergehen mit dem Aufbau zivilgesellschaftlicher Strukturen in den künftigen Mitgliedsländern. Für einen funktionierenden Binnenmarkt sind solche Strukturen unerlässlich. In manchen Beitrittsländern steht dieser Aufbau von Organisationen der Zivilgesellschaft noch am Anfang oder kommt nur langsam voran. Auch gewöhnen sich die Regierungen dieser Länder erst allmählich daran, die Sozialpartner und andere Organisationen in die Meinungsbildung und einen sozialen Dialog einzubeziehen. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss leistet durch seine Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen in nahezu allen Beitrittsländern einen wichtigen Beitrag zum Ingangkommen dieses zivilgesellschaftlichen Dialogs.

7.4. Zu den externen Aspekten gehört auch, bestimmte internationale Vereinbarungen in den Rechtsrahmen des Binnenmarktes einzufügen. Hierzu gehört die baldige Annahme der Verordnung über die Anwendung internationaler Rechnungslegungsgrundsätze sowie einer Richtlinie über die Regelung des Eigenkapitalrahmens von Wertpapierfirmen, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Unternehmen der EU sicherzustellen. Der Ausschuss stimmt insoweit den von der Kommission gesetzten Prioritäten zu.

7.5. Dagegen sollten die Verhandlungen mit einigen Drittländern zum Abschluss eines Abkommens über die Besteuerung von Zinserträgen beschleunigt werden. Ohne eine solche Vereinbarung kann die Grundsatzeinigung von Feira über eine gemeinschaftliche Kapitalertragsteuer nicht in einen Beschluss umgewandelt werden. Deshalb sollte der von der Kommission gesetzte Zeitrahmen (Dezember 2002) unbedingt verkürzt werden.

8. **Schlussfolgerungen**

8.1. Die Herausforderungen der Gegenwart und der unmittelbaren Zukunft erfordern von allen Akteuren ein rascheres und entschlosseneres Vorgehen bei der Vollendung des Binnenmarktes als bisher. Die anstehenden Entscheidungen und Reformen müssen jetzt getroffen und dürfen nicht auf später verschoben werden.

8.2. Von einem vollendeten und gut funktionierenden Binnenmarkt werden dauerhafte Wachstumsimpulse ausgehen, die Europa dringend braucht und es weniger abhängig macht von unsicheren Weltmärkten.

[1] ABl. C 123 vom 25.4.2001.

8.3. Eine gemeinsame Währung setzt einen gemeinsamen Markt voraus. Deshalb ist die bevorstehende Einführung des Euro mit einem unvollendeten Binnenmarkt schwer vereinbar, zumal dessen Schwächen und Defizite dann schneller und unmittelbarer sichtbar werden.

8.4. Nicht zuletzt bedarf die erfolgreiche Integration neuer Mitgliedstaaten in die EU des gesicherten Fundaments eines voll funktionsfähigen Binnenmarktes. Denn wie sollen die Beitrittsländer für die rasche Übernahme des Acquis gewonnen werden, wenn das Gemeinschaftsrecht selbst bei den Altmitgliedern noch nicht vollständig umgesetzt ist?

8.5. Der Ausschuss unterstützt daher alle Maßnahmen und Pläne, die dazu beitragen können, dass die Binnenmarktstrategie ihre Dynamik nicht verliert.

8.5.1. Die Kommission will, um in Zukunft die Fortschritte noch genauer zu beobachten und zu messen, einen umfassenden Katalog von Indikatoren entwickeln, anhand deren festgestellt werden kann, wie man den in der Binnenmarktstrategie festgelegten operativen Zielen näher kommt. Die Indikatoren werden Ergebnisse messen und auch Umwelt- und Verbraucheraspekte berücksichtigen. Der Ausschuss sieht den ersten Ergebnissen ihrer Überlegungen, die im November 2001 im Binnenmarktanzeiger veröffentlicht werden sollen, mit Interesse und Erwartung entgegen.

8.5.2. Für nützlich hält er auch die von der Kommission eingeleiteten Studien über die Vorteile in bestimmten Sektoren, in denen die Leistung des Binnenmarktes verbessert werden muss. Darüber hinaus wäre es zu begrüßen, wenn sie Untersuchungen über die Kosten der Nichtintegration in einigen Zielsektoren der Strategie, in denen der grenzüberschreitende Handel nach wie vor erheblich behindert wird, veranlassen würde. Die Kosten sind in Preisen, Wachstumsraten und Beschäftigungszahlen zu quantifizieren.

8.5.3. Bei allen Auswirkungsanalysen müssen die Konsequenzen der getroffenen Maßnahmen auf die Arbeitnehmer besonders sorgfältig beobachtet werden. Auch bei der weiteren Umsetzung der Binnenmarktstrategie darf nie aus den Augen verloren werden, dass die Vorteile des gemeinsamen Marktes allen gesellschaftlichen Gruppen gleichermaßen zugute kommen müssen.

8.6. Alle genannten Initiativen sind wichtig und liefern zusätzliche Argumente, den Binnenmarktprozess ohne Verzögerungen voranzutreiben. Entscheidend ist und bleibt jedoch der politische Wille aller Verantwortlichen, der Kommission, des Parlaments, des Rats, der Regierungen und der gesellschaftlichen Akteure, den Binnenmarkt zu vollenden und die Vorschriften fristgerecht umzusetzen. Die jetzige Überprüfung der Binnenmarktstrategie sollte daher von allen Beteiligten zum Anlass genommen werden, den Gründen für die eingetretenen Verzögerungen nachzugehen und sich zu einem beschleunigten Vorgehen in der Zukunft zu verpflichten.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Anforderungen des öffentlichen Dienstes und der Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge für den Personenverkehr auf der Schiene, der Straße und auf Binnenschifffahrtswegen“

(2001/C 221/04)

Der Rat beschloss am 20. Oktober 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 71 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 8. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr García Alonso, Mitberichterstatter Herr von Schwerin.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Mit der vorgeschlagenen Verordnung wird das Ziel verfolgt, die Rechtssicherheit durch einen harmonisierten Rahmen für ausschließliche Rechte und staatliche Beihilfen im öffentlichen Personenverkehr zu erhöhen und deren Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt im Bereich des Verkehrs zu gewährleisten.

1.2. In den Vorbemerkungen zu dem Vorschlag geht die Kommission auf die beträchtlichen Unterschiede ein, die von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat bestehen. Neben für den Wettbewerb geöffneten Märkten (auf der Grundlage von Ausschreibungen mit unterschiedlicher Geltungsdauer) gibt es in einer ganzen Reihe von Ländern keinen Wettbewerb, da die Märkte geschlossen sind; in einem Mitgliedstaat gibt es einen vollkommen deregulierten Teilmarkt. Darüber hinaus bestehen öffentliche und private Verkehrsunternehmen nebeneinander (worauf nur in den Vorbemerkungen zu dem Vorschlag hingewiesen wird), die oftmals in den gleichen Marktsegmenten miteinander konkurrieren.

1.3. Der Personenverkehr lässt sich in drei große Kategorien unterteilen:

— Stadtverkehr;

— zwischenörtlicher Verkehr mit drei Unterkategorien: Umlandverkehr (Nahverkehr zu den Orten im Umland von Großstädten), Überlandverkehr (zur Verbindung großer Bevölkerungszentren über lange Strecken) und Regional- bzw. Flächenverkehr (in einer Region zur Versorgung ländlicher oder dünn besiedelter Räume);

— Gelegenheitsverkehr (z. B. Schüler- oder Berufsverkehr); dieser ist allerdings aufgrund seiner Wesensmerkmale liberalisiert und fällt daher nicht in den Geltungsbereich dieser Verordnung.

1.4. Jede dieser Verkehrskategorien weist natürlich ihre eigenen Merkmale wirtschaftlicher und nutzerbezogener Art auf, denen bei der Konzipierung von Rechtsvorschriften, die für sie gelten sollen, Rechnung zu tragen ist.

1.5. Im Personenverkehr besteht eine öffentliche Dienstleistungspflicht, wenn dem Betreiber bestimmte Verpflichtungen auferlegt werden, zu denen u. a. die Betriebspflicht, die Beförderungspflicht und die Tarifpflicht gehören [1] und die z. B. die Versorgung eines geografischen Raumes (Bedienung eines bestimmten Gebietes, das neben Zonen mit hoher Nutzerdichte auch Gebiete mit niedriger oder sehr niedriger Bevölkerungsdichte aufweist) oder die Dienstleistungsqualität (z. B. Taktfrequenz) betreffen, also Verpflichtungen, die das Verkehrsunternehmen im eigenen wirtschaftlichen Interesse nicht oder nicht im gleichen Umfang und nicht unter den gleichen Bedingungen übernehmen würde [2]. Als Gegenleistung für diese in der Regel in einer Konzession festgelegten Verpflichtungen erhält der Betreiber

— das ausschließliche Recht zur Bedienung eines Gebietes. Diese Ausschließlichkeit soll die Diensterbringung gewährleisten und dem Betreiber, dem sie zugestanden wird, ganz oder teilweise die Mehrkosten für bestimmte Linien oder Sonderbedingungen ausgleichen. Dafür bieten ihm die ausschließlichen Rechte Sicherheit und ermöglichen einen Kostenausgleich innerhalb seines Konzessionsgebietes, was der Regelmäßigkeit und Stabilität der Diensterbringung zugute kommt.

— und/oder eine finanzielle Entschädigung für die Ausgaben, die ihm durch die Erfüllung dieser gemeinwirtschaftlichen Anforderungen entstehen.

---

[1] Betriebspflicht ist die Verpflichtung der Verkehrsunternehmen, eine Verkehrsbedienung sicherzustellen, die festgesetzten Normen für Kontinuität, Regelmäßigkeit und Kapazität entspricht. Beförderungspflicht ist die Verpflichtung der Verkehrsunternehmen, alle Personen- oder Güterbeförderungen zu bestimmten Beförderungsentgelten und -bedingungen anzunehmen und auszuführen. Tarifpflicht ist die Verpflichtung der Verkehrsunternehmen zur Anwendung von behördlich festgesetzten oder genehmigten, mit dem kaufmännischen Interesse des Unternehmens nicht zu vereinbarenden Entgelten, die sich insbesondere bei bestimmten Gruppen von Reisenden (...) oder bestimmten Verkehrsstrecken aus der Auferlegung oder verweigerten Änderung von besonderen Tarifmaßnahmen ergeben.

[2] Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates.

1.6. Dadurch sollen relativ faire Tarife (die ihrerseits Bestandteil der Konzessionsverträge sind) für die verschiedenen Nutzerkategorien unabhängig von den realen Kosten der erbrachten Dienste sichergestellt werden. Außerdem können in der Konzessionsregelung zusätzliche Beihilfen vorgesehen werden, um die vom Betreiber zu fordernden Tarife niedrig zu halten. Der Ausdruck „Tarife" ist besonders wichtig, weil er bedeutet, dass der Betreiber die Preise, die die Nutzer zu entrichten haben, nicht einseitig festlegen darf; ihre Festlegung (und Anpassung im Laufe der Zeit) nimmt vielmehr die zuständige Behörde im Rahmen des Konzessionsvertrages vor.

1.7. Der Geltungsbereich der vorgeschlagenen Verordnung erstreckt sich auf die Organisation der diversen Verkehrsträger (Bahn-, Straßen- oder Binnenschiffsverkehr) sowie auf die oben genannten Kategorien, sofern die Behörden den Betreibern ausschließliche Rechte einräumen, Mindestanforderungen auferlegen oder ein Ausgleich für die Diensterbringung zugestanden wird. Vom Anwendungsbereich der Verordnung ausgenommen sind demnach die Verkehrsarten, die keine dieser drei Anforderungen erfüllen.

1.8. Die Verordnung ist in vier Kapitel gegliedert: die Gewährleistung der Qualität des öffentlichen Personenverkehrs, die öffentlichen Dienstleistungsaufträge, die Mindestkriterien für öffentliche Personenverkehrsdienste und Verfahrensfragen.

1.9. Für die Gewährleistung der Qualität des öffentlichen Personenverkehrs sind u. a. folgende Kriterien maßgeblich: Sicherheit, Häufigkeit, Pünktlichkeit, Zugänglichkeit für Personen mit eingeschränkter Mobilität, Umweltfaktoren sowie Beförderungsbedürfnisse der Menschen in weniger dicht bevölkerten Gebieten. Darüber hinaus werden Anforderungen an die Integration verschiedener Verkehrsträger, die Höhe der Tarife und die Tariftransparenz gestellt.

1.10. Öffentliche Dienstleistungsaufträge sind in allen Fällen zwingend vorgeschrieben, in denen es einen finanziellen Ausgleich für die durch die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Anforderungen entstehenden Kosten gibt und wenn ausschließliche Rechte gewährt werden. Die Vergabe solcher öffentlichen Dienstleistungsaufträge erfolgt grundsätzlich im Wege von Ausschreibungen. Die Höchstdauer der Konzessionen ist auf fünf Jahre begrenzt, wobei unter bestimmten Bedingungen Ausnahmen von dieser Regel zugelassen werden können. Die Aufträge verpflichten die Betreiber, jährlich für jede Linie getrennt eine Reihe von Angaben wirtschaftlicher und nutzerbezogener Art zu machen.

1.11. Öffentliche Dienstleistungsaufträge können auch direkt vergeben werden: Dies gilt im Einzelfall für Eisenbahn-, U-Bahn- oder Stadtbahnverkehrsdienste,

— wenn nachgewiesen werden kann, dass

  — nationale oder internationale Sicherheitsstandards für den Schienenverkehr nicht anders gewährleistet werden können oder

  — die Kosten für die Koordinierung zwischen dem Betreiber und dem Verwalter der Infrastruktur den Nutzen von Angeboten übersteigen würden;

— wenn ein Betreiber nicht schienengebundene Dienste erbringt, die in Schienenverkehrsdienste integriert sind, die nach den obigen Kriterien direkt vergeben werden;

— für öffentliche Dienstleistungsaufträge mit einem jährlichen Wert unter 400 000 Euro (bzw. 800 000 Euro im Fall eines Verkehrsnetzes);

— für ein ausschließliches Recht, sofern dafür kein finanzieller Ausgleich vorgesehen ist,

  — zur Erbringung eines völlig neu eingerichteten Dienstes oder

  — zur Bedienung einer einzelnen Linie, deren Vergabe nach Qualitätskriterien erfolgt.

1.12. Schließlich werden verschiedene Schutzmaßnahmen zugunsten der Behörde festgelegt, wie z. B. die Verpflichtung, für einen festgelegten Teil der Gesamtkonzession Unteraufträge zu vergeben; die Möglichkeit, keine neuen Verträge an einen Betreiber zu vergeben, wenn dieser dadurch mehr als 25 % des Personenverkehrsmarktes kontrollieren würde; die Verpflichtung zur Übernahme der Arbeitnehmer, die bei dem Betreiber beschäftigt waren, der die Konzession zuvor innehatte; und schließlich die Verpflichtung, dass der Betreiber in dem betreffenden Mitgliedstaat niedergelassen sein muss, sofern nicht Artikel 71 des EG-Vertrags gilt.

1.13. Die Mindestkriterien für die Diensterbringung gelten unterschiedslos für alle Verkehrsdienste ähnlicher Art in dem Gebiet, für das ein und dieselbe Behörde zuständig ist. Die Mindestkriterien können auch einen Kostenausgleich umfassen, wenn aufgrund der Regelung die Begrenzung der Tarife nur für bestimmte Kategorien von Nutzern gilt, sofern der Ausgleichsbetrag nicht mehr als einem Fünftel des Wertes der Dienste des Betreibers in diesem Gebiet entspricht und der Ausgleich allen Betreibern in nichtdiskriminierender Weise gewährt wird. In diesem Fall sind die gemäß dieser Verordnung geleisteten Ausgleichszahlungen von dem Meldeverfahren nach Artikel 88 Absatz 3 des EG-Vertrags für staatliche Beihilfen ausgenommen.

1.14. Die Verfahrensregelungen sollen die Transparenz und die Gleichbehandlung im gesamten Prozess sowie die Vereinbarkeit mit den Vorschriften sicherstellen, die für die Vergabe öffentlicher Aufträge im Binnenmarkt gelten.

1.15. In den Übergangsbestimmungen wird schließlich eine allgemeine Frist von drei Jahren (mit bestimmten Ausnahmen) festgelegt, innerhalb derer Regelungen, die nicht mit dieser Verordnung in Einklang stehen, außer Kraft gesetzt werden müssen.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss teilt den Leitgedanken der vorgeschlagenen Verordnung, der in Erwägungsgrund 7 zum Ausdruck kommt: „Sofern angemessene Schutzmaßnahmen vorgesehen werden, [wird] nach Einführung des kontrollierten Wettbewerbs zwischen EU-Betreibern in diesem Bereich das Dienstleistungsangebot attraktiver".

2.2. Die Absicht der Kommission, im öffentlichen Personenverkehr eine Marktordnung im Sinne eines kontrollierten Wettbewerbs und nicht eines reinen Wettbewerbs einzuführen, wird vom Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt.

2.3. Grundsätzlich positiv beurteilt der WSA die in der Verordnung aufgeführten wichtigsten Instrumente für die Marktordnung, wie hauptsächlich:

— die Verpflichtung der zuständigen Behörden zur Bereitstellung angemessener öffentlicher Personenverkehrsdienste,

— die Festlegung von Qualitätskriterien,

— die Zahlung eines finanziellen Ausgleichs für die Kosten, die durch die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Anforderungen entstehen,

— den Ausgleich der Kosten für die Erbringung öffentlicher Dienste,

— die Gewährung ausschließlicher Rechte (auf Zeit) und

— die Organisation des Wettbewerbs über Ausschreibungen mit angemessenen Ausnahmeregelungen.

Sie dienen dem vom WSA unterstützten Bemühen der Kommission, die öffentliche Aufgabe und das Wettbewerbsprinzip in ein optimales Verhältnis zu bringen.

2.4. Darüber hinaus stellt der Ausschuss zu seiner Zufriedenheit fest, dass ab jetzt durch die rechtliche und buchhalterische Transparenz für Chancengleichheit und Wettbewerb unter verschiedenen Unternehmensarten unabhängig von ihrer Rechtsform gesorgt werden soll.

2.5. Allerdings verhehlt der WSA nicht seine Skepsis, ob die genannten Mittel und Instrumente in der vorgesehenen praktischen Handhabung tatsächlich zu einem stimmigen Verhältnis von öffentlicher Aufgabe und wettbewerblicher Marktordnung führen.

2.6. So scheinen dem WSA die Instrumente zur Wettbewerbsregelung, speziell die Ausschreibung, sehr konkret und deutlich gefasst, während andererseits die Ausnahmeregelungen und die Qualitätsvorgaben in der praktischen Anwendung zu ungenau und kompliziert sein könnten. Hier muss eine erhebliche Ergänzung und Konkretisierung erfolgen.

2.7. Insbesondere mit Blick auf die Mitteilung der Kommission „Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa" [1] schlägt der WSA vor, der Bedeutung der Daseinsvorsorge durch bessere Instrumente gerecht zu werden. So sollte bei der Entscheidung, ob es zu einer Ausschreibung oder zu einer Ausnahmeregelung (Direktvergabe) kommt, jedem Mitgliedstaat bei Verkehrsleistungen, die von ihm als Leistung der öffentlichen Daseinsvorsorge entsprechend der Mitteilung der Kommission KOM(2000) 580 definiert werden, die Entscheidung freigestellt sein, ob er zusätzliche Tatbestände für die Änderung seiner nationalen Rechtsordnung zum Zweck der Verbesserung seines Verkehrssystems schaffen will.

2.8. Mit dieser Änderung wäre auch die letztlich immer noch offene Frage zum Verordnungsentwurf besser beantwortet, nämlich die Frage nach der Beachtung der Subsidiarität. Denn die von der Kommission bisher vorgebrachten Argumente für eine direkte Zuständigkeit für den öffentlichen Personenverkehr scheinen dem WSA nicht stichhaltig zu sein.

2.9. Eine stärkere Berücksichtigung der Befugnisse der Mitgliedstaaten, die auf der Grundlage der Mitteilung zur Daseinsvorsorge ins Auge gefasst wird, liegt auf einer Linie mit der Argumentation derjenigen, die sich im öffentlichen Personennahverkehr auf die in ihren Verfassungen vorgesehenen kommunalen Grundrechte berufen (z. B. Deutschland).

2.10. Allerdings möchte der Ausschuss mit den folgenden Bemerkungen zur Verbesserung und schärferen Profilierung des Verordnungsvorschlags beitragen.

3. **Kapitel I — Geltungsbereich und Begriffsbestimmungen**

3.1. *Artikel 2 — Verhältnis zum Recht der öffentlichen Auftragsvergabe*

3.1.1. Mit Blick auf Artikel 12 dieses Verordnungsentwurfs, in dem ein spezielles Vergabeverfahren angesprochen ist, sollte Artikel 2 gestrichen werden. Dafür wäre es wichtiger, die Vergabevorschriften in Artikel 12 weiter zu konkretisieren. Die jetzige Formulierung in Artikel 2 würde zu Abgrenzungsproblemen und entsprechender Rechtsunsicherheit führen.

3.2. *Artikel 3 — Begriffsbestimmungen*

3.2.1. Es wird nicht eindeutig gesagt, was unter einer „Anforderung des öffentlichen Dienstes" zu verstehen ist. Der Ausschuss hätte es vorgezogen, die Begriffsbestimmung der „Verpflichtung des öffentlichen Dienstes" aus der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 beizubehalten, die folgende Definition enthält: „Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes sind die Verpflichtungen, die das Verkehrsunternehmen im eigenen wirtschaftlichen Interesse nicht oder nicht im gleichen Umfang und nicht unter den gleichen Bedingungen übernehmen würde".

---

[1] KOM(2000) 580 endg. vom 20.9.2000.

3.2.2. Weiterhin schlägt der WSA vor, die Definition dahin gehend zu ergänzen, dass auch dann von „integrierten Diensten“ gesprochen wird, wenn unterschiedliche Betreiberunternehmen zu gleichen Bedingungen in einer Kooperation zusammenarbeiten, zum Beispiel in einem Verkehrsverbund, dessen Träger eine einzige Körperschaft ist.

3.2.3. Neben weiteren Begriffsbestimmungen in Artikel 3, die nicht eindeutig sind und genauer formuliert werden müssen, fehlt bei manchen Begriffen auch eine Definition:

— Zuständige Behörde: „staatliche Einrichtung“ sollte durch „öffentliche Einrichtung“ ersetzt werden.

— Der Begriff der „Strecke“, der in mehreren Artikeln der Verordnung vorkommt, sowie der in Artikel 8 verwendete Begriff der „einzelnen Strecke“ bedarf einer genauen Definition. Auf jeden Fall müsste der letztgenannte Begriff auch die als Bedienung in der Fläche bezeichnete Verkehrsdienstkategorie umfassen.

4. **Kapitel II — Gewährleistung der Qualität des öffentlichen Personenverkehrs**

4.1. *Artikel 4*

4.1.1. Der WSA hält es nicht für ausreichend, Kriterien für die „Qualifikation“ festzulegen. Vielmehr müssen grundsätzlich die Anforderungen der Richtlinien über soziale Mindestnormen erfüllt werden, z. B. in Bezug auf Arbeitszeit und Ruhepausen.

4.1.2. Allgemein hält der WSA die jetzige Formulierung von Artikel 4 für noch zu unverbindlich hinsichtlich der Festlegung tatsächlicher Qualitätskriterien. Die Kommission sollte nochmals prüfen, ob sie nicht europaweit beispielhaft aufzuführende Mindestkriterien für die Bedienung in Ballungsgebieten wie in ländlichen Bereichen empfehlen will. Denkbar wäre es auch, im Sinne von „best practice“ eine ständige Informationsbörse über Nahverkehrsqualität zu organisieren und auch Benchmarking zu nutzen. Ein Beispiel dafür wäre ELTIS (www.eltis.org).

4.1.3. Ungeklärt ist auch die Frage des Zusammenhangs von Qualitätskriterien und der entsprechenden Verpflichtung zur Finanzierung der Kosten, die nicht durch Fahrpreise gedeckt werden können. Hier muss eine eindeutige Verpflichtung geschaffen werden, dass Qualitätsanforderungen auch mit öffentlichen Mitteln finanziert werden müssen, wenn die Fahrgeldeinnahmen nicht ausreichen.

4.1.4. Der Ausschuss schlägt folgende Änderungen in Artikel 4 Absatz 2 vor:

(a) Verbraucherschutzfaktoren einschließlich der Zugänglichkeit der Dienste hinsichtlich ihrer Häufigkeit, Schnelligkeit, Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit, die Kapazität der eingesetzten Verkehrsmittel in Relation zum Fahrgastaufkommen, den Grad des Fahrgastkomforts, den Umfang des Streckennetzes und die bereitgestellten Fahrgastinformationen;

(c) die Integration verschiedener Verkehrsdienste, einschließlich der Integration der Information, der Tarife, der Ausfertigung von Fahrausweisen, der Fahrpläne und Verbraucherrechte sowie der Umsteigemöglichkeiten zu Straßenverkehrsdiensten in dem geografischen Gebiet, das unter der Aufsicht der zuständigen Behörden steht, sowie zu den von den anderen zuständigen Behörden benannten Verkehrsunternehmen;

(neuer Buchstabe) ggf. das Angebot an integrierten intermodalen Verkehrsdiensten;

(f) die ausgewogene Entwicklung der Regionen und deren Anbindung an Fernverkehrssysteme;

(g) die Beförderungsbedürfnisse der Menschen in weniger dicht bevölkerten Regionen, einschließlich des Vermögens, innovative, bedarfsgerechte Lösungen anzubieten, ohne dass sich das Diensteangebot verschlechtert (Wahl des Verkehrsträgers, Methodik und Anpassung des Dienstes, Fahrscheinausgabe);

(h) die Gesundheit und Sicherheit der Fahrgäste, die Sauberkeit und Hygiene von Anlagen/rollendem Material sowie die Sicherheit der Fahrgäste und Güter;

(i) die Qualifikation des Personals, insbesondere derjenigen Mitarbeiter, die sicherheitsrelevante Aufgaben wahrnehmen;

(neuer Buchstabe) die Einhaltung von Tarifverträgen und/oder arbeitsrechtlichen Vorschriften, die im betreffenden Sektor gelten;

(neuer Buchstabe) das Vorhandensein eines Wartungssystems für Material und Anlagen, das die tägliche Einhaltung des Fahrplans gewährleistet;

(neuer Buchstabe) die Finanzkraft des Unternehmens und das Vorhandensein eines Pakets von Versicherungen in ausreichender Höhe zur Befriedigung etwaiger Regressansprüche Dritter.

5. **Kapitel III — Öffentliche Dienstleistungsaufträge**

5.1. *Artikel 6 — Die Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge*

5.1.1. Zu 6 b): Die Festlegung, dass der Betreiber bestimmte Kosten voll aufzubringen hat, ist nach Ansicht des WSA unpraktikabel, weil der verkehrspolitische Fahrpreis die Einnahme so stark dominieren kann, dass die genannten Kostengrößen nicht ausreichend abgedeckt werden können. In diesem Sinne wird für eine Streichung von 6 b) plädiert. Die Verkehrsunternehmen sollen die Möglichkeit haben, auch die Fahrpreise zum Verhandlungsgegenstand mit den Behörden zu machen.

5.1.2. Zu 6 c): Die Begrenzung der Laufzeit der öffentlichen Dienstleistungsaufträge auf fünf Jahre ist zu niedrig angesetzt und sollte nach Ansicht des WSA erhöht werden. Die in c) schon enthaltene Ausnahmeregelung macht bereits deutlich, dass die fünf Jahre unzureichend sind. Aber auf der anderen Seite ist diese Ausnahmeregelung zu unbestimmt gefasst, sodass sie von den Verkehrsunternehmen gegenüber den zuständigen Behörden nur schwer geltend gemacht werden könnte. Die Abschreibung von Bussen beläuft sich heute zum Beispiel schon auf deutlich mehr als fünf Jahre. Nach Ansicht des Ausschusses muss die Geltungsdauer der Verträge ausschließliche Rechte für einen ausreichend langen Zeitraum garantieren, der den Betreibern die Amortisation ihrer Investitionen erlaubt, und sollte je nach Verkehrskategorie (siehe Ziffer 1.3) auf acht bis fünfzehn Jahre erhöht werden.

5.1.3. Der Vorschlag stellt einen Rahmen für den Betrieb von Verkehrsdiensten auf, der für alle Länder ähnlich ist; dabei wird jedoch außer Acht gelassen, dass der Marktöffnungsgrad gegenwärtig in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich ist und viele Länder bereits über eine etablierte Regelung zur Konzessionsvergabe verfügen, die dem Verordnungsvorschlag großenteils, aber nicht ganz entspricht. Andere Länder haben mit der Regionalisierung von Kompetenzen begonnen, in deren Rahmen neue Verträge über direkt vergebene öffentliche Dienstleistungsaufträge ausgehandelt werden, und haben bemerkenswerte Ergebnisse bei der Verbesserung der Verkehrsqualität und der Erhöhung des Fahrgastaufkommens erzielt.

5.1.4. Der Verordnungsvorschlag unterscheidet zu Recht zwischen verschiedenen Trägern des Personenverkehrs (Schiene, Straße und Binnenschifffahrt), trifft aber nicht die gleiche Unterscheidung zwischen den erheblich voneinander abweichenden Merkmalen, die diese Verkehrsträger bei der Bedienung ihrer jeweiligen Nutzerkategorien (siehe Ziffer 1.3) aufweisen.

5.1.5. In einigen Fällen werden Kriterien wie Öffnung für den Wettbewerb, Begrenzung der Beihilfen und Umfang der ausschließlichen Rechte vermischt und durcheinandergeworfen, sodass an bestimmten Stellen des Verordnungsentwurfs potenziell inkorrekte Optionen vorgestellt werden. Ausgehend von dem zentralen Anliegen des Vorschlags, den Fahrgästen eine Versorgung mit öffentlichen Diensten zu bestimmten Qualitätsstandards und zu den (mit oder ohne Tarifsubventionierung) geringst möglichen Kosten zu bieten, ist die Gewährung ausschließlicher Rechte für einen befristeten Zeitraum die Grundlage dafür, dass langfristig niedrige Kosten erreicht werden können, sofern die Konzessionsdauer angemessen ist. Das bedeutet, dass der Hebel des Wettbewerbs (durch den möglichst niedrige Tarife erreicht werden) im Moment der Konzessionsvergabe (und der Gewährung der damit verbundenen Ausschließlichkeit) angesetzt werden muss, dass aber der Konzessionszeitraum so bemessen sein muss, dass die Konzessionsdauer ausreichend lang ist (sodass die Bewerber wettbewerbsfähigere Angebote machen können, da sie ihre Fixkosten und die für einen neuen Betreiber entstehenden Anlaufkosten ausreichend amortisieren können), andererseits aber auch kurz genug (sodass der Vergabeprozess neu eröffnet werden kann, damit Marktneulinge Zugang erhalten, was insbesondere in sehr geschlossenen Sektoren oder Ländern wichtig ist). Der in der Verordnung vorgesehene Zeitraum von fünf Jahren erscheint in dieser Hinsicht generell zu kurz. Zudem ist jedes Risiko einer Verschlechterung der Beschäftigungsverhältnisse zu vermeiden, denn dies hätte nachteilige Konsequenzen für die Qualität und die Sicherheit im Personenverkehr.

5.1.6. Vor diesem Hintergrund sind die im Verordnungsentwurf vorgesehenen Ausnahmekriterien zu allgemein und werden den verschiedenen, in Ziffer 1.3 dargelegten Verkehrsdienstkategorien nicht gerecht. Der Ausschuss schlägt eine stärker fallbezogene Festlegung der Konzessionsdauer vor, die auf die einzelnen Verkehrsdienstkategorien und Personenverkehrsträger abgestimmt ist. Dabei ist für jede Kategorie die optimale Mitte zwischen einer Intensivierung des Wettbewerbs mit schneller Erneuerung der Konzessionsverträge und längeren Ausschließlichkeitszeiträumen, die eine langfristige Tarifanpassung erlauben, zu finden. Dadurch ließen sich auch die Ermessensspielräume verkleinern, die die umfangreichen, in der Verordnung vorgesehenen Ausnahmebedingungen (auch wenn sie der Prüfung durch die Kommission bedürfen) hervorrufen.

5.1.7. Nach Auffassung des WSA muss Artikel 6 um einen Absatz ergänzt werden, dem zufolge Verträge unzulässig sind, die ein als gewagt erscheinendes Dumping-Angebot darstellen.

5.1.8. Zu 6 d): In 6 d) wird heute auf „jede Strecke“ abgestellt. Diese Formulierung sollte um den Passus „oder bestimmte Teilnetze“ ergänzt werden. Gegebenenfalls sollte auch bei einem kleineren Verkehrsgebiet ermöglicht werden, dass sich die Informationspflicht auf das gesamte Gebiet bezieht.

5.2. *Artikel 7 — Direktvergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge*

5.2.1. Entsprechend dem im allgemeinen Teil bereits geltend gemachten Grundsatz der Daseinsvorsorge schlägt der WSA folgenden neuen Absatz 1 zu Artikel 7 vor:

> „1. Sobald Mitgliedstaaten Verkehrsleistungen als Leistung der öffentlichen Daseinsvorsorge nach KOM(2000) 580 vom 20.9.2000 definieren, soll den zuständigen Behörden die Entscheidung für eine direkte Verwaltung der Verkehrsdienste ermöglicht werden [1].“

5.2.2. Der bisherige Absatz 1 wird Absatz 2 und wie folgt ergänzt:

> „zusätzlich zu den Kriterien ‚nationale oder internationale Sicherheitsstandards‘ sollte die Möglichkeit aufgenommen werden, dass die zuständigen Behörden ‚regionale und lokale Sicherheits- und Qualitätskriterien‘ für eine Ausnahmeregelung heranziehen können.“

[1] Forderung mehrerer Mitgliedstaaten im Rat (Verkehr) am 20. und 21.12.2000 in Brüssel; Sitzung Nr. 2324 des Rates (Verkehr); Presse 470 — Nr. 14004/00.

5.2.3. Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 und wie folgt geändert:

„Es sollte ausschließlich von ‚zusätzlichen Kosten für die Koordinierung' gesprochen und der Rest des Absatzes gestrichen werden. Weiterhin sollte aufgenommen werden, dass eine Direktvergabe auch dann möglich ist, wenn ‚eine vorhandene Integration verschiedener Verkehrsdienste gefährdet oder deren weitere Integration behindert würde'."

5.2.4. Der Ausschuss begrüßt die Möglichkeit der Direktvergabe auf der Grundlage einer neuen Initiative gemäß Artikel 7 Absatz 6. Er ist allerdings der Auffassung, dass die Qualitätskriterien, zu deren Erfüllung sich der Betreiber verpflichtet und die die Gewährung eines solchen Ausschließlichkeitsrechts rechtfertigen, bei der Vergabe zu bewerten und zu berücksichtigen sind.

5.3. *Artikel 8 — Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge nach Qualitätsvergleich*

5.3.1. Die in Artikel 8 vorgesehene Direktvergabe nach Qualitätsvergleich darf nicht auf sog. „einzelne Strecken" begrenzt, sondern sollte auf Flächenverkehrsdienste (siehe Ziffer 1.3) ausgedehnt werden.

5.4. *Artikel 9 — Schutzmaßnahmen*

5.4.1. Die in Artikel 9 vorgesehenen Schutzmaßnahmen werden vom Ausschuss insbesondere in folgender Hinsicht kritisch beurteilt:

— Die Möglichkeit, dass die zuständige Behörde verlangen kann, dass Unteraufträge vergeben werden, ist — auch wenn diese auf die Hälfte des Werts der vertragsgegenständlichen Dienste begrenzt sind — ein Schlag gegen den Grundsatz der Effizienz, deren Verbesserung die Verordnung anstrebt. Dieses Erfordernis stellt eine sehr starke Einengung der Freiheit der Betriebsführung der Betreiber dar und lässt begründete Zweifel daran aufkommen, dass die Betreiber ihre Unterauftragnehmer frei auswählen können, insbesondere wenn die zuständige Behörde im regionalen oder kommunalen Bereich angesiedelt ist.

— Auch die Möglichkeit der zuständigen Behörde zu entscheiden, keine Aufträge an einen Betreiber zu vergeben, der dadurch mehr als 25 % des Marktes kontrollieren würde, hält der Ausschuss für sehr bedenklich. Erstens, weil diese Bestimmung der zuständigen Behörde eine fast unbeschränkte Ermessensfreiheit für die Verweigerung der Auftragsvergabe lässt. Zweitens wegen der Ungenauigkeit des Ausdrucks „Markt der öffentlichen Personenverkehrsdienste". Welcher Markt ist gemeint: der nationale, regionale oder kommunale? Wie kann eine zuständige Behörde wissen, welche Marktstellung der Betreiber außerhalb ihres eigenen Bereichs hat?

5.4.2. Zu Absatz 3: Der WSA begrüßt die Absicht der Kommission, einen direkten Schutz für die Arbeitnehmer bei einem Betreiberwechsel vorzusehen. Die vorgeschlagene Regelung ist als „Kann-Regelung" aber zu schwach. Hier wird als Änderung vorgeschlagen, dass die zuständige Behörde den Betreiber verpflichten „muss", den Arbeitnehmern die Rechte anzubieten. Ebenso hat der WSA Zweifel daran, dass eine Absicherung durch die Richtlinie 77/197/EWG ausreichend ist. Der WSA hält es für richtiger, direkt vorzugeben, dass die Arbeitnehmer bei einem Betreiberwechsel zu bisherigen Bedingungen zu übernehmen sind.

6. Kapitel IV — Mindestkriterien für öffentliche Personenverkehrsdienste

6.1. *Artikel 10*

6.1.1. Der WSA unterstützt die Formulierung im ersten Absatz, dass diskriminierungsfreie allgemeine Mindestkriterien festgelegt werden, hält aber eine Begrenzung, wie sie zum Beispiel in Absatz b) vorgesehen ist (20 %-Klausel), für überflüssig. Da Wettbewerbsneutralität gewährleistet ist, muss es Sache der einzelnen Mitgliedsstaaten bleiben, Ausgleichbeträge für spezielle Leistungen ohne prozentuale Begrenzung auf die Gesamtleistung zu gewähren.

6.1.2. Auch zu den in Artikel 10 festgelegten Mindestkriterien hat der Ausschuss folgendes zu bemerken:

6.1.2.1. In Artikel 3 des kürzlich vorgelegten Vorschlags für eine Gemeinschaftsverordnung über die Gewährung von Beihilfen für die Koordinierung des Verkehrs [1] wird klargestellt, dass „Beihilfen, die (...) für den Betrieb, die Instandhaltung oder die Bereitstellung von Teilen der Landverkehrsinfrastruktur gewährt werden", mit dem EG-Vertrag vereinbar sind; diese Infrastrukturbeihilfen verteilen sich aber ihrem Wesen nach auf alle Fahrgastkategorien. Die Europäische Union hat immer wieder ihre Politik bekräftigt, aus Umwelt- und sozialen Gründen den öffentlichen Verkehr gegenüber dem privaten zu fördern.

6.1.2.2. Ähnliches gilt auch für die Begrenzung des Ausgleichsbetrags auf 20 % des Wertes der betreffenden Dienste, die mehr dem Bestreben, zum Haushaltsausgleich beizutragen, zu entspringen scheint, als dass sie einem sozialen Erfordernis entspricht. Dies wiegt umso schwerer, als unter dem gleichen Kriterium so unterschiedliche Kategorien wie der Überlandverkehr (bei dem Verkehrsträger wie Bahn und Bus miteinander konkurrieren), der Stadtverkehr (der oft stark subventioniert ist) und der Verkehr in der Fläche (der aufgrund seiner Wesensmerkmale immer potenziell defizitär ist, wenn ein Mindestqualitätsniveau gehalten werden soll) erfasst werden.

[1] KOM(2000) 5 endg.

6.1.2.3. Zudem stellt dies eine ungebührliche Benachteiligung der Unternehmen dar, die innerhalb eines Gebiets nur eine dieser Tätigkeiten ausüben und nicht die Möglichkeit haben, sie gegen andere erbrachte Verkehrsdienstkategorien aufzurechnen oder das ausgleichsfähige Einnahmevolumen mit Diensten, die solche Ausgleichszahlungen nicht mit der gleichen Intensität erfordern, zu erhöhen.

6.1.2.4. Der Ausschuss ist jedoch mit dem Vorschlag einverstanden, dass dieser Ausgleich allen Betreibern in nichtdiskriminierender Weise gewährt wird, sofern eine Aufschlüsselung nach den einzelnen Verkehrsdienstkategorien erfolgt.

7. **Kapitel V — Verfahren**

7.1. Der Ausschuss unterstützt die Kommission in allen Fragen bezüglich des Verfahrens. Bemerken möchte er nur, dass die Rechtsfigur der „öffentlichen Stelle, die Rechtsbehelfe bearbeitet" juristisch verfeinert werden sollte, denn sie wird aufgrund ihrer Merkmale zumindest teilweise die Rolle einer unabhängigen Regulierungsinstanz spielen, wie es sie in anderen, traditionell regulierten Sektoren (Wasser-, Gas- und Elektrizitätsversorgung, Telekommunikation) gibt. Wenn dem so ist, wäre die Möglichkeit zu prüfen, dass diese Stelle auch die Funktion eines Schlichters zwischen den zuständigen Behörden und den Betreiberunternehmen bei der Festlegung der Tarife übernehmen kann.

7.2. *Artikel 12 — Vergabeverfahren*

7.2.1. Zu Absatz 3: ein neuer Anstrich d)

„Die Zahl der zu übernehmenden Arbeitnehmer und ihre vertraglich festgelegten Rechte gemäß Artikel 9 Absatz 3".

7.3. *Artikel 13 — Transparenz*

7.3.1. Im Sinne einer höheren Transparenz gegenüber Bürgern und damit Verbrauchern ist sicherzustellen, dass vor einer Entscheidung, ein Ausschreibungsverfahren einzuleiten, in einem lokalen bzw. regionalen Dialog unter Einbeziehung der Verkehrsunternehmen und anderer zuständiger Institutionen wie auch von Verbrauchergremien und von Fahrgastbeiräten zu klären ist, ob Ausschreibung oder Direktvergabe der empfohlene Weg sein soll. Voraussetzung hierfür ist die zu Artikel 7 vorgeschlagene Änderung für weitere Möglichkeiten der Direktvergabe.

7.4. *Artikel 15 — Rechnungslegung*

7.4.1. Die in Artikel 15 dargelegten Bestimmungen über die Rechnungslegung begrüßt der Ausschuss uneingeschränkt, denn mit ihnen sollen Transparenz und Nichtdiskriminierung der Vergabeverfahren und ein angemessenes Verhältnis zwischen dem Ausgleich und den Mehrkosten sichergestellt werden, die durch die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entstehen. Dieser Artikel ist in Zusammenhang mit Anhang I zu sehen.

8. **Kapitel VI — Schlussvorschriften**

8.1. *Artikel 17 — Übergangsvorschriften*

Zu Artikel 17 Absatz (1)

8.1.1. Die vorgesehene Übergangszeit von drei Jahren sieht der WSA als völlig unzureichend an. Die zur Zeit laufenden Konzessionen in den verschiedenen Ländern haben zum Beispiel zum Teil noch wesentlich längere Laufzeiten. Auch im Zusammenhang mit bereits getätigten Investitionen und deren Amortisation sind die drei Jahre zu knapp bemessen.

8.1.2. Andererseits hat der Ausschuss ernste Zweifel an der Wirksamkeit der in Artikel 17 vorgesehenen Übergangsvorschriften. Einige dieser Vorschriften könnten zur Enteignung rechtmäßig erworbener Rechte führen und eine Klagewelle bei den Gerichten in Gang setzen, die die Entwicklung der aktuellen Vorschriften blockiert. Dafür sind folgende Gründe zu nennen:

8.1.2.1. In Absatz 1 der Übergangsvorschriften ist festgelegt, dass geltende Regelungen, Verträge oder Vereinbarungen, die nicht mit dieser Verordnung in Einklang stehen, innerhalb von drei Jahren außer Kraft gesetzt werden müssen.

8.1.2.2. Es gibt jedoch andere Länder, wie in der Einleitung des Vorschlags dargelegt, in denen die Märkte nach dem nationalen Recht des betreffenden Mitgliedstaats dem Wettbewerb durch Ausschreibungsverfahren oder Konzessionsvergabe geöffnet wurden (wobei letztere auf einer Kombination aus ausschließlichen Rechten und einer Geltungsdauer beruht, die direkt an die Amortisation der für die Erbringung des Dienstes notwendigen Investitionen geknüpft ist, so dass die Notwendigkeit regelmäßiger Ausgleichsleistungen an den Betreiber entfällt). Allerdings kann keines dieser auf nationaler oder kommunaler Ebene durchgeführten Ausschreibungs- oder Konzessionsvergabeverfahren, die derzeit in einem Mitgliedstaat gültig sind, vollständig alle Bestimmungen dieser Verordnung erfüllen, auch wenn sie dem ordnungspolitischen Tenor der Verordnung entsprechen. Daher sind diese Ausschreibungsverfahren oder Konzessionen nach dem gegenwärtigen Wortlaut des Verordnungsvorschlags als ungültig zu betrachten und müssen ebenfalls innerhalb von drei Jahren außer Kraft gesetzt werden.

8.1.2.3. Diese derzeit geltenden öffentlichen Ausschreibungen oder Konzessionen, die seinerzeit dem Wettbewerb mehrerer Betreiber geöffnet waren, bestimmten jeweils eine Geltungsdauer, die im allgemeinen mehr als zehn Jahre betrug, für die der Betreiber seine Kostenquantifizierung berechnen konnte (und in denen er seinerseits oftmals feste Verpflichtungen mit Dritten einging, z. B. für den Kauf des rollenden Materials oder die Nutzung der Infrastruktur). Eine vorzeitige Beendigung dieser Laufzeiten würde aber zur Geltendmachung finanzieller Ansprüche gegenüber der zuständigen Behörde wegen einseitigen Bruchs der Konzessionsbedingungen führen, die vor

einzelstaatlichen Gerichten zu klären wären, aber als Ersuchen um Vorabentscheidung auch bis vor den Luxemburger Gerichtshof gelangen könnten.

8.1.3. Der WSA schlägt vor, die Übergangszeit auf acht bis zehn Jahre zu erhöhen, wobei zu überlegen ist, ob in den verschiedenen Mitgliedstaaten auch unterschiedliche Regelungen angewendet werden können.

Zu Artikel 17 Absatz (2)

8.1.4. Auch die in Artikel 17 Absatz (2) genannte Verlängerungsfrist bei Unternehmen mit Investitionen in die Schieneninfrastruktur um bis zu weitere drei Jahre ist hinsichtlich der Amortisation von Investitionen noch zu knapp bemessen.

8.1.5. Durch die Änderung von Artikel 17 Absatz 1 würde sich Absatz 2 ohnehin erledigen.

8.1.6. Als konstruktive Alternative schlägt der Ausschuss daher eine selektive Regelung der Übergangsfristen vor, bei der zwischen den einzelnen Verkehrsdienstkategorien und Verkehrsträgern unterschieden wird.

8.1.7. Der Ausschuss äußert seine volle Zufriedenheit darüber, dass Unternehmen aus den Beitrittsländern für die Zwecke der Anwendung dieser Verordnung als Gemeinschaftsunternehmen angesehen werden sollen, und bringt die Hoffnung zum Ausdruck, dass diese Länder mit dem Inkrafttreten ihrer Beitrittsverträge ebenfalls zur vollständigen Umsetzung der im Verordnungsvorschlag vorgesehenen Bestimmungen in der Lage sein werden.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Flugsicherheit“

(2001/C 221/05)

Der Rat beschloss am 22. Dezember 2000 gemäß Artikel 80 Absatz 2 des EG-Vertrags, den Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 8. Mai 2001 an. Berichterstatter war Graf von Schwerin.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) mit 112 Stimmen gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. In ihrer Einleitung macht die Kommission darauf aufmerksam, dass — als logische Ergänzung der Vorschriften für den Luftverkehrsbinnenmarkt — gemeinsame Vorschriften auf dem Gebiet der Flugsicherheit festgelegt werden müssen. Die derzeitige, auf der Verordnung 3922/91 und der Arbeit der Joint Aviation Authorities (JAA)[1] beruhende Regelung funktioniert nach Ansicht der Kommission nicht ordnungsgemäß. Sie sei langwierig, nicht flexibel genug und häufig nicht mit den gemeinschaftlichen Verpflichtungen und der Gemeinschaftspolitik zu vereinbaren.

1.2. Um die Mängel der geltenden Regelung zu beheben und eine europäische Sicherheitsinstanz — ähnlich der US-amerikanischen Federal Aviation Administration (FAA) — zu schaffen, beschloss der Rat am 16. Juli 1998, die Kommission zu ermächtigen, mit Drittstaaten, die Vollmitglieder der JAA sind, ein Übereinkommen zur Errichtung einer Europäischen Flugsicherheitsbehörde (European Aviation Safety Authority, EASA) mit der Rechtsform einer internationalen Organisation auszuhandeln, die sämtliche Aufgaben zur Regulierung der Flugsicherheit umfasst.

[1] Die JAA besteht aus einer Reihe von Regulierungsbehörden für die Zivilluftfahrt, die vereinbart haben, bei der Entwicklung und Umsetzung von Sicherheitsregeln und Verfahren zusammenzuarbeiten. Zu diesem Zweck entwickeln und übernehmen sie Joint Aviation Requirements (JAR) und verpflichten sich, diese koordiniert und gleichmäßig umzusetzen.

1.3. Die Kommission äußerte jedoch Zweifel an der Realisierbarkeit eines solchen Systems, weil mit verfassungsrechtlichen Problemen einiger Mitgliedstaaten und mit langwierigen Verfahren zu rechnen sei und weil nicht sicher sei, ob das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente in die damit verbundene umfassende Übertragung von Befugnissen einwilligen würden. Auf Ersuchen des Rates legte die Kommission eine Analyse einer möglichen Gemeinschaftsalternative vor, die vom Rat als praktikabelster Weg angesehen wurde. Der hier zu prüfende Vorschlag enthält die Gemeinschaftsalternative.

2. **Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags**

2.1. Die Begründung des Kommissionsvorschlag enthält folgende Punkte:

2.2. Die Erreichung der ursprünglichen Ziele und die Bereitstellung der damit zusammenhängenden Mittel setzen die Einrichtung einer besonderen Stelle voraus, die über ein hohes Maß an Sachverstand verfügt. Damit sie ihre Rolle beim Schutz des öffentlichen Interesses innerhalb der Gemeinschaft und bei der Vertretung europäischer Standpunkte außerhalb der Gemeinschaft wirksam wahrnehmen kann, muss sie nach Ansicht der Kommission darüber hinaus mit effektiven Befugnissen und der nötigen Unabhängigkeit ausgestattet sein.

2.3. Der Kommission zufolge sind die Wahrnehmung von Exekutivbefugnissen und die Überwachung der Anwendung von Regeln und Vorschriften das Vorrecht der Kommission selbst. Die Übertragung auf eine andere Instanz dürfe nur auf der Grundlage von Regeln erfolgen, die deren Ermessen auf eine technische Beurteilung innerhalb ihres Kompetenzrahmens beschränke.

2.4. Um innerhalb des beschriebenen institutionellen Rahmens zu bleiben, schlägt die Kommission einen zweistufigen Ansatz vor:

— Der Vorschlag enthält grundlegende Prinzipien für die Zulassung und Instandhaltung von Luftfahrterzeugnissen und legt wesentliche Anforderungen auf der Grundlage von Anhang 8 des Abkommens von Chicago sowie geltender gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften für den Umweltschutz fest.

— Wie auf allen anderen Gebieten der Flugsicherheit, insbesondere was die Sicherheitsaspekte des Flugbetriebs, Zulassungen für Flugbesatzungen, den Flughafenbetrieb und das Flugverkehrsmanagement betrifft, müssen Grundsätze und wesentliche Anforderungen zu gegebener Zeit gemäß dem üblichen Gesetzgebungsverfahren zur Ergänzung des vorliegenden Verordnungsvorschlags erlassen werden.

Somit beschränkt sich der Vorschlag auf die erzeugnisbezogenen Aspekte der Flugsicherheit — die für die europäische Luftfahrtindustrie von Bedeutung sind — und umfasst keine Aspekte des Fluglinienbetriebs, der Flughäfen und der Flugsicherung.

2.5. Die von der Kommission vorgeschlagene Regelung beruht auf folgenden Grundsätzen:

— das Europäische Parlament und der Rat legen grundlegende Prinzipien für die Regulierung und wesentliche Anforderungen fest, die das geforderte Sicherheits- und Umweltschutzniveau definieren;

— bezüglich der Einzelheiten der Umsetzung der wesentlichen Anforderungen, insbesondere des zur Erlangung der erforderlichen Genehmigungen einzuhaltenden Verfahrens, der durch solche Genehmigungen verliehenen Rechte sowie der anwendbaren technischen Normen wurde für eine Übertragung an die Kommission optiert.

2.6. Wie in Ziffer 2.4 vermerkt, beabsichtigt die Kommission, dieses System für Erzeugnisse und deren Instandhaltung umzusetzen. Bezüglich der grundlegenden Prinzipien und wesentlichen Anforderungen an den Flugbetrieb, das Personal, Flughäfen und die Flugsicherheit bestimmt Artikel 7 lediglich, dass die Kommission so bald wie möglich geeignete Vorschläge vorlegen wird. Somit wird ein zweigliedriger Ansatz gewählt, der derzeit noch die Erzeugnisse von anderen Flugsicherheitsaspekten trennt.

2.7. In Fällen, in denen die Mitgliedstaaten die Vorschriften anzuwenden haben, müssten diese vom Europäischen Parlament und dem Rat festgelegt werden. Die Kommission erhielte dann die Möglichkeit, Vorschriften, die sich auf genau eingegrenzte Fachgebiete beziehen, zu ergänzen und sie im Einzelfall an den wissenschaftlichen oder technischen Fortschritt anzupassen. Dies käme insbesondere bei den Zulassungsbedingungen für Luftverkehrsbetreiber und Erlaubnissen für Flugbesatzungen zum Tragen, die in dieser Phase nicht von dem vorgeschlagenen Rechtsakt erfasst sind, zu gegebener Zeit jedoch erlassen werden müssen.

2.8. Nach Ansicht der Kommission ist die Lage für Erzeugnisse jedoch eine andere. Einheitlichkeit würde am besten durch eine zentralisierte Zulassung erreicht. Außerdem wäre es angesichts der sich rasch weiterentwickelnden Technik nicht wünschenswert, technische Details auf gesetzgeberischer Ebene strikt vorzugeben. Somit würde die Kommission zum Erlass der notwendigen Durchführungsvorschriften ermächtigt. Es läge im fachlichen Ermessen der Agentur, die Übereinstimmung des Erzeugnisses mit den wesentlichen Anforderungen zu bewerten.

2.9. Bei Erzeugnissen wären die Durchführungsvorschriften hauptsächlich auf Verfahrensanforderungen, wie sie in den anwendbaren Lufttüchtigkeitscodes (Joint Airworthiness Requirements [1]), JAR) der JAA enthalten sind, beschränkt. Die

[1] Die JAA hat sich zur gemeinsamen Zulassung neuer Luftfahrzeuge, Motoren und Propeller verpflichtet und ein gemeinsames Genehmigungsverfahren entwickelt. Neben der JAR-21 „Certification Procedures for Aircraft and Related Products and Parts“ hat die JAA derzeit u. a. Kodizes für die Zulassung von Großflugzeugen (JAR-25), Kleinflugzeugen (JAR-23) und Motorseglern (JAR-22), Hubschraubern (JAR-37/29), Motoren/Hilfsantriebseinheiten (JAR-APU), Propellern (JAR-P) und Ausrüstung (JAR-TSO) herausgegeben.

Agentur würde ermächtigt, Zulassungsscheine zur Bescheinigung der Übereinstimmung von Erzeugnissen mit den wesentlichen Anforderungen auszustellen, da dies als eine rein technische Beurteilung angesehen wird.

2.10. Bei der Instandhaltung, für die keine Zentralisierung vorgesehen ist, schlägt die Kommission ein Mischkonzept vor, demzufolge sie ermächtigt wird, ausreichend detaillierte Durchführungsvorschriften auf der Grundlage der anwendbaren geltenden JAR zu erlassen.

2.11. In Artikel 46 werden der Agentur Untersuchungsbefugnisse (auch „Inspektionen" genannt) zuerkannt, um die ihr durch diese Verordnung übertragenen Aufgaben wahrzunehmen. In Artikel 47 und 48 werden zwei besondere Untersuchungsbefugnisse näher festgelegt. Um die ordnungsgemäße Anwendung der Sicherheitsvorschriften zu gewährleisten, ist die Agentur befugt, zur Unterstützung der Kommission Mitgliedstaaten (Artikel 47) und Unternehmen (Artikel 48) zu inspizieren.

2.12. Schließlich hat die Kommission ein Verfahren zur richterlichen Kontrolle aufgenommen. Um eine Befassung des Gerichtshofes mit technischen Angelegenheiten zu vermeiden, wird eine erstinstanzliche, spezialisierte Ebene von Beschwerdekammern vorgeschlagen. Die Mitglieder einer solchen Kammer (oder solcher Kammern) werden aus einer von der Kommission erstellten Liste von Kandidaten ausgewählt und vom Verwaltungsrat der Agentur ernannt (Artikel 31-36).

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. *Allgemeine Zielsetzung*

3.1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt die Zielsetzung der Gemeinschaftspolitik für Flugsicherheit und begrüßt den Kommissionsvorschlag.

3.1.2. Der Ausschuss teilt die Ansicht, dass es einer handlungsfähigen Organisation mit erweiterten Befugnissen in allen Bereichen der Flugsicherheit bedarf. Sie sollte ausführende Aufgaben übernehmen können — die derzeit auf einzelstaatlicher Ebene wahrgenommen werden — wenn ein kollektives Vorgehen wirksamer erscheint. Er unterstützt den Standpunkt des Europäischen Parlaments, dass eine gemeinsame Regulierungsbehörde für Flugsicherheit geschaffen werden sollte, deren Hauptaufgabe die Gewährleistung eines einheitlichen, hohen Sicherheitsniveaus in Europa durch schrittweise Integration der einzelstaatlichen Systeme ist. Der Ausschuss stimmt der Kommission zu, dass für die Errichtung dieser Stelle der Rechtsrahmen der Europäischen Union optimal genutzt werden sollte. Der Ausschuss begrüßt den Kommissionsvorschlag zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA).

3.2. Dennoch sieht der Ausschuss einige kritische Punkte, die angesprochen werden müssten. Der Ausschuss betrachtet es als wesentlich, dass der Verordnungsvorschlag tatsächlich seine festgelegten Ziele erreicht. Auch wenn der Vorschlag der Kommission ein kreativer und neuer erster Schritt ist, scheint es bisher nicht so, als ob er sein Versprechen halten würde. Er enthält immer noch eine Reihe von Unsicherheiten und Widersprüchen, die beseitigt werden müssen. Noch entscheidender ist jedoch, dass der Vorschlag in einigen Punkten wesentlich verbessert werden könnte. Der Ausschuss wiederholt die Anmerkung aus einer früheren Stellungnahme, dass es wichtig ist, dass die Agentur in der Lage ist, alle Vorschriften für die Flugsicherheit festzulegen [1]. Der Vorschlag müsste sicherstellen, dass dieses Ziel tatsächlich in einem angemessenen Zeitrahmen erreicht wird.

3.3. *Der vorgeschlagene Ansatz*

3.3.1. Der Ausschuss stellt fest, dass der Vorschlag sich auf die im Zusammenhang mit der Verordnung (EWG) Nr. 3922/91 zur Harmonisierung der technischen Vorschriften und Verwaltungsverfahren in der Zivilluftfahrt geleistete Arbeit und die damit gewonnene Erfahrung stützt.

3.3.2. Der Ausschuss begrüßt, dass der Vorschlag den Standpunkten, die das Europäische Parlament und der Rat in früheren Beratungen über den Entwurf einer Konvention zum Ausdruck brachten, angemessen Rechnung trägt, und hat bei der Erarbeitung dieses Vorschlags eng mit dem Rat zusammengearbeitet.

3.3.3. Der Ausschuss nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die Kommission einen kreativen und fundierten Ansatz vorgelegt hat, der neue Konzepte für die Erreichung der genannten Ziele enthält.

3.4. *Kritikpunkte und Vorschläge*

3.4.1. Die Autonomie der Agentur

3.4.1.1. Für Erzeugnisse und deren Instandhaltung sieht der Vorschlag die Einführung eines Systems der Übertragung von Befugnissen an die Kommission vor. Der Ausschuss erkennt an, dass eine Delegation an die Kommission bei der Umsetzung von Vorschriften sinnvoll und wünschenswert ist. Trotzdem könnte der Vorschlag die Fälle näher aufführen, in denen die erforderliche Überwachungsfunktion des Europäischen Parlaments und des Rats bestehen bleibt.

3.4.1.2. Außerdem begrüßt der Ausschuss zwar die Bemühungen der Kommission um die Errichtung einer autonomen Agentur, fragt sich jedoch, ob der derzeitige institutionelle Rahmen nicht eine eigenständigere Stellung der EASA vorsehen könnte, insbesondere was die Festlegung hochtechnischer Umsetzungsregelungen und Normen betrifft.

---

[1] ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 33, siehe Schlussfolgerungen betreffend Verordnung (EWG) Nr. 3922/91.

3.4.1.3. Des Weiteren stellt der Ausschuss fest, dass der Vorschlag der Agentur einen gewissen Spielraum lässt, innerhalb dessen sie Leitfäden und annehmbare Nachweisverfahren zur Verfügung stellen kann. Ob dies als Erlass von Vorschriften oder als Politik angesehen werden kann, könnte erörtert werden. Der Ausschuss stellt fest, dass der Vorschlag insofern zweifellos einen gewissen Handlungsspielraum enthält, als die Agentur in der Tat über autonome Befugnisse zur Umsetzung technischer Vorschriften verfügen soll. Die Kommission hat ein an sich begrüßenswertes Maß an Unabhängigkeit in den Vorschlag aufgenommen.

3.4.1.4. Der Ausschuss unterstützt den in dem Vorschlag festgelegten Grundsatz, wonach der Gesetzgeber keine umfassende und detaillierte technische Verantwortung trägt, was seine Überwachungs- und politische Funktion vergrößern würde. Der Ausschuss fragt sich, ob dies, während es in der Tat für das Parlament und den Rat relevant ist, nicht auch für die Kommission von Belang wäre. Insbesondere für das Gebiet der Flugsicherheit ist es wesentlich, dass das grundlegende Sicherheitssystem auf der richtigen politischen Ebene festgelegt wird. (Daher sind hier das Europäische Parlament und der Rat eindeutig aufgefordert, ihre Verantwortung zu übernehmen.) Auch die Grundlage, auf der einzelne Sicherheitselemente vereinbart werden, ist eine Aufgabe für den Gesetzgeber, entweder direkt für das Europäische Parlament und den Rat oder, durch Delegation, die Kommission. Es wäre für den Gesetzgeber jedoch nicht wünschenswert, bei technischen Einzelheiten zu spezifische Vorgaben zu machen, wodurch ein Unfall automatisch die politische Verantwortung nach sich ziehen könnte. Hier käme die Aufgabe der Agentur als Sachverständiger in dieser Angelegenheit ins Spiel. Was unter normalen Umständen nach einzelstaatlichen Rechtsvorschriften eine weitere Delegation von Befugnissen zum Erlass von Vorschriften an eine Agentur wäre, scheint nach dem Vertrag nicht möglich zu sein.

3.4.1.5. In ihrer Begründung hält sich die Kommission an eine strikte Auslegung der Rechtsprechung, der zufolge nur Befugnisse übertragen werden dürfen, wenn es sich um genau umgrenzte Ausführungsbefugnisse handelt, „deren Ausübung einer strengen Kontrolle im Hinblick auf die Beachtung objektiver Tatbestandsmerkmale, die von der übertragenden Behörde festgesetzt werden", unterliegt.

3.4.1.6. Daher beschränkt die Kommission die Übertragung von Befugnissen auf die EASA auf die Ausstellung von Bauartgenehmigungen. Der ursprüngliche Schwerpunkt des Vorschlags liegt auf den Erzeugnissen. Der Kommission zufolge erfordern Erzeugnisse eine zentralisierte Zulassung. Angesichts des rapiden technischen Fortschritts sei es darüber hinaus nicht ratsam, die technischen Einzelheiten allzu strikt vorzugeben. Diese Behauptung wird zwar nicht näher begründet, könnte aber nach Ansicht des Ausschusses zutreffen.

3.4.1.7. Es ist jedoch nicht nachvollziehbar, warum eine solche Schlussfolgerung nicht auch für den gesamten Luftverkehr und sämtliche Anforderungen an die Instandhaltung und die Besatzung gelten sollte. Gleichzeitig würde dies für Aspekte des Flughafenbetriebs und des Flugverkehrsmanagements gelten.

3.4.1.8. Die Schlussfolgerungen der Kommission scheinen somit für alle Bereiche der technischen Sicherheit zu gelten.

3.4.1.9. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass Durchführungsvorschriften streng technischer Natur (Orientierungshilfen und empfohlene — oder vielmehr: annehmbare — Praktiken) sehr wohl als in den Geltungsbereich der Rechtsprechung fallend angesehen werden können. Viel wird vom Wortlaut der von der Kommission vorgeschlagenen grundlegenden Bestimmungen und den betreffenden technischen Einzelheiten abhängen. In diesem Zusammenhang ist der Ausschuss der Ansicht, dass entsprechend der Forderung des Europäischen Parlaments und dem Wunsch der Kommission, die notwendige Unabhängigkeit zu gewährleisten, mehr getan werden könnte, um die Agentur mit den erforderlichen technischen Durchführungsbefugnissen auszustatten — einschließlich spezifischer Befugnisse für den Erlass technischer Vorschriften —, vorausgesetzt, der Wortlaut ist präzise genug, tatsächlich auf die technischen Vorschriften beschränkt und einer strengen Kontrolle seitens der delegierenden Behörde unterworfen. Viel hängt von der Auslegung der Wendung „Befugnisse für den Erlass" ab. Es wäre schwer, die Befugnis zum Erlass rechtlich verbindlicher Vorschriften zu delegieren. Verbesserungen wären jedoch möglich in Bezug auf die Durchführung von Vorschriften, wie z. B. Normen und Leitfäden, technische Details. Es gibt keinen Grund, warum sie nicht als verbindlich angesehen werden sollten, vor allem in dem Sinne, dass sich Einzelpersonen und Unternehmen auf sie verlassen und sich vor Gericht auf sie berufen können.

3.4.1.10. Darüber hinaus könnte diese unabhängige Stellung in den anderen Artikeln des Verordnungsvorschlags stärker betont werden, in denen die Unabhängigkeit nicht zum Ausdruck kommt und die Agentur eher als fester Bestandteil der Kommission aufgefasst wird. In dieser Phase scheint die Rolle der EASA hauptsächlich darin zu bestehen, die Kommission zu unterstützen und ihr technischen Sachverstand zur Verfügung zu stellen.

3.4.1.11. Die EASA ist eindeutig eng mit der Kommission verbunden, ihre Mitarbeiter haben den Status von Bediensteten auf Zeit und Beamten der Kommission. Bezüglich der Bediensteten auf Zeit müsste in dem Vorschlag die Notwendigkeit überdacht werden, dass die Kontinuität sowohl bei der Personalstärke als auch bei der Fachqualifikation gewahrt bleibt. Wo möglich, sollten längerfristige Verträge in Betracht gezogen werden.

3.4.1.12. Bei der Erarbeitung von Entwürfen für Rechtsvorschriften hat die Agentur keine andere Wahl, als die Anweisungen der Kommission zu befolgen. Fraglich ist, ob der Text der Agentur überhaupt die Möglichkeit zur Verweigerung oder zur Eigeninitiative gibt. Die Agentur müsste zumindest das Recht haben, die Erarbeitung von Regelungen abzulehnen, die sie mit Blick auf die Flugsicherheit nicht unterstützt.

3.4.1.13. In internationalen Fragen ist die Agentur zur Unterstützung der Kommission verpflichtet und muss auf Grund dieser Notwendigkeit die „Last der Verantwortung" mittragen oder zumindest teilen, selbst wenn sie mit irgendeinem Punkt nicht einverstanden sein sollte.

3.4.1.14. Der Schwerpunkt der Position des Exekutivdirektors der EASA liegt auf seiner Unabhängigkeit. Er/Sie darf keine Weisungen von irgendeiner Regierung oder Stelle erhalten. Was jedoch die Kommission anbelangt, ist dies eindeutig nicht der Fall. Da die Kommission die wesentliche Regulierungsstelle ist, wäre diese Vorgabe zumindest verwirrend.

Bezüglich der Autonomie der Agentur und ihrer Fähigkeit, in internationalen Fragen tätig zu werden, wäre insbesondere der Rat in der Lage, die Verordnung zu stärken.

3.4.2. Geltungsbereich des Vorschlags

3.4.2.1. Der Vorschlag konzentriert sich zunächst nur auf Erzeugnisse und Ausrüstungen. Die Themen Flugbetrieb, Besatzung, Flughafenbetrieb und Flugverkehrsmanagement werden nicht oder nicht vollständig behandelt. Offenbar hält die Kommission eine politische Einigung über diese Themen für möglich, während sie für die anderen Elemente komplizierter wäre.

3.4.2.2. Nach Ansicht des Ausschusses wäre dies hinsichtlich des Flughafenbetriebs und Flugverkehrsmanagements tatsächlich der Fall. In diesen Bereichen müssen die Standpunkte und Konzepte noch weiterentwickelt werden, ehe eine wirksame Einbeziehung erwogen werden könnte. Was die Fragen des Flugbetriebs und der Besatzungen sowie in gewissem Maße auch die damit verbundenen Fragen der operationellen Instandhaltung betrifft, wird dies jedoch als erhebliche Schwachstelle angesehen. Das gesteckte Ziel eines hohen einheitlichen Flugsicherheitsschutzes wird somit nicht erreicht.

3.4.2.3. Deshalb begrüßt der Ausschuss Artikel 7, demzufolge die Kommission hinsichtlich der Grundsätze und wesentlichen Anforderungen so bald wie möglich geeignete Vorschläge vorlegen soll, über die das Europäische Parlament und der Rat auf der Grundlage von Artikel 80 Absatz 2 EG-Vertrag entscheiden.

3.4.2.4. Nach Ansicht des Ausschusses schafft Artikel 8 (zusammen mit Artikel 56), in dem die Verordnung von der Verordnung (EWG) Nr. 3922/91 abweicht, eine schwierige Lage, insbesondere, wenn die vorgeschlagene JAR/OPS-Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3922/91 vor der Annahme dieses Verordnungsvorschlags in Kraft tritt [1]. Die JAR/OPS-Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3922/91 garantiert schließlich eine harmonisierte Durchführung der JAR/OPS innerhalb der Gemeinschaft und stellt einen ersten bemerkenswerten Schritt in Richtung einer wirklich gemeinschaftsweiten Harmonisierung von Betriebssicherheit dar. Wenn dies mit der Durchführung des Verordnungsvorschlags zur EASA aufgegeben würde, würde dies bedeuten, dass alle operationellen Aspekte der Verordnung (EWG) Nr. 3922/91 verloren gingen. Auch wenn Artikel 56 des Vorschlags eine Bestimmung enthält, die als Vorbeugung für diesen Fall ausgelegt werden könnte, müsste sie dennoch klarer definiert werden. Außerdem müsste der Vorschlag, und insbesondere sein Anhang, sicherstellen, dass die Vorteile der JAR/OPS-Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3922/91 erhalten blieben [2]. Der Ausschuss teilt die Ansicht, dass im Falle der Nichtdurchführung der JAR-OPS-Änderung, eine Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3922/91 nicht viel ausmachen würde, da sie derzeit hauptsächlich Lufttüchtigkeitselemente abdeckt, die von dem Verordnungsvorschlag hinreichend abgedeckt werden.

3.4.2.5. Neben der Gewährleistung dieses wesentlichen Elements sollte der Verordnungsvorschlag weiter gehen und nach Ansicht des Ausschusses schon zwei Fragen enthalten:

— Es sollte ein klarer Zeitrahmen und -plan für die genannten Kommissionsvorschläge festgelegt werden, die für eine vollständige Behandlung der Fragen des Flugbetriebs, der Instandhaltung und der Besatzung für den Luftverkehr in der Gemeinschaft von wesentlicher Bedeutung sind.

— Es sollte eine eindeutige und ausführliche Übergangsvereinbarung aufgenommen werden, in der die Arbeit und die Stellung der JAA sowie ihre Beziehung zu dem Gemeinschaftsrahmen anerkannt werden.

Der Ausschuss erkennt an, dass es dem Rat ein besonderes Anliegen sein müsste, der Kommission die notwendige politische Unterstützung zur Aufnahme dieser Punkte zu gewähren.

3.4.2.6. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass es insbesondere hinsichtlich der Sicherheit wichtig ist, konkurrierende Zuständigkeiten und Vollmachten eindeutig zu ermitteln und zu definieren, insbesondere im Zusammenhang mit den Untersuchungsbefugnissen [3] der Agentur, und eine komplizierte und unklare Situation nach Möglichkeit zu vermeiden.

3.4.2.7. In dieser Hinsicht ist der Ausschuss schließlich ebenfalls der Auffassung, dass im Zusammenhang mit dem Übergangszeitraum und dem Verhältnis zu der Arbeit der JAA die Stellung der europäischen Länder, die nicht an den Acquis Communautaire gebunden sind, eindeutiger festgelegt werden muss. Dies bedeutet, dass Artikel 54 eindeutiger festgelegt werden müsste und die Einführung eines sinnvollen Übergangszeitraum für Länder, die dem Acquis Communautaire beitreten, enthalten sollte.

---

[1] ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 33.

[2] Der Ausschuss möchte seine Schlussbemerkung aus der Stellungnahme des WSA 1179/2000 vom 19.10.2000, ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 35 anführen: „Der Ausschuss hält es für erforderlich, so schnell wie möglich die geplante Europäische Luftfahrtbehörde (EASA) zu gründen, die dann sämtliche Vorschriften für den Luftverkehr und somit auch die EU OPS herausgeben könnte."

[3] Der WSA stellt fest, dass in dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs" KOM(2000) 802 endg., zu Recht nur von „Besuchen" und nicht von „Inspektionen" die Rede ist.

3.4.3. Die Stellung der unmittelbar beteiligten Parteien

3.4.3.1. Sowohl die Gewerkschaften als auch die Industrie haben betont, dass die Interessengruppen an allen Phasen des Rechtsetzungsprozesses beteiligt werden müssten. Dies ist in der Tat berechtigt. Die Luftfahrt ist eine hochkomplexe technische Welt, und ein wesentlicher Teil der Fachkenntnisse liegt bei der Industrie und den dort Beschäftigten. Aus diesem Grunde wird die derzeitige Verantwortlichkeit für die Durchführung — selbstverständlich bei strenger Kontrolle — großteils auf die Beschäftigten übertragen. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass auf beiden Durchführungsebenen (d. h. Komitologie und EASA) eine solche Vertretung und Teilhabe von Gewerkschaften, Industrie und Nutzern vergrößert werden könnten.

3.4.3.2. Insgesamt würde der Vorschlag von einer größeren Transparenz profitieren, nicht nur in Bezug auf solche Interessengruppen, die direkt unter die Anwendbarkeit der Sicherheitsbestimmungen fallen, sondern auch in Bezug auf Verbraucher und Umweltinteressen, falls in dem Verordnungsvorschlag Umweltschutzbelange beibehalten werden sollten.

3.4.3.3. Außerdem wird bezüglich des Verwaltungsrat davon ausgegangen, dass das erforderliche Fachwissen auf dem Gebiet der Flugsicherheit eine wesentliche Rolle bei der Auswahl möglicher Kandidaten spielen sollte. Solches Fachwissen wäre eine Voraussetzung für die meisten, wenn nicht alle Stellen des Personals der Agentur.

Der Ausschuss ist der Ansicht, dass neben der Kommission und den Technikern auch die politisch Verantwortlichen angemessen beteiligt werden sollten.

3.4.4. Grundsätzliche ICAO-Anforderungen

3.4.4.1. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass durch die Aufnahme von Anhang 8 des Abkommens von Chicago in die Verordnung die in dem Vorschlag genannten wesentlichen Anforderungen hinreichend festgelegt werden. Nach Ansicht des Ausschusses enthält Anhang 8 der ICAO (Internationale Zivilluftfahrt-Organisation) nur eine Mindestnorm, die von den geforderten detaillierten einzelstaatlichen Normen erfüllt werden muss. Für etliche Erzeugniskategorien liefert Anhang 8 überhaupt keine Orientierungshilfe, und künftig könnten Änderungen in Anhang 8 aufgenommen werden.

3.4.4.2. Dies bietet nach Ansicht des Ausschusses Anlass zu großer Sorge, da es direkt die Zielsetzung betrifft, ein hohes Flugsicherheitsniveau beizubehalten, und ebenfalls die Glaubwürdigkeit der EASA — in der Tat des gesamten Systems — bei unseren internationalen Partnern beeinflusst. Dennoch erkennt der Ausschuss an, dass es unvermeidlich wäre, Anhang 8 in den Verordnungsvorschlag einzubeziehen, wenn Anhang 8 innerhalb der Gemeinschaft und ohne eine ICAO-Mitgliedschaft der Gemeinschaft gültig sein soll.

3.4.5. Sicherheit und Umweltschutz

3.4.5.1. Der Ausschuss stellt fest, dass der Vorschlag nicht nur Sicherheitsfragen, sondern auch den Umweltschutz behandelt. Während der Vorschlag nur gewährleistet, dass Erzeugnisse und Ausrüstungen einer Lärmprüfung unterzogen werden, um den vereinbarten Lärmnormen in der Gemeinschaft zu entsprechen, wirft dieses Element eine fundamentale Frage auf: die Rolle und Verantwortung der EASA und darüber hinaus der Zweck der Verordnung. Ökonomische und ökologische Erwägungen können sehr wohl mit der Sicherheit in Konflikt geraten. Das Gleichgewicht und die möglichen zu treffenden Entscheidungen gehören der politischen und regulatorischen Ebene und nicht der Ebene der Durchführung oder der Durchführungsbestimmungen an. Nach Ansicht des Ausschusses sollte diese Kombination überdacht werden, auch mit Blick auf die mögliche Ausweitung des Geltungsbereiches der EASA, die zu einem solchen Konflikt und auch zu Verwirrung bei der Wahrnehmung der Öffentlichkeit führen könnte.

3.4.6. Internationale Beziehungen

3.4.6.1. In der Verordnung ist am Anfang kein Abschluss irgendeiner Vereinbarung mit Drittländern, sondern nur die sogenannte Kooperation vorgesehen. Gleichwohl wird in Artikel 9 das Konzept der „Abkommen über die gegenseitige Anerkennung“ genannt. Bisher wurden Abkommen über die gegenseitige Anerkennung hauptsächlich in Zusammenhang mit Handelsgesprächen verwendet. Nach Ansicht des Ausschusses sollte der Vorschlag einen umfassenderen Wortlaut über die Zusammenarbeit, Übereinkommen und andere internationale Abkommen enthalten.

3.4.6.2. Für die EASA ist keine besondere unabhängige Rolle vorgesehen. Alle Verträge mit Drittländern (einschließlich der FAA) müssen über die Kommission abgeschlossen werden. Selbstverständlich kann die EASA die Kommission unterstützen, doch unterliegt sie stets der völligen Kontrolle der Kommission und ist in deren Namen tätig. Dieser Punkt sollte nach Ansicht des Ausschusses weiter ausgebaut werden. Die Agentur kann gemäß den von der Kommission abgeschlossenen Arbeitsabkommen kooperieren. Der Ausschuss stellt fest, dass es sich um eine sehr vage, ungenaue Beschreibung handelt, die für eine gewisse administrative Flexibilität, jedoch nicht für Klarheit oder eine größere Unabhängigkeit der Agentur sorgen kann.

4. **Schlussfolgerungen**

4.1. Nach Ansicht des Ausschusses sollte die geplante Europäische Agentur für Flugsicherheit so schnell wie möglich errichtet werden. Diese Behörde müsste in der Lage sein, sämtliche Vorschriften für die Flugsicherheit zu erlassen [1].

[1] ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 33, siehe Schlussfolgerungen zu Verordnung (EWG) Nr. 3922/91.

4.2. Der Ausschuss hält es für wichtig, dass der Verordnungsvorschlag in der Tat seine gesteckten Ziele erreicht. Der gegenwärtige Kommissionsvorschlag ist ein kreativer und neuer erster Schritt, würde bisher aber sein Versprechen noch nicht halten.

4.3. Nach Ansicht des Ausschusses enthält der Vorschlag immer noch etliche Mängel und Ungereimtheiten, die beseitigt werden müssen. Noch wichtiger ist, den Vorschlag hinsichtlich etlicher Elemente wesentlich zu erweitern.

4.4. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass entsprechend der Forderung des Europäischen Parlaments und dem Wunsch der Kommission, die notwendige Unabhängigkeit zu gewährleisten, mehr getan werden könnte, um die Agentur mit den erforderlichen technischen Durchführungsbefugnissen auszustatten — einschließlich spezifischer Befugnisse für den Erlass technischer Vorschriften —, vorausgesetzt, der Wortlaut ist präzise genug, tatsächlich auf die technischen Vorschriften beschränkt und einer strengen Kontrolle seitens der delegierenden Behörde unterworfen.

4.5. Die Autonomie der Agentur könnte in den Artikeln des Verordnungsvorschlags stärker betont werden, in denen die Unabhängigkeit nicht zum Ausdruck kommt und die Agentur eher als fester Bestandteil der Kommission aufgefasst wird.

4.6. Bezüglich der Autonomie der Agentur und ihrer Fähigkeit, in internationalen Fragen tätig zu werden, wäre insbesondere der Rat in der Lage, die Verordnung zu stärken.

4.7. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass Artikel 8 (zusammen mit Artikel 56), in dem die Verordnung von der Verordnung (EWG) Nr. 3922/91 abweicht, eine schwierige Lage schafft, insbesondere, wenn die vorgeschlagene JAR/OPS-Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3922/91 vor der Annahme dieses Verordnungsvorschlags in Kraft tritt. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass Artikel 56 klarer gefasst werden sollte, um sicherzustellen, dass die Vorteile der EU-OPS erhalten bleiben.

4.8. Nach Ansicht des Ausschusses würde die Aufnahme der folgenden Punkten eine wesentliche Verbesserung darstellen:

— Es sollte ein klarer Zeitrahmen und -plan sollte für die genannten Kommissionsvorschläge festgelegt werden, die für eine vollständige Behandlung der Fragen des Flugbetriebs, der Instandhaltung und der Besatzung für den Luftverkehr in der Gemeinschaft von wesentlicher Bedeutung sind.

— Es sollte eine eindeutige und ausführliche Übergangsvereinbarung aufgenommen werden, in der die Arbeit und die Stellung der JAA sowie ihre Beziehung zu dem Gemeinschaftsrahmen anerkannt werden.

4.9. Der Ausschuss erkennt an, dass es dem Rat ein besonderes Anliegen sein müsste, der Kommission die notwendige politische Unterstützung zur Aufnahme dieser Punkte zu gewähren.

4.10. Schließlich ist der Ausschuss der Ansicht, dass der Vorschlag in den Punkten der Transparenz, der Beteiligung von Interessengruppen, Übergänge und Beziehungen zu Drittländern wesentlich verbessert und klarer gefasst werden könnte.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch ‚Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit'"

(2001/C 221/06)

Die Kommission beschloss am 4. Dezember 2000 gemäß Artikel 162 des EG-Vertrags, den Wirtschafts- und Sozialausschuss zu folgender Vorlage um Stellungnahme zum vorgenannten Grünbuch um Stellungnahme zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 8. Mai 2001 an. Berichterstatterin war Frau Sirkeinen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) mit 112 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Energie ist ein unersetzliches Basisgut für Jedermann. Die Gegenwartsgesellschaft ist hinsichtlich der Verfügbarkeit und des Preises von Energie sehr verwundbar. Relativ geringe Störungen können wirtschaftlich, sozial und aus der Sicht der Wettbewerbsfähigkeit problematische Folgen verursachen. Andererseits kann die Energieproduktion und -nutzung schwerwiegende Auswirkungen auf die Umwelt und die Gesundheit haben.

1.2. In der Energiepolitik hat die Europäische Union drei gleich wichtige Ziele: Schutz der Wettbewerbsfähigkeit, Versorgungssicherheit und Umweltschutz. Obwohl sich der Markt und zahlreiche Umweltbedingungen verändert haben, bleiben diese Hauptziele weiterhin aktuell.

1.3. Die Öffnung der Energiemärkte der Mitgliedstaaten und das Vorhaben, einen Binnenmarkt für Strom und Gas zu verwirklichen, verändert die Ausgangssituation für die Umsetzung der Energiepolitik [1].

1.3.1. Die Energieunternehmen können nicht mehr wie zu Zeiten der Staatsmonopole von Fall zu Fall dazu verpflichtet werden, bestimmte Investitionen oder andere Maßnahmen durchzuführen. In einer Wettbewerbssituation können Kosten auch nicht mehr ohne weiteres auf den Verbraucher abgewälzt werden.

1.3.2. Der Wettbewerb führt im Allgemeinen zu einer effizienteren Nutzung der Ressourcen und zu Preissenkungen auf den offenen Strom- und Gasmärkten, was wiederum zu der Befürchtung Anlass gibt, dass der Anreiz zur effizienten Nutzung und zu Einsparungen ab- und die Konzentration auf kurzfristige Produktion zunimmt, sodass die langfristigen Bedürfnisse und Folgen zu wenig Berücksichtigung finden.

1.3.3. Der Energiebinnenmarkt steigert seinerseits das Angebot dadurch, dass die Ressourcen mehrerer Länder zumindest theoretisch gemeinschaftlich genutzt werden. Dies setzt jedoch einen tatsächlichen, vollständig geöffneten Binnenmarkt voraus, auf dem funktionierende und neutrale Möglichkeiten zum grenzüberschreitenden Handel bestehen und die Kapazität der Übertragungsleitungen ausreichend groß ist.

1.4. Der Weltenergiemarkt ist dadurch gekennzeichnet, dass er nur teilweise nach den Grundsätzen des freien Wettbewerbs funktioniert. Das Erdöl ist großenteils in den Händen eines Kartells. Auf dem Erdgasmarkt gibt es wenige Akteure, die teure Infrastruktur schränkt die Bewegungsfreiheit ein und die Preisgestaltung ist weiterhin an das Öl gekoppelt. Sowohl die Erdöl- als auch die Erdgasvorräte befinden sich großenteils in politisch unsicheren Gebieten. Strom hingegen ist ein Produkt, dass sich nicht lagern und nur schwer über große Entfernungen transportieren lässt. Diese technischen Grenzen beschränken die Stromabsatzbereiche.

1.5. Die Mitgliedstaaten stehen im liberalisierten Markt vor einer neuen Situation. Wie kann erreicht werden, dass die Elektrizitätsunternehmen ausreichend, rechtzeitig und auf umweltfreundliche Weise in die Energieproduktion und -verteilung investieren und dass keine Mangelsituationen mit schwerwiegenden Folgen auftreten? Ein ernstzunehmendes Beispiel hierfür ist die Situation, die in Kalifornien entstanden ist. Die dort gewählte Methode der Marktöffnung ist offensichtlich misslungen, da die Großhandelspreise liberalisiert, die Endverbraucherpreise hingegen auf künstlich niedrigem Niveau reguliert wurden. Ursache des Strommangels ist, dass in diesem Bundesstaat im Laufe von zehn Jahren keine zusätzliche Kapazität für die Elektrizitätsproduktion geschaffen und das Elektrizitätsnetz nicht ausgebaut wurde. Gleichzeitig hat die Nachfrage nach Strom rasch zugenommen. Dies sollte Europa als Lehre dienen.

1.6. Die Regierungen haben die Aufgabe, einen Funktionsrahmen für den liberalisierten Energiemarkt zu schaffen, der ein effizientes Funktionieren des Marktes bei gleichzeitiger Erreichung anderer gesellschaftlicher Ziele sichert. In den

[1] Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 96/92/EG und 98/30/EG über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitäts- und den Erdgasbinnenmarkt, KOM(2001) 125 endg.

Verantwortungsbereich der Regierungen bzw. in einigen Staaten teilweise der Länder oder Regionen fallen:

— die Sicherung eines effizienten und neutralen Wettbewerbs auf dem Markt, der auch den Marktzugang neuer Akteure gewährleistet,

— die Sicherung der öffentlichen Daseinsvorsorge, wozu ausreichende Kapazitäten für den Normalzustand zählen,

— die notwendige Besteuerung,

— die Förderung von Forschung und Entwicklung,

— die Beziehungen zu anderen Staaten und der EU, und

— die Förderung von Umwelt- und Versorgungssicherheitsgesichtspunkten im Energiebereich, insbesondere

  — die Förderung der Vielseitigkeit der Energieversorgung,

  — die Förderung erneuerbarer Energieträger,

  — die Förderung einer effizienten Produktion, Nutzung und Einsparung von Energie,

  — ausreichende strategische Sicherheitsreserven und Reservekapazitäten.

Die Mitgliedstaaten haben ferner das Recht und die Pflicht, selbständig über die Wahl ihrer Energieträger zu entscheiden.

1.7. Aufgabe der EU ist die Schaffung eines ausreichenden gemeinsamen Aktionsrahmens unter Anwendung insbesondere der Artikel über die Zusammenarbeit im Wettbewerbs-, Binnenmarkt- und Forschungsbereich. Die wichtigsten Instrumente hierfür sind:

— Sicherheitsreserven für Erdöl und Erdölprodukte,

— Mindeststeuersätze für Erdölprodukte,

— die Binnenmarktrichtlinie Elektrizität und die Kontrolle ihrer Durchführung,

— die Binnenmarktrichtlinie Erdgas und die Kontrolle ihrer Durchführung,

— an den vorgenannten Richtlinien ausgerichtete Spielregeln für den Energiebinnenmarkt,

— gemeinsame Aktionen zur Förderung der Nutzung erneuerbarer Energieträger wie das Programm ALTENER,

— gemeinsame Aktionen zur Förderung der Energieeffizienz wie das Programm SAVE,

— die Förderung der internationalen Zusammenarbeit (SYNERGY-Programm),

— die Forschungszusammenarbeit im Energiebereich im Rahmen des Forschungsrahmenprogramms und

— gemeinsame Aktionen im Kernenergiebereich im Rahmen von Euratom.

Ein Großteil des EU-Umweltrechts betrifft unmittelbar oder mittelbar die Energieerzeugung und -nutzung.

1.8. Der WSA hat in zahlreichen Stellungnahmen die vorgenannten Ziele der Energiepolitik unterstützt [1]. Um die in verschiedenen Zusammenhängen dargelegten Standpunkte des Ausschusses nicht zu wiederholen, sei an dieser Stelle nur an die wichtigsten Aussagen erinnert. Die Marktöffnung wurde unterstützt, weil sie zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit beiträgt, sie setzt jedoch die Berücksichtigung der sozialen und sonstigen Folgen voraus. Die Daseinsvorsorge muss zur Vermeidung von Diskriminierungen und zur Sicherung des sozialen Zusammenhalts erhalten werden. Zum Schutz der Umwelt wurde ein hohes, den Umweltaktionsprogrammen der Union entsprechendes Niveau zugrunde gelegt, das sich am Prinzip der nachhaltigen Entwicklung orientiert. Der Ausschuss hat außerdem befürwortet, dass die erneuerbaren Energieträger und die effiziente Produktion und Nutzung von Energie großes Gewicht erhalten sollen.

2. **Zusammenfassung des Grünbuchs**

2.1. Anlass dieses Grünbuchs ist die Feststellung, dass die Energieabhängigkeit der Europäischen Union in Zukunft weiter zunimmt. Fest steht, dass die Europäische Union in hohem Maße von der externen Energieversorgung abhängig ist. Zur Zeit deckt sie ihren Bedarf zu 50 % aus Einfuhren. Dieser Anteil wird bis zum Jahre 2030 auf knapp 70 % anwachsen, wobei die Abhängigkeit von Erdöl und Erdgas besonders schwer ins Gewicht fällt, wenn die jetzigen Trends anhalten.

2.2. Der aktuelle Energieverbrauch wird zu 41 % durch Erdöl, zu 22 % durch Erdgas, zu 16 % durch feste Brennstoffe (Steinkohle, Braunkohle und Torf), zu 15 % durch Kernenergie und zu 6 % durch erneuerbare Energieträger gedeckt. 2030 wird sich die Energiebilanz voraussichtlich weiterhin auf fossile Energieträger stützen, nämlich zu 38 % auf Erdöl, zu 29 % auf Erdgas, zu 19 % auf feste Brennstoffe, zu 6 % [2] auf Kernenergie und zu gerade einmal 8 % auf erneuerbare Energien.

2.3. Die EU kann sich ohne eine aktive Energiepolitik nicht aus ihrer zunehmenden Abhängigkeit von Energieeinfuhren befreien. Die Energiepolitik hat jedoch lediglich in die Präambel des Amsterdamer Vertrags Eingang gefunden. Das Grünbuch erläutert den Bedarf für eindeutige Maßnahmen zugunsten einer nachfrageorientierten Politik als Gegengewicht zu einer angebotsorientierten Politik.

---

[1] Stellungnahme des WSA zur Energiepolitik der Gemeinschaft (Initiativstellungnahme) vom 14.9.1994. ABl. C 393 vom 31.12.1994. Stellungnahme des WSA zum Grünbuch „Für eine Energiepolitik der Europäischen Union" (KOM(94) 659 endg. vom 5.7.1995), ABl. C 256 vom 2.10.1995.

[2] Falls die Mitgliedstaaten oder die EU vor Ablauf der Lebensdauer der bestehenden Einrichtungen nicht zumindest etwas für deren Ersatz tun.

2.4. Die in diesem Grünbuch angestellte Analyse soll aufzeigen, dass eine energiepolitische Strategie, die den Kyoto-Verpflichtungen Rechnung tragen und die Versorgungssicherheit gewährleisten soll, auf die Kanalisierung der Nachfrage ausgerichtet sein muss. Versorgungssicherheit soll keine Maximierung der Energieautarkie oder eine Minimierung der Abhängigkeit bedeuten, sondern die mit letzterer verbundenen Risiken reduzieren.

2.5. Daher zeigt das Grünbuch die Grundzüge einer langfristigen energiepolitischen Strategie auf:

— Die Union muss durch eindeutige Maßnahmen zugunsten einer nachfrageorientierten Politik ein Gegengewicht zur angebotsorientierten Politik schaffen (hauptsächlich durch Förderung der Energieeinsparung in Gebäuden und im Verkehrsbereich).

— Der Bedarf an Maßnahen, die eine Trendänderung bewirken, damit die EU ihre mit dem Kyoto-Protokoll eingegangenen Verpflichtungen erfüllen kann, wird betont.

— Die Besteuerung wird als Instrument zur Ausrichtung der Nachfrage auf einen stärker kontrollierbaren und umweltfreundlicheren Verbrauch herausgestellt.

— Kernstück einer Veränderung ist der Ausbau neuer und erneuerbarer Energiequellen. Bis zum Jahr 2010 sollte ihr Anteil an der Energiebilanz von 6 auf 12 % steigen, bei der Stromerzeugung ist das Ziel 22 % (von heute 14 %).

— Der mittelfristige Beitrag der Kernenergie ist ebenfalls zu prüfen, und zwar unter Berücksichtigung aller Elemente der Debatte: Abfallentsorgung, globale Erwärmung, Versorgungssicherheit und nachhaltige Entwicklung.

— Die Erforschung von Abfallentsorgungstechnologien und ihre praktische Anwendung sind unter optimalen Sicherheitsbedingungen voranzutreiben.

— Da immer größere Mengen an Erdöl und Erdgas eingeführt werden, sind die strategischen Vorräte aufzustocken und die Angebotsstrukturen auszubauen und zu diversifizieren.

2.6. Die Kommission schlägt in ihrem Grünbuch keine fertige Strategie vor: Sie möchte dazu anregen, eine Debatte über die Schlüsselfragen zu führen, die sich hinsichtlich der anstehenden energiepolitischen Entscheidungen stellen.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hält das Grünbuch der Kommission für begrüßens- und lobenswert. Die Analysen weisen darauf hin, dass die Außenabhängigkeit der Union im Energiebereich groß ist und zunimmt, und da die Preisentwicklung bei Erdöl und in der Folge auch bei Erdgas die negativen Konsequenzen der Abhängigkeit in Erinnerung gerufen hat, erscheint es nur legitim, sich um ein Gesamtbild der kommenden Entwicklung zu bemühen. Wenn man über Energie spricht, darf man die Umwelt und insbesondere den Klimawandel nicht außer Acht lassen, also auch hier nicht.

3.2. Bei Beibehaltung der gegenwärtigen Politik erscheint die Lage über 30 Jahre gesehen sehr problematisch. Die externe Abhängigkeit und ebenso die Treibhausgasemissionen nehmen stark zu. Es gibt keine Veranlassung dazu, die Richtigkeit der Hypothesen und Berechnungen in Zweifel zu ziehen. Das Gesamtbild ist verhältnismäßig düster und ist bei allen mit diesem Fragenkomplex zusammenhängenden Tätigkeiten zu berücksichtigen.

3.3. Die Untersuchung der Kommission ist sehr auf die EU fokussiert. Dieses Thema muss aber notwendigerweise auch global betrachtet werden. Die fossilen Brennstoffe, die noch in ferner Zukunft den Großteil der Energieversorgung des Planeten ausmachen werden, sind begrenzt. Der Löwenanteil des Verbrauchs entfällt heute auf Nordamerika und Europa, jedoch steigt mit dem Anstieg des Lebensstandards in anderen Teilen der Welt auch dort der Brennstoffverbrauch schnell an. Der Wettbewerb um die Energiereserven wird härter, die Krisenanfälligkeit nimmt zu und manche sprechen bereits von zukünftigen Energiekriegen. Vor diesem Hintergrund sollte die Kommission sich sehr viel größere Sorgen über die externe Abhängigkeit der EU machen.

3.4. Auch die Zeitspanne sollte verlängert werden. Bestimmte Grundlagen der Energiewirtschaft werden sich in 30 Jahren kaum verändern, beispielsweise werden sich größere Änderungen des Angebots an fossilen Brennstoffen erst danach auswirken. Andererseits werden neue technologische Lösungen wahrscheinlich erst nach einer längeren Zeitspanne große Bedeutung erhalten. Es ist klar, dass die Zeitspanne bei dem Präzisionsgrad der vorliegenden Analyse nicht ausgedehnt werden kann. Bestimmte Grundzüge wie die Reserven an fossilen Brennstoffen und demographische Veränderungen bzw. Gesichtspunkte hätten jedoch weitreichender skizziert werden können. Die Erfolge der neuen Technologien müssen langfristig bewertet werden.

3.5. Die wichtigste Maßnahme zur Verringerung des Versorgungsrisikos und anderer Risiken ist eine möglichst vielseitige und ausgewogene Nutzung verschiedener Energiearten und -formen. Außerdem ist eine optimale Nutzung aller wirtschaftlich und ökologisch brauchbaren Energieträger anzustreben. Aus dieser Sicht erscheint das von der Kommission prognostizierte schnelle Wachstum der Erdgasnutzung und der starke Rückgang des Anteils der Kernenergie problematisch. Diese Entwicklung führt zu einer spürbaren Zunahme sowohl der Importabhängigkeit als auch der Treibhausgasemissionen.

3.6. Die Bedeutung der Energie für die Volkswirtschaft und die wirtschaftlichen Folgen energiepolitischer Beschlüsse sollten genauer untersucht werden. Obwohl die Energiekosten gegenwärtig nur einen Anteil von einigen Prozent am Volkseinkommen beanspruchen, reagieren das Wirtschaftswachstum und die Wettbewerbsfähigkeit empfindlich auf Anhebungen der Energiepreise. Der Anstieg des Energieverbrauchs verläuft gegenwärtig langsamer als das Wirtschaftswachstum, jedoch werden in der EU pro Euro Volkseinkommen durchschnittlich zwei kWh Energie verbraucht. Änderungen des Erdölpreises

beeinflussen weiterhin unmittelbar die Preise für Erdgas und Kohle, und Änderungen des Primärenergiepreises haben weitgehende wirtschaftliche Multiplikatoreffekte. Außerdem hat der Wechselkurs zwischen Dollar und Euro entscheidenden Einfluss, da der Erdölpreis zumindest bis auf Weiteres in Dollar festgelegt wird. Es sollte angestrebt werden, dass der Energiehandel in Euro abgewickelt wird.

3.7. Aus dem Dokument ergibt sich eine schwerwiegende Frage: Können die Wachstumstrends der externen Abhängigkeit und der Treibhausgasemissionen wirklich mit den von der Kommission umrissenen Mitteln, d. h. in erster Linie durch eine effizientere Energienutzung der Energie und einen stärkeren Einsatz erneuerbarer Energieträger, im betreffenden Zeitraum umgekehrt werden, ohne die Wirtschafts- und Beschäftigungsziele aufs Spiel zu setzen? Hierzu legt die Kommission keinerlei Kalkulation vor.

3.8. Als Reaktion auf die im Grünbuch hervorgehobenen großen Herausforderungen sollte die Kommission den gemeinsamen harmonisierten Aktionsrahmen weiterentwickeln, dessen Ziele die Sicherung des Wohlstands der Bürger und der wirtschaftlichen Entwicklung sowie eine gesicherte Energieversorgung zu angemessenen Preisen für Privathaushalte und die Industrie bei gleichzeitiger Berücksichtigung des Umweltschutzes und des Grundsatzes der nachhaltigen Entwicklung sind. Ausgangspunkt sollte dabei das Recht der Mitgliedstaaten sein, autonom über ihre Energiepolitik, insbesondere die Form der Energieerzeugung, jedoch auch über die anderen in dieser Stellungnahme genannten Gesichtspunkte zu entscheiden. Dessen ungeachtet könnte die Kommission wie schon 1973 und 1979 richtungsweisende gemeinschaftliche Ziele für die EU festlegen, die den nach der gemeinsamen Erfüllung der EU-Ziele strebenden Mitgliedstaaten bei der Festlegung ihrer Energieplanung als Referenz dienen könnten.

3.9. Angesichts der globalen Dimension der Energieversorgung sollte den von der Kommission vorgelegten Fragen Folgendes hinzugefügt werden:

Auch der große Energieverbrauch der anderen Industrieländer und der wachsende Energiebedarf der Entwicklungsländer tragen weiterhin zu einem starken Anstieg der Nutzung fossiler Brennstoffe bei. Welche Maßnahmen könnte die EU zur Förderung der Anstrengungen von Drittländern in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung im Energiebereich ergreifen? Sollten erneuerbare Energieträger, insbesondere die Solarenergie, sowie die Vermittlung von Technologie und Wissen zur Energieeinsparung an die Entwicklungsländer gefördert werden?

4. **Antworten auf die Fragen der Kommission**

4.1. Kann sich die Europäische Union eine zunehmende Abhängigkeit von der externen Versorgung mit Energieträgern leisten, ohne damit die angestrebte Versorgungssicherheit und die Wettbewerbsfähigkeit zu gefährden? Auf welche Energiequellen sollte eine richtungweisende Einfuhrpolitik gegebenenfalls ausgerichtet werden? Sollte dabei wirtschaftlichen Kriterien (Energieträgerkosten) oder geopolitischen Kriterien (Gefahr der Versorgungsblockade) Vorrang eingeräumt werden?

4.1.1. Gegenwärtig kann die EU nicht vermeiden, dass die externe Abhängigkeit zunimmt, obwohl daraus Risiken für die Versorgungssicherheit und die Wettbewerbsfähigkeit entstehen. Die Abhängigkeit ist unvermeidlich, die Risiken können und müssen jedoch verringert werden.

4.1.2. Einige EU-Mitgliedstaaten und Regionen sind besonders gefährdet, da ihre externe Abhängigkeit 50 % übersteigt. Diese Länder müssen der Energieversorgung im Rahmen ihrer Energiepolitik besondere Aufmerksamkeit widmen. Vor allem aus Sicht dieser Länder und Regionen sollte geprüft werden, mit welchen gemeinsamen Maßnahmen auf EU-Ebene dieser Verwundbarkeit vorgebeugt werden kann. Die Probleme abgelegenerer Regionen der EU sollten besonders berücksichtigt werden.

4.1.3. Die Schaffung einer Rahmenpolitik zur Energieproduktion für einen oder mehrere Brennstoffe ist auf dem jetzigen Markt kaum möglich. Stattdessen müssen die Möglichkeiten der Unternehmen zu freiem Handel auf Gegenseitigkeit in allen relevanten bilateralen und multilateralen Außenbeziehungen der EU betont werden. Die Zusammenarbeit der Erzeugerländer und der EU sollte gestärkt werden, um günstige Handelsverhältnisse schaffen zu können. Die grundlegende Bestrebung muss ein möglichst gut funktionierender und offener Markt für alle Energieträger und die Einhaltung der WTO-Vorschriften auch im Energiebereich sein.

4.2. Erfordert die Vollendung des europäischen Binnenmarkts, in dem die Entscheidungen einzelner Mitgliedstaaten sich auf die anderen Mitgliedstaaten auswirken, nicht doch eine stimmige, koordinierte Gemeinschaftspolitik? Welches sollten die Grundzüge einer solchen Politik sein und welchen Stellenwert sollten die Wettbewerbsregeln erhalten?

4.2.1. Der Energiebinnenmarkt sollte möglichst weitgehend nach den allgemeinen Binnenmarktvorschriften, einschließlich der Wettbewerbsregeln, funktionieren. Weil ein Teil der Energiebranche zum öffentlichen Sektor zählt und sich auf Leitungs- und Verteilungsnetze stützt, sind zusätzlich diesbezügliche Sonderregeln erforderlich.

4.2.2. Bei der Betrachtung der Frage der gemeinsamen Energiepolitik der EU müssen die folgenden Gesichtspunkte berücksichtigt werden:

— In welchen Fragen und für welche Maßnahmen wird ein Tätigwerden auf europäischer Ebene für notwendig erachtet, weil diese besser funktionieren würde als die einzelstaatliche (Subsidiarität)?

— Welche dieser Fragen und Maßnahmen sind so beschaffen, dass sie auf EU-Ebene nicht mit den jetzigen Befugnissen angegangen werden können?

— Setzt die ausgewogene Berücksichtigung der drei Pfeiler der Energiepolitik — Versorgungssicherheit, Wettbewerbsfähigkeit und Umweltanforderungen — eine eigene Politik ausdrücklich voraus?

4.2.3. Der Standpunkt des WSA zur Verantwortung der Regierungen der Mitgliedstaaten wird unter den Ziffern 1.6 und 1.7 behandelt. Die EU-Ebene muss unbedingt das effiziente Funktionieren des Energiebinnenmarkts sicherstellen und die EU nach außen, insbesondere gegenüber den Erzeugerländern und der WTO, vertreten.

4.2.4. Die Energiepolitik muss in der EU stärker als bisher mit den übrigen Bereichen der EU-Politik, beispielsweise die Klima-, Forschungs- und Landwirtschaftspolitik, gebündelt werden.

4.3. Behindern die einzelstaatlichen Steuer- und Beihilfepolitiken im Energiesektor den Wettbewerb in der Europäischen Union oder nicht? Sollte angesichts der gescheiterten Versuche zur Harmonisierung der indirekten Steuern nicht doch besser ein Überdenken der Besteuerung von Energieträgern vorgenommen werden, vor allem im Hinblick auf die energie- und umweltpolitischen Ziele?

4.3.1. Steuern und öffentliche Beihilfen werden häufig als Lenkungsmittel zur Erreichung allgemein befürworteter Ziele, wie z. B. Umweltschutz und Förderung der Nutzung erneuerbarer Energieträger, eingesetzt. Damit Beihilfen oder Steuern nicht zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen den EU-Staaten führen, wird eine Harmonisierung angestrebt. Fände eine Harmonisierung nur zwischen den EU-Staaten statt, würden die Energiesteuern die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Ländern, insbesondere gegenüber den anderen OECD-Ländern, weiter schwächen.

4.3.2. Richtig eingesetzt können Energiesteuern die Auswahl zu aus Umweltsicht besseren Alternativen hin lenken, falls solche zur Verfügung stehen. Dies entspricht dem Gedanken der Internalisierung externer Kosten, letztere sind jedoch schwer zu bestimmen und sie unterscheiden sich von Fall zu Fall. Zur Verringerung der Kohlendioxidemissionen könnte die Einführung einer Kohlendioxidsteuer angezeigt sein, was jedoch nur bei vollständiger Harmonisierung möglich ist, soll die Aufrechterhaltung eines funktionierenden Binnenmarkts gewährleistet werden.

4.3.3. Die Besteuerung des Energieverbrauchs führt zumindest auf lange Sicht zu Energieeinsparungen. Verbrauchsteuern haben jedoch auch noch andere Auswirkungen. Sie schwächen die Konkurrenzfähigkeit der Industrie, wenn die Steuern nicht international harmonisiert sind, und verringern die Verbrauchernachfrage der heimischen Wirtschaft, was das Wirtschaftswachstum negativ beeinflusst. Bei der Konzipierung von Energiesteuern müssen diese Folgen berücksichtigt und im Rahmen des Möglichen ausgeglichen werden.

4.3.4. Um positive Auswirkungen auf die Umwelt zu erreichen, müssten zumindest die Einnahmen aus möglichen Energiesteuern für die Förderung umweltfreundlicher Projekte eingesetzt werden.

4.3.5. Voraussetzung für Energiesteuern sollte ihre Umweltlenkungsfunktion sein, wobei jedoch ihre negativen Folgen, u. a. auf die Wettbewerbsfähigkeit und aus sozialer Sicht, vermieden werden sollten. Die Vorschläge der Jahre 1992 und 1997 sind diesen Forderungen nicht ganz gerecht geworden. Die Kommission sollte untersuchen, mit welchen Modellen diese Bedingungen erfüllt werden könnten.

4.3.6. In vielen Fällen ist es möglich und für die Gesamtwirtschaft förderlich, zur Verringerung von Treibhausgasemissionen freiwillige Übereinkommen anstelle von Steuern einzusetzen. Werden die Übereinkommen richtig gestaltet, sind sie häufig auch ein sichereres Mittel zur Erreichung der gesetzten Ziele.

4.4. Welche Aspekte sollen die im Rahmen eines ständigen Dialogs mit den Erzeugerländern abgeschlossenen Übereinkünfte über Versorgung und Investitionsförderung im Einzelnen regeln? Angesichts der Bedeutung, die insbesondere der Partnerschaft mit Russland zukommt, ist zu fragen: Wie ist die Stabilität der Mengen, Preise und Investitionen sicherzustellen?

4.4.1. Die Union muss danach streben, normale, funktionierende Geschäfts- und Investitionsbedingungen in den Produktionsländern zu schaffen, beispielsweise durch Verbesserung der Struktur des Energiemarktes und der Handelsbedingungen. Das wichtigste Mittel zur Sicherung des Energieangebots wäre die Erwägung der Möglichkeit einer strategischen Partnerschaft und langfristigen Zusammenarbeit der EU mit bestimmten Erzeugerländern.

4.4.2. Die Zusammenarbeit der EU mit Russland im Energiebereich sollte gefördert und Russland aufgefordert werden, die Energiecharta zu unterzeichnen.

4.4.3. Es sollte danach gestrebt werden, den Energiehandel in Euro abzuwickeln.

4.5. Soll die Bildung von Reserven, wie sie für Erdöl bereits bestehen, ausgebaut und auf andere Energieträger wie Gas oder Kohle ausgeweitet werden? Welche Ziele sollte eine stärker gemeinschaftlich ausgerichtete Bestandsbewirtschaftung verfolgen? Rechtfertigt die Gefahr einer angebotsseitigen Unterbrechung der Versorgung mit Energieträgern den Rückgriff auf kostspieligere Energieträger?

4.5.1. Die Sicherung des Zugriffs auf Kohle durch Reserven in allen EU-Ländern oder zumindest auf EU-Ebene ist unnötig, weil die EU über eine eigene Kohleproduktion verfügt, auch schlägt die Kommission vor, diese auf dem erforderlichen Versorgungssicherheitsniveau zu halten.

4.5.2. Die Mitgliedstaaten müssen sich für das durch die vermehrte Nutzung von Erdgas entstehende Versorgungssicherheitsproblem rüsten. Die Rahmenbedingungen einer Einführung gemeinsamer Reserveziele müssen untersucht werden. Dafür sollte ein passendes Reservensicherungssystem sowohl für Erdgas als auch für erneuerbare Energieträger erwogen werden. Die Schaffung einheitlicher Modelle dürfte schwierig sein, da die Nutzungsarten, -mengen und -quellen sich ebenso unterscheiden wie die Erneuerungs- und anderen Möglichkeiten.

4.5.3. Im Rahmen der IEA muss die EU geschlossen auftreten.

4.6. Wie können die Energietransportnetze in der Union und in ihren Nachbarländern so ausgebaut und verbessert werden, dass sowohl den Erfordernissen des guten Funktionierens des Binnenmarkts als auch der Versorgungssicherheit Rechnung getragen wird?

4.6.1. In erster Linie müssen sich die Stärkung, der Aufbau und die Nutzung der Transportnetze auf den Markt und die auf ihm operierenden Unternehmen und deren ausreichende Finanzierung stützen. Die Kommission muss ihren Plan zum Ausbau der Transportverbindungen in effizienter Weise durchführen. Es müssen zügig Regeln für den Zugang zu den Netzen und für ihre Nutzung geschaffen werden.

4.6.2. Im Falle der Nachbarländer und der übrigen wichtigen Regionen sollten Investitionen durch eine besondere Finanzierung der Union und Kredite der EBWE und der EIB gefördert werden. Der Balkan ist aus dieser Sicht wichtig.

4.6.3. Bei der Ermittlung der Möglichkeiten zum Ausbau der Infrastruktur für den Transport von Erdgas wird die nördliche Alternative mit keinem Wort erwähnt, obwohl diese als Ergänzung zahlreiche Vorteile hätte und der EU-Politik der Nördlichen Dimension entsprechen würde. Ziel der Nördlichen Dimension ist es — wie bei der Zusammenarbeit im Mittelmeerraum —, die Unterschiede im Lebensstandard der Region zu verringern, das Wirtschaftswachstum zu fördern und die multilaterale Zusammenarbeit zur Sicherung einer ausgewogenen Entwicklung der Region voranzutreiben. Umwelt und Energie sind Schwerpunkte der Zusammenarbeit der Nördlichen Dimension. Die Energiereserven der Region sind umfangreich und vielfältig.

4.7. Die Erschließung bestimmter erneuerbarer Energiequellen erfordert beträchtliche Anstrengungen im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung sowie Investitions- bzw. Betriebsbeihilfen. Es erhebt sich die Frage, ob nicht eine teilweise Kofinanzierung durch Sektoren angebracht wäre, deren Entwicklung erhebliche Fördermittel verschlungen hat, die aber mittlerweile hochrentabel sind.

4.7.1. Von anderen Sektoren wird nicht verlangt, Fördermittel für F&E zurückzuzahlen. Außerdem variieren die Höhe der gewährten Beihilfen, die Empfänger und die Rentabilität so stark von Land zu Land und von Unternehmen zu Unternehmen, dass Gerechtigkeit kaum zu erzielen wäre.

4.7.2. Über die Besteuerung und deren Ausbau sowie durch einige Fördermodelle (Stützpreis und Zwangskauf) beteiligen sich die traditionellen Energieträger — zumindest teilweise — schon jetzt an der Finanzierung erneuerbarer Energieträger.

4.7.3. Damit das Potential der erneuerbaren Energieträger genutzt werden kann, sind Fördermaßnahmen erforderlich. Für einzelstaatliche Fördermaßnahmen sollten jedoch möglichst bald gemeinsame Vorschriften erlassen werden, damit die Rahmenbedingungen der Unternehmen neutral sind und die Entwicklung des Binnenmarkts nicht gestört wird [1].

4.8. Wie kann die Europäische Union — unter der Prämisse, dass die Kernenergie zur Bekämpfung des Klimawandels und zur Sicherung der Energieversorgung unerlässlich ist — beitragen zu einer Lösung der Problematik der nuklearen Abfälle, der Verstärkung der nuklearen Sicherheit sowie zu Forschungsarbeiten im Hinblick auf die Reaktoren der Zukunft, insbesondere im Bereich der Kernfusion?

4.8.1. Der Ausschuss hat in seinen allgemeinen Bemerkungen den Bedarf für die Entwicklung und weitere Nutzung aller Energiealternativen betont. Dies betrifft auch Kernenergie und Kohle.

4.8.2. Das Problem der Kernenergie ist die mangelnde politische Akzeptanz in einigen Mitgliedstaaten, was eine vollkommen transparente Information über Fragen der Kernenergie erforderlich macht.

4.8.3. Die Sicherheit der Kernenergie innerhalb der EU liegt auf sehr hohem Niveau, und die Reaktorsicherheit wird ständig weiterentwickelt. Für die Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle gibt es technische Lösungen, über die auf politischer Ebene entschieden werden muss. Gleichzeitig müssen die Forschungen über mögliche alternative Lösungen fortgesetzt werden. Die Nutzung der Kernenergie und der Umgang mit verbrauchten Kernbrennstoffen liegen in der Verantwortung und Entscheidungskompetenz der Mitgliedstaaten. Die Union kann die Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Forschung und beim Informationsaustausch unterstützen. Die EU muss im Zusammenhang mit der Erweiterung sicherstellen, dass sich die Sicherheit der Kernenergie in den zukünftigen Mitgliedstaaten auf hohem Niveau befindet. Außerdem muss der Transfer des hochwertigen Sicherheitswissens der EU-Länder in weniger entwickelte, die Kernenergie nutzende Länder gefördert werden.

[1] Siehe die Stellungnahme des WSA zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen im Elektrizitätsbinnenmarkt, ABl. C 387 vom 20.12.2000.

4.8.4. Die Stromerzeugung mithilfe von Kernenergie verursacht keine Treibhausgasemissionen. Die Kommission stellt fest, dass die heutige Kernenergieproduktion der EU, die 35 % des verbrauchten Stroms ausmacht, demselben Emissionsabbau entspricht, wie die Eliminierung von 75 Millionen Autos aus dem Straßenverkehr. Die Kernenergie erhöht auch nicht die externe Abhängigkeit. Weil der Großteil der Kosten der Kernenergie aus Kapitalkosten besteht, ist ihre Preisentwicklung sehr stabil und vorhersagbar.

4.8.5. Über die Nutzung der Kernenergie entscheiden die Mitgliedstaaten, und die unabhängige Beschlussfassung muss auch weiterhin aufrechterhalten werden. Es ist jedoch schwer vorstellbar, wie die EU in Zukunft ohne Beibehaltung zumindest des heutigen Anteils der Kernenergie an der Stromproduktion die Energieversorgung und einen annehmbaren Preis gewährleisten sowie den Herausforderungen des Klimawandels begegnen kann. Die Kernenergie stützt auch die möglicherweise in der Zukunft zu entwickelnde Wasserstoffwirtschaft, die eine gesicherte Versorgung mit Strom oder Erdgas voraussetzt.

4.8.6. Innerhalb des Forschungsrahmenprogramms muss in umfassender internationaler Zusammenarbeit weiter auf Forschung im Kernenergiebereich, insbesondere einschließlich der Fusionsenergie, gesetzt werden. Dieser Schwerpunkt ist sowohl für die Zukunft der technologischen Entwicklung als auch zum Erhalt eines unentbehrlichen Wissenstands wichtig.

4.9. Welche Strategien ermöglichen es der Europäischen Union, ihre Verpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll zu erfüllen? Welche Maßnahmen könnten getroffen werden, um das Potenzial der Energieeinsparungsmöglichkeiten voll auszuschöpfen und damit sowohl unsere Einfuhrabhängigkeit als auch unseren CO_2-Ausstoß zu verringern?

4.9.1. Die EU muss ihre Tätigkeit zur Bekämpfung des Klimawandels auf der Grundlage des Kyoto-Protokolls entschlossen fortsetzen.

4.9.2. Die Kommission und die Regierungen der Mitgliedstaaten bereiten Aktionsprogramme vor; einige Länder haben ihre Programme bereits veröffentlicht. Da die Last auf die Mitgliedstaaten verteilt werden muss, tragen sie auch die Verantwortung für die Durchführung. Sektorspezifische Maßnahmen auf EU-Ebene würden ein verantwortungsvolles und kosteneffizientes Tätigwerden erschweren.

4.9.3. Die Kommission hat einen Aktionsplan für Energieeffizienz vorgeschlagen, wofür gesonderte Stellungnahmen vorgeschlagen werden und auf dessen Grundlage dann gehandelt werden soll. Es bestehen reichlich Möglichkeiten zur Entwicklung und Anwendung neuer Technologie, um die Energieproduktion und -nutzung effizienter zu gestalten. Grundsatz muss eine Maximierung des Output unter Minimierung des Input sein.

4.9.4. Wie weit reicht das Potenzial zur Energieeinsparung tatsächlich, wenn gleichzeitig Wirtschaftswachstum und sozialer Zusammenhalt erhalten werden müssen?

4.10. Ist es akzeptabel, dass ein ehrgeiziges Programm, mit dem der Anteil von Biokraftstoffen und anderen Ersatzkraftstoffen, einschließlich Wasserstoff, bis zum Jahre 2020 auf 20 % des Kraftstoffgesamtverbrauchs gesteigert werden soll, weiterhin von nationalen Programmen abhängig ist oder erfordert es eine koordinierte Beschlussfassung über Fragen der Besteuerung, der Vermarktung und der Perspektiven der landwirtschaftlichen Erzeugung?

4.10.1. Die Entwicklung und Verwendung von Biokraftstoffen sollte durch ein gemeinsames Förderprogramm auf EU-Ebene unterstützt werden; die Beihilfe- und anderen Maßnahmen müssen harmonisiert und der ganze Fragenkomplex angemessen in der Gemeinsamen Agrarpolitik berücksichtigt werden. Die Hauptverantwortung muss jedoch bei den Mitgliedstaaten liegen.

4.11. Sollen Energiesparmaßnahmen in Gebäuden (40 % des Energieverbrauchs), ob öffentlich oder privat, Neubau oder Renovierung, durch Anreize wie steuerliche Maßnahmen gefördert werden oder erfordern auch sie eigens ein Regelwerk wie im Falle des Industrieanlagenbaus?

4.11.1. Bei Energiesparmaßnahmen in Gebäuden dürfte es sich in erster Linie um eine Angelegenheit der Mitgliedstaaten handeln, da die Verhältnisse stark variieren. Bauvorschriften sind hier wahrscheinlich ein gut funktionierendes Lenkungsmittel. Einheitliche, EU-Bauvorschriften dürften jedoch kaum in Frage kommen.

4.11.2. Es sollte jedoch untersucht werden, was die EU zur Beschleunigung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten u. a. auf dem Gebiet der Standardisierung und der Verbrauchsnormen tun könnte. Der Ausschuss wird dieses Thema durch die Erarbeitung einer Stellungnahme zu einem diesbezüglichen Richtlinienvorschlag näher behandeln.

4.12. Als Voraussetzung für Energieeinsparungen im Verkehrswesen (32 % des Energieverbrauchs) muss bei den Güterverkehrsträgern die Unausgewogenheit zwischen dem wachsenden Straßenverkehr und dem rückläufigen Schienenverkehr korrigiert werden. Soll diese Unausgewogenheit fatalistisch hingenommen oder mit noch so unpopulären Maßnahmen korrigiert werden, insbesondere im Hinblick auf den vernünftigeren Einsatz von Kraftfahrzeugen im innerstädtischen Verkehr? Wie können die Öffnung für den Wettbewerb, Infrastrukturinvestitionen zur Beseitigung von Verkehrsengpässen und Intermodalität miteinander in Einklang gebracht werden?

4.12.1. Der WSA erwartet, dass die Kommission ihren Vorschlag zur Energieeinsparung im Verkehr im geplanten Weißbuch über die Verkehrspolitik darlegt, und wird seinen Standpunkt zu diesen Fragen in einer Stellungnahme vorlegen.

4.12.2. Eine Effizienzsteigerung des Schienenverkehrs durch eine vorsichtige Liberalisierung ist vonnöten.

4.12.3. Verkehrsfragen in Stadtgebieten haben eindeutig einzelstaatlichen oder sogar lokalen Charakter. Die EU könnte hier Aufklärungs- und Entwicklungsarbeit leisten.

4.13. Wie kann es gelingen, besser abgestimmte Konzepte zu entwickeln und die langfristige Dimension in die Planungen und Maßnahmen der Behörden und Unternehmen einzubeziehen, um der nachhaltigen Energieversorgung den Weg zu bahnen? Wie können die energiepolitischen Optionen der Zukunft vorbereitet werden?

4.13.1. Der F&E-Tätigkeit — und hier vor allem dem 6. Forschungsrahmenprogramm — kommt eine Schlüsselstellung zu.

4.13.2. Bei der Energiesicherung müssen alle Alternativen in die Entwicklungsarbeit einbezogen werden.

4.13.3. Es müssen passende Wege der Zusammenarbeit mit den einzelstaatlichen Behörden gefunden werden.

5. **Zusammenfassung**

5.1. Der WSA begrüßt das Grünbuch der Kommission als wertvollen Beitrag. Das Grünbuch macht deutlich, dass die Entwicklung einer gesicherten Energieversorgung und der Kohlendioxidemissionen in einer erweiterten EU in den nächsten 30 Jahren auf Grundlage der heutigen politischen Weichenstellungen ziemlich problematisch ist.

5.2. Die Untersuchung der Kommission hätte jedoch globaler ausfallen sollen. Die weltweiten Reserven an fossilen Brennstoffen sind begrenzt, und die Industrieländer sowie zukünftig in zunehmendem Maße die Entwicklungsländer konkurrieren um ihre Nutzung. Vor diesem Hintergrund nimmt die Risikoanfälligkeit aufgrund der Abhängigkeit von außen zu. Außerdem sollte der Zeitraum der Untersuchung ausgedehnt werden, da die Veränderungen in der Energiewirtschaft relativ langsam verlaufen und sich die Probleme erst in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts zuspitzen werden.

5.3. Die wichtigste Maßnahme zur Verringerung des Versorgungsrisikos und anderer Risiken ist eine möglichst vielseitige und ausgewogene Nutzung verschiedener Energiearten und -formen.

5.4. Das Grünbuch wirft eine schwerwiegende Frage auf: Kann mit den von der Kommission umrissenen Maßnahmen, also in erster Linie durch eine effizientere Nutzung der Energie und einen stärkeren Einsatz erneuerbarer Energieträger, wirklich im fraglichen Zeitraum eine Umkehrung der zunehmenden externen Abhängigkeit und der Treibhausgasemissionen bewirkt werden, ohne die wirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Ziele zu gefährden?

5.5. Um auf die großen Herausforderungen reagieren zu können, sollte die Kommission den gemeinsamen Aktionsrahmen weiterentwickeln und umfassende Leitziele für die Union festlegen. Ausgangspunkt muss dabei das Recht der Mitgliedstaaten sein, autonom über ihre Energiepolitik und insbesondere die Methode der Energieerzeugung zu entscheiden.

5.6. Der WSA hält es für angebracht, den von der Kommission vorgelegten Fragen folgende hinzuzufügen: Welche Maßnahmen könnte die EU zur Förderung der Anstrengungen von Drittländern in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung ergreifen?

5.7. Im Folgenden werden die wichtigsten Antworten des Ausschusses auf die Fragen der Kommission dargelegt:

5.7.1. Die EU kann die Zunahme der externen Abhängigkeit im Energiebereich nicht vermeiden, die Risiken können und müssen jedoch verringert werden.

5.7.2. Die EU muss sich das außenpolitische Ziel vornehmen, die Möglichkeiten der Unternehmen zu freiem Handel auf der Basis der Gegenseitigkeit zu sichern. Es müssen langfristige Beziehungen zu den Erzeugerländern etabliert werden.

5.7.3. In der Energiepolitik ist die Subsidiarität zu wahren. Die EU-Ebene muss unbedingt das effiziente Funktionieren des Energiebinnenmarkts sicherstellen und die EU nach außen, insbesondere gegenüber den Erzeugerländern und der WTO, vertreten.

5.7.4. Voraussetzung für Energiesteuern sollte ihre Umweltlenkungsfunktion sein, wobei jedoch ihre negativen Folgen, u. a. auf die Wettbewerbsfähigkeit und aus sozialer Sicht, vermieden werden sollten.

5.7.5. Die Sicherung der Versorgung mit Kohle durch Reserven ist nicht in allen Ländern nötig. Die Mitgliedstaaten müssen sich ihren eigenen Verhältnissen entsprechend für die Gewährleistung der Versorgungssicherheit bei vermehrter Nutzung von Erdgas rüsten. Die Rahmenbedingungen der Einführung gemeinsamer Reserveziele müssen geklärt werden.

5.7.6. Der Ausbau und die Nutzung der Transportnetze müssen sich auf den Markt stützen. Die EU muss den Ausbau der Transportverbindungen fördern und gemeinsame Spielregeln festlegen. Im Falle der Nachbarländer und der übrigen wichtigen Regionen, z. B. Nordrusslands, sollten Investitionen in die Netze durch eine besondere Finanzierung der Union gefördert werden.

5.7.7. Damit das Potential der erneuerbaren Energieträger genutzt werden kann, sind Fördermaßnahmen erforderlich und für diese müssen möglichst bald gemeinsame Vorschriften erlassen werden. Die traditionellen Energieformen tragen bereits jetzt zur Finanzierung bei, wenngleich es hierfür keine objektiven Gründe oder Präzedenzfälle gibt.

5.7.8. Im Zusammenhang mit der Kernenergie bestehen Probleme, sie hat jedoch auch eindeutige Vorteile. Über die Nutzung der Kernenergie entscheiden die Mitgliedstaaten. Es ist jedoch schwer vorstellbar, wie die EU in Zukunft ohne Beibehaltung zumindest des heutigen Anteils der Kernenergie an der Stromproduktion die Energieversorgung und einen annehmbaren Preis gewährleisten sowie den Herausforderungen der Klimaveränderung begegnen kann.

5.7.9. Es bestehen reichlich Möglichkeiten zur Entwicklung und Anwendung neuer Technologien, um die Energieproduktion und -nutzung effizienter zu gestalten.

5.7.10. Hinsichtlich des Verkehrs wartet der WSA das Weißbuch der Kommission mit ihrem Standpunkt zu diesen Fragen ab.

5.7.11. Bauvorschriften sind ein wichtiges Lenkungsmittel für Energiesparmaßnahmen in Gebäuden; wegen der unterschiedlichen klimatischen und sonstigen Bedingungen dürften einheitliche, EU-weite Gebäudevorschriften jedoch kaum in Frage kommen. Der Ausschuss wird dieses Thema durch die Erarbeitung einer Stellungnahme zu einem diesbezüglichen Richtlinienvorschlag näher behandeln.

5.7.12. Für die Wahl der Energie der Zukunft und die nachhaltige Entwicklung kommt der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit — und hier vor allem dem 6. Forschungsrahmenprogramm — eine Schlüsselstellung zu.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

— **dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Überwachungs-, Kontroll- und Informationssystems für den Seeverkehr“,**

— **dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Errichtung eines Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzung in europäischen Gewässern und damit in Verbindung stehende Maßnahmen“, und**

— **dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs“**

(2001/C 221/07)

Der Rat beschloss am 25. Januar 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 80 Absatz 2 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu den vorgenannten Vorschlägen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 8. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Retureau, Mitberichterstatterin Frau Bredima-Savopoulou.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) mit 111 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. In Erfüllung ihres Auftrags, ein Paket legislativer Maßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit im Seeverkehr vorzulegen, unterbreitet die Kommission drei neue Vorschläge für Rechtsakte des Rates und des Parlaments, zu denen der WSA um Stellungnahme ersucht wird.

1.2. Es handelt sich mit den Worten der Kommission um „ein zweites Paket von Maßnahmen der Gemeinschaft für die Sicherheit der Seeschifffahrt im Anschluss an den Untergang des Öltankschiffs Erika“, das im Folgenden vereinfacht als „Paket Erika II“ bezeichnet wird und drei Vorschläge für Rechtsakte umfasst: eine Richtlinie und zwei Verordnungen.

1.3. Diese Vorschläge waren im Paket Erika I angekündigt worden, zu dem der Ausschuss bereits Stellung genommen hat [1]. Einige seiner früheren allgemeinen Bemerkungen sollen hier noch einmal aufgegriffen werden, bevor er sich eingehend mit den jetzt vorgelegten Vorschlägen befasst.

1.4. Der Ausschuss bedauert, dass der Rat bei der Änderung der Richtlinie zur Verstärkung der Hafenstaatkontrolle, die Bestandteil des ersten Pakets war, den Vorschlägen der Kommission nicht in vollem Umfang gefolgt ist, die insbesondere eine deutliche Erhöhung der Zahl qualifizierter Schiffsinspekteure vorsahen, die auch vom Ausschuss empfohlen wurde. Die gegenwärtige Position des Rates könnte dazu führen, dass erheblich weniger unternormige Schiffe in den Häfen kontrolliert werden; der Ausschuss bedauert dies sehr und hofft, dass sich diese Haltung noch ändert, so dass die volle Erreichung der in der Vereinbarung von Paris festgelegten Ziele und des von der Kommission vorgeschlagenen Systems der Prioritätsfaktoren sichergestellt ist.

1.5. Der Ausschuss, der in der Frage der Einführung von Doppelhüllen-Tankschiffen empfohlen hatte, vorher nach Möglichkeit eine Vereinbarung im Rahmen der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation (IMO) anzustreben, stellt zu seiner Zufriedenheit fest, dass eine Revision des gegenwärtigen Zeitplans der IMO für die Stilllegung, die einer gemeinsamen Forderung der EU-Mitgliedstaaten entspricht, auf der IMO-Tagung vom 24. und 27. April 2001 beschlossen wurde.

1.6. Angesichts der Bedeutung des Faktors „Mensch“ für die Sicherheit sind die Aufnahme der Seeverkehrsübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) in das Gemeinschaftsrecht auf dem Wege ihrer Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten und die baldige Revision der Rechtstexte betreffend die Ausbildung der Seeleute dringend notwendig. Die Mitgliedstaaten müssen auf die anderen Mitglieder der IMO und der IAO einwirken, und die Gemeinschaft muss ihrerseits auf die weltweite Ratifizierung der jüngsten Übereinkommen und Protokolle hinwirken, um das allgemeine Niveau des Schutzes der Seeleute und ihrer sicherheitsbezogenen Ausbildung zu verbessern und zu vereinheitlichen. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss wird von sich aus eine Stellungnahme zu diesem Thema ausarbeiten, in der er sich mit allen Verkehrsträgern befassen wird.

2. **Die Vorschläge des Pakets Erika II**

2.1. *Richtlinie über die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Überwachungs-, Kontroll- und Informationssystems für den Seeverkehr*

2.1.1. Besonders hoch ist die Unfallgefahr infolge des hohen Verkehrsaufkommens natürlich in Meerengen; generell aber

[1] ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 22.

können manche Unfälle katastrophale Folgen für die Wirtschaft und die Umwelt der Regionen haben, die an europäischen Schifffahrtsstraßen liegen. Zur Verminderung des Unfallrisikos ist der Schiffsverkehr daher besser zu überwachen und zu organisieren. Das ist die Zielsetzung dieses Richtlinienvorschlags.

2.1.2. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Vorschriften der geltenden Richtlinie 93/75/EWG über Meldepflichten für Schiffe, die gefährliche oder umweltschädliche Güter befördern, nicht ausreichen, weil sie nicht für Schiffe gelten, die sich nur auf der Durchfahrt entlang den europäischen Küsten befinden. Zur besseren Überwachung und Kontrolle des Transitverkehrs vor den Küsten der EU sieht der Richtlinienvorschlag daher Folgendes vor:

a) obligatorische Ausrüstung in EU-Gewässern fahrender Schiffe mit automatischen Identifizierungssystemen (Transpondern);

b) Ausweitung der in der Richtlinie 93/75/EWG vorgesehenen Meldepflichten auf andere gefährliche oder umweltschädliche Güter, insbesondere auf Bunkertreibstoffe;

c) systematischer Einsatz des elektronischen Datenaustauschs (EDI) zur Übertragung von Daten über die von Schiffen beförderten gefährlichen oder umweltschädlichen Güter;

d) Verpflichtung zur Ausrüstung der Schiffe mit einem Schiffsdatenschreiber („Black Box“);

e) verstärkter Aufbau gemeinsamer Datenbanken und Vernetzung der Zentralstellen, um ein vollständigeres Bild des Verkehrs in europäischen Gewässern zu erhalten;

f) genauere Überwachung der Schiffe, die ein besonders hohes Sicherheits- und Umweltrisiko darstellen;

g) Erweiterung der Eingreifbefugnisse der Küstenmitgliedstaaten bei Unfallgefahr oder drohender Verschmutzung (Routenänderung, Anordnung der Inanspruchnahme von Lotsen oder Schleppern);

h) Benennung von Nothäfen;

i) Untersagen des Auslaufens bei außergewöhnlich ungünstigen Wetterbedingungen.

2.2. *Verordnung über die Errichtung eines Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzung in europäischen Gewässern und damit in Verbindung stehende Maßnahmen*

2.2.1. Der Kommissionsvorschlag für eine Verordnung zur Verbesserung der geltenden Haftungs- und Entschädigungsregelungen ergänzt die vorhandene, zweigeteilte internationale Regelung, indem ein zusätzlicher europäischer Fonds, der COPE-Fonds, eingerichtet wird, aus dem Entschädigungen bei Ölunfällen in europäischen Gewässern gezahlt werden. Der COPE-Fonds reicht bis zu einem Höchstbetrag von einer Milliarde Euro und soll von allen europäischen Ölempfängern in den Küstenstaaten der Gemeinschaft finanziert werden, die jährlich mehr als 150 000 t Erdöl und/oder Schweröl erhalten; ihr Beitrag soll sich anteilig nach der erhaltenen Ölmenge richten. Der COPE-Fonds wird nur in Anspruch genommen, wenn sich in EU-Gewässern ein Unfall ereignet, der den Entschädigungshöchstbetrag des IOPC-Fonds übersteigt oder zu übersteigen droht.

2.2.2. Darüber hinaus möchte die Kommission über die IMO Unzulänglichkeiten der internationalen Haftungs- und Entschädigungsregelung beseitigen und folgende Änderungen am Übereinkommen über die zivilrechtliche Haftung in der Fassung von 1992 durchsetzen:

— Der Schiffseigner soll unbeschränkt haften, wenn nachgewiesen wird, dass der Verschmutzungsschaden auf grobe Fahrlässigkeit seinerseits zurückzuführen ist.

— Im Haftungsübereinkommen soll die Bestimmung gestrichen werden, dass Schadenersatzansprüche für Verschmutzungsschäden gegen den Charterer, Ausrüster und Betreiber des Schiffs ausgeschlossen sind.

— Die Entschädigung für Umweltschäden soll überprüft und nach dem Muster vergleichbarer, im Gemeinschaftsrecht vorgesehener Entschädigungsregelungen ausgeweitet werden.

2.2.3. Zur Ergänzung der Maßnahmen in der Frage der Haftung und Entschädigung schlägt die Kommission vor, in diese Verordnung einen Artikel über Geldstrafen oder Sanktionen für nachweislich grob fahrlässiges Verhalten seitens aller Personen, die am Erdöltransport zur See beteiligt sind, aufzunehmen.

2.2.4. Sollten die Bemühungen um angemessene Verbesserungen der internationalen Haftungs- und Entschädigungsregelungen fehlschlagen, wird die Kommission einen Vorschlag für gemeinschaftliche Rechtsvorschriften zur Einführung einer europäischen Haftungs- und Entschädigungsregelung für die Meeresverschmutzung vorlegen.

2.3. *Verordnung zur Einrichtung einer Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs*

2.3.1. Die Kommission führt an, dass es wegen der unterschiedlichen administrativen Traditionen der Mitgliedstaaten schwierig ist, die angemessene und möglichst einheitliche Anwendung der bestehenden Vorschriften über Seeverkehrssicherheit und Vermeidung der Meeresverschmutzung in der EU zu gewährleisten. Daher wird die Einrichtung einer „Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs“ im Wege einer Verordnung vorgeschlagen, die die Kommission bei der effizienten Umsetzung des bestehenden Gemeinschaftsrechts unterstützen soll.

2.3.2. Nach Meinung der Kommission wäre es jedoch unrealistisch oder zumindest verfrüht, eine integrierte europäische Organisationsform oder Küstenwache ins Auge zu fassen, die die Aufgaben der nationalen Seeschifffahrtsverwaltungen übernehmen würde. Die Agentur soll vielmehr die Mitgliedstaaten und die Kommission bei ihren Maßnahmen zur Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften und der Überwachung und Evaluierung der Effizienz der geltenden Vorschriften unterstützen.

2.3.3. Der Agentur soll keine Entscheidungsbefugnis übertragen werden. Die Mitgliedstaaten und insbesondere die Kommission als Hüterin des Gemeinschaftsrechts wären dafür zuständig, die Arbeiten und eventuellen Anregungen der Agentur in passende Folgemaßnahmen münden zu lassen.

2.3.4. Die Agentur soll Rechtspersönlichkeit besitzen und ihren Sitz an einem geeigneten Ort haben, der es ihr u. a. ermöglicht, mit den zuständigen Gemeinschaftsinstitutionen Arbeitsbeziehungen zu unterhalten.

2.3.5. Sie wird von einem Verwaltungsrat geleitet, der aus vier Vertretern der Kommission, vier Vertretern des Rates, vier vom Europäischen Parlament ernannten Mitgliedern und vier von der Kommission ernannten Vertretern der Industrie und der Verkehrsnutzer besteht. Der Exekutivdirektor der Agentur wird auf Vorschlag der Kommission vom Verwaltungsrat ernannt. Die Amtszeit des Exekutivdirektors und der Mitglieder des Verwaltungsrates beträgt fünf Jahre; Wiederernennung ist einmal zulässig.

2.3.6. Ein kleiner Teil der Agenturmitarbeiter soll von den Gemeinschaftsinstitutionen auf Zeit abgestellt werden, das übrige Personal wird aufgrund seiner Erfahrung und Leistungen mit verlängerbaren Zeitverträgen eingestellt.

2.3.7. Zu den Aufgaben, die die Agentur zur Erfüllung der festgelegten Ziele wahrzunehmen hat, gehören u. a. die fachliche Unterstützung bei der Ausarbeitung von Vorschlägen zur Änderung gemeinschaftlicher Rechtstexte sowie die Unterstützung bei der Anwendung des Systems der Hafenstaatkontrolle und der Überwachung der Klassifikationsgesellschaften. Die Agentur kann die Einrichtung von Regionalstellen in einigen Mitgliedstaaten beschließen, in denen eine stärkere Überwachung des Seeverkehrs geboten ist. Zur Wahrnehmung der ihr übertragenen Aufgaben kann sie Kontrollbesuche in den Mitgliedstaaten durchführen, um deren Arbeiten zur Umsetzung der Rechtsvorschriften zu prüfen.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. *Schiffsmeldesystem*

3.1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Schaffung eines umfassenden, zentralen Systems für das Melden, die Überwachung und die Kontrolle von Schiffen, das auch Seenotrettungs- und Seeverkehrsinformationsdienste umfasst.

3.1.2. Der Ausschuss stellt fest, dass die einzelnen Vorschläge zum großen Teil Pflichten neu festschreiben, die die Schiffe bereits aufgrund verschiedener IMO-Übereinkommen einzuhalten haben. Im Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (UNCLOS) wird die IMO als die für Fragen der Seeverkehrssicherheit und Vermeidung der Meeresverschmutzung in der internationalen Schifffahrt zuständige Organisation anerkannt.

3.1.3. Die geplante Melderegelung soll für das umfassendere Gebiet der europäischen Gewässer gelten und baut auf bestehenden, von der IMO genehmigten Meldepflichtsystemen auf. Gemäß dem Vorschlag der Kommission sollen durchfahrende Schiffe verpflichtet werden, an IMO-Systemen für europäische Gewässer sowie nach und nach an neuen Systemen teilzunehmen. Die Mitgliedstaaten und die Kommission sollten zunächst versuchen, das vorgeschlagene System über die IMO zu installieren, wie in Artikel 20 des Richtlinienvorschlags ausgeführt, und es im Alleingang einführen, wenn es der IMO innerhalb einer angemessenen Frist nicht gelingt, ein solches System auf internationaler Ebene zu errichten.

3.1.4. Der Ausschuss hatte bereits in seiner Stellungnahme zum Paket „Erika I“ [1] die Errichtung eines Küstenstaatsystems befürwortet, in dem die Notfallzonen und Nothäfen gekennzeichnet sind, die über die technischen Mittel und Fähigkeiten zur Unfallhilfe verfügen, so dass die Behörden in Not geratenen Schiffen rasch und wirksam helfen können.

3.1.5. Wegen des nötigen Zusammenspiels zwischen Schiffen und Küstenstationen ist es nach Ansicht des WSA besonders wichtig, dass die Mitgliedstaaten ihren entsprechenden Verpflichtungen aus dieser Richtlinie fristgerecht nachkommen.

3.2. *Der Entschädigungsfonds COPE*

3.2.1. Haftung und Entschädigung für Umweltschäden durch aus Tankschiffen ausfließendes persistentes Öl werden durch das Internationale Übereinkommen über die zivilrechtliche Haftung für Ölverschmutzungsschäden von 1969/1992 (CLC, im Folgenden „Haftungsübereinkommen“) und das Internationale Übereinkommen über die Errichtung eines internationalen Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzungsschäden von 1971/1992 (IOPCF, im Folgenden „Fondsübereinkommen“) geregelt.

3.2.2. Diese Übereinkommen bilden ein zweigeteiltes System, bei dem der Schiffseigner nach dem Haftungsübereinkommen und die Verlader nach dem Fondsübereinkommen haften. Der Schiffseigner haftet verschuldensunabhängig für Verschmutzungsschäden und ist zum Abschluss einer Versicherung verpflichtet, die Schäden bis zu einer im Übereinkommen festgelegten Höhe deckt. Wenn die Schadensersatzansprüche nach einem Unfall, der eine Ölverschmutzung verursacht hat, den Höchstbetrag übersteigen, ist eine zusätzliche Entschädigung aus dem IOPC-Fonds möglich, der von Ölimporteuren finanziert wird.

---

[1] ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 22.

3.2.2.1. Es ist allgemein anerkannt, dass mit dem System versucht wurde, zwischen dem Interesse der Geschädigten, eine sichere, rasche und angemessene Entschädigung zu erhalten, der Möglichkeit des Schiffseigners, eine Versicherungsdeckung zu bekommen, und der Notwendigkeit, die Verlader in den finanziellen Ausgleich von Verschmutzungsschäden einzubinden, eine angemessene Balance herzustellen.

3.2.3. Das Haftungsübereinkommen von 1992 zählt derzeit 57 und das 1992er Fondsübereinkommen 55 Vertragsstaaten, zu denen weitere hinzukommen dürften. Bemerkenswerterweise sind alle großen Seefahrtnationen bis auf die USA und China dem IOPC-Fonds beigetreten. Allerdings sind einige Staaten Vertragsparteien des ursprünglichen Haftungsübereinkommens von 1969 geblieben, das eine schwächere Entschädigungsregelung als das Protokoll von 1992 beinhaltet, jedoch eine unbegrenzte Haftung des Schiffseigners vorsieht, wenn der Unfall und die Verschmutzung auf ein Verschulden zurückgehen, das ihm zur Last zu legen ist. Das Protokoll von 1992 („CLC 1992“) macht die Anwendung einer unbegrenzten Haftung, die darin ebenfalls vorgesehen ist, praktisch unmöglich, denn es setzt künftig Bedingungen voraus, die in einer Haftungsregelung außerordentlich restriktiv sind: es muss sich um ein sehr grobes Verschulden handeln, das dem Schiffseigner persönlich zur Last zu legen und vorsätzlich ist; und es muss der wirkliche persönliche Wille zur Herbeiführung des Unglücks nachgewiesen werden, was für die Geschädigten praktisch unmöglich ist.

3.2.4. Nach Auffassung des Ausschusses muss die Interessenbalance zwischen den Beteiligten gewahrt bleiben; klar ist aber auch, dass die Entschädigungen nach dem gegenwärtigen System nicht die tatsächliche Höhe der direkten und indirekten Schäden decken, die durch austretendes Öl verursacht werden, und die derzeitigen Höchstbeträge sowohl im Rahmen des Haftungs- als auch des Fondsübereinkommens erheblich nach oben revidiert werden müssen. Der Fall „Erika“ zeigt, dass die — bisher noch nicht geleisteten — Entschädigungen für eine wirkliche Wiedergutmachung der Schäden bei weitem nicht ausreichen. Den Beteiligten, die die beiden Entschädigungsregelungen finanzieren, bleibt, wenn sie ihre Beiträge zu den einzelnen Fonds innerhalb vertretbarer Grenzen halten wollen, keine andere Wahl, als eine möglichst effektive Sicherheits- und Unfallverhütungspolitik zu betreiben.

3.2.5. Die Einführung eines dritten Elements in Form einer zusätzlichen europäischen Regelung, die neben dem internationalen System besteht und dieses ergänzt, ist für den Ausschuss gerechtfertigt, wenn im Rahmen der internationalen Regelung nicht bald neue, angemessenere Höchstbeträge festgelegt werden. Ein Betrag von einer Milliarde Euro liegt in etwa auf der Höhe des Höchstbetrags von einer Milliarde US-Dollar, den die USA in ihrem unilateralen Entschädigungssystem festgelegt haben.

3.2.5.1. In seinen einschlägigen Stellungnahmen hat der WSA immer wieder betont, dass angesichts des internationalen Charakters des Seeverkehrs Maßnahmen vorzugsweise auf internationaler Ebene ansetzen müssen. Die Einrichtung eines zusätzlichen europäischen Entschädigungsfonds spricht nicht gegen eine Erhöhung der Entschädigungsbeträge gemäß den bestehenden Übereinkommen; die Mitgliedstaaten sollten es sich zur Aufgabe machen, sich in der IMO gemeinsam für diese unerlässlichen Verbesserungen einzusetzen.

3.2.5.2. Eine spürbare Aufstockung des internationalen Systems würde überdies den Finanzbedarf für einen zusätzlichen europäischen Fonds im Interesse aller Beteiligten entsprechend verringern und die Lasten auf alle Betreiber der Vertragsstaaten der Übereinkommen verteilen, statt sie nur den europäischen aufzubürden.

3.2.6. Die Kommission schlägt vor, weitere Unzulänglichkeiten des internationalen Systems über die IMO abzustellen. Nach dem Kenntnisstand des WSA hat die IMO bereits mit entsprechenden Arbeiten im IOPC-Fonds begonnen und dazu eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Die Ergebnisse zweier Sitzungen dieser Arbeitsgruppe im März und im Juni 2001 sollen der IMO-Versammlung im Herbst 2001 vorgelegt werden. Der Ausschuss stellt ebenfalls anerkennend fest, dass die IMO im November 2000 eine 50 %ige Erhöhung der Haftungs- und Entschädigungshöchstbeträge beschlossen hat, die im November 2003 in Kraft treten werden.

3.2.7. Trotz dieser Erhöhung wären auch die neuen Beträge immer noch zu niedrig für manche Schadenshöhen, die, wie bei der „Erika“, weit über den gegenwärtigen Höchstbetrag von 200 Mio. SZR hinausgehen. Außerdem zeigt die Erfahrung der letzten Unfälle, dass auch relativ kleine Tanker eine große Ölpest verursachen können, wie z. B. im Fall der „Erika“, für den das Haftungsübereinkommen entsprechend der Tonnage dieses Schiffes nur einen Entschädigungsbetrag von 12 Mio. US-Dollar vorsah, wobei der IOPC-Fonds für die zusätzliche Entschädigung bis zum gegenwärtigen Höchstbetrag von 200 Mio. SZR aufkommt.

3.2.8. Angesichts dessen ist der Ausschuss der Auffassung, dass in den derzeitigen Beratungen in der IMO auch eine mögliche Neufestsetzung der CLC-Entschädigungsbeträge je nach Schiffskategorie erwogen werden sollte, bei der das Verhältnis Schiff/Ladung jedoch nicht aus der Balance geraten darf.

3.2.9. Die Kommission schlägt vor, das Haftungsübereinkommen dahin gehend zu ändern, dass die Beschränkung der finanziellen Haftung des Schiffseigners aufgehoben wird, wenn nachgewiesen ist, dass die Verschmutzungsschäden auf grobe Fahrlässigkeit seinerseits zurückzuführen sind.

3.2.10. Der Ausschuss weist jedoch darauf hin, dass die Haftungsbeschränkung des Schiffseigners der Dreh- und Angelpunkt des Übereinkommens über die zivilrechtliche Haftung von 1992 ist. Die Haftungsbeschränkung ist nämlich an eine verschuldensunabhängige Haftung der Schiffseigner und den Nachweis der Versicherungsdeckung für die relevanten Beträge durch die Versicherer von Ölverschmutzungsfällen, den P&I-Clubs, gekoppelt. Nach der geltenden Regelung können sich

Geschädigte mit ihren Ansprüchen unmittelbar an die P&I-Clubs wenden und eine rasche Schadensregulierung erwarten, ohne dass dem Schiffseigner ein Verschulden nachgewiesen werden muss, wodurch den Opfern eines Tankerunfalls langwierige Gerichtsverfahren und womöglich auch viel Frustration erspart bleiben.

3.2.11. Ausgehend von diesen Überlegungen ist der Ausschuss folglich der Meinung, dass die gegenwärtige Regelung über die Haftung des Schiffseigners, deren Beträge, wie bereits ausgeführt, 2003 um 50 % erhöht werden sollen, in der IMO beibehalten werden könnte. Der Ausschuss ist allerdings der Ansicht, dass eine auf Verschulden beruhende Regelung mit einer möglicherweise unbegrenzten Haftung des Schiffseigners und ggf. des Ladungseigentümers, der ebenso wie der Schiffseigner für die Sicherheit potenziell umweltverschmutzender Ladungen Sorge zu tragen hat, im Fall eines groben Verschuldens oder grober Fahrlässigkeit ihrerseits ernsthaft im Sinne einer Anpassung der jetzigen Regelung erwogen werden sollte, so dass sie in jedem Fall zuerst und unverzüglich zugunsten der durch die Verschmutzung Geschädigten anzuwenden ist.

3.2.12. Der Ausschuss ist daher in Bezug auf den Vorschlag der Kommission zur unbegrenzten Haftung der Ansicht, dass weitergehende Beratungen notwendig sind, damit ihre Anwendung weder zu einer Verzögerung der Entschädigungsleistungen noch zu Anwalts- und Gerichtskosten dergestalt führt, dass ein solches Verfahren dem Kläger eigentlich keinen wirklichen Nutzen bringt oder sogar noch nachteiliger für ihn ist als die alte Regelung. So wurden z. B. bei der durch die „Torrey Canyon" verursachten Ölpest an der nordbretonischen Küste die erheblichen, den Opfern gezahlten Entschädigungssummen weitgehend von ihren Gerichtskosten aufgezehrt, nachdem sie zehn Jahre lang prozessiert hatten und Gutachten und Gegengutachten erstellt wurden. Die zuständigen Strafverfolgungsbehörden müssen jedoch bei einem groben oder vorsätzlichen Verschulden in der Lage sein, geeignete strafrechtliche Schritte zu ergreifen, insbesondere im Rahmen der vorgesehenen Anwendung eines Umweltstrafrechts.

3.2.13. In den vergangenen zehn Jahren gab es 360 Tankerunfälle; in fast allen Fällen wurden die Schäden durch die Versicherung des Schiffseigners gedeckt, der Fonds wurde nur in fünf Fällen für eine zusätzliche Entschädigung in Anspruch genommen, und die „Erika" ist der einzige Fall, in dem die Erstattungsbeträge des Fonds den Schätzungen nach weit hinter den Schadensbeträgen zurückbleiben werden, die sich mit dem gegenwärtigen System zur Festsetzung erstattungsfähiger Schäden ergeben, das der Ausschuss für zu restriktiv hält.

3.2.14. Die Kommission schlägt vor, die Entschädigung für Umweltschäden neu zu fassen und sie in Anlehnung an vergleichbare Entschädigungsregelungen des Gemeinschaftsrechts zur Befriedigung von Ansprüchen wegen einer Schädigung der biologischen Vielfalt zu erweitern.

3.2.15. Der Ausschuss hatte diesen Vorschlag bereits in seiner Stellungnahme zum Paket Erika I befürwortet. Er empfahl der Kommission und den Mitgliedstaaten, dass sie „ihre Anstrengungen auf IMO-Ebene im Sinne einer Verschärfung der Seeverkehrssicherheitsnormen und einer umfassenderen Entschädigung der Opfer von Verschmutzungen durch Seeschiffe einschließlich Schädigungen der Umwelt und der biologischen Vielfalt koordinieren sollten".

3.2.16. Darüber hinaus zeigt eines der jüngsten Unglücke, der Untergang des Chemie-Tankers „Ievoli Sun" am 31. Oktober 2000 vor der französischen Küste, wie unzureichend Haftung und Entschädigung bei anderen Gefahren- und Schadstoffen als Öl geregelt sind.

3.2.17. Der WSA verweist abermals auf seine Stellungnahme zum Erika-I-Paket, in der er sich mit dieser Frage auseinander gesetzt und die Mitgliedstaaten dringend aufgefordert hat, das IMO-Abkommen über die Haftung und Entschädigung für Schäden bei der Beförderung schädlicher und gefährlicher Stoffe auf See (HNS-Abkommen) zu ratifizieren, damit es international baldmöglichst in Kraft treten kann.

3.2.18. Der Zusatzfonds der EU würde also nur in, wie der Ausschuss hofft, denkbar seltenen Fällen in Anspruch genommen werden. Die erstattungsfähigen Schäden sind allerdings die gleichen wie im Rahmen bestehender Übereinkommen. Der Ausschuss ist hingegen der Ansicht, dass neben Schädigungen der Umwelt und der biologischen Vielfalt, die sämtliche Kosten für die Instandsetzung und Wiederherstellung der Umwelt und die Rettung der von der Ölpest betroffenen Tiere umfassen, auch die indirekten Schäden Einzelner, bestimmte wirtschaftliche Verluste der Unternehmen (insbesondere kleiner und mittelständischer Betriebe in verschiedenen Wirtschaftssektoren, vor allem dem Fremdenverkehr) sowie die nachhaltige Schädigung des Images einer Küstenregion, die auf lange Zeit die Neuansiedlung von Unternehmen erschwert und Touristen abhält, ersetzt werden müssen.

3.2.19. Um die Entschädigung von Einzelpersonen, Kleinunternehmen sowie der mittelständischen Wirtschaft und Industrie zu erleichtern, sollte nach Auffassung des Ausschusses im Rahmen der nationalen Rechtssysteme sowie im Hinblick auf die Anwendung des COPE-Fonds die Möglichkeit erwogen werden, Berufsverbänden und örtlichen Organisationen, deren Mitglieder unmittelbar betroffen sind (einschließlich zu diesem Zweck aus Anlass eines Unglücks gegründeter Vereinigungen) und die die rechtliche Befugnis oder eine Vollmacht nachweisen können, im Namen von Gruppen von Geschädigten vor Gericht aufzutreten, die Handlungsfähigkeit für ihre Mandanten zuzuerkennen.

3.3. *Die Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs*

3.3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hält die geplante Einrichtung eines „Ausschusses für die Sicherheit im Seeverkehr" für sinnvoll, der an die Stelle der derzeitigen Ausschüsse

treten soll, auf die die geltenden Ratsverordnungen und -richtlinien im Bereich der Seeverkehrssicherheit Bezug nehmen. Er fragt sich jedoch, wie jener Vorschlag zu der jetzt vorgeschlagenen Schaffung einer „Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs“ passt.

3.3.2. Nach Ansicht des Ausschusses dürfen sich das Aufgabengebiet und die Befugnisse des mit Regelungsfunktionen betrauten „Ausschusses für die Sicherheit im Seeverkehr“ und der für Verwaltungsaufgaben gedachten „Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs“ nicht überschneiden.

3.3.3. Auch wenn der Agentur aus institutionellen Gründen keine rechtsetzenden oder ordnungsrechtlichen Befugnisse übertragen werden können, ist es doch unverzichtbar, Rolle und Kompetenzen der „Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs“ genau festzulegen, damit zwischen ihr und dem „Ausschuss für die Sicherheit im Seeverkehr“ keine Grauzone entsteht und Doppelarbeit vermieden wird. Diese Notwendigkeit ist besonders begründet im Hinblick auf eine der wichtigsten Aufgaben, die die Agentur übernehmen soll, nämlich der Unterstützung der Kommission bei der Ausarbeitung von Vorschlägen zur Änderung gemeinschaftlicher Rechtstexte auf dem Gebiet der Seeverkehrssicherheit.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. *Inhaltliche Bemerkungen zu den vorgeschlagenen Rechtsinstrumenten*

4.1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss stellt fest, dass die beiden Pakete Erika I und Erika II im Wesentlichen Bestimmungen technischer und finanzieller Art enthalten. Trotz der Überlegungen über die Wichtigkeit des Faktors „Mensch“ bei der Verhütung von Unfällen und der Handhabung von Krisensituationen, die im Übrigen von der Kommission vorgebracht und vom WSA voll und ganz geteilt werden, fehlt diese fundamentale Dimension jedoch im zweiten Paket.

4.1.1.1. Für die Verhütung von Unfällen und die Handhabung von Krisensituationen ist der Faktor „Mensch“ nicht weniger wichtig, da 80 % der Seeunfälle darauf zurückzuführen sind. Um eine hohe Qualität der Inspektionen bei den Hafenstaatenkontrollen, bei den Klassifikationsgesellschaften und der Schiffsbesatzung zu erreichen, sind in der Europäischen Union mehrere Richtlinien erlassen worden. Die Richtlinie 94/58/EG [1] in der Fassung der Richtlinie 98/35/EG [2] legt die Mindestanforderungen für die Ausbildung von Seeleuten durch Übernahme der STCW-Konvention der IMO fest. Die Richtlinie 1999/63/EG [3] regelt europaeinheitlich die Einhaltung der Arbeitszeit auf Seeschiffen der europäischen Mitgliedstaaten und dient damit zugleich der Schiffssicherheit. Sie wird ergänzt durch die Richtlinie 1999/95/EG [4], durch die die Arbeitszeitregelung auch auf Seeleute an Bord von Schiffen ausgedehnt wird, die aus Drittstaaten kommen und Gemeinschaftshäfen anlaufen. Die Richtlinie 95/21/EG [5] über Hafenstaatenkontrollen regelt in Artikel 12 die Qualifikationsanforderungen an die Besichtiger. Die Richtlinie 94/57/EG [6] legt in Artikel 4 Absatz 1 in Verbindung mit Anhang B Nr. 6 ausdrücklich fest, dass die Besichtiger von Klassifikationsgesellschaften einer internen Qualitätsüberprüfung unterliegen und ständig fortgebildet werden müssen.

4.1.1.2. Unbeschadet der genannten Rechtsvorschriften, von denen einige demnächst zu revidieren sind, hält es der Ausschuss für ebenso wichtig, dass zusammen mit den rechtlichen und technischen Bestimmungen neue konkrete Maßnahmen betreffend die Zahl, die Anfangsausbildung, die Fortbildung und die allgemeinen Einsatzbedingungen von Besichtigern, Verkehrskontrolleuren, Rettungsdiensten und Schiffsbesatzungen hätten vorgesehen werden müssen. Mit Besorgnis nimmt er darüber hinaus die steigende Zahl von Fällen einer betrügerischen Erteilung von Befähigungszeugnissen für Seeleute, die letztlich die Sicherheit beeinträchtigt, sowie die alarmierende Zunahme von Angriffen von Piraten auf Schiffe in einigen Weltgegenden zur Kenntnis, die eine internationale Reaktion erfordern. Der Ausschuss fordert die Kommission daher auf, geeignete Vorschläge vorzulegen, zum Beispiel in einem neuen Paket „Erika III“ zur Behandlung des Faktors „Mensch“, um in einem umfassenden, integrierten Ansatz zur Erhöhung der Seeverkehrssicherheit beizutragen.

4.1.2. In enger Zusammenarbeit mit der IMO spielt die IAO eine wichtige Rolle (die sie auch in Zukunft beibehalten muss) im Hinblick auf die Ausbildung, die Lebens- und Arbeitsbedingungen und die Sicherheit der Besatzungen. So wurden 1996 von der Seeverkehrstagung der Konferenz der IAO neue internationale Übereinkommen über die Arbeit von Seeleuten verabschiedet, und die Anwendung der Seeverkehrsübereinkommen der IAO ist eng an die der IMO-Konventionen gekoppelt. Darüber hinaus wurden auf der 29. Tagung der Paritätischen Seeverkehrskommission der IAO am 26. Januar 2001 in Genf mehrere Resolutionen zur Sicherheitsthematik sowie eine Erklärung zu sozialen Fragen verabschiedet, die die Notwendigkeit eines integrierten Ansatzes unter Berücksichtigung des menschlichen Faktors unterstreichen. Eine wichtige gemeinsame Aufgabe der Kommission und der Mitgliedstaaten ist es, für die Ratifizierung, effektive Umsetzung und Weiterverfolgung der den Seeverkehr betreffenden IAO-Übereinkommen und -Empfehlungen zu sorgen. Der Ausschuss stellt zu seinem Bedauern fest, dass die Wahrnehmung dieser gemeinsamen Verantwortung auf sich warten lässt, und fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, Versäumtes so schnell wie möglich nachzuholen.

---

(1) ABl. L 319 vom 12.12.1994, S. 28-58; Stellungnahme des WSA im ABl. C 34 vom 2.2.1994, S. 10.
(2) ABl. L 172 vom 17.7.1998, S. 1-26; Stellungnahme des WSA im ABl. C 206 vom 7.7.1997, S. 29.
(3) ABl. L 167 vom 2.7.1999, S. 33-37.
(4) ABl. L 14 vom 20.1.2000, S. 29; Stellungnahme des WSA im ABl. C 138 vom 18.5.1999, S. 33.
(5) ABl. L 157 vom 7.7.1995, S. 1-19.
(6) ABl. L 319 vom 12.12.1994, S. 20-27; Stellungnahme des WSA im ABl. C 34 vom 2.2.1994, S. 14.

4.1.3. Die ungenügende Einstellung qualifizierter Schiffsinspekteure, damit die Hafenstaaten ihren Kontrollpflichten nachkommen können, ist der Grund dafür, dass der Rat die Vorschläge des Pakets Erika I abgeschwächt hat, was Kommission und WSA ausdrücklich bedauert haben. Bei den Aspekten Einstellung, Ausbildung und angemessene Arbeitsbedingungen muss das gesamte landseitige Sicherheitspersonal ebenso wie Lotsen, Seenotrettungsdienste, Spezialisten für die Verhütung und Bekämpfung der Meeresverschmutzung usw. berücksichtigt werden.

4.1.4. Der WSA bringt erneut [1] seine Besorgnis zum Ausdruck, dass der wirtschaftliche Druck auf Kapitäne und Besatzungen, die weiter auf unternormigen Schiffen tätig sind, die Schiffssicherheit beeinträchtigen kann. Daher muss es Besatzungsmitgliedern leichter gemacht werden, nicht ordnungsgemäße Zustände an Bord, die zu einem Unfall führen könnten, zu melden, und sie müssen dementsprechend ausreichend geschützt werden. Letztlich ist es der Mensch, der für Sicherheit sorgt. Dem muss nach Ansicht des Ausschusses unbedingt Rechnung getragen werden, wenn eine wirkungsvolle Anwendung der vorgeschlagenen technischen Maßnahmen unter vernünftigen Bedingungen erreicht werden soll.

4.2. *Richtlinie über die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Überwachungs-, Kontroll- und Informationssystems für den Seeverkehr*

4.2.1. Angaben über Bunkermengen und Tankfassungsvermögen der Schiffe müssen in die Datenbank EQUASIS aufgenommen werden. Um zu wissen, in welcher Menge potenziell umweltgefährdende Stoffe effektiv an Bord mitgeführt werden und welcher Art sie sind, damit im Fall einer Havarie geeignete Maßnahmen ergriffen werden können oder zur Anwendung bestimmter Schifffahrtsvorschriften muss die Meldung nach Auffassung des Ausschusses Angaben über Art und Menge der Ladung und des Treibstoffs des Schiffes enthalten.

4.2.2. Der Ausschuss weist darauf hin, dass Kapitel V des Internationalen Übereinkommens zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (SOLAS-Übereinkommen) detaillierte Bestimmungen über Schiffsroutenführung, Schiffsmeldesysteme und Seeverkehrsmanagement enthält und durch Resolutionen ergänzt wird, die die Grundsätze dieser Dienste und Systeme und die Maßregeln für ihren Betrieb im Einzelnen beschreiben. Das Erfordernis von Artikel 5 erscheint daher für die vom SOLAS-Übereinkommen erfassten Schiffe überflüssig, denn die Verpflichtung der Schiffe, an von der IMO genehmigten Meldesystemen teilzunehmen und die geltenden Verfahrensweisen einzuhalten, besteht bereits aufgrund des SOLAS-Übereinkommens.

4.2.3. Der Ausschuss anerkennt die Zweckmäßigkeit automatischer Identifizierungssysteme (AIS), den sog. Transpondern. Um jedoch den internationalen Anforderungen Genüge zu tun, sollte in Artikel 7 die Bestimmung aufgenommen werden, dass Schiffe gemäß dem Plan in der Regel V/19.2.4 des SOLAS-Übereinkommens mit AIS auszustatten sind. Die Mitgliedstaaten müssen für die Aufstellung der notwendigen Funkempfangsanlagen an Land bis spätestens 1. Juli 2003 sorgen, damit sie die von den Transpondern übermittelte Daten nutzen können.

4.2.4. Artikel 8 sollte so geändert werden, dass er Schiffen die Ausstattung mit einem Schiffsdatenschreiber (VDR — Voyage Data Recorder) vorschreibt, wenn die Regel V/20 des SOLAS-Übereinkommens, die am 1. Juli 2002 in Kraft tritt, dies verlangt. In der IMO ist man der Ansicht, dass die Ausrüstung bestehender Frachtschiffe mit einem Schiffsdatenschreiber zum jetzigen Zeitpunkt nicht zur Pflicht gemacht werden sollte. Nach dem Verfahren von Artikel 23 wird es fortan möglich sein, die Anforderungen an bestehende Frachtschiffe mit denen der IMO in Einklang zu bringen, was Fragen des Zeitplans und abgewandelter Standards (einfachere VDR-Geräte) anbelangt.

4.2.5. Der Ausschuss hofft darüber hinaus, dass bald eine endgültige Einigung über den Einsatz des GALILEO-Systems herbeigeführt wird, denn es ermöglicht die Bestimmung der Schiffsposition mit außerordentlicher Genauigkeit und würde einen wichtigen Beitrag zur Sicherheit, zur Verfolgung der Schiffsroute sowie zur Ortsbestimmung unfallbedingter und willentlicher Verschmutzungen leisten, wenn es erst einmal in das Seeverkehrskontrollsystem integriert ist.

4.2.6. Insofern, als der Zweck von Artikel 13 die Identifizierung von Schiffen, die ein potenzielles Risiko darstellen, und die Weitergabe der relevanten Informationen an andere Beteiligte ist, ist sein Geltungsbereich eindeutig. Die in Absatz 3 genannten Maßnahmen, die offenbar in den Bereich der Hafenstaatkontrolle fallen, sind jedoch nicht ganz klar.

4.2.7. Der Ausschuss unterstützt alle Bemühungen, durch die Seeleute und Küstenstaaten über Gefahren für die Schifffahrt informiert werden sollen. Die in Artikel 14 vorgesehenen Verpflichtungen des Kapitäns zur Meldung von Zwischenfällen und Unfällen auf See müssen im Einklang mit dem Völkerrecht stehen, d. h. sie müssen grundsätzlich mit Artikel 8 und Protokoll I des MARPOL-Übereinkommens und der Regel V/31 des SOLAS-Übereinkommens übereinstimmen. Das inzwischen rechtsgültige Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen von 1982 räumt den Küstenstaaten unterdessen erweiterte Interventionsmöglichkeiten zum Schutz der wirtschaftlichen Ressourcen und zur Gewährleistung der Sicherheit ihrer Gewässer und Küsten in ihrer ausschließlichen Wirtschaftszone (bis zu 200 Seemeilen vor der Küste), bei Bedarf sogar darüber hinaus, ein; diese neuen Befugnisse sind im Übereinkommen nicht erschöpfend aufgeführt. Die Angaben, die im Fall des Auftretens eines der in Artikel 15 genannten Risiken vom Kapitän zu übermitteln sind, entsprechen der IMO-Resolution A.851(20).

[1] ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 22.

4.2.7.1. Nach Ansicht des Ausschusses besteht unter den gegenwärtigen Bedingungen des Seeverkehrs, aufgrund der hohen Zahl von Flaggen und unternormigen Schiffen sowie in Anbetracht der Art der Ladungen, der transportierten Mengen und der Verkehrsdichte entlang den europäischen Küsten die Notwendigkeit, die Kompetenzen von Hafen- und Küstenstaaten erheblich auszuweiten, insbesondere um Nachlässigkeiten einiger Staaten auszugleichen, unter deren Flagge sehr große Tonnagen registriert sind. Dazu muss auf der Rechtsgrundlage der UNO-Konvention ein Seerecht entwickelt werden, das zeitgemäß und den größeren Risiken angemessen ist, die in den schweren Unglücken der letzten Zeit zum Ausdruck kommen. Die Zivilgesellschaft unterstützt solche Bestrebungen und verlangt strengere und wirksamere Vorschriften für die Sicherheit der Schifffahrt und die Verschmutzungsverhütung.

4.2.8. Außergewöhnlich schlechtes Wetter und starker Seegang betreffen alle Schiffe auf See, doch müssen der allgemeine Zustand des Schiffes oder die Art der Ladung Anlass zu besonderer Vorsicht sein. Gemäß der Regel V/34 des SOLAS-Übereinkommens hat der Kapitän dafür zu sorgen, dass die beabsichtigte Fahrt so geplant ist, dass eine sichere Schifffahrt möglich ist und Gefahrensituationen vermieden werden, wozu auch gehört, dass alle bekannten navigatorischen Gefahren und Schlechtwetterbedingungen im Vorhinein zu bedenken sind. Entsprechend darf die Reederei oder eine sonstige Person den Kapitän nicht daran hindern oder darin einschränken, sein fachliches Urteil im Hinblick auf eine sichere Schifffahrt und den Schutz der Meeresumwelt einzusetzen. Zu oft sind die Kapitäne jedoch gezwungen, entgegen ihrer Einschätzung zu handeln. Der WSA versteht daher den Grund, der hinter dem Vorschlag von Artikel 15 steht, und den Wunsch, in Ausnahmefällen einzugreifen, wenn ein Kapitän offensichtlich aus einem Mangel an umsichtiger Seemannschaft oder gar aus Leichtsinn bei schlechtem Wetter auslaufen will. Der Artikel enthält jedoch nicht genügend ausformulierte, objektive Kriterien, nach denen die Hafenbehörden kohärent und einheitlich handeln können. Nach Ansicht des WSA muss Artikel 15 in dieser Hinsicht näher ausgeführt werden, indem die allgemeinen Grundsätze klar dargelegt werden. Gleichzeitig sollten die Kommission und die Mitgliedstaaten zu den relevanten Entwicklungen in der IMO durch Formulierung detaillierter Leitlinien für die praktische Umsetzung beitragen.

4.2.9. Nach Ansicht des Ausschusses wird zu Recht die Notwendigkeit anerkannt, rechtliche Rahmenbedingungen dafür festzulegen, wie Schiffen in Not Schutz geboten werden kann. Der WSA teilt auch die Auffassung, dass dieses Problem natürlich eine gemeinschaftsweite und internationale Dimension hat, denn Schiffe, denen die Zufahrt zu einem bestimmten Hafen oder einer geschützten Stelle verwehrt wird, müssen auf ihrer Suche nach einem anderen sicheren Unterschlupf möglicherweise die Seenotrettungsdienste anderer Staaten in Anspruch nehmen oder bedrohen an deren Küsten die Umwelt.

4.2.10. Der WSA ist mit dem Vorschlag einverstanden, sieht aber auch die heiklen Implikationen des Begriffs „Nothafen“ und die widerstreitenden Interessen. Er weist jedoch darauf hin, dass in Seenot geratene Schiffe meistens nicht unbedingt den Schutz eines richtigen Hafens benötigen, sondern ihnen geschützte Gewässer ausreichen, um einen Unfall abzuwenden oder die Unfallfolgen möglichst gering zu halten. Unter bestimmten Umständen und gewissen Bedingungen, die in Artikel 17 klar darzulegen wären, sollte daher nach Ansicht des WSA auch der Begriff der (eventuell mit geeigneten Anlagen ausgestatteten) „Notfallzone“ oder des geschützten Gewässers berücksichtigt werden, in die in Not geratene Schiffe bei Bedarf geleitet werden können, statt sie in einen Hafen einlaufen zu lassen. Die übergeordnete Überlegung muss nach Ansicht des WSA immer der Schutz von Leben sein.

4.3. *Verordnung über die Errichtung eines Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzung in europäischen Gewässern und damit in Verbindung stehende Maßnahmen*

4.3.1. Artikel 10 — Strafen

4.3.1.1. Nach Artikel 10 legen die Mitgliedstaaten ein System fest, nach dem jede Person, die von einem Gericht für schuldig befunden wurde, durch rechtswidrige, vorsätzliche oder grob fahrlässige Handlungen oder Unterlassungen zu einem Ereignis beigetragen zu haben, das in einem Gebiet zu Ölverschmutzung führte oder zu führen drohte, mit einer Geldstrafe belegt wird. Gemäß Absatz 3 können solche Strafen nicht durch eine Versicherung gedeckt werden und sollen eine strafrechtliche Maßnahme darstellen. Außerdem sollen die Strafen, anders als die übrigen Bestimmungen der Verordnung, für „jedes Schiff [gelten], auch wenn es sich nicht um ein Öltankschiff handelt“.

4.3.1.2. Der WSA stellt fest, dass dem Wortlaut dieses Artikels zufolge die strafrechtliche Umsetzung durch die Mitgliedstaaten festzulegen ist, also nicht durch die EU. Nichtsdestotrotz fragt sich der Ausschuss, ob es mit der Rechtsordnung der EU vereinbar ist, im jetzigen Stadium der Entwicklung des Gemeinschaftsrechts Rechtsvorschriften strafrechtlicher Art einzuführen. Darüber hinaus sieht das nationale Recht mehrerer Mitgliedstaaten für Fälle der Meeresverschmutzung strafrechtliche Sanktionen in Form von Geldstrafen vor. Die Kommission sollte zunächst eine Bestandsaufnahme der einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften der EU-Mitgliedstaaten erstellen, bevor der Erlass von Artikel 10 erwogen wird. Außerdem ist der Ausdruck „grob fahrlässige Handlung oder Unterlassung“ für die Aufnahme in ein Rechtsinstrument der Gemeinschaft nicht ausreichend präzise und könnte bereits gut etablierte und funktionierende rechtliche Regelungen beeinträchtigen. In Erwartung der weiteren Entwicklung bei der Vergemeinschaftung der dritten Säule muss sichergestellt sein, dass solche Verstöße nach dem nationalen Recht der Mitgliedstaaten nicht straffrei ausgehen.

4.4. *Verordnung zur Einrichtung einer Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs*

4.4.1. Der WSA weist darauf hin, dass unterschiedliche Verwaltungsstrukturen und -traditionen der Mitgliedstaaten

nicht nur auf den Bereich der Seeverkehrssicherheit und der Verhütung der Meeresverschmutzung begrenzt sind. Nach Ansicht des Ausschusses gibt es mehrere hinlänglich bekannte Faktoren, die für eine sachgemäße, konvergente Umsetzung bestehender Rechtsvorschriften wichtig sind, nämlich eine klare Politik, standhaftes Handeln und adäquater Mitteleinsatz. Die vorgeschlagene Verordnung geht die divergierende Umsetzungspraxis nicht an ihren Wurzeln an und macht erst gar nicht den Versuch, ein Modell einer Verwaltungsstruktur aufzustellen, durch die Abhilfe erwartet werden kann. Stattdessen soll ein Verwaltungsgremium eingerichtet werden, das befugt sein soll, die Zuständigkeiten und Vorrechte der einzelstaatlichen Verwaltungen zu kontrollieren.

4.4.2. Nach Auffassung des Ausschusses kann das angestrebte Ziel durch eine breitere, ausgewogenere Vertretung der beteiligten Parteien einschließlich der Verkehrsnutzer und der Berufsgruppen im Verwaltungsrat besser erreicht werden. Der Ausschuss hält es darüber hinaus für angeraten, dass ein erheblicher Teil des Personals der Agentur von den Verwaltungen der Mitgliedstaaten abgestellt wird. Nationale Experten als Mitarbeiter mit fester Vertragslaufzeit können die notwendige Verbindung der Agentur mit den einzelstaatlichen Verwaltungen sicherstellen und Kenntnisse und Erfahrungen in der Verfolgung der EU-Politik erwerben, von denen ihre Heimatverwaltung nach Beendigung der Abordnung profitieren kann.

4.4.3. Die für die Agentur festgelegten Aufgaben sind sehr umfassend, u. a. soll sie die Kommission in allen Aufgaben unterstützen, die dieser durch gemeinschaftliche Rechtsvorschriften im Bereich der Seeverkehrssicherheit zugewiesen werden, einschließlich Rechtsvorschriften für Schiffsbesatzungen. Einige dieser Aufgaben sind offenbar rein administrativer Art, während bei anderen die Gefahr von Grauzonen und Doppelarbeit in Bereichen besteht, für die gemäß dem Gemeinschaftsrecht andere Einrichtungen zuständig sind, namentlich der „Ausschuss für die Sicherheit im Seeverkehr“ und der nach der Richtlinie 94/57/EG in der geänderten Fassung eingesetzte Ausschuss.

4.4.4. Die Befugnis der Agentur, Kontrollbesuche in den Mitgliedstaaten durchzuführen und dabei alle Unterlagen, Daten und Berichte zu prüfen und Kopien davon anzufertigen, von allen Mitarbeitern mündliche Erläuterungen zu verlangen und alle Räume, Grundstücke und Verkehrsmittel zu betreten, mag überzogen und weit über die Ziele der Verordnung hinaus gehend erscheinen. Ein sachorientiertes, effizientes Arbeitsverhältnis und eine gute Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Gemeinschaftsinstitutionen sind notwendig und müssen aufgebaut und gepflegt werden; sie könnten jedoch leiden, wenn ein zu großes Ungleichgewicht in puncto Status, Kompetenzen und Vorrechte der jeweiligen Einrichtungen entsteht.

5. **Schlussfolgerungen**

5.1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss ist vorbehaltlich seiner Bemerkungen und Anregungen der Auffassung, dass das Paket Erika II in Bezug auf die Festlegung von Bedingungen für eine sichere Schifffahrt und die Vermeidung unfallbedingter Verschmutzungen sowie die Sicherstellung einer ausreichend hohen, angemessenen Entschädigung bei einem Unfall für alle Schäden, die Einzelpersonen und der Umwelt verursacht werden, ein Schritt in die richtige Richtung ist.

5.1.2. Es bleibt allerdings noch viel zu tun, um die rechtlichen Maßnahmen im Bereich der Seeverkehrssicherheit zu verfeinern und zu vervollständigen. Dabei sind stets der internationale Charakter des Seeverkehrs zu bedenken und die Kompetenzen und die Rolle bestehender Regulierungs- und Normsetzungseinrichtungen zu beachten, insbesondere der IMO und der IAO und ihrer Übereinkommen und Empfehlungen sowie im weiteren Sinne das gesamte System internationaler Übereinkommen unter dem Dach der Seerechtskonvention der Vereinten Nationen (Konvention von Montego Bay, deren Vertragspartei die Gemeinschaft selbst ist), in denen die Rechte und Pflichten der Flaggen-, Küsten- und Hafenstaaten festgelegt sind. All diese Institutionen und Übereinkommen sind wichtig und müssen weiter ausgebaut werden.

5.1.3. Noch wichtiger ist es aber, die Voraussetzungen für eine effektive Umsetzung des europäischen und internationalen Seerechts zu schaffen. Dazu bedarf es eines langfristigen politischen Engagements, einer Aufstockung der materiellen Mittel und einer ernsthaften, wirkungsvollen Zusammenarbeit zwischen der Kommission und der Agentur und den Seeverkehrskommissionen und zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten. Entscheidend für die Sicherheit des Seeverkehrs, diesem für den Binnen- und den Außenhandel der EU strategisch so bedeutsamen Wirtschaftszweig, ist nach Ansicht des Ausschusses jedoch die Berücksichtigung des Faktors Mensch.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Statistik des Eisenbahnverkehrs“

(2001/C 221/08)

Der Rat beschloss am 21. März 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 285 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 8. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Donelly.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) mit 112 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Ziel dieses Vorschlags der Kommission ist es, die Auswirkungen der Gemeinschaftsmaßnahmen im Bereich des Eisenbahnverkehrs bewerten zu können und eine Grundlage für die Vorbereitung neuer Maßnahmen zu schaffen. Nach Ansicht der Kommission ist es wichtig, über gemeinschaftliche statistische Daten zu verfügen, mit deren Hilfe die Entwicklungen im Eisenbahnsektor verfolgt werden können.

1.2. Der Schwerpunkt liegt hierbei auf der systematischen Erhebung vergleichbarer Daten über die Verkehrssicherheit im Eisenbahnsektor, die in den verfügbaren Eisenbahnstatistiken bisher fehlen. Mit der vorgeschlagenen Verordnung soll dieser Mangel behoben werden.

1.3. Aufgrund der Richtlinie 80/1177/EWG werden zwar bereits seit dem Jahr 1980 statistische Daten über den Eisenbahnverkehr erhoben, diese Richtlinie weist jedoch folgende Schwachstellen auf:

— sie gilt ausschließlich für den Güterverkehr;

— die Erhebung von Daten ist nur für bestimmte, in einer Liste aufgeführte Eisenbahnverwaltungen vorgesehen. Diese Liste ist in Folge der Gliederung des Eisenbahnsektors in Fahrwegbetreiber und Eisenbahnunternehmen jedoch nicht mehr aktuell;

— die erstellten Statistiken werden den qualitativen Anforderungen nicht gerecht;

— sie enthält keinerlei Bestimmungen für eine eventuelle Änderung nach dem Ausschussverfahren.

Aufgrund dieser Mängel und der Überlegung, dass eine detailliertere regionale Untergliederung der statistischen Daten wünschenswert erscheint, damit die Güter- und Personenbewegungen im gesamten EU-Raum in Zukunft nach einzelnen Regionen aufgeschlüsselt dargestellt werden können, wird empfohlen, die Richtlinie 80/1177/EWG durch die vorgeschlagene Verordnung zu ersetzen.

1.4. Neben den in der Richtlinie 80/1177/EWG [1] vorgesehenen Statistiken legen die Mitgliedstaaten gemäß Verordnung (EWG) Nr. 1108/70 [2] jährliche Daten über die Nutzung der Infrastrukturen und über ihre Infrastrukturausgaben vor und erstellen ferner auf freiwilliger Basis einige weitere Statistiken über den Eisenbahnverkehr. Der Ausschuss fordert, dass bei der Bereitstellung der statistischen Daten besonderes Augenmerk auf die Gewährleistung des Datenschutzes gelegt wird.

1.5. Für den Vorschlag wurde die Form einer Verordnung anstelle der einer Richtlinie gewählt, da der neue Rechtsakt direkte Gültigkeit haben soll, ohne zunächst in einzelstaatliches Recht umgesetzt werden zu müssen. Natürlich haben die nationalen Behörden weiterhin die Möglichkeit, bei der Erstellung der erforderlichen Statistiken Methoden anzuwenden, die den verschiedenen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten Rechnung tragen. Außerdem wurde für den Straßenverkehr ebenfalls eine Statistikverordnung aufgestellt, die am 1. Januar 1999 in Kraft trat [Verordnung (EG) Nr. 1172/98 [3]].

1.6. Nach Ansicht des Ausschusses gilt es, die Vergleichbarkeit der erhobenen statistischen Daten aller Verkehrssektoren sicherzustellen. Er weist darauf hin, dass dies umso notwendiger ist, als (künftig) in allen Verkehrssektoren statistische Daten gesammelt werden.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die Verordnung sieht die Einführung einer neuen Reihe von Gemeinschaftsstatistiken über den Eisenbahnpersonenverkehr vor. Daten über den Güterverkehr werden bereits im Rahmen der Richtlinie 80/1177/EWG erhoben. Die Kommission schlägt vor, angesichts der „methodischen Zwänge für die Erhebung von Daten über den Eisenbahnpersonenverkehr“ eine beschränkte Anzahl von Statistiken zu erstellen und zu einem späteren Zeitpunkt weitere Statistiken einzuführen.

---

[1] ABl. L 350 vom 23.12.1980, S. 23-40, Stellungnahme ABl. C 300 vom 18.11.1980, S. 3.

[2] ABl. L 130 vom 15.6.1970, S. 4-14, Stellungnahme ABl. C 48 vom 16.4.1969, S. 1.

[3] ABl. L 163 vom 6.6.1998, S. 1-12; Stellungnahme ABl. C 95 vom 30.3.1998, S. 33.

Der Ausschuss hält es für etwas sonderbar, dass Eurostat nach Maßgabe von Umfang und Genauigkeit der freiwillig vorgelegten Daten eine Methodik für die spätere Aufnahme weiterer Statistiken in die Verordnung entwickeln wird.

2.2. Die Kommission stellt fest, dass die Daten betreffend die Verkehrsströme im Eisenbahnnetz mit der Art von Daten vergleichbar sind, die derzeit im Rahmen der von der UNECE koordinierten fünfjährlichen Verkehrszählung auf Europastraßen für den Straßenverkehr erhoben werden. Ferner geht sie davon aus, bei der Erstellung von Eisenbahnstatistiken eine andere Methodik anzuwenden als in den anderen Verkehrssektoren. Der Ausschuss hält dies für unproblematisch.

2.3. Aus den Anhängen zu der vorgeschlagenen Verordnung geht hervor, dass die Mitgliedstaaten sowohl jährliche als auch vierteljährige statistische Daten über Personen- und Güterverkehr, Ergebnisse und Indikatoren erheben und vorlegen müssen. Diese Verpflichtung scheint mit hohem Arbeitsaufwand verbunden zu sein und dürfte damit die Kosten in die Höhe treiben. Der Kommissionsvorschlag lässt die Möglichkeit außer Acht, den Mitgliedstaaten zum Ausgleich für die zu erwartenden zusätzlichen Kosten über einige Jahre hinweg eine finanzielle Unterstützung zu gewähren. Nach Ansicht des Ausschusses wäre dies jedoch angebracht, umso mehr als die vorgenannte Verordnung (EG) Nr. 1172/98 sehr wohl eine finanzielle Beihilfe der Gemeinschaft für die ersten drei Jahre vorsieht.

2.4. Der Ausschuss merkt an, dass die von den Beitrittsstaaten bereitzustellenden Daten im Kommissionsvorschlag zu Recht noch nicht angesprochen werden, mahnt jedoch, die Bewerberländer unbedingt frühzeitig über ihre künftigen Verpflichtungen zu unterrichten.

2.5. Die Kommission nennt die unter Ziffer 1.3 aufgelisteten Mängel als Hauptgründe für die Vorlage dieses Verordnungsvorschlages, erachtet das zu erhebende statistische Material aus folgenden Gründen aber auch für die Beteiligten in den Mitgliedstaaten von Interesse:

— Es werden Informationen über den Schienenverkehrsmarkt bereitgestellt;

— Eisenbahnunternehmen können diese Informationen für das Benchmarking heranziehen und

— mit Hilfe dieser Informationen könnte die Finanzierung von Großprojekten positiv beeinflusst werden, da Banken damit über objektive Daten über die Rentabilität dieser Projekte verfügen.

2.6. Nach Ansicht des Ausschusses sollte der Rolle, die der technologischen Entwicklung bei der Erhebung von Daten zukommt, besonderes Augenmerk gewidmet werden. Mit Hilfe des GALILEO-Projekts beispielsweise könnte das Problem der statistischen Datenerhebung per Satellitensystem teilweise behoben werden.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Ausschuss billigt die in Artikel 2 genannten Ausnahmen vom Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Verordnung, da sie für den Schienenverkehrsmarkt der Gemeinschaft nur von geringer Bedeutung sind.

3.2. Die Kommission schlägt vor, dass die Auswahl zwischen einer ausführlichen oder einer vereinfachten Berichterstattung nach dem im Beschluss des Ministerrates vom 28. Juni 1999 (1999/468/EG) festgelegten Verfahren getroffen werden soll. Diese Entscheidung soll in der Folge für die Mitgliedstaaten bindend sein. Der Ausschuss kann sich der Sichtweise der Kommission anschließen, da die nötige Flexibilität gewährleistet wird.

3.3. Die Kommission wählte für Güter die übliche NST/R-Klassifizierungssystematik, während sie gefährliche Güter nach der in Eisenbahnkreisen gebräuchlichen Ordnung für die internationale Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter (RID) kategorisierte. Dieses Vorgehen findet die Zustimmung des Ausschusses.

3.4. Der Ausschuss zieht ernstlich in Zweifel, ob es angemessen ist, dass die Kommission bereits nach einem Zeitraum von drei Jahren eine Bewertung durchführt. Nach den Erfahrungen im Bereich der Statistik sind diese Zweifel völlig berechtigt. Der Ausschuss hält einen längeren Evaluierungszeitraum von beispielsweise fünf Jahren für sinnvoller, umso mehr als die Kommission beabsichtigt, dem Europäischen Parlament und dem Rat bereits nach drei Jahren einen Bericht vorzulegen, der sowohl eine Qualitätsbewertung als auch eine Kosten/Nutzen-Analyse dieser Statistiken beinhalten soll.

4. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

4.1. Generell unterstützt der Ausschuss die Absicht der Kommission, sowohl für den Personen- als auch für den Güterverkehr auf der Schiene geeignete statistische Grundlagen zu schaffen. Der Ausschuss begrüßt insbesondere das Vorhaben der Kommission, in die statistischen Erhebungen auch Daten über die Verkehrssicherheit aufzunehmen.

4.2. In der vorgeschlagenen Verordnung wird davon ausgegangen, dass die mit der Erhebung der Daten verbundenen zusätzlichen Kosten vollständig von den Mitgliedstaaten getragen werden. Im Lichte der Erfahrungen mit einer ähnlichen Verordnung über die Erhebung von Statistikdaten für den Straßenverkehr (Verordnung (EG) Nr. 1172/98), die sehr wohl vorsieht, den Mitgliedstaaten Gemeinschaftsmittel zur Verfügung zu stellen, mutet der aktuelle Vorschlag sonderbar an.

4.3. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, den Zeitraum für eine Bewertung der Verordnung von den vorgeschlagenen drei auf fünf Jahre zu verlängern. Er hält es für nicht realistisch, dass bereits nach so kurzer Zeit ein fundiertes Urteil über die Wirksamkeit und Qualität der erhobenen statistischen Daten gefällt und dem Europäischen Parlament und dem Rat ein fundierter Bericht vorgelegt werden kann.

4.4. Der Ausschuss empfiehlt, bei der Erhebung von Statistikdaten alle technologischen Möglichkeiten auszuschöpfen. Er denkt dabei insbesondere an das Potential der Satellitenkommunikation. Ferner erachtet er es als äußerst wichtig, die Bewerberländer und die Schweiz über ihre künftigen Verpflichtungen zu unterrichten, damit die Vergleichbarkeit der statistischen Daten in Zukunft verbessert werden kann.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates“

(2001/C 221/09)

Der Rat beschloss am 14. Februar 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 175 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 10. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Braghin.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung (Sitzung vom 30. Mai 2001) mit 109 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. Mit diesem Vorschlag soll die Angleichung des einschlägigen Gemeinschaftsrechts an die Bestimmungen von Artikel 6 und 7 des Aarhus-Übereinkommens, welche die Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu den Gerichten in Umweltangelegenheiten betreffen, vorangebracht werden. Dadurch wird es der Kommission ermöglicht, ihren internationalen Verpflichtungen nachzukommen und den Weg für die Ratifizierung des Übereinkommens durch die Europäische Gemeinschaft zu ebnen.

1.2. Besagte Artikel enthalten Bestimmungen zur Information und Konsultation der Öffentlichkeit vor der Annahme umweltrelevanter Entscheidungen. In dem Vorschlag wird eine Reihe von Änderungen vorgeschlagen. Diese beziehen sich auf die Richtlinie 85/337/EWG („UVP-Richtlinie“) über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten sowie auf die Richtlinie 96/61/EG („IVU-Richtlinie“) über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung hinsichtlich der Genehmigung bestimmter Kategorien von industriellen Tätigkeiten, die in einem besonderen Anhang aufgeführt werden.

1.3. Ein Tätigwerden der Gemeinschaft ist erforderlich, um die gemeinschaftsweite Einheitlichkeit der Verfahren für die Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren im Umweltbereich zu gewährleisten, wobei den Mitgliedstaaten aber die Festlegung der praktischen Einzelheiten der Durchführung überlassen bleibt.

1.4. Da alle Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft das Übereinkommen bereits unterzeichnet haben, entstehen den Mitgliedstaaten durch den Vorschlag nur die Kosten, die bei einer Umsetzung der Bestimmungen des Übereinkommens in nationales Recht ohnehin angefallen wären. Gleichwohl wird die Durchführung Kosten verursachen, und zwar durch die Offenlegung von Informationen in einem umfassenderen Bereich, durch die Handhabung und Auswertung der Beiträge im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung, durch eine eventuelle Befragung der Öffentlichkeit sowie durch die anschließende Verbreitung der getroffenen Entscheidungen.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Bedeutung, die die Kommission der Umweltinformation der Öffentlichkeit zunächst mit dem Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 90/313/EWG [1] und nun mit ihrem neuen Vorschlag für eine Richtlinie über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme beigemessen hat. Dies ist ein Thema von großer politischer Bedeutung, doch mit technischen und rechtlichen Inhalten, mit denen sich die Kommission in spezifischen Vorschlägen zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG befasst, um diese mit dem Inhalt und dem Geist des Übereinkommens von Aarhus in Einklang zu bringen. Dieses Bemühen um Übereinstimmung und gleichzeitig um — auch terminologische — Genauigkeit erklärt, weshalb einige Punkte des Vorschlags über das Aarhus-Übereinkommen hinausgehen und andere Punkte dem Übereinkommen nicht völlig gerecht werden, worauf in den nachstehenden Ziffern hingewiesen wird.

2.2. Der Ausschuss teilt die Auffassung, dass die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften an das Aarhus-Übereinkommen angeglichen werden müssen. Dies betrifft den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen (den bereits angesprochenen ersten Pfeiler), die Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren (zweiter Pfeiler) und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (dritter Pfeiler), welche in dem hier zu erörternden Vorschlag für eine Richtlinie aufgegriffen werden. Der Ausschuss begrüßt die Anstrengungen zur Beseitigung aller Rechtsunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und zur Festlegung eines einheitlichen Vorgehens.

2.3. Der Ausschuss ist der Meinung, dass die Bürger ein Recht auf Information haben und dass diese Information auf die am besten geeignete Weise und zum richtigen Zeitpunkt erfolgen muss, damit eine reale und konstruktive Öffentlichkeitsbeteiligung ermöglicht wird und damit unnötige Verpflichtungen und Aufwendungen für die öffentlichen Verwaltungen sowie Beeinträchtigungen erheblicher wirtschaftlicher Aktivitäten vermieden werden können. Dieser Aspekt muss bei der Bewertung der Wirksamkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen berücksichtigt werden.

2.4. Die Definitionen von „Öffentlichkeit" und „betroffener Öffentlichkeit", wie sie in Artikel 2 Absatz 4 und 5 des Übereinkommens von Aarhus festgelegt worden sind, stellen eine wichtige Änderung im Hinblick auf die Angleichung der einzelstaatlichen Rechtssysteme dar. Der Ausschuss betont allerdings, dass er die Definition von „betroffene Öffentlichkeit" als „Öffentlichkeit mit einem Interesse" an diesem Genehmigungsverfahren für ungenau erachtet, da nicht bestimmt wurde, ob es sich hier um ein unmittelbares und konkretes Interesse handeln muss, das auf jeden Fall im einzelstaatlichen Recht anerkannt wird.

2.5. Gemäß dem Vorschlag haben Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen, ein solches Interesse. Der Ausschuss hält die Formulierung „und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen" für zu allgemein und fordert dazu auf, eine Definition zu finden, die ihre Beteiligung an spezifische, mit dem Verfahren in Verbindung stehende Umweltinteressen knüpft.

2.6. In dem Übereinkommen von Aarhus ist bezüglich der Bekanntgabe von Informationen im Zusammenhang mit der Beteiligung der Öffentlichkeit der Schutz legitimer Interessen wie z. B. die Vertraulichkeit personenbezogener Daten, Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse und Rechte an geistigem Eigentum ebenso vorgesehen wie die Zustimmung zur Bekanntgabe der Daten, wenn die betreffende Partei hierzu rechtlich nicht verpflichtet ist (Artikel 6 Absatz 6, Artikel 4 Absatz 3 und 4 des Übereinkommens). In dem Vorschlag werden diese Aspekte hinsichtlich der Bekanntgabe von Informationen über die Umwelt nicht berücksichtigt. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass diese Interessen geschützt werden müssen und die im Übereinkommen sinnvollerweise vorgesehenen Grenzen nicht überschritten werden dürfen [2].

2.7. Der Ausschuss befürwortet die Einfügung der Auflage für die Mitgliedstaaten, im Rahmen ihrer jeweiligen einzelstaatlichen Rechtsordnung ein Beschwerdeverfahren vor einem Gericht oder einer anderen gesetzlichen Einrichtung vorzusehen [3]. Die Verfahren müssen zügig, d. h. binnen einer bestimmten kurzen Frist, durchgeführt werden und dürfen keine übermäßigen Kosten verursachen. Da die Modalitäten und die Bedingungen für den Zugang zu den Gerichten in Umweltangelegenheiten zur Anfechtung von behördlichen Entscheidungen bereits in den einzelstaatlichen Rechtsordnungen festgelegt sind, müsste die Kommission Vorschläge zu einer weiter gehenden Harmonisierung des Rechts auf EU-Ebene machen.

2.7.1. Gemäß dem Richtlinienvorschlag haben juristische oder natürliche Personen, die von Genehmigungsverfahren (Artikel 2 Absatz 1) oder die von einer Entscheidung über die Erteilung oder Aktualisierung einer Genehmigung oder von Genehmigungsauflagen betroffen sind oder betroffen sein könnten (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b) Nummer 14), unbestreitbar das Recht auf Anfechtung der materiellrechtlichen und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit all dieser Entscheidungen und Handlungen. Der jetzige Wortlaut des Vorschlags gestattet es folglich einer Person, deren Anspruch auf Beteiligung an dem betreffenden Verfahren nicht erfüllt wurde, nicht nur gegen den Verfahrensfehler Beschwerde

---

[1] KOM(2000) 402 endg. vom 29.6.2000, zu dem der WSA am 29.11.2000 eine Stellungnahme (CES 1408/2000 — ABl. C 116 vom 20.4.2001, S. 43) abgegeben hat.

[2] Stellungnahme des WSA zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen" CES 1408/2000 — 2000/0169 COD vom 29.11.2000 — ABl. C 116 vom 20.4.2001, S. 43.

[3] Einfügung als Artikel 10a in die Richtlinie 85/377/EWG und als Artikel 15a in die Richtlinie 96/61/EG.

einzulegen, sondern auch die materiellrechtliche Rechtmäßigkeit des Verfahrens anzufechten. In der Praxis könnte dies Antragstellungen Vorschub leisten, die lediglich die Verzögerung der Verwaltungsverfahren bezwecken und erhöhte Kosten sowie eine ungerechtfertigte Bemühung der Gerichte nach sich ziehen.

2.7.2. Nach den allgemein anerkannten Grundsätzen des Rechts muss die Möglichkeit der Anfechtung der inhaltlichen Rechtmäßigkeit einer amtlichen Verfügung demjenigen gewährt werden, der bestimmte, gesetzlich anerkannte Rechte zu schützen hat. Dies darf nicht verwechselt werden mit der Möglichkeit einer Anfechtung aus verfahrensrechtlichen Gründen oder mit einer Untätigkeitsklage. Infolgedessen müsste die Kommission klar zwischen Fällen unterscheiden, bei denen es um den Zugang zu Gerichten zur Anfechtung der verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit geht, und Fällen betreffend die inhaltliche Rechtmäßigkeit.

2.8. Der Ausschuss anerkennt die Notwendigkeit einer Berücksichtigung des Problems der Information und Einbeziehung der Öffentlichkeit bei Entscheidungen, die grenzüberschreitende Auswirkungen haben können, auch wenn dies in dem Aarhus-Übereinkommen nicht vorgesehen ist. Damit der Vorschlag praktizierbar ist, müsste in ihm zum einen das Prinzip des Ausgleichs der unterschiedlichen rechtmäßigen Interessen, die betroffen sind, aufgestellt werden, um einem missbräuchlichen Einsatz dieses Instruments wegen angeblicher grenzüberschreitender Umweltauswirkungen — zum Schaden der sozioökonomischen Interessen desjenigen Landes, in dem die Entscheidung getroffen oder das Genehmigungsverfahren durchgeführt werden muss, — vorzubeugen; zum anderen müsste in dem Vorschlag eine Lösung für das Sprachenproblem und etwa anfallende Übersetzungsgebühren gefunden werden, um übermäßige Gesamtkosten und allzu langwierige Verfahren zu vermeiden. Der Ausschuss hält es für angebracht, dass die Kommission periodische Berichte der Mitgliedstaaten über die Durchführung dieser Bestimmungen einholt.

2.8.1. Die Kommission wird gebeten, bei den Beitrittsverhandlungen darauf zu achten, dass das Recht der Öffentlichkeit auf Information und Beteiligung an umweltbezogenen Plänen und Programmen entsprechend den Bestimmungen der Richtlinien, die jetzt geändert werden, gewährleistet und insbesondere ein wirksames Verfahren zur Lösung der grenzüberschreitenden Probleme sichergestellt wird.

2.9. Das Bewertungskriterium für die wesentliche Änderung und/oder die wesentliche Erweiterung einer Produktionsanlage oder eines Produktionsverfahrens nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a) ist nicht klar genug formuliert und kann Verwirrung stiften. Sinnvoller wäre es, die in Artikel 2 der Richtlinie 99/13/EG des Rates vom 11. März 1999 über die Beschränkung von Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen aufgeführte Definition der wesentlichen Änderung beizubehalten, zumal hier auf Anlagen Bezug genommen wird, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie 96/61/EG fallen.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

— dem „Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Qualitätssicherung bei Olivenöl", und

— dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 136/66 und der Verordnung (EG) Nr. 1638/98 in Bezug auf die Geltungsdauer der Beihilferegelung und die Qualitätsstrategie für Olivenöl"

(2001/C 221/10)

Der Rat beschloss am 19. Januar 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Bericht und zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 10. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Barato Triguero.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung (Sitzung vom 30. Mai 2001) mit 110 Stimmen gegen 1 Stimme bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss nimmt zu dem Vorschlag der Kommission in Bezug auf die Geltungsdauer der Beihilferegelung und die Qualitätsstrategie für Olivenöl Stellung. Gleichzeitig formuliert er entsprechende Bemerkungen zu dem Bericht über die „Qualitätssicherung bei Olivenöl", da diese die künftige Regelung der GMO für Olivenöl beeinflussen wird.

1.2. Der Ausschuss weist auf die soziale Bedeutung des Olivenanbaus — in der Vergangenheit wie in der Gegenwart — hin, da er zur Kultur zahlreicher Regionen der Union gehört.

1.3. Grundlegendes Ziel jeder GMO ist fraglos die Aufrechterhaltung der Erzeugung und des sozialen Gefüges, in das sie eingebettet ist. Der Olivenanbau ist von jeher ein wichtiger Teil des wirtschaftlichen und sozialen Lebens in den Erzeugerregionen. Wegen seiner geographischen Situierung und Konzentration in einigen der strukturschwächsten Regionen der EU, seiner in vielen Regionen entscheidenden Funktion für die Beschäftigung (in manchen Regionen bietet er bis zu 90 % der in der Landwirtschaft Beschäftigten Arbeit), der hohen Zahl davon abhängiger Betriebe, der damit verbundenen Gewerbetätigkeit im Bereich der Weiterverarbeitung usw. ist der Olivenanbau der Dreh- und Angelpunkt des wirtschaftlichen und sozialen Lebens in den Anbaugebieten [1].

1.4. Der Olivenanbau schafft dauerhafte Beschäftigung, die durch die derzeitige GMO gefördert wird. Unzählige Betriebe sind sowohl für unselbständige Arbeitnehmer als auch für kleine Erzeuger eine Einkommensquelle in Gebieten, in denen es keine anderen Beschäftigungsmöglichkeiten gibt. Eine Änderung der derzeitigen GMO, die diesen Tatsachen nicht Rechnung trägt, könnte sich nachteilig auf die Beschäftigung auswirken, eine Abwanderung der Bevölkerung und eine Beeinträchtigung des territorialen Gleichgewichts zur Folge haben [1].

1.5. Der Olivenanbau ist von großem Nutzen für Ökologie und Umwelt, da es sich vielfach um Anpflanzungen handelt, die den Boden vor Erosion schützen und zur Einnistung und Ernährung von Vögeln, Bienen und Huftieren zur Verfügung stehen.

1.6. Nach Ansicht des Ausschusses ist der Olivenanbau der südlichste Produktionswald der EU. Ihm kommt in Gebieten, in denen andere Kulturpflanzen nur schwer oder gar nicht angepflanzt werden können, eine wichtige soziale und umweltspezifische Aufgabe zu, indem er zur Sicherung der Lebensgrundlage der Landbevölkerung beiträgt.

1.7. Die EU ist mit einem Marktanteil von 74 % weltweit der größte Olivenölerzeuger. Der Olivenanbau ist somit das Fundament der Landwirtschaft und wichtigste Einkommensquelle für unzählige Agrarbetriebe.

1.8. Der Ausschuss weist ferner auf die Bedeutung des Olivenöls für die Ernährung und Gesundheit hin, das nicht nur zur Vorbeugung gegen Herz- und Herzkreislauferkrankungen geeignet ist. Der Verbrauch von Olivenöl sollte aufgrund seiner vielfältigen positiven Eigenschaften weltweit gefördert werden.

1.9. Im Hinblick auf die Qualität muss die Kommission dem Rat klare Normen vorschlagen, die die Echtheit des Olivenöls garantieren, und zwar durch eine bessere Verbraucherinformation in Form eines Etiketts, das Unklarheiten vermeidet [1].

1.10. Der Ausschuss bringt vor allem folgenden, von der Kommission angesprochenen Aspekten besonderes Interesse entgegen:

— Zertifizierung und Schutz der Qualität des Olivenöls;

— Verbesserung der Qualität und der Umweltauswirkungen der Erzeugung;

— bessere Verwaltung des Olivenölsektors und -markts.

[1] CES 600/97 — ABl. C 287 vom 22.9.1997.

2. **Der Vorschlag**

2.1 *Bemerkungen zu dem Vorschlag*

2.1.1. Der Ausschuss hält die von der Kommission geplante Verlängerung der geltenden Marktstützungsregelung um zwei Wirtschaftsjahre bei gleichzeitiger Vertiefung der Erkenntnisse über den Olivenanbau für die zurzeit beste Entscheidung. Denn angesichts des derzeitigen von der Kommission festgestellten Mangels an Informationen wäre die Umsetzung einer anderen Reform solange nicht verantwortungsvoll, wie nicht ausreichende Kenntnisse über den Sektor vorliegen. Viele der Erwägungsgründe, die 1998 eine vorübergehende GMO (Gemeinsame Marktorganisation) unumgänglich machten, sind bis heute nicht geklärt.

2.1.2. Gleichwohl sollten diese Jahre nach Ansicht des Ausschusses genutzt werden, um die geltende Marktregelung für Olivenöl in Europa an einigen Stellen an die neu gewonnenen Erkenntnisse anzupassen. Die Kommission sollte ferner die Mitgliedstaaten anhalten, die Arbeiten des GIS (Geographisches Informationssystem) und anderer die Kontrolle verbessernder Systeme abzuschließen.

2.1.3. Diese Zeit sollte ferner zur Umsetzung von schlankeren Verfahren genutzt werden, damit der Preisverfall auf dem Markt gestoppt werden kann, weil die Erzeuger nach der Reform von 1998, mit der staatliche Interventionsmaßnahmen abgeschafft wurden und von der Familienbetriebe und weniger produktive Gebiete in erheblichem Umfang betroffen waren, keinerlei Schutz mehr vor den Marktturbulenzen genossen.

2.1.4. Die Stützungsregelung für Erzeuger von Tafeloliven hat zur Stabilisierung der Märkte, Steigerung ihrer Transparenz und Optimierung ihrer Kontrolle sowie zur Verbesserung der Beschäftigungssituation beigetragen. Vor dem Hintergrund, dass sich Zug um Zug alle Erzeugerländer für die freiwillige Option der Bereitstellung von Beihilfen für Tafeloliven entscheiden, erscheint es ratsam, diese Option in der ab dem 1. November 2001 geltenden GMO beizubehalten.

2.1.5. Der Ausschuss nimmt mit großem Interesse die Absicht der Kommission zur Kenntnis, die Qualitätsstrategie für Olivenöl in der EU gründlich zu prüfen. Seines Erachtens sollte dies das vorrangige Ziel der GMO-Reform für die nächste Jahre sein. Der Ausschuss ist wie die Kommission der Ansicht, dass es wichtig ist, die Transparenz zu steigern, etwaige Betrügereien zu bekämpfen und die Information der Verbraucher zu verbessern, um ihnen die Auswahl des Olivenöls beim Kauf zu erleichtern.

2.1.6. In diesem Sinne erscheinen die Vorschläge zur zahlenmäßigen Beschränkung derzeit verwendeter Bezeichnungen, insbesondere im Einzelhandel, sinnvoll, sofern man sich gleichzeitig darum bemüht, den Verbraucher über die Möglichkeiten, die ihnen der Markt bietet und die jeweiligen Unterschiede lückenlos aufzuklären. Mit Maßnahmen dieser Art kann eine Verbraucherkultur gefördert werden, dank der sowohl die bereits gewonnenen als auch potentielle Verbraucher über die Eigenschaften der einzelnen Olivenölsorten informiert werden.

2.1.7. Da im Rahmen der geltenden GMO nur die Olivenanbauer beihilfefähig sind, die vor 1998 mit dem Anbau begonnen haben, schlägt der Ausschuss vor, im Interesse der Vermeidung von Schwankungen im Beihilfevolumen die Kontrollmechanismen auszubauen. So kann sichergestellt werden, dass die Beihilferegelung ausschließlich für Oliven und Olivenöl aus beihilfefähigen Anbaugebieten Anwendung findet.

2.1.8. Dessen ungeachtet und in Anbetracht des umfangreichen Berichts der Kommission wird der Ausschuss im Folgenden eine eingehende Analyse der wichtigsten Aspekte dieses Berichts vornehmen.

3. **Der Bericht**

3.1. *Bemerkungen zum Bericht*

3.1.1. Bemerkungen zur Einführung

3.1.1.1. Bei der Analyse der Lage des Sektors in der EU hat die Kommission bereits einen Akzent gesetzt, indem sie den Aspekten betreffend die Qualitätssicherung bis zum endgültigen Vorschlag für die Reform besondere Priorität beimisst. Kontrolle und Organisation des Sektors sind weitere Elemente, die in diesem Abschnitt genannt werden. Es wird darauf hingewiesen, dass die Preisbildung für Olivenöl in der EU gestört ist. Die Preise stehen nicht immer im Verhältnis zu der vom Verbraucher erwarteten Qualität. Gleichzeitig sind zahlreiche Überlappungen zwischen Kategorien zu verzeichnen.

3.1.1.2. Obgleich der Kommission bewusst ist, dass bestimmte Entscheidungen, wie etwa die Bezeichnungen für Olivenöl, von Seiten einiger Untersektoren der Branche angefochten werden könnten, führt sie ihren Vorschlag konsequent weiter, da Belange wie ein angemessenes Verhältnis zwischen korrekter Etikettierung und Inhalt und die Entwicklung von Analyseverfahren zur besseren Kategorisierung des Öls, ein Vorgehen in dieser Richtung, nämlich im Interesse der Qualitätssicherung bei Olivenöl und Tafeloliven, rechtfertigen.

3.1.2. Die gegenwärtige Situation (Kapitel 1)

3.1.2.1. Normen und Vorschriften (1.1)

3.1.2.1.1. Der Ausschuss begrüßt das Bestreben der Kommission, die Anwendung und Entwicklung der derzeit geltenden Normen für Olivenöle, wie etwa die Richtlinie 2000/13/EG über die Etikettierungsvorschriften und die Gewährleistung der Echtheit des Erzeugnisses voranzubringen. Gleichwohl ist er der Auffassung, dass die Kommission mit ihrem Vorschlag zu

kurz greift, wenn nicht auch unionsweit ein Verbot für die Vermarktung von legalen Mischungen aus Olivenölen und anderen pflanzlichen Ölen erlassen wird. Der Ausschuss weiß um die gesetzlichen Schwierigkeiten, die im Zusammenhang mit diesem unionsweiten Verbot entstehen könnten. Gleichwohl würden seines Erachtens die positiven Effekte für die Transparenz der Märkte diese Bemühungen rechtfertigen. Zudem fordert der Ausschuss, dass Anstrengungen unternommen werden, damit Olivenöle, die für ihre gesundheitsfördernde Wirkung bekannt sind, für einkommensschwache Verbraucher erschwinglicher werden.

3.1.2.1.2. Nach Ansicht des Ausschusses kann bei dem derzeitigen mangelhaften Informationsstand der Verbraucher bezüglich der vermarkteten Öle der Fettsäureparameter zur Klassifizierung der Öle unter gewissen Umständen für die Verbraucher verwirrend und irreführend sein. Aus diesem Grund sollte auf den Verpackungen der derzeit als Olivenöle bezeichneten Produkte, die aus einer Mischung aus raffiniertem und nativem Öl gewonnen werden, nicht der Fettsäuregehalt angegeben werden, um zu vermeiden, dass sich der Verbraucher durch diese Angabe auf dem Etikett ein falsches Bild von der Qualität des Olivenöls macht. Bei nativem Olivenöl ist der natürliche Fettsäuregehalt allerdings durchaus ein Qualitätskriterium.

3.1.2.1.3. Der Produktionssektor hat in den letzten Jahren große Anstrengungen unternommen, um mit den modernsten Extraktionsverfahren Schritt zu halten, die die Qualität der Öle gesteigert und die Umweltauswirkungen der Ölmühlen auf ein Minimum reduziert haben. Vor diesem Hintergrund nimmt der Ausschuss mit Interesse zur Kenntnis, dass die Kommission den Großteil des derzeit einbehaltenen Teils der Erzeugungsbeihilfe in Höhe von 1,4 % für Absatzförderungsmaßnahmen unter Aufsicht des Produktionssektor verwenden möchte. Dies sollte nicht zu einem Verzicht auf Pflanzenschutzbehandlungen in endemischen Gebieten führen, die für die Beibehaltung der Qualität der Ölerzeugung unerlässlich sind und unter ordnungsgemäßer und sachverständiger Kontrolle erfolgen.

3.1.2.2. Die Marktsituation (1.2)

3.1.2.2.1. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Analyse der Marktsituation über die Marktbeteiligten und Olivenölverbände hinaus gehen sollte. Im Zuge der nächsten GMO-Reform sollten u. a. Aspekte wie offenkundige Wettbewerbsverzerrungen oder geringe Effizienz der derzeitigen Regelung für die private Lagerhaltung korrigiert werden.

3.1.2.2.2. ***Die Marktbeteiligten und ihre Zusammenschlüsse (1.2.1)***

3.1.2.2.2.1. Die Zahl der Erzeuger in der EU ist so hoch, dass die Bestrebungen nach Stärkung ihrer Vertretung gerechtfertigt erscheinen. Durch Stärkung dieser Erzeugerverbände kann ihr Aufgabenfeld erweitert, somit ihre wirtschaftliche Überlebensfähigkeit gefördert und die Strukturierung der Erzeugung vom ersten Glied der Kette an verbessert werden. Dies könnte parallel zum Prozess der Konzentration der Olivenölindustrie erfolgen, der im Sektor unterstützt wird. In den Augen des Ausschusses sollten einige Aufgaben unbedingt von den entsprechenden Verwaltungen übernommen werden, wie etwa die Überwachung der Beihilfen und der Beihilfeempfänger.

3.1.2.2.3. ***Erzeugte und vermarktete Olivenölkategorien (1.2.2)***

3.1.2.2.3.1. Der Ausschuss stimmt mit der Kommission überein, dass die Erzeugung von Lampantöl dank der technischen Entwicklung beträchtlich verringert werden konnte. Da die Olivenernte von den meteorologischen und klimatischen Bedingungen abhängig ist, kann jedoch nicht völlig vermieden werden, dass ein Teil der Produktion auf minderwertiges Öl oder Lampantöl entfällt.

3.1.2.3. Qualitätsfaktoren (1.3)

3.1.2.3.1. Die geplante Ausarbeitung eines gemeinschaftlichen Leitfadens für die gute Praxis im Olivenanbau, der sowohl für den Anbau als auch für die Ölmühlen gilt, könnte ein Anreiz für die Bewertung der nach diesem Leitfaden erzeugten Olivenöle sein, da dies auf dem Etikett angegeben würde. In jedem Fall müsste der Leitfaden in Abstimmung mit den Unterbereichen der Branche erarbeitet werden, um die Umsetzung zu gewährleisten.

3.1.2.3.2. Es sollte weiterhin darauf hingewirkt werden, dass die traditionellen Extraktionsverfahren, bei denen hochgradig wasserverunreinigendes Fruchtwasser anfällt und die vorher ein Umwelt gefährdendes Dekantieren erforderlich machen, durch moderne Extraktionsmethoden, z. B. Zentrifugieren, ersetzt werden, bei denen die Rückstände (fetter Trester) immer noch zur Erzeugung von Oliventresteröl verwendet werden können.

3.1.2.3.3. Die im Rahmen physikalischer Verfahren der Auspressung des Olivenbreis gewonnenen Öle, die nicht in den Ölmühlen anfallen, in denen das Öl aus der geernteten Olive extraiert wird, sind von geringerer Qualität. Häufig können einige Qualitätsparameter aufgrund der seit der ersten Extraktion vergangenen Zeit auf Werte hochschnellen, die weit über den Normalwerten liegen. Aus diesem Grund könnten die letztgenannten Öle in eine niedrigere Qualitätskategorie eingestuft werden, wie etwa die von der Kommission vorgeschlagene Kategorie „Tresteröl“.

3.1.2.3.4. Der in den Ölmühlen verarbeitete Olivenbrei enthält weiterhin einen Gehalt an Öl, der durch chemische oder physikalische Verfahren herausgefiltert werden kann. Um eine bessere Kontrolle der erzeugten Mengen und der gewährten Beihilfen zu ermöglichen, erscheint es derzeit angebracht, dass die aktuellen Pauschalbeihilfen für die Erzeugung von Tresteröl durch ein neues Berechnungsverfahren auf der Grundlage der tatsächlich erzeugten Ölmenge ersetzt werden.

3.1.2.3.5. Der Ausschuss ist wie die Kommission der Ansicht, dass alle aus fettem Trester gewonnenen Öle als rohes Tresteröl bezeichnet werden sollten. Er bedauert, dass bei dieser Gelegenheit nicht eine Beihilfe in der Höhe eingeführt wurde, die der tatsächlich erzeugten Menge an Tresteröl entspricht. Auf diese Weise könnte nämlich außerdem eine bessere Mengenkontrolle bei Olivenölen gewährleistet werden.

3.1.2.3.6. Abgesehen von der Erzeugung von Tresteröl könnte fetter Trester auch als organisches Düngemittel (nach vorheriger Kompostierung) verwendet werden, insbesondere in Gebieten mit vorwiegend kalkhaltigem Boden oder Böden mit hohem pH-Wert. Dadurch könnte die Menge an synthetisch hergestellten chemischen Düngemitteln reduziert werden, was wiederum zu Energiekosteneinsparungen bei ihrer Herstellung führen würde. Darüber hinaus könnten die Transportkosten für eine Masse mit hohem Wasseranteil, wie es fetter Trester ist, gesenkt werden.

3.1.2.3.7. ***Qualitäten der vermarkteten Öle***

3.1.2.3.7.1. Angesichts des Informationsdefizits der Verbraucher in Bezug auf die Qualitäten und verschiedenen Sorten an Ölen schlägt die Kommission eine Präzisierung und Reduzierung der derzeitigen Ölbezeichnungen vor, und dies sowohl für den Groß- wie für den Einzelhandel. Der Ausschuss begrüßt diesen Vorstoß der Kommission, insbesondere wenn die Vorlagen für die Verbraucher verständlich sind, die ja letztlich die Zielgruppe dieser Änderungsvorschläge sind. Es gibt keine Analyseverfahren für die quantitative Bestimmung und Identifizierung bestimmter legaler Olivenölmischungen.

3.1.2.3.7.2. Der heikelste Punkt in diesem Abschnitt des Kommissionsdokuments besteht in der derzeitigen Dualität zwischen der allgemeinen Bezeichnung „Olivenöl“ und der spezifischen Kategorie „Olivenöl“.

3.1.2.3.7.3. Die dadurch entstehende Verwirrung sollte beseitigt werden, indem für die derzeitige Kategorie „Olivenöl“ (Verschnitt aus raffiniertem und nativem Olivenöl) ein neuer Name mit einer zusätzlichen Qualitätsbezeichnung gesucht wird, die weder ab- noch aufwertend ist, sondern lediglich der treffsicheren Unterscheidung von der allgemeinen Bezeichnung „Olivenöl“ dient. Mit Blick auf die etwaigen wirtschaftlichen Auswirkungen, die für einige der Branchenunterbereiche entstehen können, sollte im Vorfeld eine Verbraucher- und Nutzerstudie erstellt werden, um die Reaktion der Adressaten auf eine etwaige Änderung der Bezeichnung des derzeitigen Olivenöls zu ermitteln. In jedem Fall müssen die Bemühungen um Bewertung der qualitativ wertvollen Öle fortgeführt werden, damit auch die Ursprungspreise zwischen den verschiedenen Ölkategorien besser gestaffelt werden können. Dabei ist zu berücksichtigen, dass diese Öle aufgrund ihres besonderen Erzeugungsprozesses mehr Arbeitsplätze schaffen, kürzere Prozesse benötigen und umweltverträglicher sind.

3.1.2.3.7.4. Eine vorübergehende Kompromisslösung könnte darin bestehen, dass die Kategorie „Olivenöl“ bis zur Fertigstellung der Studie bestehen bleibt. Allerdings muss dann auf dem Etikett in klarer und deutlicher Schrift, die $^2/_3$ des Etiketts ausmacht, die Angabe „raffiniertes und natives Olivenöl“ gemacht werden. Somit hätte der Verbraucher einen weiteren Anhaltspunkt für einen Preis- und Qualitätsvergleich zwischen den einzelnen Ölen. Diesen Kompromiss müssten zusätzliche Forschungsanstrengungen nach Analyseverfahren begleiten, mit denen der Anteil der in den Mischungen vorhandenen Komponenten in jedem einzelnen Produkt oder zumindest für die jeweilige Marke im Stichprobenverfahren bestimmt werden könnte.

3.1.2.3.7.5. Der Ausschuss ist wie die Kommission der Ansicht, dass Praktiken wie die Desodorierung von Lampantölen zwecks Vermarktung für den unmittelbaren Verbrauch Einhalt geboten werden muss, da es sich hierbei um wirtschaftlichen Betrug am Verbraucher und unlauteren Wettbewerb gegenüber den übrigen Erzeugern und Abfüllern handelt.

3.1.2.3.7.6. Mischungen aus Saat- und Olivenöl, die betrügerischerweise als Olivenöl deklariert und verkauft werden, fügen dem Sektor großen Schaden zu. Um dieser Versuchung einiger skrupelloser Erzeuger den Garaus zu machen, muss im Rahmen dieser neuen und ausdrücklich qualitätsorientierten Reform endgültig die EU-weite Erzeugung und Vermarktung von Mischungen aus pflanzlichen Ölen und Olivenölen verboten werden. Davon abgesehen sind die Etikettierungsvorschriften unbedingt zu verbessern.

3.1.3. Vorgeschlagene Änderungen (Kapitel 2)

3.1.3.1. Güteklassen der Olivenöle (2.1)

3.1.3.1.1. Die von der Kommission vorgeschlagene Änderung des Anhangs der Verordnung Nr. 136/66 betreffend die Bezeichnungen und Definitionen für Olivenöle sieht vor, auf Großhandelsebene eine neue Bezeichnung (rohes Öl) für sämtliche native Öle einzuführen und die geltende Kategorie abzuschaffen. Der Ausschuss hält diese Änderung für begrüßenswert, weil für eine entsprechende Bezeichnung höhere Qualitätsparameter, wie etwa der Fettsäuregehalt, eingehalten werden müssen.

3.1.3.1.2. Die derzeitige Kategorie „Olivenöl“ oder — wie die Kommission vorschlägt — „Standard-Olivenöl“ umfassen auch die Verschnitte von raffiniertem und nativen Olivenöl. Da der Fettsäuregehalt im raffinierten Öl durch den Raffinationsprozess nachgewiesen werden kann, sollte dieser lediglich als Höchstgrenze (1 %) gelten, die nicht überschritten werden darf. Gleichwohl sollte der Fettsäuregehalt für die Verbraucher — auch um Verwirrung zu vermeiden — kein Qualitätsmerkmal sein. Deshalb sollte nach Ansicht des Ausschusses dieser Parameter nicht auf der Verpackung angegeben werden.

3.1.3.1.3. Zur Verbesserung der Kontrollen, die dem Verbraucher die Qualität der Öle garantieren soll, hält der Ausschuss den Vorschlag der Kommission für sinnvoll, für die Vermarktung im Einzelhandel Verpackungen von höchstens 5 Litern vorzuschreiben.

3.1.3.1.4. In der Richtlinie 2000/13/EG werden die Etikettierungsbestimmungen für Nahrungsmittel dargelegt und aktualisiert. Bemühungen um inhaltliche Harmonisierung der Etikettierungen sind begrüßenswert unter der Voraussetzung, dass das für die Verpackung zuständige Unternehmen für die Angabe auf dem Etikett den Nachweis ihrer inhaltlichen Richtigkeit erbringen kann. Die vermehrte Angabe von Qualitätsmerkmalen und Behauptungen auf dem Etikett kann, wenn diese nicht geregelt werden, den Verbraucher verwirren. Daher empfiehlt der Ausschuss, dass die auf den Vorder- und Rückseitenetiketten angegebenen Informationen den Rechtsvorschriften angeglichen werden und dass die freiwilligen Angaben in jedem Fall durch offizielle Überwachungsstellen in jedem Mitgliedstaat überprüft werden können. In diesem Sinne sollte einige kühne und nicht der Realität entsprechende Marketingstrategien unterbunden werden.

3.1.3.1.5. Besonders erwähnt werden sollten die freiwilligen Angaben zum Ursprung des Öls in den höheren Kategorien „natives Olivenöl extra“ und „natives Olivenöl“. Dieser Hinweis dürfte für mehr Klarheit und Transparenz sorgen.

3.1.3.1.6. Der Vorschlag der Kommission, dass nur im Rahmen „der geschützten Ursprungsbezeichnung“ und „geschützter geografischer Angaben“ die Angabe eines regionalen Ursprungs für in der EU erzeugte native Olivenöle möglich sein sollte, ist unzulänglich und sollte sich auch auf die Möglichkeit erstrecken, zumindest freiwillig den Ursprung für alle nativen Olivenöle durch Angabe des Ursprungsorts der Oliven anzugeben.

3.1.3.1.7. Auf diese Weise würde unabhängig vom Abfüllungsort der Öle der Ursprung der Oliven für jedes Gebiet oder jeden Mitgliedstaat angegeben. Dadurch könnten wiederum die in der Union erzeugten Öle von denen unterschieden werden, die aus Drittländern eingeführt werden.

3.1.3.2. Kontrollanalysen (2.3)

3.1.3.2.1. Der Ausschuss stimmt der Kommission zu, dass die Analyseverfahren für Olivenöle verbessert und genauer werden müssen, um nichtordnungsgemäße Verschnitte zu vermeiden oder zu ermitteln.

3.1.3.2.2. Der Paneltest (sensorische Analyse) ist und bleibt trotz der hohen Kosten pro Prüfeinheit ein brauchbares Verfahren für die Klassifizierung von Olivenölen. Gleichwohl ist der Grad an Subjektivität und Zufälligkeit bei dieser Analyse ziemlich hoch, was Grund genug sein sollte, um die Suche nach einer alternativen und reproduzierbareren Analysemethode zu verdoppeln. Daher müssen die Gemeinschaftsbestimmungen an das neue Verfahren des IOR angepasst werden, während die Verbesserungsbemühungen fortgesetzt werden.

3.1.3.2.3. Analysiert werden sollten sämtliche in der EU vermarkteten Öle, damit Praktiken, wie Direktabfüllungen vom Fass, die in einigen Erzeugerländern nach wie vor für den Endverbrauch verkauft werden, unterbunden werden. Der Anteil dieses Absatzkanals an der Gesamterzeugung ist besorgniserregend. Ihm sollte ein Riegel vorgeschoben werden, damit der Verbraucher eine Garantie für das von ihm erwobene Erzeugnis erhält.

3.1.3.3. Organisation und Tätigkeiten der Marktbeteiligten (2.4)

3.1.3.3.1. Die Strukturierung des Olivenölsektors auf der Grundlage einer Stärkung und Zuständigkeitserweiterung der derzeitigen Erzeugerverbände des Sektors scheint der effizienteste Weg zu sein, um den zwischen den Olivenanbauern erreichten Integrationsgrad zu nutzen.

3.1.3.3.2. Diesen Verbänden die Möglichkeit zum Tätigwerden in anderen Bereichen zu eröffnen, trägt zur Optimierung der bestehenden Organisationsressourcen bei. Dies ist jedoch keine allgemeingültige Aussage. Nach Ansicht des Ausschusses sollten Aspekte wie die Betrugskontrolle bei der Etikettierung in den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Behörden fallen.

3.1.3.3.3. Zu den neuen Aufgaben, die die Erzeugerorganisationen des Sektors wahrnehmen können, gehören insbesondere die Verwaltung des Sektors und des Marktes, weil der Vertrieb in den einzelnen Erzeugergebieten ihnen die Möglichkeit gibt, höchst zuverlässige Informationen aus erster Hand zu bekommen. Diese Informationen können nach entsprechender Verarbeitung ausschlaggebend sein für eine bessere Prognose der Marktentwicklung, für Absatzentscheidungen, für die Übergänge von einem Wirtschaftsjahr zum anderen usw. Auf diese Weise können die Ressourcen optimiert und starke Marktpreisschwankungen für Öle vermieden werden.

3.1.3.3.4. Andere Aspekte, auf die sich die Tätigkeiten der Erzeugerorganisationen künftig erstrecken könnten, sind die der Umweltauswirkungen der Erzeugnisse und Nebenerzeugnisse des Olivenölgewinnungsprozesses. Darunter fallen auch Maßnahmen wie die erforderlichen Pflanzenschutzbehandlungen zur Gewährleistung der Olivenqualität.

3.1.3.3.5. Jedenfalls sollte die Koordinierung zwischen den Erzeugerorganisationen und den in ihren Tätigkeitsfeldern zuständigen Behörden so optimal wie möglich sein. Dasselbe gilt für die Koordinierung zwischen den gemeinschaftlichen, staatlichen, regionalen und lokalen Behörden, damit die durchzuführenden Maßnahmen und die entsprechenden Vorschriften aufeinander abgestimmt sind.

3.2. *Bemerkungen zu den operationellen Schlussfolgerungen des Berichts*

3.2.1. Nach einem einjährigen Übergangszeitraum muss die Etikettierung den spezifischen Bestimmungen der ab dem 1. November 2001 geltenden GMO entsprechen. Derselbe Zeitraum dürfte erforderlich sein, um die Verpflichtung durchzusetzen, dass für die Vermarktung im Einzelhandel Verpackungen von höchstens 5 Litern mit hermetischem Einwegverschluss verwendet werden dürfen, um jedwede Neuabfüllung zu vermeiden.

3.2.2. Der Ausschuss nimmt mit Freude zur Kenntnis, dass die Kommission die hervorragenden Bemühungen des Internationalen Olivenölrates (IOR) in den Bereichen Absatzförderung und Forschung würdigt. Er bedauert indes, dass Aspekte wie Absatzförderung im Binnenmarkt nicht stärker berücksichtigt und die Forschungsmittel nicht aufgestockt wurden.

3.2.3. Angesichts der internationalen Erfahrung des IOR im Bereich Olivenöl und der herausragenden Bedeutung, den eine Änderung der Bezeichnung für die Absatzförderung inner- und außerhalb der EU haben kann, schlägt der Ausschuss vor, dieses Gremium im Vorfeld einer etwaigen Bezeichnungsänderung anzuhören.

4. **Abschließende Bemerkungen**

4.1. Der Ausschuss möchte auf die Bedeutung des Olivenölsektors innerhalb der EU und damit einhergehend auf die Notwendigkeit einer GMO hinweisen, die zum Erhalt dieses Erzeugnisses als Instrument für die erstrebenswerte Entwicklung des ländlichen Raums beiträgt.

4.2. Der Ausschuss unterstützt die Kommission in ihrem Vorhaben, die geltende GMO um zwei weitere Wirtschaftsjahre mit Blick darauf zu verlängern, dass noch keine erschöpfenden Erkenntnisse über diesen Sektor vorliegen. Gleichwohl müssen einige Instrumente wie die private Lagerhaltung korrigiert werden, die sich in Zeiten niedriger Marktpreise als wenig effizient erwiesen haben.

4.3. Der Ausschuss begrüßt ferner, dass die Kommission dem Verbraucher mehr Informationen über die auf dem Markt erhältlichen Olivenöle an die Hand geben möchte, und dass im Rahmen einer Qualitätsstrategie für diese Öle einige Bezeichnungen geändert werden können. Diese Änderungen sollten kurzfristig in Angriff genommen werden, ohne dass die Notwendigkeit besteht, zwei weitere Wirtschaftsjahre abzuwarten.

4.4. Der Ausschuss plädiert für eine Intensivierung der Forschungsanstrengungen in diesem Sektor, damit qualitativ höherwertiges Olivenöl gewonnen und das Ausfuhrvolumen gesteigert werden kann.

4.5. Der Ausschuss hält es für unverzichtbar, dass die Absatzförderungspolitik der EU in diesem Sektor fortgeführt und intensiviert wird, und zwar sowohl im Interesse der Regulierung der Märkte als auch der Steigerung der Olivenölexporte.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

— **der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament betreffend den Schutz von Schweinen in intensiven Haltungssystemen und insbesondere von Sauen, die in verschieden großen räumlichen Einheiten und in Gruppenhaltung aufgezogen werden", und**

— **dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/630/EWG über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen"**

(2001/C 221/11)

Der Rat beschloss am 29. Januar 2001 gemäß Artikel 37 des EG-Vertrags, den Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung und zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 11. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Nilsson.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 31. Mai) mit 73 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. Der Schutz von Schweinen fällt in die Zuständigkeit der Gemeinschaft. Mindestanforderungen für den Tierschutz in der Schweinehaltung sind in der Richtlinie 91/630/EWG des Rates festgelegt. Gemäß Artikel 6 dieser Richtlinie sollte die Kommission dem Rat bis spätestens 1. Oktober 1997 einen Bericht unter besonderer Berücksichtigung der ordnungsgemäßen Haltung von Sauen unterbreiten. Der Bericht wurde vom Wissenschaftlichen Veterinärausschuss ausgearbeitet und ist die Grundlage der Informationen und geänderten Vorschriften, die die Kommission nun in ihrer Mitteilung und ihrem Vorschlag für eine Richtlinie [1] vorlegt.

1.2. Gemäß Artikel 5 der Richtlinie 91/630/EWG des Rates kann der Anhang der Richtlinie nach einem Verfahren geändert werden, bei dem die Kommission ohne Konsultation der Gemeinschaftsinstitutionen Änderungsvorschläge unterbreiten kann. Dadurch soll gewährleistet werden, so die Richtlinie, dass dem wissenschaftlichen Fortschritt rascher Rechnung getragen werden kann. Der Anhang enthält Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen.

1.2.1. So hat die Kommission nun einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 91/630/EWG vorgelegt. Gleichzeitig sollen dem Ständigen Veterinärausschuss Vorschläge für Änderungen des Richtlinienanhangs zur Begutachtung vorgelegt werden. Letztere können dann unmittelbar von der Kommission beschlossen werden, wenn sie im Wesentlichen dem Gutachten des Ausschusses folgen.

1.2.2. In den vergangenen Jahren wurde die Debatte in der EU über die angemessene Haltung der Tiere immer lebhafter. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt daher die Mitteilung der Kommission und ihren Vorschlag zur Änderung der bestehenden Richtlinie. Er kritisiert jedoch, dass die Vorschläge für Änderungen des Anhangs nicht den Gemeinschaftsinstitutionen zu der im Rechtsetzungsprozess üblichen Konsultation vorgelegt werden.

1.3. Die europäische Landwirtschaft befindet sich aufgrund der für Tiere hochansteckenden Maul- und Klauenseuche in einer dramatischen Krise. Dabei ist sie bereits durch Krisen wie BSE und dioxinverseuchtes Tierfutter angeschlagen, die dazu geführt haben, dass die Verbraucher die Sicherheit der Lebensmittelerzeugung in Frage stellen. Es ist von zentraler, ja entscheidender Bedeutung, das Vertrauen der Verbraucher in die Erzeugungsweise der europäischen Landwirtschaft zurückzugewinnen und zu erhöhen. Der WSA hat in mehreren Stellungnahmen dieses Bestreben entschieden unterstützt. Der Vorschlag der Kommission für eine bessere Haltung von Sauen ist als Teil dieses Bestrebens zu sehen.

1.4. Die Schweineerzeugung in der EU unterliegt keiner starken Marktreglementierung. Die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch ist ein sehr lockeres Regelwerk und umfasst nur zwei Marktstützungsmaßnahmen: die Ausfuhrbeihilfe und die Beihilfe für die private Lagerhaltung.

1.4.1. Für Schweine haltende Landwirte bedeutet das, dass sie den Preisschwankungen des Marktes unterworfen sind. 1998 und 1999 lagen die Schweinepreise auf einem ungewöhnlich niedrigen Niveau. Mit einem Rückgang der Erzeugerpreise um 27 % im Jahr 1998 und noch einmal um 6 % im darauf folgenden Jahr erreichte die Krise ein beispielloses Ausmaß. Die Preise sanken auf einen absoluten Tiefststand und lagen unter den Produktionskosten.

1.4.2. Um die Folgen künftiger Preisschwankungen zu mildern, legte die Kommission 1999 einen Vorschlag [2] vor, durch den die Mitgliedstaaten zur Einrichtung von Ausgleichsfonds ermächtigt werden, denen die Erzeuger freiwillig beitreten können und die sie selbst finanzieren.

1.4.3. Die Schweineerzeugung ist sehr anfällig für Änderungen der Produktionskosten. Eine ethisch vertretbare, nachhaltige Tierhaltung setzt voraus, dass die Marktpreise die dadurch verursachten Produktionskosten decken.

---

[1] KOM(2001) 20 endg.

[2] KOM(2000) 193 endg. — WSA-Stellungnahme CES 1009/2000, ABl. C 367 vom 20.12.2000, S. 40.

1.5. Die Verbraucher dürfen zu Recht erwarten, dass ihnen sichere Lebensmittel angeboten werden und die Produktion auf eine ethisch vertretbare Weise erfolgt, die den Haustieren die Möglichkeit zu einer gesunden Entwicklung und zu natürlichen Verhaltensweisen gibt und den Ansprüchen an Tiergesundheit und Tierschutz voll gerecht wird.

2. **Mitteilung und Richtlinienvorschlag der Kommission**

2.1. Der Europäischen Kommission wurde 1997 von der Untergruppe „Tierschutz" des Wissenschaftlichen Veterinärausschusses ein Bericht zum „Schutz von Schweinen in intensiven Haltungssystemen" vorgelegt, der verschiedene Vorschläge für eine Änderung gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften zum Schutz von Schweinen und für die Verbesserung ihrer Haltungsbedingungen enthielt.

2.2. Der Vorschlag der Kommission zur Änderung der geltenden Verordnung bedeutet, dass die Haltung tragender Sauen in Einzelbuchten, die ihre Bewegungsfreiheit einschränken, während des größten Teils ihrer Trächtigkeit verboten ist. Der Vorschlag enthält darüber hinaus Vorschriften zur Verbesserung der allgemeinen Haltungsbedingungen von Schweinen und insbesondere Ferkeln. Die Vorschriften enthalten Vorgaben für die dem Tier insgesamt zur Verfügung stehende Fläche, die Bodenfläche und geeignete Fütterungssysteme sowie neue Anforderungen an die Ausbildung der in einem Schweinehaltungsbetrieb tätigen Personen. Außerdem schlägt die Kommission strengere Vorschriften für das Geräuschniveau und die Beleuchtungsstärke, den Zugang zu Futter und die Bereitstellung von Wühlmaterial, den Zeitpunkt für das Absetzen der Ferkel und die Mindestbodenfläche vor.

2.3. Die Mitteilung der Kommission legt große Unterschiede in der Produktion der Mitgliedstaaten dar. 72 % des gesamten Sauenbestands konzentrieren sich auf fünf Mitgliedstaaten. Die größten Produzenten sind:

— Deutschland (20,4 % der Gesamtanzahl Sauen) [1]

— Spanien (19,8 %)

— Frankreich (11,6 %)

— Niederlande (10,4 %)

— Dänemark (9,9 %).

2.3.1. Gleichzeitig gibt es große Unterschiede in der Größe der Tierbestände. In den Niederlanden umfassen 90 % der Tierbestände mehr als hundert Sauen, während in Deutschland mehr als 40 % der Bestände weniger als zehn Sauen aufweisen. In Italien haben sogar 80 % der Bestände weniger als zehn Sauen.

2.3.2. In einigen Mitgliedstaaten ist zudem eine Tendenz zur Ballung der Schweineerzeugung in bestimmten Gegenden festzustellen, in denen die Tierbesatzdichte höher ist als die aus ökologischer Sicht vertretbar geltende (1,4 DE/ha).

2.4. Die Mitteilung greift außerdem die Feststellung des Berichts auf, dass 65 % aller tragenden Sauen in Einzelbuchten gehalten werden und für 60 % der Tiere kein Stroh zur Verfügung steht.

2.5. Zur Umsetzung des Vorschlags soll für bestehende Bestände eine zehnjährige Übergangszeit bis 2012 gewährt werden. Eine Reihe grundlegender Maßnahmen soll dagegen bereits ab dem 1. Januar 2002 für alle neu gebauten oder umgebauten Betriebe gelten. Eine Ausnahme besteht für Betriebe, in denen weniger als zehn trockengestellte, trächtige Sauen gehalten werden; auch dort müssen allerdings bestimmte Anforderungen an das Futter erfüllt werden.

2.6. Für Investitionen in Stallungen und technische Ausrüstung, die der Verbesserung der Haltungsbedingungen der Tiere dienen, können die Betriebe Fördermittel aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) erhalten.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Mitteilung und den Richtlinienvorschlag der Kommission und unterstützt deren Grundausrichtung und Empfehlungen. Der Ausschuss beanstandet jedoch die späte Vorlage des Kommissionsvorschlags, nachdem der Wissenschaftliche Veterinärausschuss seinen Bericht bereits 1997 vorgelegt hatte. Er kritisiert darüber hinaus, dass sich der Vorschlag nicht auf ferkelnde und säugende Sauen erstreckt, sondern sich auf Sauen in der Trockenperiode beschränkt. Außerdem bemängelt der Ausschuss, dass der Vorschlag für Änderungen des Anhangs nicht den Gemeinschaftsinstitutionen zur Konsultation vorgelegt wird, sondern nur der Ständige Veterinärausschuss um sein Gutachten ersucht wird.

3.2. Die Schweinefleischerzeugung stellt einen dynamischen, wettbewerbsfähigen Wirtschaftszweig der Europäischen Union dar. Mit knapp 1,5 Mio. Tonnen, die 1999 — überwiegend zu den geltenden Weltmarktpreisen — in Drittländer ausgeführt wurden, ist die Gemeinschaft der weltgrößte Exporteur von Schweinefleisch. Die Einfuhren bewegen sich mit rund 65 000 Tonnen dagegen auf einem bescheidenen Niveau. Der Sektor hat eine hohe wirtschaftliche Bedeutung, denn er macht wertmäßig 11 % der landwirtschaftlichen Enderzeugung der Europäischen Union aus.

3.3. Die Schweineerzeuger müssen dabei mit Bedingungen zurechtkommen, die unmittelbar den Weltmarktpreisen folgen. In den vergangenen zwei Jahren waren sie dadurch einem hohen wirtschaftlichen Druck ausgesetzt.

[1] Eurostat 1999.

3.4. Schweine haben ein ausgeprägtes Sozialverhalten. Der wissenschaftliche Bericht enthält eine umfassende Darlegung des aktuellen Kenntnisstands und der Forschung über eine artgerechte Schweinehaltung. Er macht deutlich, welche Folgen die Nichtbeachtung der physiologischen und verhaltensmäßigen Bedürfnisse von Schweinen haben kann. Wenn Erfordernisse wie Tierverhalten, Tiergesundheit, Umwelt und wirtschaftliche Faktoren zusammengeführt werden müssen, können Zielkonflikte entstehen. Außerdem ist der Sektor durch eine rasche Strukturbereinigung und technische Entwicklung gekennzeichnet. Diese Gründe zusammen mit der Forderung nach einer ethisch vertretbaren Tierhaltung machen die Festlegung gemeinsamer Mindeststandards erforderlich.

3.5. Die Schweinehaltung stellt unterschiedliche Anforderungen je nach dem Lebensabschnitt der Tiere. Von einer Sau spricht man bei einem Schwein, das geferkelt hat. Eine trockengestellte, trächtige Sau ist eine Sau, deren frühere Ferkel abgesetzt sind, die wieder trächtig ist und vor dem nächsten Wurf steht. Eine Jungsau ist ein junges, trächtiges weibliches Schwein vor dem ersten Abferkeln. Den größten Anteil des Schweinebestands machen Ferkel aus, die zu Mastschweinen herangezogen werden. Diese verschiedenen Lebensphasen stellen unterschiedliche Anforderungen an den Umgang mit den Tieren.

3.6. Die Mitgliedstaaten haben unterschiedliche Rechtsvorschriften für den Schutz von Schweinen entwickelt. In einigen liegen die Anforderungen wesentlich höher als in anderen. Auch der Handel hat Anforderungen und Regeln für die von ihm vermarkteten Schweine aufgestellt, die sich unmittelbar auf den Markt und die Methoden der Schweinezucht und Schweinefleischerzeugung auswirken.

3.7. Der Bericht, auf den die Kommission ihre Mitteilung stützt, macht jedoch auch deutlich, dass es Mängel in der Tierhaltung gibt und die Tierschutznormen verschärft werden müssen. Er enthält die stattliche Zahl von 88 verschiedenen Empfehlungen. Den meisten schließt sich die Kommission an.

3.8. Eine bemerkenswerte Abweichung, bei der die Kommission den Empfehlungen nicht folgt, betrifft die geforderte größere Mindestfläche pro Mastschwein. Im Bericht wird vorgeschlagen, dass die Mindestfläche pro Mastschwein erhöht werden sollte. In dieser Frage will die Kommission den nächsten Bericht abwarten, der in acht Jahren vorgelegt werden soll. Diese Frage ist unter Tierschutzgesichtspunkten, aber auch für das Vertrauen der Verbraucher in die Produktion sehr wichtig. Eine zu geringe Fläche pro Tier führt zu Schwanzbeißen, dem mit dem Kupieren der Schwänze begegnet wird. Eine größere Mindestfläche kann daher wesentlich dazu beitragen, die Notwendigkeit des Schwanzkupierens zu reduzieren. Natürlich müssen die Schweinemastbetriebe — im Einklang mit dem vorliegenden Vorschlag zur Änderung der Richtlinie — ausreichende Übergangszeiten zur Anpassung erhalten. Insbesondere bei Stallneubauten sollte eine größere Mindestfläche pro Mastschwein jedoch ins Auge gefasst werden.

3.9. Der Ausschuss unterstützt uneingeschränkt den Vorschlag, die Anbindehaltung von Sauen und Jungsauen sowie die sog. Fixierung trockengestellter, trächtiger Sauen definitiv zu verbieten, weil diese Haltungsform bedeutet, dass die Sau in einer fixierten Position ist und sich nicht umdrehen kann. Davon auszunehmen sind Fälle, in denen diese Haltungsform vorübergehend z. B. aus tiermedizinischen Gründen angezeigt ist und somit dem Schutz des Tieres selbst dient, aber selbst dann muss die Sau eine gewisse Bewegungsfreiheit haben.

3.10. Die Kommission stützt ihre Vorschläge auf die wirtschaftlichen Berechnungen im Bericht. Die Aufnahme dieses Datenmaterials ist sinnvoll und sehr wichtig, denn die Schweineerzeuger müssen mit Preis- und Nachfrageschwankungen zurechtkommen und haben nur sehr geringe Margen in ihren Erzeugungskosten. Der WSA dringt jedoch auf bessere, zuverlässigere Kostenanalysen für die vorgeschlagenen Maßnahmen für die Landwirte.

3.10.1. Einige Berechnungen beruhen jedoch auf merkwürdigen Annahmen. So wird u. a. eine Situation erörtert, in der die Verbraucher nicht bereit sind, für ein besseres Wohlbefinden der Tiere Preisaufschläge hinzunehmen, wenn Einfuhren aus Drittländern, in denen niedrigere Tierschutznormen gelten, nicht begrenzt werden.

3.10.2. Für jede Art von Produktion gilt, dass die Einnahmen die Kosten decken müssen. Wenn ein Teil der Produktionskosten durch bindende Vorschriften verursacht wird, muss er auch durch Einnahmen, sprich durch den Preis, gedeckt werden können. Sonst ist die Produktion nicht möglich oder nicht langfristig aufrechtzuerhalten. Es ist paradox und nicht nachvollziehbar, wenn der Gesetzgeber den europäischen Schweineerzeugern Auflagen und Normen vorgibt, die dem Schutz der Tiere dienen, und die Verbraucher dann nicht bereit sind, dafür tiefer in die Tasche zu greifen. Außerdem müssen für Importware ähnliche Anforderungen wie für in der EU erzeugte Produkte gelten.

3.10.3. Darüber hinaus müssen nach Auffassung des Ausschusses Tierschutzanforderungen auch im Rahmen der WTO-Verhandlungen behandelt und durchgesetzt werden. Bedauerlicherweise geht der Bericht auf diese Frage nicht ein, weil sie verwickelt und kompliziert ist. Tatsächlich ist zu befürchten, dass die europäischen Anliegen in Bezug auf Tierschutz bei der WTO auf keine Resonanz stoßen.

3.10.4. Es muss ebenfalls darauf hingewiesen werden, dass Anforderungen zur Verbesserung des Tierschutzes gleichzeitig das wirtschaftliche Resultat verbessern können, denn Tiere, die sich wohlfühlen, wachsen schneller und besser. Der Vorschlag der Kommission wird unter dem Strich jedoch zu höheren Investitions- und Betriebskosten für die Schweineerzeuger führen.

3.11. Der Ausschuss merkt des weiteren an, dass es in der Mitteilung um den Schutz von Schweinen in sog. „intensiven Haltungssystemen“ geht. Normalerweise denkt man dabei an

Großbetriebe. Das ist jedoch ein Denkfehler, denn die Intensität der Haltung hat nicht unbedingt mit der Größe des Betriebs zu tun. Großbetriebe können durchaus über sehr gut ausgebildetes Personal verfügen und die Tierschutzauflagen ordnungsgemäß erfüllen (auch wenn dies nicht automatisch gilt). Konsequenterweise sollten sich die Mitteilung und der Vorschlag auf alle Schweine unabhängig vom Produktionssystem erstrecken.

3.12. Das Gutachten des Wissenschaftlichen Ausschusses zeigt weiter, dass die Gesundheit des Tieres von großer Bedeutung für seine ungestörte Entwicklung und sein Wohlbefinden ist. Das Gutachten macht deutlich, dass Infektionskrankheiten ein nicht zu unterschätzendes Tierschutzproblem darstellen. Viele Krankheiten haben oft mehrere verschiedene Ursachen. Nach Auffassung des WSA muss mehr Gewicht auf die Gesundheitsvorbeugung gelegt werden, denn Pflege und Umgebung des Tieres sind ausschlaggebend für sein gesundes Aufwachsen und tragen so zur Vermeidung oder Verminderung des Erkrankungsrisikos bei. Durch entsprechende Maßnahmen kann sogar die vorbeugende Verabreichung von Antibiotika vermieden werden. Das Fernhalten von Krankheiten ist nicht nur ein wichtiges Element des Tierschutzes, sondern auch ein bestimmender Faktor für eine ertragreiche Produktion.

3.13. Im Anhang zu der geltenden Richtlinie 91/630/EWG möchte die Kommission, wie weiter oben in dieser Stellungnahme bereits ausgeführt, Änderungen vornehmen, ohne dafür den üblichen Konsultationsweg zu beschreiten. Der Anhang enthält eine Reihe von Regeln für verschiedene Eingriffe an den Schweinen, z. B. Abkneifen oder Abschleifen der Zähne, Kastration u. a. Die Nasenberingung ist weiterhin zulässig. Eine der natürlichsten Verhaltensweisen von Schweinen ist aber das Wühlen. Im Gutachten des Wissenschaftlichen Ausschusses wird denn auch deutlich gesagt, dass die Nasenberingung unter Tierschutzgesichtspunkten negativ zu beurteilen ist, besonders wenn das Tier in seiner Umgebung Dinge findet, die es zum Wühlen anregen. In der Richtlinie 98/58/EG über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere hat die Kommission fünf Grundsätze für eine freie Entwicklung der Tiere befürwortet, in denen u. a. gefordert wird, dass die Bewegungsfreiheit nicht so stark eingeschränkt werden darf, dass das Tier unnötig leidet. Der WSA ist aus diesen Gründen für ein Totalverbot der Nasenberingung von Schweinen, weil diese Praxis gegen den Geist der genannten Richtlinie verstößt und das Tier lange unter einem Eingriff leidet, der es unmittelbar an der Ausübung einer natürlichen Verhaltensweise hindert.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. *Artikel 1: Änderung von Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 91/630/EWG*

4.1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt das vorgeschlagene Verbot der Anbindehaltung von Sauen und Jungsauen ab dem 1. Januar 2002 uneingeschränkt. Er stellt des weiteren fest, dass sich der Vorschlag nicht auf ferkelnde und säugende Sauen erstreckt.

4.1.2. Artikel 1 legt außerdem für die geforderte größere Buchtenfläche für Sauen in Gruppenhaltung sowie für die Ausstattung mit einem Fütterungssystem, das jedem Tier ausreichende Fressmöglichkeiten gewährleistet, eine Übergangszeit für bestehende Ställe bis 2012 fest. Diese Übergangszeit erscheint zwar sehr lang, doch hält sie der Ausschuss für vertretbar, denn die dazu nötigen Umbauten bringen für den einzelnen Erzeuger oft hohe Kosten und praktische Probleme mit sich. Dass neu gebaute oder umgebaute Betriebe diese Forderung bereits ab dem 1. Januar 2002 erfüllen müssen, hält der Ausschuss ebenfalls für gerechtfertigt.

4.1.3. Des weiteren legt Artikel 1 fest, dass die genannten Bestimmungen betreffend größere Flächen usw. nicht für Betriebe gelten, in denen weniger als zehn trockengestellte, trächtige Sauen gehalten werden. Eine Ausnahme für kleinere Betriebe kann nach Ansicht des Ausschusses berechtigt sein. Da diese Ausnahmeregelung auf „trockengestellte, trächtige Sauen“ bezogen wird, stellt sich allerdings die Frage, wie dies für den jeweiligen Hof definiert werden soll. Die statistischen Angaben zur Zahl der Schweine pro landwirtschaftlichem Betrieb sind bei weitem nicht auf dem aktuellen Stand, denn es ist eine relativ rasche Entwicklung hin zu größeren Einheiten festzustellen. Wenn man jedoch von den Angaben in dem wissenschaftlichen Gutachten ausgeht, haben in der Gemeinschaft der Fünfzehn 73 % der Betriebe 1-9 Schweine. Bei der durchaus plausiblen Annahme, dass die gleiche Relation für trockengestellte, trächtige Sauen gilt, würden die höheren Tierschutzanforderungen für eine große Anzahl Schweine gar nicht gelten — eine nach Auffassung des Ausschusses unbefriedigende Situation. Es besteht nämlich kein automatischer Zusammenhang zwischen der Massentierhaltung und schlechten Haltungsbedingungen bzw. ungenügendem Tierschutz. Der WSA fordert die Kommission daher auf, die Ausnahmeregelung deutlicher zu präzisieren. Eine Möglichkeit wäre es, die Ausnahme für Betriebe mit zehn Sauen in der Produktion gelten zu lassen. Eine andere Möglichkeit bestünde darin, dass die Vorschriften für alle Schweine unabhängig von der Bestandsgröße gelten.

4.1.4. Der Ausschuss begrüßt die Geltung der Bestimmungen über die Bereitstellung von Beschäftigungsmaterial für alle Sauen sowie von Futter, das auch den Kautrieb befriedigt.

4.2. *Artikel 1: Aufnahme eines neuen Artikels 5 a in die Richtlinie 91/630/EWG*

4.2.1. Mit diesem Artikel will die Kommission neue Anforderungen für alle mit Schweinen umgehenden Personen betreffend deren Einweisung, Kenntnis der Bestimmungen und angemessene Ausbildung einführen. Der Ausschuss begrüßt diesen Vorschlag. Allerdings müssen die Mitgliedstaaten der Tatsache Rechnung tragen, dass bereits heute viele in der Tierhaltung Tätige über eine gute Ausbildung verfügen. Die geforderten Fortbildungslehrgänge müssen praxisrelevant sein und von den Eignungen ausgehen, über die die in der Tierhaltung Tätigen bereits verfügen.

4.2.2. Auch für die Arbeitgeber ist es wichtig, dass ihre Beschäftigten über die richtige Eignung und eine gute Ausbildung verfügen und sich in Fragen der Tierpflege und des Tierschutzes fortbilden können. Dabei darf auch der Aspekt der Sicherheit nicht außer Acht gelassen werden, denn in der Landwirtschaft passieren viele gravierende Unfälle gerade beim Umgang mit Tieren, bei Umstallungen usw.

4.2.3. Auch verschiedene Zertifizierungssysteme sind zu diskutieren und ggf. auszubauen. Bei der Ausarbeitung entsprechender Vorschriften sollten die Mitgliedstaaten berücksichtigen, ob bereits eine vollwertige Ausbildung vorhanden ist.

4.3. *Artikel 1: Neufassung von Artikel 6 der Richtlinie 91/630/EWG*

4.3.1. In diesem Artikel schlägt die Kommission die Bestimmung vor, dass der Wissenschaftliche Ausschuss für Tiergesundheit und Tierschutz der Kommission bis spätestens 1. Januar 2008 einen neuen Bericht vorlegen soll, der insbesondere folgenden Aspekten Rechnung trägt:

— Auswirkungen der Besatzdichte auf den Tierschutz und die Gesundheit von Schweinen

— neue Erkenntnisse auf dem Gebiet der Gruppenhaltung trächtiger Sauen

— Platzkriterien für ausgewachsene Zuchteber

— Systeme der Offenstallhaltung von Sauen im Deckzentrum und von säugenden Sauen

— Entwicklung von Haltungsmethoden, bei denen sich eine Kastration vermeiden lässt

— Verbrauchererwartungen und -einstellungen gegenüber Schweinefleisch, falls die Haltungsbedingungen nicht verbessert werden.

4.3.2. Der Berichtszeitraum bis 2008 ist im Verhältnis zur Übergangszeit bis 2012 angemessen. Er mag vielleicht ziemlich lang erscheinen. Der Ausschuss betont jedoch, dass die Änderungen eine sehr große Zahl von Betrieben betreffen, die sich umstellen müssen. Dies erfordert Investitionen von einem Wirtschaftszweig, in dem die Gewinnspannen äußerst gering sind. Dies ist besonders vor dem Hintergrund der bereits dargestellten, sehr angespannten wirtschaftlichen Lage vieler Erzeuger zu sehen.

4.3.3. Es ist allerdings durchaus denkbar, dass der von den Verbrauchern und insbesondere vom Groß- und Einzelhandel erzeugte Marktdruck den Wandlungsprozess mit Forderungen nach mehr Tierschutz als Bedingung für den Marktzugang schneller vorantreibt.

4.4. *Artikel 2*

Artikel 2 verpflichtet die Mitgliedstaaten, die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie in nationales Recht zu erlassen. Der Ausschuss hat bei verschiedenen Gelegenheiten auf Unzulänglichkeiten in der Umsetzung der Rechtsvorschriften aufmerksam gemacht, wie z. B. in seiner Initiativstellungnahme zur Verwendung von Klärschlamm in der Landwirtschaft [1].

4.5. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, die Richtlinie 92/102/EWG über die Kennzeichnung und Registrierung von Tieren zu überprüfen, besonders im Hinblick auf Schweine. Bei der Umsetzung dieser Richtlinie sind besonders große Mängel festzustellen, und die gegenwärtige Marktlage erfordert dringend eine Aktualisierung.

4.6. Darüber hinaus hat der Ausschuss Vorbehalte gegenüber den Kontrollen, die in den Mitgliedstaaten betreffend die Umsetzung der Bestimmungen der Richtlinie 91/630/EWG des Rates durchgeführt werden. Bisher liegen nur über acht Kontrollen Berichte vor, die nicht alle Mitgliedstaaten abdecken. Dies bedeutet eine Schwächung des Kontrollsystems der EU.

4.7. *Artikel 6*

Die Kommission soll dem Rat bis spätestens 1. Januar 2008 einen auf der Grundlage eines Gutachtens des Wissenschaftlichen Ausschusses für Tiergesundheit und Tierschutz ausgearbeiteten Bericht unterbreiten. Dieser Bericht sollte nach Ansicht des WSA neben den von der Kommission vorgeschlagenen Elementen auch die technischen und wirtschaftlichen Folgen der Anwendung der neuen Empfehlungen untersuchen. Außerdem sollte eine Marktstudie erstellt werden, die es ermöglicht festzustellen, ob der Markt die Mehrkosten aufgrund der neuen Maßnahmen für artgerechte Tierhaltung tragen kann.

5. **Schlussfolgerungen**

5.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt und unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er kritisiert jedoch, dass der Vorschlag lange auf sich warten ließ und der Anhang der Richtlinie nicht zur Konsultation vorgelegt wird. Vorschläge zur Änderung der Richtlinie 91/630 könnten einen Verlust an Wettbewerbskraft der gemeinschaftlichen Schweinefleischerzeugung zur Folge haben. Daher sind die Institutionen der Gemeinschaft — Rat, Europäisches Parlament und Wirtschafts- und Sozialausschuss — stets zu den von der Kommission vorgelegten Vorschlägen zu hören.

5.2. Ein weiterer Mangel ist nach Ansicht des Ausschusses, dass in dem Vorschlag die Frage der Mindestfläche pro Mastschwein nicht behandelt wird.

---

[1] CES 1199/2000, ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 141.

5.3. Der Ausschuss befürwortet den Vorschlag, die Anbindehaltung von Sauen und Ebern sowie die Fixierung der Sau zu verbieten.

5.4. Der Ausschuss würde den Vorschlag gern von einer genaueren, besseren Kostenanalyse begleitet sehen. Eine der Grundvoraussetzungen ist seiner Auffassung nach die Bereitschaft der Verbraucher, für einen verbesserten Tierschutz auch mehr zu bezahlen. Außerdem sind an Importe aus Drittstaaten die gleichen Tierschutzanforderungen zu stellen.

5.5. International betrachtet, sind die Erzeugungs- und Zuchtbedingungen von einer Weltgegend zu anderen ganz unterschiedlich. Daher ist es wichtig, Kohärenz zwischen den Produktions- und den Importvorschriften herzustellen und dafür zu sorgen, dass diese Anliegen auf internationaler Ebene in der WTO berücksichtigt werden.

5.6. Der Vorschlag sollte für alle Schweine unabhängig vom Produktionssystem gelten.

5.7. Der Ausschuss unterstützt die vorgeschlagenen Anforderungen an Kenntnisse, Anleitung und angemessene Ausbildung derer, die in der Tierhaltung tätig sind. Er betont jedoch, dass von der Qualifikation, über die in der Tierhaltung Tätige bereits verfügen, ausgegangen werden muss. Dabei ist auch dem Sicherheitsaspekt und dem Unfallrisiko Rechnung zu tragen.

5.8. Einer weiteren Erörterung bedürfen nach Ansicht des Ausschusses die Frage des Kontrollniveaus und die Lücken in der Umsetzung der Richtlinie.

5.9. Nach Ansicht des Ausschusses sollte der nächste, 2008 vorzulegende Bericht auch wirtschaftliche Analysen und Marktstudien enthalten, in denen die Auswirkungen der neuen Vorschriften auf den Markt untersucht werden.

Brüssel, den 31. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Umweltaktionsprogramm 2001-2010 der Europäischen Gemeinschaft“

(2001/C 221/12)

Der Rat beschloss am 21. Februar 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 175 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 10. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Braghin.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) mit 115 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Mit dem sechsten Aktionsprogramm für die Umwelt „Umwelt 2010: Unsere Zukunft liegt in unserer Hand“ sollen die allgemeinen Zielsetzungen und die prioritären Aktionen der künftigen Umweltpolitik der EU bestimmt werden. Ausgangspunkt war zunächst eine von der Kommission im November 1999 im Zuge der Gesamtbewertung der Umsetzung des 5. Umweltaktionsprogramms („Die Umwelt Europas: Orientierungen für die Zukunft“) begonnene Konsultation, die u. a. den von der Europäischen Umweltagentur erstellten Bericht über den Zustand der Umwelt („Die Umwelt in der Europäischen Union an der Jahrhundertwende“) zur Grundlage hatte und in Form mehrerer Seminare und Anhörungen erfolgte. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beteiligte sich aktiv an dieser Vorphase, indem er eine kritische Stellungnahme [1] erarbeitete, die in einem Seminar mit einer Reihe von wissenschaftlichen Sachverständigen erörtert und von den Dienststellen der Kommission aufmerksam kommentiert wurde [2].

1.2. Die rationelle Nutzung der natürlichen Ressourcen der Erde und der Schutz des globalen Ökosystems sind wesentliche Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung: deshalb bestimmt das neue Programm die Aspekte der Umweltproblematik, mit denen, will man eine nachhaltige Entwicklung erreichen, eine Auseinandersetzung unerlässlich ist, da dort noch etliche Probleme der Lösung harren. Die wichtigsten unter den behandelten Problemen sind der Klimawandel/Klimaschutz, der Verlust der biologischen Vielfalt und Habitate, der Bodenverlust und die Verschlechterung der Bodenqualität, das zunehmende Abfallaufkommen, die Akkumulierung chemischer Stoffe in der Umwelt, Lärm und bestimmte Luft- und Wasserschadstoffe.

1.3. Bei der nachhaltigen Entwicklung geht es nicht nur um eine sauberere Umwelt, sondern auch um die Notwendigkeit, den möglichen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen Rechnung zu tragen, um ganz allgemein eine bessere Lebensqualität für die Bürger der EU zu erzielen. Hierzu ist es auch notwendig, dass die Gemeinschaft ihre derzeitigen Strukturen des Regierens (Governance) überdenkt und Änderungsmöglichkeiten findet, um zu gewährleisten, dass unsere gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und umweltpolitischen Ziele sowie die auf diese Ziele angelegten Strategien miteinander vereinbar sind [3].

1.4. In dem neuen Programm werden die umweltpolitischen Gesamt- und Einzelziele, die es zu erreichen gilt, definiert, wird beschrieben, wie die Instrumente der Umweltpolitik der Gemeinschaft zu deren Erreichung eingesetzt werden sollen, und werden die in anderen Politikbereichen erforderlichen Maßnahmen genannt. Insbesondere wird auf die Notwendigkeit, die Umweltaspekte beispielsweise in der Verkehrs-, Energie- und Agrarpolitik zu berücksichtigen, sowie auf die Bedeutung der Flächennutzungsplanung und von regionalen und lokalen Maßnahmen zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung hingewiesen.

1.5. Die Gesamtbewertung ergab ein unterschiedliches Bild der Wirksamkeit der Umweltpolitik der EU und bemängelte die lückenhafte Umsetzung der Umweltrichtlinien der EG seitens der Mitgliedstaaten sowie die Tatsache, dass sich die Beteiligten nur in geringem Umfang ihrer Verantwortung stellten. In dem neuen Programm wird insbesondere auf zwei Aspekte eingegangen: bessere Umsetzung des Umweltrechts und Schaffung von Modellen für nachhaltige Produktion und nachhaltigen Verbrauch, die auf die Mitwirkung der und Innovationsanreize für Unternehmen und eine umfassendere, wissenschaftlich fundierte Information der Bürger setzen.

1.6. Als prioritäre Maßnahmenbereiche, weil dort die größten Probleme herrschen, hat die Kommission folgende Bereiche bestimmt:

— Bekämpfung der Klimaänderungen mit dem Ziel der Stabilisierung der Konzentration von Treibhausgasen in

(1) ABl. C 204 vom 18.7.2000.

(2) Siehe die (auf Deutsch, Französisch und Englisch vorliegende) Broschüre CES 2001-002, in der die Bemerkungen der Kommission zu den Empfehlungen des WSA wiedergegeben sind.

(3) Zu diesen Themen (Nachhaltigkeit und „Governance“) arbeitet der Ausschuss zurzeit Stellungnahmen aus. ABl. C 123 vom 25.4.2001.

der Atmosphäre auf einem Niveau, das keine unnatürlichen Klimaänderungen verursacht, durch eine globale Strategie und eine enge internationale Zusammenarbeit;

— Natur und biologische Vielfalt mit dem Ziel des Schutzes und der Wiederherstellung der Funktionsweise natürlicher Systeme, der Erhaltung der biologischen Vielfalt in der Europäischen Union und weltweit sowie des Schutzes der Böden vor Erosion und Verschmutzung;

— Umwelt und Gesundheit mit dem Ziel der Erreichung einer Umweltqualität, bei der vom Menschen hergestellte Schadstoffe, einschließlich verschiedener von ihm erzeugter Arten von Strahlung, nicht zu signifikanten Gesundheitsauswirkungen bzw. Umweltgefahren führen;

— Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen und Bewirtschaftung von Abfällen mit dem Ziel der Erreichung einer Situation, in der die Tragfähigkeit der Umwelt durch den Verbrauch von erneuerbaren und nicht erneuerbaren Ressourcen nicht überstrapaziert wird, sowie Abkoppelung des Wirtschaftswachstums vom Ressourcenverbrauch durch eine deutlich rationellere Ressourcennutzung, eine Entmaterialisierung der Wirtschaft und Abfallvermeidung.

1.7. Deshalb zielt das strategische Konzept auf die Überwindung eines rein rechtlichen Ansatzes ab, um den erforderlichen Wandel unserer Produktions- und Verbrauchsgewohnheiten herbeizuführen und die Verantwortlichen für die Umweltpolitik und die damit verbundenen anderen Politikbereiche dazu zu bringen, an einem Strang zu ziehen. Das Programm schlägt fünf Schwerpunktstrategien vor, mit denen die Umweltziele erreicht werden sollen:

— bessere Umsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften,

— Berücksichtigung der Umweltbelange bei Entscheidungen im Rahmen anderer Politikbereiche,

— Herbeiführung einer engeren Marktorientierung durch Einbeziehung sowohl der Unternehmen als auch der Verbraucher,

— Stärkung des Einflusses der Bürger als Privatleute sowie deren Unterstützung bei der Umstellung ihres Verhaltens,

— Förderung besserer Entscheidungen in der Flächennutzungsplanung und bei Verwaltungsfragen.

1.8. Die Durchführung des 6. UAP wird im Rahmen einer sich erweiternden EU erfolgen, weshalb die Beitrittsländer sich um die Umsetzung des gemeinschaftlichen Umweltrechts bemühen müssen, wobei sie durch Gemeinschaftsprogramme finanziell unterstützt werden, und die späteren Maßnahmen müssen der Erweiterung Rechnung tragen. Auf internationaler Ebene muss dafür gesorgt werden, dass Umweltbelange vollständig und angemessen in alle Aspekte der gemeinschaftlichen Außenbeziehungen einbezogen werden.

1.9. Ein Kapitel der Mitteilung zum 6. UAP lautet: „Einbeziehung der Betroffenen und solide Kenntnisse als Grundlage der Politik". Der Erfolg der gemeinschaftlichen Umweltpolitik wird dort von folgenden Faktoren abhängig gemacht: von ordnungspolitischen Rahmenbedingungen, die sowohl im Hinblick auf den Markterfolg der Unternehmen als auch auf die Umweltpolitik vorteilhafte Innovationen fördern, von einem umfassenden Dialog, der sich auf solide wissenschaftliche und wirtschaftliche Analysen sowie auf Daten über den Zustand der Umwelt stützt und daran orientiert, welchen Belastungen die Umwelt ausgesetzt ist und welche Ursachen ihnen zugrunde liegen, von der Rolle der Forschung, die helfen soll zu verstehen, wie sich die Tätigkeiten des Menschen auf die Umwelt auswirken und welche Wechselwirkungen hier bestehen, sowie von einer systematischen Bewertung, um die künftigen Strategien und ihre Umsetzung verbessern zu können. Außerdem wird die Bedeutung des Dialogs zwischen Behörden auf allen Ebenen, den wirtschaftlichen und sozialen Akteuren sowie den Umwelt- und Verbraucherorganisationen hervorgehoben.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Kommissionsvorschlag und heißt die hierin gesetzten Schwerpunkte gut:

— die Bedeutung, die der Umweltproblematik als integrierendem Bestandteil der Strategie für eine nachhaltige Entwicklung beigemessen wird;

— die Zweckmäßigkeit, die Umweltpolitik tatsächlich zu einem festen Bestandteil aller Gemeinschaftspolitiken zu machen, die sich direkt oder indirekt auf die Umwelt auswirken;

— die Dringlichkeit, Umweltbelange in der Flächennutzungsplanung und in Managemententscheidungen zu berücksichtigen;

— die Notwendigkeit einer strengeren Beachtung der Umweltvorschriften seitens der Mitgliedstaaten und der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften;

— die Zweckmäßigkeit, im Rahmen eines ganzheitlichen und nachhaltigen Konzepts die Wirtschaft als Partner einzubeziehen und die Entscheidungen der Verbraucher in Richtung auf umweltfreundlichere Produkte und Verhaltensweisen zu beeinflussen.

2.2. Das Umweltaktionsprogramm legt entsprechend dem von der Kommission gewählten Ansatz höchstens allgemeine und keine quantifizierten Ziele fest und fasst für jeden der vier prioritären Bereiche lediglich die Probleme zusammen, definiert die Ziele und zählt die durchzuführenden prioritären Aktionen auf. Hier gilt es, die Gefahr zu vermeiden, dass viele der genannten Aktionen über das Stadium guter Vorsätze nicht hinauskommen, weil ihrer Realisierung mangelnde Entschlusskraft, technische Unzulänglichkeiten und politische Widerstände im Wege stehen, und es müssen folgende Dinge

festgelegt werden: die Zeit, innerhalb derer die genannten Ziele zu verwirklichen sind, die praktischen Modalitäten ihrer Verwirklichung, die Wechselbeziehung/Synergie zwischen den verschiedenen Aktionen sowie die Modalitäten der Interaktion und Koordinierung zwischen den Behörden auf gemeinschaftlicher, nationaler, regionaler und lokaler Ebene.

2.3. Der Ausschuss befürwortet die Zielsetzung einer vollständigeren Einbeziehung des Umweltschutzes in die anderen Gemeinschaftspolitiken und begrüßt die jüngsten Bemühungen um Ausarbeitung einer nachhaltigen Entwicklungsstrategie, die regelmäßige Überprüfungen der insgesamt erreichten Ziele gestattet; er hofft, dass diese Einbeziehung angesichts der trotz der unternommenen Anstrengungen immer noch vorhandenen Lücken und uneinheitlichen Verhältnisse auf allen institutionellen Ebenen für prioritär erachtet wird und dass im Rahmen aller sektoralen Politiken bei der auf dem Gipfeltreffen von Cardiff lancierten Aufstellung von Indikatoren und Überwachung der Ergebnisse nicht nachgelassen wird.

2.4. Der offene Dialog mit allen betroffenen Gruppen, der in der Vorbereitungsphase des Programms reiche Früchte trug und durch eine zuverlässige wissenschaftliche, wirtschaftliche und soziale Bewertung anhand von Informationen und Daten über den Zustand der Umwelt, die Umweltbelastungen und die Ursachen der Umweltprobleme untermauert wurde, sollte nicht nur die Arbeitsmethode der Wahl bei der sorgfältigen Ausarbeitung der vorgesehenen Durchführungsvorschriften sein, sondern auch der Überprüfung der Durchführung der verschiedenen Aktionen durch die dafür Verantwortlichen dienen, ob es sich dabei um die Gemeinschaft, nationale oder lokale Behörden, Wirtschaftssektoren oder Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft handelt. Der Ausschuss bedauert das Fehlen einer Übersicht über alle vorgesehenen Maßnahmen mit Zeitplänen für deren Durchführung ebenso wie das Fehlen einer ersten Reihe von Indikatoren, die gemäß der Bewertung des 5. UAP schon jetzt beobachtet werden könnten. Er schlägt vor, die Jahresberichte über die wichtigsten Umweltindikatoren durch Informationen über den Stand der Durchführung der vorgesehenen Initiativen zu ergänzen, um ihre Wirksamkeit besser beurteilen zu können

2.5. Auch der Ausschuss findet eine bessere Umsetzung der bestehenden Vorschriften dringend erforderlich und begrüßt die Absicht der Kommission, gegen die säumigen „Umsetzer" energischer vorzugehen. Zur Umsetzung und zu den Kontroll- und Inspektionsinstrumenten hat der Ausschuss sich bereits eigens [1] geäußert, und er begrüßt die jüngsten Initiativen der Kommission, die darin bestehen, Mitgliedstaaten, die mit der Umsetzung in Verzug sind, zu rügen. Auch hat er sehr großes Interesse an dem Vorschlag zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften betreffend die Umweltkriminalität [2], zu dem er sich in einer eigenen Stellungnahme äußern wird. Neben den Sanktionen für Verstöße oder Untätigbleiben hält er es allerdings zudem für notwendig, ein Paket von miteinander in Einklang stehenden Anreizen für die Umsetzung, für eine — geförderte — Verbreitung vorbildlicher Praktiken und für den Transfer umweltfreundlicher Technologien (der in jeder Weise, auch unter Nutzung des bei den gemeinschaftlichen Forschungsprogrammen gewonnenen Erfahrungsschatzes, zu fördern ist) sowie Regelungen zur Ermittlung und Belohnung guter Umweltleistungen von Unternehmen wie auch lokaler Behörden anzunehmen.

2.6. Die bestehenden Rechtsvorschriften für die Vergabe eines Umweltzeichens und für die Einführung eines Gemeinschaftssystems für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (EMAS) [3] in Unternehmen müssen weiterhin umgesetzt werden, doch sieht der Ausschuss hierin keine für die Förderung eines immer höheren und umfassenderen Umweltschutzes ausreichende Maßnahme. Es bedarf vielmehr weiterer einfallsreicher Anstrengungen, um die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Marktmechanismen dem ökologischen Mehrwert Rechnung tragen und dass die Behörden die Verwaltungsvorschriften vereinfachen, eine „grüne" Beschaffungspolitik verfolgen sowie eine umweltfreundlichere Konzeption der Produkte fördern, indem sie insbesondere für die KMU neue Formen der Unterstützung vorsehen. Der Ausschuss wird auf diese Themen in der von ihm zurzeit ausgearbeiteten Stellungnahme zu dem Grünbuch „Integrierte Produktpolitik" eigens eingehen.

2.7. Der Ausschuss schließt sich der Auffassung der Kommission an, dass Subventionen nicht indirekt umweltschädlichen Praktiken Vorschub leisten dürfen, sondern die Entwicklung von Verfahren zur Konzeption und Produktion umweltfreundlicher Produkte fördern sollten, was auch für die Aktivitäten der Finanzbranche gelten sollte. Die hierfür vorgeschlagenen Maßnahmen hält er allerdings für viel zu unzulänglich und fordert die Kommission dazu auf, sich in Abstimmung mit den Betroffenen mehr Gedanken über die möglichen Durchführungsmodalitäten zu machen und — sowohl im Rahmen der „integrierten Produktpolitik" als auch vertikaler Rechtsvorschriften — Instrumente zu entwickeln, die Innovationen und Technologietransfers im Interesse umweltfreundlicherer Verfahren und Produkte fördern und belohnen.

2.8. Der Ausschuss befürwortet die Strategie, den Einsatz aller jeweils betroffener Sozialpartner für die Erreichung der Umweltziele zu fördern, und zwar insbesondere durch entsprechende Aufklärungs-, Erziehungs- und Schulungsmaßnahmen, wozu auch die ständige Fortbildung in den Unternehmen und seitens der Berufsverbände gehört. Allerdings darf es die Gemeinschaft nicht bei dieser Feststellung belassen und glauben, dass die bloße Verbreitung entsprechender Informationen ausreiche; sie muss sich vielmehr aktiv an diesen Maßnahmen beteiligen, da sonst die Gefahr besteht, dass Europa wegen des unterschiedlich stark ausgeprägten Umweltbewusstseins seiner Mitgliedstaaten umweltpolitisch noch uneiniger auftritt.

---

(1) ABl. C 206 vom 7.7.1997 und ABl. C 138 vom 18.5.1999.

(2) Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt (KOM(2001) 139 endg.).

(3) ABl. C 209 vom 22.7.1999; ABl. L 114 vom 24.4.2001.

2.9. Die Flächennutzungsplanung und das Management sind zweifellos Bereiche, bei denen die Strategie ansetzen kann, wofür es aber eines mehr ganzheitlichen Ansatzes bedarf, der sich von der Stadtentwicklung bis zu den Verkehrsnetzen, von den gesellschaftlichen Gepflogenheiten (z. B. sportliche Aktivitäten, Freizeitgestaltung) bis zu Wirtschaftstätigkeiten mit unmittelbarem Einfluss auf die Umwelt, wie das Baugewerbe, die Landwirtschaft und der Fremdenverkehr, erstreckt. Der Ausschuss befürwortet den Vorschlag, ein spezielles Programm zur Förderung der Anwendung bester Praktiken in der Stadtplanung und einer nachhaltigen Stadtentwicklung aufzulegen, möchte die Zweckdienlichkeit dieses Instruments aber erst dann bewerten, wenn es im Einsatz ist.

2.10. Der Ausschuss hat sich bereits sehr ausführlich zu Klimawandel und Klimaschutz geäußert und hält die vorgeschlagenen Gesamt- und Einzelziele für allzu allgemein. Insbesondere empfiehlt er, den Sektoren mehr Aufmerksamkeit zu widmen, in denen das Emissionsproblem volumenmäßig (Stromerzeugung) oder wegen der vorhersehbaren Zunahme (Verkehrs- und Dienstleistungssektor) besonders gravierend ist und in denen die Gewähr dafür, dass die angestrebten Erfolge auch erzielt werden, wegen der unzulänglichen Regelungsmechanismen geringer ist, und für diese Sektoren schleunigst spezifische Maßnahmen vorzuschlagen, damit sich deren Wirkungen über einen längeren Zeitraum hin entfalten können. Außerdem sollte innovativen Konzepten für das Einsparen von Energie auf allen Ebenen und in allen Sektoren, auch im Rahmen des jetzt vorgeschlagenen 6. FTE-Rahmenprogramms, Vorrang eingeräumt werden.

2.11. Die — prinzipiell gutzuheißende — Erhebung von Energiesteuern muss sorgfältig auf ihre Auswirkungen auf die Umwelt, die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft, das Funktionieren des Binnenmarktes (man bedenke nur den umfangreichen innergemeinschaftlichen Handel, der eine Harmonisierung der betreffenden Steuerpolitiken erforderlich machen würde) und die Konkurrenzfähigkeit der europäischen Industrie hin geprüft werden, da bei der diesbezüglichen Belastung etwaige Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten oder im Vergleich zu anderen Regionen der Welt zu starken Wettbewerbsverzerrungen und Entwicklungsungleichgewichten führen können. Der Ertrag dieser Steuern und sonstiger Abgaben muss außerdem der Verbesserung der Umwelt durch Förderung von Energiesparmaßnahmen und der Nutzung sauberer Energien dienen.

2.12. Der Schutz der Natur und der biologischen Vielfalt wird vom Ausschuss ebenfalls grundsätzlich befürwortet, doch bedauert er, dass die vorgeschlagenen Aktionen (mit Ausnahme der Errichtung des Netzes NATURA 2000) zu allgemein geraten sind und dass seine Empfehlungen, die er in früheren Stellungnahmen, insbesondere in derjenigen zur Bewertung des 5. UAP sowie in seiner Initiativstellungnahme zum Thema EU-Strategie für die Forstwirtschaft [1] geäußert hatte, nicht berücksichtigt wurden. Im Übrigen behält er sich das Recht vor, auf die Vorschriften für die Durchführung dieser Schutzmaßnahmen noch näher einzugehen. Der Ausschuss ist dabei, eine Initiativstellungnahme zum Thema „Situation der Natur und Naturschutz in Europa“ auszuarbeiten, in der dem Thema Integration von Landwirtschaft und Schutz der natürlichen Ressourcen breiter Raum gewidmet wird. Dort wird der rein quantitative Ansatz der GAP auf den Kopf gestellt und auf eine bessere Abstimmung zwischen Landwirten, Umweltverbänden, Verbrauchern und Touristen abgestellt, um einen positiven, ressourcenerhaltenden Kreislauf in Gang zu setzen.

2.13. Der Ausschuss begrüßt die Bedeutung, die der Problematik „Umwelt und Gesundheit“ gewidmet wird, und teilt die diesbezüglichen Sorgen und Anliegen der Kommission, wie dies von ihm bereits in vielen früheren einschlägigen Stellungnahmen betont wurde. Er hält es für ganz wichtig, die Gefahren jeder Art oder Gruppe von Schadstoffen für die menschliche Gesundheit zu ermitteln und dies — insbesondere im Hinblick auf bestimmte Bevölkerungsgruppen und auf die Langzeitwirkungen potentiell gefährlicher Stoffe — auf wissenschaftlich fundierte Weise zu tun. Für ebenso wichtig hält er es, den Wirkungsmechanismus der Schadstoffe und die Wege, auf denen sie in den menschlichen Körper gelangen, zu ergründen, um die Exposition minimieren zu können, und in jedem Fall das Kosten/Risiko-Verhältnis zu prüfen. Außerdem macht der Ausschuss auf den Zusammenhang zwischen Gesundheit, Lebensmittelsicherheit, Lebensqualität und Umwelt aufmerksam und verweist hierzu auf die Bemerkung, die er in Ziffer 3.18 seiner Stellungnahme zum Thema Lebensmittelrecht und Einrichtung der Europäischen Lebensmittelbehörde zu den Auswirkungen der Umweltverschmutzung auf die Nahrungskette geäußert hat.

2.14. Der Ausschuss findet es richtig, dass jetzt größeres Gewicht auf die Vorbeugung und Vorsorge gelegt wird, vor allem wenn sich dies in der Förderung der Ersetzung von gefährlichen Stoffen durch andere, weniger gefährliche Substanzen äußert. Er empfiehlt, das Vorsorgeprinzip mit Augenmaß und auf ausgewogene Weise anzuwenden und sich dabei an dem Kommissionsdokument, der WSA-Stellungnahme [2] und der einschlägigen Entschließung des Rates von Nizza zu orientieren, in der einige Anregungen aus seiner Stellungnahme übernommen wurden. Außerdem empfiehlt er, dabei danach zu trachten, die Entstehung von Wettbewerbsverzerrungen auf dem Weltmarkt zugunsten von Unternehmen, die sich in weniger umweltbewussten Ländern betätigen, zu verhindern; vor allem ersucht er die Kommission, auf allen internationalen Ebenen und Foren darauf hinzuwirken, dass weltweit die gleichen Umweltstandards gelten.

2.15. Der Ausschuss ist mit dem Konzept der Kommission einverstanden, die in großen Mengen hergestellten Chemikalien „Schritt für Schritt“ zu bewerten, und hält es wie sie für erforderlich, Verfahrensweisen zu fördern, die eine Senkung der Konzentration von Pestiziden in der Umwelt, die signifikante Gefahren oder Konsequenzen für die menschliche Gesundheit bergen, bewirken; auch er wünscht eine schrittweise Reduzierung ihrer Verwendung sowie die Anwendung von

[1] ABl. C 51 vom 23.2.2000.

[2] ABl. C 268 vom 19.9.2000.

Methoden des ökologischen Anbaus und der integrierten Schädlingsbekämpfung. Außerdem würde er den baldigen Abschluss des POP-Übereinkommens über persistente organische Schadstoffe sowie des Übereinkommens von Rotterdam begrüßen. Er unterstützt ferner die Schaffung eines einheitlichen Systems für die Testung, Beurteilung und Risikobewertung vorhandener und neuer, produzierter oder importierter Chemikalien. Schließlich stellt er fest, dass gleichzeitig Maßnahmen zur Verringerung der nachteiligen Folgen der Nutzung von Metallen, Mineralien und Kohlenwasserstoffen ergriffen werden sollen. Zu diesen Themen beabsichtigt der Ausschuss sich speziell im Rahmen seiner Auseinandersetzung mit dem „Weißbuch — Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik" ([1]), die zu den wichtigsten Elementen des 6. UAP gehört, zu äußern.

2.16. Zur Erreichung des Ziels „Vermeidung des Überschreitens der Tragfähigkeit der Umwelt im Hinblick auf den Verbrauch erneuerbarer und nicht erneuerbarer Ressourcen sowie die damit verbundenen Auswirkungen" wird ein Grundkonzept aufgestellt, bei dem es im Wesentlichen darum geht, einen analytischen Rahmen zur Beschreibung von Kriterien und für die Festlegung von Prioritäten zu schaffen sowie politische Maßnahmen zur Verringerung des Ressourcenverbrauchs zu beschreiben und durchzuführen. Die vorgesehenen Maßnahmen erscheinen äußerst theoretisch, und es ist erstaunlich, dass die Bewertung des vorigen Programms nicht zu gezielteren und ausgereifteren Aktionsvorschlägen geführt hat, um die Konzepte innerhalb eines vernünftigen Zeitraums in effiziente Aktivitäten oder wirksame Anreize umzusetzen. Jede Maßnahme muss nach Ansicht des Ausschusses sorgfältig bewertet werden, um Wettbewerbsverzerrungen und Beeinträchtigungen der Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen zu vermeiden, und es muss auf ein gewisses Gleichgewicht zwischen Maßnahmen auf der Angebotsseite und solchen auf der Nachfrageseite geachtet werden. In einer Marktwirtschaft liegt es bei den Verbrauchern, Einfluss auf die Angebotsmerkmale zu nehmen, weshalb der Ausschuss Informationen und Maßnahmen für vordringlich erachtet, die die Verbraucher dazu bewegen, sich umweltfreundlicheren Produkten und umweltbewussteren Anbietern zuzuwenden.

2.17. Die angestrebte Entkoppelung von Ressourcenverbrauch und Wirtschaftswachstum durch deutlich rationellere Ressourcennutzung, „Entmaterialisierung" der Wirtschaft und Abfallvermeidung kann zwar vom Konzept her unterstützt werden, doch weist ihre konkrete Ausgestaltung Schwächen auf, vor allem was die Vorbeugung und praktische Einzelheiten darüber angeht, wie während des gesamten Lebenszyklus eines Produkts eine Verminderung der Abfälle und jeder Form der Umweltverschmutzung erreicht werden soll.

2.18. Der Ausschuss betont, wie wichtig es ist, die Umsetzung der Rahmenrichtlinie über die Hierarchie der Abfallbehandlung in den Mitgliedstaaten zu überprüfen und insbesondere der Energieeinsparung den richtigen Stellenwert einzuräumen. Er hofft ferner, dass mit der Herausstellung von quantifizierten Einzelzielen den europäischen Bürgern und den zuständigen Behörden die richtigen richtungweisenden Signale gegeben werden.

2.19. Der Ausschuss stellt fest, dass Energieeinsparung und energetische Verwertung nur beiläufig erwähnt werden, obwohl damit sowohl in der Industrie als auch in den Haushalten, sowohl im Hinblick auf die Lösung der Abfallentsorgung als auch bei der Flächennutzungs- und Stadtplanung bemerkenswerte Ergebnisse erzielt werden können. Ein entsprechender Indikator müsste bei der Prüfung der Kosteneffizienz stets berücksichtigt werden und sollte insbesondere bei der Einführung von Regelungen zur Belohnung besonderer Umweltleistungen von Unternehmen genau unter die Lupe genommen werden.

2.20. Der Ausschuss betont, dass das erörterte Programm einen wesentlichen Beitrag zu der angestrebten „Nachhaltigkeit" ([2]) darstellt, bei der es um die Frage geht, wie eine dynamische Wirtschaft mit einer Gesellschaft in Einklang gebracht werden kann, in der alle eine Chance haben, sowie um die praktischen Voraussetzungen für ein Wirtschaftswachstum, das nicht mit einer Verschlechterung der Umwelt einhergeht.

2.21. Auf globaler wie lokaler Ebene steht nunmehr fest, dass es gilt, ein vernünftiges und nachhaltiges Wachstum in Gang zu bringen, das den Generationenvertrag über die Erhaltung der Ressourcen erfüllt. Die Europäische Union bereitet sich auf diese Weise auf den Gipfel Rio+10 vor, der 2002 in Südafrika stattfindet, und macht sich gleichzeitig Gedanken über ihre sektoralen Politiken und stellt Prioritäten auf, deren Rangfolge sich nach dem Ernst der Probleme oder besser gesagt nach dem Ausmaß der Bedrohung, dem Zeitdruck und der Gefahr irreversibler Schäden richtet.

3. Zusammenfassung und Empfehlungen

3.1. Der in der Mitteilung vorgeschlagene strategische Ansatz sollte durch Angabe der Kernziele, auf die sich die Tätigkeit der Kommission und der anderen zuständigen Stellen wie auch der Betroffenen konzentrieren sollte, sowie der integrierten Maßnahmen, mit deren Hilfe diese Ziele erreicht werden könnten, ergänzt werden. Die Tatsche, dass bei dem vorgeschlagenen Maßnahmenkatalog die Aktionen einfach nur zusammengestellt, statt nach Prioritäten und/oder Reihenfolge ihrer Durchführung geordnet wurden, ist der Durchschlagskraft des Dokuments ungewollt abträglich. Um dies zu ändern, schlägt der Ausschuss vor,

— eine Übersicht der in den vier prioritären Aktionsbereichen durchzuführenden legislativen und nichtlegislativen Maßnahmen nach dem Vorbild der Übersicht im Anhang des Weißbuchs zur Lebensmittelsicherheit zu erstellen;

— in einem entsprechenden Anhang systematisch die bei der Verwaltung des 5. UAP aufgetauchten Probleme sowie die Grenzen aufzuzeigen, an die man bei der Einbeziehung der Umweltpolitik in die anderen Gemeinschaftspolitiken wie auch hinsichtlich des Verhaltens der verschiedenen zuständigen Behörden gestoßen ist;

— die schon jetzt oder in Kürze anwendbaren Leistungsindikatoren, die für ihre Anwendung verantwortlichen Stellen, die Termine für die Überprüfung und Bewertung sowie die empfohlenen Aktionen zu nennen;

([1]) KOM(2001) 88 endg.

([2]) ABl. C 123 vom 25.4.2001.

— nach Möglichkeit mittel- und langfristige quantifizierte Ziele anzugeben, um wenigstens die Erörterung der tatsächlich erreichbaren Einzelziele wie auch der integrierten Aktionen zu erleichtern, die eine planmäßige Annäherung an die gewünschten Ergebnisse ermöglichen;

— die auf Gemeinschaftsebene nach einem vorgegebenen Zeitplan zu erreichenden Ziele zu nennen sowie anzugeben, in welche einzelstaatlichen Ziele sie umzusetzen sind, für deren Erreichung die örtlichen Behörden die Verantwortung übernehmen müssen;

— die vorgeschlagenen höheren Referenzstandards näher zu erläutern, wobei deren Auswirkungen auf die Kosten und die Aufteilung dieser Kosten auf die verschiedenen Sektoren sowie die Folgen für den Wettbewerb zu untersuchen wären.

3.2. Eine Grundvoraussetzung für die Erreichung jeglicher Umweltziele ist die ständige systematische Einbeziehung der Betroffenen. Nach Ansicht des Ausschusses sollte diese Einbeziehung im weitestmöglichen Sinne verstanden werden, d. h. sich auf alle Entscheidungsträger von der Anfangs- bis zur Endphase und auf alle möglichen Formen und Instrumente der Aufklärung und Schulung von Behörden, Unternehmen, Gewerkschaften, Berufs- und Verbraucherorganisationen sowie der betroffenen Bürger erstrecken, da ein Umdenken in Richtung auf umweltfreundlichere Verhaltensweisen insbesondere dann erzielt werden kann, wenn die Umwelt als schützenswertes Gut erkannt wird und Leistungen für den Umweltschutz gefördert werden. Der Ausschuss wünscht, dass die Gemeinschaft den Abschluss freiwilliger Vereinbarungen im Rahmen der angekündigten Rahmenverordnung über die freiwilligen Umweltvereinbarungen auch auf lokaler Ebene tatkräftiger unterstützt.

3.3. Eine auf neuen sauberen Technologien und einem besseren Umweltmanagement basierende nachhaltige Wirtschaftsentwicklung in den Beitrittsländern ist von ausschlaggebender Bedeutung, will man die positiven Umweltaspekte bewahren, über die sie — weniger weil sie sich bewusst dafür entschieden hätten als vielmehr weil ihre Entwicklung bescheidener ausgefallen ist — verfügen. Die Sensibilisierung der Bürger und der Behörden und ihre systematische Einbeziehung im Interesse einer richtigen Umstrukturierung der Wirtschaft und sinnvollen Planung der Stadtentwicklung und der Entwicklung der — insbesondere öffentlichen — Verkehrssysteme setzen kohärente Maßnahmen sowohl im Hinblick auf eine vollständige Übernahme des umweltpolitischen Besitzstandes der Gemeinschaft als auch hinsichtlich der erforderlichen Finanzierung voraus. Der Ausschuss empfiehlt, klarer zu bestimmen, welche Instrumente eingesetzt werden sollen, um das offensichtliche Missverhältnis zwischen dem Ziel der Durchsetzung hoher Umweltstandards auf breiter Front und der Knappheit der hierfür zur Verfügung stehenden Mittel zurechtzurücken.

3.4. Die Belohnung umweltgerechterer Verhaltensweisen, u. a. durch nichtwirtschaftliche Anreize (nach dem Muster des Umweltzeichens) stellt auf globaler Ebene ein wirksameres Mittel dar als Sanktionen, bei denen die Gefahr besteht, dass das Problem auf andere Standorte verlagert wird, ohne dass dem Erfordernis eines weltweit kohärenten Umweltschutzes entsprochen wird. Die Entwicklung umweltfreundlicherer (Produktions-)Verfahren, Technologien und Produkte sollte als Innovation betrachtet werden, die es wert ist, lobend hervorgehoben und belohnt zu werden, wobei auf alle vorhandenen Mechanismen der Innovationsförderung zurückgegriffen werden sollte. Schließlich muss die Verbreitung guter Praktiken und die Übernahme sauberer Technologien in den verschiedenen Industriesektoren zu einem ständigen Anliegen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten werden, die sich hierfür auf koordinierte Weise einzusetzen haben.

3.5. Marktinstrumente wie „Ökosteuern“ und ökologische Steuerreformen sollten näher auf ihren wahren Nutzen für die Umwelt hin untersucht werden und dem Erfordernis eines gemeinschaftsweit einheitlichen Konzepts entsprechen und dürfen zu keiner Verzerrung des innergemeinschaftlichen Wettbewerbs oder Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie führen. Der Ausschuss fordert energisch, dass solche Steuern, um ihrem Namen gerecht zu werden, der Förderung umweltfreundlicherer Produkte, Technologien und Verfahren und/oder der Sanierung der Umwelt dienen müssen.

3.6. Steuererleichterungen als Anreize zur technologischen Innovation und Lenkung der industriellen Verfahren in umweltfreundlichere Bahnen sind ebenfalls sachdienlich, sofern sie zu keinen Marktverzerrungen führen. Die Erzielung einer höheren Lebensqualität kann Folgen, so u. a. Kostensteigerungen nach sich ziehen, die von der Industrie und/oder der öffentlichen Hand verkraftet werden müssen, weshalb nachgeprüft werden muss, dass dieser Vorgang innerhalb der EU keinen unterschiedlichen Verlauf nimmt noch zu einem Hemmschuh für die Entwicklung Europas wird.

3.7. Die Kommission sollte sich intensiver und rascher um eine einvernehmliche Haltung der Mitgliedstaaten in dieser Angelegenheit bemühen, indem sie die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Einsatzes dieser Instrumente sorgfältiger bewertet und darauf hinwirkt, dass ihre Zweckmäßigkeit und Nützlichkeit erkannt wird. Außerdem sollte sie auf internationaler Bühne, insbesondere wenn es um den Klimaschutz geht, aktiv werden, Vorbild sein und dafür streiten, dass auch andere Staaten und internationale Organisationen, nicht nur Umweltverbände, die höchsten Normen, die es gibt, übernehmen, um so einen fairen Wettbewerb und die uneingeschränkte Berücksichtigung der Erfordernisse des Umweltschutzes in allen Gegenden der Welt zu gewährleisten.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der Kommission an den Rat über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 2200/96 über die gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse“

(2001/C 221/13)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 27. Februar 2001 gemäß Artikel 23 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine ergänzende Stellungnahme zu dem vorgenannten Bericht zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 10. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr de las Heras Cabañas.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung (Sitzung vom 30. Mai 2001) mit 107 gegen 1 Stimme bei 4 Enthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Im Jahr 1996 wurde eine tiefgreifende Reform der gemeinsamen Marktorganisation (GMO) für Obst und Gemüse vorgenommen. Als der Rat die neue Verordnung billigte, bestimmte er, dass sie nach vier Jahren hinsichtlich ihrer Wirkungsweise bewertet werden sollte. In Erfüllung dieses Auftrags hat die Kommission dem Rat im Januar 2001 einen Bericht über die Anwendung der Verordnung vorgelegt.

1.2. Zwei Monate vor der Vorlage dieses Berichts hatte der Rat aus Dringlichkeitsgründen einen Vorschlag der Europäischen Kommission zur Änderung einiger Teilaspekte der GMO für Obst und Gemüse, der Verordnung über die Beihilfe für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse sowie der Verordnung über die Beihilfe für Erzeuger bestimmter Zitrusfrüchte gebilligt. Zu diesem Vorschlag hat sich der Wirtschafts- und Sozialausschuss bereits in seiner Stellungnahme [1] vom 19. Oktober 2000 geäußert.

1.3. In der vorgenannten Stellungnahme hatte der Ausschuss gebeten, dass dem Bericht ergänzende Vorschläge oder zumindest Orientierungshilfen zu bisher unberücksichtigten grundlegenden Aspekten beigefügt werden. Er empfahl eine Prüfung u. a. folgender Aspekte:

— Notwendigkeit der Verbesserung der Kenntnisse über die Produktion und die Märkte.

— Verbesserung der Qualitätsnormen für Obst und Gemüse sowie deren Kontrolle.

— Probleme, die der Entwicklung der Erzeugerorganisationen und der Verbesserung ihrer Leistungsfähigkeit entgegenstehen. Notwendigkeit der Förderung von Zusammenschlüssen von Erzeugerorganisationen und deren Verbänden.

— Funktionsweise der Betriebsfonds und der operationellen Programme der Erzeugerorganisationen und deren Komplementarität mit den Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums. Bewertung des Maßes der Zielerreichung im Hinblick auf Qualitätsverbesserung, Umweltverträglichkeit und Lebensmittelsicherheit.

— Möglichkeit einer Harmonisierung der Förderkriterien für Umweltschutzmaßnahmen im Rahmen der operationellen Programme.

— Funktionsweise des Interventionssystems und Bewertung der Notwendigkeit, den Begriff der „schweren Krise“ weiter zu verwenden.

— Handelsverkehr und Wahrung der Gemeinschaftspräferenz.

— Spezifische Maßnahmen für Erzeugnisse, die in scharfem internationalen Wettbewerb stehen. Langfristige Lösung der Problematik von Schalenfrüchten und Johannisbrot. Beihilfe für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse.

1.4. Einige dieser Vorschläge werden in dem Bericht in einer lediglich beschreibenden Weise behandelt, sodass es nicht möglich ist, Rückschlüsse auf prüfungswürdige Orientierungspunkte für die Zukunft zu ziehen. Des Weiteren werden in dem Bericht eine ganze Reihe der in der Stellungnahme des Ausschusses vom Oktober formulierten Fragen außer Acht gelassen. Aus diesem Grund hat der Ausschuss die Initiative ergriffen, die vorliegende ergänzende Stellungnahme zu erarbeiten, um die für die Zukunft relevanten Orientierungspunkte genauer darzustellen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuss erkennt die Bemühungen der Kommission an, einen möglichst vollständigen Überblick über die Funktionsweise der Mechanismen der GMO für Obst und Gemüse zu bieten, und wertet es positiv, dass der Bericht eine Reihe von Vorschlägen enthält sowie Fragen zu zukünftigen Orientierungspunkten für die Vermarktungsnormen sowie die Entwicklung der Erzeugerorganisationen und Branchenverbände aufwirft. Der Ausschuss berücksichtigt auch die Tatsache, dass es ohne ausreichende Datengrundlage schwierig ist, bestimmte Aspekte des Berichtes zu analysieren.

2.2. Es wird in dem Bericht jedoch unterlassen, zahlreiche reale Probleme des Sektors zu behandeln. Deshalb wird der Bericht nur schwer sein Ziel erreichen können, Orientierungspunkte für die Diskussion und Vorschläge zur Verbesserung

[1] ABl. C 14 vom 16.1.2001 (Änderung der Verordnungen 2200, 2201 und 2202).

der GMO zu liefern. Wichtige Gesichtspunkte werden nur unzureichend behandelt, wie etwa die Gründe, die eine deutliche Verstärkung des Angebots, eine bessere Nutzung der Betriebsfonds und eine effizientere Nutzung der Haushaltsmittel verhindert haben.

2.3. Für den Obst- und Gemüsesektor entscheidende Faktoren, z. B. die Öffnung der Märkte für Importe aus Drittländern gemäß den GATT-Übereinkommen, die Verschlechterung der Gemeinschaftspräferenz in den letzten Jahren und die pflanzenschutzrechtlichen Hemmnisse für EU-Exporte, müssten in den Bericht aufgenommen werden. Nützlich wäre auch eine prospektive Untersuchung über die Konsequenzen der Fortschritte bei der Liberalisierung des Agrarhandels im Rahmen der WTO und der Konzessionen der Handelsverträge der Europäischen Union mit Drittländern sowie der Einrichtung einer Freihandelszone und der Erweiterung der Europäischen Union gewesen.

2.4. Ebenfalls untersucht werden müssten die Probleme der Schutzmaßnahmen an den Grenzen, z. B. die Unzulänglichkeit der Gemeinschaftszölle für bestimmte Produkte, die Einschränkungen der Effizienz des Einfuhrpreises, die Unwirksamkeit der besonderen Schutzklausel und der Verwendung der Einfuhrbescheinigungen.

2.5. Nach Auffassung des Ausschusses muss auch die Komplexität der Politik für Obst und Gemüse auf internationaler Ebene berücksichtigt werden, da sie in Drittländern Probleme bei der nachhaltigen Entwicklung der Lebensmittelsicherheit und der Wahrung der Grundrechte schafft. Aus diesem Grund ist es notwendig sicherzustellen, dass das in die Gemeinschaft eingeführte Obst und Gemüse unter angemessenen Bedingungen produziert wird, d. h. unter Wahrung der Menschenwürde, der sozialen Rechte der Erzeuger und Arbeiter sowie der Umweltauflagen in den Erzeugerländern.

2.6. Der Ausschuss bemerkt das Fehlen einer Untersuchung über das zur industriellen Verarbeitung bestimmte Obst und Gemüse, obwohl es sich hier um einen Wachstumssektor handelt, der mehr als ein Drittel der Produktion ausmacht, und obwohl die Verarbeitungsindustrie eine wichtige Rolle für die Beschäftigungssituation, die Wirtschaftstätigkeit sowie für die Bevölkerung in den Erzeugerregionen im allgemeinen spielt. Angesichts der schwierigen internationalen Wettbewerbssituation bei bestimmten Obst- und Gemüsekonserven (z. B. Spargel, Aprikosen oder Kirschen) empfiehlt der Ausschuss, dass die Wirksamkeit der gegenwärtigen Stützungsmaßnahmen für Verarbeitungserzeugnisse eingehender untersucht wird und dass diese Erzeugnisse ggf. in der Verordnung über die GMO für Obst und Gemüse berücksichtigt werden.

2.7. Des Weiteren macht der Ausschuss die Kommission auf die Notwendigkeit aufmerksam, im Fall von Obst und Gemüse eine Gemeinschaftspolitik zur Einführung von Versicherungssystemen gegen Naturkatastrophen zu entwickeln, die mit den in bestimmten Mitgliedsländern bereits vorhandenen Systemen übereinstimmen.

2.8. Der Ausschuss weist darauf hin, dass die Situation des Obst- und Gemüsesektors durch den Mangel an Arbeitskräften und die sozialen, auf dem ungeregelten Einwandererzustrom in den Erzeugerregionen beruhenden Probleme erschwert wird. Deshalb ist er der Auffassung, dass Maßnahmen durchgeführt werden müssen, um die Lage der in diesem Sektor tätigen Einwanderer zu regeln und zu verbessern. In dieser Hinsicht ist es dringend erforderlich, dass die öffentlichen Verwaltungen Maßnahmen für die soziale und berufliche Integration dieser Einwanderer entwickeln. Auch müssen Maßnahmen administrativer und steuerlicher Natur zur Förderung der Saisonarbeit erwogen werden.

2.9. Der Ausschuss stellt fest, dass der Sektor Obst und Gemüse immer noch mit einem strukturellen Marktungleichgewicht zu kämpfen hat. Außerdem ist bekannt, dass der Obst- und Gemüsekonsum in einigen Mitgliedstaaten stark hinter der unter dem Gesichtspunkt der Volksgesundheit wünschenswerten Menge zurückbleibt. Deshalb ist der Ausschuss der Auffassung, dass die Durchführung von Informations- und Werbekampagnen für Obst und Gemüse sowohl in den horizontalen Verordnungen als auch in der GMO stärker mit Haushaltsmitteln unterstützt werden sollte. Dazu müssen bestehende Restriktionen beseitigt und Erzeugerorganisationen angeregt werden, die in der Marktordnung vorgesehenen Haushaltsmittel für Werbe- und Absatzförderungsmaßnahmen zu verwenden.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. *Vermarktungsnormen*

3.1.1. Der Ausschuss betont erneut die Notwendigkeit, die Qualität und die Vielfalt des zum Verkauf angebotenen Obstes und Gemüses zu steigern. Es besteht ein erhöhter Informationsbedarf seitens der Verbraucher in bezug auf die organoleptische Qualität, den Nährwert, die Herkunft und die verwendeten Erzeugungsverfahren und andere Aspekte, die die Kaufentscheidung erleichtern und die bessere Garantien in Fragen der Nahrungsmittelsicherheit und des Umweltschutzes erfordern. Darüber hinaus gebührt den Erzeugern Anerkennung für ihre Versuche, sich den Markterfordernissen anzupassen und zum Schutz des ländlichen Gebietes beizutragen.

3.1.2. Der Ausschuss wertet die derzeitigen Normen entsprechenden Qualitätskriterien im Bereich des Handels positiv, doch bringt er seine Beunruhigung zum Ausdruck angesichts der starken Zunahme von Umweltschutzaspekten berücksichtigenden Zeichen und Systemen zur Qualitätsbescheinigung von Obst und Gemüse, welche letztlich zur Verwirrung der Verbraucher führen. In bestimmter Hinsicht stellt er die Kriterien, die den Erzeugern von den Händlern aufgezwungen werden, in Frage — so etwa, wenn unklar ist, ob die Kriterien für alle Erzeuger gelten.

3.1.3. Die Qualitätsnormen müssen beibehalten und weiterentwickelt werden, da sie der Markttransparenz dienen und die Handelsbeziehungen vereinfachen, indem sie den Verbrauchern für die Produktwahl nützliche Informationen liefern.

Des Weiteren befürwortet es der Ausschuss an der Möglichkeit festzuhalten, die Normen zur Bewältigung schwerer Marktkrisen heranzuziehen.

3.2. *Erzeugerorganisationen*

3.2.1. Die Erzeugerorganisationen bleiben ein Eckpfeiler der GMO für Obst und Gemüse. Der Bericht stellt fest, dass es die Reform von 1996 nicht erreicht hat, die Angebotsseite zu organisieren und zu gruppieren sowie die Effizienz der Erzeugerorganisationen angesichts einer stets stärker konzentrierten Vertriebsseite zu verbessern. Deshalb wäre es angezeigt zu untersuchen, welche Hindernisse in den Erzeugerregionen existieren und welche Anreize mittels besonderer Programme geschaffen werden können, damit sich Kleinlandwirte freiwillig den Erzeugerorganisationen anschließen und diesen dergestalt größeres Gewicht verleihen. Zu erforschende Maßnahmen sind somit die Anreize zur Errichtung einer Erzeugerorganisation, zur verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Erzeugerorganisationen und zum Zusammenschluss der Erzeugerorganisationen mit anderen Verbänden.

3.2.2. Weitere zu erforschende Maßnahmen, die die Neubildung und den Zusammenschluss von Erzeugerorganisationen fördern, sind die Anpassung der Anerkennungskriterien und die Sicherstellung der Teilnahme- und Kontrollmöglichkeiten der Produzenten innerhalb der Erzeugerorganisationen.

3.3. *Branchenverbände und -vereinbarungen*

3.3.1. Der Ausschuss teilt die Ansicht der Kommission, dass es positiv sein kann, die bestehenden Einschränkungen abzubauen, um die Anwendung der Branchenvereinbarungen wirkungsvoller und flexibler zu gestalten, wobei darauf geachtet werden muss, dass die Bedingungen für den freien Wettbewerb auf dem Markt nicht verändert werden.

3.4. *Interventionsregelung*

3.4.1. Die Veränderungen im Interventionssystem haben dazu geführt, dass merklich weniger Produkte vom Markt genommen werden; sie haben sich allerdings auch als unwirksam zur Lösung bestimmter Krisensituationen herausgestellt. Der Ausschuss schlägt deshalb vor zu untersuchen, inwiefern der Begriff der „ernsten Krise“ angewendet werden kann, um den Markt in Fällen konjunkturbedingter Überschüsse an bestimmten Produkten (hauptsächlich Sommerfrüchten) zu regulieren.

3.4.2. Die Unkenntnis der Produktionslage verursacht strukturelle Überschüsse. Es sollten ergänzende Maßnahmen untersucht werden, mit denen dieses Problem vermindert werden kann und die Produktionsmengen so bemessen und strukturiert werden können, dass sie der Marktrealität entsprechen.

3.5. *Betriebsfonds und ihr Verwendungszweck*

3.5.1. In dem Bericht werden weder die Reformen, die vor kurzem durchgeführt wurden, um den Erzeugerorganisationen mehr Sicherheit über die Höhe der Beihilfen für Betriebsfonds zu geben, noch die Vereinfachung der Modalitäten für die Verwendung von Betriebsfonds berücksichtigt. Nach Auffassung des Ausschusses sollte jedoch stärker auf die Modalitäten für die Beitragszahlung zu Betriebsfonds sowie die vereinfachten Verfahren zur Darstellung und Verwaltung der Programme zur Planung und Kontrolle der Zahlung der Beihilfen für Betriebsfonds eingegangen werden. Gleichzeitig sind, wie unter Ziffer 3.2.2 bereits erwähnt, der Status und die Arbeitsweise der Erzeugerorganisationen als Beihilfeempfänger genauer zu definieren.

3.5.2. Der Ausschuss zeigt sich auch besorgt, dass die Kommission nicht über Informationen über die Art der Maßnahmen der operationellen Programme verfügt, die Orientierungspunkte für die Effizienzsteigerung dieser Maßnahmen bei der Verwendung der für die Programme bestimmten Mittel bieten könnten.

3.5.3. Eine Erhöhung der öffentlichen Beteiligung an den vorgenannten Fonds müsste nach folgenden Kriterien beurteilt werden: wirtschaftliche Bedeutung der Erzeugerorganisationen, Notwendigkeit verstärkter Bemühungen für eine regionale Organisation, geringe Rentabilität bestimmter Produkte aufgrund von Strukturkrisen. Es sollten auch die Maßnahmen Beachtung finden, die im Rahmen der Zusammenarbeit der Erzeugerorganisationen und des Zusammenschlusses der Erzeugerorganisationen und ihrer Verbände durchgeführt werden — dies alles mit dem Ziel, den Organisationsgrad der Angebotsseite zu steigern.

3.6. *Einbeziehung des Umweltschutzes*

3.6.1. Die Reform der GMO für Obst und Gemüse von 1996 sollte den Umweltschutz in die Maßnahmen der Erzeugerorganisationen einbeziehen. Der Ausschuss stellt jedoch fest, dass dieses Thema in dem Bericht nur unzureichend behandelt wird, und empfiehlt, die Verwendung knapper natürlicher Ressourcen (vor allem von nichterneuerbaren Energien oder von Wasser in Dürregebieten) und generell die Auswirkungen auf die Umwelt durch die Obst- und Gemüseproduktion eingehender zu untersuchen.

3.6.2. Der Ausschuss betont die Notwendigkeit, schnellstmöglich Schritte hin zu ökologischeren Produktionssystemen für Obst und Gemüse zu unternehmen, sofern die wirtschaftlichen Folgen — nicht nur für die Erzeuger, sondern auch für die Verbraucher — berücksichtigt werden. Er ist der Auffassung, dass dieses Ziel nur erreicht werden kann, wenn die aus Drittländern eingeführten Produkte denselben Anforderungen unterworfen werden.

3.7. *Schalenobst*

3.7.1. Der Bericht der Kommission unterstreicht die durch die Importe aus Drittländern verursachten Wettbewerbsschwierigkeiten für Schalenobst und Johannisbrot. Er hebt auch die Bedeutung dieses Sektors bei der Bekämpfung der

Verödung und Wüstenbildung in weiten Teilen des ländlichen Mittelmeerraumes hervor. Dennoch sollten die sozioökonomische Dimension und der Mangel an Alternativen sowie die in diesem Sektor geschaffene Zahl lokaler Arbeitsplätze eingehender untersucht werden.

3.7.2. Die meisten Zehnjahrespläne zur Qualitätsverbesserung und Vermarktung von Schalenobst und Johannisbrot laufen im Jahr 2001 aus. Dies führt zu einer unerträglichen Situation für die Schalenobsterzeuger und schließlich zur Aufgabe des Anbaus, zumal die Maßnahmen der GMO und der ländlichen Entwicklungsförderung unzureichend und ungeeignet sind. Angesichts der strategischen Rolle des Sektors im internationalen Handel sollten die bisherigen und gegenwärtigen Beilhilfen der Gemeinschaft für den Sektor nicht allein unter wirtschaftlichen Aspekten bewertet werden.

3.7.3. Aus den genannten Gründen und angesichts der Krise, in der sich die betreffenden Produkte befinden, bedauert der Ausschuss, dass der Bericht keine Möglichkeiten für die Anwendung beständiger agrarpolitischer Maßnahmen aufzeigt, um die Zukunft des Sektors zu sichern. Er weist erneut auf die Notwendigkeit der Einrichtung einer Einkommensstützung hin — ein Vorschlag, der bereits in vorgehenden Stellungnahmen [1] des Ausschusses unterbreitet wurde.

3.8. *Verarbeitungsbeihilfe für Zitrusfrüchte*

3.8.1. Der Ausschuss wertet es im Einklang mit der Kommission positiv, dass sich das neue System in den meisten Zitrusfruchtregionen bewährt hat. Dieses System hat es insbesondere erlaubt, die Verarbeitungsmengen aufrechtzuerhalten sowie die Industriestruktur zu bewahren. Dennoch ist der Ausschuss der Ansicht, dass die Ergebnisse der Anwendung des Systems nicht zufriedenstellend sind, da keine hinreichende Anpassung der Schwellenwerte an die Marktentwicklung stattfindet, da die Beihilfekürzungen negative Auswirkungen auf das Erzeugereinkommen haben und die Anwendung des Systems zu komplex und bürokratisch ist.

3.8.2. In der Untersuchung der Kommission über die Anwendung der Verordnung über die Verarbeitung von Zitrusfrüchten fehlt eine Begründung für die kürzlich verabschiedete Reform, wie etwa die Produktions- und Nachfragesteigerung bei Säften oder die Auswirkungen der hohen Strafen auf die Beihilfen (z. B. die vermehrte Rücknahme von Zitrusfrüchten).

3.9. *Zusammenspiel der GMO für Obst und Gemüse mit der neuen Verordnung zur Entwicklung des ländlichen Raums*

3.9.1. Angesichts der Anstrengungen, die der Sektor unternehmen muss, um sich rasch den Marktbedingungen anzupassen, müssen sich die Maßnahmen der GMO und jene der Entwicklung des ländlichen Raums weiterhin so ergänzen, dass die Erzeugerorganisationen beide Finanzierungsmöglichkeiten auf effektive und kohärente Weise nutzen können. Kontrollmechanismen zur Vermeidung der Doppelfinanzierung einer identischen Maßnahme dürfen die Finanzierungsmöglichkeiten für strukturelle Verbesserungen nicht einschränken.

3.10. *Haushaltsaspekte*

3.10.1. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass es notwendig ist, eine detaillierte, die gesamte Finanzausstattung der GMO betreffende Untersuchung durchzuführen, um die Ausgaben (insbesondere unter dem Aspekt ihrer Eignung für die Erfordernisse des Sektors) genau bewerten zu können. Hieraus sind Rückschlüsse auf Orientierungspunkte für eine effizientere Nutzung der verfügbaren Mittel zu ziehen.

3.11. *Einzelstaatliche und gemeinschaftliche Kontrollen*

3.11.1. In dem Bericht werden jene Maßnahmen der Inspektoren der Europäischen Kommission angesprochen, die die Kontrollen über die Anwendung der Vermarktungsnormen seitens der Mitgliedstaaten betreffen. Angesichts des Beitrags dieser Normen zur Markttransparenz hält der Ausschuss die Veröffentlichung der Ergebnisse dieser Kontrollen für notwendig.

4. **Schlussfolgerungen**

4.1. Der Ausschuss erkennt die Bemühungen der Kommission an, eine aktuelle Situationsbeschreibung des Sektors zu bieten, und hält den Bericht unter informativen Gesichtspunkten für annehmbar. Er bezweifelt jedoch seinen Wert als Grundlage für eine kohärente Diskussion über die Probleme des Sektors und für mögliche Legislativvorschläge zur Verbesserung der GMO für Obst und Gemüse. Seiner Ansicht nach sollte eine umfassendere und detailliertere Untersuchung durchgeführt werden, die die Problematik des Sektors behandelt und gleichzeitig Lösungsansätze präsentiert.

4.2. Der Ausschuss fordert das Europäische Parlament und den Rat auf, die Diskussion über den Inhalt des Berichts hinaus zu vertiefen, und bittet die Kommission, kurzfristig und unter Berücksichtigung der in dieser Stellungnahme vermerkten Orientierungspunkte Vorschläge zur GMO zu unterbreiten.

[1] ABl. C 14 vom 16.1.2001; ABl. C 116 vom 20.4.2001.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2549/2000 mit zusätzlichen technischen Maßnahme zur Wiederauffüllung des Kabeljaubestands in der Irischen See (ICES-Gebiet VIIa)“

(2001/C 221/14)

Der Rat der Europäischen Union beschloss am 5. April 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 11. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Scully.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) mit 122 Ja-Stimmen bei 1 Enthaltung folgende Stellungnahme.

1. Hintergrund und Geltungsbereich

1.1. Wissenschaftliche Gutachten über den Kabeljaubestand in der Irischen See (ICES-Gebiet VIIa) wiesen 1999 auf eine sehr ernste Lage hin, die ohne das Ergreifen von Maßnahmen zu einem Zusammenbruch des Bestands führen würde.

1.2. Anfang 2000 berief die Kommission Krisensitzungen ein, an denen die Kommission, die Fischereiverwaltung des betroffenen Mitgliedstaats und die betroffenen Fischerei-Interessen teilnahmen, um zu untersuchen, welche wirksamen Sofortmaßnahmen ergriffen werden könnten, um die Dezimierung zu stoppen und eine Wiederauffüllung des Bestands einzuleiten.

1.3. Die ersten befristeten Maßnahmen wurden auf Grundlage eines gesperrten bzw. beschränkten Zugangs zu bestimmten Gebieten im nördlichen Teil der Irischen See im Frühjahr 2000 eingeführt. Zusätzlich wurden einige technische Maßnahmen bezüglich der Fangnetze sowie ein System von Beobachtern an Bord eingeführt. Diese Maßnahmen wurden mit Anpassungen bis 2001 beibehalten.

1.4. Ziel der vorliegenden Verordnung ist, eine weitere Änderung bezüglich der Stärke des in den Netzen verwendeten Zwirns einzuführen. Statt der bisher erlaubten Netze aus Einzelzwirn mit einer Stärke von maximal 6 mm wird vorgeschlagen, die Benutzung von Doppelzwirn mit einer Stärke von maximal 4 mm je Einzelstrang zu erlauben.

2. Bemerkungen

2.1. Es ist nicht deutlich, welche positiven Aspekte diese Maßnahmen für eine Wiederauffüllung des Bestands bieten. Die Maschenöffnung ist ein wesentlicher Faktor für selektive Fangergebnisse, die vorgeschlagenen Maße führen in dieser Hinsicht wahrscheinlich eher zu einem negativen Ergebnis. Bevor diese Maßnahmen eingeführt werden, sollten sie in der Praxis getestet und nach einer angemessenen Bewertung, falls erforderlich, dauerhaft eingeführt werden.

2.2. Ganz allgemein wird das Problem des Kabeljaus in der Irischen See wahrscheinlich nicht allein durch Änderungen von technischen Maßnahmen gelöst werden können. Ebenso wenig ist sicher, ob die sonstigen Maßnahmen des Programms zur Wiederauffüllung geeignet sind, das der Dezimierung des Bestands zugrunde liegende Problem anzugehen.

2.2.1. Im Verhältnis zur Reproduktionsfähigkeit der Fischerei werden zu viele Fische gefangen. Die hierfür ursächlichen Hauptfaktoren sind die Anzahl relativ großer, starker Fischereifahrzeuge, die auf die Spezies abzielen und mit denen in Verbindung mit der Verwendung semipelagischer Fangnetze legal große Mengen Kabeljau während der anfälligsten Periode, d. h. der Laichzeit, gefangen werden können. Da Kabeljau während des Laichens in großen Gruppen in der Wassersäule zusammenkommt, kann er mit dieser Fangmethode leicht gefangen werden. Faktisch sind die Bestände seit Einführung der semipelagischen Methode fortlaufend bis auf ihren heutigen Stand zurückgegangen.

2.3. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass zusätzliche Maßnahmen zur Regelung der semipelagischen Fangtätigkeiten erforderlich sind, um dem Bestand einigermaßen die Möglichkeit zu geben, sich wiederaufzufüllen und um die wirtschaftliche und soziale Bedeutung der Fischereiwirtschaft für die angrenzenden Küstengebiete zu bewahren.

2.3.1. Auf diese Fragen wird im Rahmen der anstehenden Arbeiten des Ausschusses zum Grünbuch über die Gemeinsame Fischereipolitik näher eingegangen werden.

2.4. Abschließend ist der Ausschuss unter Berücksichtigung der obigen Bemerkungen bereit, den vorliegenden Vorschlag der Kommission zu unterstützen.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „11. Jahresbericht über die Strukturfonds“

(2001/C 221/15)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss auf seiner Plenartagung am 24. und 25. Januar 2001 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 15. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Burani.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Kommission hat gemäß Artikel 16 der Rahmenverordnung für die Strukturfonds (EWG) Nr. 2052/88 den 11. Jahresbericht über die Strukturfonds erarbeitet, der das Jahr 1999 betrifft.

1.2. Ziel des Dokuments ist es, „die Anwendung der Strukturfondsregelung, insbesondere die Durchführung der Strukturfondsinterventionen für die Ziele 1 bis 6 und der Gemeinschaftsinitiativen“ darzustellen. Wie es bereits seit dem 7. Jahresbericht — für das Jahr 1995 — vorgesehen ist, soll jeder Jahresbericht ein horizontales Thema behandeln, das in diesem Dokument die Gleichstellung von Frauen und Männern betrifft.

1.3. Neben der Beschreibung der wichtigsten strukturpolitisch relevanten Ereignisse der Union im Jahr 1999 bietet der Bericht einen detaillierten Überblick über die wichtigsten Entwicklungen in jedem Land in Bezug auf den Einsatz der für jedes Ziel verfügbaren Mittel.

1.4. Vervollständigt wird das Dokument durch interessante Kapitel, welche die Untersuchung und Bewertung der Strukturfonds, die Überprüfung der Zusätzlichkeit, die Koordinierung mit den übrigen Finanzinstrumenten, die Vereinbarkeit und Synergie mit den anderen Gemeinschaftspolitiken sowie schließlich den interinstitutionellen Dialog und den Dialog mit den Wirtschafts- und Sozialpartnern betreffen.

2. Die Ergebnisse des Programmplanungszeitraums 1994-1999

2.1. Dem Bericht 1999 kommt besondere Bedeutung zu, da er der letzte im Programmzeitraum 1994-1999 ist. Er kann insofern mit Fug und Recht als Abschlussbericht für den Einsatz der Mittel im betreffenden Zeitraum gelten, bevor die neuen, am 21. Juni 1999 genehmigten Regelungen mit Beginn des Jahres 2000 in Kraft traten.

2.2. Insgesamt wurden im Rahmen der verschiedenen Ziele (610) und der Gemeinschaftsinitiativen (524) rund 1 134 Programme initiiert, die im Jahr 1999 vollständig durchgeführt wurden, weshalb in diesem Jahr nur sehr wenige Interventionen zu verzeichnen waren.

2.3. Folgende Ergebnisse waren im Abschlussjahr der Programmplanungsperiode 1994-1999 zu verzeichnen:

— wie schon in den beiden Vorjahren hat sich auch 1999 die finanzielle Abwicklung erheblich beschleunigt, so dass in vielen Fällen die Verzögerungen der ersten Jahre des Zeitraums aufgeholt werden konnten;

— bezüglich des GFK (EPPD) waren zum Jahresende 99 % der gesamten Fördermittel der Fonds gebunden;

— die Mittel waren zu 75 % ausgezahlt und könnten bis Jahresende 2001 vollständig ausgezahlt werden;

— die höchsten Ausführungsraten waren bei den Zielen 1 und 3 zu verzeichnen: die Mittel wurden praktisch vollständig gebunden und zu ca. 78 % bereits ausgezahlt; bei den Zielen 2, 4 und 5b sind hingegen erhebliche Verzögerungen bei den Auszahlungen zu verzeichnen;

— die Länder mit den besten Mittelverwendungsraten sind die Empfängerländer des Kohäsionsfonds, während die Abwicklung der Zahlungen in den wohlhabendsten Ländern der EU am schleppendsten verläuft;

— erfreulich sind auch die Zahlen zur Mittelbindung im Bereich der Gemeinschaftsinitiativen (95 %); die Auszahlungen gingen allerdings nicht über 57 % hinaus.

2.4. In dem Bericht sind in Bezug auf die einzelnen Ziele erhebliche Unterschiede in puncto Umfeld und Ergebnisse festzustellen. Wie bereits in den Vorjahren wurde 1999 die beste Mittelverwendungsrate bei Ziel 1 mit einer Mittelbindung von 100 % und einer Auszahlung von 78 % der Mittel erreicht.

2.4.1. Besonders positive, überdurchschnittliche Ergebnisse sind bei Spanien, Portugal, Irland und Deutschland zu verzeichnen, wohingegen die Ergebnisse von Belgien, den Niederlanden und Großbritannien zurückbleiben. Italien konnte einen Gutteil der akkumulierten Verzögerungen wettmachen: dort wurden 100 % der Mittel gebunden, die Quote der Auszahlungen liegt allerdings darunter.

2.5. Bei Ziel 2 gab es insofern Probleme, als einige Programme erst gegen Ende 1997 bzw. sogar erst 1998 genehmigt wurden und ihre Durchführung deswegen erst 1999 begonnen hat. Folglich ist das Auszahlungsniveau bei ihnen niedriger und liegt bei ca. 60 %.

2.6. Im Rahmen von Ziel 3 (Humanressourcen und Arbeitsmarkt) wurden die Mittel im letzten Quartal 1999 umgeschichtet. Dadurch konnten zusätzliche Mittel für die Prioritäten der europäischen Beschäftigungsstrategie bereitgestellt werden, insbesondere für arbeitslose Jugendliche, für Langzeitarbeitslose und für vom Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt bedrohte Personen. Bei Ziel 3 waren jedenfalls Ende 1999 80 % der verfügbaren Mittel gebunden oder ausgezahlt.

2.7. Bei der Durchführung von Ziel 4, das die Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten angesichts industrieller Wandlungsprozesse und der Umstellung der Produktionssysteme verfolgt, wurden die bereits 1998 zu beobachtenden Verbesserungen verstärkt, wobei insgesamt 69 % der Mittel gebunden oder ausgezahlt waren.

2.8. Im Rahmen von Ziel 5a (Anpassung der Agrar- und Fischereistrukturen) sind Verbesserungen zu beobachten, die in der Bindung von 96 % der Mittel in der Landwirtschaft und 100 % in der Fischerei bei einer Auszahlungsquote von 70 % bzw. 73 % zum Ausdruck kommen.

2.9. Bei Ziel 5b, das die Entwicklung des ländlichen Raums zum Gegenstand hat, kann bei einer Mittelbindung von 99 % und einer Auszahlungsrate von 68 % in 1999 eine erhebliche Beschleunigung verzeichnet werden.

2.10. Was die Gemeinschaftsinitiativen betrifft, so hat die 1998 auf Wunsch des Europäischen Parlaments durchgeführte Neuaufteilung der Mittel die Durchführung deutlich beschleunigt. Insgesamt wurden 1999 95 % der Mittel für Gemeinschaftsausgaben gebunden und 57 % ausgezahlt.

2.11. Bezüglich des horizontalen Themas der Gleichberechtigung werden im Bericht die in den letzten Jahren erzielten Fortschritte bei der Beseitigung aller Hindernisse aufgelistet, die einer tatsächlichen und vollständigen Gleichstellung von Mann und Frau in der Arbeitswelt sowie bei der politischen und sozialen Beteiligung entgegenstanden. Einige Grundprobleme bestehen aber nach wie vor, was den Ministerrat zu einer Entschließung zur Einbeziehung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in die Strukturfondsmaßnahmen bewogen hat.

2.12. 1997 und 1998 wurden Studien zur Anwendung des Gleichstellungsgrundsatzes bei den Strukturfondsinterventionen durchgeführt, in denen auch vorbildliche Verfahrensweisen vorgeschlagen wurden. Diese Überlegungen haben ebenfalls dazu geführt, den Grundsatz der Gleichstellung von Frauen und Männern in die neuen Strukturfondsverordnungen für den Zeitraum 2000-2006 stärker einzubeziehen.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Wie bereits in den letzten Jahren bedauert [1] der Ausschuss die Entscheidung der Kommission, den Bericht lediglich „vorzulegen“, statt formell um die Erarbeitung einer Stellungnahme zu bitten.

3.1.1. Angesichts der Tatsache, dass es sich um einen der wichtigsten Bereiche der Gemeinschaftspolitiken handelt, und angesichts der Bedeutung, die dem Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Vertrag in Fragen des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts zukommt, bekräftigt der Ausschuss seinen Anspruch auf formelle Befassung mit künftigen Berichten über die Strukturfonds und unterstreicht deren Zweckmäßigkeit.

3.2. Was den Inhalt des Berichts betrifft, so kann dieser in Bezug auf Neuigkeiten, Bewertungen und Zahlenangaben zweifellos als vollständig bezeichnet werden. Indes wäre eine andere Ausrichtung mit dem Ziel, einen Bericht über den gesamten Programmplanungszeitraum 1994-1999 aufzustellen, sinnvoll gewesen.

3.2.1. Die Kommission hat die Veröffentlichung eines solchen zusammenfassenden Berichts angekündigt. Damit eine im Hinblick auf die Programmplanung für den Zeitraum 2000-2006 relevante Bewertung vorgenommen werden kann, muss der Text indes so rasch wie möglich vorgelegt werden. Der Ausschuss wünscht sich eine größtmögliche Beschleunigung der diesbezüglichen Arbeiten, damit der Bericht als nützliche Grundlage für die in den kommenden Jahren anstehenden Untersuchungen und Bewertungen dienen kann.

3.3. Zwar wird im jetzigen Text begrüßenswerterweise für jedes Land ein kurzer Überblick über den Stand der Durchführung gegeben, doch es fehlt eine klare Zusammenfassung und Gesamtschau der Verwaltung der Strukturfonds, der Probleme, die für jeden Mitgliedstaat und für die Union insgesamt dabei aufgetreten sind, sowie der Ergebnisse, die auf dem Gebiet der Beschäftigung und der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung erzielt werden konnten. Es fehlt eine einheitliche Gesamtschau der Ergebnisse, die mittels der Strukturfonds im Betrachtungszeitraum und im gesamten Programmplanungszeitraum, der mit 1999 zu Ende ging, erzielt wurden.

3.4. Eine erste Bemerkung betrifft die Arbeitsmethode, nach welcher der Bericht verfasst wurde. Quantitativ gesehen ist dieser zwar sehr reichhaltig an Informationen, enthält jedoch nur wenige Analysen und unzureichende Bewertungen.

3.5. Obwohl in dem Bericht wichtige Informationen gegeben werden, erweisen sich diese doch als unzureichend: Sie gehen nicht auf angemessene Art und Weise auf die Auswirkungen der Strukturpolitik unter gesamteuropäischen und einzelstaatlichen Gesichtspunkten ein.

---

[1] ABl. C 268 vom 19.9.2000.

3.6. Bezüglich der Erfolgsmessung jedes einzelnen Ziels geht der Bericht vor allem auf die finanziellen Aspekte, Verpflichtungen und Zahlungen ein, ohne jedoch zu erläutern, wie sich diese Ausgaben auf die Entwicklung und Verwirklichung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in Europa insgesamt sowie in den einzelnen Mitgliedstaaten ausgewirkt haben.

3.7. Die Kommission scheint sich mehr um die Effizienz der Verwaltung der Strukturfonds als um die Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen zu sorgen. Tatsächlich werden nur Finanzanalysen erstellt, wobei doch auch untersucht werden sollte, welche Hindernisse einer besseren Mittelverwendung im Wege stehen. So wäre danach zu fragen, ob Unzulänglichkeiten auf der Planungs- oder der Durchführungsebene vorliegen, ob die Regelungen und die komplizierten Verfahren zur Berichterstattung funktioniert haben oder ob sie vielmehr zu Verzögerungen oder sogar dazu geführt haben, dass Mittel überhaupt nicht in Anspruch genommen wurden.

3.8. Alles in allem scheinen die Kommissionsberichte mehr auf eine formale Einhaltung der Regeln angelegt zu sein und weniger darauf, den Bedürfnissen der Bürger gerecht zu werden. Letztgenannte müssten in die Lage versetzt werden, eine gründliche Bewertung der Entscheidungen der Kommission sowie der nationalen und regionalen Regierungen vornehmen zu können.

3.9. Ein deutlicher Hinweis auf diese überwiegend „buchhalterische" Sicht der Kommission kommt in diesem Bericht — wie in den vorhergehenden — dadurch zum Ausdruck, dass die ganze Struktur des Berichts im Grunde von zwei zentralen Aspekten dominiert wird: der Mittelbindungsrate und der Auszahlungsrate. Die Gründe für gute oder weniger gute Ergebnisse werden indes nicht hinterfragt.

3.9.1. So wird nicht verständlich, wieso die Auszahlungsraten in den Ländern des Kohäsionsfonds am höchsten sind, wobei „in einigen der wohlhabendsten Unions-Mitgliedstaaten hingegen (…) die Auszahlungsrate unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt (lag)".

3.10. Nicht deutlich wird, ob das bessere Abschneiden der weniger wohlhabenden Länder auf einen größeren Bedarf an Finanzmitteln, auf eine bessere Projektplanung, auf effizientere Durchführungssysteme, auf all diese Gründe zusammen und/oder auf andere Gründe zurückzuführen ist.

3.10.1. Diese wichtigen Feststellungen bedürfen zweifelsohne einer Vertiefung, Erläuterung und Exemplifizierung, die indes gänzlich fehlen.

3.11. Ferner fehlt jedweder Hinweis auf die Wirksamkeit der Verordnungen, obgleich diese Gegenstand der im Juni 1999 beschlossenen Reform waren. Der letzte Bericht im Zeitraum 1994-1999 hätte aber für die Kommission auch eine Gelegenheit zur kritischen (vielleicht sogar selbstkritischen) Betrachtung der Kontroll- und Berichterstattungsverfahren darstellen können.

3.12. Die Argumentation der Kommission, der zufolge vor einer abschließenden Bewertungen sämtliche Daten über die Ausgaben vorliegen müssen — was nicht vor Jahresende 2001 der Fall sein könne —, ist nicht stichhaltig. Denn eine Bewertung der erreichten Ziele kann auch bei einem Datenbestand, der sich auf über 70 % der getätigten Ausgaben bezieht, vollkommen zuverlässig sein.

3.13. Die Kommission könnte ein einfacheres und übersichtlicheres Berichtsschema anwenden, um die Berichte in kürzerer Zeit fertig zu stellen. Dies würde den zuständigen Institutionen eine frühzeitige Bewertung, Beurteilung und Empfehlung von Veränderungen ermöglichen.

3.14 Was die Ergebnisse betrifft, so fehlen die materiellen Indikatoren, die hingegen für Effizienzbewertungen und Folgenabschätzungen äußerst hilfreich sind. So wäre z. B. wichtig zu wissen, wie viel landwirtschaftliche Nutzfläche mit Hilfe der Fonds bewässert wurde, welcher Zuwachs beim einzelstaatlichen und regionalen BIP auf die Strukturfonds zurückzuführen ist und inwiefern sich in den betreffenden Regionen Konsum- und Sparquoten verändert haben.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. *Beschäftigung*

4.1.1. Insbesondere fehlt jedwede Bewertung der erhaltenen und der neu entstandenen Arbeitsplätze, der relevanten Entwicklungen in den unterschiedlichen, von den Zielen berührten Sektoren sowie der Schwierigkeiten, die in den einzelnen Ländern besonders häufig auftraten.

4.1.2. Hingegen ist die Notwendigkeit fast des gesamten Kapitels 1 nicht zu erkennen. Die zukünftigen Vorhaben und Entwicklungen (Programmplanungszeitraum 2000-2006) werden viel eingehender abgehandelt als die Ereignisse und Ergebnisse in 1999. Sämtliche Details der Vorbereitungen des Planungszeitraums 2000-2006 und die Eigenschaften der neuen Fonds und der neuen Verordnungen werden in extenso abgehandelt.

4.1.2.1. Man hat den Eindruck, einer fast rituellen Pflichterfüllung der Kommission beizuwohnen, die sich nach einem feststehenden Muster vollzieht, ohne dass dem Ansatz oder der Ausrichtung des Berichts von Jahr zu Jahr ein „Mehrwert" hinzugefügt würde. Wichtig im Sinne einer zusammenfassenden Bewertung der Auswirkungen der Strukturfonds ist dagegen die Vertiefung der thematischen Prioritäten der Kohäsionspolitik in Kapitel 1.2.

4.2. Die Abschnitte über die europäische Beschäftigungsstrategie, über die neue Fördergebietskarte für Beihilfen mit regionaler Zielsetzung und über das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) bieten einen wesentlichen Bezugsrahmen für die Bewertung der Synergieeffekte und für die Einbeziehung in die gemeinschaftlichen Politiken zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung.

4.3. Nützliche Anhaltspunkte für eine Bewertung bieten außerdem die Informationen über die Territorialen Beschäftigungspakte, eine der originellsten und wichtigsten Maßnahmen der letzten Jahre.

4.4. Ein Beispiel dafür, wie der Bericht hätte gestaltet werden können, gibt die Kommission selbst mit dem Teil über Ziel 2. Hier ist eine — von einer unabhängigen Organisation erstellte — zusammenfassende Bewertung für das Jahrzehnt von 1989 bis 1999 zu finden.

4.5. In dieser Analyse wurden die Umstellungsstrategien und die strategischen Möglichkeiten zur Förderung bestimmter Prioritäten (Schaffung von Arbeitsplätzen, Forschung und Entwicklung, Umwelt und Chancengleichheit) unter die Lupe genommen.

4.6. Aus dieser Studie über Ziel 2 geht hervor, dass

— im letzten Jahrzehnt beträchtliche Fortschritte zu verzeichnen sind, vor allem in Bezug auf die strategischen Entscheidungen, die Beteiligung von Organisationen und die Fokussierung auf strategische Prioritäten;

— noch Raum für weitere Verbesserungen besteht;

— die wesentlichen Schwachpunkte in der Aufsplitterung der Zuständigkeiten für das Projektmanagement, im Mangel an Ausbildung und Information und in der geringen Verbreitung von Beispielen für bewährte Verfahren lagen.

4.7. Mit der Bewertung der ESF-Tätigkeit in Bezug auf die Ziele 1, 3 und 4 sowie der Gemeinschaftsinitiativen ADAPT und BESCHÄFTIGUNG wurden von den Mitgliedstaaten ebenfalls externe Bewertungssachverständige beauftragt, die eine Reihe interessanter Empfehlungen aussprachen:

— der transnationale Charakter der Projekte sollte so weit wie möglich verstärkt werden;

— die Verwaltungsverfahren sollten vereinfacht werden;

— die Akteure der einzelstaatlichen Arbeitsmarktsysteme müssen enger mit den Verantwortlichen der Gemeinschaftsinitiativen zusammenarbeiten;

— die Mainstreaming-Strategie sollte bereits in der Projektierungsphase ansetzen;

— es sollten zur Unterstützung der Bewertungsprozesse Begleitverfahren entwickelt und Begleitindikatoren zusammengestellt werden.

4.8. Weitere Bewertungen betreffen die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raumes sowie LEADER II. Schließlich sind Ausführungen über die thematischen Bewertungen der Auswirkungen von Investitionen in die Verkehrsinfrastrukturen in Ziel-1-Regionen in einigen Ländern von Interesse.

4.9. Es wäre äußerst sinnvoll gewesen, eine vertiefte und systematische Studie über die Ergebnisse der Verwendung der Strukturfonds für alle Ziele im gesamten Zeitraum von 1994-1999 auf der Blaupause der Untersuchung über Ziel 2 zu erstellen. Wie bereits erwähnt, würde ein derartiges Dokument eine vollständigere Bewertung der gesamten europäischen Politik ermöglichen und die Entscheidungen der Kommission auch den Bürgern, den Unternehmen und den Forschungseinrichtungen nahe bringen.

4.10. *Zusätzlichkeit*

4.10.1. Ein weiteres wichtiges Thema ist das der Zusätzlichkeit. Die Kommission unterstreicht die Bedeutung der Zusätzlichkeitsüberprüfung. Damit „soll vermieden werden, dass die Fondsmittel nur dazu dienen, die nationalen Strukturbeihilfen zu ersetzen".

4.10.2. In dem Bericht werden hingegen keine besonderen Informationen zur Überprüfung der Zusätzlichkeit geboten, sondern lediglich die Bemerkungen des Anfang 2000 veröffentlichten Sonderberichts des Rechnungshofes angeführt. In diesem Bericht weist der Rechnungshof auf Mängel in der Anwendung des Prinzips hin, vor allem auf das Fehlen eines Sanktionssystems, was sicherlich nicht der Kommission angelastet werden kann.

4.10.3. Bestürzung ruft allerdings die Behauptung hervor, der zufolge die „Kommission (...) bei den methodischen Erfordernissen daher wesentlich pragmatischer vorgehen (...) und dabei die besondere Situation eines jeden Mitgliedstaats berücksichtigen [musste]".

4.10.4. Hinter dieser Behauptung, die nicht durch Beispiele untermauert wird, scheint sich eine Art von „Flexibilität" der Kommission zu verbergen, die eingehender erläutert und vor allem besser begründet werden sollte.

4.11. *Gleichberechtigung*

4.11.1. Das Thema Gleichberechtigung wird in dem Bericht als horizontales Thema behandelt, und die Kommission bekräftigt, es solle „gezeigt werden, welche Verbesserungen bei der Einbeziehung dieser politischen Priorität in die Fondsprogramme erzielt wurden".

4.11.2. In dem Bericht werden nützliche Hinweise allgemeinen Charakters über die gegenwärtige Ungleichbehandlung von Mann und Frau auf dem Arbeitsmarkt gegeben. Für jeden Mitgliedstaat werden die Aktionen zur Gleichstellung von Frauen und Männern in den verschiedenen von den Fonds tangierten Regionen beschrieben.

4.11.3. Eine allgemeine Bemerkung betrifft den Wert dieser horizontalen Analysen. Die mit dem Bericht für 1995 getroffene Entscheidung, ein horizontales Thema auszuwählen, das dann als Messlatte an alle Initiativen der Strukturfonds angelegt werden soll, ist sicherlich von großer Bedeutung und kann einen wichtigen Mehrwert erzielen.

4.11.4. Aber dieses Ergebnis wird nicht erbracht, da der Ansatz sehr allgemeiner Natur ist und eine entsprechende Vertiefung und Quantifizierung fehlt.

4.11.5. Die Kommission definiert ohne angemessene Begründung einige Ziele dieser Strategie für jeden Mitgliedstaat, ohne dabei ausreichende quantitative Angaben zu den erreichten Ergebnissen zu machen. Angesichts der Tatsache, dass weder die erzielten Ergebnisse noch die eingetretenen Wirkungen analysiert werden, sind die Ziele lediglich als Willenserklärungen zu betrachten.

4.11.6. An keiner Stelle des Berichts wird eine Bewertung der Wirksamkeit vorgenommen, nichts wird über erzielte Ergebnisse oder über eventuelle Misserfolge ausgesagt. Kurzum, der Zusammenhang von Ursache und Wirkung bleibt im Dunkeln, obwohl dies doch die interessanteste Information über die Verbindung von strukturpolitischen Maßnahmen und sozioökonomischem Wandel sein müsste. Nicht einmal ein Vergleich der verschiedenen Produktionssektoren und der sozialen Bereiche ist möglich, um verstehen zu können, ob es verschiedene Ergebnisse und Wirkungen der Maßnahmen gibt, und wenn ja, worauf sie zurückzuführen sind.

4.11.7. Faktoren, welche die Gleichberechtigung behindern oder fördern, werden nicht hervorgehoben. So bleiben die Auswirkungen von Teilzeitbeschäftigung und Leiharbeit unbewertet. Ebenso wird das Ausmaß weiblicher Unternehmerschaft, die auf die durch die Strukturfonds finanzierten Gleichstellungsmaßnahmen zurückzuführen ist, nicht ausgelotet.

4.11.8. Der Bericht hätte überdies auf dringlichere Probleme eingehen sollen. Diese werden allenfalls angeschnitten, wenn z. B. von Gleichstellung von Frauen und Männern als produktivem Faktor die Rede ist und ein „immer noch stark unterteilter" Arbeitsmarkt mit beachtlichen Einkommensunterschieden (durchschnittlich 28 % auf EU-Ebene) konstatiert wird [1].

4.12. *Partnerschaft*

4.12.1. Ein weiterer Schlüsselfaktor ist die Partnerschaft, der im Bericht keine besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird, obwohl sie ein entscheidender Faktor für den Erfolg der Strukturpolitik ist.

4.12.2. Viele Fragen bleiben unbeantwortet: wie viele und welche Personen wurden bei der Frage der Verwendung der Strukturfonds miteinbezogen, in welchen Phasen der Auswahl der Prioritäten, der Vorbereitung und der Durchführung der strukturpolitischen Maßnahmen war dies der Fall? Wie wurde das Partnerschaftsprinzip mit dem der Subsidiarität in Einklang gebracht?

4.12.3. Ferner stellt sich die Frage, ob die ausgewählten Partner auch diejenigen sind, die den Endbegünstigten am nächsten stehen. Denn dann kann im Rahmen einer gemeinsamen Entwicklungsstrategie auch jeder Beteiligte seine Leistungsfähigkeit voll ausschöpfen.

4.12.4. Eine quantitative und qualitative Beschreibung der Partnerschaften hätte auch in diesem Fall eine eingehendere Bewertung der Auswirkungen der Strukturfonds auf die Dynamik der sozioökonomischen Entwicklung ermöglicht. Ebenso hätten sich dadurch fondsbedingte Veränderungen in der Produktionsstruktur und die grundlegenderen Auswirkungen der Gemeinschaftspolitiken auf die Kohäsion ermitteln lassen.

4.13. *Strukturfonds und europäische Politiken*

4.13.1. Zweifellos sehr interessant ist der Teil des Berichts, in dem auf Vereinbarkeit und Synergieeffekte mit anderen gemeinschaftlichen Politiken eingegangen wird, denn hier werden Wechselbeziehungen zwischen den Strukturfondsmaßnahmen und den sektorspezifischen EU-Politiken ermittelt.

4.13.2. Das Problem liegt in diesem Fall weniger in der Methodik des Berichts, sondern vielmehr in der Natur der Sache. Vereinbarkeit und Synergien zwischen EU-Politiken sind in vielen Fällen eher ein formales als ein reales Problem. In einigen Regionen ist keinerlei Kohärenz zwischen den europäischen Politiken festzustellen, da diese unterschiedliche Ziele haben, verschiedene Methoden und Planungszeiträume aufweisen sowie unterschiedliche Räume betreffen.

4.13.3. Dass dies so ist, ist nicht weiter verwunderlich. Denn Politiken wie die zur Reform der GAP, zur Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion oder zur Vollendung des Binnenmarktes sind auf die Erreichung umfassenderer politischer Ziele ausgerichtet.

[1] ABl. C 155 vom 29.5.2001.

4.13.4. Trotz alledem sollte die Entwicklung der Strukturfonds als ein wichtiges Mittel zur Milderung der negativen Folgewirkungen dieser Politiken in benachteiligten Regionen aufgefasst werden. Ohne den Einsatz der Strukturfonds könnten diese umfassenden politischen Ziele negative Auswirkungen auf strukturschwache Gebiete haben, was bei zukünftigen kohäsionspolitischen Entscheidungen bedacht werden muss.

4.13.5. Mitunter werden in einem Gebiet verschiedene, nicht aufeinander abgestimmte europäische Programme durchgeführt. Dies führt zu Verwirrung und Programmüberlagerung.

4.13.6. Andererseits muss zugestanden werden, dass die Abstimmung der Programme kein einfaches Unterfangen ist. Denn die Personen, die Interessen und die sozioökonomischen Zusammenhänge, auf die sich strukturpolitische Entscheidungen sowie die verschiedenen sektorspezifischen Politiken beziehen, sind vielfältig, verändern sich ständig und unterliegen gelegentlich Zielkonflikten.

5. **Schlussfolgerungen**

5.1. Trotz der gebotenen kritischen Anmerkungen zu Methode und Inhalt des Berichts erkennt der Ausschuss die große Bemühung der Kommission an, Daten und sonstige Informationen zur Bewertung von Verwaltung und Politik der Strukturfonds zu liefern.

5.2. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Abfassung dieser Dokumente keine jährliche Pflichtübung der Kommission sein sollte, die nach vorgefasstem Schema erfolgt und in puncto Herangehensweise und Ansatz nichts Neues aufzuweisen hat. Vielmehr müssen verstärkt Leistungsbewertungen und Analysen einbezogen werden, wobei dem Beschäftigungszuwachs oder -erhalt, den innovationsrelevanten Auswirkungen, den Ergebnissen auf dem Gebiet der Gleichstellung sowie der Partnerschaft besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte. Mit einem solchen Ansatz kann die Wirksamkeit von Strukturpolitik besser überprüft werden.

5.3. Ein weiterer wichtiger Aspekt, der angemessen untersucht werden muss, ist die Partnerschaft. Sie ist ein grundlegender Faktor für den Erfolg strukturpolitischer Maßnahmen.

5.4. Der Ausschuss kann als Vertreter der durch die Verwaltung der Strukturfonds direkt betroffenen und daran beteiligten Sozialpartner sinnvollerweise bereits während des Programmplanungszeitraums beteiligt werden, und nicht erst anlässlich des Abschlussberichts.

5.4.1. Der Ausschuss bringt erneut seinen Anspruch auf förmliche Befassung mit künftigen Berichten über die Strukturfonds zum Ausdruck, da er von der Zweckmäßigkeit seines Beitrags überzeugt ist.

5.5. Der Ausschuss bekräftigt seine Bereitschaft zu Formen und Phasen verstärkter Zusammenarbeit mit der Kommission im Sinne einer Optimierung der Struktur- und Kohäsionspolitik.

5.6. Der Ausschuss wünscht sich deshalb, dass der Bericht über den gesamten Planungszeitraum 1994-1999 so schnell wie möglich erstellt wird, damit eine Bewertung noch in 2001 vorgenommen werden kann.

5.7. Ferner erachtet der Ausschuss eine langfristig angelegte Bewertung der Strukturfonds auch im Hinblick auf die künftige EU-Erweiterung für ausgesprochen nützlich.

5.8. Die Verwendung der Strukturfonds wird für die Beitrittsländer und deren Wirtschaftssysteme von strategischer Bedeutung sein. Es wäre daher sinnvoll, die in der Verwaltung der Strukturfonds gesammelten positiven und negativen Erfahrungen denjenigen zur Verfügung zu stellen, die in den nächsten Jahren umfangreiche Summen zu bewirtschaften haben, um bewährte Methoden und Praktiken berücksichtigen und die Fehler der Vergangenheit vermeiden zu können.

5.9. Nach Auffassung des Ausschusses muss das Zusätzlichkeitsprinzip beachtet werden, denn es stellt nach den Worten der Kommission „ein allgemeines Prinzip, das der Funktionsweise der Strukturfonds zugrunde liegt“ dar. Der Ausschuss unterstützt die Anstrengungen der Kommission zu dessen rigoroser Anwendung.

5.10. Der Ausschuss nimmt sich vor, die Durchführbarkeit einer öffentlichen Initiative zu überprüfen, die zusammen mit der Kommission, dem Parlament und dem Ausschuss der Regionen ergriffen und auch auf die Beitrittsländer ausgedehnt werden soll.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Regionen in der neuen Wirtschaft: Leitlinien für die innovativen Maßnahmen des EFRE im Zeitraum 2000-2006“

(2001/C 221/16)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 24. und 25. Januar 2001 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 15. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Vinay.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) mit 122 Ja-Stimmen, ohne Gegenstimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Mit dieser Initiativstellungnahme möchte der Wirtschafts- und Sozialausschuss als Sprachrohr zahlreicher Akteure, denen eine wichtige Rolle bei der Konzipierung und Umsetzung der neuen innovativen Maßnahmen zukommt, seinen konkreten Beitrag leisten und eingehend die Verknüpfungen des Programms nicht nur mit der Innovationspolitik, sondern auch mit der Kohäsions- und Beschäftigungspolitik darlegen.

1.2. Das Konzept für die neuen innovativen Maßnahmen weist einige Neuerungen hinsichtlich der bisherigen Prioritäten und der Mittelbewirtschaffung auf. Die Themenbereiche wurden von acht auf drei reduziert und die Förderung erfolgt nicht mehr projekt- sondern programmweise, wobei die Programme mit den vom EFRE kofinanzierten Ziel-1- und Ziel-2- Programmen in Einklang stehen und die vom ESF für diese Ziele finanzierten Maßnahmen ergänzen müssen.

1.2.1. Die Mittel belaufen sich auf 0,4 % der jährlichen Mittelausstattung des EFRE. Das entspricht rund 400 Millionen Euro für den Zeitraum 2000-2006, sofern in diesem Zeitraum nicht noch andere Mittel aus dem Flexibilitätsinstrument verwendet werden.

1.3. Die Themenbereiche für die innovativen Maßnahmen im Programmzeitraum 1994-1999 umfassten: Förderung von Innovation (RIS — Regionale Innovationsstrategien); Informationsgesellschaft (RISI — Regionale Initiativen für die Informationsgesellschaft); Neue Beschäftigungsmöglichkeiten; Kultur und Kulturerbe; städtische Pilotprojekte; Raumordnung (TERRA); interne interregionale Zusammenarbeit (Recite); externe interregionale Zusammenarbeit (Ecos-Ouverture).

1.3.1. Mit den neuen Leitlinien, die von der Kommission im Interesse einer Vereinfachung und einer Bündelung der Finanzmittel auf drei beschränkt wurden, sollen innovative Methoden und Praktiken gefördert werden; Zielvorstellungen sind: eine auf Wissen und technologischer Innovation basierende regionale Wirtschaft; Unterstützung der benachteiligten Regionen bei der Anhebung ihres Technologieniveaus; eEuropaRegio: die Informationsgesellschaft im Dienste der regionalen Entwicklung; regionale Identität und nachhaltige Entwicklung: Stärkung des Zusammenhalts und der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen durch ein integriertes Konzept für den wirtschaftlichen, ökologischen, kulturellen und sozialen Bereich.

1.4. Die Finanzierung erfolgt in Form von drei Sparten: Kofinanzierung von regionalen Programmen für innovative Maßnahmen sowie damit zusammenhängende Pilotprojekte; begleitende Maßnahmen: Förderung des Erfahrungsaustauschs und der Vernetzung von Regionen; Veranstaltung von Wettbewerben zur Ermittlung und Nutzung der besten Verfahrensweisen.

2. Die Kernelemente der Kommissionsvorlage

2.1. Die prioritären Themenbereiche stehen im Einklang mit der vom Europäischen Rat in Lissabon definierten Strategie der Europäischen Union. Ihre Zielvorgaben lauten: Entwicklung einer wissensbasierten Wirtschaft, Wettbewerbsfähigkeit, Innovation und Vollbeschäftigung. In den am stärksten benachteiligten Regionen kann die Förderung von Programmen, die Forschung und Erprobung insbesondere im Bereich der neuen Wirtschaft eng miteinander verbinden, aufgrund ihrer technologischen Auswirkungen entscheidend für die Ankurbelung einer positiven Entwicklungsspirale sein. Dies umso mehr, als das Investitionsvolumen in den drei genannten strategischen Bereichen gerade in diesen Regionen am niedrigsten ist.

2.2. Die Kommission hebt ferner hervor, wie wichtig für die Unternehmen und insbesondere die KMU in der neuen Wirtschaft Faktoren sind wie Wissen, Know-how und die Fähigkeit, den technologischen Wandel vorwegzunehmen oder sich entsprechend anzupassen. Investitionen in das Humankapital, Förderung und Unterstützung von Fortbildung und lebensbegleitendem Lernen werden so zum Dreh- und Angelpunkt für Entwicklung und Erhalt von Innovation und regionaler Wettbewerbsfähigkeit.

2.3. Die innovativen Maßnahmen sollten zwar in Einklang und Verbindung mit den vom EFRE kofinanzierten Programmen stehen, dürfen diese allerdings nicht einfach kopieren,

sondern sollte sie vielmehr positiv beeinflussen, etwa im Rahmen einer Erprobungsphase, die — auch wenn sie naturgemäß ein höheres Risiko birgt — einen Weg zur Ermittlung neuer und strategischer Absatzmärkte für die Regionalwirtschaft darstellen kann. Die für die innovativen Maßnahmen ausgewählten regionalen Programme können der gesamten Region zugute kommen, auch wenn darunter Gebiete sind, die nicht unter Ziel 1 und 2 fallen.

2.4. Ein wesentlicher Aspekt der innovativen Maßnahmen ist nach Ansicht der Kommission die Herbeiführung einer verstärkten Partnerschaft, an der die zuständigen Regionalbehörden, die für die Programme unter Ziel 1 und 2 zuständigen Behörden, der EFRE und der private Sektor beteiligt sind.

2.5. In der Mitteilung wird dargelegt, welche Programme im Rahmen des ersten Themenbereichs denkbar sind. Dabei wird unterstrichen, inwiefern angesichts einer verstärkten Wettbewerbsfähigkeit die Investition sowohl gegenüber den Regionen mit hohem Entwicklungsstand als auch mit Blick auf die Globalisierung der Märkte jenen Wettbewerbsvorteil verschaffen kann, den anzustreben insbesondere in den schwächeren Regionen von grundlegender Bedeutung ist.

2.6. Der zweite thematische Bereich umfasst die Förderung einer breiten Nutzung der Informationstechnologien im Dienste der Unternehmen, des Bürgers und der Behörden, im Sinne eines Ansatzes, der in Einklang steht mit der Strategie und den Zielsetzungen der eEuropa-Initiative. Mit anderen Worten: on-line-Zugang für Einzelpersonen, Familien, Unternehmen, Schulen und Verwaltungen, Einführung einer Digitalkultur, Stärkung des Vertrauens der Verbraucher in on-line-Geschäfte, soziale Integration und Stärkung des sozialen Zusammenhalts.

2.7. Im Rahmen der dritten Priorität sollen die Regionen dazu ermutigt werden, ihre Stärken im Interesse einer nachhaltigen und wettbewerbsfähigen Wirtschaft zu entwickeln und die kulturellen, umweltspezifischen und infrastrukturellen Besonderheiten oder spezifischen Kompetenzen zu nutzen.

2.8. Die einzelnen Programme, die bei der Kommission eingereicht werden, müssen eine Strategie enthalten, die zwischen den verschiedenen Akteuren der Region vereinbart wurde und den Rahmen für die Durchführung von Einzelprojekten bildet. Die Strategie kann sich auf eines der drei strategischen Themen oder eine Kombination dieser Themen stützen. Jede Region kann im Zeitraum 2000-2006 höchstens zwei Programme einreichen, wobei das zweite Programm erst nach Abschluss des ersten vorgelegt werden kann.

2.8.1. Die Kommission bewertet die Programme, die kofinanziert werden sollen, anhand von zehn spezifischen Elementen:

— Qualität des Vorschlags, insbesondere Klarheit des strategischen Konzepts, innovativer Charakter der Ziele des Arbeitsprogramms und Konzentration der Ressourcen auf einige wenige Aktionen;

— mögliche Auswirkungen auf die Programme für die Ziele 1 und 2, an denen der EFRE beteiligt ist;

— Durchführbarkeit des Vorschlags und Übereinstimmung zwischen den Zielvorgaben und den zugewiesenen Mitteln;

— erwartete Wirkung in den Ziel-1- und Ziel-2-Gebieten;

— Beteiligung des privaten Sektors an der Finanzierung des Programms;

— Mobilisierung und Qualität der regionalen Partnerschaft zwischen öffentlichem und privatem Sektor bei der Ausarbeitung des regionalen Programms für innovative Maßnahmen; Fähigkeit zur Mobilisierung weiterer regionaler und lokaler Akteure, insbesondere der KMU;

— Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen den Behörden, die in den Regionen für die Ausarbeitung und Durchführung des regionalen Programms für innovative Maßnahmen zuständig sind, und den Verwaltungsbehörden für die Programme im Rahmen der Ziele 1 und 2, an denen der EFRE beteiligt ist;

— voraussichtliche Dauerhaftigkeit der Maßnahmen nach Abschluss des regionalen Programms für innovative Maßnahmen;

— Übertragbarkeit der Ergebnisse auf andere Regionen;

— Synergien und Vereinbarkeit mit anderen Gemeinschaftspolitiken in Bereichen wie Forschung, Informationsgesellschaft, Unternehmen, Umwelt, ländliche Entwicklung (gemeinschaftliche Agrarpolitik), Chancengleichheit und Wettbewerb; Übereinstimmung mit den Leitlinien der Kommission für die Programme des Zeitraums 2000-2006.

2.9. Ab 2002 legt die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Ausschuss für die Entwicklung und Umstellung der Regionen, dem Ausschuss der Regionen und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss alljährlich einen Fortschrittsbericht über die innovativen Maßnahmen vor.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der Ausschuss begrüßt die erneute Vorlage eines Programms innovativer Aktionen. Er teilt vorbehaltlos die Auffassung der Kommission, dass Programme zur flächendeckenden Einführung von Innovationsfähigkeiten und Technologien der neuen Wirtschaft in jedem Bereich von Wirtschaft und Gesellschaft für die regionale Entwicklung von großer Bedeutung sind. Er hat dementsprechend auch unlängst [1] betont, dass etwa die Fähigkeit, Informations- und Kommunikationstechnologien einzusetzen, vor Ort zum ausschlaggebenden Kriterium für den Erfolg einer möglichen Entwicklung oder aber den Verlust weiterer Arbeitsplätze wird.

[1] Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission „Die Beschäftigung vor Ort fördern. Eine lokale Dimension für die europäische Beschäftigungspolitik", ABl. C 14 vom 16.1.2001.

3.1.1. Darüber hinaus ist die lokale Ebene, insbesondere in den benachteiligten Regionen, der geeignetste Raum, um Programme für innovative Maßnahmen auf der Grundlage der drei entscheidenden Faktoren zu entwickeln, nämlich Unternehmertum, Ausbildung und proaktives Handeln nicht nur von Seiten der Sozialpartner, sondern auch seitens öffentlicher Behörden und Kultur- und Forschungseinrichtungen. Die räumliche Kontiguität, die unmittelbarere Wahrnehmung der Schwierigkeiten in der Gesellschafts- und Produktionsstruktur, der höhere Grad an Verantwortlichkeit der lokalen Behörden infolge der in allen EU-Staaten laufenden Dezentralisierungsprozesse, dies alles sind Faktoren, die dazu beitragen, Formen effektiver Beteiligung mit größerer Entschlossenheit einzuleiten. Das Programm für innovative Maßnahmen der Kommission bietet hierzu eine weitere und wichtige Chance.

3.1.2. Die Beteiligung ist sowohl in rein organisatorischer Hinsicht als auch unter einem wirtschaftlichen und sozialen Blickwinkel wertvoll: sie erhöht die verfügbaren Ressourcen, steigert den Fluss von Vorschlägen und fördert den sozialen Zusammenhalt.

3.2. Das neue Erfordernis, dass die innovativen Maßnahmen mit anderen EFRE-Interventionsformen auf denselben Gebieten koordiniert werden und nicht nur die vom ESF finanzierten Maßnahmen ergänzen, ist weniger ein Hemmnis denn ein weiterer Anreiz. Denn dadurch eröffnet sich einerseits die Möglichkeit, den Risikofaktor, der in einer Erprobungsphase immer besteht, miteinzukalkulieren, und andererseits bei der Umsetzung eine unmittelbarere Erfolgschance im Einklang mit anderen Entwicklungsinitiativen für das jeweilige Gebiet zu haben.

3.3. Laut Kommission haben die innovativen Maßnahmen im Zeitraum 1994-1999 überzeugende Resultate gebracht, wenn auch nicht überall im gleichen Umfang. Nützlich wäre gleichwohl eine vollständige und eingehende Bewertung ihrer Auswirkungen und der Dauerhaftigkeit der Ergebnisse. In der nun vorliegenden Mitteilung werden, wie bereits oben gesagt, die Kriterien für die Bewertung der Programme ausführlich dargelegt. Allerdings gibt es keinerlei Hinweise auf eine ebenso detaillierte Abschlussbewertung. Daher möchte der Ausschuss weiter unten diesbezügliche Vorschläge unterbreiten.

3.4. Die Verringerung der strategischen Themen ist insofern positiv, als dadurch eine übermäßige Zersplitterung der verschiedenen Pilotprojekte vermieden wird und die innovativen Maßnahmen einen unmittelbaren Bezug zu den Unionspolitiken in den Bereichen Innovationstechnologie, Informationsgesellschaft, Forschung und Entwicklung erhalten. Durch diese Begrenzung fand aber auch ein Thema nicht genügend Beachtung, das eher am Rande und lediglich in einem der Bewertungskriterien erwähnt wird: „erwartete Wirkung in den Ziel-1- und Ziel-2-Gebieten ... langfristige Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze ...“.

3.4.1. Die Beschäftigungsfrage zieht sich wie ein roter Faden durch alle EU-Politiken und ist letzten Endes auch das Hauptziel jedweder Entwicklungsinitiative, sei es, dass Arbeitsplätze geschaffen oder Unternehmerinitiativen gefördert werden sollen. Das frühere strategische Thema „neue Beschäftigungsbereiche“ fiel dem neuen Ansatz zum Opfer. Gleichwohl verdient das Thema der Schaffung von neuen Beschäftigungsmöglichkeiten durch innovative Maßnahmen mehr Aufmerksamkeit und sollte eingehender behandelt werden, als es die Kommission getan hat. Auch hat die Kommission unlängst erklärt, sie wolle Pilotaktionen fördern, mit denen Beschäftigungsaspekte in sämtliche politische Maßnahmen auf lokaler Ebene integriert werden, und ihren zusätzlichen Nutzen in punkto Schaffung von Arbeitsplätzen bewerten [1].

3.4.2. Dies gilt um so mehr, als es sich um Regionen und Gebiete handelt, die mit den neuen Technologien und der neuen Wirtschaft bislang kaum in Berührung gekommen sind und in denen zuweilen noch der Befürchtung entgegengewirkt werden muss, dass das Ende der traditionellen Arbeitsorganisation auch das Ende der Arbeit überhaupt sei.

3.5. Die Entscheidung der Kommission, Programme statt Projekte zu fördern und die Zuständigkeiten für die Verwaltung der innovativen Maßnahmen in denselben Verwaltungsinstanzen zu bündeln, die für die Mittel des EFRE und ESF zuständig sind, ist aus organisatorischer Sicht nachvollziehbar. Aus politischer Sicht geht dadurch allerdings jener kleine Raum an direktem Kontakt zwischen Bürgern und EU-Institution verloren, der einer der großen Vorzüge der bisherigen Praxis war.

3.6. Der Ausschuss begrüßte seinerzeit die Verabschiedung des vorherigen Programms für innovative Maßnahmen, erachtete allerdings die Mittelausstattung in Höhe von 270 Millionen Ecu als zu gering [2]. Die Kommission hat während des Programmplanungszeitraums 350 Projekte in rund 40 Regionen finanziert und inoffiziell verlauten lassen, dass sie zwischen 2001 und 2006 Programme in rund 100-150 Regionen finanzieren werde. Die Gesamtmittelausstattung beläuft sich derzeit bekanntermaßen auf 400 Millionen Euro. Die einzelnen Programme werden mit 0,3 bis 3 Millionen Euro bezuschusst.

3.6.1. Da sich die zwischen 2001 und 2006 zu fördernden innovativen Maßnahmen für die Erprobung neuer Entwicklungskonzepte in einem ohnehin kritischen Umfeld als besonders wichtig erweisen können, erscheint auch in diesem Fall die Mittelausstattung nicht ganz angemessen. Es besteht die Gefahr, dass sie aufgrund ihrer Dürftigkeit und der, wenn auch gerechtfertigten, Komplementarität mit den anderen Strukturinterventionen letztlich als reines „Extra“ der anderen Programme bewertet und behandelt wird.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Bezüglich der Innovation hebt die Kommission in ihrer Mitteilung hervor, dass die KMU das Rückgrat der

[1] „Mitteilung der Kommission über die Durchführung von innovativen Maßnahmen nach Artikel 6 der Verordnung des Europäischen Sozialfonds im Programmplanungszeitraum 2000-2006“, KOM(2000) 894 endg.

[2] Stellungnahme zum Thema „Die lokalen Entwicklungsinitiativen und die Regionalpolitik“, ABl. C 18 vom 22.1.1996.

Produktionsstruktur in den Regionen bilden und ihre Erfolgsmöglichkeiten in großem Maße von der Innovationsfähigkeit abhängen. An anderer Stelle weist sie im Zusammenhang mit den neuen Möglichkeiten, die von der Informationsgesellschaft geboten werden, darauf hin, dass die Unternehmen, insbesondere die KMU, diese optimal nutzen können müssen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.

4.1.1. Dieser Sichtweise ist selbstverständlich nichts entgegenzusetzen. Allerdings wird bei der allgemeinen Definition der KMU eines der Kernmerkmale der Unternehmensstruktur in der Union verwässert. Rund 98 % der nicht im Agrarbereich tätigen Privatunternehmen sind kleine Betriebe, davon 93 % Kleinstbetriebe (weniger als zehn Beschäftigte) [1]. Die Gesamtzahl an Beschäftigten entspricht ungefähr Zweidrittel der Gesamtheit aller Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Jedes Jahr werden zwischen 60 und 80 % neue Arbeitsplätze geschaffen. In der Mitteilung werden die Kleinstunternehmen lediglich als eine der möglichen Zielgruppen für die Programme innerhalb des dritten Themenbereichs erwähnt. Die Kommission scheint dieser Unternehmensgruppe bedauerlicherweise wenig Bedeutung beizumessen.

4.1.2. Der Europäische Rat von Santa Maria da Feira hat im Juni 2000 die Europäische Charta für Kleinunternehmen verabschiedet und bestätigte damit implizit, dass der Pauschalbegriff KMU obsolet und ad acta gelegt ist. Der Ausschuss hat in den vergangenen Jahren mehrfach Stellungnahmen zur wichtigen und entscheidenden, aber auch spezifischen Rolle des Kleinunternehmens verabschiedet und ist der Ansicht, dass sich „die politischen Maßnahmen (...), die bei einer allgemeinen Definition von 'KMU' wahllos für diesen Sektor ergriffen werden, auf keinen Fall speziell auf die Bedürfnisse der Handwerks- und Kleinbetriebe abstimmen lassen" [2].

4.1.3. Da vorwiegend die stärker strukturierten Unternehmen, insbesondere die mittelständischen, von den Vergünstigungen auf europäischer Ebene profitieren, wäre es sinnvoll, vor allem im Rahmen der Programme für innovative Maßnahmen, zumindest in der Praxis den kleinen Unternehmen eine besondere, zielgerichtetere Aufmerksamkeit zu widmen. So hatte der Ausschuss, als er sich mit den politischen Maßnahmen zugunsten der Unternehmen und der unternehmerischen Initiative befasste, bereits vorgeschlagen, explizit auf die Europäische Charta für Kleinunternehmen Bezug zu nehmen [3]. In der Mitteilung wird die Kohärenz mit den Leitlinien der Kommission für die Programme der Planungsphase 2000-2006 als eines der Auswahlkriterien für die Programme aufgenommen.

4.2. Als einzubeziehende Akteure werden in der Mitteilung der öffentliche Sektor, für FTE und Innovation zuständige Einrichtungen, Unternehmen, Hochschulen, Beratungsdienste, Finanzmärkte und andere Partner im Technologiesektor genannt. Im gesamten Text ist von „privatem Sektor" die Rede, wenn es um die unternehmerischen Kräfte geht. Es wird nicht klar, ob darunter auch der landläufig als „Dritter Sektor" definierte Bereich zu fassen ist, der nicht nur sehr dynamisch ist, was die Ermittlung und das Angebot neuer zusätzlicher, alternativer oder ergänzender Dienstleistungen zum öffentlichen Sektor anbelangt, sondern auch insbesondere in Bereichen tätig ist, die starke Auswirkungen auf den sozialen Zusammenhalt haben und häufig nicht nur mit dem Umweltschutz sondern auch mit der Informationsgesellschaft und den neuen Technologien zusammenhängen [1].

4.3. Die unteren Bevölkerungsgruppen in den einzelnen EU-Staaten haben — ohne hier die allgemeine Definition von Armut zu vertiefen — mit Problemen zu kämpfen, die auf ihre Beschäftigungs-, Familien- und Wohnsituation zurückzuführen sind. Wie in dem jüngsten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt [4] betont wird, ist bei der Entwicklung zur Informationsgesellschaft damit zu rechnen, dass ein niedriger Bildungsstand — und dazu können auch unzureichende Kenntnisse im Umgang mit den ITK gezählt werden — künftig ein noch wichtigerer Armutsfaktor sein wird.

4.3.1. Das lebensbegleitende Lernen ist von herausragender Bedeutung sowohl für die Arbeit in der neuen Wirtschaft als auch in der Gesamtwirtschaft. Die Informationsgesellschaft darf nicht zu einem ausschlaggebenden Faktor der Ausgrenzung für all diejenigen werden, die als nicht mehr ganz junge oder schon ältere Menschen außer Reichweite der Möglichkeiten und Anreize sind, die Schule und Produktionstätigkeiten bieten. Der Ausschuss hat bei anderer Gelegenheit bereits die Empfehlung ausgesprochen, Methoden und Strategien für die Erlernung des Umgangs mit der Digitaltechnik für die einzelnen Altersgruppen zu entwickeln [5].

4.3.2. Auch hinsichtlich der Strategien für die lokale Entwicklung der Informationsgesellschaft gilt es mehr Partnerschaften zu entwickeln als von der Kommission vorgeschlagen. Die Kommission selbst hebt dies in einem Dokument [6] hervor, in dem sie gerade im Zusammenhang mit den damals laufenden innovativen Maßnahmen RISI darauf hinwies, dass der innovativste Aspekt in den institutionellen Mechanismen liege, mittels derer die Strategie entwickelt wurde, d. h.: die Partnerschaft zwischen regionalen und lokalen Einrichtungen

[1] Mitteilung der Kommission „Die Beschäftigung vor Ort fördern. Eine lokale Dimension für die europäische Beschäftigungsstrategie", KOM(2000) 196 endg.

[2] Ergänzende Initiativstellungnahme zum Thema „KMU und Handwerk in der EU".

[3] Stellungnahme zur „Mitteilung der Kommission: Herausforderungen an die Unternehmenspolitik in der wissensbasierten Wirtschaft. Vorschlag für einen Beschluss des Rates über ein Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiative 2001-2005", ABl. C 166 vom 20.4.2001.

[4] Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Januar 2001 (KOM(2001) 24 endg.).

[5] Stellungnahme zum Thema „eEurope 2002: Eine Informationsgesellschaft für alle — Entwurf eines Aktionsplans", ABl. C 123 vom 25.4.2001.

[6] Mitteilung der Kommission „Kohäsion und Informationsgesellschaft", KOM(97) 7 endg.

und den repräsentativsten Vereinigungen auf der Ebene der Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen, der Gewerkschaften, der Handelskammern, Genossenschaften und der Freiwilligendienste.

4.3.3. In derselben Mitteilung bekräftigte sie hinsichtlich der Entwicklung von praxisnahen Anwendungen der Informationstechnologien und der Informations- und Ausbildungsmaßnahmen, dass neue Formen der Arbeitsorganisation zu entwickeln sind, die, wenn sie von entsprechenden Ausbildungs- und Umschulungsmaßnahmen begleitet werden, eine Schlüsselrolle im Übergangsprozess zur Informationsgesellschaft spielen.

4.3.4. In einem weiteren, unlängst veröffentlichten Dokument [1] wird im Zusammenhang mit den Bildungskonzepten für eine Unternehmensgesellschaft und der Qualität der neuen Arbeit deutlich gemacht, dass die Ausbildungsinhalte, einschließlich jener für die ständige Weiterbildung, in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern insbesondere den KMU angepasst werden müssen.

4.3.5. In der Kommissionsmitteilung wird den Sozialpartnern an keiner Stelle eine Rolle zugewiesen. Die Förderung der Chancengleichheit (die im übrigen immer neben dem Wettbewerb angeführt wird), betriebsinterne Aus- und Weiterbildung, neue Arbeitsorganisation, dies alles sind nach Ansicht der Kommission anscheinend Fragen, die keinerlei Bezug zur Kollektivverhandlungs- oder Konzertierungspraxis haben. So kann man natürlich nur hoffen, dass die Mitteilung in der Praxis nicht allzu wörtlich genommen wird. Da aber die Kommission auch in dem bereits erwähnten Bericht über den Zusammenhalt [2] den Akzent auf die Rolle der Sozialpartner gesetzt hat — und zwar auch als aktive Partner bei den politischen Maßnahmen für das lebensbegleitende Lernen und die soziale Einbindung — muss das völlige Fehlen diesbezüglicher Verweise in einer Initiative, bei der gerade Umfang und Qualität der auf lokaler Ebene einzuleitenden Partnerschaften einer der Schlüsselfaktoren für den Erfolg sind, im Rahmen der zu ergreifenden Maßnahmen ausgeglichen werden.

4.4. Hauptziel der Mitteilung ist zweifellos die Innovation. Diese ist ein zentrales Element der von der EU angestrebten Entwicklung, wie sie vom Europäischen Rat in Lissabon vorgezeichnet wurde; natürlich ist sie für Regionen mit Entwicklungsrückstand noch entscheidender, ganz gleich, ob der Rückstand auf wirtschaftlichen, geographischen oder sonstigen Faktoren beruht.

4.4.1. Es sei daran erinnert, dass die offizielle Definition des Begriffs Innovation folgendes umfasst [3]: „Die Umstellung und Ausweitung des Produkt- und Dienstleistungsangebots und der entsprechenden Märkte, die Umstellung der Produktions-, Zulieferungs- und Vertriebsmethoden, die Einführung von Änderungen im Management, in der Arbeitsorganisation sowie bei den Arbeitsbedingungen und Qualifikationen der Arbeitnehmer." Auch hier wird deutlich, dass die Sozialpartner eine unverzichtbare Rolle spielen; im Anschluss an diese Bemerkung sollte jedoch untersucht werden, wie sich die vom EFRE finanzierten innovativen Maßnahmen in die gesamte Innovationspolitik der EU einfügen.

4.4.2. Im Fünften FTE-Rahmenprogramm, das Ende dieses Jahres ausläuft, wurde die Innovation als Hauptziel dieses Programms bezeichnet und umfasste auch ein „horizontales" Programm speziell zur Förderung der Innovation in KMU. In der unlängst veröffentlichten Mitteilung der Kommission „Innovation in einer wissensbestimmten Wirtschaft" [4] wird hervorgehoben, dass eine umfassende Strategie erforderlich sei, die eng mit anderen Initiativen der Kommission wie z. B. der Regionalpolitik verbunden sein müsse, und angesichts der jüngst verabschiedeten Europäischen Charta wird die Notwendigkeit betont, das bestmögliche Umfeld für Kleinunternehmen und das Kleinunternehmertum zu entwickeln. Schließlich wird unterstrichen, dass durchschnittlich nur 13 % der Unternehmen mit Universitäten oder Forschungsinstituten zusammenarbeiteten.

4.4.3. Im Lichte dieser Mitteilungen hofft der Ausschuss einerseits, dass bei der Bewertung der Programme auch die potentielle Anbindung an die Innovationspolitiken insgesamt berücksichtigt wird, und ist andererseits der Auffassung, dass angesichts der Ziele und der geringen „Durchlässigkeit" zwischen akademischen Einrichtungen und Unternehmen der Gesamtbetrag zur Finanzierung innovativer Maßnahmen auf regionaler Ebene als sehr beschränkt und beschränkend erscheint.

5. **Vorschläge und Empfehlungen**

5.1. Die an sich begrüßenswerte Ausweitung des Zugangs zu Mitteln für innovative Maßnahmen auf alle Regionen könnte aufgrund der beschränkten Mittel zu einer Verzettelung und Herabsetzung der Wirksamkeit der Maßnahme führen.

5.1.1. Nach Ansicht des Ausschusses ist es daher insbesondere erforderlich, die Kriterien für die Abschlussbewertung aller finanzierter Programme festzulegen, und zwar nicht nur in quantitativer, sondern auch in qualitativer Hinsicht; dabei sind nicht nur die Erfolge, sondern auch die negativen Ergebnisse zu analysieren, wobei letztere sicher auch auf die unvermeidbare Risikomarge zurückzuführen sind, vielleicht aber auch auf Verwaltungs- und Organisationsmängel.

5.1.2. Insbesondere wäre es nützlich, unter den Kriterien der nachträglichen Auswertung folgendes aufzunehmen: eine

[1] Arbeitsdokument der Dienststellen der Kommission „Bericht über die Durchführung des Aktionsplans zur Förderung der unternehmerischen Initiative und der Wettbewerbsfähigkeit", SEK(2000) 1825 Vol. 1.

[2] Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Januar 2001 (KOM(2001) 24 endg.).

[3] Bulletin der EU, Beilage 5/95.

[4] KOM(2000) 567 endg.

Analyse der Wirkung auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der betreffenden Gebiete und auf die wünschenswerte Schaffung von Arbeitsplätzen; sowie nach einiger Zeit eine zweite Bewertung der langfristigen Auswirkungen der erzielten Ergebnisse und der von ihnen ausgehenden Impulse im Verhältnis zu den ausgeschütteten Mitteln.

5.2. Unter den regionalen Besonderheiten werden zahlreiche Elemente genannt, jedoch sollte die Nutzung der spezifischen Kompetenzen außer dem wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Potential auch den Bereich der Sozial- und Gesundheitsfürsorge und den Umweltschutz umfassen.

5.3. Im Hinblick auf die nachhaltige Entwicklung wäre ein Verweis auf die Agenda 21 zweckmäßig. Denn die Nachhaltigkeit lässt sich nicht auf die Umwelt reduzieren: Es gibt auch eine „soziale Nachhaltigkeit", die einen wesentlichen Einfluss auf die Entwicklungsperspektiven hat. Ebenso wichtig ist es jedoch, das Engagement und die Auflagen für den Umweltschutz immer wieder zu bekräftigen.

5.4. Auch Ausbildungsinitiativen können innovativen Charakter haben, nicht nur im Rahmen der „neuen Wirtschaft", sondern auch in der herkömmlichen Produktion. So kann auch das Erproben neuer Berufsbildungsmöglichkeiten in Kleinunternehmen zu organisatorischen Neuerungen Anlass geben. Die Entwicklung der beruflichen Identität eines Arbeitnehmers und die Bescheinigung seines Kompetenzzuwachses sind grundlegende Elemente für die sowohl subjektive wie auch objektive Gestaltung einer nutzbringenden Flexibilität und Anpassungsfähigkeit. Diese Notwendigkeit besteht in besonderem Maße in den Ziel-1- und Ziel-2-Regionen, und es wäre zweckmäßig gewesen, unter den möglichen innovativen Maßnahmen auch besondere Ausbildungsmaßnahmen aufzunehmen.

5.5. Durch frühere innovative Maßnahmen wurden in verschiedenen Regionen interessante Projekte im Bereich der Telearbeit finanziert. Die Tendenz zur vernetzten Arbeit, sowohl zu Hause als auch in Telearbeitszentren, ist ein bereits laufender Prozess, seine Verbreitung ist jedoch von zahlreichen Elementen abhängig, zunächst vom Grad der Nutzung neuer Technologien, der zwischen den Mitgliedstaaten noch immer sehr unterschiedlich ist. Ein weiterer kritischer Punkt ist die Festlegung von Kriterien zum Schutz der vernetzten Arbeit außerhalb des Betriebs.

5.5.1. Die Telearbeit birgt neben den offensichtlichen technologischen und wirtschaftlichen auch nicht zu unterschätzende soziale und ökologische Aspekte, die im Rahmen der innovativen Maßnahmen aufgezeigt werden müssten. So kann sie zu einem nachhaltigen Verkehr beitragen, wie auch zum territorialen Zusammenhalt, indem sie die Tendenz zur Bevölkerungsabwanderung in den benachteiligtsten Gebieten bremst; darüber hinaus erweist sie sich als wichtiges Instrument zur Steigerung der Erwerbsquote von Frauen und Jugendlichen.

5.5.2. Sicher ist sich die Kommission dieser Elemente bewusst; dennoch wäre ein ausdrücklicher Hinweis auf die Telearbeit als mögliches innovatives Element sinnvoll gewesen, um so mehr angesichts der eingeführten neuen Verfahrensweisen (Programme statt Vorhaben), mit denen die Angaben hinsichtlich der Auswahlkriterien, für die die Regionen zuständig sind, vervollständigt werden sollen.

5.6. Der Ausschuss hält die Möglichkeit, interregionale Netze zur Verbreitung bewährter Praktiken einzurichten, für ein wertvolles Element, hätte jedoch auch die Möglichkeit begrüßt, dass mehrere Regionen gemeinsame Programme durchführen, wobei sich ggf. Synergien zwischen Situationen mit unterschiedlichem Entwicklungsniveau einstellen würden. Der Ausschuss empfiehlt jedenfalls, für eine möglichst große Verbreitung bewährter Praktiken aus innovativen Maßnahmen zu sorgen, damit positive und wirksame Erfahrungen nicht einigen Wenigen vorbehalten bleiben.

5.7. Angesichts der unterschiedlichen territorialen Gliederungen der EU-Staaten sollte die sog. zuständige Behörde genauer definiert werden. Die Kommission sollte die genaue Liste der in den verschiedenen Gebietseinheiten verantwortlichen Einrichtungen veröffentlichen und verbreiten. Da die Ausrichtung auf Programme vorsieht, dass die zuständige Behörde die einzelnen Projekte bewertet und auswählt, hält der Ausschuss wirksame Maßnahmen zur Publikmachung der Initiative für erforderlich, nicht nur auf Ebene der Institutionen, sondern auch auf Ebene der Einrichtungen der Unternehmerschaft, der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft.

5.8. Der Ausschuss empfiehlt der Kommission, bei der Verwaltung der innovativen Maßnahmen ständig auf die Kohärenz mit grundlegenden Mainstreaming-Politiken zu achten, insbesondere den Beschäftigungs- und Chancengleichheitspolitiken, die unerlässliche Elemente jeder EU-Initiative sind.

5.9. Abschließend hält es der Ausschuss für nützlich, die innovativen Aktionen auch im Lichte der Heranführungsstrategie zu bewerten, und empfiehlt, der Durchführung von Programmen in den Inselregionen und entlegenen Gebieten der verschiedenen EU-Staaten besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

— **der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Kriminalprävention in der Europäischen Union — Überlegungen zu gemeinsamen Ansätzen und Vorschläge für eine Finanzhilfe der Gemeinschaft", und**

— **dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Aufstellung eines Programms für die Förderung, den Austausch, die Aus- und Fortbildung sowie die Zusammenarbeit im Bereich der Kriminalprävention (Hippokrates)"**

(2001/C 221/17)

Die Europäische Kommission beschloss am 29. November 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung und zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 2. Mai 2001 an. Alleinberichterstatter war Herr Burnel.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) mit 111 Stimmen bei einer Enthaltung folgende Stellungnahme.

I. EINLEITUNG

1. Die Kriminalität in der Europäischen Union und überall in der Welt nimmt umso mehr zu, als dieses Übel sich leicht und schnell exportieren lässt. Bestimmte Regionen stellen günstige Stützpunkte und bevorzugte Aktionsgebiete dar.

2. Alle Staaten sowie die europäischen Institutionen haben deshalb die vordringliche Pflicht, die Kriminalität an ihren Wurzeln und in allen ihren Erscheinungsformen zu bekämpfen. Die Behauptung, die Kriminalität sei ein gesellschaftliches Problem, erklärt und entschuldigt nichts.

3. Der Ausschuss wurde gebeten, zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Kriminalprävention in der Europäischen Union — Überlegungen zu gemeinsamen Ansätzen und Vorschläge für eine Finanzhilfe der Gemeinschaft" Stellung zu nehmen.

4. In diesem Bereich stellt die Vorbeugung den ersten Schritt im Rahmen einer notwendigerweise umfassenden Politik und Vorgehensweise dar. Deshalb ist die Antwort des Ausschusses breiter angelegt, ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben. Der Ausschuss hat sich bereits zu dem Thema geäußert, beispielsweise im Zusammenhang mit der vielfältigen kriminellen Ausbeutung von Kindern, Frauen, Einwanderern... und ganz allgemein von schwächeren Risikopersonen und -gruppen.

5. Vor allem wünscht der Ausschuss, dass insbesondere die politischen Entscheidungsträger näher darlegen, wie sie die Werte zu schützen und zu fördern gedenken und in welcher Form sie die Maßnahmen und Mittel, die die Achtung eines jeden Menschen gebietet, festlegen wollen.

6. Durch die Erweiterung werden die Landes- und Seegrenzen der EU länger werden, weshalb die Beitrittsstaaten für die Besorgnisse der Gemeinschaft sensibilisiert und an ihren Maßnahmen beteiligt werden sollten.

Die Europäische Union muss insbesondere bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens, das sich beispielsweise für die Kommunikation, die Herstellung von Drogen und die Spionage erfolgreich der Spitzentechnologie bedient, gemeinsam mit dem Europarat und den Vereinten Nationen planen und vorgehen.

II. BEMERKUNGEN

1. Die Kommission stützt sich auf eine weit gefasste Definition des Begriffs Kriminalität, die über die in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften als Verbrechen definierten Taten hinausgeht.

1.1. Wird das Verbrechen als Spitze der Pyramide der Vergehen angesehen, so ist festzustellen, dass es auf verschiedenen Stufen immer gravierenderer Delikte ruht, die von scheinbar banalen und von fehlendem Gemeinsinn zeugenden Taten über alle Abstufungen individueller und kollektiver Kriminalität bis hin zu mafiosen Handlungen und organisiertem Verbrechen reichen.

1.2. Der Ausschuss stimmt der weit gefassten Begriffsauslegung durch die Kommission zu, da jedes nicht an der Wurzel bekämpfte Vergehen allein durch die Verkettung der Umstände und das schlechte Beispiel die Gefahr immer schlimmerer Delikte nach sich zieht. Denn wie das Sprichwort sagt: „Mit kleinen Dingen fängt es an".

2. Ziel der Verbrechensbekämpfung ist die Sicherheit und das Leben natürlicher und juristischer Personen, der Schutz individueller und kollektiver, privater und öffentlicher Güter sowie die Wiederherstellung der Rechte der Opfer.

3. Dazu sind vier miteinander verbundene Arten von Interventionen erforderlich:

3.1. die Vorbeugung;

3.2. die Strafverfolgung und Bestrafung innerhalb des Rechtsrahmens;

3.3. die Wiedergutmachung von Schäden und die Betreuung der Opfer;

3.4. die Resozialisierung von Straftätern während und nach Verbüßung ihrer Strafe.

4. Passenderweise hat die Kommission für ihr Programm den Namen „Hippokrates" gewählt, denn dieser war der Initiator der vorbeugenden Medizin: „Vorbeugen ist besser als Heilen". Ein logisches Prinzip, das für alle ungerechten Zustände gelten sollte.

4.1. Die Kommission verfolgt zwei Hauptziele:

— die Bürger warnen;

— sie dazu bewegen, zum Erfolg der öffentlichen Maßnahmen zum Schutz von Personen sowie öffentlichen und privaten Gütern beizutragen.

4.2. Der Aufruf zur Mithilfe der Bürger und der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entscheidungsträger kann nur unter zwei grundlegenden Voraussetzungen Erfolg zeitigen:

4.2.1. Den Bürgen muss klar sein, dass die von ihnen verlangte Mitwirkung möglich — d. h. realistisch — ist und zu konkreten, messbaren Erfolgen führt. Die Vorbeugung ist nicht allein Sache der Fachleute, so unabdingbar sie auch sein mögen; sie ist integraler Bestandteil des Gemeinsinns.

4.2.2. Eine Politik zur Vorbeugung muss umfassend sein, d. h., sie muss die Gesamtheit der Wurzeln des Übels — tiefer liegende und offensichtlichere — bekämpfen und alle Akteure der Gesellschaft mobilisieren. So tragen die Städtebaupolitik, die Bekämpfung der Armut, der Arbeitslosigkeit und der Ausgrenzung, die Bildungs-, die Sozial- und die Informationspolitik allesamt zur Vorbeugung bei. Um ein Beispiel zu nennen: Bei der Bekämpfung der Armut müssen die Ursachen und Folgen angegangen und darf nicht eine in Armut lebende Person oder Familie für ihre Lage verantwortlich gemacht werden. Wer will schon arm sein?

4.2.3. Besonders zu erwähnen ist das Bildungswesen: Beherrschung von Denk- und Kommunikationstechniken durch die Ausübung der verschiedenen Formen des sprachlichen Ausdrucks (Sprechen, Lesen, Schreiben, Rechnen, ...); soziales Verhalten: Ethikunterricht, Staatsbürgerkunde, ... Deshalb ist es erforderlich, die Lehrkräfte auf den Umgang mit allen Personenkreisen (Schülern und Eltern) vorzubereiten und um die Lehranstalten Einrichtungen und Treffpunkte mit erzieherischer Wirkung vorzusehen. Die Straße ist selten eine gute Schule.

4.3. Als institutioneller Ort der Begegnung und der Debatte der organisierten Bürgergesellschaft ist der Ausschuss dazu prädestiniert, auf die Lebensqualität und damit auf alle Beeinträchtigungen durch den Verlust grundlegender Rechte zu achten: Recht auf Sicherheit, auf Würde, auf Arbeit, auf Gesundheits- und Sozialschutz, auf Bildung und Ausbildung, auf ein Leben im Kreis der Familie...

4.4. Es ist festzustellen, dass die Zahl und die Schwere der Straftaten sowie die Perfektion ihrer Planung häufig schneller zunehmen als sich die Möglichkeiten zur Vorbeugung und Strafverfolgung entwickeln. Zumindest ist das die vorherrschende Meinung.

4.4.1. Die Behörden haben deshalb ein großes Maß an pädagogischer Arbeit gegenüber den Bürgern und Medien zu leisten.

4.4.2. Europol stehen viel zu wenig Mittel zur Verfügung (35 Mio. Euro für das Jahr 2001, was einen Zuwachs von 29 % gegenüber 2000 bedeutet). Ähnliche Bemerkungen würden auf die Mitgliedstaaten zutreffen, beispielsweise was die grenzübergreifende Kriminalität (Landes- und Seegrenzen) betrifft. Das Verbrechen ist ein Übel, das sich immer leichter und schneller exportieren lässt. Je länger seine aktive Bekämpfung auf sich warten lässt, desto gravierender werden die Folgen sein.

4.4.3. Während die Zusammenarbeit ohne jegliches Konkurrenzdenken oberstes Gebot sein sollte, zeigt sich, dass der Polizeikrieg nicht mehr nur eine Ausgeburt der Phantasie von Romanautoren ist.

4.4.4. Die Langwierigkeit und Komplexität bestimmter Gerichtsverfahren trägt dazu bei, dass die Öffentlichkeit bei der Aufdeckung mancher Affären usw. den Eindruck hat, die Schuldigen gingen straflos aus, was in Wirklichkeit vor allem daran liegt, dass die rechtlichen Möglichkeiten offensichtlich unzureichend oder sogar ungeeignet sind. Die Rechte der Beschuldigten müssen gewährleistet werden, aber die der Opfer mindestens im selben Maße.

4.4.5. So hat die Öffentlichkeit häufig fast den Eindruck, dass die rechtschaffenen Menschen vergessen werden und diejenigen, die ihre Rechte schützen sollen, der Zeit hinterherhinken.

5. Die Kommission fordert, dass:

5.1. infolge des auf dem Europäischen Rat von Amsterdam im Juni 1997 angenommen Aktionsplans ausgehend von gemeinsamen Bestimmungen der Mitgliedstaaten ein Datensammlungs- und -analysesystem entwickelt wird, das einen Überblick über die Lage des organisierten Verbrechens in den Mitgliedstaaten liefert und die Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens unterstützt.

Europol und die Mitgliedstaaten haben diesen Weg im Rahmen der Erarbeitung des Jahresberichts über die Lage des organisierten Verbrechens in der Europäischen Union bereits eingeschlagen.

5.2. Bei der allgemeinen Kriminalität ist es schwierig, die einzelnen Staaten miteinander zu vergleichen, da derzeit zuverlässige Daten fehlen. Der Europarat hat ebenso wie die Vereinten Nationen mit der Sammlung von Daten zur allgemeinen Kriminalität begonnen.

5.3. Der Ausschuss unterstützt die laufenden Initiativen, die darauf abzielen, die jeweilige Lage der Kriminalität umfassend und detailliert zu kennen, ihre Entwicklung zu überwachen und die Wirkung der bereits getroffenen Maßnahmen richtig zu bewerten.

6. Die Kommission fordert, ein Netzwerk zwischen den an der Verbrechensverhütung beteiligten Personen aufzubauen und sie zu mobilisieren.

6.1. Sie unterstützt den vom französischen Vorsitz und Schweden eingebrachten Vorschlag „zur Schaffung eines europäischen Präventionsnetzes für Städte-, Jugend- und Drogenkriminalität".

6.2. Die Industrie und bestimmte Berufsgruppen, die durch Korruption, Geldwäsche oder Betrug besonders gefährdet sind, haben Initiativen ergriffen.

6.3. Die Kommission schlägt die Einrichtung eines europäischen Forums zur Prävention von organisierter Kriminalität vor, das so unterschiedliche Bereiche wie illegalen Warenhandel, Cyberkriminalität, Korruption, Finanzkriminalität, Umweltkriminalität usw., die Rolle bestimmter Schlüsselberufe, die Verhütung des organisierten Verbrechens und der Wirtschaftskriminalität berührt. Ein solches Forum müsste in so vielen unterschiedlichen Zusammensetzungen wie nötig tagen. Sein Ziel bestünde insbesondere darin, die Aktivitäten zur Verbrechensverhütung auf europäischer Ebene zu strukturieren:

— die europäischen Institutionen und die Mitgliedstaaten in allen Fragen zur Verbrechensverhütung unterstützen;

— zur Feststellung der neuen kriminellen Tendenzen beitragen;

— den Austausch von Informationen über Vorbeugungsmaßnahmen ermöglichen;

— zum Betrieb von Fachzentren beitragen;

— zur Festlegung von Forschungs-, Schulungs- und Evaluierungsbereichen beitragen.

Nach Auffassung der Kommission sollte das Forum so konzipiert sein, dass nur eine minimale Organisationsstruktur erforderlich ist, die innerhalb ihrer Dienststellen gewährleistet werden kann.

Die Kommission wird gemeinsam mit den betreffenden Partnern prüfen, ob eine Website zum Thema Verbrechensverhütung eingerichtet werden sollte.

Der Ausschuss stimmt dem zu.

7. Die Staats- und Regierungschefs haben auf dem Europäischen Rat von Tampere angeregt, über eine finanzielle Unterstützung der Verbrechensverhütung durch die Europäische Union nachzudenken. Wie die Kommission bereits auf der Konferenz von Praia da Falésia erklärte, ist sie zu dem Schluss gekommen, dass ein Finanzierungsinstrument für die Maßnahmen der Mitgliedstaaten von Nutzen wäre.

Dieses Finanzierungsinstrument wird zwei Bereiche abdecken: zum einen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, zum andern die allgemeine Kriminalität.

Das Finanzierungsinstrument wäre ein Pilotmaßnahme, die auf der Grundlage von Artikel 34 EU-Vertrag zunächst für einen Zeitraum von zwei Jahren (2001-2002) beschlossen würde. Die Kommission erklärt: „Was die finanzielle Ausstattung dieses Instruments betrifft, so muss davon ausgegangen werden, dass die Maßnahme nur langsam anlaufen sollte. Es erscheint sinnvoll, zunächst einen Etat von 1 Mio. EUR vorzusehen, solange die Kommission keine Globalvorschläge zu den von ihr verwalteten Programmen unterbreitet hat."

8. Der Ausschuss nimmt diese Beschlüsse zur Kenntnis. Angesichts des Ausmaßes des Problems sollten alle verfügbaren Möglichkeiten genutzt werden. Die geschockte Öffentlichkeit erwartet einschneidende und anhaltende Maßnahmen.

8.1. Der Ausschuss dringt darauf, die Bürger über Organisationen, Gewerkschaften, oder Verbände, in die sie ihr Vertrauen setzen und in denen sie aktiv sind, einzubeziehen.

8.2. Er unterstreicht die Rolle der Familien, der Lehrkräfte, der Sozialarbeiter, der Medien ...

8.3. Da das Ziel darin besteht, die Menschen aktiv in die Gesellschaft zu integrieren — eines der wesentlichen Merkmale der Demokratie —, genügt es nicht, soziale Schadensbegrenzung zu betreiben. Jede politische Maßnahme muss unbedingt ein für alle Bürger sichtbares Integrationsziel haben: Dies gilt für Wohnungswesen, Städtebau, Beschäftigung, Ausbildung, Sozial- und Gesundheitsschutz, Information, Kultur ...

Das wäre die beste Vorbeugung, wohlwissend allerdings, dass sie die Wachsamkeit von Polizei und Gerichten, den Hütern des Rechts, nicht ersetzen kann.

Jede Gesellschaft, die den Menschen Freiheit garantieren will, muss zuerst ihre Existenz sichern.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Qualitäts- und Sicherheitsstandards für die Gewinnung, Testung, Verarbeitung, Lagerung und Verteilung von menschlichem Blut und Blutbestandteilen und zur Änderung der Richtlinie 89/381/EWG des Rates“

(2001/C 221/18)

Der Rat beschloss am 12. Februar 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 152 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe „Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft“ nahm ihre Stellungnahme am 2. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Ribeiro.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) mit 114 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Fortschritte im Bereich der medizinischen Forschung haben es mit sich gebracht, dass der Einsatz von Blut im öffentlichen Gesundheitswesen eine immer größere, durch nichts zu ersetzende Rolle spielt.

1.2. Die Verwendung von Blut in der Medizin macht Normen erforderlich, die die Qualität, Sicherheit und Wirksamkeit dieser Verwendung und insbesondere den Schutz der Blutspender und -empfänger gewährleisten.

2. Hintergrund

2.1. Das Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam, insbesondere von Artikel 152 Absatz 4 Buchstabe a) sowie Absatz 5, eröffnet der Gemeinschaft die Möglichkeit zur Einführung von Maßnahmen, die die Sicherheit von Blut und Blutbestandteilen für medizinische Zwecke gewährleisten.

2.2. Die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft müssen jedoch alle Stufen des Systems der Gewinnung und Verarbeitung von Blut berücksichtigen und die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Organisation des Gesundheitswesens und die medizinische Versorgung wahren.

2.3. Auch den früheren Initiativen der Gemeinschaft auf diesem Gebiet muss Rechnung getragen werden, insbesondere der Empfehlung 98/463/EG des Rates über die Eignung von Blut- und Plasmaspendern und das Screening von Blutspenden in der Europäischen Gemeinschaft sowie der Richtlinie 89/381/EG des Rates zur Festlegung besonderer Vorschriften für Arzneimittel aus menschlichem Blut oder Blutplasma.

2.4. Angesichts ihrer Repräsentativität und Bedeutung müssen auf diesem Gebiet die Empfehlungen des Europarates beachtet werden. Hier sind u. a. folgende Empfehlungen anzuführen: R(96) 11, R(95) 15, R(95) 14, R(86) 6.

2.5. Die Richtlinie 98/79/EG über In-vitro-Diagnostika enthält keine Vorschriften für die Qualität und Sicherheit von Blut, das bei der Zubereitung derartiger Diagnostika Verwendung finden darf, und muss daher bei dieser Gelegenheit vervollständigt werden.

3. Einschränkungen der Richtlinie

Es ist zu Recht vorgesehen, die Qualitäts- und Sicherheitsanforderungen für hämatopoetische Zellen zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen spezifischer Rechtsvorschriften betreffend Gewebe und Zellen menschlichen Ursprungs festzulegen.

4. Ziel der vorgeschlagenen Richtlinie

Ziel der vorgeschlagenen Richtlinie ist es, das bestehende Gemeinschaftsrecht in diesem Bereich zu vervollständigen, um so ein einheitliches Niveau der Sicherheit und Qualität von Blut in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten, und zwar unabhängig vom vorgesehenen Verwendungszweck.

Auf diese Weise wird das Vertrauen der Öffentlichkeit ausreichend gestärkt.

5. Strategie

Mit der vorgeschlagenen Richtlinie sollen gemeinschaftsweit einheitliche Bedingungen für das System der Gewinnung und Verarbeitung von Blut geschaffen werden.

Zu diesem Zweck wird vorgeschlagen,

5.1. eine rechtliche und verwaltungstechnische Grundlage zu schaffen, die in Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten umgesetzt werden kann;

5.2. in den Mitgliedstaaten ein gleichwertiges System der Zuständigkeit zu schaffen in Bezug auf die Meldung und Zulassung von Einrichtungen des Blutsektors, die Anerkennung guter klinischer und Laborpraktiken, die Zulassung des betreffenden Personals sowie der Verfahren und

Methoden der Einrichtungen, die in den Mitgliedstaaten mit der Gewinnung, Testung, Verarbeitung, Lagerung und Verteilung von Vollblut und Blutbestandteilen befasst sind;

5.3. einen Ausschuss aus Vertretern der Mitgliedstaaten einzusetzen, der damit beauftragt wird, die technischen Normen regelmäßig zu aktualisieren und ein System zur Überwachung von unerwünschten Reaktionen und Zwischenfällen im Zusammenhang mit der Gewinnung, Verarbeitung und Verwendung von Blut und Blutbestandteilen zu schaffen (Hämovigilanz).

6. **Inhalt der vorgeschlagenen Richtlinie**

Der Richtlinienvorschlag umfasst neun Kapitel, die in vier Teile zerfallen.

— 1. Teil — allgemeine Bestimmungen (Kapitel I bis IV);

— 2. Teil — technische Einzelheiten (Kapitel V und Anhänge);

— 3. Teil — Datenschutz, Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten, Berichterstattung und Sanktionen (Kapitel VI und VII);

— 4. Teil — Anhörung von Ausschüssen, Anpassung der Anhänge an den technischen Fortschritt und Umsetzung der Richtlinie (Kapitel VIII und IX).

7. **Allgemeine Bemerkungen**

7.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss stellt fest, dass der Richtlinienvorschlag auf den Gesundheitsschutz der Bevölkerung abzielt.

7.2. Der Ausschuss betont mit Nachdruck den gesellschaftlichen, humanitären und gemeinnützigen Beitrag der Blutspender sowie der Einrichtungen der Zivilgesellschaft, die die Blutspende fördern. Die auf Freiwilligkeit, Anonymität und Unentgeltlichkeit beruhende Blutspende verdient die öffentliche Anerkennung.

7.3. Der Ausschuss befürwortet den Text der Richtlinie vorbehaltlich der nachstehenden allgemeinen und besonderen Bemerkungen.

7.4. Der Ausschuss kritisiert insgesamt die Tatsache, dass der Vorschlag, insbesondere in den Anhängen, viele detaillierte Vorschriften enthält. Er ist der Auffassung, dass die vorgeschlagene Richtlinie vielmehr darauf abzielen sollte, allgemeine Prinzipien und Ziele festzulegen. Es sollte dabei nur einen Anhang mit wissenschaftlichen und technischen Informationen geben, die an den wissenschaftlichen Fortschritt angepasst werden können, den eine aus Fachleuten bestehende Ad-hoc-Gruppe ermittelt und als jeweils neuesten Stand vorschlägt. Die Aktualisierungen dürfen nicht zu formalen Änderungen der Richtlinie führen.

7.4.1. In dieser Ad-hoc-Gruppe sollten immer und unter allen Umständen Spezialisten mit breit gefächerten praktischen Fachkenntnissen vertreten sein. Es ist zwingend erforderlich, dass bei der Ernennung dieser Spezialisten größtmögliche Transparenz herrscht.

7.4.2. Aus diesem Grund beschließt der Ausschuss, sich nicht im Detail zu den wissenschaftlichen und technischen Elementen der Anhänge zu äußern.

7.5. Der Ausschuss begrüßt das mit der Richtlinie verfolgte Anliegen, die rechtliche Gleichstellung der Bürger in der gesamten Gemeinschaft zu konsolidieren.

7.6. Nach Meinung des Ausschusses ist der Wortlaut von Artikel 4 Absatz 3 nicht eindeutig. Beim Warenverkehr innerhalb der Mitgliedstaaten müssen die in allen Mitgliedstaaten geltenden Qualitäts- und Sicherheitsanforderungen eingehalten werden. Es gilt daher zu vermeiden, dass in einem Mitgliedstaat, in dem höhere Normen gelten, Blut und Blutbestandteile zur Anwendung gelangen, die den nationalen Anforderungen nicht entsprechen. Die Kommission sollte die Rechtsfolgen prüfen, die sich aus diesem Zielkonflikt ergeben können.

7.7. Der Ausschuss stellt fest, dass der Richtlinienvorschlag die jeweiligen Besonderheiten der Gesundheitssysteme der Mitgliedstaaten respektiert, indem die Grundlage für eine gleichwertige Qualität und Sicherheit des Systems der Gewinnung und Verarbeitung von Blut geschaffen wird, ohne die Mitgliedstaaten jedoch daran zu hindern, im Einzelnen Verbesserungen vorzunehmen.

7.8. Der Ausschuss befürwortet, dass in jedem Mitgliedstaat ein System der Meldung, Zulassung, Anerkennung, Inspektion, Kontrolle und Zertifizierung der Einrichtungen des Blutsektors sowie der Zulassung des an dem Prozess beteiligten Personals eingeführt werden soll.

7.9. Der Ausschuss begrüßt die Bestimmungen über die Ausbildung und die Qualifikation des Personals, zumal die Rechtsvorschriften über die gegenseitige Anerkennung von Befähigungsnachweisen unberührt bleiben.

7.10. Nach Ansicht des Ausschusses ist es eines der vorrangigen Ziele der EU, hohe Sicherheits- und Qualitätsstandards für Blut und Blutbestandteile zu erreichen, die in der EU verwendet werden. Er wertet es folglich positiv, dass die Vorschriften in diesem Richtlinienvorschlag, die (berufs-)ethische Grundsätze und geltende internationale Normen berücksichtigen, die Erreichung dieses Ziels gewährleisten, indem sie verbindlich sowohl die Eignung der Spender als auch die Gewinnung, Testung, Verarbeitung, Lagerung und Verteilung von Vollblut und Blutbestandteilen abdecken.

7.11. Der Ausschuss befürwortet die Einführung eines Systems für Qualitätsmanagement und -kontrolle in den Blutentnahmestellen.

7.12. Er befürwortet auch die Schaffung eines Systems für den innergemeinschaftlichen Austausch von Informationen über die Gewinnung und Verarbeitung von Blut, das auf einer Kennzeichnung sowie einem System der Aufbewahrung von Unterlagen beruht, so dass der Ursprung von Blutreserven stets zurückverfolgt werden kann.

7.13. Der Ausschuss begrüßt die Einführung von Mechanismen zur ständigen und zügigen Anpassung der Anhänge, in denen die wissenschaftlichen Kriterien festgelegt sind, die die am System Gewinnung und Verarbeitung von Blut Beteiligten anzuwenden haben.

7.14. Nach Ansicht des Ausschusses sollte in der Richtlinie jedoch ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass die Bestimmungen für öffentliche, soziale und private Einrichtungen des Blutsektors gelten, und zwar unabhängig von ihrer Größe und Organisation.

7.15. Nach Meinung des Ausschusses sollte die Richtlinie aber auch einen Hinweis darauf enthalten, dass für Leistungen, die Auswirkungen auf die Spender und/oder Empfänger von Blut oder Blutbestandteilen haben können, ausschließlich das Personal der anerkannten und angemessen ausgestatteten Gesundheitsdienste verantwortlich ist.

7.16. In Anbetracht des Mangels an Blutreserven und des humanitären, gemeinnützigen, anonymen und unentgeltlichen Charakters der Blutspende empfiehlt der Ausschuss, dass die Kommission die Mitgliedstaaten dazu anregt, mehr Kampagnen mit dem Ziel durchzuführen, Blutspendern zu gesellschaftlicher Anerkennung zu verhelfen und dergestalt ideelle Anreize für die Blutspende zu schaffen.

7.16.1. Die Selbstversorgung mit Blutprodukten ist ein Ziel der EU, das erreicht werden muss. Im Sinne des Richtlinienvorschlags weist der Ausschuss mit Nachdruck darauf hin, dass es keinesfalls zu einer profitorientierten Vermarktung des Blutes von Seiten der Einrichtungen des Blutsektors kommen darf.

7.17. Der Ausschuss stellt fest, dass in dem Richtlinienvorschlag keine klare Unterscheidung zwischen homologer und Eigenblutspende getroffen wird.

8. **Besondere Bemerkungen**

8.1. Nach Ansicht des Ausschusses sollte in Artikel 1 der folgende Satz angefügt werden: „Die tatsächliche therapeutische Anwendung von Blut und Blutbestandteilen wird durch diese Richtlinie nicht geregelt."

8.2. Der Ausschuss schlägt vor, Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e) wie folgt zu ändern: „‚Verantwortliche Person' ein Facharzt oder Arzt mit Kompetenz auf dem Gebiet der Transfusionsmedizin [1]."

8.3. Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe h) sollte wie folgt lauten: „Zwischenfall" jedes den geltenden Verfahrensnormen nicht entsprechende Ereignis im Zusammenhang mit der Gewinnung, Testung, Verarbeitung, Lagerung, Verteilung und Transfusion von Blut und Blutbestandteilen;

8.4. Artikel 4 Absatz 1 sollte wie folgt lauten: Die Mitgliedstaaten errichten oder benennen eine nicht an dem Prozess beteiligte Behörde, die für die Durchführung dieser Richtlinie zuständig sein wird.

8.5. Artikel 5 Absatz 2 sollte wie folgt lauten: Wird die verantwortliche Person definitiv ersetzt, so teilt die Einrichtung des Blutsektors der zuständigen Behörde unverzüglich den Namen der neuen verantwortlichen Person sowie das Datum ihres Tätigkeitsbeginns mit. Der zuständigen Behörde muss auch der Name der Person mitgeteilt werden, die die verantwortliche Person während einer vorübergehenden Abwesenheit vertritt.

8.6. Artikel 9 Absatz 1 sollte wie folgt lauten: Die verantwortliche Person muss ein Facharzt oder Arzt mit Kompetenz auf dem Gebiet der Transfusionsmedizin sein (siehe Ziffer 8.2).

8.7. Artikel 10 Absatz 1 sollte wie folgt lauten: Das mit der Gewinnung, Testung, Verarbeitung, Lagerung und Verteilung von menschlichem Blut und Blutbestandteilen unmittelbar befasste Personal muss über adäquate Qualifikationen verfügen und rechtzeitig angemessen ausgebildet werden.

8.8. Artikel 10 Absatz 2 sollte wie folgt lauten: Die Zusatzausbildung des Personals findet bei der Einstellung und danach ...

8.9. Artikel 11 Absatz 1 sollte wie folgt lauten: Die zuständige Behörde ergreift alle erforderlichen Maßnahmen, damit jede Einrichtung des Blutsektors ein mit den einschlägigen Qualitätsnormen übereinstimmendes Qualitätssicherungssystem für Einrichtungen des Blutsektors (QSBE) einführt und betreibt.

8.10. Artikel 12 Absatz 2 sollte wie folgt lauten: Die Mitgliedstaaten ergreifen alle erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die mit Inspektionen und Kontrollmaß-

[1]

Transfusionsmedizin	Mindestdauer: 5 Jahre
Österreich	Blutgruppenserologie und Transfusionsmedizin
Deutschland	Transfusionsmedizin
Dänemark	Klinisk immunologi
Frankreich	Transfusion sanguine (*)
Italien	Immunoematologia
Irland	Transfusion Medicine
Portugal	Imuno-hemoterapia
Schweden	Transfusionsmedecin

(*) „Nach 4 oder mindestens 5 Jahren einer weiteren Spezialisierung, z. B. ‚Hématologie'."

nahmen nach Artikel 8 betrauten Beamten Zugang zu diesen Unterlagen erhalten, wobei die Privatsphäre der Blutspender und -empfänger nicht verletzt werden darf.

8.11. Artikel 13 Absatz 1 sollte am Ende wie folgt ergänzt werden: Zu diesem Zweck stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Einrichtungen des Blutsektors unter der Verantwortung der verantwortlichen Person ein — vorzugsweise EDV-gestütztes — Spenderidentifizierungssystem einführen ...

8.12. In Artikel 14 Absatz 1 sollte am Ende folgender Satz angefügt werden: Ferner sollte ein sogenanntes „Look-back-Verfahren" zur Verfügung stehen.

8.13. Artikel 14 Absatz 2 sollte wie folgt lauten: Die für die Einrichtung des Blutsektors verantwortliche Person meldet der zuständigen Behörde ... Ferner sollte der folgende Absatz angefügt werden:

a) Die zuständige Behörde analysiert und klassifiziert die unerwünschten Reaktionen und ernsten Zwischenfälle im Hinblick auf die Festlegung von Präventivmaßnahmen.

8.14. In Anhang II Teil A sollte im ersten Punkt auch die Angabe der E-Mail-Adresse verlangt werden, und der vierte Punkt sollte wie folgt lauten: Hygiene- und Sicherheitsvorschriften (z. B. Schutzkleidung, Schutz und Hygiene im Arbeitsbereich).

8.15. Teil B des Anhangs II sollte um folgenden Punkt erweitert werden: Anzahl neu hinzukommender Spender pro Jahr. Im dritten Punkt sollten folgende Worte angefügt werden: und Gründe für den Ausschluss.

8.16. In Anhang III sollte in der ersten Spalte folgender Punkt hinzugefügt werden: Einschlägige Informatikkenntnisse.

Die Formulierung in der 4. Spalte sollte wie folgt geändert werden: Ausbildung im Bereich der Biologie und Chemie des menschlichen Blutes.

Die Formulierung in der 5. Spalte sollte wie folgt geändert werden: Spezialisierung oder Kompetenz auf dem Gebiet der Transfusionsmedizin (siehe Ziffer 8.2).

8.17. In Anhang VI des Richtlinienvorschlags könnte ein Punkt 4 mit folgendem Wortlaut angefügt werden:

„4. Anforderungen in Bezug auf Eigenbluttransfusionen

Eigenbluttransfusionen fallen nicht unter diese Kriterien und werden spezifischen Anforderungen unterworfen".

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 80/987/EWG des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers“

(2001/C 221/19)

Der Rat beschloss am 14. Februar 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 2. Mai 2001 einstimmig an. Berichterstatter war Herr Zöhrer.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) mit 118 gegen 2 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Inhalt des Kommissionsvorschlages

Zwanzig Jahre nach der Verabschiedung der Richtlinie 80/987/EWG durch den Rat ist es nach Auffassung der Kommission an der Zeit, aus den Diskussionen und Reflexionen über die Probleme, die bei der praktischen Anwendung einiger Bestimmungen aufgetreten sind, entsprechende Schlüsse zu ziehen und dem Rat eine Änderung der fraglichen Richtlinie vorzuschlagen.

Nach Ansicht der Kommission ist die Grundstruktur der Richtlinie beizubehalten: ihr Schutzzweck, ihre Funktionsweise und die erzielten Ergebnisse dürfen nicht in Frage gestellt werden. Allerdings zeigt sich nach so vielen Jahren, dass die neuen Gegebenheiten auf dem Arbeitsmarkt sowie die Umstrukturierungen und Umstellungen in den Unternehmen eine Überarbeitung der Richtlinie an bestimmten Punkten erforderlich machen, an denen sie den heutigen Anforderungen nicht mehr gerecht wird.

Die wesentlichen Entwicklungen, welche Lücken oder Unzulänglichkeiten der Richtlinie haben zutage treten lassen, hängen mit der Fortentwicklung des Insolvenzrechts in den Mitgliedstaaten, mit dem Dynamismus des Binnenmarkts sowie mit dem Bemühen zusammen, die Richtlinie mit anderen, später erlassenen arbeitsrechtlichen Richtlinien der Gemeinschaft und mit der jüngsten Rechtsprechung des Gerichtshofes in Einklang zu bringen.

Es werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

— Präzisierung des Geltungsbereichs in den Artikeln 1 und 2 der Richtlinie und Streichung des derzeitigen Anhangs;

— Einführung eines neuen Zahlungsunfähigkeitsbegriffs in Artikel 2: Grundlage soll die Definition in der Verordnung des Rates über Insolvenzverfahren sein;

— Vereinfachung der Artikel 3 und 4;

— Einführung eines neuen Artikels 8a, in dem festgelegt wird, welche Garantieeinrichtung in grenzübergreifenden Fällen zuständig ist;

— Einführung eines neuen Artikels 8b zur Regelung der Zusammenarbeit der Verwaltungen der Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine erleichterte Anwendung von Artikel 8a.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Grundsätzlich begrüßt der Ausschuss die Initiative der Kommission. Die Veränderungen am Arbeitsmarkt, die Dynamik des Europäischen Binnenmarktes sowie die Umstrukturierungen und Umstellungen in den Unternehmen machen eine Anpassung der Richtlinie, die vor nunmehr zwanzig Jahren verabschiedet wurde, erforderlich.

Die Vereinfachung und Angleichung der Rechtsvorschriften und die Verwendung einheitlicher Begriffe und Definitionen im Gemeinschaftsrecht führen generell zu vermehrter Transparenz und Rechtssicherheit.

2.2. Der Ausschuss unterstreicht die Meinung der Kommission im Falle der vorliegenden Richtlinie, dass es gerade hier um die Aufrechterhaltung der Schutzfunktion der Richtlinie geht. Schließlich besteht der Zweck der Richtlinie darin, den betroffenen Arbeitnehmern im Falle der Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers zumindest einen Teil des Einkommens zu sichern.

Durch die Fortentwicklung des Insolvenzrechtes durch neue, den flexibleren Gegebenheiten des Arbeitsmarktes Rechnung tragende Formen von Arbeitsverträgen erscheint die derzeitige Fassung der Richtlinie tatsächlich nicht mehr geeignet, den Schutzzweck vollständig zu erfüllen.

Dazu gehört vor allem, dass bestimmte flexible Formen von Arbeitsverträgen, die in letzter Zeit an Bedeutung zugenommen haben, nicht vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden.

2.3. Das Insolvenzrecht in den Mitgliedstaaten unterlag seit dem Beschluss der Richtlinie umfangreichen Veränderungen. Diese zielen vermehrt darauf ab, eine vollständige Liquidierung von in Zahlungsschwierigkeiten geratenen Unternehmen zu vermeiden und deren Fortbestand zu ermöglichen.

Gerade diese Fälle sind aber bei einer strengen Auslegung der Richtlinie, wie das der Europäische Gerichtshof in seinen Entscheidungen getan hat, nicht von ihrem Regelungsbereich erfasst. Deshalb befürwortet der Ausschuss eine Aktualisierung des Insolvenzbegriffes. Dies trägt nicht nur zur Aufrechterhaltung des Schutzcharakters der Richtlinie bei, sondern ermöglicht es unter Umständen auch den Arbeitnehmern, an ihrem Arbeitsplatz zu verbleiben und am Wiederaufbau des Unternehmens mitzuwirken.

2.4. Mit der fortschreitenden Entwicklung des Europäischen Binnenmarktes geht auch eine stärkere Europäisierung der Unternehmensstrukturen einher. Damit werden auch jene Fälle häufiger, in denen Arbeitnehmer über die nationalen Grenzen hinweg von der Zahlungsunfähigkeit ihrer Arbeitgeber betroffen sein können.

Auch wenn der Europäische Gerichtshof bereits einschlägige Urteile in solchen Fällen gefällt hat, hält es der Ausschuss im Sinne der Klarheit und der Rechtssicherheit für angebracht, dies auch in der Richtlinie festzuschreiben.

2.5. Bezüglich der Rechtsgrundlage teilt der Ausschuss die Auffassung der Kommission, dass mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam nunmehr eine eindeutige Basis im Vertrag geschaffen wurde und somit Artikel 137 Absatz 2 die geeignete Rechtsgrundlage für die Richtlinie darstellt.

2.6. Darüber hinaus empfiehlt der Ausschuss im Sinne größtmöglicher Transparenz, dass die Richtlinie in einer kodifizierten Fassung kundgemacht wird. Aus dem gleichen Grund empfiehlt der Ausschuss ferner, dass die Mitgliedstaaten in Durchführung dieser Richtlinie eine kodifizierte Fassung ihrer nationalen Rechtsvorschriften erstellen.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. *Geltungsbereich und Begriffsbestimmungen*

3.1.1. Begriff der Zahlungsunfähigkeit

Wie bereits oben erwähnt, trägt der vorliegende Vorschlag der Kommission der Entwicklung des Insolvenzrechtes und der Praxis der Anwendung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten Rechnung. Der Ausschuss stimmt dem Vorschlag der Kommission zu, da dieser auch dazu beiträgt, den Schutzzweck der Richtlinie aufrecht zu erhalten.

Es ist dabei aber auch Vorsicht geboten, um einen Missbrauch bei sogenannten „Rekonstruktionsfällen“ zu vermeiden. Es geht über den Schutzcharakter der Richtlinie hinaus, wenn dadurch eine Sanierung von Unternehmen zu Lasten der Garantieeinrichtungen ermöglicht wird. Hier regt der Ausschuss an, in Artikel 10 der Richtlinie auf diese Möglichkeit zu verweisen und den Mitgliedstaaten die Regelungen zu überlassen, solche Missbräuche auch im Einzelfall zu verhindern.

Hinsichtlich der Meldepflicht der anzuwendenden Verfahren in den Mitgliedstaaten verweist der Ausschuss darauf, dass eine Liste der unter die in Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 1346/2000 fallenden Verfahren als Anhang A zu dieser Verordnung bereits existiert. Es stellt sich daher die Frage, inwieweit nicht ein Verweis auf diesen Anhang genügen würde. Die Meldepflicht der Mitgliedstaaten könnte sich damit auf Änderungen beziehungsweise Ergänzungen oder zusätzliche Verfahren, die auf die Richtlinie angewandt werden, beschränken.

3.1.2. Die erfassten Arbeitnehmer

3.1.2.1. Der Ausschuss begrüßt die Präzisierung des Geltungsbereiches der Richtlinie und die damit verbundene Einbeziehung von Teilzeitarbeitnehmern, Arbeitnehmern mit befristeten Arbeitsverträgen, Leiharbeitnehmern und Heimarbeitern [1].

Es sollte darüber diskutiert werden, inwieweit darüber hinausgehend „Arbeitnehmern ähnliche“ Personen in den Geltungsbereich der Richtlinie einbezogen werden können. Dabei handelt es sich um Personen, die auf der Grundlage eines Vertrages für den Arbeitgeber tätig sind, der an sich kein Arbeitsverhältnis begründet, jedoch ähnliche oder in weiten Teilen gleiche Merkmale aufweist wie ein Arbeitsvertrag.

Da dies in einem unmittelbaren Zusammenhang mit den jeweiligen Regelungen des nationalen Arbeitsrechts steht, fordert der Ausschuss die Mitgliedstaaten auf, diese Personen in ihren Begriffsbestimmungen zu berücksichtigen.

3.1.2.2. Eine klare Regelung in der Richtlinie darüber, welche Arbeitnehmer unter welchen Voraussetzungen vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden können, ist auch aus Sicht des Ausschusses der bisherigen Regelung — mit erheblichen Unterschieden in den Mitgliedstaaten — vorzuziehen.

Dabei werden zwei Ausschließungsgründe vorgesehen. In Artikel 1 Absatz 2 sind es jene Arbeitnehmer, die durch andere Garantieformen einem gleichwertigen Schutz unterliegen. Dem kann der Ausschuss zustimmen.

Im Artikel 1 Absatz 3 sollen die Mitgliedstaaten nunmehr ermächtigt werden, Hausangestellte, die von einer natürlichen Person beschäftigt werden, sowie Fischer, die in Form eines Erlösanteils entlohnt werden, vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausschließen zu können.

---

[1] Richtlinie des Rates 97/81/EG vom 15. Dezember 1997 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinigung über Teilzeitarbeit, ABl. L 14 vom 20.1.1998, S. 9. Richtlinie des Rates 99/70/EG vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge, ABl. L 175 vom 10.7.1999, S. 43. Richtlinie des Rates 91/383/EWG vom 25. Juni 1991 zur Ergänzung der Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes, ABl. L 206 vom 29.7.1991, S. 19.

Der Ausschuss ist der Auffassung, dass dies eine nicht den sozialpolitischen Zielen der Gemeinschaft entsprechende Ungleichbehandlung darstellt. Im bisherigen Anhang haben lediglich zwei Mitgliedstaaten eine Ausnahmeregelung für Hausangestellte erhalten, und ebenso zwei Mitgliedstaaten haben eine entsprechende Regelung für Fischer, die in Form einer Beteiligung am Fangergebnis entlohnt werden. Daher sollten diese Arbeitnehmer aus dem Ausnahmenkatalog gestrichen werden.

3.1.2.3. Die Kommission sieht jedoch keine Ausnahmemöglichkeit für jene Personen vor, die einen beherrschenden Einfluss auf die Geschäftsführung des Unternehmens ausüben. Sie verweist in diesem Zusammenhang auf Artikel 10 der Richtlinie, der aber aus Sicht des Ausschusses dem nicht voll Rechnung trägt.

Der Ausschuss empfiehlt daher im Artikel 1 Absatz 3 folgende Ausschließungskriterien als Möglichkeit für die Mitgliedstaaten aufzunehmen:

— Mitglied des Organs einer juristischen Person, das zu deren gesetzlicher Vertretung berufen ist.

— Gesellschafter, die befugt sind, einen beherrschenden Einfluss auf die Gesellschaft auszuüben, auch wenn dieser auf einer treuhändigen Verfügung beruht.

3.2. *Zeitliche Begrenzung der Garantie*

Der Ausschuss stimmt grundsätzlich der Vereinfachung in diesen Fragen zu. Er teilt die Auffassung der Kommission hinsichtlich der anzuwendenden Subsidiarität bei gleichzeitiger Festlegung eines Mindestschutzes. Es darf dadurch aber nicht zu einer Verkürzung der schon jetzt bestehenden Garantien für die Arbeitnehmer kommen.

Darüber hinaus muss auch die Frage aufgeworfen werden, ob nicht auch länger zurückliegende Ansprüche von Arbeitnehmern zu berücksichtigen sind, die als Schuld des Arbeitgebers aufgrund eines Gerichtsurteils anerkannt wurden, deren Auszahlung aber durch den Eintritt der Zahlungsunfähigkeit nicht zustande kam.

Hinsichtlich der Möglichkeit für die Mitgliedstaaten die Höhe der Garantie zu begrenzen (Artikel 4 Absatz 3), äußert der Ausschuss Bedenken, da diese neue Formulierung keine Einschränkung enthält. Hier sollte die Formulierung: „wobei die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass der Schutzzweck der Richtlinie gewährleistet ist“ angefügt werden.

3.3. *Grenzüberschreitende Fälle*

In diesem Punkt folgt die Kommission der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes. Der Ausschuss kann dem Prinzip, dass die Ansprüche dort entstehen, wo der Arbeitnehmer seine Tätigkeit ausübt nur zustimmen — dies entspricht auch dem Schutzgedanken der Richtlinie. Eine wesentliche Voraussetzung dafür ist die Anerkennung der Insolvenz im jeweiligen anderen Mitgliedstaat.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Neue Impulse für die transatlantische Partnerschaft und den transatlantischen Dialog“

(2001/C 221/20)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss auf seiner Plenartagung am 30. November 2000, gemäß Artikel 23 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema abzugeben.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 17. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Ehnmark.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) mit 119 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

Zusammenfassung der Stellungnahme

a) Der Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt nachdrücklich die transatlantische Zusammenarbeit und empfiehlt, ihr neue Impulse zu geben und sie zu erweitern.

b) Der Ausschuss befürchtet, dass die Meinungsunterschiede zwischen den Vereinigten Staaten und der EU in bilateralen und globalen Fragen zunehmen könnten.

c) Der Ausschuss betont, dass eine erweiterte Partnerschaft und Kooperation auf gegenseitigem Verständnis und Respekt der Visionen, Wertvorstellungen, Interessen und Gesellschaftsmodelle beider Seiten basieren muss.

d) Der Ausschuss empfiehlt, die organisierte Zivilgesellschaft aktiv und maßgeblich in die Partnerschaft einzubinden. Die organisierte Zivilgesellschaft kann wichtige Beiträge leisten sowohl bei der Vorbereitung als auch beim Follow-up von Ereignissen im Rahmen der transatlantischen Kooperation. Ein verbreiterter Ansatz des Dialogs zwischen den Bürgern ist besonders dann von Bedeutung, wenn sich Kontroversen häufen.

e) Der Ausschuss unterstützt den Übergang zu einer stärker thematisch ausgerichteten Konzeption der Zusammenarbeit unter Berücksichtigung der Tatsache, dass kritische Fragen in besonderer Weise angegangen werden müssen.

f) Der Ausschuss schlägt vier thematische Prioritäten vor: die Globalisierung und das multilaterale Handelssystem, Umwelt und Klimawandel, Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz, sozialer Zusammenhalt und nachhaltige Sozialsysteme in einer demographischen Perspektive.

g) Der Ausschuss rät mit Nachdruck zu einer Fortsetzung und einem Ausbau der bestehenden Dialoge. Die Einrichtung von Task Forces für die Vorbereitung der Schwerpunktdiskussionen bei den Gipfeltreffen zwischen der EU und den USA sollte ebenfalls erwogen werden, und der WSA ist gerne bereit, bei der Einrichtung dieser Gremien behilflich zu sein.

h) Der Ausschuss strebt in der transatlantischen Zusammenarbeit eine aktive Rolle an. Als europäische Institution zur Vertretung der organisierten Zivilgesellschaft kann der Ausschuss zu einem Mehrwert in der Kooperation beitragen.

i) Im Rahmen seiner erweiterten Beteiligung schlägt der Ausschuss die Einrichtung eines jährlichen oder zweijährlichen transatlantischen Forums für die Behandlung dringlicher aktueller Themen von beiderseitiger Bedeutung und Interesse vor. Der Ausschuss ist bereit, das erste transatlantische Forum im Frühjahr 2002 zu organisieren.

j) Der Ausschuss möchte dazu auffordern, dass der bevorstehende EU/USA-Gipfel in Göteborg eine Vorreiterrolle übernimmt und eine Gesamtstrategie für eine nachhaltige Entwicklung absteckt.

k) Die kommenden WHO-Verhandlungen in Quatar werden zeigen, ob die EU und die USA ihre Meinungsverschiedenheiten beilegen und zu einer gemeinsamen Haltung kommen können. Der Ausschuss appelliert an das bevorstehende Gipfeltreffen EU/USA in Göteborg, entscheidende Schritte in diese Richtung zu unternehmen.

1. Einleitung

1.1. Die transatlantische Zusammenarbeit zwischen den Vereinigten Staaten und der EU hat sich nach dem Ende des Kalten Krieges in den 90-er Jahren intensiviert und neue Formen angenommen. Dank der neuen Ausprägungen und in dem Empfinden des gegenseitigen Nutzens konnten auch Interessengruppen der organisierten Zivilgesellschaft in Dialoge und Kooperationsinitiativen einbezogen werden. Die im Jahre 1995 angenommene Neue Transatlantische Agenda (NTA) war ein wichtiger Meilenstein, weil sie die Zusammenarbeit zwischen der EU und den Vereinigten Staaten auf die gesamte Brandbreite politischer und wirtschaftlicher Fragen ausgedehnt hat.

1.2. Die NTA war aber auch im Lichte der früheren Diskussionen über die Möglichkeit zur Schaffung einer Freihandelszone, die sowohl die EU als auch die Vereinigten

Staaten erfasst, eine wichtige Entwicklung. Die Diskussionen sind zwar damals gescheitert und inzwischen kein Thema mehr, aber sie wiesen den Weg zur Erschließung neuer Dimensionen und Formen der Zusammenarbeit.

1.3. Die NTA kennzeichnete den Anfang eines neuen Gleichgewichts zwischen der EU und den Vereinigten Staaten. Im Frühjahr 2001 wurde die zunehmende Bedeutung der EU in internationalen Fragen und als internationaler Akteur augenscheinlich und signifikant. Zugleich haben wesentliche Entwicklungen auf dem amerikanischen Kontinent — insbesondere die in Quebec getroffene Vereinbarung, eine Freihandelszone für alle amerikanischen Staaten außer Kuba einzurichten — zu einer Veränderung der Szenerie und der Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung der NTA und im weiteren Sinne für die gesamte transatlantische Zusammenarbeit beigetragen.

1.4. Die NTA bewirkte eine maßgebliche Steigerung des Problemlösungsvermögens der Zusammenarbeitsmechanismen — ohne jedoch die Tatsache zu verschleiern, dass immer wieder eine Reihe potentieller Konflikte bzw. Meinungsunterschiede auftauchen, insbesondere im Handelsbereich. Bis auf wenige Ausnahmen hat die Bewältigung dieser Probleme, bevor sie wirklich kritisch wurden, insgesamt jedoch gut funktioniert.

1.5. Es ist anzunehmen, dass dieses Vermögen noch in den kommenden Jahren entsprechend fortbestehen wird. Wie bei allen Beziehungen über mehrere Jahrzehnte hinweg kann der Grad des gegenseitigen Verständnisses und der Einmütigkeit mitunter schwanken.

1.6. Möglicherweise sind wir jetzt Zeuge einer einsetzenden Periode wachsender Meinungsunterschiede zwischen den Vereinigten Staaten und der EU in bilateralen und weltweiten Schlüsselfragen. Wenn dies der Fall ist, wird es um so wichtiger sein, dass der Dialog zwischen den Zivilgesellschaften zu beiden Seiten des Atlantik gut funktioniert und die Problemlösungsmechanismen den Erfordernissen gewachsen sind.

1.7. In einer Mitteilung über die Zukunft der transatlantischen Zusammenarbeit ([1]) hat die Europäische Kommission festgestellt, dass „die Beziehungen zwischen Europa und den USA strategisch gesehen weltweit am bedeutendsten sind".

1.8. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss unterschreibt voll und ganz diese Feststellung. Zugleich bekräftigt der Ausschuss seinen Standpunkt, dass eine wachsende Anzahl von Meinungsunterschieden diese Beziehung möglicherweise auf neue Belastungsproben stellen wird.

1.9. Der Ausschuss hat bewusst davon abgesehen, alle verschiedenen Fragenkomplexe zu beleuchten, in denen Meinungsunterschiede auftauchen. In einer Frage möchte der WSA sich gleichwohl zu Wort melden.

1.10. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss bedauert, dass das Kyoto-Klimaschutzprotokoll sich in einer Umsetzungskrise befindet, nachdem die Vereinigten Staaten angekündigt haben, dass sie sich aus dem Protokoll zurückziehen.

1.11. In dieser Stellungnahme über die Zukunft der transatlantischen Zusammenarbeit konzentriert der Ausschuss seine Überlegungen auf die Frage, wie die Zusammenarbeit und die Dialoge in den nächsten Jahren vertieft werden können. Soweit es Meinungsunterschiede auf politischer Ebene gibt, ist es um so wichtiger, dass die Zusammenarbeit und die Dialoge neue Impulse erhalten, um Missverständnisse zwischen den beiden Seiten zu verhüten und die organisierte Zivilgesellschaft stärker denn je in diesen Prozess einzubeziehen.

1.12. In dieser Initiativstellungnahme untersucht der Ausschuss die Erfahrungen der transatlantischen Zusammenarbeit in den letzten Jahren und schlägt eine Reihe von Maßnahmen vor, um einige Mechanismen und Dialoge neue Impulse zu geben. Mit dem Amtsantritt der neuen US-Regierung ist es nunmehr an der Zeit, sich mit den Erfahrungen der Vergangenheit und den Prioritäten für die künftige Zusammenarbeit zu beschäftigen.

1.13. Außerdem hält es der Ausschuss für wichtig, über seine eigene Rolle bei der transatlantischen Zusammenarbeit und den transatlantischen Dialogen nachzudenken vor dem Hintergrund, dass die organisierten Zivilgesellschaften, wie bereits erwähnt, zu beiden Seiten des Atlantiks ihre Kontakte vertiefen sollten.

1.14. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass er konkrete Beiträge zur Zusammenarbeit und zu den Kontakten zu leisten vermag, indem er seinen eigenen Dialog mit allen Teilen der amerikanischen Gesellschaft verstärkt. Diesbezüglich werden in der Stellungnahme einige spezifische Vorschläge vorgetragen.

1.15. Mit dieser Stellungnahme möchte der Ausschuss auch einen Beitrag für den EU/USA-Gipfel leisten, der im Zusammenhang mit dem Europäischen Rat im Juni dieses Jahres in Göteborg stattfinden soll.

1.16. Die tatsächliche Herausforderung für die Partnerschaft zwischen der EU und den Vereinigten Staaten besteht darin, sich auf die langfristigen gemeinsamen Werte und Interessen zu konzentrieren und nicht die kurzfristigen Probleme in den Vordergrund zu stellen sowie die damit zusammenhängenden Fragen und Formen der Zusammenarbeit entsprechend auszuloten.

([1]) KOM(2001) 154 endg. vom 20.3.2001.

2. Die Ausdehnung der transatlantischen Zusammenarbeit in den Neunziger Jahren

2.1. Zu Beginn der 90er Jahre waren die Beratungen über die transatlantische Zusammenarbeit vom Zusammenbruch der Sowjetunion und dem Ende des Kalten Krieges beeinflusst. Es wurden neue Möglichkeiten für die Zusammenarbeit in bilateralen und globalen Fragen erkannt und neue Initiative ergriffen, um die Zusammenarbeit in eine Struktur einzubetten.

2.2. Die Diskussion über die Möglichkeit einer transatlantischen Freihandelszone widerspiegelten das Gefühl der frühen 90er Jahre, dass es diesbezüglich unendliche Möglichkeiten gebe. Letztlich waren diese Möglichkeiten aber doch nicht so unbegrenzt und die Idee einer transatlantischen Freihandelszone wurde wieder aufgegeben.

2.3. Mitte der Neunzigerjahre wurde eine neue Struktur für die transatlantische Zusammenarbeit geschaffen und zwar die Transatlantische Partnerschaft und die Transatlantische Agenda.

2.4. 1995 wurde die neue transatlantische Agenda (NTA) vereinbart, die einen entschlosseneren Schritt bei der Identifizierung der Zusammenarbeit und der Dialoge darstellte. In der NTA wurden vier Hauptzielsetzungen vorgegeben:

— Förderung von Frieden und Stabilität, Demokratie und Entwicklung in der ganzen Welt;

— Meisterung der weltweiten Herausforderungen: dies beinhaltete Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung und Umweltaktionen;

— Beitrag zur Ausdehnung des Welthandels und engeren wirtschaftlichen Verbindungen;

— Schaffung von Brückenschlägen über den Atlantik.

2.5. Im Rahmen der letztgenannten Aktionslinie wurden eine Reihe von Initiativen von Mensch zu Mensch gestartet. Die vier spezifischen Dialoge über die Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Arbeit, Verbraucher und Umwelt datieren aus dem Jahre 1995.

2.6. Im Rahmen der NTA gibt es zwei jährliche Sitzungen auf Gipfelebene, einen ausgeklügelten Beamtenapparat sowie eine Reihe informeller Kontakte mit dem Ziel, Probleme und Optionen dieser Partnerschaft auszuloten. Die organisierte Zivilgesellschaft wurde bislang nur am Rande in die NTA einbezogen.

2.7. Darüber hinaus wurde im Jahre 1998 die Transatlantische Wirtschaftspartnerschaft (TEP) ins Leben gerufen mit dem Ziel, der Zusammenarbeit zwischen der EU und den USA im Bereich des Handels und der Investitionen im Rahmen der NTA neue Impulse zu verleihen.

3. Erfahrungen mit der transatlantischen Zusammenarbeit in den Neunziger Jahren

3.1. Die Europäische Kommission hat die Erfahrungen der Vergangenheit im Bereich der Zusammenarbeit u. a. in der folgenden Feststellung zusammengefasst:

> „Die Schwierigkeiten, die im transatlantischen Verhältnis gelegentlich im Zusammenhang mit politischen Fragen oder aufgrund der Unterschiede in den institutionellen Strukturen und Verwaltungspraktiken beider Seiten auftreten, ändern nichts an der Tatsache, dass die Beziehungen zwischen Europa und den USA strategisch gesehen weltweit am bedeutendsten sind."

3.2. Dieser allgemeinen Feststellung fügte die Kommission eine entsprechende Analyse bei, in der folgende sechs Hauptgründe für die aufgetretenen Schwachstellen dieser Zusammenarbeit ausgemacht werden:

— die Grenzen, die der amerikanischen Exekutive aufgrund des vorwiegend von inländischen Themen beherrschten gesetzgeberischen Geschehens im US-Kongress gesetzt sind,

— die institutionellen Beschränkungen, denen die EU aufgrund der Verträge unterliegt, und die strukturellen Zwänge des Beschlussfassungsverfahrens der EU,

— die unterschiedliche Bereitschaft zu wirtschaftlichen Opfern, um weltweite Umweltstandards zu fördern,

— die unterschiedliche Toleranz der Verbraucher in Fragen wie der Verwendung genetisch veränderter Organismen,

— die verfassungsmäßig bedingte Unfähigkeit der US-Bundesregierung, im Rahmen ihrer Beziehungen zur EU auch für ordentliche Gremien oder Bundesstaaten tätig werden zu können, und

— die Schwierigkeiten beider Seiten, die zügige und vollständige Umsetzung der WTO-Beschlüsse zu gewährleisten.

Ergänzend stellt die Kommission fest, dass entsprechende politische Führungsstärke und Entschlossenheit auf beiden Seiten dazu beitragen dürften, diese Probleme auszuräumen.

3.3. Der Ausschuss begrüßt die klare Sprache der Analyse der Kommission und ist mit deren Inhalt einverstanden. Eine Diskussion über die künftige Zusammenarbeit muss sich auf ein bestimmtes Maß an Offenheit und Freimütigkeit bei der Bewertung von Problemen und Schwierigkeiten der Vergangenheit und der Gegenwart stützen. Die Kommissionsmitteilung ist eine anregende Lektüre für alle an der transatlantischen Zusammenarbeit beteiligten Seiten.

3.4. Die Bemerkungen des Ausschusses über die Zukunft der transatlantischen Beziehungen unterstreichen die Schlussfolgerungen der Kommission. Die Kombination verfassungsmäßiger, institutioneller und mit der öffentlichen Meinung

zusammenhängender Faktoren haben neuen Initiativen mitunter schwere Hindernisse in den Weg gelegt. Auf der anderen Seite ist zu betonen, dass die neue Transatlantische Agenda maßgeblich zu der Ausdehnung von Kontakten und Dialogen beigetragen hat und bei der Einbeziehung neuer Fragenkomplexe sehr hilfreich gewesen ist.

3.5. Ungeachtet der NTA-Mechanismen kam es gleichwohl zu Handelsstreitigkeiten und anderen strittigen Fragen. Die Tatsache, dass zahlreiche dieser Probleme erst nach langen Anstrengungen gelöst werden konnten, zeigt, dass die Mechanismen den Erfordernissen nicht gewachsen waren. Es wurde festgestellt, dass der Handelsstreit lediglich 1-1,5 % des Gesamtvolumens des bilateralen Handels zwischen der EU und der USA betrifft. Von amerikanischer Seite wurde des Weiteren vermerkt, dass einige noch anstehende Probleme, wie etwa das Problem genetisch veränderte, landwirtschaftliche Erzeugnisse sehr schnell zu einem sehr ernsthaften Streitfall geraten können.

3.6. Der WSA konnte aber auch die Tatsache zur Kenntnis nehmen, dass Vertreter dieser Organisationen, die in Dialogen und Seminaren auf EU/USA-Ebene tätig sind, in den letzten Jahren die Meinung vertraten, dass es an der Zeit ist, neue Initiativen zu ergreifen, um der Partnerschaft neue Impulse zu geben.

3.7. Vertreter der Wirtschaft, der Verbraucherbewegung und der Umweltschutzorganisationen haben in unterschiedlichem Maße auf diese Notwendigkeit hingewiesen. Vertreter der amerikanischen Gewerkschaftsbewegung haben die Meinung vertreten, dass ihre bilateralen Kontakte innerhalb der bestehenden europäischen und weltweiten gewerkschaftlichen Dachorganisationen gut entwickelt seien.

3.8. Bei seinen Kontakten mit der organisierten Bürgergesellschaft in der EU und in den Vereinigten Staaten nahm der WSA folgende Bemerkungen und Kommentare zur Kenntnis:

Das Engagement für die transatlantische Zusammenarbeit auf amerikanischer Seite wurde als schwächer als zuvor wahrgenommen. Dies wird zweifelsohne auch die Stimmungslage in der NTA verändern. Außerdem wurde in mehreren Diskussionen die Priorität der amerikanischen Seite für die Beziehungen mit anderen Teilen des amerikanischen Kontinents unterstrichen.

Es bestand weitgehend Einigkeit bezüglich der Notwendigkeit, der NTA und den Dialogen neue Impulse zu verleihen und neue Mechanismen für die Zusammenarbeit zu entwickeln. Allerdings können die Themenkreise nicht nach ihrer Wahrscheinlichkeit für die Herbeiführung eines Konsens ausgewählt werden; es wäre eher ratsam, Themen herauszugreifen, bei denen die Standpunkte und Lösungsmöglichkeiten unterschiedlich sind, aber bei denen ein Dialog für beide Seiten eine Bereicherung bewirken kann.

Die aktive und starke Einbindung von Organisationen der Zivilgesellschaft wurde überwiegend befürwortet. Was die amerikanische Seite angeht, wurde jedoch festgestellt, dass inländische Kontakte zwischen NGOs und der organisierten Zivilgesellschaft weitaus weniger häufig waren als auf der europäischen Seite.

Die bestehenden Dialoge innerhalb der NTA können ohne eine starke Beteiligung von staatlicher Seite nicht aufrechterhalten werden; dies gilt insbesondere für den Wirtschaftsdialog; dieser Aspekt war indes auch bei den anderen Dialogen zu vernehmen. Das Problem der finanziellen Unterstützung der Dialoge wurde angesprochen, wobei insbesondere auf den Umweltdialog Bezug genommen wurde.

Die außerordentliche Produktivitätssteigerung der amerikanischen Wirtschaft in den letzten zehn Jahren wurde häufig angesprochen, und zwar im Kontext der umfangreichen Investitionen in IKT und in die Entwicklung von menschlichen Ressourcen. Dieser Themenkomplex wurde als ein denkbarer Bereich für weitere bilaterale Analysen und Gegenüberstellungen erwähnt.

Die Beziehungen zwischen den Arbeitgebern und Arbeitnehmern in den USA sind durch zunehmende Probleme bezüglich der Wirtschaft und der neuen Regierung gekennzeichnet; in dieser Frage könnte die EU augenscheinlich hilfreiche Informationen und Aspekte beisteuern.

4. Schlüsselthemen und Probleme der transatlantischen Partnerschaft

4.1. Es erscheint angezeigt, sich auf die Schlüsselfragen für die transatlantische Partnerschaft für die nächsten vier Jahre oder länger zu konzentrieren, bevor Zielsetzungen der erweiterten Dialoge und Kontakte erörtert werden.

4.2. Die 1995 eingerichteten vier Dialoge — zu den Bereichen Wirtschaft, Arbeit, Verbraucher und Umwelt — waren nicht alle erfolgreich. Es ist klar zu erkennen, dass der Wirtschaftsdialog sehr gut funktioniert hat und Schlussfolgerungen abgeworfen hat, die für die Lösung bilateraler Handels- und Wirtschaftsprobleme hilfreich waren. Dasselbe lässt sich auch zum Verbraucherdialog sagen, der Fingerzeige für die Rechtsetzung auf beiden Seiten des Atlantik gegeben hat. Der Arbeitsdialog fand weitgehend im Rahmen etablierter bilateraler Gewerkschaftskontakte statt. Der Umweltdialog hat seine Ziele nur teilweise erreicht; obwohl er anfänglich gut vorankam, musste er später seine Arbeiten aussetzen, weil auf amerikanischer Seite nicht genügend Mittel bereitgestellt wurden. Für einige Dialoge bereitete die Balance zwischen Fragenkomplexen und Sitzungsmechanismen Schwierigkeiten. Wie ein Wirtschaftsvertreter die Situation beschrieb, wurde den Mechanismen für die Initiierung und die Organisierung von Sitzungen mitunter mehr Bedeutung beigemessen als der Existenz wichtiger diskussionsbedürftiger Probleme.

4.3. Vor diesem Hintergrund ist es besonders wichtig, dass Fragenkomplexe — abgesehen von aktuellen kritischen Problemen — die für künftige NTA-Arbeiten ausgewählt werden, den Kriterien der beiderseitigen langfristigen Bedeutung genügen. Die Europäische Kommission hat aufgrund ihrer eigenen Analyse acht Themenkreise eher strategischer Dimensionen ausgemacht und angeregt, den NTA-Prozess jeweils auf ein oder zwei dieser Themen zu konzentrieren.

4.4. Die Kommission hat acht Themen ermittelt:

a) neue sicherheitspolitische Herausforderungen;

b) Globalisierung und multilaterales Handelssystem;

c) Bekämpfung der Kriminalität, insbesondere der organisierten Kriminalität;

d) Zukunft der Energiepolitik;

e) Verbraucherschutz, insbesondere Lebensmittelsicherheit;

f) gesamtwirtschaftliche Fragen;

g) Armutsbekämpfung in den Entwicklungsländern;

h) digitale Wirtschaft und ihre Auswirkungen auf die Produktion, das Arbeitsleben usw.

Der Rat (Allgemeine Angelegenheiten) hat einen neunten Punkt hinzugefügt: Umwelt und Klimaveränderungen.

4.5. Die Kommission schlägt vor, innerhalb dieser Themenbereiche prioritäre Fragen zu ermitteln, damit sich die NTA-Struktur auf eine begrenzte Zahl von Fragen konzentrieren kann und nicht zu neuen Themen und Fragen übergeht, bevor Ergebnisse in der einen oder anderen Form erzielt worden sind.

4.6. Der Ausschuss kann der Aussage zustimmen, dass der NTA-Prozess noch gezielter ablaufen könnte, um mehr Möglichkeiten dafür zu schaffen, dass Ergebnisse in der einen oder anderen Form erzielt werden. In der Sache geht es jedoch darum, dass jede Definition dessen, was als Ergebnis anzusehen ist, letztlich vom guten Willen und dem Bestreben abhängig sein wird, sich gemeinsam für das Erreichen von Ergebnissen einzusetzen — sei es in Form von Übereinkommen, durch die Auflage neuer Vorhaben oder Programme oder durch Initiativen auf einzelstaatlicher Ebene.

4.7. Der Ausschuss ist zudem der Auffassung, dass die acht vorgeschlagenen Themen sachdienlich und angemessen sind. Es wird eine Vielzahl von Bereichen abgedeckt und die Themen sind der Ausdruck von Problemen, die für beide Seiten oder eine der Seiten hohe Priorität haben. Er hat gegen keines der Themen Vorbehalte hinsichtlich ihrer Aufnahme in das Themenverzeichnis.

4.8. Vom Standpunkt der organisierten Zivilgesellschaft aus würde der Ausschuss jedoch folgenden Themenbereichen besondere Beachtung schenken, da diese in ganz besonderer Weise Anliegen und Interessen breiter Schichten der Bürger beiderseits des Atlantiks widerspiegeln:

— Globalisierung und das multilaterale Handelssystem: Dazu sollte gehören, dass sich EU und USA auf eine Unterstützung für eine Neuordnung des multilateralen Handelssystems zu bewegen, um ein nachhaltiges Wachstum der Weltwirtschaft und nachhaltige Entwicklung zu fördern, einschließlich der Wahrung der grundlegenden Arbeitnehmerrechte der IAO, wie auch gemeinsame Anstrengungen zur Bekanntmachung, Umsetzung und Durchsetzung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen [1] und die Vorbereitung der nächsten WTO-Verhandlungsrunde.

— Umwelt und Klimaveränderungen: in dieses Thema sollten die Vorbereitungen für die Konferenz „Rio + 10“ und die Erstellung neuer Strategien zum Kampf gegen die Klimaveränderungen aufgenommen werden.

— Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz: hier sollte vor allem auf die in jüngster Zeit weit verbreiteten Befürchtungen der Verbraucher eingegangen werden, dass Lebensmittelsicherheit zu einem raren Gut wird.

— Sozialer Zusammenhalt und nachhaltige Systeme der sozialen Sicherung mit Blick auf die demographischen Entwicklungen: dieses Thema würde den Interessen breiter Gruppen in der organisierten Zivilgesellschaft entsprechen; es greift Fragen auf, die immer dringlicher werden.

Der Ausschuss hat weitere Themen vom Standpunkt der organisierten Zivilgesellschaft aus untersucht, die zum großen Teil in das Verzeichnis der Kommission mit den vier genannten Themenbereichen aufgenommen werden können. Zu diesen Themen gehören z. B. Wanderungsbewegungen und Sicherheit im Bereich der Digitaltechnik. Bei der Wahl der Themen für die künftige transatlantische Zusammenarbeit wünscht der Ausschuss jedoch, dass der Frage der nachhaltigen Entwicklung besondere Beachtung zukommt, zu der in Kapitel 8 besondere Bemerkungen enthalten sind, wie auch der Frage des Ablaufs eines Arbeitslebens und der neuen, durch die IKT geprägten Wirtschaft.

[1] Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen sind Empfehlungen der Regierungen der 30 OECD-Staaten sowie Argentiniens, Brasiliens und Chiles an die multinationalen Unternehmen, die in den Mitgliedsländern bzw. von diesen Ländern aus tätig werden. Es sind nicht bindende Grundsätze und Normen für eine verantwortungsvolle Tätigkeit der Unternehmen. Die Leitlinien sind insofern umfassend, als sie ganz unterschiedliche Bereiche abdecken: Begriffe und Grundsätze, allgemeine Grundsätze, Offenlegung von Informationen, Beschäftigung und Beziehungen zwischen den Sozialpartnern, Umwelt, Bekämpfung der Korruption, Verbraucherinteressen, Wissenschaft und Technologie, Wettbewerb und Besteuerung. Damit diese Leitsätze wirksam werden, müssen sie ordnungsgemäß durchgeführt und durchgesetzt werden. Der transatlantische Dialog sollte dies unterstützen. Die Regierungen haben nunmehr Gelegenheit, die Leitsätze bekannt zu machen und für ihre weltweite Einhaltung durch die Unternehmen zu sorgen. Dazu bedarf es jedoch einer Zusammenarbeit zwischen EU und USA auf der einen und organisierter Zivilgesellschaft auf der anderen Seite.

4.9. Kurzum, der Ausschuss setzt sich mit Nachdruck für die Einbeziehung jener Themen ein, die in breitem Maße für die organisierte Zivilgesellschaft von Belang sind.

4.10. Die Kommission setzt sich für ein fortlaufendes Arbeitsprogramm für die Gipfeltreffen EU/USA ein, mit ausgewählten Themen und Fragen und einem von oben nach unten gerichteten Vorgehen (Top-down-Ansatz), bei dem erreichte Ziele und Ergebnisse im Mittelpunkt stehen.

4.11. Der Ausschuss ist nicht überzeugt davon, dass ein von oben nach unten gerichtetes Vorgehen in jedem Falle am günstigsten ist, wenn Ergebnisse angestrebt werden, die weiter als bis zum nächsten Gipfeltreffen reichen sollen.

4.12. Der Ausschuss möchte mit Nachdruck empfehlen, dass die weitere Entwicklung der transatlantischen Partnerschaft parallel auf von oben nach unten als auch von unten nach oben (Bottom-up-Ansatz) gerichtete Verfahren gestützt wird. Das von unten nach oben gerichtete Verfahren wird eine stärkere Partizipation der organisierten Zivilgesellschaft mit sich bringen. Dies sollte nicht unterschätzt werden. Zugleich ist natürlich das von oben nach unten gerichtete Vorgehen bei der Umsetzung von Schlussfolgerungen der Gipfeltreffen notwendig.

4.13. Die Kommission schlägt vor, die Ergebnisse der Gipfel in unterschiedlichen Formen zu fassen; die Entscheidungsträger könnten die Beamten auffordern, binnen einer vorgegebenen Frist im Vorfeld von internationalen Verhandlungen Lösungsansätze für bestimmte Probleme aufzuzeigen, Kooperationsvorschläge zu unterbreiten oder gemeinsame Standpunkte der EU und der USA vorzulegen.

4.14. Hierzu möchte der Ausschuss anregen, dass in der Folge eines Gipfeltreffens der Beschluss gefasst werden könnte, breite Gruppen der organisierten Zivilgesellschaft für die Vorbereitung oder das Ausloten der geplanten Standpunkte sowie für die Kontrolle und das Follow-up neuer Maßnahmen heranzuziehen.

4.15. Es besteht stets die Gefahr, dass die Arbeit der Gipfeltreffen zu weit weg ist vom Alltag und den Anliegen der Bürger.

4.16. Der Ausschuss möchte einige Bemerkungen, insbesondere zu dem auf vier Gebieten 1995 eingeleiteten Dialog, hinzufügen.

4.17. Der Dialog zum Thema Unternehmen und Industrie war am erfolgreichsten. Der Ausschuss pflichtet der Auffassung bei, dass der Unternehmensdialog fortgesetzt werden sollte, wie dies von einer Reihe seiner Teilnehmer zum Ausdruck gebracht wurde.

4.18. Bei den Gewerkschaften finden beträchtlich mehr Kontakte und Gespräche außerhalb als innerhalb des offiziell eingeleiteten Dialogs statt. Die Dachverbände der Gewerkschaften wären jedoch wahrscheinlich daran interessiert, an neuen Initiativen beteiligt zu werden.

4.19. Der Dialog der Verbraucher war sehr aktiv und überaus erfolgreich. Es ist mehr oder weniger unverzichtbar, dass seine Arbeit fortgesetzt wird. Der Dialog der Verbraucher sollte natürlich eng mit neuen Themen wie dem Thema des Verbraucherschutzes und des multilateralen Handelssystems verknüpft werden.

4.20. Der Dialog zum Umweltschutz, dessen Arbeiten wegen fehlender Ressourcen auf US-Seite ausgesetzt wurden, sollte wieder mit neuem Leben erfüllt werden. Dieser Dialog ist äußerst wichtig, vor allem wegen der anders gelagerten Prioritäten von EU und USA auf dem Gebiet des Umweltschutzes. Dieser Dialog hat insofern eine unentbehrliche Rolle zu spielen, als er zu gemeinsamen Standpunkten von USA und EU beitragen könnte. Es sollte kein Problem sein Schlüsselfragen zu finden, die anzugehen sind. Offensichtlich sind bisher unterschiedliche Ansichten der Teilnehmer von beiden Seiten des Atlantiks ein größeres Problem. Der Ausschuss würde in jedem Falle empfehlen, dass der Dialog auf dem Gebiet des Umweltschutzes von Beginn an in neue Bemühungen um nachhaltige Entwicklung, nunmehr in Form einer Task Force einbezogen wird.

5. Neue Impulse für die Strukturen und Formen der transatlantischen Partnerschaft

5.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss bekräftigt seine Haltung, dass die transatlantische Partnerschaft nicht vorrangig von oben nach unten organisiert werden sollte. Eine von unten nach oben gerichtete Dimension sollte hinzukommen.

5.2. Im Einklang mit dieser Haltung möchte der Ausschuss sich zu den Strukturen und Formen der transatlantischen Partnerschaft in den nächsten vier Jahren äußern.

5.3. Die für ein Gipfeltreffen (mit oder ohne Anhörung der organisierten Zivilgesellschaft) ausgewählten Themen könnten parallel über die offiziellen Kanäle und unter Einbeziehung der organisierten Zivilgesellschaft vorbereitet werden. In bestimmten Fällen könnte dies in Form einer Einbeziehung eines der Dialogbereiche geschehen. In anderen Fällen wiederum wäre eine geeignete Form die Bildung einer Task Force mit eigenem Auftrag und einem festen Termin. Eine solche Arbeitsgruppe könnte den Auftrag erhalten, einen Beitrag zur Vorbereitung eines Themas für ein Gipfeltreffen EU/USA vorzubereiten. Die Task Force sollte als Möglichkeit angesehen werden, verschiedene Interessen beider Seiten mittels Arbeit an einem gemeinsamen Thema zusammenbringen zu können. Nachhaltige Entwicklung könnte z. B. so ein Thema sein.

5.4. Anzumerken wäre, dass die Task Forces — wie die Beauftragten in den Dialogbereichen in den vergangenen Jahren — die Möglichkeit haben sollten Debatten, Seminare und Anhörungen zu veranstalten.

5.5. Was die Kommunikation zwischen den Teilbereichen des Dialogs betrifft, so ist offenkundig geworden, dass derzeit kein wirkliches Interesse an einer solchen Initiative besteht.

5.6. In der Kommissionsmitteilung wird angemerkt, dass das Europäische Parlament künftig stärker in die transatlantische Partnerschaft einbezogen werden sollte. Der Ausschuss unterstützt diesen Vorschlag mit Nachdruck.

5.7. Der Ausschuss weist darauf hin, dass auch die organisierte Zivilgesellschaft auch künftig noch aktiver in die transatlantische Partnerschaft einbezogen werden sollte. Vor allem um eine breitere Öffentlichkeit mit den Fragen und Themen bekannt zu machen, die auf den Gipfeltreffen zwischen EU und USA erörtert werden, ist die Einbindung der Organisationen der Zivilgesellschaft unerlässlich.

5.8. Die Rolle des Ausschusses in der transatlantischen Partnerschaft wird in Punkt 7 behandelt.

5.9. Die für die verschiedenen Formen der transatlantischen Partnerschaft und Zusammenarbeit benötigten Finanzressourcen werden eingehender zu prüfen sein. Beunruhigend ist die Tatsache, dass der wichtige Dialog über den Umweltschutz wegen fehlender Mittel abgebrochen wurde.

5.10. Der Ausschuss schlägt vor, jährlich einen Finanzrahmen für die fortgesetzte transatlantische Partnerschaft und die Teildialoge sowie weitere Formen der Vorbereitung und der Folgemaßnahmen festzulegen. Die Gruppe hochrangiger Diplomaten im Rahmen der NTA-Struktur könnte besondere Verantwortung für die Verteilung der Mittel übernehmen.

5.11. Ferner möchte der Ausschuss anregen, zur NTA analoge Dialoge zwischen der EU und Japan aufzunehmen.

6. **Handelsfragen**

6.1. Auseinandersetzungen um Handelsfragen waren in den letzten 15 Jahren die besonderen Knackpunkte der transatlantischen Partnerschaft. Da die EU und die USA die beiden größten Wirtschaftsräume der Welt sind und eine dominierende Position im Welthandel einnehmen, ist es nicht überraschend, dass Handelsfragen immer wieder zu Auseinandersetzungen führen.

6.2. Verwunderlich ist jedoch, dass bestimmte Handelsfragen sich so vielen Versuchen einer Lösung entzogen haben. Die Frage der Bananen ist nur eine davon, die allerdings vor kurzem erfolgreich gelöst werden konnte.

6.3. Hinzu kommen Fragen, bei denen die Fronten weiter verhärtet sind, wie etwa bei den gentechnisch veränderten Ackerkulturen.

6.4. Der WSA spielt als Vertreter eines breiten Spektrums der Zivilgesellschaft ganz natürlich eine Rolle bei der Bewertung der Verfahren zur Streitbeilegung in Handelsfragen. Dieses Thema wird im Hinblick auf die WHO-Verhandlungen Gegenstand einer künftigen Stellungnahme sein.

6.5. Es liegt auf der Hand, dass neue Anstrengungen erforderlich sind, um schnellere und effizientere Verfahren zur Beilegung von Handelsstreitigkeiten einzurichten. Letztlich ist dies eine Frage der politischen Führung. Dabei geht es darum, dass Auseinandersetzungen um Handelsfragen sehr schnell weite Bereiche der Zusammenarbeit beeinträchtigen, und das kann nicht hingenommen werden.

Der Ausschuss ist der Auffassung, dass es letztlich darauf ankommt, dass sich beide Seiten verpflichten, die Beschlüsse der WTO mit zu tragen und umzusetzen, wenn und sofern die Streitigkeiten zwischen EU und USA bis zur Ebene der WTO gelangt sind. Das ist von fundamentaler Bedeutung und es hat Folgen auch für andere Staaten. Es wäre fatal, würde der WTO-Mechanismus von den größten Volkswirtschaften der Welt unterminiert. Zugleich müssen aber alle erdenklichen Anstrengungen unternommen werden, um die Streitigkeiten beizulegen, bevor sie die WTO erreichen.

6.6. Die Einleitung einer neuen WTO-Runde ist eine dringende Frage, die für beide Seiten von hohem Interesse ist. Der Ausschuss erachtet es als besonders dringlich, dass EU und die USA eine gemeinsame Plattform im Hinblick auf eine neue WTO-Runde bilden. Von dieser Plattform sollte ein deutliches Signal zugunsten des Freihandels und zur Verankerung der grundlegenden Arbeitnehmerrechte im Handel ausgehen.

6.7. Die EU hat beschlossen, für die 49 ärmsten Staaten der Erde die Zölle auf alle Erzeugnisse, außer auf Waffen, aufzuheben. Dies ist eine richtungweisende Entscheidung, wenngleich für bestimmte Erzeugnisse Übergangszeiten verbleiben.

6.8. Der Ausschuss unterstützt diese Entscheidung mit Nachdruck und hofft, die USA werden bereit sein, eine gleichartige Entscheidung zu treffen.

6.9. Für die ärmsten Länder ist die Aufhebung der Zölle und Abgaben auf ihre Erzeugnisse ein besonders wertvoller Schritt zur Förderung ihrer wirtschaftlichen Entwicklung.

Die größten Wirtschaftsmächte der Erde sollten hier gemeinsam Verantwortung übernehmen.

7. Die Rolle des Wirtschafts- und Sozialausschusses

7.1. In dieser Stellungnahme spricht sich der Wirtschafts- und Sozialausschuss für eine stärkere Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Vorbereitung und Weiterbehandlung neuer Themen und Fragen der transatlantischen Partnerschaft aus.

7.2. Damit stellt sich die Frage nach der Rolle des Ausschusses.

7.3. Der Ausschuss ist die einzige Institution in der EU, die die organisierte Zivilgesellschaft im weitesten Sinne vertritt. Er erweitert diese Rolle und Aufgabe in engem Kontakt und in enger Zusammenarbeit mit den anderen Institutionen der EU, vorrangig mit Parlament und Kommission.

7.4. Für den Ausschuss erscheint es logisch, dass er vor diesem Hintergrund auch eine Rolle im Rahmen der transatlantische Partnerschaft und der transatlantischen Agenda übernehmen sollte.

7.5. Teil dieser Rolle könnte es sein, jährlich oder alle zwei Jahre ein transatlantisches Forum zu den Topthemen der transatlantischen Partnerschaft zu veranstalten. Ein solches Diskussionsforum könnte der Vorbereitung eines anstehenden Gipfeltreffens dienen und zur Verwirklichung der Maßnahmen früherer Gipfel beitragen.

7.6. Auf dem Forum sollten Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft von beiden Seiten des Atlantiks zusammentreffen. Der Ausschuss wird diese Initiative weiter verfolgen, um bis Jahresende einen konkreten Vorschlag vorlegen zu können. Damit könnte es möglich werden, ein erstes transatlantisches Forum im Frühjahr 2002 zu veranstalten.

7.7. Der Ausschuss ist willens und bereit, Task Forces zu initiieren.

7.8. Die aktive Einbeziehung des Ausschusses würde zudem eine weitere, nicht zu vernachlässigende Folge haben. Durch seine Mitwirkung könnte der Ausschuss dazu beitragen, dass sich anbahnende Streitigkeiten geortet werden. Wie in dieser Stellungnahme bereits ausgeführt, wird es immer dringlicher, die Problemlösungsverfahren zu stärken, und dazu gehört, dass potenzielle Streitigkeiten bereits in einem frühen Stadium erkannt werden.

8. Die Zukunft für die heutige und die kommende Generation gestalten

8.1. Eines der vorherrschenden Themen in der Europapolitik in diesem Frühjahr ist die Gestaltung der Zukunft für die heutige und die kommende Generation. Unter dem Stichwort nachhaltige Entwicklung wird eine politische Debatte zu wirtschaftlichen, sozialen und Umweltbelangen geführt. Eine erste politische Entscheidung durch einen Europäischen Rat wird für Juni diesen Jahres erwartet.

8.2. Die Gestaltung der Zukunft in unserer globalisierten Arbeits- und Gedankenwelt ist eine Aufgabe, die nicht von einer Staatengruppe allein bewältigt werden kann. Letztendlich bedarf es weltweit geltender Verpflichtungen, die von allen Staatengruppen einzugehen sind.

8.3. Nur wenig mehr als zehn Jahre nach Ende des kalten Krieges und in einer Zeit, da sich die öffentliche Meinung immer mehr den nicht nachhaltigen Trends in punkto Klima, Ernährung und Verkehr bewusst wird, um nur einige Beispiele zu nennen, ist es an der Zeit, mit neuen Anstrengungen eine Politik für nachhaltige Entwicklung mit globalen Dimensionen einzuleiten.

8.4. Es muss ein Anfang gemacht werden, allerdings ein Anfang mit einem langen Zeithorizont.

8.5. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss ruft die Teilnehmer des kommenden EU/USA-Gipfels dazu auf, die Führung bei der Formulierung eines globalen Konzepts für eine Politik der nachhaltigen Entwicklung zu übernehmen.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Versicherungsvermittlung“

(2001/C 221/21)

Der Rat beschloss am 3. November 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 47(2) und 55 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 10. April 2001 an. Berichterstatterin war Frau Konitzer.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung (Sitzung vom 30. Mai 2001) mit 77 gegen 14 Stimmen bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die selbständigen Versicherungsvermittler nehmen auf dem Markt der Finanzdienstleistungen eine große Bedeutung ein. Ihr Marktanteil beim Vertrieb von Versicherungsprodukten beträgt nach Angaben des Internationalen Büros der Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler (BIPAR) in vielen Mitgliedstaaten mehr als 50 % [1].

1.2. Während für die Versicherungsunternehmen der Versicherungsbinnenmarkt durch die mit den Dritten Richtlinien [2] geschaffene Rechtsrahmen weitgehend vollendet ist und jedes Versicherungsunternehmen seit Juli 1994 einem System der einheitlichen Zulassung und Beaufsichtigung durch den Mitgliedstaat unterliegt, in dem es seinen Sitz hat, fehlt es bisher an einem wirksamen und einheitlichen europäischen Rechtsrahmen für die Versicherungsvermittler und Rückversicherungsvermittler. Eine volle Nutzung des freien Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit findet nicht zuletzt wegen des fehlenden Rechtsrahmens nicht statt, was dazu beiträgt, dass Versicherungsvermittler häufig den Wünschen ihrer Kunden nicht nachkommen können. Beispiele dazu bieten Haftpflicht- und Risikoversicherungen für Kraftfahrzeuge und Immobilien, die in einem anderen Mitgliedstaat unterhalten und weitestgehend nur dort abgeschlossen werden und abgeschlossen werden können.

1.3. Die Kommission weist in der Begründung des Richtlinienvorschlags zu Recht darauf hin, dass die für die Versicherungsvermittler erlassenen Gemeinschaftsvorschriften [Richtlinie 77/92/EWG [3] und Empfehlung 92/48/EWG [4]] zwar zur Angleichung der nationalen Regelungen beigetragen haben, die Versicherungsvermittler trotzdem aber nach wie vor in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlichen rechtlichen Anforderungen unterliegen und dadurch die nationalen Märkte abgeschottet werden und Behinderungen für die grenzübergreifende Ausübung der Vermittlungstätigkeit entstehen.

1.4. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Empfehlung der Kommission 92/48/EWG [4] bis heute nicht in allen Mitgliedstaaten umgesetzt worden ist. Die Richtlinie 77/92/EWG hat sich als nicht ausreichende Grundlage erwiesen, einen den freien Dienstleistungsaustausch und die Niederlassungsfreiheit gewährenden Rechtsrahmen für eine grenzübergreifende Betätigung der Versicherungsvermittler und Rückversicherungsvermittler zu bilden. Nach wie vor kann die Vermittlertätigkeit in einzelnen Mitgliedstaaten ohne jede berufsbezogene Ausbildung und Qualifikation aufgenommen werden, auch ist die Berufsbezeichnung des Vermittlers vielfach ungeschützt.

1.5. Mit dem Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Versicherungsvermittlung wird dem Anliegen der Gemeinschaft, ausgedrückt im Aktionsplan für Finanzdienstleistungen [6], Rechnung getragen, einen wirklich integrierten Privatkundenmarkt zu schaffen, auf dem sowohl die Interessen der Verbraucher als auch die der Dienstleister auf dem Gebiet der Versicherungsvermittlung angemessen geschützt werden.

2. Inhalte der vorgeschlagenen Richtlinie

2.1. Der Vorschlag der Kommission bezieht sich auf den Berufszugang aller Versicherungsvermittler und Rückversicherungsvermittler, die in der Gemeinschaft den Beruf als Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittler aufnehmen oder ausüben (Artikel 1 Absatz 1), unabhängig davon, ob die berufsmäßige Tätigkeit in der Rechtsform einer natürlichen oder juristischen Person ausgeübt wird.

2.2. Mit der Richtlinie sollen der freie Dienstleistungsverkehr und die Niederlassungsfreiheit der Vermittler in der Gemeinschaft verbessert werden.

2.3. Die Richtlinie trägt der Tatsache Rechnung, dass die Versicherungsvermittler wichtige Träger des Verkaufs von Versicherungsprodukten in der Gemeinschaft sind. Ihr Marktanteil beträgt in vielen Mitgliedstaaten beim Versicherungsvertrieb mehr als 50 %.

---

[1] Die Statistik über die Marktanteile der verschiedenen Vertriebswege auf Seite 3 des Dokumentes KOM(2000) 511 endg. ist noch um die Angaben aus den skandinavischen Ländern durch BIPAR ergänzt worden — siehe Anhang.

[2] Richtlinie 92/49/EWG (Dritte Schadenversicherungsrichtlinie), ABl. L 228 vom 11.8.1992, S. 1; Richtlinie 92/96/EWG (Dritte Lebensversicherungsrichtlinie), ABl. L 360 vom 9.12.1992, S. 1.

[3] ABl. L 26 vom 31.1.1977, S. 14.

[4] ABl. L 19 vom 28.1.1992, S. 32.

[5] ABl. L 19 vom 28.1.1992, S. 32.

[6] KOM(1999) 232 endg. vom 11.5.1999.

2.4. Die Richtlinie trägt zudem der Zielsetzung des Aktionsplanes für Finanzdienstleistungen [1] — vom Europäischen Rat in Köln im Juni 1999 positiv aufgenommen und in Lissabon am 23. und 24. März 2000 mit Nachdruck in Erinnerung gerufen — Rechnung, einen wirklich integrierten Privatkundenmarkt zu schaffen, in dem die Interessen sowohl der Verbraucher als auch die der Dienstleister angemessen geschützt werden.

2.5. Die Richtlinie kommt zugleich auch der Entschließung des Europäischen Parlaments nach, das zum Aktionsplan für die Finanzdienstleistungen erklärt, dass der Änderung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über Versicherungsvermittler erste Priorität zukomme [2].

2.6. Mit der Richtlinie wird ein bisher nicht erreichter normativer Rahmen geschaffen, der bei allen selbständigen Vermittlern ein hohes berufsfachliches Niveau gewährleisten soll (Artikel 4). Die Berufstätigkeit als Versicherungsvermittler und Rückversicherungsvermittler soll in den Mitgliedstaaten nur derjenige ausüben dürfen, der

— über angemessene allgemeine, kaufmännische und fachliche Kenntnisse und Fertigkeiten verfügt,

— einen guten Leumund nachweist und insbesondere sich nicht in Bezug auf das Versicherungs- und Rückversicherungsgeschäft Straftaten zuschulden hat kommen lassen und nie in Konkurs geraten ist,

— eine Berufshaftpflichtversicherung abgeschlossen hat oder eine andere gleichwertige, die Haftpflicht bei Verletzung beruflicher Sorgfaltspflichten abdeckende Garantie in Höhe von mindestens 1 000 000 EUR pro Schaden nachweist und

— bei dem durch Maßnahmen zum Schutz des Verbrauchers, die Mitgliedstaaten zu ergreifen haben, gesichert ist, dass Prämien an das Versicherungs- oder Rückversicherungsunternehmen oder der Erstattungsbetrag an den Versicherten weitergeleitet werden.

2.7. Den Mitgliedstaaten soll es frei stehen, Personen, die als Angestellte eines Versicherungsunternehmens, als Angestellte eines eingetragenen Vermittlers oder die nur im Nebenberuf die Versicherungsvermittlung aufnehmen oder ausüben, geringere Qualifikationen als die von den selbständigen und hauptberuflichen Vermittlern abzuverlangenden Voraussetzungen aufzuerlegen, wobei eine Verpflichtung begründet wird, ihnen fachliche Grundkenntnisse zu vermitteln und für sie die Haftung zu übernehmen (Artikel 4 Abs. 1 Unterabsätze 2 und 3).

2.8. Den Mitgliedstaaten steht es außerdem frei, die Richtlinie nicht auf Personen anzuwenden, die Versicherungen als eine Zusatzleistung zur Lieferung einer Ware bzw. der Erbringung einer Dienstleistung vermitteln, wenn dazu keine besonderen Kenntnisse erforderlich sind, die Prämie einen Betrag von jährlich 1 000 EUR nicht übersteigt und der Versicherungsvertrag eine Laufzeit von unter einem Jahr hat (Artikel 1 Abs. 2).

2.9. Die Richtlinie sieht vor, dass die Aufnahme oder Ausübung des Berufs als Versicherungsvermittler oder Rückversicherungsvermittler von der Eintragung in ein Register abhängig gemacht wird, das von der zuständigen Behörde im Herkunftsland des Vermittlers zu führen ist und das leicht allgemein eingesehen werden kann (Artikel 3).

2.10. Nach der Richtlinie dürfen nur in ein Register eingetragene Vermittler von Versicherungsunternehmen in Anspruch genommen werden (Artikel 3 Abs. 5).

2.11. Zur Gewährleistung des freien Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit bestimmt die Richtlinie eine gegenseitige Informationspflicht zwischen Herkunftsland und Aufnahmeland, bevor ein Vermittler seine Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat als dem Herkunftsmitgliedstaat ausüben oder dort eine Niederlassung begründen will. Die zuständige Behörde des Aufnahmestaates soll die zuständige Behörde des Herkunftsmitgliedstaates über die Bedingungen informieren, unter denen die Tätigkeit aus Gründen des Allgemeininteresses auf dem Hoheitsgebiet ihres Mitgliedstaates ausgeübt werden muss (Artikel 5).

2.12. Die zuständigen Behörden, die das Register über eingetragene Vermittler führen, müssen entweder staatliche Stellen oder Stellen sein, die nach einzelstaatlichem Recht oder von gesetzlich ausdrücklich dazu befugten staatlichen Stellen anerkannt sind (Artikel 6).

2.13. Der Entwurf der Richtlinie schreibt vor, dass die Mitgliedstaaten angemessene Sanktionen festlegen für nicht eingetragene Vermittler, die Versicherungsprodukte anbieten oder vermitteln, und Versicherungsunternehmen, die einen nicht eingetragenen Vermittler in Anspruch nehmen. Bei Verstößen arbeiten die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten durch einen Informationsaustausch zusammen (Artikel 7).

2.14. Den Mitgliedstaaten wird die Errichtung einer Beschwerdestelle und ein System der außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten auferlegt (Artikel 8 und 9).

2.15. Die Vermittler haben den in der Richtlinie vorgesehenen Auskunftspflichten nachzukommen (Artikel 10).

2.16. Die Richtlinie soll in den Mitgliedstaaten bis zum 31. Dezember 2003 umgesetzt werden (Artikel 13).

[1] KOM(1999) 232 endg. vom 11.5.1999.
[2] Entschließung A5-0059/2000, Ziffer 11.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Vorschlag der Kommission ausdrücklich, durch einen normativen Rahmen ein hohes berufsfachliches Niveau des Versicherungsvermittlers und des Rückversicherungsvermittlers zu gewährleisten, durch eine einheitliche Eintragung der Vermittler deren grenzüberschreitende Ausübung ihrer Tätigkeit im Rahmen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs zu erleichtern und gleichzeitig ein hohes Niveau des Schutzes der Interessen der Versicherungsnehmer sicherzustellen.

3.1.1. Der Ausschuss hatte bereits auf die Tatsache hingewiesen, dass trotz ihrer außerordentlichen Wichtigkeit für das Funktionieren des Versicherungssektors im Binnenmarkt die Tätigkeit der Versicherungsagenten und -makler Gegenstand von nur einer Richtlinie aus dem Jahre 1976 geblieben ist, in der Aspekte wie Berufshaftpflicht, finanzielle Garantien, Eintrag in ein Register und weitere Geschäftsbedingungen ausgeklammert waren [1].

3.1.2. Der Ausschuss kommt aber zu der Einschätzung, dass die tragenden Zielsetzungen des Entwurfs einer Richtlinie für Versicherungsvermittlung nicht immer ausreichend abgesichert werden, so nicht

— die Anforderungen an eine hohe Qualifikation des Versicherungsvermittlers und des Rückversicherungsvermittlers,

— die Möglichkeit zum freien Dienstleistungsaustausch und der Niederlassungsfreiheit und des Schutzes der Kunden und der Versicherten.

3.2. Nach der Begründung der Kommission soll mit der Richtlinie ein normativer Rahmen geschaffen werden, der bei den Versicherungsvermittlern ein hohes berufsfachliches Niveau gewährleisten soll [2]. Grundlage einer jeden beruflichen Qualifikation ist aber eine theoretische und praktische Ausbildung im Beruf, die darin gewonnenen Erfahrungen sowie die Erkenntnisse aus einer fortlaufenden und berufsbegleitenden Fortbildung. Die Kommission schlägt vor [3], dass die Kenntnisse und Fertigkeiten der Vermittler denen der wahrgenommenen Funktionen und denen der Märkte entsprechen müssen und dass die Mitgliedstaaten die Inhalte und das Niveau der Kenntnisse selbst zu definieren und festzulegen haben.

3.2.1. Ausgehend von diesen Zielen wird sodann unter Artikel 4 Abs. 1 Unterabsatz 1 ebenso wie bereits in der Empfehlung 92/48/EWG bestimmt, dass die Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler über angemessene allgemeine, kaufmännische und fachliche Kenntnisse und Fertigkeiten verfügen müssen.

3.2.2. Der Ausschuss verweist auf seine Stellungnahme zum Thema „Die Verbraucher auf dem Versicherungsmarkt (Binnenmarkt-Beobachtungsstelle)“, in der er schon einmal festgestellt hatte, dass Versicherungsmakler unbedingt über eine ihrer wichtigen Funktion angemessene fachliche Ausbildung verfügen müssen [4]. Der WSA nimmt in diesem Zusammenhang Bezug auf die „Porto-Erklärung“ des BIPAR [5], die es zwar den Mitgliedstaaten überlässt, Niveau und Inhalte der Ausbildung selbst zu bestimmen, ein Mindestrahmen an theoretischer und praktischer Ausbildung jedoch zu fordern ist, der mit einer Dauer von mindestens 300 Stunden umschrieben wird, wobei bereits erworbene berufsspezifische Kenntnisse angerechnet werden können.

3.2.3. Der Ausschuss schlägt vor, dass diejenigen Versicherungsvermittler, die bereits über einen gewissen Zeitraum Erfahrungen und Kenntnisse in der Versicherungsvermittlung erworben haben, nicht erneut eine Ausbildung nach Artikel 4 Abs. 1 Unterabsatz 1 absolvieren müssen, sondern aufgrund einer zusätzlichen Regelung den direkten Zugang zur Registrierung erhalten.

3.3. Der freie Dienstleistungsaustausch gem. Artikel 49 ff. und die Niederlassungsfreiheit gem. Artikel 43 ff. des EGV können für die Versicherungsvermittler nur dann erreicht werden, wenn sie aufgrund ihrer Anerkennung und Eintragung im Inland auch Dienstleistungen in einem Mitgliedstaat anbieten und oder dort Niederlassungen begründen dürfen. Unterschiedliche innerstaatliche Regelungen innerhalb der Mitgliederstaaten manifestieren jedoch die bisher schon zu verzeichnende Abschottung der Märkte. Dieser Sachverhalt würde dann perpetuiert, wenn der aus Artikel 5 Abs. 3 letzter Halbsatz abzuleitende Vorschlag der Kommission aufgenommen würde, dass die Aufnahme einer Versicherungsvermittlungstätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat von Bedingungen abhängig gemacht würde, die sich auf unterschiedliche Ausbildungen beziehen. Es ist daher anzustreben, dass die in allen Mitgliedstaaten geforderte Ausbildung nach Artikel 4 Abs. 1 Unterabsatz 1 einen Mindeststandard erreicht, ohne dass die Inhalte der Ausbildungen in der Richtlinie festgeschrieben werden, und dass diese Qualifikation, die im Heimatstaat zur Eintragungsfähigkeit führt, nach Registrierung auch die Aufnahme der Tätigkeit in einem anderen Mitgliedstaats erlaubt.

3.3.1. Der Ausschuss ist daher der Auffassung, dass das Ziel des freien Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit nur dann erreichbar ist, wenn hinsichtlich der beruflichen Qualifikation der Versicherungsvermittler ein Mindestmaß an Ausbildung festgelegt wird und dass diese Ausbildung auch durch eine staatliche oder staatlich anerkannte Prüfung abschließt.

3.4. Der Vorschlag der Kommission zielt letztlich auch auf eine Verbesserung des Schutzes der Versicherungsnehmer, die Versicherungsprodukte bei einem Vermittler erwerben. Dieser

---

[1] „Die Verbraucher auf dem Versicherungsmarkt“, ABl. C 95 vom 30.3.1998, S. 72.

[2] KOM(2000) 511 endg., Ziffer 1.2. Unterabsatz 1, Begründungstext.

[3] KOM(2000) 511 endg., Ziffer 2, Kommentare zu Artikel 4, Begründungstext.

[4] ABl. C 95 vom 30.3.1998, S. 72.

[5] Resolution des BIPAR (Erklärung von Porto) vom 7.10.1992, Deutschland: Versicherungsvermittlung 1993, S. 69.

Schutz soll u. a. dadurch gewährleistet sein, dass jede natürliche oder juristische Person, die die Tätigkeit der Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittlung aufnimmt oder ausübt, eingetragen ist und bestimmte berufliche Mindestanforderungen erfüllt. Ursprüngliche Erwägungen, die Richtlinie ausschließlich für Vermittler mit einem bestimmten Geschäftsvolumen anzuwenden, wurden aus Gründen des Schutzes der Interessen der Versicherungsnehmer zu Recht fallen gelassen. Derjenige Vermittler, der nur ein Produkt täglich vermittelt, bedarf keiner geringeren Qualifikation als derjenige, der zehn Produkte „verkauft". Weder Anzahl der vermittelten Produkte noch der damit verbundene Zeitaufwand können Bestimmungsfaktoren dafür sein, über welche Grundqualifikation der Vermittler zum Schutze seiner Kunden verfügen muss.

3.4.1. Leider wendet die Kommission diese Erkenntnis, die sie selbst trifft [1], in Artikel 4 Abs. 1 Unterabsatz 3 nicht an, in dem sie es den Mitgliedstaaten überlässt, die Qualifikationen nach Artikel 4 Abs. 1 Unterabsatz 1 nicht den nebenberuflich tätigen Vermittlern abzuverlangen. Der nebenberufliche Versicherungsvertrieb ist neben in Portugal und in Skandinavien vor allem in der Bundesrepublik Deutschland bekannt, wo etwa 300 000 Vermittler außerhalb ihres eigentlichen Berufes zusätzlich tätig sind. Die Öffnung des Marktes und der freie Dienstleistungsaustausch würden aber bei Übernahme des Kommissionsvorschlags bald auch die Nebenberuflichkeit in anderen Mitgliedstaaten ermöglichen, so dass das angesprochene Problem nicht allein einen Mitgliedstaat trifft.

3.4.2. Der Kommissionsvorschlag zur Nichtanwendung der Qualifikationsanforderungen an den nebenberuflichen Vermittler widerspricht im übrigen auch dem in dem Amsterdamer Vertrag enthaltenen Verbraucherschutzgedanken [2].

3.5. Die in Artikel 10 Absatz 3 seitens der Kommission vorgesehene Aufzeichnungspflicht des Versicherungsvermittlers ist nach Ansicht des WSA zu einseitig und führt darüber hinaus auch nicht zu dem angestrebten Schutz des Verbrauchers, wenn in einem Schadensfall nur auf die Aufzeichnungen des Versicherungsvermittlers zurückgegriffen werden kann.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. *Zu Artikel 1 — Anwendungsbereich*

4.1.1. Der Vorschlag überlässt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Vorschriften über die beruflichen Anforderungen (Kapitel II) sowie über die Auskunftspflichten (Kapitel III) dann nicht anzuwenden, wenn die berufliche Vermittlungstätigkeit von Personen ausgeübt wird, die Versicherungsprodukte anbieten, für die keine allgemeinen oder versicherungstechnischen Kenntnisse erforderlich sind [Artikel 1 Absatz 2 (a)] und weder der Vorsorge dienen [Artikel 1 Absatz 2 (b)] noch Haftungsrisiken [Artikel 1 Absatz 2 (c)] decken, sondern die mit Waren oder Dienstleistungen verknüpft sind, welche sie im Rahmen ihrer Hauptgeschäftstätigkeit anbieten [Artikel 1 Absatz 2 (d) und Absatz 2 (e)]. Zu solchen „Annexverträgen" gehören nach Auffassung des Ausschusses z. B. auch ein Versicherungsvertrag für ein Leihauto, das zusammen mit und für die Dauer einer Urlaubsreise gebucht wird. Der Vorschlag begrenzt die Laufzeit der Verträge auf unter einem Jahr und den Prämienertrag auf 1 000 EUR [Artikel 1 Absatz 2 (f)].

4.1.1.1. Da die nach Artikel 1 Absatz 2 (b) und (c) genannten Lebensversicherungsverträge und Verträge, die Haftpflichtrisiken abdecken, stets der besonderen Fachkunde bedürfen, fallen sie auch unter die Bestimmung des Artikels 1 Absatz 2 (a), so dass vorgeschlagen wird, die Absätze 2 (a) bis (c) zu verbinden. Die besondere Herausstellung der Haftpflichtversicherung ergibt sich schon bei Kfz-Versicherungen aus dem in allen Mitgliedstaaten gesetzlich verankerten Gedanken des Opferschutzes, der eine Pflichtversicherung zur Folge hat. Dies erscheint auch schon deswegen gerechtfertigt, als auch andere Versicherungsverträge in gleicher Weise wie Lebens- und Haftpflichtversicherungsverträge einer allgemeinen und speziellen Fachkunde bedürfen. Folgende neue Formulierung wird vorgeschlagen:

> „(a) es handelt sich nicht um Produkte der Altersvorsorge oder der Vermögensanlage, wie zum Beispiel Lebens- oder Rentenversicherungen, Verträge zur Deckung von Haftpflichtrisiken und solche Versicherungsverträge, die allgemeiner oder spezieller Kenntnisse im Bereich Versicherung bedürfen,"

4.1.2. Unklar bleibt, ob sich die bezifferte Prämie auf die Gesamtheit der pro Jahr abgeschlossenen Versicherungsverträge bezieht oder jeweils auf einen Abschluss. Ausgehend von der Zielsetzung des Richtlinienvorschlags, dass die Nichtanwendung der Regelungen nur die Versicherungsvermittlung von Verträgen betreffen soll, die geringe Risiken abdecken und die im Verbund mit einem Hauptprodukt vermittelt werden, so z. B. der Verlust oder die Beschädigung von Brillen, von bestimmten Haushaltselektrogeräten oder im Zusammenhang mit Reiseverträgen, erscheint es angemessen, die jährliche Prämiensumme pro Vertrag auf insgesamt 100 EUR und ohne Begrenzung der Laufzeit einzuschränken , so dass folgende Formulierung vorgeschlagen wird:

> „(f) die Prämiensumme pro Jahr und Vertrag übersteigt nicht 100 EUR, ohne dass eine Laufzeitbegrenzung vereinbart ist."

4.2. *Zu Artikel 2 — Begriffsbestimmungen*

4.2.1. Artikel 2 benennt die Begriffbestimmungen, die zur Anwendung der Richtlinie definiert werden. Dabei erscheinen einige Formulierungen unklar.

---

[1] KOM(2000) 511 endg., Ziffer 2, Kommentare zu Artikel 1, 5. Absatz, Begründungstext.

[2] ABl. C 340 vom 10.11.1997, S. 32, Rdz. 2.17.

4.2.1.1. In Artikel 2 Ziffer (3) wird die Versicherungsvermittlung als „Anbieten, Mitteilen, Vorschlagen, Vorbereiten und Abschließen von Versicherungsverträgen sowie das Mitwirken bei deren Verwaltung und Erfüllung, insbesondere im Schadensfall" definiert. Das Wort „Vorschlagen" ist durch „Informationserteilung" zu ersetzen, da dies dem Wort „giving information" der englischen Fassung des Richtlinienvorschlags am ehesten entspricht. Bei der Tätigkeitsbeschreibung der Versicherungsvermittlung sollte weiterhin auch die eigentliche Beratung, die im Zusammenhang mit dem Abschluss eines Vertrages stattfindet, aufgenommen werden. Zur Versicherungsvermittlung im Sinne der Richtlinie gehört nach Auffassung des WSA nicht die Verwaltung der Versicherungsverträge. Die Annahme der Tätigkeit der „Versicherungsvermittlung" ist nicht erst dann gegeben, wenn alle aufgeführten Tätigkeitsmerkmale vorliegen, worauf die Richtlinie hinweisen sollte. Es wird daher empfohlen, folgende Formulierung zu verwenden:

> „(3) ‚Versicherungsvermittlung': das Anbieten, Vorbereiten und Abschließen von Versicherungsverträgen und die damit im Zusammenhang stehende Informationserteilung und Beratung sowie das Mitwirken bei deren Erfüllung, insbesondere die Beratung im Schadensfall, außer der kontaktherstellende Tätigkeit. Zur Annahme der ‚Versicherungsvermittlung' reicht die Erfüllung eines der genannten Merkmale aus."

4.2.1.2. Die Definition „Versicherungsvermittler" in Artikel 2 Ziffer (5) soll nur die Akteure (Agenten, Einfirmenvertreter, Mehrfirmenvertreter, Makler etc.) betreffen, die unabhängig und daher nicht als Angestellte eines Versicherungsunternehmens auf dem Gebiet der Versicherungsvermittlung tätig werden. Mit dieser Klarstellung wird die Einschränkung entbehrlich, dass die Definition nicht das Versicherungsunternehmen und deren Beschäftigte betrifft, die rechtlich als Gehilfen tätig werden. Im Hinblick auf den Vorschlag zu Artikel 2 Ziffer (3) wird folgende Formulierung empfohlen:

> „(5) ‚Versicherungsvermittler': jede Person, die gegen Entgelt oder im Zusammenhang mit einem entgeltlichen Produkt und/oder einer entgeltlichen Dienstleistung die selbständige/unabhängige Versicherungsvermittlung aufnimmt oder ausübt;"

4.2.2. Entsprechend dem Vorschlag im Punkt 4.2.1.2 ergibt sich der Änderungsvorschlag zu Artikel 2 Ziffer (6) wie folgt:

> „(6) ‚Rückversicherungsvermittler': jede Person, die gegen Entgelt oder im Zusammenhang mit einem entgeltlichen Produkt und/oder einer entgeltlichen Dienstleistung die selbständige/unabhängige Tätigkeit der Rückversicherungsvermittlung aufnimmt oder ausübt:"

4.2.3. Der Richtlinienvorschlag sieht keine Umschreibung des in Artikel 10 Absatz 1 lit. c) gewählten Begriffs des „Mutterunternehmens" vor, so dass vorgeschlagen wird, hier eine weitere Definition aufzunehmen. Die Kommission wird gebeten, diese Definition noch zu formulieren.

4.3. *Zu Artikel 3 — Eintragung*

4.3.1. In Folge des Vorschlages zur Streichung des Artikels 4 Abs. 1 Unterabsatz 3 (siehe unten Punkt 4.4.3.4) ist Artikel 3 Ziffer (2) wie folgt zu formulieren:

> „(2) Die Mitgliedstaaten machen die Eintragung von Versicherungsvermittlern und Rückversicherungsvermittlern davon abhängig, dass die beruflichen Anforderungen nach Artikel 4 erfüllt werden."

4.3.2. Die Eintragung in das Register stellt einen berufszugangsrechtlichen Akt dar. Umgekehrt liegt in der Ablehnung der Eintragung ein Berufszugangshindernis, wodurch das Grundrecht der Berufsfreiheit tangiert wird. Die Richtlinie hat daher vorzusehen, dass die Mitgliedstaaten das Zulassungssystem rechtsstaatlich ausgestalten und damit auch ein Widerspruchs- und Klageverfahren gegen die Ablehnung oder die Rücknahme der Eintragung möglich sind. Dies kann durch Neuformulierung des Artikels 3 Ziffer (4) wie folgt geschehen:

> „(4) Die Mitgliedstaaten haben sicherzustellen, dass Vermittlern, deren Antrag auf Eintragung in das Register abgelehnt wird oder deren Eintrag aufgrund einer Sanktion nach Artikel 7 zurückgenommen wird, ein Rechtsmittelverfahren offen steht. Die Mitgliedstaaten stellen weiterhin sicher, dass Register nach Absatz 1 von jedermann allgemein eingesehen werden können."

4.4. *Zu Artikel 4 — Berufliche Anforderungen*

4.4.1. Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 will die fachlichen Qualifikationsanforderungen an den Versicherungsvermittler formulieren, ohne dass eine Aussage darüber getroffen wird, in welchem zeitlichen Umfang und mit welchen fachlichen Inhalten die Qualifikation auszustatten ist, die zur Eintragsfähigkeit des Versicherungsvermittlers in das staatliche Register führen. Die Formulierung „angemessene allgemeine, kaufmännische und fachliche Kenntnisse und Fertigkeiten" bezieht sich nicht einmal auf die der Versicherungsvermittlungstätigkeit. Die somit weit offen gehaltene Anforderung an die Kenntnisse und Fähigkeiten des Vermittlers können die Gefahr bergen, dass bei völlig unterschiedlichen einzelstaatlichen Regelungen das Ziel, einen stärkeren Schutz der Versicherungsnehmer zu gewährleisten, insbesondere was die Anforderungen in Bezug auf die fachliche Kompetenz des Vermittlers betrifft, nicht erreichbar ist. Ohne Festschreibung einer minimalen, dem Verbraucherschutz Rechnung tragenden Grundqualifikation, wird es zu starken Wettbewerbsverzerrungen für den Vermittler im angestrebten freien Dienstleistungsaustausch kommen. Die bereits mit der Empfehlung 92/48/EWG angestrebte Gewährleistung der Gleichwertigkeit der nationalen Regelungen für den Versicherungsvermittler erscheint mit dem Richtlinienvorschlag weiterhin nicht erreichbar.

4.4.1.1. Im Hinblick auf die teilweise sehr hohen Qualifikationsanforderungen, die einzelne Mitgliedstaaten an den Beruf

des Versicherungsvermittlers bereits geknüpft haben, ist andererseits auch eine einheitliche Anforderung an die fachliche Ausbildung der Versicherungsvermittler aber in einer EU-Richtlinie nicht erreichbar, so dass auch der Wirtschafts- und Sozialausschuss keine Richtlinie empfiehlt, die eine einheitliche Regelung der Berufsausbildung beinhaltet. Es wird aber empfohlen, in Anlehnung an den Vorschlag des BIPAR [1] zumindest einen „minimal standard" zu formulieren, der den einzelnen Mitgliedstaaten die Möglichkeit gibt, weiterhin auf dem Mindeststandard aufbauend innerstaatliche Ausbildungsgänge zu regeln, wobei der Mindeststandard eine Grundstundenzahl der berufsbezogenen theoretischen und fachlichen Ausbildung umfassen sollte. Den Mitgliedstaaten sollte es vorbehalten bleiben, im Zusammenwirken zwischen den Berufsverbänden, den Versicherungsunternehmen, den Kammern und den Arbeitnehmervertretungen eine Ausgestaltung der Ausbildung zu formulieren, anzubieten und sie durchzuführen und auch Regelungen festzulegen, in welchem Umfang fachspezifische Kenntnisse auf die Zahl der zu absolvierenden Stunden angerechnet werden können. Die Ausbildung sollte mit einer objektiven Abschlussprüfung enden, die je nach innerstaatlichem System in den Mitgliedstaaten entweder staatlich oder aufgrund einer Rechtsermächtigung durch eine staatlich anerkannte Stelle abgenommen wird. Demzufolge wird vorgeschlagen, Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 wie folgt zu formulieren:

> „(1) Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler haben angemessene allgemeine, kaufmännische und fachliche Kenntnisse und Fertigkeiten auf dem Gebiet des Versicherungswesens nachzuweisen, die durch praktische und theoretische Ausbildung im Umfang von insgesamt mindestens 300 Stunden erworben werden. Außerhalb der Ausbildung erworbene fachspezifische Kenntnisse können angerechnet werden. Die Ausbildung endet mit einer Prüfung durch eine staatliche oder staatlich anerkannte Stelle."

4.4.2. Der Ausschuss geht davon aus, dass die Bestimmung des Artikels 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 auch auf Banken und Sparkassen, die Versicherungsvermittlung neben den Finanzdienstleistungen aufnehmen oder ausüben, in der Form angewendet werden kann, dass deren Leitungsorgane alle Voraussetzungen des Artikels 4 zu erfüllen haben und in das Register einzutragen sind. Die Beschäftigten dieser Unternehmen, die direkt an der Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittlung mitwirken, müssen auf die von ihnen aufgenommene oder ausgeübte Versicherungsvermittlungstätigkeit abgestellte und produktbezogene Kenntnisse und Fertigkeiten verfügen und unter Kontrolle des registrierten Leitungsorgans stehen [2].

4.4.3. Der Unterabsatz 3 zu Artikel 4 Absatz 1 stellt es den Mitgliedstaaten frei, die Bestimmungen an die fachliche Qualifikation auf natürliche Personen anzuwenden, die die Tätigkeit der Versicherungsvermittlung aufnehmen oder ausüben, deren Hauptberufstätigkeit jedoch nicht die Versicherungsvermittlung ist und deren Einkommen nicht in erster Linie aus dieser Tätigkeit stammt, sofern ein nach Unterabsatz 1 Qualifizierter oder ein Versicherungsunternehmen uneingeschränkt die Haftung übernimmt und ihr eine angemessene fachliche Ausbildung zukommen lässt.

4.4.3.1. Diese Ausnahmeregelung steht im Gegensatz zur Absicht der Kommission, dass „jede natürliche und juristische Person, die die Tätigkeit der Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittlung aufnimmt oder ausübt, ... bestimmte berufliche Mindestanforderungen erfüllt [3]". Sie steht auch dem Anliegen der Kommission entgegen, dass ein wirksamer Schutz der Interessen der Versicherungsnehmer nur dann erreichbar ist, wenn sich die Richtlinie und die darin enthaltenen Anforderungen an den Versicherungsvermittler auf sämtliche Versicherungsvermittler beziehen [4].

4.4.3.2. Die Möglichkeit, dass durch eine nationale Regelungen unterschiedliche berufliche Qualifikationen von den Versicherungsvermittlern verlangt werden, beinhaltet in seiner Umsetzung eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung und damit eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes. Dabei ist es unbedeutend, dass für denjenigen, der ohne Registereintragung für ein Unternehmen oder für einen registrierten Vermittler tätig wird, eine Haftung seines „Dienstherren" gefordert wird. Die Haftungsgarantie trägt nur zum Schutz des Versicherungsnehmers nach Eintritt eines Schadens durch eine fehlerhafte Beratung oder Vermittlung bei, nicht aber zu deren Vermeidung. Gerade die Vermeidung einer fehlerhaften Beratung oder eines fehlerhaften Abschlusses muss Ziel der Richtlinie sein, will sie dem Schutz des Verbrauchers ausreichend Rechnung tragen.

4.4.3.3. Eine eindeutige Differenzierung zwischen hauptberuflicher und nebenberuflicher Tätigkeit ist nicht zu formulieren. So bleibt es offen, ob eine Vermittlungstätigkeit im Umfang von zwei Stunden pro Tag als nebenberuflich bei demjenigen eingestuft werden muss, der keiner weiteren Tätigkeit nachgeht, oder ob auch bei demjenigen eine nebenberufliche Versicherungsvermittlungstätigkeit anzunehmen ist, der halbtags einer Anstellungstätigkeit und halbtags einer selbständigen Vermittlungstätigkeit nachgeht.

4.4.3.4. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss empfiehlt daher dringend, den Unterabsatz 3 in Artikel 4 Abs. 1 ersatzlos zu streichen.

4.4.4. Der Vorschlag der Kommission sieht keine Übergangsbestimmungen für diejenigen Vermittler vor, die bereits seit langem im Versicherungswesen selbständig ihrer Vermittlungstätigkeit nachgehen. Der Ausschuss hält es nicht für angemessen, dass auch diese Vermittler zur Registrierung und damit zur Weiterführung ihrer Tätigkeit eine Ausbildung zu absolvieren haben. Der Ausschuss schlägt daher eine

---

(1) Resolution des BIPAR (Erklärung von Porto) vom 7.10.1992, Deutschland: Versicherungsvermittlung 1993, S. 69.

(2) So auch die Vertreter der Kommission in der Sitzung der Studiengruppe „Versicherungsvermittlung" der Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch des WSA am 20. Februar 2001.

(3) KOM(2000) 511 endg., Ziffer 1.3, 1. Absatz, Begründungstext.

(4) KOM(2000) 511 endg., Kommentare zu Artikel 1, Begründungstext.

„Grandfather Clause“ vor, die anstelle des Unterabschnittes 3 in Artikel 4 Abs. 1 wie folgt formuliert wird:

> „Den Mitgliedstaaten steht es frei, die Bestimmung des Unterabschnittes 1 nicht auf Personen anzuwenden, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des staatlichen Gesetzes im Mitgliedstaat aufgrund dieser Richtlinie bereits länger als 3 Jahre auf dem Gebiet der Versicherungsvermittlung tätig sind.“

4.4.5. In Artikel 4 Absatz 2 Unterabsatz 1 wird die Eintragung des Versicherungsvermittlers und Rückversicherungsvermittlers u. a. davon abhängig gemacht, dass dieser nie in Konkurs gegangen ist. Der Begriff des Konkurses ist nicht in allen Mitgliedstaaten gebräuchlich, er ist in Deutschland durch die Verabschiedung der „Insolvenzordnung“ ([1]) im Jahre 1994 abgeschafft und durch den Begriff der „Insolvenz“ ersetzt worden. Neben Konkurs und Insolvenz schließen aber auch andere strafbare Handlungen die Zuverlässigkeit zur Ausübung des Berufs eines Versicherungsvermittlers aus, so insbesondere Vermögensdelikte, bei denen es u. a. um die Veruntreuung anvertrauter Gelder oder deren Unterschlagung geht. Zur Klarstellung und Ergänzung wird daher empfohlen, folgende Formulierung zu verwenden:

> „... in Konkurs gegangen, über deren Vermögen nie ein gerichtliches Insolvenzverfahren eröffnet wurde oder wenn gegen sie eine Strafe wegen eines Deliktes gegen fremdes Vermögen ausgesprochen wurde, es sei denn, sie sind gemäß nationalem Recht rehabilitiert worden.“

4.4.6. In Artikel 4 Absatz 4 lit (b) wird seitens der Kommission vorgeschlagen, dass die Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Sicherung der Weiterleitung von Prämien und Erstattungsbeträgen dahingehend ergreifen können, vom Vermittler eine finanzielle Leistungsfähigkeit abzuverlangen, wonach jederzeit 8 % ihres jährlichen Nettoeinkommens verfügbar sein muss, mindestens aber 15 000 EUR.

4.4.6.1. Mit dieser Bestimmung würde einem Berufsstand nicht nur erstmals eine Offenlegung der Einkünfte auferlegt, die Anforderung würde zudem zu einer erheblichen wirtschaftlichen Belastung führen. Die Bestimmung ist zugleich auch zu unbestimmt, als dass sie handhabbar wäre: Die zuständige Behörde müsste zur Sicherstellung einer solchen Bestimmung ständige Kontrollen durchführen, wozu ein unabsehbarer und nicht finanzierbarer behördlicher Aufwand erforderlich wäre. Zudem erscheint die Höhe der zu unterhaltenden Sicherheit willkürlich, sie ist nicht an einem tatsächlichen Schutzbedürfnis orientiert.

4.4.6.2. Dem Wirtschafts- und Sozialausschuss erscheint es ausreichend, dem Vermittler aufzuerlegen, Kundengelder streng getrennt von Geschäftskonten zu führen, wenn die geforderte Konkurssicherheit der Kundenkonten gewährleistet wird, wie dies mit der Bestimmung des Artikels 4 Absatz 4 lit. (c) gefordert wird. Zudem lässt es die Bestimmung des Artikel 4 Absatz 4 Satz 1 zu, dass der jeweilige Mitgliedstaat die nach eigenem Recht möglichen und zulässigen Maßnahmen zum Schutz von Kundengeldern ergreift.

4.4.6.3. Im Hinblick auf die umfassende Formulierung des Artikel 4 Absatz 4 Satz 1 wird daher empfohlen, auf die offene Aufzählung möglicher Sicherheitsmaßnahmen in den Unterabschnitten (a) bis (d) zu verzichten, jedenfalls die Anforderung nach Artikel 4 Absatz 4 lit. (b) ersatzlos zu streichen.

4.5. *Zu Artikel 5 — Mitteilung der Niederlassung und des Erbringens von Dienstleistungen in anderen Mitgliedstaaten*

4.5.1. Der Vorschlag der Kommission sieht in Artikel 5 ein Mitteilungssystem vor, dass den freien Dienstleistungsverkehr und die Niederlassungsfreiheit innerhalb der Gemeinschaft gewährleisten soll. In diesem Artikel wird das Verfahren festgelegt, dem ein eingetragener Vermittler zu folgen hat, wenn er in einem anderen Mitgliedsland als dem, in dem er eingetragen ist, beruflich tätig werden will. Das Verfahren sieht eine dreifache Mitteilungspflicht vor, nämlich die des Vermittlers an die Registrierungsstelle seines Heimatlandes, die des Heimatlandes an das Register des Aufnahmemitgliedstaates und die Mitteilung des Registers des Heimatlandes an den Vermittler über deren Weiterleitung der Mitteilung an das Register des Aufnahmemitgliedstaates. Außerdem hat die zuständige Behörde des Aufnahmelandes der Behörde des Heimatstaates mitzuteilen, unter welchen Bedingungen die Tätigkeit aus Gründen des Gemeinwohls auf dem Hoheitsgebiet ihres Mitgliedstaates ausgeübt werden darf (Artikel 5 Absatz 3). Es ist sodann erforderlich, diese Bedingungen durch die zuständige Behörde des Heimatlandes an den Vermittler weiterzuleiten. Der Zeitraum, bis zu dem der Vermittler eine Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat aufnehmen oder dort am Dienstleistungsverkehr teilnehmen kann, dauert nach den Zeitvorgaben des Entwurfs mindestens drei Monate und erfordert mehrere vermeidbare bürokratische Akte.

4.5.1.1. Mit Recht weist daher die Kommission darauf hin, dass zu erwägen ist, dieses Verfahren zu modernisieren und spricht dabei die Möglichkeit an, unter Beachtung des Schutzes des Gemeinwohls die Register auf den Internetseiten der einzelnen zuständigen Behörden zu veröffentlichen. Die Kommission regt an, ein solches Verfahren gemeinsam mit den Mitgliedstaaten zu erörtern.

4.5.1.2. Der Wirtschaft- und Sozialausschuss schließt sich der Einschätzung der Kommission in vollem Umfang an und regt an, schon jetzt den vorgeschlagenen Weg einer Vereinfachung durch Nutzung der modernen Medien zu erreichen.

4.5.1.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss schlägt daher folgende Neufassung des Artikels 5 Absätze 1 und 2 vor:

> „1) Jeder Versicherungsvermittler oder Rückversicherungsvermittler, der zum ersten Mal in einem oder

([1]) Deutschland: Insolvenzordnung vom 5. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2866).

mehreren Mitgliedstaaten im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs oder der Niederlassungsfreiheit tätig werden will, teilt dies der zuständigen Behörde des Aufnahmemitgliedstaates mit. Die zuständige Behörde bestätigt dem Vermittler innerhalb von einem Monat, dass die Tätigkeit oder die Niederlassung aufgenommen werden kann. Eine fehlende oder nicht rechtzeitige Bestätigung führt zur Berechtigung, die Tätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat aufnehmen und ausüben zu können.

2) Die Register der eingetragenen Versicherungsvermittler und Rückversicherungsvermittler werden durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten auf einer gemeinsamen Internetseite zusammengeführt und laufend aktualisiert."

4.5.2. Nach Artikel 5 Absatz 3 letzter Satz des Vorschlages der Kommission soll die zuständige Behörde des Aufnahmestaates der Behörde des Herkunftsstaates mitteilen, unter welchen Bedingungen die Tätigkeit aus Gründen des Allgemeininteresses auf ihrem Hoheitsgebiet ausgeübt werden kann. Mit dieser Formulierung kommt zum Ausdruck, dass ein freier Dienstleistungsverkehr ebenso wenig durch die Richtlinie gewährleistet werden soll wie die Niederlassungsfreiheit. Gerade dies soll aber die Richtlinie erreichen. Andernfalls könnte jeder Mitgliedstaat durch Schaffung von zusätzlichen über die Anforderungen des Artikels 4 hinausgehenden Bedingungen den eigenen Markt abschotten. Die Richtlinie sollte daher klarstellen, dass sich die Bedingungen der Mitgliedstaaten nicht auf die Voraussetzungen der Ausbildung nach Artikel 4 Absatz 1 beziehen können [1], wozu folgende Formulierung als ergänzender Satz zu Artikel 5 Absatz 3 vorgeschlagen wird:

„Die Bedingungen der Mitgliedstaaten dürfen sich nicht auf die der Ausbildung nach Artikel 4 Abs. 1 der Richtlinie beziehen."

4.6. *Zu Artikel 10 — Vom Versicherungsvermittler zu erteilende Auskünfte*

4.6.1. Nach dem Vorschlag der Kommission (deutsche Fassung) hat der Versicherungsvermittler dem Kunden „vor jeder Kontaktaufnahme" Informationen zu erteilen, die in Artikel 10 Absatz 1 enumerativ aufgezählt werden. Tatsächlich ist aber eine Informationserteilung vor einem Kontakt gar nicht möglich. Nach der englischen Fassung gilt die Informationspflicht „prior to any initial contract". Es ist nach Auffassung des Wirtschafts- und Sozialausschusses erforderlich, die Umsetzung der englischen Textfassung in nachfolgender Formulierung zu wählen:

„1) Spätestens vor einem Vertragsabschluss teilt der Versicherungsvermittler dem Kunden wenigstens folgendes mit: ..."

4.6.2. Nach Artikel 10 Abs. 1 lit. (e) soll der Vermittler die Personen mitteilen, die im Falle eines Schadens haftbar gemacht werden können. Neben dem Versicherungsvermittler, dessen Gesellschaft bzw. Partner kommen hierfür in der Regel nur die Haftpflichtversicherung und das Unternehmen in Frage, mit dem der Versicherungsvertrag begründet wird. Der Ausschuss empfiehlt, dementsprechend folgende Neuformulierung des Absatzes vorzunehmen:

„(e) diejenigen natürlichen bzw. juristischen Personen (Gesellschafter oder Gesellschaft des Vermittlers, Haftpflichtversicherung des Vermittlers bzw. seiner Gesellschafter oder Gesellschaft und Name und Anschrift des Versicherungsunternehmens, für das er tätig wird), die für fahrlässiges Verhalten, Pflichtverletzung oder unzureichende Beratung seitens des Vermittlers im Zusammenhang mit der Versicherungsvermittlung haftbar sind."

4.6.3. Nach Artikel 10 Absatz 3 haben die Vermittler nach Vorschlag der Kommission die Pflicht, vor Abschluss eines Versicherungsvertrages die Wünsche und Bedürfnisse des Kunden und die Gründe für ihren Rat schriftlich festzuhalten. Diese Anforderung ist in den meisten Fällen weder sinnvoll noch praktikabel. Beim Abschluss eines Kfz-Haftpflichtversicherungsvertrages liegt der Grund zum Abschluss immer im Erwerb oder in der Wiederzulassung eines Fahrzeuges. Der Abschluss einer Reiserücktrittsversicherung deckt immer das Krankheitsrisiko ab, eine Reise nicht antreten zu können. In den meisten Fällen entsprechen die Abschlüsse dem klaren und eindeutigen Willen des zu Versichernden, so dass in der Protokollierung des Kundenwillens mehr bürokratische Last als sinnvoller Verbraucherschutz gesehen werden kann. Die Aufzeichnungspflicht sollte daher nach Auffassung des Ausschusses den Versicherungsvermittler nur dann treffen, wenn dies der Kunde wünscht. Auch sollte dem Kunden dann auferlegt werden, seine Wünsche schriftlich dem Versicherungsvermittler mitzuteilen. In evtl. Schadensfällen ist eine Beurteilung des Verschuldens nur dann möglich, wenn dazu die beiderseitigen schriftlichen Aufzeichnungen vorliegen. Der Vermittler sollte jedoch die Pflicht haben, auf seine eigene Aufzeichnungsverpflichtung hinzuweisen. Demzufolge wird nachfolgende Formulierung des Artikels 10 Absatz 3 vorgeschlagen:

„3) Der Versicherungsvermittler hat den Kunden darauf hinzuweisen, dass er auf seinen Wunsch die Gründe und Bedürfnisse zum Abschluss eines Vertrages oder einer damit in Verbindung stehenden Beratung schriftlich festzuhalten hat, wenn der Kunde seinerseits seine Wünsche und Bedürfnisse dem Vermittler schriftlich mitteilt."

4.6.4. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss schlägt der Kommission eine Präzisierung von Artikel 10 Absatz 4 wie folgt vor:

„Rückversicherungsvermittler und Versicherungsvermittler, die Versicherungen für Großrisiken vermitteln sowie sogenannte firmenverbundene Versicherungsvermittler, soweit sie ausschließlich Versicherungen für das ihnen verbundene Unternehmen vermitteln, brauchen die in den Absätzen 1, 2 und 3 genannten Informationen nicht zu geben."

[1] So auch die Vertreter der Kommission in der Sitzung der Studiengruppe „Versicherungsvermittlung" der Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch des WSA am 20. Februar 2001. Siehe Begründungstext zu dem Richtlinienvorschlag unter Ziffer 1.3.

4.7. *Zu Artikel 13 — Umsetzung*

4.7.1. Die Kommission schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die zur Umsetzung der Richtlinie erforderlich sind, bis zum 31. Dezember 2003 erlassen und die Kommission darüber unverzüglich in Kenntnis setzen.

4.7.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hält es darüber hinaus für erforderlich, dass die Mitgliedstaaten die Kommission auch über die Inhalte und die Dauer der von ihnen geregelten Ausbildungs- oder Qualifikationsanforderungen gemäß Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 in Kenntnis setzen. Es wird daher vorgeschlagen, Artikel 13 Unterabsatz 1 durch folgenden weiteren Satz zu ergänzen:

„Sie setzen die Kommission insbesondere unverzüglich über die Inhalte und Dauer der im Mitgliedsland nach Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 geregelten Qualifikationen in Kenntnis."

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Vorsitzende
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Marktanteile der verschiedenen Vertriebskanäle für Versicherungsprodukte in einigen EU-Mitgliedstaaten

(in %)

Staat	Makler		Generalagenten		Banken		Direktversicherung		Sonstige	
	Schadensversicherungen	Lebensversicherungen	Schadensversicherungen	Lebensversicherungen	Schadensversicherungen	Lebensversicherungen	Schadensversicherungen	Lebensversicherungen	Schadensversicherungen	Lebensversicherungen
A (*)	14	11	5	3	77	31	3	53	1	2
B	70	50	15	10	8	25	3	5	4	10
D	15	12	72	65	12	17	5	5	6	6
DK	15	18			5	5	40	35	41	42
E	18		43		15		20	4		
F	19	7	39	11	5	51	2	6	35	25
FIN	10	15	10	10		45	80	30		
GR	Keine Daten verfügbar									
IRL	65	50	4	17		15	30	33		
I	18	3	76	42	1	36	5	19		
NL	60				15		20		5	
L	10		80		5		5			
P	16	1	59	12	4	80	14	4	7	1
S	Keine Daten verfügbar									
UK	70	48	18	5		15	10	2	2	33

(*) Banken dürfen sich in Österreich als Makler oder Agenten betätigen.

Quelle: BIPAR 2001.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Situation der Natur und des Naturschutzes in Europa“

(2001/C 221/22)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 13. Juli 2000 gemäß Artikel 23, Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 11. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Ribbe.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Ziel und Struktur der Initiativstellungnahme

1.1. Mit dieser Initiativstellungnahme will der Ausschuss einen Beitrag über die in der Europäischen Union laufenden Diskussionen über die Lage von Natur und Landschaft und des Naturschutzes in Europa im Generellen und die Integration des Naturschutzes in andere Politikbereiche im Speziellen leisten.

1.2. In Teil 2 wird die Bedeutung des europäischen Naturerbes herausgestellt und der Bedarf einer übergeordneten Koordination des Naturschutzes seitens der EU wird betont. Anschließend folgt in Teil 3 die Behandlung der Umsetzung der entsprechenden EU-Richtlinien. Der Schwerpunkt dieser Stellungnahme liegt in Teil 4 in der Untersuchung der Kohärenz der Politik. Es wird hinterfragt, ob dem Naturschutz in den Politikbereichen der EU mittlerweile ein höherer Stellenwert als in den vergangenen Jahren beigemessen wird bzw. wo Verbesserungen zwingend notwendig sind. Dabei konzentrieren sich die Überlegungen in dieser Stellungnahme auf die Politikbereiche, die durch die EU maßgeblich beeinflusst werden.

1.3. Es ist unbestritten, dass die Beeinflussung der Natur durch sehr unterschiedliche Maßnahmen erfolgt, z. B. durch Bebauung, Erholungsnutzung, Bodenabbau, Land- und Forstwirtschaft, Verkehrs- und Infrastrukturentwicklung, Kanalbauten und Aufstau und Umleitung von Gewässern, um nur einige zu nennen. In dieser Stellungnahme konzentriert sich der Ausschuss besonders auf die gemeinsame Agrarpolitik, mit der die Europäische Union einen erheblichen Einfluss auf die Art der Flächennutzung und damit auf den Erhaltungszustand der Natur nimmt. Besonders die Integration des Naturschutzes in die Landwirtschaft ist von zentraler Bedeutung, da 44 % der EU-Fläche und weite Teile der NATURA-2000-Gebiete landwirtschaftlich genutzt werden.

2. Die Ausgangslage für den europäischen Naturschutz

2.1. Europa verfügt nicht nur über überragende kulturelle Werte. Die unterschiedlichen Kultur- und Naturlandschaften stellen ein herausragendes Naturerbe dar. Die hohe Vielfalt an unterschiedlichen Landschaftstypen und daraus resultierend an Tier- und Pflanzenarten macht den Reiz und die Faszination des Kontinents aus. Deren Erhalt ist eine wichtige Aufgabe für Politik, Verwaltung und Bürger geworden.

2.1.1. Naturschutz ist aber nicht nur Selbstzweck. Die Natur ist unverzichtbare Lebens- und Wirtschaftsgrundlage, sie dient als wichtige Ressource für wirtschaftliche Tätigkeiten und ist Voraussetzung für eine Vielzahl von Sport-, Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten, für die Gesundheitsfürsorge und im Einzelfall auch die medizinische Therapie.

2.2. Die hohe Vielfalt an Tier- und Pflanzenarten ist ein Resultat sowohl unterschiedlicher natürlicher Bedingungen, als auch daran angepasster Nutzungen. Viele Arten und viele Lebensräume sind somit von der Bewirtschaftung der Flächen unmittelbar abhängig. Ein Großteil der Arten, die heute einen intensiveren Schutz bedürfen, sind erst durch die aus heutiger Sicht extensiven landwirtschaftlichen Produktionen der letzten Jahrhunderte entstanden. „Europa“ ist aber viel zu unterschiedlich, als dass man von vergleichbaren und übertragbaren Bedingungen für die Natur und Landschaft sprechen könnte. Folglich sind auch die Anforderungen, die an den Naturschutz zu formulieren sind, sehr unterschiedlich: In den ausgedehnten Wäldern Skandinaviens stellen sich die Naturschutzverhältnisse und -probleme anders dar als im schottischen Hochland, in den Alpen, in der trockenen spanischen Extremadura oder landwirtschaftlich häufig intensiv genutzten Mitgliedstaaten oder Regionen [1].

2.3. Die Erhaltung der Natur und der natürlichen Vielfalt ist eine Aufgabe, die auch und vor allem in den einzelnen Mitgliedstaaten und Regionen sowie auf Ebene der Gebietskörperschaften geleistet werden muss. Auch jeder Bürger ist aufgerufen, sich für die Erhaltung von Natur und Umwelt einzusetzen. Die vielen positiven Beispiele, die durch Privatpersonen, Naturschutzorganisationen und Landwirten bereits ergriffen worden sind, zeigen, dass sich viele Menschen mit dem Schutz von Natur und Landschaft identifizieren. Es ist eine

[1] Wie Bretagne, Niederlande, Belgien, Dänemark, Nord-West-Deutschland, Süd-Ost-England, Po-Ebene usw.

klassische „bottom-up“ Aufgabe, die allerdings politisch flankiert werden muss. Und so ist ein koordiniertes Engagement auch auf europäischer Ebene nicht nur sinnvoll, sondern zwingend notwendig. Denn ohne eine übergeordnete Koordination seitens der EU kann ein erfolgreicher Naturschutz in Europa nicht stattfinden.

2.3.1. Diese Koordinationspflicht ergibt sich auf der einen Seite daraus, dass viele Arten nicht an einen einzelnen regionalen Standort gebunden sind, sondern z. T. über Tausende von Kilometern zwischen Sommer- und Winterquartieren wandern. Die Natur kennt keine Grenzen. Die Erhaltung vieler Arten, z. B. der ziehenden Kraniche, kann nur erfolgreich geleistet werden, wenn nicht nur die Brut- und Sommerquartiere, z. B. in Nordeuropa, sondern auch Überwinterungsquartiere, z. B. in Spanien, geschützt werden. Außerdem benötigen die wandernden Tierarten, ähnlich wie wandernde oder autoreisende Menschen, auf ihren Wanderungen zwischen Winter- und Sommerquartieren nicht nur Rastplätze, sondern Korridore. Europa ist ferner Winterquartier für asiatische Zugvögel, die in den Weiten Sibiriens brüten, aber auch Brutgebiet für Zugvögel, die ihre Überwinterungsquartiere in Afrika haben. Am Naturschutz in Europa entscheidet sich somit vielfach auch die Artenvielfalt in außereuropäischen Gebieten.

2.3.2. Die Notwendigkeit einer übergeordneten EU-Koordination ergibt sich auch aus der Tatsache, dass Tier- und Pflanzenarten, auch wenn sie nicht in allen Regionen Europas zu Hause sind, dennoch Teil der europäischen Kultur sind. Mit anderen Worten, ihr Schutz liegt nicht allein in einem nationalen, sondern im gesamteuropäischen Interesse; so wie es auch allgemein akzeptiert ist, dass bestimmte nationale Kulturdenkmäler gemeinschaftliche Schutzbemühungen erfahren. Ein Beispiel für solche Tierarten ist der größte flugfähige Vogel Europas, die Großtrappe (Otis tarda), deren restliche Exemplare vor allem auf der iberischen Halbinsel vorkommen; die ca. 15 000 spanischen und die 200 bis 300 portugiesischen Exemplare machen ungefähr die Hälfte der Weltpopulation aus. Andere Beispiele sind Braunbär, Wolf, Luchs, Wisent, eine große Zahl von Fledertieren oder auch Insekten [z. B. Skabiosenscheckenfalter ([1]) oder der Schwarzblaue Bläuling ([2]) oder der Alpenbockkäfer ([3])]. Für den Schutz dieser Arten sind besondere Maßnahmen nötig, die häufig darauf hinaus laufen werden, eine traditionelle Agrarproduktion zu erhalten, die unter den heutigen Wettbewerbsbedingungen nicht konkurrenzfähig ist.

2.4. Die Vielfalt an Tier- und Pflanzenarten ist in den letzten Jahren extrem und rapide zurückgegangen. Besonders besorgniserregend ist die zeitliche Dramatik: innerhalb weniger Jahre bzw. Jahrzehnte sind einige Arten schon ausgestorben, andere sind stark vom Aussterben bedroht, andere wiederum gefährdet bzw. potenziell gefährdet. Nur eine sehr geringe Zahl an Arten konnte sich als Kulturfolger den veränderten Bedingungen anpassen und ist im Zunehmen begriffen. Generell ist jedoch zu sagen, dass die Situation der Natur und des Naturschutzes in Europa Anlass zu großer Sorge gibt. Einige großartige Erfolge bei der Stabilisierung bestimmter Arten (z. B. im Greifvogelschutz in Mitteleuropa) können nicht darüber hinweg täuschen, dass die in den letzten Jahren eingeleiteten Maßnahmen leider nur partiell wirkten und den generellen negativen Trend nicht grundlegend aufhalten und umkehren konnten. Die Europäische Umweltagentur schreibt in ihrem 2. Bericht zur Lage der Umwelt in Europa (1999): „Die freilebenden Arten in Europa sind weiterhin ernstlich gefährdet, und die Anzahl der im Rückgang befindlichen Arten nimmt zu. ... In vielen Ländern sind bis zu 50 % der bekannten Wirbeltierarten bedroht ... Mehr als ein Drittel der Vogelarten in Europa sind (...) im Abnehmen begriffen“.

2.5. Die Ursachen hierfür sind sehr unterschiedlicher Art. Die Hauptbedrohung liegt heute eindeutig in der Einschränkung bzw. dem totalen Verlust der Lebensräume der Tier- und Pflanzenarten. Historisch war die direkte Verfolgung bestimmter Tierarten (Bären, Wölfe, Luchs) von größerer Bedeutung als heute, dennoch ist diese direkte Verfolgung auch heute noch teilweise als Problem zu sehen. Der Rückgang von geeigneten Lebensräumen, u. a. durch Bebauung, durch veränderte land- und forstwirtschaftliche Praktiken, durch den Eintrag von Schadstoffen, durch die Zerschneidung großräumiger Landschaften, z. B. durch Verkehrswege, touristische Infrastrukturen (vor allem in Küstengebieten) usw., ist noch nicht gestoppt. Im Gegenteil: Nach wie vor werden Flächen überbaut, Feuchtgebiete entwässert, trockene Standorte bewässert, nährstoffarme Standorte eu- oder hypertrophiert etc. Neben lokalen und einzelstaatlichen Verantwortlichkeiten ist es auf der EU Ebene eine zu einseitig produktions- und wachstumsorientierte Agrar- und Strukturpolitik, die viele dieser negativen Veränderungen ausgelöst hat und es in vielen Fällen immer noch tut. Eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten hat inzwischen Maßnahmen eingeleitet, die allerdings die immer noch negativen übergeordneten Trends nicht hat umkehren können.

2.5.1. Ein bisher eher unterschätztes Problem liegt in der Fischereipolitik begründet. Den immer größer werdenden ökonomischen Druck begegnen die großen Fischfangflotten mit immer effektiveren Befischungsmethoden. In den Schleppnetzen verfangen sich oft bedrohte Meeresschildkröten oder Meeressäuger, so z. B. die Mönchsrobbe (Monachus monachus) andere Robben, Kleinwale oder Delfine. Die verträglichen, traditionellen Fischereimethoden, wie der z. B. von Spanien praktizierte Thunfischfang mit Angeln, können dagegen wirtschaftlich nur schwer bestehen ([4]). Konflikte birgt auch die fischereiwirtschaftliche Nutzung der stehenden Gewässer sowie der Fließgewässer sofern fischfressende Arten (z. B. Fischotter) zum Konkurrenten werden, oder durch Eingriffe und Beeinträchtigungen der Gewässer wie z. B. Eutrophierung durch Futter und Dünger (sowie kommunalen und industriellen Abwässern), Aufkalkung, Besatz mit Fremdarten, teichbauliche Maßnahmen usw.

([1]) Euphydryas (syn. Hypodryas) aurinia, Marsh Fritilary.
([2]) Maculinea nausithous, Dusky Large Blue.
([3]) Rosalia alpina.

([4]) Es ist wichtig, die Menschen hierüber zu informieren: ein mit Angeln gefangener Thunfisch hat weißes Fleisch, ein mit Schleppnetzen gefangener rotes. Verbraucher können mit ihrer Kaufentscheidung zum Naturschutz beitragen.

2.5.2. Dramatische Verluste von Arten und somit genetischen Ressourcen sind aber nicht nur in der freien Landschaft zu beobachten, sondern auch im Bereich der Nutztierrassen sowie der Pflanzensorten. Viele der alten, regional angepassten Haustierrassen sind bereits verschwunden oder vom Aussterben bedroht. Ebenso problematisch stellt sich die Situation selten gewordener Getreide- und Gemüsesorten dar. Ein Naturschutzproblem, dem sich bisher weder der staatliche noch der private Naturschutz ausreichend widmet. Obwohl hier ein Umdenken eingesetzt hat und beispielsweise im Rahmen der Agrarumweltprogramme einige Initiativen ergriffen wurden, sind hier noch viele Aufgaben unerledigt. Trotzdem hat sich erwiesen, dass auch wirtschaftliche Chancen z. B. in der Vermarktung alter Haustierrassen existieren können (z. B.: Schwäbisch-Hällisches Schwein, iberisches Hausschwein).

2.6. Die Unterschiedlichkeit an Habitat-Typen und Arten legte bereits vor weit über hundert Jahren den Schluss nahe, Europa in bestimmte biogeographische Regionen aufzuteilen und im Einzelnen zu untersuchen, welche Habitattypen bzw. Arten in diesen Regionen von besonderer (europäischer) Bedeutung sind und die deshalb einen besonderen Schutz erfahren müssen. Aufbauend auf den wissenschaftlichen Vorarbeiten wurde in Artikel 1c) der Fauna-, Flora-Habitat-Richtlinie eine Aufteilung Europas in biogeographische Regionen verankert.

2.7. Die Mitgliedstaaten, die Kommission und hier insbesondere die Generaldirektion Umwelt versuchen bereits seit Anfang der 70er Jahre, der kritischen Situation des Naturschutzes nicht nur mit der Schaffung (und Umsetzung) von Richtlinien, sondern auch mit besonderen Strategien [1] und der Aufnahme des Naturschutzes in andere Politikbereiche entgegenzuwirken.

3. Das europäische Naturschutzrecht und seine Umsetzung

3.1. In den vergangenen Jahrzehnten wurden auf europäischer Ebene zwei für den Naturschutz zentrale Richtlinien erlassen: Im Jahr 1979 die sogenannte Vogelschutzrichtlinie (79/409), im Jahr 1992 die Fauna-, Flora-Habitat-Richtlinie (92/43). Mit diesen beiden Richtlinien sind wichtige Voraussetzungen für den Schutz europäisch bedeutsamer und bedrohter Habitat-Typen und Tier- und Pflanzenarten gegeben. Es soll damit u. a. ein europäisches Netz von besonders bedeutsamen Schutzgebieten (NATURA 2000) geschaffen werden. Beide Richtlinien stellen damit wesentliche Elemente zur Umsetzung der von den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union unterzeichneten Konvention über die Biologische Vielfalt (Biodiversitätskonvention, Rio 1992) dar.

3.2. Der Ausschuss betont, dass die Vogelschutzrichtlinie und die Fauna-, Flora- Habitat-Richtlinie existentiell wichtige Gesetzeswerke sind [2]. Eindeutig haben die von den nationalen Naturschutzbehörden und europäischen Institutionen immer wieder beschriebenen und von Naturschützern beklagten Dezimierungen im Bestand von Tier- und Pflanzenarten ihre Ursache nicht in einem mangelhaften Rechtsrahmen.

3.3. Oft unbefriedigend, z. T. unzureichend ist allerdings die nationale Umsetzung der genannten Richtlinien, sowohl was die Meldung der NATURA-2000-Gebiete als auch die Verwaltung geschützter und zu schützender Gebiete anbetrifft.

3.4. Der Ausschuss hat in seiner Stellungnahme zur „Gesamtbewertung des 5. EU-Umweltaktionsprogramms“ [3] bereits ausgeführt, dass „...es dem Umweltschutz abträglich und der Öffentlichkeit, die man für Umweltfragen angeblich sensibilisieren will, nicht zu vermitteln (ist), dass die Mitgliedstaaten — über den Ministerrat — Umweltvorschriften erlassen, die sie anschließend selbst nicht bzw. nur unter Druck (bei Klage durch die EU-Kommission) umsetzen“. Als „kennzeichnende Beispiele“ wurden unter anderem die beiden bedeutsamen Naturschutzrichtlinien, die Vogelschutzrichtlinie sowie die Fauna-, Flora- Habitat-Richtlinie genannt.

Ausweisung von Schutzgebieten

3.5. Der WSA kritisiert die schleppende Meldung und Ausweisung von Schutzgebieten. So ist es ein besonders trauriges Kapitel des europäischen Naturschutzes, dass noch 22 Jahre nach Verabschiedung der Vogelschutzrichtlinie Auseinandersetzungen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten um deren richtige Umsetzung und Anwendung ausgetragen werden müssen. Immer noch muss die Kommission feststellen, dass in mehreren Mitgliedstaaten die „als besondere Schutzgebiete eingestuften Gebiete zahlen- und flächenmäßig unzureichend“ sind (obwohl die Meldung bereits 1981 hätte komplettiert sein müssen), weshalb sich die Kommission darauf konzentriert, „allgemeine Vertragsverletzungsverfahren gegen die unzureichende Gesamtausweisung anstatt gegen ... den fehlenden Schutz jedes einzelnen Gebiets zu verfolgen“ [4]. Auch ließ und lässt die rechtliche wie fachliche Umsetzung der Fauna-, Flora-Habitat-Richtlinie durch die Mitgliedstaaten extrem zu wünschen übrig. Der mit der Richtlinie von den nationalen Umweltministern beschlossene Zeitplan zur Erstellung des notwendigen Netzes von geschützten Gebieten mit dem Titel „NATURA 2000“ ist total aus den Fugen geraten, was dem eigentlichen Anliegen, der Erhaltung und Sicherung von bedeutsamen Lebensräumen sowie der Erhaltung seltener Tier- und Pflanzenarten, zutiefst abträglich ist.

3.5.1. Zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten gibt es hier allerdings extreme Unterschiede. Einige Staaten sind, wenn auch mit Verspätung, einem entscheidenden Teil ihrer Pflichten bereits nachgekommen und haben ihre Gebietsmeldungen weitgehend abgeschlossen. Andere Mitgliedstaaten hingegen fallen im negativen Sinn besonders aus dem Rahmen, obwohl auch hier in den letzten Wochen und Monaten erfreulicherweise Fortschritte zu verzeichnen sind.

---

[1] Gemeinschaftsstrategie zur Erhaltung der biologischen Vielfalt (KOM(98) 42).

[2] Wenn auch anzumerken ist, dass die mit beiden Richtlinien eigentlich vorgesehene Intention des vorbeugenden Naturschutzes nicht immer ausreichend berücksichtigt wird.

[3] ABl. C 204 vom 18.7.2000 — Punkt 3.4.1.6.

[4] Siehe 17. Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts (1999) (KOM(2000) 92 endg.), S. 87.

3.5.2. Als sehr wirkungsvoll hat sich die Klarstellung der Kommission erwiesen, dass Zahlungen aus den Strukturfonds einschließlich der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 zur Entwicklung des ländlichen Raums erst dann vorgenommen werden können, wenn durch hinreichende Meldungen weitgehend sichergestellt ist, dass von der EU (ko)finanzierte Projekte sich nicht negativ auf potentielle FFH-Gebiete auswirken können. Auch wenn die Einfrierung von Zahlungen — wie immer man sie politisch bewerten will — bislang nicht umfassend vollzogen wurde, so hat sie Bewegung in die Meldung von Gebieten gebracht [1]. Der Ausschuss weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass beispielsweise die Zahlungen aus der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 eine wichtige Einnahmequelle für die Landwirte darstellen. Umso wichtiger ist es, die Meldung der Gebiete schnell zu vollziehen, damit nicht die Landwirte finanziell unter dem Untätigsein der Behörden zu leiden haben.

3.6. Die Gründe für die Verzögerungen bei der Umsetzung der EU-Richtlinien sind vielfältig. Sie liegen unter anderem im Widerstand vor Ort gegen die Festlegung und Ausweisung von entsprechenden Gebieten durch Flächennutzungskonkurrenten. Kommunen fürchten, in ihrer Siedlungs- oder Gewerbegebietsentwicklung eingeschränkt zu werden, Verkehrsplaner sehen Probleme bei der zukünftigen Festlegung von Trassen, Landwirte — die sich ohnehin schon einem wachsenden Siedlungsdruck und seinen Folgen (Baugebiete, Straßen, Freizeiteinrichtungen usw.) ausgesetzt sehen — fühlen sich in ihrer Nutzung eingeschränkt und in der zukünftigen Entwicklung behindert.

3.6.1. Besonders der Konflikt zwischen Naturschutz und Landwirtschaft hat in den vergangenen Jahren erheblich zur zeitlichen Verzögerung bei der Meldung von entsprechenden Gebieten geführt. Derartige Konflikte ergeben sich aus dem fehlenden Verständnis für die in der Habitatrichtlinie vorgegebene Mehrstufigkeit des Verfahrens, die sich in eine an ausschließlich wissenschaftlichen Kriterien orientierte Benennungsphase des Mitgliedstaates, einen ebensolchen wissenschaftlichen Auswahlprozess durch die Kommission und dann erst in die eigentliche Gebietsausweisungsphase gliedert. Da die erste Phase, die Vorauswahl nach wissenschaftlichen Kriterien, teilweise ohne Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgte, wurde dies von Betroffenen als eine Entscheidung über die Köpfe der betroffenen Landeigentümer und -nutzer hinweg verstanden. Hieraus muss die Lehre gezogen werden, dass bereits in einem früheren Stadium und nicht erst bei der Ausweisung der Gebiete und der Erörterung von Managementplänen umfassende Beteiligungen vorzunehmen sind. Denn mit Nichtbeteiligungen in Verbindung mit teilweise nicht nachvollziehbaren Ausweisungen [2] schafft sich der amtliche Naturschutz keine Freunde, im Gegenteil: der Widerstand wächst, der Naturschutz bekommt in den Köpfen der Menschen ein negatives Image.

3.6.2. An einer hinreichenden Aufklärung der Landeigentümer und -nutzer über die Konsequenzen einer Benennung von Flächen für das NATURA 2000 Netzwerk hat es bisher noch vielfach gefehlt. Die mangelnde Beteiligung und die daraus resultierende Unwissenheit über die Konsequenzen für die weitere Nutzung und Bewirtschaftung der Flächen hat zu Widerständen geführt. Diese sollten dadurch minimiert werden, dass nach Abschluss von Phase I in den dann ausgewählten „besonderen Schutzgebieten" den Landwirten die von der Gesellschaft gewünschten Naturschutzauflagen finanziell ausgeglichen werden, wie dies die FFH-Richtlinie vorsieht. Der WSA als Dialogforum der organisierten Bürgergesellschaft sieht hier einen entscheidenden Punkt zur Verbesserung der Akzeptanz des Naturschutzes.

Verwaltung von Schutzgebieten

3.7. Mit der — wenn auch schleppend — voranschreitenden Ausweitung von Schutzgebieten verschiebt sich der Schwerpunkt nach und nach auf die eigentliche Verwaltung dieser Gebiete gemäß Artikel 6 der FFH-Richtlinie (Festlegung von Erhaltungsmaßnahmen, Vermeidung der Verschlechterung natürlicher Lebensräume, Prüfung der Verträglichkeit von Plänen und Projekten mit den für das entsprechende Gebiet festgelegten Erhaltungszielen, Durchführung von Plänen und Projekten mit negativen Auswirkungen nur unter stringenten Bedingungen). Auch hier gilt es, potenzielle Konflikte — auf der Basis der bestehenden EU-Naturschutzgesetzgebung — weitmöglichst durch einen Dialog mit den Beteiligten zu lösen und soweit Managementpläne erforderlich sind, diese einvernehmlich festzulegen. Der WSA weist darauf hin, dass die FFH-Richtlinie hier mit den einschlägigen Regelungen des Artikel 6 eine wesentlich großzügigere Berücksichtigung wirtschaftlicher Interessen zulässt als die EG-Vogelschutzrichtlinie.

Empfehlungen zur Umsetzung der EU-Naturschutzrichtlinien [3]

3.8. Der WSA ist der Ansicht, dass die Schwierigkeiten, die mit der Umsetzung beider Richtlinien verbunden sind, unter keinen Umständen dazu führen dürfen, diese Richtlinien selbst in Frage zu stellen oder Abstriche an ihren Inhalten oder ihrer Umsetzung zu machen.

3.9. Der Ausschuss appelliert an die Mitgliedstaaten, endlich ihrer Verpflichtung gemäß der Richtlinie 92/43/EWG nachzukommen, die Richtlinie korrekt in nationales Recht umzusetzen (z. B. Deutschland) sowie vollständige nationale Listen der nach fachlichen Kriterien geeigneten Gebiete vorzulegen [4]. Erst dies ermöglicht es der Kommission, eine Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung aufzustellen, so dass — wie

[1] Der WSA erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass die Kommission nach EU-Gesetzgebung daran gehalten ist, keine Mittel freizugeben, mit denen möglicherweise negative Umwelteffekte ausgelöst werden können. Hierunter fällt die potentielle Bedrohung oder Zerstörung von Flächen, die möglicherweise dem NATURA-2000-Netz angehören.

[2] So wurde ein Teilstück einer Autobahn als FFH Gebiet gemeldet. In Österreich wurde ein Gebiet für die Blauracke (Coracias garrulus) ausgewiesen. Nicht eine Blauracke befindet sich aber in diesem Gebiet, sie leben in einem direkt angrenzendem Lebensraum.

[3] Siehe zu dieser Frage auch den am 17.1.2001 angenommenen EP-Bericht, der sich kritisch mit der Umsetzung der Vogelschutz- und der FFH-Richtlinie auseinandersetzt.

[4] Eine identische Forderung enthält die Stellungnahme des WSA zum Weißbuch der Kommission über Umwelthaftung — ABl. C 268 vom 19.9.2000.

es die Richtlinie vorschreibt — die Mitgliedstaaten diese Gebiete spätestens im Jahr 2004 als besondere Schutzgebiete ausweisen können. In diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuss die seitens der Kommission eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten und fordert die Kommission auf, diese rechtlichen Schritte stringent weiterzuverfolgen. Der Ausschuss appelliert des Weiteren an die betroffenen Mitgliedstaaten, endlich auch der Verpflichtung einer hinreichenden Ausweisung europäischer Vogelschutzgebiete gemäss der Vogelschutzrichtlinie 79/409/EWG [1] nachzukommen.

3.10. Der Ausschuss appelliert an die Kommission und die Mitgliedstaaten, für mehr Aufklärung zu sorgen. So ist zum Beispiel Artikel 6 der FFH-Richtlinie nicht als Hindernis für sämtliche wirtschaftliche Aktivitäten und Landnutzungen in und um NATURA-2000-Gebiete gedacht. Vielmehr ist es die Absicht sicherzustellen, dass derartige Aktivitäten nachhaltig sind und die Schutzziele, welche durch die Ausweisung erreicht werden sollen, nicht beeinträchtigen. Mit einer gezielten Aufklärung — die an bestehende Initiativen wie z. B. dem NATURA-2000-Newsletter der Kommission sowie dem Interpretationsdokument zu Artikel 6 der FFH-Richtlinie anknüpft — kann den Befürchtungen der Betroffenen entgegengetreten werden. Es muss deutlich gemacht werden, dass eine Politik für den Naturschutz kein ausschließlicher Selbstzweck ist, sondern im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung auch eine positive wirtschaftliche und soziale Funktion hat, z. B. indem sie neue Arbeitsplätze schafft. Viele beispielsweise durch LIFE geförderte Projekte zeigen, dass die FFH-Richtlinie kein Hemmschuh ist, sondern oft Anlass positiver Entwicklungen. Solche positiven Beispiele müssen intensiver kommuniziert und ausgetauscht werden. Wichtig ist, dass Naturschutz Freude macht und die in der Landschaft tätigen und engagierten Menschen (und hier in erster Linie Landwirte) animiert, sich zu engagieren. Denn Naturschutz entscheidet sich vor Ort. Entscheidend ist in diesem Kontext, dass auch künftig und langfristig geeignete Förderinstrumentarium für den EG-Naturschutz bereit zu stellen bzw. naturschutzkonform auszugestalten. Dies gilt insbesondere für die an die Agenda 2000 anschließende Ära inklusive für das bereits vorher zu bestätigende Förderinstrument LIFE IV und hierin insbesondere LIFE-Natur, dessen Dauer und Mittelumfang gegenüber LIFE III wesentlich erhöht werden sollte.

3.11. Deshalb sollte die Kooperation zwischen Grundeigentümern und -nutzer, Naturschützern, Konsumenten und Touristen gefördert werden, um sie konzertiert besser in den Naturschutz in den NATURA-2000-Gebieten einzubeziehen und ihre Motivation zu stärken. Dazu gehört auch, dass Naturschutzfragen intensiver in die Umweltbildungs- und -erziehungsarbeit integriert werden. Gerade in europäischen Vogelschutzgebieten finden zahlreiche hervorragende Umweltbildungsprojekte und Projekte des nachhaltigen Tourismus statt.

(1) Die Naturschutzverbände, namentlich BirdLife International, haben hierfür mit dem Inventar der sog. „Important Bird Areas" (IBA) fachlich geeignete Gebiete identifiziert, die auch vom EuGH bereits in mehreren Verfahren als Referenz anerkannt wurden.

4. Die Integration des Naturschutzes in die Landwirtschaft

Einleitung

4.1. In diesem Teil wird untersucht, inwieweit der Naturschutz in die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) integriert wird. Unter Berücksichtigung zweier 1999 vom WSA verabschiedeter Initiativstellungnahmen zu den „Umweltzielen der multifunktionalen Landwirtschaft" und dem „europäischen Agrarmodell" [2] sowie der Mitteilung der Kommission „Wegweiser zur nachhaltigen Landwirtschaft" [3] und des Sonderberichts Nr. 14/00 des Europäischen Rechnungshofs über die Ökologisierung der GAP, gibt der Ausschuss Empfehlungen zu einer verbesserten Integration des Naturschutzes in die Gemeinsame Agrarpolitik. Dabei wird bei den Ausführungen zwischen flankierenden Maßnahmen und ländlicher Entwicklung (2. Säule der GAP) einerseits und der „herkömmlichen" Landwirtschaft (1. Säule der GAP) andererseits unterschieden.

4.2. Die Europäische Umweltagentur sieht neben anderen Beeinträchtigungen in bestimmten der derzeit betriebenen Formen der intensiven Landwirtschaft einen wichtigen Bedrohungspfad für den Naturschutz. Sie schreibt 1999 in ihrem 2. Bericht zur Lage der Umwelt in Europa: „Die Hauptursache dafür sind Einschränkungen ihres Lebensraumes aufgrund veränderter Flächennutzung, insbesondere aufgrund intensiver landwirtschaftlicher Nutzung ... Die Bedrohung der Artenvielfalt durch menschliche Aktivitäten ... hat sich verschärft. ... (Es) wurden kaum Fortschritte in Richtung auf eine umweltfreundliche Landwirtschaft erzielt."

4.3. Es gibt keinen Zweifel daran, dass die aus agrarökonomischer Sicht produktive Landwirtschaft zu einer ernsten Gefährdung der Naturvielfalt geworden ist. Und dies in zweifacher Hinsicht: Intensiv genutzte Agrarflächen fallen als Lebensraum der meisten der bedrohten Tierarten aus, gleichzeitig wird die Fortsetzung der Nutzung eher extensiv genutzter, naturschützerisch wertvoller Flächen ökonomisch immer uninteressanter. Aus Naturschutzsicht ist somit sowohl die Intensivierung der Agrarproduktion als auch die Aufgabe extensiver Nutzungsformen als Problem zu sehen.

4.4. Der Ausschuss betont, dass es für die Fortentwicklung des Naturschutzes und der biologischen Vielfalt (auch an Nutztierrassen und Sorten) in Europa wichtig ist, das Verhältnis von Landwirtschaft und Naturschutz positiv zu gestalten. Neben den vom Menschen unbeeinflussten Naturlandschaften (von denen es in Europa nur noch extrem geringe Flächenanteile gibt) waren und sind es bestimmte, extensive agrarische oder forstliche Nutzungsformen, mit denen die Biotopvielfalt in den europäischen Kulturlandschaften überhaupt erst geschaffen wurde. Unverzichtbare Voraussetzung, um die Artenvielfalt zu erhalten und positiv zu beeinflussen, ist deshalb die

(2) Siehe für beide Stellungnahmen: ABl. C 368 vom 20.12.1999.
(3) KOM(1999) 22 endg.

Aufrechterhaltung und Fortentwicklung bestimmter, aus heutiger Sicht stofflich extensiver landwirtschaftlicher und forstwirtschaftlicher Produktionsmethoden. Eine abgestimmte, angemessene Naturschutzpolitik kann dazu beitragen, solche extensiven Produktionsformen zu erhalten. Auch können Natur- und Umweltschutz zu wirtschaftlichen Nutzen führen: in Abstimmung mit der Regionalpolitik kann eine ökologische Entwicklung Quelle für neue Berufe und regionale Wirtschaftsförderung sein.

4.5. Die GAP muss hier neue Impulse setzen, sie muss mit dafür sorgen, dass Naturschutzbelange mit der Landwirtschaft besprochen und finanzielle Beeinträchtigungen ausgeglichen werden. So gesehen kann der Naturschutz und die umweltverträgliche Agrarproduktion sich sogar zu einer neuen Einkommensquelle entwickeln, in dem die Gesellschaft jene Leistungen honoriert, die sie von der Landwirtschaft einfordert. Um diesen positiven Beitrag der Landwirtschaft zum Naturschutz zu fördern und gleichzeitig die negativen Auswirkungen auf die Natur weitmöglichst zu vermeiden, bedarf es also wirtschaftlicher Rahmenbedingungen, die dafür sorgen, dass die Erhaltung von Natur und Umwelt rentabler ist als deren Beeinträchtigung. Je mehr sich der Schutz von Natur und Landschaft auch finanziell lohnt, desto größer wird die Akzeptanz betroffener Eigner und Nutzer sein.

4.6. Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU folgte bislang allerdings einer Agrarökonomie, die vorrangig auf betriebswirtschaftliche Optimierung und Rationalisierung setzt. Ökologische Fragestellungen wurden dabei häufig ebenso ausgeblendet wie soziale bzw. gesellschaftspolitische Fragen (z. B. wie viel Bauern braucht die Gesellschaft?). In einer artenreichen, vielfältigen Landschaft zu produzieren, wurde so zu einem Standortnachteil. Hier muss es zu einer Umkehrung kommen, von der die Landwirte profitieren müssen. Wenn die Gesellschaft eine an Naturschutzbelange angepasste Produktion wünscht, so muss sie auch bereit sein, Leistungen, die über die Sozialpflichtigkeit des Eigentums und über die Einhaltung von gesetzlichen Auflagen der „guten fachlichen Praxis“ hinaus gehen, zu honorieren. Dies kann dadurch geschehen, dass der Verbraucher bereit ist, für entsprechende Produkte einen höheren Preis zu zahlen bzw. in dem Landwirten von der öffentlichen Hand der Mehraufwand umwelt- und naturverträglicherer Verfahren abgegolten wird. Jedenfalls muss zukünftig ökologische und landschaftliche Vielfalt für den Bauern zu einem Standortvorteil werden. So könnte ein Weg weg von Subventionen hin zur Honorierung von gesellschaftlichen Leistungen (wie der Erhaltung von Biotopen, Kulturlandschaften, Landschaftselementen, usw.) beschritten werden, der bereits von MacSharry im Vorfeld der Agrarreform von 1992 angedacht wurde, aber noch nicht stringent gegangen wird.

4.6.1. Die aus der heutigen Agrarpolitik resultierenden Veränderungen können in der sich verändernden Kulturlandschaft abgelesen werden. Nicht nur in Deutschland wird beispielsweise die Nutzung des aus Naturschutzsicht wichtigen Grünlands ökonomisch immer uninteressanter. Die traditionelle Weidewirtschaft verschwindet immer mehr, die Grünlandflächen nehmen ab, die verbliebenen Flächen werden intensiver bewirtschaftet. In Deutschland sind von ehemals 57 pflanzensoziologisch unterschiedlichen Wirtschafts-Grünlandassoziationen nur noch 6 übrig geblieben, was verheerende Wirkungen für den Naturschutz hat. Gleichzeitig veränderte sich auch die ackerbauliche Nutzung. Mittlerweile werden grundsätzlich die Vogelarten, die in offenen Acker- und Grünlandgebieten brüten, auf der „Roten Liste der bedrohten Tierarten“ bzw. zumindest in deren „Vorwarnliste“ geführt. Auch in anderen Mitgliedstaaten wie Großbritannien zeigen ehemals häufige Vögel der Agrarlandschaft wie Feldlerche, Rebhuhn, Gold- und Grauammer Bestandseinbußen von bis zu 80 Prozent, gemessen am Wert der 70er Jahre [1].

4.6.2. Auf der anderen Seite gibt es Beispiele der positiven Auswirkungen der extensiven Landwirtschaft, wie z. B. die Nutzungen der Dehesas in der spanischen Extremadura und in Portugal. Die abgestimmte Mischung aus extensiver ackerbaulicher Nutzung, extensiver Weidewirtschaft, der wirtschaftlichen Nutzung der Kork- sowie der Steineichen stellt in Verbindung mit der historischen Transhumancia (dem Viehtrieb aus dem trockenen Süden in die Sommerweiden im nördlichen Spanien) eine Nutzungsform dar, die eindeutig positive Effekte für bestimmte Arten dieser Kulturlandschaften hatte. Aber die Landwirtschaft dort ist aus betriebswirtschaftlicher Sicht sehr problematisch.

4.7. Der Konflikt zwischen betriebswirtschaftlicher Rentabilität auf der einen und den ökologischen Anforderungen auf der anderen Seite ist bislang noch ungelöst. Die Tatsache, dass es auf WTO-Ebene noch keine weltweit gültigen ökologischen Standards gibt, erschwert eine Lösung des Konflikts auf europäischer Ebene, wobei die Förderbarkeit der sogenannten „Green box“-Maßnahmen bereits seit dem erfolgreichen Abschluss der Uruguay-Runde des GATT anerkannt ist. Für die europäischen Landwirte ist es schwer, auf der einen Seite mehr Umweltauflagen zu akzeptieren und gleichzeitig in Konkurrenz mit Staaten treten zu müssen, die über bessere klimatische Bedingungen verfügen und für die Umwelt- und Naturschutz ein Fremdwort ist.

4.8. Im Rahmen der Agenda 2000 wurde von der Kommission und den EU-Ministern die Notwendigkeit betont, nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft auf dem Weltmarkt zu entwickeln, sondern auch den multifunktionalen Charakter der Landwirtschaft zu erhalten. Man spricht heute vom „Europäischen Agrarmodell“. Damit meint die EU-Kommission eine Landwirtschaft, die nicht nur qualitativ hochwertige Produkte liefert, sondern die an die reichen kulturellen Traditionen anknüpft, die Schönheiten der Landschaft erhält, die auch im Einklang mit Natur und Umwelt wirtschaftet, Arbeitsplätze sichert und neue schafft und zudem noch ohne große Subventionen auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig ist.

4.9. Der Ausschuss hat bereits in seiner Initiativstellungnahme „Eine Politik zur Konsolidierung des europäischen Agrar-

[1] The state of the UK's Birds 2000; RSPB, BTO & WWT 2001.

modells“ ([1]) ausdrücklich die Notwendigkeit bekräftigt, diese Multifunktionalität zu wahren, gleichzeitig allerdings die Frage gestellt, „wie bei einem zunehmenden Wettbewerbsdruck die verschiedenen Leistungen der multifunktionalen Landwirtschaft auch in Zukunft gewährleistet werden können. ... Es ist davon auszugehen, dass die Landwirtschaftsbetriebe in den EU-Mitgliedstaaten, abgesehen von Ausnahmen und besonders günstigen Marktsituationen, auch in Zukunft nicht in der Lage sein werden, nachhaltig zu Weltmarktpreisen zu produzieren“.

Flankierende Maßnahmen und zweite Säule der GAP

4.10. Solange die Weltmarktbedingungen eine flächendeckende naturschutzverträgliche Landwirtschaft eher behindern, müssen von der Politik besondere Anstrengungen unternommen werden, den negativen Trends entgegenzuwirken. Mit der Agrarumweltverordnung (EWG) Nr. 2078/92 wurden erstmals systematisch Agrarumweltprogramme in den EU-Mitgliedstaaten etabliert, die von der EU kofinanziert werden. Insgesamt werden ca. 17 % der europäischen Agrarflächen durch diese Agrarumweltprogramme tangiert und beeinflusst (d. h. 83 % der europäischen Agrarflächen sind nicht tangiert bzw. beeinflusst), wobei es zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten extreme Unterschiede hinsichtlich der Flächenwirkung und Naturschutzeffizienz dieser Programme gibt ([2]).

4.11. In einer Evaluierung der Programme nach der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 ([3]) kommt die Kommission unter anderem zu dem Ergebnis, dass die ergriffenen Maßnahmen:

— sehr positiv waren, was die Entwicklung des ökologischen Landbaus angeht, der als wichtige umweltpolitische Maßnahme angesehen wird;

— eine zu geringe Akzeptanz und somit Wirkung in den landwirtschaftlichen Intensivregionen hatten und

— nicht zu einer Extensivierung der Viehhaltung geführt haben.

4.12. Diese Aussagen werden vom Europäischen Rechnungshof in seinem Sonderbericht zur „Ökologisierung der GAP“ ([4]) bestätigt. Überhaupt muss festgestellt werden, dass viele der nationalen Regierungen viele ihrer Möglichkeiten auf Verbesserung des Naturschutzes nicht ausnutzen; auch solche nicht, die von der EU kofinanziert würden. So stellt der Europäische Rechnungshof fest ([5]), dass von der Möglichkeit, im Rahmen der Vorruhestandsregelung freiwerdende Flächen für den Naturschutz zu nutzen, einzig Irland Gebrauch gemacht hat: insgesamt wurden so in Europa 54 (!) Hektar neuer Naturschutzgebietsflächen geschaffen.

4.13. Generell ist aber festzustellen, dass mit den Agrarumweltmaßnahmen die ökonomischen Unterschiede, die sich zwischen naturschützerisch wünschenswerten und marktwirtschaftlich erstrebenswerten Produktionsformen ergeben, nicht völlig ausgeglichen werden. Die Gründe für den geringen Erfolg liegen u. a. an der zu geringen finanziellen Ausstattung der Programme, den zu geringen finanziellen Anreizen, der sich den Landwirten stellenden Frage der Langfristigkeit und somit der Nachhaltigkeit der Programme sowie auch daran, dass andere Fördermaßnahmen außerhalb der flankierenden Maßnahmen finanziell lohnendere Anreize zu intensiveren Nutzungsformen bieten.

4.14. Mit den Agenda-2000-Beschlüssen sind einige weitere Verbesserungen eingetreten, und die ländliche Entwicklung wurde als zweite Säule der GAP festgeschrieben. Unter anderem wurden im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 „Entwicklung des ländlichen Raums“ die Mittel für Agrarumweltmaßnahmen weiter aufgestockt. Dennoch muss gesehen werden, dass die zweite Säule der Agrarpolitik nur mit rund 10 % der Agrarausgaben versehen ist und dass die Agrarumweltmaßnahmen davon nur die Hälfte ausmachen; somit entfallen nur 5 % der Gesamtausgaben der GAP auf klassische Agrarumweltprogramme. Ein Großteil der Mittel sind somit weiterhin der ersten Säule der Agrarpolitik zuzuordnen. Anreize, vorhandene extensiv genutzte Flächen weiter zu bewirtschaften, oder beispielsweise Hecken oder andere Landschaftselemente zu erhalten, werden nicht bzw. in absolut unzureichendem Maße gegeben. Die Landwirte werden somit wirtschaftlich nicht hinreichend motiviert, ihre Produktion nach den Ansprüchen des Naturschutzes auszurichten.

Erste Säule der GAP

4.15. Nach wie vor fließt das meiste Geld aus der Abteilung „Garantie“ des EAGLF in die Marktordnungen der 1. Säule, nämlich ca. 90 %, wobei zu berücksichtigen ist, dass bei Maßnahmen der ländlichen Entwicklung (2. Säule) erhebliche Mittel durch die Mitgliedstaaten im Rahmen der Kofinanzierung aufzubringen sind.

4.16. Die Marktordnungen betreffen nicht alle landwirtschaftlichen Kulturen. Beispielsweise werden Direktzahlungen für Weizen- oder Silomaisflächen gezahlt, nicht aber für Kleegras oder für Grünland. Die Bevorzugung bestimmter Kulturen gegenüber anderen führt zu Auswirkungen in der Landschaft, die auch den Naturschutz betreffen. Sie sollte abgestellt und könnte zum Beispiel durch eine Flächenprämie ersetzt werden.

4.17. Der Ausschuss bedauert, dass einige Vorschläge, die die Kommission in die Diskussion um die Agenda 2000 eingebracht hatte, und die dazu geeignet gewesen wären, naturschutzverträgliche Nutzungen direkt oder indirekt zu fördern, von den Mitgliedstaaten letztlich nicht akzeptiert wurden. Hierzu gehört u. a. die von der Kommission geplante

([1]) ABl. C 368 vom 20.12.1999, Punkt 7.2.
([2]) In Österreich lagen beispielsweise die von Agrarumweltprogrammen beeinflussten Agrarflächen bei knapp 70 %, während sie in Regionen mit intensiven Agrarproduktionen wie Belgien oder den Niederlanden mit 1,7 % bzw. 1,9 % weit unterhalb des Durchschnitts lagen.
([3]) Arbeitsdokument der GD VI (VI/7655/98) zur Evaluation von Agrar-Umweltprogrammen.
([4]) ABl. C 353 vom 8.12.2000.
([5]) Textziffer 32 des Berichts.

Streichung der Silomaisprämie. Auch die Tatsache, dass die Bindung der Ausgleichszahlungen an ökologische Auflagen nur fakultativ vorgesehen ist, kann durchaus kritisch gesehen werden, weil diejenigen Mitgliedstaaten, die Cross-compliance einführen, ihren Landwirten Wettbewerbsnachteile auferlegen würden.

4.18. Die Verordnung (EG) Nr. 1259/1999 vom 17.5.1999 legt die Gemeinschaftsregeln für Direktzahlungen im Rahmen der GAP fest. Gemäß Artikel 3 dieser Verordnung sollen die Mitgliedstaaten in Bezug auf die landwirtschaftlichen Flächen und die landwirtschaftliche Erzeugung, für die Direktzahlungen geleistet werden, geeignete Umweltmaßnahmen ergreifen, um den Umweltaspekten im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisationen mehr Gewicht zu verleihen (cross compliance). Es wäre von Vorteil, wenn die Kommission möglichst bald in einer Mitteilung an das Parlament, den Rat und den WSA/AdR darstellen würde, wie die einzelnen Mitgliedstaaten mit dieser Auflage umgegangen sind. Außerdem wäre es wünschenswert, wenn die in der Diskussion befindliche Durchführungsverordnung bald möglichst verabschiedet und in Kraft treten würde.

Empfehlungen zur verbesserten Integration des Naturschutzes in die Landwirtschaft

4.19. Der Ausschuss betont, dass die anstehenden WTO-Verhandlungen, die Osterweiterung und der Mid-term-review als Chance genutzt werden sollten, eine umwelt- und naturschutzverträglichere Agrarpolitik einzuführen. Zu diesem Thema plant der Ausschuss, eine Initiativstellungnahme zu erarbeiten.

4.20. Der Ausschuss empfiehlt, dass langfristig sämtliche finanziellen Instrumente der Gemeinschaft einen Anreiz für die Erreichung der Ziele der Naturschutzrichtlinien schaffen sollen, zumindest dürfen sie nicht diesen Zielen zu wider laufen.

4.21. Die finanziellen Anreize für eine Landwirtschaft, die den Naturschutz ausreichend berücksichtigt, sind heute oft zu gering. Solange die weltweiten Rahmenbedingungen eine flächendeckende naturschutzverträgliche Landwirtschaft nicht ermöglichen, sollten die Beihilfesätze für die Agrarumweltmaßnahmen soweit erhöht werden, um alle EU-Landwirte für umweltfreundliche Produktionsverfahren zu gewinnen. Die finanziellen Instrumente der GAP sollten in Richtung einer ergebnisorientierten Förderung ökologischer und soziokultureller Belange (Biodiversität, Arbeitsplatzwirksamkeit) entwickelt werden. Hierfür müssen Indikatoren entwickelt werden, die eine Beurteilung der Erfolge der Agrarpolitik erlauben. Eine Einbeziehung der landwirtschaftlichen Berufsvertretungen, der Umweltverbände und der Sozialpartner muss so erfolgen, das ein Konsens entsteht. Die von der EU mit zu entwickelnden integrierten Naturschutzkonzepte sind somit durch entsprechende Naturschutzetats und Agrarumweltprogramme umzusetzen. Über die finanziellen Modalitäten muss später verhandelt werden.

4.22. Die Inanspruchnahme von Agrarumweltmaßnahmen ist in hochproduktiven, intensiv bewirtschafteten Agrarregionen in der Regel gering. Besonders in diesen Gebieten ist die Artenvielfalt extrem bedroht. Der Ausschuss empfiehlt deshalb auch dringend, die Fördermaßnahmen, die aus der ersten Säule finanziert werden, hinsichtlich ihrer Kohärenz mit Umwelt- und Naturschutz zu überprüfen. Auch dieses sollte möglichst bald geschehen, um ggf. Konsequenzen für die Novellierung der Agrarpolitik noch vor dem Beitritt der MOE-Staaten und den WTO-Verhandlungen zu ziehen.

4.23. Die Mitgliedstaaten sollten auch gegenüber ihren Bürgern und speziell gegenüber den Landeigentümern, von denen man Naturschutzengagement erwartet, eine Vorbildfunktion einnehmen. Nur wenn auch der Staat seine Flächen naturgerecht bewirtschaft oder diese komplett unter Naturschutz stellt, kann man erwarten, dass Landeigentümer (wie z. B. Gebietskörperschaften, Versicherungsunternehmen, Kirchen oder Königshäuser) gleiches tun.

4.24. In diesem Zusammenhang möchte der Ausschuss auch darauf hinweisen, dass in den Beitrittsstaaten noch erhebliche Naturpotentiale vorhanden sind, die bei der Übernahme der jetzigen agrarpolitischen Rahmenbedingungen bedroht sein können. Er fordert deshalb die Kommission auf, umgehend Untersuchungen anstellen und vorlegen zu lassen, welche natur- und umweltpolitischen Konsequenzen mit der Übernahme der GAP durch die Beitrittsländer zu erwarten sind. Bei der Übernahme der Naturschutzrichtlinien der EU darf es keine Übergangsfristen geben.

4.25. Der Ausschuss hält es für notwendig, den Konsultationsprozess mit den Betroffenen und der organisierten Bürgergesellschaft viel stärker als bisher zu intensivieren, und zwar sowohl innerhalb der EU-Mitgliedstaaten als auch in den Kandidatenländern, um so eine höhere Akzeptanz für politische Entscheidungen zu bekommen, die dem Naturschutz dienlich sind. Das Ansinnen der Bürger, nicht nur informiert zu werden, sondern aktiv in Entscheidungsprozesse integriert zu sein, gehört auch zur Förderung des Naturschutzes aktiv umgesetzt.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Bericht zur Bewertung des Kfz-Vertriebs, -Verkaufs und -Kundendienstes gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1475/95 (Ergänzende Stellungnahme zum XXIX. Bericht über die Wettbewerbspolitik)“

(2001/C 221/23)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 23. Januar 2001, gemäß Artikel 23 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung eine ergänzende Stellungnahme zu dem vorgenannten Bericht abzugeben.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 16. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Regaldo.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung (Sitzung vom 30. Mai 2001) mit 83 gegen 22 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Europäische Kommission hat gemäß Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 1475/95 [1] über die Anwendung von Artikel 81 Absatz 3 des Vertrages auf Gruppen von Vertriebs- und Kundendienstvereinbarungen über Kraftfahrzeuge einen Bericht [2] erstellt. Dieser hat das Ziel, eine Gesamtbewertung der Folgen vorzunehmen, die aus der Anwendung der Verordnung resultieren. Besondere Beachtung soll dabei den Folgen der freigestellten Vereinbarungen über die Preisunterschiede von Neufahrzeugen zwischen den Mitgliedstaaten sowie über die Qualität der den Verbrauchern angebotenen Dienstleistung geschenkt werden. Im Bericht werden außerdem die beiden Mitteilungen berücksichtigt, die die Verordnung ergänzen bzw. in einigen Punkten vervollständigen: Bekanntmachung der Kommission zu ihrer Verordnung (EWG) Nr. 123/85 [3] sowie Bekanntmachung der Kommission — Klarstellung der Tätigkeit von Kraftfahrzeugvermittlern [4].

1.2. Der Bericht stellt den Beginn des Prozesses dar, der zu einer endgültigen gemeinschaftlichen Regelung des für die Vertriebsvereinbarungen über Kraftfahrzeuge maßgeblichen Rechts nach Ablauf der gegenwärtigen Freistellungsverordnung (EG) Nr. 1475/95 zum 30. September 2002 führen soll.

1.3. Der Bericht ist im Wesentlichen in drei Hauptkapitel zu folgenden Themenbereichen gegliedert:

— die gegenwärtige gemeinschaftliche Regelung der Vertriebsvereinbarungen über Kraftfahrzeuge

— die gegenwärtige Struktur des Kraftfahrzeugsektors und die jüngsten Entwicklungen

— die Untersuchung der aufgrund der Verordnung (EG) Nr. 1475/95 zulässigen Beschränkungen in Beziehung zur Wettbewerbslage und Wettbewerbsentwicklung des Sektors.

2. Rechtlicher Rahmen für den Kraftfahrzeugvertrieb und Kundendienst

2.1. Nach Artikel 81 Absatz 1 des EG-Vertrages sind Vereinbarungen zwischen Unternehmen, welche den Handel zwischen Mitgliedstaaten beinträchtigen, verboten. Trotzdem kann die Kommission aufgrund von Artikel 81 Absatz 3, wenn alle dort vorgesehenen vier Bedingungen erfüllt sind, im Einzelfall oder per Verordnung verfügen, dass das in Absatz 1 aufgestellte Verbot für alle Vereinbarungen oder für Gruppen von Vereinbarungen nicht angewandt werden soll.

2.2. Ihre erste Freistellungsentscheidung auf dem Gebiet der Vertriebs- und Kundendienstvereinbarungen über Kraftfahrzeuge hat die Kommission 1974 im sogenannten „BMW-Fall“ getroffen.

Diese Grundsatzentscheidung hat die folgende Gesetzgebung für diesen Bereich geprägt, da die Kommission gemäß Artikel 81 Absatz 3 den selektiven wie auch ausschließlichen Vertrieb durch den Hersteller genehmigte und neben den rein rechtlichen Aspekten auch soziökonomische Aspekte konkret berücksichtigte. Sie erkannte damit an, dass diese Vertriebsform ein für eine Genehmigung ausreichendes öffentliches Interesse darstellt.

2.3. Die bis heute gültigen Grundzüge der BMW-Entscheidung wurden in den späteren sektoralen Gruppenfreistellungsverordnungen für den Vertrieb von Kraftfahrzeugen und den Kundendienst wieder aufgegriffen: die Verordnung (EG) Nr. 123/85 trat am 1. Juli 1985 in Kraft. Ihre zehnjährige Gültigkeitsdauer endete am 30. Juni 1995, und die gegenwärtig gültige Verordnung (EG) Nr. 1475/95 trat am 1. Juli 1995 in Kraft, ihre siebenjährige Gültigkeitsdauer läuft am 30. September 2002 aus.

2.4. Die Kommission versuchte mit der Verordnung (EWG) Nr. 123/85, die sich auf selektive wie auch ausschließliche Vertriebs- und Kundendienstvereinbarungen bezog und die Grundlinien der BMW-Entscheidungen aufgriff, einen notwendigen und vernünftigen Ausgleich zwischen der Vielzahl der betroffenen Interessen herzustellen:

[1] ABl. L 145 vom 29.6.1995, S. 25; Ergänzende Stellungnahme des WSA: ABl. C 133 vom 31.5.1995, S. 27.
[2] KOM(2000) 743 endg. vom 8.11.2000.
[3] ABl. C 17 vom 18.1.1985.
[4] ABl. C 329 vom 18.12.1991.

— dem Interesse der Verbraucher an der Möglichkeit, im Gesamtgebiet der Union Neuwagen erwerben und Kundendienstleistungen in Anspruch nehmen zu können und qualitativ hochwertige Erzeugnisse und Kundendienstleistungen zu günstigen Preisen mit entsprechenden Garantien zu erhalten;

— dem Interesse der europäischen Automobilindustrie, im Wege einer rationalen und effizienten Auslagerung des Vertriebs zum Zwecke einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt das Image ihres Markennamens zu erhalten;

— dem Interesse der Händler, ihren Verpflichtungen gegenüber den Kunden — Belieferung mit Neufahrzeugen und Ersatzteilen sowie Kundenberatung und Kundendienst — bestmöglich nachzukommen und über günstige Rahmenbedingungen für die Erwirtschaftung einer ausreichenden Rendite sowie zur Erhaltung ihrer wirtschaftlichen Unabhängigkeit zu verfügen;

— dem Interesse der Ersatzteilhersteller am Zugang zu den Händlernetzen und an der Erhaltung ihres Forschungs- und Entwicklungspotentials in der EU;

— dem Interesse der unabhängigen Reparaturunternehmen an der Verfügbarkeit von Ersatzteilen, die ausschließlich für die Reparatur und Wartung von Kraftfahrzeugen zu verwenden sind.

2.4.1. Die in den Vereinbarungen vorgesehenen Beschränkungen, die notwendig sind, um diesen Ausgleich zu erreichen und die vier Bedingungen in Artikel 81 Absatz 3 zu erfüllen, sind darauf ausgelegt, eine gewisse Rationalisierung zu erreichen und dadurch den Kraftfahrzeugvertrieb und -kundendienst zu verbessern. Sie räumten den Herstellern die Möglichkeit ein, die Händler u. a. an folgende Verpflichtungen zu binden:

— keine Fahrzeuge von Herstellern zu verkaufen, die mit dem Vertragspartner in Konkurrenz stehen;

— nur an Endabnehmer oder an andere Händler, die dem Vertriebsnetz des Herstellers angehören, zu verkaufen;

— keine Kunden außerhalb des eigenen Vertragsgebietes anzuwerben;

— keine aktiven Verkäufe außerhalb des Vertragsgebietes zu tätigen;

— keine Ersatzteile zu verwenden oder zu verkaufen, die mit den Erzeugnissen des Vertragspartners im Wettbewerb stehen oder nicht den gleichen Qualitätsanforderungen entsprechen;

— die Vertragsprodukte nur an Endabnehmer oder an autorisierte Wiederverkäufer, die dem Vertriebsnetz des Herstellers angehören, zu liefern;

— Kundendienstleistungen anzubieten.

2.4.2. Bezüglich der Sicherstellung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit der Händler wurde vereinbart:

— Verbot, dem Händler die Freiheit bei der Gestaltung der Preise, Nachlässe und Rabatte für die Vertragsprodukte zu nehmen;

— Mindestvertragslaufzeit von vier Jahren bzw. unbegrenzte Laufzeit mit mindestens einjähriger Kündigungsfrist.

2.4.3. Die Gruppenfreistellung konnte in vier konkreten Fällen entzogen werden, und zwar aufgrund:

— mangelnden Wettbewerbs;

— Behinderung des Parallelhandels und somit der Verflechtung der Märkte;

— übermäßiger, durch die Verordnung bedingter Preisunterschiede;

— nicht sachlich gerechtfertigter Unterschiede bei Preisen oder Bedingungen.

2.5. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hat diese Verordnung in der auf der Plenartagung vom 28. und 29. September 1983 verabschiedeten Stellungnahme befürwortet [1].

Der Ausschuss teilte die Auffassung, dass eine Gruppenfreistellungsregelung speziell für den Automobilbereich sowohl bezüglich des selektiven (qualitativen und quantitativen) als auch des ausschließlichen Vertriebs notwendig sei. Er hob insbesondere positive Effekte für die Intensität des damaligen Wettbewerbs in der EWG zwischen den verschiedenen Marken hervor und unterstrich, wie wichtig es sei, im Interesse des Wettbewerbs und der Verbraucher ein Gleichgewicht zwischen den Rechten und Pflichten beider Seiten zu finden.

2.6. Nach dem Auslaufen der Verordnung (EWG) Nr. 123/85 hat die Kommission eine neue Gruppenfreistellung, die Verordnung (EG) Nr. 1475/95, verabschiedet, die im Großen und Ganzen auf den Grundprinzipien der alten Verordnung über ausschließlichen und selektiven Vertrieb basiert. Allerdings wurden tiefgreifende Veränderungen mit folgenden Zielen vorgenommen: den Binnenmarkt für Kfz verbessern und den Wettbewerb im Vertriebsbereich intensivieren; ein besseres Gleichgewicht zwischen den beiden Seiten finden und den Händlern gegenüber den Herstellern größere Freiräume gewähren sowie den unabhängigen Herstellern und Vertreibern von Ersatzteilen einen besseren Zugang zu den Märkten gewähren; die Wahlmöglichkeiten der Verbraucher erhöhen.

2.7. Die wesentlichen Änderungen und die grundlegenden Ziele der Verordnung (EG) Nr. 1475/95 waren darauf ausgerichtet:

[1] ABl. C 341 vom 19.12.1983, S. 18.

2.7.1. Zum Vorteil der Verbraucher die Effizienz des Kfz-Vertriebs und des Kundendienstes sicherzustellen und einen effektiven Wettbewerb zwischen den Vertriebsnetzen der Hersteller („interbrand“) und innerhalb dieser Netze („intrabrand“) zu gewährleisten.

2.7.2. Die Wahlmöglichkeiten der Verbraucher entsprechend den Grundsätzen des Binnenmarktes zu erweitern, und zwar im Wege

— des Arbitragehandels zwischen den Märkten durch Parallelimporte;

— der aktiven Förderung des Verkaufs von Neufahrzeugen außerhalb des Vertragsgebietes durch Werbung, die aber nicht personenspezifisch sein darf;

— der Auflage für die Vertragshändler, die Wartung und Reparatur auch an Fahrzeugen zu übernehmen, die von einem anderen Händler des Vertriebsnetzes verkauft wurden;

— der Möglichkeit für unabhängige Hersteller und Händler von Ersatzteilen eines einfacheren Zugangs zu den Märkten.

2.7.3. Die Unabhängigkeit des Vertragshändlers von den Herstellern zu festigen und die Wettbewerbsfähigkeit der Händler zu erhöhen durch:

— die Möglichkeit für den Händler, in gesonderten Räumlichkeiten Kraftfahrzeuge anderer Hersteller zu verkaufen (Mehrmarkenvertrieb);

— die Möglichkeit für den Händler, jede beliebige Verkaufsart — außer dem Verkauf an unabhängige Wiederverkäufer — zu betreiben;

— das Verbot für den Hersteller, den Status des Vertragshändlers oder das Vertragsgebiet einseitig zu ändern.

2.7.3.1. Bezüglich der Stärkung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit des Händlers ist in der Verordnung vorgesehen:

— die Verlängerung der Mindestvertragslaufzeit von vier auf fünf Jahre sowie der Kündigungsfrist für unbefristete Verträge von einem auf zwei Jahre im Interesse eines besseren Schutzes ihrer Investitionen;

— die Hinzuziehung eines unabhängigen sachverständigen Dritten oder eines Schiedsmanns im Falle der Uneinigkeit zwischen Herstellern und Vertragshändlern über Verkaufsziele, Vorratshaltung und die Anzahl von Vorführwagen.

2.7.4. Erhöhung des Wettbewerbs auf dem Kundendienst-Markt durch:

— das Recht des Vertragshändlers, Ersatzteile, die die gleiche Qualität wie die Originalersatzteile aufweisen, von dritten Unternehmen zu beziehen;

— die Möglichkeit für unabhängige Hersteller von Ersatzteilen, Wiederverkäufer ihrer Wahl mit ihren Produkten zu beliefern;

— die Möglichkeit für unabhängige Reparaturwerkstätten, von den Herstellern mit den notwendigen technischen Informationen für die Instandsetzung der Fahrzeuge versorgt zu werden (die Bereitstellung dieser Informationen darf nur verweigert werden, wenn sie Gegenstand geistiger Eigentumsrechte sind oder geheimes technisches Wissen darstellen).

2.8. Der Ausschuss hatte auch die neue Verordnung (EG) Nr. 1475/95 begrüßt [1] und seiner Überzeugung Nachdruck verliehen, dass sie vorteilhafte Auswirkungen für die Kfz-Hersteller, die Hersteller von Ersatzteilen, die Händler und die Verbraucher haben dürfte.

Insbesondere begrüßte der Ausschuss die Rolle der Schiedsgerichtsbarkeit und die Ausweitung der sogenannten „schwarzen Liste“ und betonte die Notwendigkeit einer Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die geistigen Eigentumsrechte und einer Aktualisierung der Bekanntmachung vom 12. Dezember 1984 zur Verordnung (EWG) Nr. 123/85 sowie der Erläuterungen vom 18. Dezember 1991 über die Vermittler, um sie mit der Verordnung in Einklang zu bringen.

3. Verweise auf die neue Gemeinschaftsregelung im Bereich vertikaler Wettbewerbsbeschränkungen

3.1. Die Europäische Kommission hat mit der Annahme der Verordnung (EG) Nr. 2790/99 [2] eine grundlegende Reform der Wettbewerbspolitik im Bereich der vertikalen Wettbewerbsbeschränkungen durchgeführt. Diese Grundsatzverordnung wird ergänzt durch die Mitteilung über die Leitlinien, die die Anwendung erläutert.

3.2. Die Verordnung ersetzt die Freistellungsverordnungen der Kommission bezüglich Alleinvertriebsvereinbarungen (Verordnung (EWG) Nr. 1983/83) [3], Alleinbezugsvereinbarungen (Verordnung (EWG) Nr. 1984/83) [4] sowie Franchisevereinbarungen (Verordnung (EWG) Nr. 4087/88) [5] und bezieht auch den vorher von den Freistellungsverordnungen ausgenommenen selektiven Vertrieb ein.

3.3. Obwohl die Kommission gleich zu Beginn bekräftigte, dass diese Regelung nicht den Automobilsektor betreffe, worin sie vom WSA in seinen Stellungnahmen nachdrücklich unterstützt wurde, so kann doch nicht ausgeblendet werden, dass die Neufassung der Sonderregelung für vertikale Vereinbarungen, wie sie in der Verordnung (EG) Nr. 1475/95 vorgese-

(1) ABl. C 133 vom 31.5.1995, S. 27.
(2) ABl. L 336 vom 29.12.1999, S. 21; Stellungnahme des WSA: ABl. C 116 vom 18.4.1999, S. 22.
(3) ABl. L 173 vom 30.6.1983, S. 1.
(4) ABl. L 173 vom 30.6.1983, S. 5.
(5) ABl. L 359 vom 28.12.1988, S. 46.

hen ist, vor dem neuen rechtlichen Hintergrund beurteilt werden muss, der durch die Reform der Gemeinschaftspolitik im Bereich vertikaler Vereinbarungen entstanden ist.

3.4. Um genügend Kanäle für Arbitragegeschäfte zwischen nicht integrierten Märkten zu schaffen, werden in der neuen Verordnung (EG) Nr. 2790/1999 Gruppenfreistellungen für Vereinbarungen ausgeschlossen, die für den Käufer ein Verbot von aktiven Verkäufen gekoppelt mit einem Verbot von Verkäufen an Vermittler oder unabhängige Wiederverkäufer vorsehen.

Außerdem wird in der neuen Regelung der Kommission das Recht vorbehalten, (mittels einer Verordnung) die Nichtanwendung der Freistellung in Situationen, in denen Netze paralleler vertikaler Vereinbarungen über 50 % des Marktes beherrschen, zu erklären.

Wie vom WSA bereits wiederholt in seinen Stellungnahmen zur neuen Regelung betont wurde, ergeben sich bei diesen Vorschriften ernsthafte Probleme, was z. B. die Vereinbarkeit der Kfz-Vertriebsvereinbarungen — angesichts ihrer Art und Verbreitung — mit den Grundsätzen und Beschränkungen der neuen Gemeinschaftsregelung im Bereich der vertikalen Vereinbarungen betrifft. Außerdem ist der Mangel jedweden Schutzes für KMU und das Fehlen selbst minimaler Bestimmungen über das Ende der Vertragsbeziehung und den Einsatz der Schiedsgerichtsbarkeit zu beklagen.

4. **Die Interessen des europäischen Automobilsektors**

4.1. Die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für den Automobilsektor, die auf dem Prinzip des ausschließlichen und selektiven Vertriebs basieren, stellen seit über 25 Jahren die Grundlage des Systems des europäischen Automobilsektors dar. Dieses ist gekennzeichnet durch markenspezifische und äußerst konkurrenzfähige Verkettungen zwischen Herstellern und Händlern. Diese Formationen werden von den Herstellern auf der Grundlage gemeinsamer Projekte mit ausgewählten Partnern realisiert. Letztgenannte sind der Produktion vorgelagerte Zulieferer von Fahrzeugkomponenten und Ersatzteilen sowie nachgelagerte Vertriebs- und Kundendienstnetze.

4.2. In seiner Gesamtheit besteht das System des europäischen Automobilsektors aus über 120 000 Unternehmen (die im Vertriebssystem zu 98 % aus KMU bestehen), die 3 900 000 Personen Beschäftigung bieten (davon 1 500 000 in den Vertriebsnetzen) und einen Umsatz von etwa 400 Mrd. Euro erzielen.

4.3. In Europa werden jährlich 16,5 Mio. Kraftfahrzeuge hergestellt, für die eine ein- bis dreijährige Garantie gewährt wird. Ab 1.1.2002 wird mit dem Inkrafttreten der Richtlinie 1999/44/EG über Garantien für Verbrauchsgüter eine zweijährige Garantie verbindlich werden. Außerdem wird den 200 Mio. Autofahrern in Europa dank des Systems des europäischen Automobilsektors die Versorgung mit Ersatzteilen und die Instandhaltung und -setzung auf dem gesamten Gebiet der EU gewährleistet, gemäß einer Unternehmenskultur, die auf hohen Qualitätsstandards, auf einem permanenten Streben nach Kundenzufriedenheit (mithilfe des Customer Satisfaction Index), auf mehrjährigen Programmen zur laufenden Fortbildung des Personals und auf dem Einsatz modernster Informations- und Kommunikationsverfahren basiert.

4.4. Neben diesen in sozioökonomischer Hinsicht aussagekräftigen Angaben tragen weitere Informationen zu einer genaueren Beschreibung des Sektors bei: Kraftfahrzeuge haben Auswirkungen auf die Sicherheit der Personen und auf die Umwelt, sie verlangen regelmäßige und außerplanmäßige Instandsetzungs- und Wartungsarbeiten, sie müssen strengen technischen Normen und umweltorientierten Anforderungen entsprechen.

Der Kauf eines Kraftfahrzeuges stellt für viele Personen die zweitwichtigste Investition im Laufe des Lebens dar. Nach Schätzungen geben die Europäer ca. 13-15 % ihres verfügbaren Familieneinkommens für das Auto aus. All diese Angaben kennzeichnen die Herausforderungen, denen sich das System des europäischen Automobilsektors laufend stellen muss, um die Bedürfnisse aller Beteiligten — vor allem der Verbraucher — befriedigen zu können.

4.5. In diesem Zusammenhang müssen auch die für den Personen- und Gütertransport auf der Straße bestimmten Fahrzeuge gesehen werden. Fahrzeuge für den gewerblichen Gütertransport und Busse sind sowohl für die Gesellschaft als auch für die Wirtschaft Europas von strategischer Bedeutung und zeichnen sich dadurch aus, dass der Endabnehmer in jedem Fall ein kommerzieller Betrieb mit Gewinnerzielungsabsicht ist.

4.6. Der Ausschuss fordert daher die Kommission auf, all diese Aspekte gründlich zu überdenken und angemessen zu würdigen, bevor sie die Reform der gegenwärtigen gemeinschaftlichen Regelung des Kfz-Vertriebs endgültig in Angriff nimmt.

5. **Allgemeine Betrachtungen**

5.1. Der Evaluierungsbericht der Kommission über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1465/95 bezüglich der Kfz-Vertriebsvereinbarungen spricht allein durch seinen Umfang sowie die Breite der Analysen für die Bedeutung, die diesem wichtigen und sensiblen Bereich der europäischen Wirtschaft zu Recht zugesprochen wird. Der Ausschuss begrüßt daher die wertvolle Arbeit der Kommission.

5.2. Der Bericht stellt einen wichtigen Ausgangs- und Bezugspunkt für die weiteren Arbeiten der Kommission in diesem Bereich dar, wenngleich Hinweise auf die nach Ablauf der geltenden Verordnung entstehende Situation nicht zu seinen Zielsetzungen gehört.

5.3. Der Ausschuss bemerkt in diesem Zusammenhang, dass im Bericht ein zusammenfassender und abschließender Gesamtüberblick über diejenigen Aspekte des gegenwärtigen gemeinschaftlichen Regelwerks für den Kraftfahrzeugbereich fehlt, die die Kommission unter dem Gesichtspunkt der Erhaltung des Wettbewerbs und der Marktintegration als besonders wichtig ansieht.

5.4. Sinnvoll gewesen wäre eine Unterscheidung zwischen den aufgrund der Verordnung explizit erlaubten Beschränkungen (wie zum Beispiel die Gebietsausschließlichkeit und das Verbot des Verkaufs an unabhängige Wiederverkäufer) und jenen Beschränkungen, die sich aus den Praktiken der Wirtschaftsakteure ergeben und gegen die Bestimmungen der Freistellungsverordnung verstoßen (wie die Behinderung des passiven Verkaufs an Endabnehmer, oder von Geschäften zwischen Vertragshändlern auf der Basis des Wohnorts dieser Endabnehmer bzw. des Firmensitzes dieser Händler innerhalb des Gemeinschaftsgebietes).

5.5. Ganz allgemein entnimmt der Ausschuss dem Bericht, dass das System der Rechtsvorschriften über den selektiven Vertrieb im Rahmen des von der Kommission gestalteten Wettbewerbsrechts in den letzten 25 Jahren die Umstrukturierung der europäischen Automobilindustrie ermöglicht hat. Dadurch konnte sie ihre Wettbewerbsfähigkeit erhöhen und mittels einer Reihe von Verbesserungen des Produktionssystems — wie Leanproduction, Automatisierung und „just in time“ — die Herausforderungen des Weltmarktes erfolgreich annehmen. Dazu trug aber auch die Umstrukturierung des Vertriebssystems und eine immer engere Verknüpfung mit dem Verkaufsnetz im Rahmen der „lean distribution“ bei.

5.6. Der Erhalt eines ausgeprägten Erscheinungsbildes der Marken, wichtiger Faktor für den Bestand im internationalen Wettbewerb der Marken, sowie die solidarisch zwischen Herstellern und Vertreibern geteilte Verantwortung für wachsende Qualitäts- und Sicherheitsleistungen, die aufgrund der Richtlinien und Verordnungen der EU notwendig geworden waren, wurden erst durch die Regelung des ausschließlichen und selektiven Vertriebs von Kraftfahrzeugen ermöglicht.

5.7. In dieser Hinsicht ermöglichte also das System des ausschließlichen und selektiven Vertriebs dem System des europäischen Kraftfahrzeugsektors, den Auflagen von Artikel 81 Absatz 3 des EG-Vertrages nachzukommen. Dort wird verfügt, dass alle Gruppen von Unternehmensvereinbarungen, „die unter angemessener Beteiligung der Verbraucher an dem entstehenden Gewinn zur Verbesserung der Warenerzeugung oder -verteilung oder zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts beitragen“, freigestellt werden.

5.8. Die Kommission wird außerdem in ihrer Auffassung vom Ausschuss unterstützt, wenn sie in der Verordnung (EG) Nr. 2790/1999 über die vertikalen Beschränkungen feststellt, dass die vertikalen Systeme des Allein- und Selektivvertriebs nicht nur für die Wirtschaft von Bedeutung sind, sondern ebenso Mehrwerteffekte für den Verbraucher mit sich bringen.

5.9. Die Richtigkeit der Verbindung zwischen ausschließlichem und selektivem Vertrieb und Automobilherstellern wird nach Auffassung des Ausschusses dadurch bestätigt, dass das Funktionieren des Vertriebssystems in den USA, wie im Bericht festgestellt, mit dem des europäischen Modells weitgehend vergleichbar ist. Der Ausschuss weist ferner darauf hin, dass die Rechtslage in den USA, die ausschließlich der Gesetzgebungskompetenz der einzelnen Staaten unterliegt, durch bindende — und nicht wie in der EU durch fakultative Normen — bestimmt ist. Der wirtschaftliche Schutz des Vertragshändlers gegenüber dem Hersteller — hinsichtlich der Kündigung des Vertrages und des ausschließlichen Verkaufs über das Vertriebsnetz — wird dort als ein notwendiges Mittel zur Gewährleistung des Verbraucherschutzes betrachtet.

5.10. Im Sinne des Gleichgewichts zwischen den verschiedenen Interessen und der Vorteile für die Verbraucher wird im Bericht verdeutlicht, dass trotz der in der Verordnung (EWG) Nr. 1475/95 vorgesehenen Verbesserungen die wirtschaftliche Unabhängigkeit der Vertragshändler gegenüber den Herstellern noch stark beschränkt sei und dies die optimale Kundenzufriedenheit beeinträchtige.

5.11. Der Ausschuss wiederholt die bereits in vorhergehenden Stellungnahmen geäußerte Forderung, dass in der zukünftigen Regelung für den Bereich ein effektiver Schutz der Vertragshändler vorgesehen werden sollte. Zu diesem Zweck sollte eine bessere Verhandlungsposition und ausgeglichenere wirtschaftliche Situation der KMU in den Netzen geschaffen werden, indem der Aktionsbereich sachverständiger Dritter oder der Schiedsgerichtsbarkeit auf möglichst alle Bereiche der Vertragsbeziehungen ausgedehnt wird und genaue Angaben zum Vertragsende gemacht werden.

6. **Besondere Bemerkungen**

6.1. *Einleitung*

6.1.1. Die Kommission unterstreicht in ihrem Bericht [1], dass mit der Verordnung (EG) Nr. 1475/95 erstens sichergestellt werden sollte, dass der Vertrieb von Kraftfahrzeugen auf wirtschaftliche Weise zum Nutzen der Verbraucher erfolgt, und zweitens, dass es einen wirksamen Wettbewerb zwischen Marken verschiedener Hersteller („Inter-brand“) und innerhalb des Vertriebsnetzes eines Herstellers („Intra-brand“) gibt. Außerdem sollten dadurch die Wahlmöglichkeiten der Verbraucher im Binnenmarkt erweitert und die Bedingungen für den Parallelhandel verbessert werden. Ein weiteres Ziel war die Stärkung der Unabhängigkeit des Händlers vom Hersteller.

6.1.2. Dem Berichte zufolge spricht gegenwärtig vieles dafür, dass der Wettbewerb zwischen den Marken beim Vertrieb von Neufahrzeugen in der Europäischen Union wirklich funktioniert (Schlussfolgerungen des Berichts, Ziffer 6.1.1.4). Der Ausschuss sieht dies als eine wichtige

[1] KOM(2000) 743 endg. vom 8.11.2000.

wirtschaftliche Grundaussage für die Bewertung des Grads des Inter-brand-Wettbewerbs. In den letzten fünf Jahren war eine kontinuierliche Senkung der Verkaufspreise bei laufender technologischer Verbesserung der Fahrzeuge hinsichtlich Sicherheit und Umweltverträglichkeit zu verzeichnen. Dank verstärkter Anstrengungen der Hersteller und der Händler bei der Bereitstellung immer effizienterer und stärker verzweigter Dienstleistungen konnte der Vertrieb ebenso verbessert werden. Ferner wurde von den Händlernetzen festgestellt, dass der Index der Kundenzufriedenheit ständig steigt.

6.1.3. Der Bericht äußert jedoch erhebliche Zweifel an der Wirksamkeit des Wettbewerbs innerhalb eines Markennetzes; dies zeigten die Beschwerden bei der Kommission und eigene Untersuchungen der Kommission (siehe Bericht S. 55 und Anhänge III und IV). Der Ausschuss weist diesbezüglich darauf hin, dass der Bericht sich zu sehr auf den britischen Markt zu konzentrieren scheint, wo wettbewerbsfremde Faktoren (wie Steuersystem und Währungsproblematik) zu vorschnellen Schlüssen über ein System führen könnten, das im übrigen Binnenmarkt gut funktioniert hat. Setzt man die Zahl der Beschwerden (200-300 Briefe aus dem Vereinigten Königreich und 50-60 Briefe seitens anderer europäischer Verbraucher pro Jahr) in Bezug zur Anzahl der verkauften Fahrzeuge in Europa (16 Mio. pro Jahr), so stellt man fest, dass der Anteil der Beschwerden sehr klein ist. Dadurch wird die Einschätzung, es gebe keinen wirksamen Wettbewerb innerhalb der Vertriebsnetze, stark relativiert.

6.2. *Wirksamkeit des Wettbewerbs innerhalb eines Vertriebsnetzes*

6.2.1. Bei der Erörterung dieser Frage spielen zwei Faktoren eine wichtige Rolle: der rechtliche Rahmen und die wirtschaftliche Kontrolle, die die Hersteller auf die Händler ausüben.

6.2.2. Rechtlicher Rahmen des Intra-brand-Wettbewerbs

Die Verordnung (EG) Nr. 1475/95 umfasst vor allem folgende Bestimmungen, mit denen der Wettbewerb innerhalb des Vertriebsnetzes eines Herstellers und die Möglichkeiten für Parallelimporte verbessert werden sollen:

— Ermächtigung der Händler, außerhalb ihres Vertragsgebiets den Endverkauf von Neufahrzeugen an Endabnehmer entweder direkt oder über einen Vermittler aktiv durch Werbung zu fördern, solange sie dabei keine personalisierte Werbung einsetzen (Art. 3 Abs. 8 Buchst. b);

— Ermächtigung der Händler, an andere, zum gleichen Vertriebsnetz gehörende Händler zu verkaufen;

— Verpflichtung der Händler, Wartungsarbeiten auch an Fahrzeugen auszuführen, die von einem anderen Händler des Vertriebsnetzes verkauft wurden (Art. 5 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a);

— Verbot, das Entgelt des Händlers vom endgültigen Bestimmungsort des Fahrzeugs abhängig zu machen (Art. 6 Abs. 1 Nr. 8);

— Gleichzeitig erlaubt die Verordnung den Herstellern aber weiterhin, Händlern den Verkauf an nicht-autorisierte oder „unabhängige“ Wiederverkäufer zu untersagen (Art. 3 Abs. 10 und 11).

6.2.3. Insgesamt bieten diese Vorschriften einen guten rechtlichen Rahmen zur Förderung des Wettbewerbs innerhalb eines Vertriebsnetzes und des Parallelhandels. Das Hauptinstrument für den Intra-brand-Wettbewerb sind nach der derzeitigen Rechtslage die Vermittler, die im Namen der Kunden auftreten.

6.2.4. Die wichtigsten Vorschriften, die zur Stärkung der Unabhängigkeit der Händler einführt wurden, sind:

— Reduzierung der Bestimmungen über ein Wettbewerbsverbot. Die Händler können jetzt unter bestimmten Bedingungen Kraftfahrzeuge anderer Marken vertreiben (Art. 3 Abs. 3).

— Händler dürfen in derselben Werkstatt Kundendienst- und Reparaturleistungen für Kraftfahrzeuge aller Marken ausführen, die sie verkaufen.

— Hersteller dürfen nicht einseitig den Status des Händlers oder das zugewiesene Vertragsgebiet ändern (Art. 6 Abs. 1 Nr. 5).

— Vertriebsvereinbarungen mit fester Laufzeit müssen für mindestens fünf Jahre geschlossen werden.

— Auf unbestimmte Dauer geschlossene Vertriebsvereinbarungen müssen eine Kündigungsfrist von mindestens zwei Jahren enthalten.

— Verkaufsziele und Bevorratungsmengen müssen vereinbart werden; in Streitfällen ist eine unabhängige Schiedsstelle anzurufen.

6.2.5. Insgesamt stellten diese Vorschriften zur Zeit der Verabschiedung der Verordnung einen guten rechtlichen Rahmen zur Verbesserung der Unabhängigkeit der Händler dar. Sie müssen jedoch im Licht der wirtschaftlichen Beziehung zwischen dem Fahrzeughersteller und den Händlern beurteilt werden.

6.2.6. Wirtschaftliche Beziehungen Hersteller/Händler

Dem Bericht ist zu entnehmen, dass die wirtschaftliche Beziehung zwischen Hersteller und Händler in der Praxis auf Merkmalen aufbaut, die den Wettbewerb innerhalb eines

Vertriebsnetzes hemmen und nach wie vor die Abhängigkeit der Händler bewirken.

6.2.6.1. Die Hersteller vergüten die Händler durch ein Jahresendbonus-System, das auf nicht voll vorhersagbaren Kriterien beruht. Dies mindert die Bereitschaft zu Nebenverkäufen und erhöht die Abhängigkeit der Händler (Abs. 257 des Berichts). Der Ausschuss weist darauf hin, dass eine transparentere Verkaufspolitik der Hersteller den Händlern mehr Spielraum für eine flexiblere Preisgestaltung im Sinne eines stärkeren Wettbewerbs innerhalb der Vertriebsnetze lassen würde.

6.2.6.2. Mangelnde Mengenrabatte oder kumulative Rabatte und knappe Margen lassen den Händlern wenig Spielraum, andere Preise festzusetzen (Abs. 182 und 265 des Berichts). Dies behindert den Preiswettbewerb innerhalb eines Vertriebsnetzes in gewissem Umfang (Abs. 182 des Berichts), schließt jedoch andere Formen des Intra-brand-Wettbewerbs, wie z. B. bei der Qualität der Serviceleistungen, nicht aus (Abs. 181 des Berichts).

6.2.6.3. In der Praxis basiert die „Vereinbarung" von Verkaufszielen zwischen Hersteller und Händler auf landesweiten, in der Praxis von den Herstellern festgelegten Verkaufszielen, die wenig Raum für Verkäufe an Vermittler lassen, insbesondere dann, wenn die Ziele mit einem begrenzten Produktkontingent kombiniert sind.

6.2.6.4. In der Praxis wird die Möglichkeit eines Schiedsverfahrens kaum in Anspruch genommen. Der Bericht kommt jedoch zu dem Schluss, dass das Bestehen dieser Möglichkeit generell dazu beiträgt, dass Händler und Hersteller ernsthaftere, ausgewogenere Verhandlungen führen. Der Ausschuss würde es begrüßen, wenn die Möglichkeit der Anrufung einer Schiedsstelle auf eine breitere Grundlage gestellt würde, denn dies würde die Unabhängigkeit der Händler stärken.

6.2.6.5. Die Möglichkeit, mehrere Marken zu vertreiben, ist zwar gemäß der Verordnung zulässig, wird in der Praxis jedoch selten genutzt, außer in Nordeuropa (Abs. 208-210 des Berichts). Das lässt darauf schließen, dass ein theoretisch bestehender Weg, der zu einer stärkeren Unabhängigkeit der Händler führt, nicht beschritten wird. Der Ausschuss fragt sich, ob die geringe Verbreitung des Vertriebs mehrer Marken nicht etwa auf praktische Probleme wie erhöhte Ausrüstungs-, Verwaltungs- und Ausbildungskosten zurückzuführen ist, die insbesondere beim Vertrieb großer Marken mit umfassender Produktpalette auftreten. So scheint der Mehrmarkenvertrieb tatsächlich — außer im Falle unterschiedlicher Marken des selben Herstellers — dann häufiger angewandt zu werden, wenn sich die Marken ergänzen und nicht in unmittelbarem Wettbewerb befinden.

Ferner bleibt im Bericht der Kommission die Form des Mehrmarkenvertriebs unberücksichtigt, die von Holdinggesellschaften mit Kontrolle über mehrere Handelsunternehmen unterschiedlicher Marken praktiziert wird.

6.2.6.6. Die Drohung einer Vertragsbeendigung zementiert offenbar in der Praxis nach wie vor die Machtposition des Herstellers, insbesondere wenn die Zahl der Händler durch eine Umstrukturierung verringert wird und ein Händler, dessen Vertrag mit einem Hersteller ausläuft, möglicherweise nur geringe Aussichten hat, für einen anderen großen Hersteller tätig zu werden (Abs. 253 des Berichts). Die längeren Fristen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1475/95, die die Händler schützen sollen, haben praktisch nicht zu einer stärkeren Unabhängigkeit der Händler geführt.

6.2.6.7. Es ist eine zunehmende Konzentration mit weniger Händlern und größeren Vertragsgebieten zu beobachten (Abs. 91 des Berichts). Dadurch besteht die Gefahr eines verminderten Intra-brand-Wettbewerbs, sofern kein Ausgleich durch eine verstärkte Werbetätigkeit und die Nutzung des Internets erfolgt. Der Ausschuss weist darauf hin, dass das Internet zwar ein wertvolles Informationsmittel ist, aber andererseits als Mittel für den direkten Verkauf an Grenzen stößt. Dies sowohl aufgrund der Komplexität des Verkaufsgutes Kfz, als auch aufgrund der sehr häufig angewandten Verkaufspraxis der Rücknahme des Altfahrzeugs beim Kauf eines Neufahrzeugs. Eine umfassende Bewertung dieses Mediums wäre jedoch verfrüht, da es sich noch in der Anfangsphase befindet.

Der Ausschuss betont ferner, dass der Einsatz des Internet in den Leitlinien über die Verordnung zu den vertikalen Wettbewerbsbeschränkungen als „passiver Verkauf" eingestuft wird. Wenn diese Einschätzung auch für die Verordnung über den Kfz-Vertrieb gilt — was wahrscheinlich ist —, dann stellt dies einen Beitrag zur Stärkung des Wettbewerbs innerhalb der Vertriebsnetze dar.

6.2.6.8. Nach wie vor bestehen Preisunterschiede für ein und dasselbe Modell des gleichen Herstellers in Europa. Einer der Hauptgründe ist eine unterschiedliche Besteuerung. Hinzu kommen schwankende Wechselkurse. Weitere Ursachen sind die traditionelle Präsenz eines Herstellers in einem Land sowie unterschiedliche Vertriebs- und Transportkosten (Abs. 189 des Berichts). Der Ausschuss ist der Auffassung, dass eine Angleichung der Besteuerung (Steuern und Mehrwertsteuersätze) sowie die Einführung des Euro zu größerer Transparenz und geringeren Preisunterschieden auf dem Gebiet des gemeinsamen Marktes führen dürften.

6.2.6.9. Die Lieferzeiten sind, insbesondere für Bestellungen innerhalb eines Vertriebsnetzes von einem Mitgliedstaat zum anderen, für ausländische Käufer oftmals länger als für einheimische (Abs. 200 des Berichts). Der Ausschuss ist mit der Kommission einer Meinung, dass ein Weg gefunden werden muss, diese Praxis längerer Lieferzeiten für grenzüberschreitende Bestellungen zu beenden, sofern es sich um unbegründete Verzögerungen handelt.

6.2.7. Der Ausschuss weist darauf hin, dass ein Intra-brand-Wettbewerb erheblichen Ausmaßes besteht, denn mehr als 30 % seiner Verkäufe wickelt ein Händler mit Kunden ab, die

außerhalb des ihm zugewiesenen Vertragsgebiets ansässig sind (in Großstadtgebieten kann diese Quote bis zu 60 % erreichen). Darüber hinaus kann der Grad des Intra-brand-Wettbewerbs durch ein vernünftiges Gleichgewicht im Verhältnis zwischen Hersteller und Händler deutlich erhöht werden.

6.2.8. Dies lässt sich am besten dadurch lösen, dass geprüft wird, wie die Gruppenfreistellung modifiziert und ausgedehnt werden kann, anstatt das selektive Vertriebssystem aufzugeben.

6.3. *Sicherung des Wettbewerbs im Markt der Kundendienstleistungen*

6.3.1. Mit der Verordnung (EG) Nr. 1475/95 wurde auch das Ziel verfolgt, für mehr Wettbewerb bei den Kundendienstleistungen zu sorgen. Dies sollte u. a. durch die Verbesserung des Zugangs von Ersatzteilherstellern zu Händlernetzen erreicht werden. Die Verordnung stärkt dazu das Recht der Händler, qualitativ gleichwertige Ersatzteile zu beziehen, indem sie den Ersatzteilherstellern das Recht einräumt, Ersatzteile gleichwertiger Qualität an die Händler zu liefern (Art. 6 Abs. 1 Nr. 9 und 10). Außerdem sichert sie den Ersatzteilherstellern das Recht zu, die von ihnen gelieferten Ersatzteile mit ihrem Firmen- oder Markenzeichen zu versehen. Darüber hinaus verbietet sie den Herstellern, mit einem Bonus zu operieren, bei dem Fahrzeug- und Ersatzteilverkauf kumuliert werden. Schließlich sichert sie den Zugang unabhängiger Reparaturunternehmen zu technischen Informationen und legt fest, dass notwendige technische Informationen nicht in missbräuchlicher Weise verweigert werden dürfen (Art. 6 Abs. 1 Nr. 12).

6.3.2. Auch in dieser Hinsicht stellt der Bericht fest, dass die Händler in der Praxis dazu tendieren, Ersatzteile weiterhin von den Autoherstellern zu beziehen. Weniger als 5-20 % der Ersatzteile werden aus anderen Quellen bezogen (Abs. 248 des Berichts). Trotz der rechtlichen Rahmenbedingungen kaufen die Händler dem Bericht zufolge Ersatzteile nur ungern von anderen Lieferanten, weil sie nicht die von den Fahrzeugherstellern am Jahresende bewilligten Boni schmälern wollen, die an Umsatzziele für Originalersatzteile gekoppelt sind, für die ihnen die Fahrzeughersteller wiederum hohe Rabatte einräumen, und weil sie sich an deren Empfehlungen hinsichtlich der Ersatzteile, die sie am Lager halten sollten, halten wollen (Abs. 249 des Berichts). Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass das in der Verordnung verankerte Recht der Ersatzteilhersteller zur Belieferung der Händler mit ihren Produkten nicht zum Tragen gekommen ist (Ziffer 6.2.2 des Berichts).

6.3.2.1. Dazu trägt jedoch sicherlich auch die Überzeugung vieler Verbraucher bei, Originalteile seien von höherer Qualität, was auf das Vertrauen der Konsumenten in Orginalprodukte sowie auf unzureichende Information vor allem seitens der unabhängigen Ersatzteilhersteller zurückzuführen sein dürfte.

6.3.2.2. Der Ausschuss bietet der Kommission seine Unterstützung bei der Suche nach Möglichkeiten an, wie eine stärkere Verwendung von Ersatzteilen gleichwertiger Qualität durch die Händler gefördert werden kann. Die Verwendung gleichwertiger Ersatzteile könnte noch mehr Verbreitung finden, wenn diese über Qualitätszertifikate verfügen würden. Dadurch würden die Händler in die Lage versetzt werden, auch bei sicherheits- und umweltrelevanten Reparaturmaßnahmen volle Verantwortung gegenüber dem Fahrzeuginhaber übernehmen zu können.

Der Ausschuss erinnert die Kommission des Weiteren an die Tatsache, dass in der Praxis die Versorgung der Händler mit Ersatzteilen unabhängiger Hersteller aus offensichtlichen Gründen effizienter Betriebsführung nur für einige Arten von Ersatzteilen und nicht für das ganze Spektrum möglich ist. Berücksichtigt man außerdem, dass diese Ersatzteile nur außerhalb des Garantiezeitraums verwendet werden, erscheint eine Marktquote von 20 % kein unbeträchtlicher Anteil zu sein. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, sich der Problematik der gleichwertigen Qualität anzunehmen und Möglichkeiten zu entwickeln, denen zufolge die Gleichwertigkeit der auf den Markt gebrachten Produkte gewährleistet werden kann.

6.4. *Ist der Schutz unabhängiger Reparaturbetriebe ausreichend?*

6.4.1. Die Verordnung (EG) Nr. 1475/95 enthält verschiedene Bestimmungen zum Schutz unabhängiger Kfz-Reparaturbetriebe. So verpflichtet sie die Hersteller, ihren Händlern zu gestatten, den unabhängigen Reparaturunternehmen Originalersatzteile für die Instandsetzung und -haltung von Kraftfahrzeugen zu liefern (Art. 6 Abs. 1 Nr. 12); sie sind jedoch nicht verpflichtet, solche Teile zu Großhandelspreisen abzugeben. Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass unabhängige Reparaturunternehmen im Allgemeinen keine nennenswerten Probleme mit der Beschaffung von Originalteilen haben, dass ihre Wettbewerbsposition jedoch erschwert wird, weil sie die Ersatzteile nicht zu Großhandelspreisen erwerben können.

6.4.2. Zweitens wurden die Hersteller verpflichtet, nicht ihrem Vertriebsnetz angeschlossenen Reparaturunternehmen die zur Instandsetzung und -haltung von Kraftfahrzeugen ihrer Marke erforderlichen technischen Informationen zur Verfügung zu stellen. Diese Verpflichtung gilt nicht, wenn die Informationen Gegenstand geistiger Eigentumsrechte sind oder ein vertrauliches technisches Wissen darstellen, aber auch dann dürfen die Informationen nicht in missbräuchlicher Weise verweigert werden (Art. 6 Abs. 1 Nr. 12). Die Weiterentwicklung der Technik wird es in Zukunft sicherlich noch notwendiger machen, Zugang zu solchen Informationen zu haben. Doch auch wenn die Nichteinhaltung eine sog. „schwarze Vorgehensweise" darstellt (Art. 6 Abs. 1 Nr. 12), halten sich die Fahrzeughersteller nur gelegentlich und nicht systematisch daran. Einige kommen der Verpflichtung durch die Veröffentlichung von Listen nach, andere geben Informationen nur von Fall zu Fall weiter. In vielen Fällen erhalten unabhängige Reparaturbetriebe Informationen von Vertragshändlern.

6.4.3. Die meisten unabhängigen Reparaturbetriebe berichten über Probleme bei der Beschaffung der technischen Informationen: verzögerter Zugang zu Informationen über neue Fahrzeugmodelle, komplizierte, teure technische Publikationen sowie unzureichender Zugang zu Informationen über Fahrzeugelektronik, Informationssysteme und Diagnosegeräte (Abs. 294 des Berichts). Der Bericht stellt fest, dass die Fahrzeughersteller offenbar nicht die praktischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für einen angemessenen Zugang unabhängiger Reparaturunternehmen zu diesen Informationen geschaffen haben, wie es die Verordnung vorsah, und dass dies die Verbraucher in ihrer Wahl einschränke.

6.4.4. Der Ausschuss fordert die Kommission auf zu prüfen, wie die Verpflichtungen der Hersteller zur nichtdiskriminierenden Bereitstellung technischer Informationen an unabhängige Reparaturunternehmen wirksamer gestaltet werden können Dies ermöglicht letztgenannten, sich weiterzuentwickeln und ihre Serviceleistungen zu optimieren.

Gleichwohl weist der Ausschuss die Kommission darauf hin, dass die von den Händlern im Sinne der Verbesserung der Produkte und der damit verbundenen Dienstleistungen verlangten hohen Investitionen in Entwicklung und Erwerb von Technologien sowie in die Ausbildung bedeutend höher sind als diejenigen, die von den unabhängigen Reparaturwerkstätten im Allgemeinen aufgebracht werden können. Diese müssen sich zur Erhöhung ihrer Konkurrenzfähigkeit sinnvollerweise auf einige besondere Produkte spezialisieren und den Verbrauchern eine Garantie für einen transparenten Service geben, wie ihn die Händlernetze offerieren. Schließlich macht der Ausschuss darauf aufmerksam, dass in Bezug auf die Ersatzteilproblematik der umfassende Service „aus einer Hand", wie er den Verbrauchern von den Händlernetzen geboten wird, mit erhöhten Investitionen in der Lagerhaltung einhergeht. Unabhängige Reparaturwerkstätten praktizieren hingegen gelegentliche, bedarfsbedingte Käufe derjenigen Teile, die dem größten Verschleiß unterliegen.

6.4.5. Der Ausschuss weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der Händler beträchtliche, kontinuierliche Investitionen in seine Personalstruktur und die Ausbildung seiner Mitarbeiter vornehmen muss, um dem Verbraucher für alle Modelle der zum Vertriebsnetz gehörenden Marken Ersatzteile und den gesamten Umfang an Kundendienstleistungen bieten zu können.

6.4.6. Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1475/95 sind die Hersteller, wenn sie von der Gruppenfreistellung profitieren wollen, verpflichtet, von ihren Händlern zu verlangen, dass sie neben dem Verkauf von Neuwagen auch Kundendienstleistungen anbieten. Der Bericht räumt zwar ein, dass technische und wirtschaftliche Gründe für eine Verknüpfung von Neuwagenverkauf und Kundendienstleistungen sprechen, dass bei den Verbrauchern aber offensichtlich zu unterscheiden ist zwischen denen, die sich eines Unternehmens mit kombiniertem Verkauf und Kundendienst bedienen, und denen, die — insbesondere bei älteren Fahrzeugen — lieber die Dienste eines unabhängigen Reparaturbetriebs in Anspruch nehmen. Der Ausschuss empfiehlt der Kommission daher, dass sie eine solche Verknüpfung als Bestandteil einer zur Freistellung berechtigenden Kfz-Vertriebsvereinbarung zulässt, gleichzeitig aber die Bedingungen für einen verstärkten Wettbewerb nach Ablauf der vom Hersteller festgelegten Garantiezeit (mindestens zwei Jahre), in der die Wartung innerhalb des Vertragshändlernetzes erfolgt, verbessert.

6.4.7. Der Ausschuss hält es daher für unbedingt notwendig, die Verbindung Verkauf/Kundendienst für Neuwagen angesichts der Natur des Produktes beizubehalten, denn sie dient in erster Linie den Interessen des Verbrauchers, der dadurch einen Service erhält, der ihm Qualität und Sicherheit sowie die Durchführung eventueller Rückrufaktionen im gesamten Gebiet der Gemeinschaft, unabhängig davon, wo das Fahrzeug gekauft wurde, garantiert. Außerdem ist sie der Einhaltung von Umweltnormen förderlich und dient der Erhaltung des Markenimages.

7. **Schlussfolgerungen des Ausschusses**

7.1. Der Bericht enthält viele Argumente für die Änderung der Verordnung in dem Sinne, dass die Möglichkeiten des Wettbewerbs innerhalb eines Vertriebsnetzes („Intra-brand") verbessert, die Unabhängigkeit der Händler gestärkt und die Bereitstellung technischer Informationen der Hersteller an unabhängige Reparaturbetriebe forciert werden soll.

7.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hat eine Reihe spezifischer Änderungen der Verordnung vorgeschlagen, damit notwendige Anpassungen aufgrund inzwischen gemachter Erfahrungen sowie an neue Vertriebsmethoden und an den technologischen Fortschritt vorgenommen werden können. Diese haben unter Beachtung der nach wie vor gültigen Grundsätze zu erfolgen, gemäß denen das Kfz nicht nur als ein Fortbewegungsmittel und folglich ein wirtschaftliches Gut, sondern auch als gesellschaftliches Gut anzusehen ist, das es im Interesse des Verbrauchers zu schützen gilt. Sicherheit und ein Service, der die Sicherheit auf Dauer gewährleistet, sind deshalb von hohem Stellenwert.

7.3. In dem Bericht werden als Haupthemmnisse des Intrabrand-Wettbewerbs die Beschränkung der personalisierten Werbung und das Verbot des Verkaufs an nicht dem Netz angeschlossene Unternehmen, d. h. an unabhängige Wiederverkäufer, genannt. Ausgehend von seinen in den vorigen Abschnitten dargelegten Erwägungen ist der Ausschuss allerdings der Ansicht, dass die beste Lösung in der Stärkung der Position der Vermittler liegt, um die vom Parallelhandel gebotenen Wahlmöglichkeiten zu fördern, und nicht in der Aufhebung des Verbots des Verkaufs an unabhängige Wiederverkäufer.

7.4. Der Ausschuss regt darüber hinaus an, dass die Kommission die Mitteilung betreffend die Vermittler dem aktuellen Stand anpasst und Leitlinien für die Verwendung des Internets durch Händler und Hersteller ausarbeitet. Er schlägt auch vor, zu bewerten, in welcher Weise der Faktor Internet, zum Zeitpunkt der Redaktion der Verordnung (EG) Nr. 1475/95 noch nicht existent, eventuell zu einer unterschiedlichen Betrachtung einiger Teile dieser Verordnung beitragen kann.

7.5. Auf der Grundlage der vorstehenden allgemeinen Betrachtungen und besonderen Bemerkungen spricht sich der Ausschuss für die Beibehaltung der speziellen Gruppenfreistellung für den Kraftfahrzeugvertrieb aus und ersucht die Kommission zu prüfen, wie die gegenwärtige Verordnung geändert und ergänzt werden kann. Vordringlichstes Ziel der neuen Verordnung sollte sein, zu einer Steigerung des weltweiten Wettbewerbs zur Verbesserung des Wohlergehens und der Sicherheit der Verbraucher beizutragen. Damit diese Ziele erreicht werden können, sollte die neue Verordnung konkret den Schutz der Vertragshändler verbessern und die KMU im Automobilsektor fördern. Zu etwaigen, von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen würde er gern erneut Stellung nehmen.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Punkt 5.6

Diese Passage sollte gestrichen werden.

Begründung

Abgesehen davon, dass es auch in nicht durch GVO geregelten Branchen ausgeprägte Markenbilder gibt, kann es nicht das Ziel der EU-Regelung sein, die Bekanntheit von Automarken zu steigern.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 26, Nein-Stimmen: 60, Stimmenthaltungen: 6.

Punkt 5.7

Der erste Satz sollte wie folgt geändert werden:

„In dieser Hinsicht war die Kommission bisher davon ausgegangen, dass das bestehende System des ausschließlichen und selektiven Vertriebs dem System des europäischen Kraftfahrsektors ermöglicht, den Auflagen von Artikel 81 Abs. 3 des EG-Vertrages nachzukommen."

Der zweite Satz sollte gestrichen werden.

Begründung

Es ist nicht so, dass nur durch den ausschließlichen und selektiven Vertrieb der EU-Vertrag durch den Kfz-Sektor erfüllt werden kann.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 31, Nein-Stimmen: 59, Stimmenthaltungen: 7.

Punkt 6.1.3

Der Text ab dem zweiten Satz („Der Ausschuss weist diesbezüglich darauf hin ...“) ist zu streichen.

Begründung

Hier wird unterstellt, dass die Verhältnisse im britischen Markt im Bericht überbetont dargestellt werden, dass aber das System im übrigen Binnenmarkt gut funktioniert. Tatsache ist, dass die Kommission in einer ganzen Reihe von Ländern missbräuchliche Verkaufspraktiken aufgedeckt und entsprechende Verbraucherbeschwerden erhalten hat. Die Kommissions-Ergebnisse lassen EU-weit auf einen nicht-funktionierenden „Intra-brand“-Wettbewerb schließen.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 37, Nein-Stimmen: 58, Stimmenthaltungen: 6.

Punkt 7.2

Der Einschub in Satz 2, der das Kfz als „gesellschaftliches Gut“ darstellt, sollte gestrichen werden.

Begründung

Wenn wir Umweltschutz als hochrangiges politisches Ziel ansehen, dann sollte ein Kraftfahrzeug, das die Umwelt nachweislich schädigt, nicht als „gesellschaftliches Gut“ eingestuft werden.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 34, Nein-Stimmen: 62, Stimmenthaltungen: 16.

Punkt 7.3

Satz zwei sollte gestrichen werden. Stattdessen sollte es heißen:

„Der WSA spricht sich dafür aus, dass das Verbot der Verkaufs an nicht dem Netz angeschlossene Unternehmen aufgehoben wird und dass es zukünftig zur Anwendung eindeutiger, transparenter und ausschließlich qualitativer Kriterien (Fach- und Sachkunde des Personals) für die Auswahl von Händlern, die sich von Herstellern beliefern lassen, kommt.“

Begründung

Mengenmäßige und wettbewerbshemmende Beschränkungen mit regionalen Marken-Monopolen für einige wenige Vertragshändler sind nicht im Sinne des Binnenmarktes.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 27, Nein-Stimmen: 70, Stimmenthaltungen: 9.

Punkt 7.5

Dieser Punkt sollte wie folgt gefasst werden:

„Auf der Grundlage der vorstehenden allgemeinen Betrachtungen und besonderen Bemerkungen hält der Ausschuss die Beibehaltung der speziellen Gruppenfreistellung für den Kraftfahrzeugbetrieb für vorläufig noch hinnehmbar, wenn sichergestellt wird, dass die in Verordnung 1475/95 festgelegten Bedingungen und Maßnahmen auch tatsächlich zur vollen Anwendung kommen. Darüber hinaus wird die Kommission ersucht zu prüfen, wie die gegenwärtige Verordnung ergänzt werden kann. Vordringlichstes Ziel der neuen Verordnung sollte es sein, den Wettbewerb zu steigern, ohne die Sicherheit der Verbraucher zu vernachlässigen. Zu etwaigen ...“

Begründung

Angesichts des im Kommissionsbericht aufgezeigten und bei den Verbraucherorganisationen registrierten mangelnden Wettbewerbs („Intra-brand“), der zu einem erheblichen Teil auf der Nichteinhaltung der in der Verordnung (EG) Nr. 1475/95 niedergelegten Bedingungen beruht, kann es keine bloße Fortschreibung der bestehenden Situation mit kleinen Änderungen geben. Auf längere Sicht ist im Sinne eines funktionierenden Binnenmarktes die Aufhebung der Gruppenfreistellung im Kfz-Bereich anzustreben.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 33, Nein-Stimmen: 68, Stimmenthaltungen: 11.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Meldeförmlichkeiten für Schiffe, die in Häfen der Gemeinschaft einlaufen und aus diesen auslaufen“

(2001/C 221/24)

Der Rat beschloss am 26. Februar 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 80 Absatz 2 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 8. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Kröger.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) mit 50 gegen 4 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. Von Seeschiffen werden beim Ein- und Auslaufen in und aus Häfen der Gemeinschaft eine Vielzahl von Informationen verlangt. Sie betreffen im wesentlichen den Status des Schiffes, seine Besatzung, Art und Umfang der Ladung, an Bord beförderte Fahrgäste, Schiffsvorräte und andere. Die Informationen werden für Zwecke der Verzollung, für sicherheitsrelevante Entscheidungen der Hafenbehörden, für die Überwachung der Einwanderungsbestimmungen, für statistische Zwecke und insgesamt für die reibungslose Abfertigung von Schiffen benötigt.

1.2. Viele dieser Informationen sind für jeden Hafen inhaltlich identisch. In vielen Häfen aber sind die Informationsformate trotz gleicher Informationsinhalte unterschiedlich. In anderen Häfen stimmen auch die Inhalte der Informationen nicht überein.

1.3. Die differenzierte Handhabung inhaltsgleicher Informationen ist für den Schiffsbetrieb zeitaufwendig und kostenintensiv. Sie kompliziert die Verwaltungsverfahren nicht nur für die Überseeschifffahrt, sondern insbesondere auch für den Kurzstreckenseeverkehr innerhalb Europas. Es geht darum, die Abfertigung von Seeschiffen zu erleichtern, den Seeverkehr insoweit effizienter zu gestalten, ohne den Inhalt der Informationen, soweit er von den Behörden der Mitgliedstaaten benötigt wird, zu verkürzen.

2. **Der Vorschlag der Kommission**

2.1. Die Kommission schlägt vor, in einer Richtlinie über Meldeförmlichkeiten für Schiffe, die in Häfen der Gemeinschaft einlaufen und aus diesen auslaufen, die Informationsinhalte und die verlangten Formate für die Informationen beim Ein- und Auslaufen von Seeschiffen in den Häfen der Gemeinschaft zu vereinheitlichen. Der Vorschlag lehnt sich an das Übereinkommen der internationalen Seeschifffahrtsorganisation (International Maritime Organization — IMO) zur Erleichterung des internationalen Seeverkehrs vom 9. April 1965 (IMO-FAL-Übereinkommen) an. Es ist 1967 in Kraft getreten und inzwischen mehrfach geändert. In diesem Abkommen sind sechs Standardformulare entwickelt worden. Sie betreffen die grundlegenden Angaben über den Status des Schiffes, die beim Ein- und Auslaufen benötigt werden, die Erklärung über die Ladung, die Erklärung über die Schiffsvorräte, über die persönliche Habe der Besatzung, die Besatzungsliste und eine Fahrgastliste. Der Vorschlag sieht vor, dass die Mitgliedstaaten im nationalen Recht dafür Sorge zu tragen haben, dass für Informationen in den vorgenannten Sektoren die Standardformulare des IMO-FAL-Übereinkommens verwendet werden dürfen und akzeptiert werden müssen. Die erforderlichen Spezifikationen der einzelnen Erklärungen sind im Anhang I des Richtlinienvorschlags aufgeführt.

2.2. Von dieser einheitlichen Verwendung der Standardformulare wird in zwei Fällen abgewichen:

2.2.1. Für die Erklärung über die Ladungsgüter wird die Verwendung des Standardformulars des IMO-Übereinkommens nicht vorgeschrieben. Diese Informationen sind in der Praxis in den Ladungsmanifesten der Schiffe enthalten. Ihre Informationen dienen sowohl dem Geschäftsverkehr wie behördlichen Zwecken.

2.2.2. Die vom IMO-FAL-Übereinkommen standardisierte Fahrgastliste wird nur für die Beförderung von Fahrgästen auf Frachtschiffen vorgeschrieben. Für die Beförderung von Fahrgästen auf Fahrgastschiffen verlangt die Richtlinie 98/41/EG des Rates vom 18. Juni 1998 über die Registrierung der an Bord von Fahrgastschiffen im Verkehr nach oder von einem Hafen eines Mitgliedstaates der Gemeinschaft befindlichen Personen [1] mehr Informationen als das IMO-Formular vorschreibt. In allen übrigen Fällen sollen die Standardformulare der IMO zugrunde gelegt werden.

2.3. Die einheitlichen Formulare sollen nach dem Vorschlag alle Schiffe erfassen, die Häfen der Gemeinschaft anlaufen oder diese verlassen, unabhängig von ihrer Flagge und unabhängig davon, ob sie im innereuropäischen Verkehr oder im internationalen Seeverkehr eingesetzt werden.

2.4. Bei elektronischer Übermittlung der verlangten Daten muss das elektronische Endformat auf dem Bildschirm des Endnutzers und beim Ausdruck den standardisierten Musterformaten entsprechen.

2.5. Eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, das IMO-Abkommen zu ratifizieren, wird durch die Richtlinie nicht eingeführt. Soweit die Mitgliedstaaten Informationen zu Fragestellungen verlangen wollen, die von den Standardformularen der IMO nicht erfasst werden, soll ihnen diese Freiheit daher unbenommen bleiben.

3. **Bemerkungen**

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Vorschlag der Kommission, die Formate für die von den Mitgliedstaaten von Seeschiffen verlangten Informationen beim Ein- und Auslaufen in und aus Häfen der Gemeinschaft zu vereinheitlichen. Dieses Ziel wird in einem wichtigen Teilbereich die Abfertigung der Seeschiffe erleichtern.

3.2. Der Vorschlag wird die Verwaltungsformalitäten bei der Abfertigung von Seeschiffen vereinfachen. Dies kommt insbesondere dem europäischen Kurzstreckenseeverkehr zugute. Er bedient auf einer Reise regelmäßig mehrere europäische Häfen, denen gegenüber wiederkehrende Informationspflichten erfüllt werden müssen. Er steht im Wettbewerb mit Landverkehrsträgern, die vergleichbare Meldepflichten nicht erfüllen müssen. Der Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen der Verkehrsträger kommt der Vorschlag daher ebenfalls entgegen. Er wird zusätzlich Verwaltungsarbeiten der Besatzungsmitglieder erleichtern.

3.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hat in früheren Stellungnahmen immer wieder betont, welche wichtige Rolle dem europäischen Kurzstreckenseeverkehr bei der Bewältigung der Verkehrszuwächse im europäischen Binnenmarkt zufällt. Diese Rolle wird sich mit dem Beitritt osteuropäischer Staaten zur Europäischen Union noch verstärken. Das internationale Maritime Industrie Forum, in dem die Kommission, die Mitgliedstaaten, die Seeverkehrswirtschaft, die verladende Wirtschaft, die Häfen, Logistikdienstleister und Gewerkschaften zusammenwirken, hat mehrfach gefordert, im europäischen Kurzstreckenseeverkehr bürokratische Hindernisse abzubauen, um die Benutzung dieses Verkehrsweges für die verladende Wirtschaft attraktiver zu gestalten. Der Rat hat in seiner Entschließung zur Förderung des Kurzstreckenseeverkehrs vom 14. Februar 2000 [2] die Kommission ausdrücklich dazu aufgefordert, Vorschläge für die einheitliche Anwendung der IMO-FAL-Formulare in der Gemeinschaft vorzulegen. Der jetzt vorliegende Vorschlag der Kommission erfüllt diese Forderungen. Er wird daher vom Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt. Der Ausschuss fordert die Mitgliedstaaten auf, sich an dieser politischen Zielsetzung zu orientieren und nationale spezielle Informationswünsche zurückzustellen.

3.4. Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission die international entwickelten Formate des IMO-Abkommens übernommen und nicht eigene europäische Formulare entwickelt hat. Dies entspricht den wiederholten Hinweisen des Ausschusses, dass die Effizienz der Seeschifffahrt als global tätiger Wirtschaftszweig wesentlich von international einheitlichen Regelwerken abhängt.

---

[1] ABl. L 188 vom 2.7.1998, S. 35.

[2] ABl. C 56 vom 29.2.2000.

3.5. Dieser Internationalität würde es entsprechen, wenn die verlangten Informationen, außer in der Landessprache des jeweiligen Hafens, nach Wahl des Schiffes bzw. der Reederei zusätzlich auch in englischer Sprache übermittelt werden könnten. Da sich der Vorschlag der Kommission zu Recht auf alle Schiffe bezieht, die europäische Häfen anlaufen und nicht nach Flaggen oder Fahrtgebieten differenziert, liegt es nahe, auch in der inhaltlichen Übermittlung der Informationen an europäische Häfen die englische Sprache benutzen zu können. Sie bildet die Basis der Kommunikation in der internationalen Seeschifffahrt.

3.6. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss misst der Straffung von Verwaltungsverfahren und den damit verbundenen Erleichterungen im Seeverkehr der Gemeinschaft hohe Bedeutung zu. Die IMO-FAL Convention ist inzwischen von 81 Staaten ratifiziert worden. 52 von ihnen aber haben Vorbehalte gegen einzelne Bestimmungen eingelegt mit dem Ergebnis, dass die international vereinbarten Verfahrenserleichterungen und Vereinfachungen nur teilweise in die nationalen Rechte übernommen worden sind. Der Ausschuss fordert daher die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, gemeinsam zu prüfen, auf welchen Feldern weitere Harmonisierungsregeln zu Verfahrenserleichterungen bei der Abfertigung von Seeschiffen in den Häfen der Gemeinschaft führen können. Er weist hierzu beispielhaft auf die Empfehlung des FAL-Übereinkommens hin, für jeden Hafen nur eine zentrale Stelle zu benennen, der alle benötigten Informationen übermittelt werden können, auch wenn mehrere unterschiedliche Behörden (wie Zollbehörden, Gesundheitsbehörden, Einwanderungsstellen und andere) für die Einzelinformationen zuständig sind. Auch die Umsetzung der Empfehlung, ein Verfahren zur Vorklärung der Zollvorschriften einzuführen, um den nachfolgenden Zeitraum für die Abfertigung der Schiffe zu verkürzen und die Beachtung der Empfehlung, dass die Sammlung statistischer Daten die Effizienz und Schnelligkeit der Abläufe im Seeverkehr nicht behindern sollte, würden Verwaltungsformalitäten weiter vereinfachen. Der jetzige Vorschlag der Kommission sollte daher in künftigen Richtlinien ausgebaut werden.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Arbeitsdokument SEK(2000) 1973 der Kommission — ‚Wissenschaft, Gesellschaft und Bürger in Europa'"

(2001/C 221/25)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 30. Mai 2001gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Arbeitsdokument zu erarbeiten.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 2. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Wolf.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung am 30. und 31. Mai 2001 (Sitzung vom 30. Mai) mit 81 Stimmen und 1 Gegenstimme folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. „Wissenschaft, Gesellschaft und Bürger" ist ein Thema von großer gesellschaftspolitischer Bedeutung. Der Meinungsbildungsprozess der Kommission dazu ist noch nicht abgeschlossen; sie hat jedoch das Arbeitsdokument SEK(2000) 1973 verfasst. Der WSA benutzt dieses Arbeitsdokument als willkommene Gelegenheit, seine eigene Auffassung zu diesem sehr komplexen Thema im Rahmen einer Initiativstellungnahme differenziert darzulegen, wobei er sich des öfteren auf das Arbeitsdokument der Kommission bezieht.

1.2. Der WSA stimmt bereits eingangs den folgenden Feststellungen der Kommission zu:

> „Wissenschaft und Technik stellen eine der Kräfte dar, die am deutlichsten die Entwicklung der Gesellschaften formen, ..." und
>
> „die Fragen, die sich in diesem Bereich stellen, gehören zu den komplexesten Fragen der Gesellschaft, und zwar wegen ihres spezifischen Charakters, der damit verbundenen Ungewissheiten, des notwendigen Wissens für ihre Behandlung und ihres oft zersplitterten Charakters;"

1.3. Aufgrund seiner Aufgaben als Organ der Europäischen Union und seiner dafür ausgewählten Zusammensetzung aus den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppierungen der Mitgliedstaaten ist der WSA in einer besonders geeigneten Ausgangslage, auch zu diesen Fragen in den folgenden Kapiteln ausführlich und grundsätzlich Stellung zu nehmen.

1.4. Der WSA stellt mit Befriedigung fest, dass die Kommission in ihrer Mitteilung auch auf Anregungen zurückgreift, die der WSA in seiner Stellungnahme [1] zur Mitteilung der Kommission „Hin zu einem Europäischen Forschungsraum" gemacht hat: das Kapitel 5 dieser Stellungnahme trägt den Titel „Forschung und Gesellschaft" und beschäftigt sich bereits mit einem Teil der Problematik.

1.5. Dabei befasst sich die Mitteilung der Kommission mit einer Reihe von Fragen, die das Verhältnis zwischen Wissenschaft, Gesellschaft und Bürger berühren, und immer mehr im Brennpunkt des Interesses sowohl der Bürger als auch der Politiker stehen:

„— Wie kann es gelingen, eine den wirklichen Interessen der Gesellschaft dienende Forschungspolitik ins Werk zu setzen, und die Gesellschaft bei der Durchführung der Forschungsprogramme voll mit einzubeziehen?

— Wie kann das Risiko unter Kontrolle gebracht werden? Wie wirkt sich das Vorsorgeprinzip aus? Wie kann sowohl den ethischen Aspekten und Konsequenzen des technischen Fortschritts als auch den Sachzwängen der Freiheit der Forschung und des Wissenszugangs Rechnung getragen werden?

— Was kann getan werden, um den Dialog zwischen Wissenschaft und Gesellschaft zu intensivieren, die wissenschaftlichen Kenntnisse der Bürger zu verbessern, bei den Jugendlichen Interesse für die Forscherlaufbahn zu wecken und den Frauen zu ermöglichen, in Wissenschaft und Forschung eine wichtigere Rolle zu spielen?"

1.6. Dementsprechend handelt es sich primär um drei Themenbereiche bzw. Fragen, nämlich die

— der Bedeutung wissenschaftlicher Erkenntnis, ihrer Auswirkung auf sowie ihrer Wahrnehmung und Steuerbarkeit durch die Gesellschaft;

— des wechselseitigen Verständnisses und der Kommunikation zwischen den Bürgern, der Gesellschaft und den Wissenschaftlern und Forschern;

— der Motivation für junge Menschen, eine wissenschaftliche Ausbildung auf sich zu nehmen und den Beruf des Forschers zu ergreifen.

1.7. Um die verschiedenen darin enthaltenen Aspekte zu ordnen und daraus jeweils Empfehlungen abzuleiten, gliedert der WSA seine Stellungnahme in folgende weitere Kapitel:

2. Der historische Prozess und sein Ergebnis;

3. Bürger, Gesellschaft und wissenschaftliche Erkenntnis;

4. Gesellschaft, Forscher und Forschung; wechselseitiges Verständnis;

5. Wissenschaftliche Bildung als Voraussetzung einer wissensbasierten Gesellschaft;

6. Forschungspolitik und das Interesse der Gesellschaft;

7. Zusammenfassung und Empfehlungen.

2. Der historische Prozess und sein Ergebnis

2.1. Unter den Eigenschaften, welche den Menschen vom Tier unterscheiden, ist der Drang, nach den Grundfragen seiner Existenz sowie nach den Gesetzen der Welt und der Moral zu suchen, sicher eine der bedeutendsten.

2.1.1. Bereits im Altertum wurden grundlegende philosophische und wissenschaftliche Einsichten gewonnen. Zusammen mit Erkenntnissen der Mathematik, Logik und Geometrie, sowie mit der fortschreitenden Entwicklung neuer Technologien trugen sie zur Entwicklung der damaligen Hochkulturen bei.

2.2. Ausgehend von Renaissance und Aufklärung wurde die darin enthaltene Dynamik in Europa neu belebt und ein noch viel weitergehender kultureller und wirtschaftlicher Schub in Gang gesetzt.

2.2.1. Dieser Prozess erwuchs aus dem verwobenen Zusammenwirken weiterer technischer Entwicklungen und Werkzeuge (Buchdruck, Schießpulver, Bergbau, Seeschifffahrt, Wasser- und Windmühlen) mit Handel, der Entdeckung unbekannter Kontinente, neuen Gesellschaftskonzepten sowie der schrittweisen Entdeckung unbekannter Naturgesetze und, damit verbunden, einer Entmystifizierung der Naturphänomene.

2.2.2. Er wurde von Spannungen, Kriegen und gesellschaftlichen Auseinandersetzungen begleitet, die nicht nur aus dynastischen und machtpolitischen Interessen und Konflikten resultierten, sondern auch aus dem Umbruch der Ideen, aus wirtschaftspolitischen Verschiebungen und aus den neuen, die Arbeitswelt verändernden Techniken.

2.2.3. Die Entdecker und Verkünder des neuen Wissens waren nicht zu allen Zeiten gut in die Gesellschaft integriert, sondern manchmal auch Verfolgte im ideologischen Spannungsfeld. Daraus entwickelte sich die Idee von der Freiheit von Wissenschaft und Lehre.

[1] ABl. C 204 vom 18.7.2000.

2.3. An diesem Prozess waren die Naturwissenschaften maßgeblich beteiligt. Ihr besonderes Kennzeichen und Erfolgsrezept wurde die hier in Europa entwickelte empirische Wissenschaftsmethodik, die durch ein Wechselspiel zwischen experimentellen Befunden und theoretischer Interpretation/Vorhersage gekennzeichnet ist.

2.3.1. Gleichzeitig haben sich die zunächst unter dem gemeinsamen Oberbegriff Philosophie vereinten Wissenschaftszweige — insbesondere die der Naturwissenschaften und die Mathematik — als eigenständige Disziplinen etabliert und in einem evolutionären Wachstumsprozess eine immer noch zunehmende Fülle neuer und oft revolutionärer Erkenntnisse erbracht, die zunehmend auch zur Ausgangsbasis der modernen Technik wurden.

2.3.2. Allerdings darf die unvermeidliche Spezialisierung der wissenschaftlichen Disziplinen deren Gemeinsamkeiten nicht in den Hintergrund drängen. Gerade „interdisziplinäre" Ansätze gewinnen umso mehr an Bedeutung, je tiefer und detaillierter die komplexe Wirklichkeit wissenschaftlich durchdrungen wird. Dazu gehört auch das Bemühen, Naturwissenschaften und Geisteswissenschaften („Humanities") einander wieder näher zu bringen.

2.4. Zur mythischen Weltsicht ist die sich stetig vertiefende wissenschaftliche Durchdringung getreten.

2.5. Als Ergebnis dieses Prozesses haben sich die Lebensbedingungen der daran beteiligten Völker und Regionen in einem Maße verändert und verbessert wie nie zuvor in der Menschheitsgeschichte.

2.5.1. Ein weiterer dafür maßgeblicher Faktor war die Entwicklung und intensive Nutzung von Energie verbrauchenden (genau: Energie umsetzenden) Maschinen und industriellen Verfahren: Energie wurde zum „Nahrungsmittel" des Wohlstands.

2.5.2. Die seitdem erreichten technischen, medizinischen, kulturellen, sozialen und politischen Errungenschaften sind Voraussetzung und Kennzeichen der heutigen mobilen Wohlstands- und Informationsgesellschaft geworden. Erst dadurch wurden die Menschen (in Europa) weitgehend von der Last schierer körperlicher Arbeit befreit und erst dadurch wurde somit jener zuvor nur einer kleinen privilegierten Schicht zugängliche Freiraum verfügbar, der heute allen Bürger wertvolle Bildungschancen eröffnet und die Entwicklung zur wissensbasierten Gesellschaft ermöglicht.

2.5.3. Der in bestimmten Staaten oder Regionen jeweils erreichte Wohlstand — gemessen an Bruttoinlandsprodukt, Beschäftigungsgrad und anderen Indikatoren — ist deutlich mit dem jeweiligen Umfang von Forschung und Entwicklung gekoppelt. Nicht nur die volkswirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit, sondern auch die kulturelle und politische Wertschätzung, welche Staaten und Völker genießen, hängen von ihrer wissenschaftlich-technischen Leistungsfähigkeit ab.

2.6. Der Mensch hat gelernt, sich gegen viele der elementaren Ur-Bedrohungen wie Hunger, Kälte und Krankheiten weitgehend zu schützen. Er handelt und fühlt sich als Herr der Erde. Damit hat er nicht nur die Fähigkeit zu Wohlstand, Freiheit und Macht gewonnen, sondern er hat auch zusätzliche Verantwortung übernommen.

2.7. Bewirkt durch eine (global) immer noch stark anwachsende Bevölkerung und durch die Auswirkungen seines Handelns und seiner Lebensweise auf Natur und Umwelt ist der Mensch zu einem maßgeblichen Bestimmungsfaktor für die weitere Entwicklung unseres Heimatplaneten Erde geworden. Mehrere Autoren (z. B. Stoppani, Crutzen, Stoermer) haben vorgeschlagen, die jetzige Periode der Erdgeschichte „Anthropozän" zu nennen.

2.8. Neben die immanenten — vom Menschen unbeeinflussten (siehe auch 2.9 und 3.7.1) — Gefährdungen und (Natur-) Katastrophen wie Vulkanausbrüche, Eiszeit, Asteroiden-Einschlag, Erdbeben, Überschwemmungen, Seuchen etc., kommen jetzt neue Gefährdungen der Biosphäre, deren Ursachen der Mensch selbst, seine Lebensweise und Technik sind.

2.8.1. Eine besondere Rolle nehmen dabei die hochentwickelten Massenvernichtungswaffen (ABC-Waffen) (Engl.: NBC!) ein, deren Einsatz zu unvorstellbaren, möglicherweise globalen, Verheerungen führen würde.

2.9. Damit stehen Bürger und Gesellschaft in Europa vor der Aufgabe, die eigenen Lebensbedingungen und die Biosphäre zu bewahren, Gefahren zu vermeiden und gleichzeitig Wohlstand und Lebensqualität zu sichern und zu mehren sowie anderen Völkern dabei zu helfen. Die vom Menschen und seiner Lebensweise ausgehenden Risiken müssen weiter erforscht, Techniken und Übereinkünfte zu deren Beherrschung oder Vermeidung müssen entwickelt werden.

2.10. Gesellschaft und Bürger haben erkannt, dass Wissenschaft ein wesentliches Element unserer Kultur ist und dass Innovation und technischer Fortschritt die Wettbewerbsfähigkeit Europas sichern; dies erfordert einen verstärkten Einsatz von Wissenschaft und Forschung. Von allen Mitgliedstaaten (wenn auch in unterschiedlichem Umfang) und von der Europäischen Union werden daher beachtliche — wenn auch nicht immer ausreichende — Finanzmittel für diese Zwecke bereitgestellt.

2.10.1. Deren Umfang, Verteilung und Einsatz erfordert wichtige und schwierige Entscheidungsprozesse zwischen Wissenschaft, Gesellschaft und Bürgern.

2.10.2. Gesellschaft, Bürger und Wissenschaft müssen konstruktiv zusammenwirken, um die Zukunft zu gestalten und um die wissensbasierte Gesellschaft zu formieren. Kraft seiner Aufgabe und Zusammensetzung kommt dem WSA dabei eine Schlüsselrolle zu.

3. **Bürger, Gesellschaft und wissenschaftliche Erkenntnis**

3.1. Ein Kennzeichen der heutigen (Zivil-) Gesellschaft ist die Entwicklung strukturierter Organisationsformen der Bürger nach Maßgabe ihres sozialen, beruflichen, weltanschaulichen oder kulturellen Selbstverständnisses und dessen Interessenlage.

3.1.1. Wissenschaftler sind zwar einerseits Teil der Gesellschaft, aber andererseits durch die Besonderheiten ihres Berufs und durch die Auswirkungen ihrer Forschungsergebnisse soweit verschieden, dass sich Probleme in der Kommunikation und im wechselseitigen Verständnis, aber auch bei der Klärung der jeweiligen Verantwortlichkeiten ergeben können.

3.1.2. Die Bürger erwarten von den Ergebnissen der Wissenschaft Gesundheit, langes Leben, Wohlstand (z. B. über Innovation), Sicherheit vor Gefahr und Lebensqualität. Gleichzeitig fürchten sie das Unbekannte und Unverstandene.

3.1.2.1. Zudem erwarten Gesellschaft und Bürger, dass Wissenschaftler nach den Regeln ihrer Zunft arbeiten, die Wahrheit sagen, nicht betrügen und nicht gegen die akzeptierten ethischen Wertvorstellungen verstoßen.

3.1.3. Allerdings sind die Bürger im Allgemeinen nicht ausreichend über Wissenschaft und Technik informiert, d. h. über den Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse, über Möglichkeiten und Risiken wissenschaftlicher Forschung, über Arbeitsweise und Funktionsbedingungen von Wissenschaft und Forschung, sowie über jene Chancen und Risiken, die von den auf der Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse entwickelten Techniken ausgehen.

3.1.4. Einerseits wird der Wissenschaft also — ausgelöst durch ihre epochalen Erfolge, aber auch durch Verheißungen seitens der Wissenschaftler selbst — von den Bürgern und der Gesellschaft eine große Heilserwartung auferlegt. Andererseits können die von Wissenschaft und Technik ausgehenden Risiken und Gefährdungen, verstärkt durch die zu große und rapide wachsende Wissenskluft zwischen den Bürgern und der Wissenschaft, zu einer Re-Mystifizierung oder gar Dämonisierung von Wissenschaft und Forschung führen. Dieses sind die zwei Seiten der unten wiedergegebenen Feststellungen der Kommission.

3.1.4.1. Eine übergroße und unerfüllbare Heilserwartung kann zu Enttäuschung und Skepsis der Bürger führen und damit den Blick für durchaus berechtigte Erwartungen und für realistische Chancen verstellen.

3.1.4.2. Re-Mystifizierung oder gar Dämonisierung entzöge der Gesellschaft, den Bürgern und der Wissenschaft nicht nur jede rationale Kommunikationsbasis und Bewertungsgrundlage, sondern widerspräche auch dem Wesen der Wissenschaft selbst.

3.1.5. Einige dieser Aspekte im Verhältnis zwischen Wissenschaft, Gesellschaft und Bürgern werden im Arbeitsdokument der Kommission behandelt.

3.2. Im Arbeitsdokument der Kommission steht: „Das Verhältnis zwischen Gesellschaft und Wissenschaft in Europa ist heutzutage zwiespältig. Zum einen stehen Wissenschaft und Technik im Zentrum des Wirtschafts- und gesellschaftlichen Lebens und verbessern Tag für Tag die Lebensqualität der Europäer. Die Bürger setzen in die Wissenschaft immer höhere Erwartungen: kaum ein Problem der europäischen Gesellschaft, für das die Menschen von Wissenschaft und Technologie keine Lösungen erwarten".

3.2.1. Diese Erwartungen der Bürger sind ein Ergebnis der bisherigen Erfahrung. Während der letzten 200 Jahre hat in Europa das mittlere Realeinkommen der Bürger (also das, was für Nahrung, Kleidung, Wohnen, Gesundheit, Bildung, Reisen und Unterhaltung ausgegeben werden kann) in einem ursprünglich unvorstellbaren Maße zugenommen. Allein während der letzten 120 Jahre hat sich die mittlere Lebenserwartung mehr als verdoppelt.

3.2.1.1. Die inzwischen allen Bürgern und Bevölkerungsschichten zugänglichen Bildungssysteme wurden so weit entwickelt, dass heute in Europa das mittlere Lebensalter bei Eintritt in das aktive Berufsleben etwa der mittleren Lebenserwartung von vor 400 Jahren entspricht. Die Staaten der Europäischen Union werden durch demokratische Regierungssysteme gelenkt. Rechtssicherheit, soziale Absicherung und persönliche Freiheit haben ein bislang einmaliges Niveau erreicht.

3.2.2. Da die Spielräume für weiteres quantitatives Wachstum — aber auch die Verfügbarkeit von Ressourcen — aus heutiger Sicht begrenzt erscheinen, konzentrieren sich die derzeitigen Erwartungen der Bürger stärker auf qualitative Innovationen und Verbesserungen, auf Sicherung des Erreichten, auf Beherrschung der Gefahren und auf nachhaltige Techniken. Allerdings könnten völlig unerwartete Entdeckungen und Erkenntnisse neue, grenzüberschreitende Optionen und Perspektiven eröffnen.

3.2.3. Forschung und Entwicklung sind das Saatgut für zukünftige Innovationen, Wohlstand und Frieden.

3.2.4. Allerdings sind Bedeutung, Voraussetzungen und Ausmaß dieses Fortschritts im allgemeinen Bewusstsein der Bürger nicht ausreichend verankert. Sie werden zudem in ihrer Wahrnehmung häufig von enttäuschten übergroßen Erwartungen und von realen oder vermeintlichen Gefährdungen verdrängt, die aus der technischen Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse resultieren oder resultieren können.

3.2.5. Der WSA empfiehlt daher, die unter 2.5 und folgend beschriebenen Zusammenhänge bereits in der Schulbildung (siehe Kapitel 5) deutlicher herauszustellen, damit ein Bewusstsein der Bürger für die darin liegende gemeinsame europäische

Kulturleistung — und damit gleichzeitig für die historische Bedeutung des Europäischen Forschungsraums — entsteht, aber auch, damit aus diesem Wissen heraus ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Gesellschaft, Bürgern und Wissenschaft entwickelt werden kann.

3.3. Im Arbeitsdokument der Kommission steht aber auch: „Andererseits begegnet der wissenschaftlich-technische Fortschritt wachsender Skepsis, der bis zur schroffen Ablehnung reichen kann. Der Forschungsdrang weckt nicht mehr die vorbehaltlose Begeisterung, die ihm noch vor wenigen Jahrzehnten entgegengebracht wurde. Man fragt immer stärker nach den sozialen und ethischen Folgen des wissenschaftlich-technischen Fortschritts sowie nach den Bedingungen, unter denen die grundlegenden Entscheidungen in diesem Bereich getroffen werden (oder unterbleiben).“

3.3.1. Nach Meinung des WSA trifft obige Aussage zwar nicht mehr generell zu — der Ruf nach der wissensbasierten Gesellschaft und Ökonomie klingt schon wieder anders —, dennoch reflektiert sie die Befindlichkeit eines signifikanten Teils der Gesellschaft. Eine Analyse der Ursachen dieser Haltung führt zu mehreren Wurzeln.

3.4. Zunächst handelt es sich um die im Prinzip triviale Tatsache, dass jedes Werkzeug oder Hilfsmittel — und hier sind die, auf wissenschaftlicher Erkenntnis aufbauenden, besonders wirksamen Techniken und Verfahren gemeint — mit zunehmender Wirksamkeit bei nützlicher Anwendung auch zunehmenden Schaden bei versehentlicher oder vorsätzlicher Fehlanwendung anrichten kann. Die Möglichkeit einer Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnis zum Guten oder zum Schlechten sind zwei Seiten derselben Medaille (siehe auch 3.4.5).

3.4.1. Es handelt sich also um die Frage, ob man dem Menschen die Möglichkeit zur Entwicklung wirkungsmächtige Techniken oder Methoden aus der berechtigten Sorge vor zerstörerischer Fehlanwendung oder vor dem Verlust an Beherrschbarkeit von vornherein vorenthalten kann, mit anderen Worten, ob man die Entdeckung von Naturgesetzen verhindern soll oder kann, weil sich auf deren Basis wirkungsmächtige Techniken entwickeln lassen.

3.4.2. Letztlich geht es darum, ob Bürger und Gesellschaft die Fähigkeit und Kraft besitzen, um Normen für den verantwortungsvollen Einsatz der Methoden und Ergebnisse ihres eigenen Forschens zu entwickeln — diese dem jeweils neuen Wissen anzupassen — und deren Einhaltung sicher zu stellen.

3.4.3. Angesichts der Situation, dass bereits bisher außerordentlich wirkungsmächtige Verfahren und Techniken entdeckt und entwickelt worden sind, und dass deren Anwendung für zerstörerische Zwecke grundsätzlich möglich ist, bestehen also in der Tat das ernste Problem und die äußerst wichtige Aufgabe, auch in Zukunft soziale und politische — und zunehmend globale — Kontrollverfahren zu entwickeln, die es erlauben, einerseits die Chancen für die Gesundheit, die Volkswirtschaft und die individuelle Entwicklung wahrzunehmen, aber andererseits gleichzeitig die möglichen Risiken verheerender Auswirkungen zu mindern und zu beherrschen.

3.4.4. Die Freiheit der Wissenschaft ist Teil der Europäischen Grundrechts-Charta. Sie kann nur durch andere Grundrechte wie z. B. das Grundrecht auf Menschenwürde oder auf Leben und körperliche Unversehrtheit eingeschränkt werden (siehe auch 3.7).

3.4.5. Es wäre ein Irrtum, zu glauben, man könne durch eine „bessere“ Forschungspolitik nur noch Forschung für „gute Zwecke“ zulassen und so von vorne herein ein mögliches Potential für schädliche Auswirkungen oder zerstörerische Anwendung ausschließen.

3.5. Der WSA unterstützt daher die Kommission in ihrer Absicht, eine Debatte über den unter 3.2 und 3.3 angesprochenen Fragenkreis auch auf europäischer Ebene in die Wege zu leiten und dafür die entsprechenden Instrumente zu entwickeln. Der WSA bestätigt somit die folgenden Aussagen im Arbeitsdokument der Kommission:

3.5.1. „Die Behandlung der Frage des technischen Risikos und allgemeiner der Fragen der Wissenschaft und Gesellschaft erfordert die Entwicklung neuer Formen des Dialogs zwischen Forschern, Experten, Politikern, Industriellen und Bürgern, besonders auf europäischer Ebene“, und

3.5.2. „Im Übrigen müssen die realen oder mutmaßlichen Risiken im Gesamtzusammenhang betrachtet werden. Sie sind gegen die beträchtlichen Vorteile abzuwägen, die Wissenschaft und Technik der Gesellschaft als Ganzes und jedem Einzelnen bringen.“

3.5.3. Der WSA betont seine Verpflichtung und Absicht, sich — als Organ der europäischen Union — an dieser Debatte maßgeblich zu beteiligen. Da er sich aus Mitgliedern mit ganz unterschiedlicher Sachkompetenz und ganz unterschiedlichem Erfahrungshintergrund zusammensetzt, ist dabei auch sichergestellt, dass die verschiedenen Sichtweisen der Gesellschaft innerhalb des WSA ausgewogen berücksichtigt werden können.

3.5.4. Der WSA weist darauf hin, dass es bezüglich der Auswahl und der Behandlung von heranzuziehenden speziellen wissenschaftlichen Experten sensible Voraussetzungen für die Wirksamkeit und für den Erfolg einer solchen Debatte gibt; die Experten sollten u. a. folgende Eigenschaften aufweisen bzw. Freiheiten genießen:

— fundierte Sachkunde, die durch kontinuierliche Mitwirkung in der aktiven Forschung nachgewiesen und erhalten werden muss

— Freiheit der Meinungsäußerung

— (weitest mögliche) äußere und innere Unabhängigkeit

— die Fähigkeit, sich klar und verständlich auszudrücken.

3.6. Ein besonderes Problem stellen außerdem objektiv (wobei diese Feststellung sich auf den jeweiligen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis bezieht) wenig begründete Ängste und Befürchtungen der Bürger dar, die aus Unkenntnis, Missverständnissen oder unzureichenden Bewertungsgrundlagen genährt werden. Hervorzuheben ist eine häufig unzureichende Ausbildung des quantitativen Vorstellungsvermögens z. B. bezüglich der Gesundheitsgefährdung durch bestimmte Substanzen oder Strahlendosen.

3.6.1. Dabei fällt auf, dass vor allem in jenen Ländern Europas, in denen die elementaren Bedrohungen und Risiken (z. B. Hungersnot, Kälte, Seuchen, bittere Armut, Rechtswillkür, Unterdrückung, Unfreiheit) durch den technischen, sozialen und politischen Fortschritt am erfolgreichsten gebändigt werden konnten, zunehmend auch kleinere und oft nur vermeintliche Risiken zu großen Ängsten führen. (Es wäre zu untersuchen, ob Menschen ein bestimmtes, von objektiven Gegebenheiten weitgehend unabhängiges, psychisches Potential für die Entwicklung von Ängsten vor dem Unbekannten besitzen, das sich seine Furchtobjekte erforderlichenfalls sucht oder sogar schafft.)

3.6.2. Hier muss angestrebt werden, zu aussagekräftigen Bewertungen durch Vergleich mit anderen, insbesondere mit unvermeidlichen und allgegenwärtigen, Risiken zu kommen.

3.6.3. Um bei diesen Fragen in jedem Einzelfall zu einer möglichst sachlichen und ausgewogenen Bewertung gelangen zu können und gleichzeitig den Blick für die wirklichen Bedrohungen nicht zu verlieren, ist ausreichende Sachkunde über die jeweilige wissenschaftlich-technische und politisch-gesellschaftliche Problematik unerlässlich. Fundierte Sachkunde erfordert eine fundierte Ausbildung. Dies betrifft das im Arbeitsdokument der Kommission vorgebrachte Anliegen (siehe insbesondere Kapitel 5): „Die wissenschaftlichen Kenntnisse der Bürger verbessern".

3.7. In der von der Kommission zu Recht auch auf europäischer Ebene geforderten Debatte über diesen Problemkreis sollte aber stets und deutlicher als bisher unterschieden werden,

— ob die Risiken und ethischen Probleme bereits im Prozess des Wissenserwerbs — also des Forschens selbst — liegen (wie das z. B. beim Forschen am Lebendigen der Fall sein kann),

— oder in einer potentiell gefährlichen Anwendung jener Techniken, die sich auf der Basis des neuen Wissens entwickeln lassen,

— oder aber in der zunehmenden (oder regional auch schrumpfenden) Bevölkerungszahl, im wachsenden Wohlstand, und in den damit verbundenen und häufig zu sorglosen Verbrauchs- und Lebensgewohnheiten.

3.7.1. Zu letzteren gehören vor allem jene vornehmlich ökologischen Probleme und Risiken, die erst durch das rapide Bevölkerungswachstum sowie die zunehmende Menge des Ressourcenverbrauchs, der Emissionen, des Flächenverbrauchs, also des materiellen Wohlstands etc., verursacht werden. Die Segnungen der Wissenschaft können durch ihre Auswirkungen auf das menschliche Verhalten zum Problem werden (z. B. „Wohlstandsfalle").

3.7.2. Meist waren es die Mitglieder der Scientific Community selbst, die derartige Probleme als erstes identifiziert (z. B. Ozonloch, Treibhauseffekt) und Lösungsansätze vorgeschlagen und damit einen politischen Prozess (z. B. Montreal-Protokoll) initiiert haben (siehe auch 6.3.2).

3.8. Die Kommission stellt in diesem Zusammenhang außerdem die Frage, ob es möglich und erstrebenswert ist, über die damit verbundenen ethischen Wertvorstellungen (z. B. embryonale Stammzellen) innerhalb der EU zu gemeinsamen, einheitlichen Auffassungen und einem daraus abgeleiteten europäischen Regelwerk zu kommen.

3.8.1. Hierzu empfiehlt der WSA einerseits, Maßnahmen seitens der Kommission zu ergreifen, um sowohl den sachlich-wissenschaftlichen als auch den ethischen Teil derartiger Probleme bestmöglich zu identifizieren und klarzustellen, um darauf aufbauend dann einen politischen Entscheidungsprozess zu ermöglichen (siehe auch 4.9).

3.8.2. Angesichts erkennbarer Unterschiede und sogar Gegensätze in den Haltungen der Mitgliedstaaten zu einigen dieser Fragen empfiehlt der WSA jedoch andererseits, hinsichtlich eines einheitlichen europäischen Regelwerks äußerst behutsam vorzugehen, um die europäische Integration nicht mit möglicherweise vermeidbaren, auch emotionalen, Auseinandersetzungen zwischen den Mitgliedsländern zu behindern.

3.9. Zudem ergibt sich manchmal der Eindruck, dass in der Debatte über diese Problematik auch das Ringen zwischen Geisteswissenschaft und Naturwissenschaft (C.P. Snow: „Zwei Kulturen") um die Deutungshoheit in der Gesellschaft eine Rolle spielt.

3.9.1. Der WSA empfiehlt daher, alle Maßnahmen zu unterstützen, die zum Abbau einer Polarisierung und statt dessen zu einem verstärkten Zusammenwachsen von Geistes- und Naturwissenschaften führen. Dazu gehört auch ein wechselseitiger Dialog z. B. über Methodik, Begriffsbildung, Ergebnisbewertung u. ä.

3.9.2. Der WSA verweist u. a. auf die verstärkte Verwendung empirischer Methoden in der Gesellschaftsforschung (und deren abnehmende Ideologisierung). Ein derzeit besonders aktuelles Beispiel ist die Hirnforschung, bei welcher Neurologie, Physik, Psychiatrie, Psychologie, Linguistik und Informatik zunehmend konvergieren. Zudem bestehen auch zwischen Wissenschaft, Mathematik und Kunst gewisse Verwandtschaften und Gemeinsamkeiten, wie z. B. die Suche nach einfachen, harmonischen und ästhetischen Lösungen (siehe auch 4.7).

3.9.3. Der WSA betont an dieser Stelle die unverzichtbare Rolle, welche die Geisteswissenschaften für die europäische Gesellschafts- und Rechtsordnung, Sprache und Kultur sowie für die historische und gesellschaftliche Identitätsbildung spielen. Damit unterstützt er auch die Aussage im Arbeitsdokument der Kommission: „... dem besonderen Beitrag der Geisteswissenschaften Rechnung zu tragen, ...".

3.9.4. Besonders wichtige Themen im Schnittpunkt und Zusammenwirken von Natur- und Geisteswissenschaften sind: Verantwortung der Wissenschaft, Wissenschaftstheorie, Ethik — auch von Wissenschaft und Forschung — und das sich, auch auf Grund neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse, wandelnde Selbstbild des Menschen in der Welt und auf der Erde.

3.9.5. Vornehmste gemeinsame Kulturaufgabe von Geistes- und Naturwissenschaften ist es, das Wissen um den Menschen und um die Welt zu erweitern, zu vertiefen, weiterzugeben und zu bewahren.

4. **Gesellschaft, Forscher und Forschung; wechselseitiges Verständnis**

4.1. Um in einer wissensbasierten Gesellschaft und Wirtschaft wettbewerbsfähig und erfolgreich zu bleiben, sind Aufbau und Pflege von „Human Capital" — also Forscher auszubilden und zu behalten — die wichtigste Voraussetzung. Die gegenwärtige Situation gibt zu großer Besorgnis Anlass.

4.1.1. Der WSA sieht es daher als außerordentlich dringlich an, nicht nur die Ausbildung zum Wissenschaftler, sondern auch den anschließenden Beruf des Forschers so attraktiv zu machen,

— dass genügend viele junge Menschen Naturwissenschaften studieren und

— dass nach ihrer Ausbildung auch der europäischen Wissenschaft im globalen Wettbewerb zwischen den verschiedenen Interessenten ein ausreichender Nachwuchs an „Human Capital" zur Verfügung steht.

4.1.2. Forschung als Beruf muss in der wissensbasierten Gesellschaft einen Stellenwert einnehmen, der junge Menschen dazu bewegt, ein mühsames, langwieriges (letztlich lebenslanges) und herausforderndes Studium auf sich zu nehmen (siehe auch 5.2). Dafür müssen adäquate — auch ökonomische — Karrierechancen für Frauen und Männer und ein der Bedeutung dieses Berufszweiges angemessener gesellschaftlicher und sozialer Status geboten werden.

4.1.2.1. Als Beispiel eines ersten Schrittes in diese Richtung weist der Wirtschafts- und Sozialausschuss auf die Mitteilung der Kommission „Frauen und Wissenschaft: Mobilisierung der Frauen im Interesse der europäischen Forschung"[1] vom 17. Februar 1999 hin.

4.1.3. Dazu gehört aber auch, dass Wissenschaft und Forschung sowie deren Ergebnisse nicht von größeren Teilen der Gesellschaft in undifferenzierter Weise abgelehnt werden, da niemand gerne einen Beruf ergreift, dessen Ausübung und dessen Ergebnisse unwillkommen sind.

4.1.4. Diese Aufgabe erfordert, dass Politik und Wirtschaft umdenken und entsprechend handeln.

4.2. Um auf einem bestimmten wissenschaftlichen Fachgebiet Kompetenz, Leistungsfähigkeit oder gar eine Spitzenposition zu erlangen, müssen die beteiligten Personen und Arbeitsgruppen zunächst eine anspruchsvolle — meist mehrjährige — Einarbeitung auf sich nehmen. Außerdem müssen häufig erst hochwertige technische Ausrüstungen aufgebaut und ein stimulierender Nährboden — Forschungsstrukturen — geschaffen werden. Dies ist eine wertvolle und kostspielige Investition in „Human Capital" und in die Forschungs-Infrastruktur.

4.3. Gute und erfolgreiche Forschung kann daher nicht nach Belieben, z. B. als Folge von Konjunkturzyklen oder den jeweils aktuellen politischen Trends, an- und abgeschaltet oder umorientiert werden, sondern benötigt ausreichend Kontinuität und Verlässlichkeit.

4.3.1. Es war nicht zuletzt auch die politische Prioritätensetzung in einigen Mitgliedsländern während der letzten Dekade, die gegen diese Einsichten verstieß und so zum drastischen Rückgang der Studienanfänger in den wissenschaftlich/technischen Disziplinen beitrug, der jetzt eine Bedrohung der Wettbewerbsfähigkeit Europas auf dem globalen Markt darstellt.

4.4. So wichtig Kontinuität und evolutionäre Weiterentwicklung für erfolgreiche Forschung sind, darf daraus dennoch kein unkritisches Verharren in einer einmal eingeschlagenen Forschungsrichtung abgeleitet werden. Allerdings müssen Spielraum und Vorgehensweise für Richtungsänderungen jeweils sorgfältig abgewogen werden.

---

[1] KOM(1999) 76 endg.

4.4.1. Anregungen zum Beschreiten neuer, fruchtbarer Wege werden in der Regel durch — oft unerwartete — Forschungsergebnisse ausgelöst, kommen meistens von den Forschern selbst und werden dann auch mit der erforderlichen Sachkenntnis vorangetrieben.

4.4.2. Die meisten großen Entdeckungen — in der Physik z. B. elektromagnetische Kraft und Induktion, elektromagnetische Wellen, Röntgenstrahlen, Braunsche Röhre, Transistor und Laser; in der Biologie z. B. die Struktur der DNA (Doppel-Helix!) — waren das Ergebnis einer nicht auf spezielle Anwendungen ausgerichteten Grundlagenforschung.

4.4.3. Dabei kann sich aus einer einzigen neuartigen Idee ein lawinenartiger Innovationsschub und eine Durchdringung in viele Wirtschaftszweige und Technikbereiche entwickeln. Jüngste Beispiele sind die Computer- und Kommunikationstechnik sowie die Gentechnik.

4.4.4. Eine zielgerichtete, durchgeplante Vorgehensweise — und die dazu erforderlichen politischen Entscheidungen — können dabei erst dann einsetzen, wenn, ausgehend von einem neuen Konzept, Ziele definiert werden können und der Weg hinreichend überschaubar ist.

4.5. Der heutige Wissensstand und die heutigen technischen Produkte — also die Basis des heutigen Lebensstandards der Bürger in Europa — sind aus einem Zusammenwirken von Grundlagenforschung, angewandter Forschung und produktorientierter technischer Entwicklung entstanden.

4.5.1. Dementsprechend stehen Forschung und Entwicklung in der EU auf zwei wichtigen Säulen: der industriellen Forschung und Entwicklung sowie der in Universitäten und öffentlich geförderten Forschungsinstitutionen („Akademia“) durchgeführten Forschung und Entwicklung. Der WSA hat bereits in einer früheren Stellungnahme [1] ausführlich darauf hingewiesen, wie wichtig die Kooperation und der Wissensaustausch zwischen diesen beiden Säulen ist, aber auch welche Hindernisse dabei existieren und dringend beseitigt werden sollten.

4.5.2. Aus diesen Gemeinsamkeiten, aber auch aus der Komplementarität der Aufgaben von Industrie und Akademia in der Urheberschaft der heutigen modernen Technik, folgt die Zuordnung von Verantwortung dafür, dass die Produkte bei sachgerechter Verwendung nützlich und nicht gefährlich oder gar schädlich sind.

4.5.3. Wissenschaft (in Akademia und Industrie) liefert die Erkenntnis, Industrie liefert die Produkte, Bürger und Gesellschaft entscheiden über den Gebrauch (siehe auch 3.5.1 und Kapitel 6).

4.6. Allerdings gibt es zwischen der Gesellschaft, den Bürgern und der „Scientific Community“ zuweilen Missverständnisse über das Wesen wissenschaftlicher Forschung; und es muss vermieden werden, dass daraus Irrtümer über Forschungspolitik und über die anzuwendenden Steuerungsinstrumente entstehen. Einige dieser Missverständnisse werden im Folgenden angesprochen.

4.7. Forschung ist der Schritt ins Unbekannte, und die dabei vom Einzelnen oder von der Gruppe angewandten Vorgehensweisen variieren und ergänzen sich dabei je nach Erfordernis, Begabung und Temperament. Forscher sind Manager, Ingenieure, Sammler, Haarspalter, Glasperlenspieler oder Künstler. Forschen ist Tasten im Nebel, intuitives Erahnen, Vermessen einer unbekannten Landschaft, Sammeln und Ordnen von Daten, Finden neuer Signale, Aufspüren übergeordneter Zusammenhänge und Muster, Erkennen neuer Korrelationen, Entwickeln mathematischer Modelle, Entwickeln der jeweils benötigten Begriffe und Symbolsprache, Entwickeln und Bauen neuer Geräte, Suche nach einfachen Lösungen und nach Harmonie. Es ist auch Bestätigen, Sicherstellen, Erweitern, Verallgemeinern und Reproduzieren.

4.7.1. Es ist unvermeidlich — ja sogar notwendig — dass die einzelnen Forscher oder Forschergruppen („Schulen“) während dieses Such- und Findungsprozesses im Wettbewerb der Lösungsansätze und Erklärungsmuster miteinander diskutieren, einander widersprechen und sich ggf. sogar bekämpfen. Erkenntnisfortschritt vollzieht sich im Wechselspiel von Hypothese und Kritik, vom Vergleich jener „Daten“ mit diesen „Daten“.

4.7.2. Eines der Missverständnisse zwischen Gesellschaft und Forschern liegt daher in dem Eindruck, dass Forscher über viele Fragen selbst nicht Bescheid wissen und einander auch noch häufig widersprechen (und dass sie daher ihr eigenes Fachgebiet gar nicht beherrschen).

4.7.3. Dies ist nämlich nur dann so, wenn und weil die Forscher über das noch Vermutete, über das noch nicht Abgesicherte, über das Unbekannte reden. Weil sie dann über Meinungen, über Hypothesen und noch nicht über methodisch gesichertes Wissen reden. Und weil sie dieses in der vom Interviewer geforderten Kürze oft nicht hinreichend deutlich machen oder machen können (siehe auch 4.8.7).

4.7.4. Entscheidendes Wesensmerkmal (natur-) wissenschaftlicher Erkenntnis ist nämlich erst der Schritt von dieser wissenschaftlichen Suchphase zur Reproduzierbarkeit der schließlich gewonnenen Ergebnisse und zur der Demonstration ihres Gültigkeitsbereichs (und dessen Grenzen). Letztlich entscheidet die Natur über die Richtigkeit der Erklärungsansätze.

[1] ABl. C 204 vom 18.7.2000, S. 70 — „Hin zu einem europäischen Forschungsraum“.

4.7.5. Wegen des notwendigen Nachweises der Reproduzierbarkeit ist die häufig als „Doppelforschung" bezeichnete Parallelität oder Wiederholung von Experimenten — meist mittels modifizierter Techniken oder Verfahren — durch andere Forschergruppen essentieller Bestandteil der wissenschaftlichen Methodik und des wissenschaftlichen Fortschritts. Sie erst ist Garant gegenüber Fehlern, Irrtümern oder gar Fälschungen.

4.7.6. Das so erworbene und durch Reproduzierbarkeit bestätigte Wissen — das wegen seiner Begrenztheit und Unvollständigkeit durch weitere, neuere Erkenntnisse ergänzt, erweitert oder verfeinert werden kann — findet dann Eingang in die Lehrbücher und ist Ausgangsbasis für weitere, darauf aufbauende Forschung.

4.7.7. Neben der Reproduzierbarkeit der Einzelergebnisse ist es jedoch auch die Konsistenz des Zusammenwirkens der erkannten Naturgesetze — Grundlage aller technischen Systeme, vom Kernspintomographen bis zur Raumfahrt — welches zum Vertrauen in das erworbene Wissen beiträgt und, wo diese Konsistenz noch unvollständig oder die Grenzen deutlich sind, Anlass zu weiteren Fragen gibt. Hierin liegt das Streben nach „Vereinheitlichung der Naturgesetze" und schließlich nach der „Weltformel" begründet (Dies unbeschadet der Einschränkung, dass es im Sinne der Wissenschaftstheorie eine „gesicherte wissenschaftliche Erkenntnis" nicht geben kann).

4.8. Ein besonders schwieriger und an Missverständnissen reicher Problemkreis ist die Frage nach der Vorhersagbarkeit zukünftiger Entwicklungen.

4.8.1. Für ausgewählte, einfache Konstellationen z. B. der Himmelsmechanik erlauben es die bekannten Naturgesetze, recht präzise Vorhersagen zu machen. Selbst hierbei sind allerdings enge Grenzen gesetzt, jenseits welcher eindeutige Vorhersagbarkeit grundsätzlich nicht mehr gegeben ist (deterministisches Chaos, Turbulenz).

4.8.2. Eine weitere fundamentale Grenze in der Vorhersagbarkeit zukünftiger Ereignisse liegt in der statistischen Natur der Quantenphysik.

4.8.3. Hinzu kommen alle jene Probleme, bei denen die Gesetzmäßigkeiten der daran mitwirkenden Einzelprozesse zwar mehr oder weniger gut bekannt sind, bei denen aber wegen des komplexen Zusammenwirkens einer großen Zahl von Komponenten und Bestimmungsgrößen dennoch keine langfristige Vorhersage der zukünftigen Entwicklung möglich ist.

4.8.4. Während es also aufgrund des gesicherten Wissensstandes zulässig und möglich ist, verlässliche Vorhersagen z. B. über die zukünftigen Positionen bestimmter Gestirne zu machen (Sonnenfinsternis), sind es gerade die für politische Entscheidungen besonders wichtigen Fragen (z. B. über die zukünftige Klimaentwicklung oder über erwartete wirtschaftliche/ideologische/politische/bevölkerungspolitische Krisensituationen, Naturkatastrophen etc.), zu denen häufig nur Vermutungen oder Hinweise auf potentielle Entwicklungen oder Gefährdungen möglich sind. Derartige Vorhersagen sind ungleich schwieriger und deswegen mindestens so unsicher wie z. B. die Prognosen der Wirtschaftsexperten über Börsenkurse.

4.8.4.1. Offensichtlich besteht eine mögliche Fehlerquelle auch in der Meinungs- und Verhaltenskopplung der Beteiligten, die aus unzureichendem Wissen, spezifischen Interessenlagen sowie dem Wunsch nach Konsens und Akzeptanz in der Gruppe entstehen kann:

4.8.4.2. Wissenschaftliche Erkenntnis wird dann mit Mehrheitsmeinung verwechselt.

4.8.4.3. Dabei können das gedruckte Wort und die Präsentation in den Medien noch meinungsverstärkend wirken.

4.8.5. Für eine kritische Beurteilung von Vorhersagen und der Wahrscheinlichkeit ihres Eintreffen muss also zwischen folgenden Fällen unterschieden werden, nämlich

4.8.5.1. den erforderlichen, zulässigen und meist auch brauchbaren Vorhersagen, die sich aus einer Extrapolation von Trends oder Zahlen (z. B. Bevölkerungszahlen) ergeben — Beispiele: zukünftiger Bedarf an Lehrern, an Straßen, an Wohnungen, an Energie etc. — wenn man Kontinuität der Entwicklung annimmt,

4.8.5.2. den meist nicht möglichen Vorhersagen über („unerwartete"!) revolutionäre politische, gesellschaftliche, technische und ähnliche Neuerungen, Umwälzungen, Erfindungen, Entwicklungen, die dann tief in das Gesamtgeschehen eingreifen und viele Relationen verschieben. Oft entsteht dann, nach einem längeren Einschwingvorgang, ein neues Gleichgewicht mit neuen Trends usw.

4.8.5.3. den Vermutungen, Warnungen oder Befürchtungen, dass die gemäß 4.8.5.1 „vorhersehbaren" Entwicklungen sukzessive zu einer Zuspitzung/Krisensituation (Klima, Bevölkerung, Resistenz, Revolution, Mangel an Grundsubstanzen etc.) führen könnten, aus der heraus dann eine nicht vorhersehbare Entwicklung gemäß 4.8.5.2 folgt.

4.8.6. Aufgrund des großen Interesses der Gesellschaft an zukünftigen Entwicklungen ist trotz oder gerade wegen der mit Vorhersagen verbundenen Problematik die Disziplin „Zukunftsforschung" als eigenständiges Forschungsgebiet entstanden. Wegen der oben genannten Einschränkungen müssen die verschiedenen Verfahren zur Prognostik daraufhin untersucht und daran geprüft werden, mit welcher Erfolgsquote sie in der Vergangenheit überraschende Entwicklungen vorhergesehen haben. Es ist für politische Entscheidungen außerordentlich wichtig zu wissen, mit welchem Maß an Gewissheit oder Ungewissheit eine Vorhersage oder ein „Szenario" behaftet ist.

4.8.7. Während es einerseits zur Pflicht der Wissenschaftler gehört, die Gesellschaft auf solche (4.8.4) von ihnen erkannte möglichen Gefährdungen etc. mit Nachdruck hinzuweisen und dabei Umfang und Grenzen des Wissensstandes deutlich zu machen, besteht andererseits gerade auf diesem Gebiet auch die Versuchung, persönliche Auffassungen oder gar Interessenlagen durch das Etikett Wissenschaft aufzuwerten oder — durch Wahl jeweils geeigneter „Experten" — aufwerten zu lassen.

4.8.7.1. Auch letzteres Verhalten kann zu einem Vertrauensverlustes der Bürger in die Wissenschaft führen.

4.8.7.2. Besonders schwierige Situationen der Kommunikation — und entsprechende Verführungen — zwischen Bürgern und Wissenschaftlern können nämlich dann entstehen, wenn in einem eher politischen Umfeld Wissenschaftler z. B. mit politischen Interessen oder Behauptungen und der damit verbundenen Rhetorik konfrontiert werden, oder wenn die Wissenschaftler selbst in entsprechende Interessenlagen eingebunden sind, wenn also die Funktionstrennung zwischen Politik und Wissenschaft unscharf wird.

4.8.7.3. Deswegen ist es gerade hier besonders wichtig, an die Qualifikation, Wissensbasis und Redlichkeit der am Diskussionsprozess beteiligten Experten strenge Maßstäbe (siehe auch 3.5.4) anzulegen bzw. diese Eigenschaften in die Bewertung einzubeziehen. Damit ist keineswegs gemeint, dass die Diskussion (siehe 6.8.1) solcher Probleme nur unter Experten stattfinden solle. Jedoch sollte zwischen interessierten und ggf. besorgten Bürgern einerseits und den jeweiligen Fachexperten andererseits deutlich unterschieden, sowie bei den Aussagen der Experten auf die jeweils zugrunde liegende Kompetenz und Richtigkeit geachtet werden.

4.8.8. Der WSA empfiehlt daher, die Kommission möge darauf hinwirken, dass diese Zusammenhänge von den Bürgern deutlicher und mit der erforderlichen Differenzierung zur Kenntnis genommen werden, und dass sich eine dementsprechend bessere Gesprächskultur zwischen Forschern, Bürgern und Gesellschaft entwickelt. Hierzu müssen auch die Medien beitragen und ihre wichtige Mittlerrolle mit Verantwortung wahrnehmen. Gerade dort wäre es wichtig, besser zwischen rhetorischer und fachlicher Kompetenz zu unterscheiden und den Versuchungen zu missionarischer Überredung zu widerstehen.

4.9. Im Verhältnis zwischen Bürgern, Gesellschaft und Wissenschaft spielt auch die Frage möglichen professionellen und/oder ethischen Fehlverhaltens von Wissenschaftlern eine Rolle.

4.9.1. Während professionelles Fehlverhalten — aber auch in gutem Glauben vorgebrachte Irrtümer — von Wissenschaftlern vorwiegend durch die Mechanismen der Selbstkontrolle der Wissenschaft, deren stärkstes Instrument die Forderung nach Reproduzierbarkeit (siehe 4.7.4 und 4.7.5) ist, entdeckt und geahndet werden kann, betrifft die Frage nach ethischem Fehlverhalten die integrale Beziehung zwischen Gesellschaft und Wissenschaft.

4.9.2. Ethisches Fehlverhalten kann bedeuten, dass einzelne Wissenschaftler oder Forschergruppen bei ihrer wissenschaftlichen Tätigkeit gegen die von der Gesellschaft aufgestellten und akzeptierten ethischen Normen verstoßen. Als Motive kommen Wissensdrang, Hybris, Gewinnsucht, Ruhmsucht etc. in Frage. Hier müssen Wissenschaft und Gesellschaft gemeinsam darüber wachen, dass entsprechendes Verhalten entdeckt, verhindert und geahndet wird.

4.9.3. Natürlich ist die Auffassung der Gesellschaft über ethische Normen — insbesondere bedingt durch neue Erkenntnisse und den wissenschaftlich-technischen Fortschritt — Gegenstand einer kontinuierlichen Diskussion zwischen allen gesellschaftlichen Gruppen (siehe auch 3.8) und somit auch dem Wandel unterworfen. Der WSA unterstützt die Kommission ausdrücklich in dem im Arbeitsdokument vorgebrachten Bemühen um „... die Einrichtung von stärker strukturierten Verbindungen zwischen den Ethikkommissionen, die auf nationaler und europäischer Ebene arbeiten, und um die Verbesserung der Koordinierung der in Europa durchgeführten Forschung über Ethik der Wissenschaft ...".

4.9.4. Fehlverhalten kann aber auch vorliegen und dann sogar gesellschaftlich induziert sein, wenn die Gesellschaft als Ganzes — oder in ihrer Majorität — gegen ethische/moralische Grundsätze verstößt. Dann ist die Wissenschaft in die z. B. ideologischen Ziele und Auffassungen der sie umgebenden Gesellschaft eingebettet; sie handelt also in wechselseitigem Einvernehmen oder gar im Auftrag. In diesem Fall besteht ein den Rahmen dieser Stellungnahme überschreitendes Problem.

4.9.4.1. Auf Grund der derzeitigen politischen Strukturen in der EU und bei ihren Mitgliedstaaten, und auf Grund der dort anerkannten Grundrechte besteht allerdings gegenwärtig kein Anlass zur Sorge, dass dieses Problem im Europäischen Forschungsraum in Zukunft auftreten könnte.

4.10. Der WSA empfiehlt der Kommission, die in Kapitel 4 diskutierten Sachverhalte bei allen Überlegungen zur „Governance" zu berücksichtigen und gegenüber Politik und Wirtschaft deutlich zu vertreten.

5. Wissenschaftliche Bildung als Voraussetzung einer wissensbasierten Gesellschaft

5.1. Zumindest in einigen Mitgliedstaaten werden Wert und Bedeutung von Wissenschaft und Forschung nicht von allen Bürgern und von der Gesellschaft unmittelbar erkannt. Nach Meinung des WSA müsste deswegen ein entsprechendes europäisches bildungspolitisches Konzept entwickelt werden [1], das eine Veränderung dieser Geisteshaltung bewirkt.

[1] Nähere Einzelheiten sind den Dokumenten ABl. C 139 vom 11.5.2001, S. 85 (Europäische Dimension der Bildung) zu entnehmen.

5.1.1. Dazu können auch Stiftungen und Verbände einen wichtigen Beitrag leisten.

5.1.2. In dieses Konzept sollen auch die Aspekte der Kandidatenländer einbezogen werden.

5.2. Auf die Bedeutung einer anspruchsvollen und qualifizierten akademischen Berufsausbildung für Wissenschaftler und Forscher, sowie auf die Notwendigkeit, das Berufsbild des Wissenschaftlers hinreichend attraktiv zu machen, um die dafür begabten jungen Menschen zu gewinnen, wurde bereits unter 4.1.2. hingewiesen.

5.3. In diesem Kapitel geht es vorwiegend um das Anliegen des WSA, dass ausreichende Grundkenntnisse in den Naturwissenschaften und in der Mathematik deutlich mehr als bisher auch zur Grundbildung anderer Berufszweige und letztlich aller Bürger gehören müssen. Auch Naturwissenschaft und Mathematik sind Teil unseres kulturellen Erbes.

5.3.1. Der gegenwärtige Mangel an einem derartigen Grundwissen ist besonders abträglich in den Bereichen Politik und Medien: in der Politik, weil sie die für die Gesellschaft verbindlichen Entscheidungen treffen muss, bei den Medien, weil sie das Wissen zwischen den Spezialisten und den Bürgern vermitteln und über wissenschaftlich/technische Probleme sachkundig und ausgewogen berichten sollen.

5.3.1.1. Damit Wissenschaft und Gesellschaft miteinander reden können, muss nicht nur die Bereitschaft, sondern auch die Fähigkeit zum Dialog vorhanden sein, und zwar auf beiden Seiten. Dies ist eine Voraussetzung, um die bestehende Wissenskluft zwischen Wissenschaft und Bürgern — unbeschadet der wenig fruchtbaren und eher polarisierenden Debatte über „Bringschuld“ oder „Holschuld“ — zu überbrücken.

5.3.1.2. Die andere Voraussetzung ist, dass die Vertreter und Institutionen der Wissenschaft sich bemühen, ihr Wissen und ihre Probleme den Bürgern in möglichst allgemeinverständlicher und deutlicher Form zu vermitteln, sowie die Universitäten, technischen Hochschulen und Forschungszentren gegenüber dem Bürger und der Gesellschaft zu öffnen.

5.4. Erste Aufgabe — und damit eine wichtige Empfehlung des WSA — ist es also, im Bildungskanon der Schulen (siehe auch 3.2.5) der Naturwissenschaft und den naturwissenschaftlichen Disziplinen, sowie dem mathematischen Denken, den für die heutige wissensbasierte Gesellschaft gebührenden Platz einzuräumen. Selbstverständlich gehört dazu auch, zumindest die eigene Sprache korrekt und souverän zu beherrschen.

5.4.1. Gleichzeitig sind pädagogische Konzepte zu entwickeln, wie der Wissensstoff besser geordnet, gewichtet und vermittelt werden kann. Die Menge und Vielfalt des Wissens muss durch das Erlernen übergeordneter Zusammenhänge und charakteristischer Fallbeispiele überschaubar und begreifbar gemacht werden.

5.4.2. Dass dies für Lehrer und Schüler mit beachtlichen Mühen und gedanklichen Anstrengungen verbunden ist, sollte Ansporn und nicht Ausflucht sein. Dies ist der wirksamste Weg zu dem im Arbeitsdokument der Kommission formulierten Ziel: „die wissenschaftlichen Kenntnisse der Bürger verbessern“.

5.4.3. Die während der Schulbildung erworbenen Kenntnisse, Einsichten und Bewertungen sind zudem ein maßgeblicher Entscheidungsfaktor für die spätere Berufswahl. Der WSA unterstützt damit auch nachdrücklich die Aussage im Arbeitsdokument der Kommission: „Notwendig ist außerdem eine Stärkung des naturwissenschaftlichen Unterrichts an den Schulen Europas, damit die Wissenschaftsberufe und die Forscherlaufbahn, die für Jugendliche immer mehr an Reiz verlieren, attraktiver werden“.

5.5. Dies alles erfordert unter anderem aber auch, den Beruf der zur Vermittlung dieses Wissen benötigten Lehrer ausreichend attraktiv zu machen und mit einem dementsprechenden Status auszustatten. Ebenso müssen die Schulen angemessen ausgestattet sein.

5.6. Der WSA möchte zudem auf den generellen Zusammenhang hinweisen, der heute zwischen der schulischen Grundbildung, dem lebenslangen Lernen und wissenschaftlichen Kenntnissen hergestellt werden muss. Diese Verbindung lässt sich besser und effizienter im Rahmen eines europäischen Raums des Lernens und der Bildung entwickeln. Dieser Raum könnte nicht nur die europäische Dimension der Bildung, sondern auch „alle sonstigen modernen bildungsmäßigen Herausforderungen und Prozesse, die den europäischen Bürger betreffen“ [1] umfassen.

6. **Forschungspolitik und das Interesse der Gesellschaft**

6.1. Das Thema dieses Kapitels ist schwierig und lässt sich nicht gänzlich widerspruchsfrei behandeln. Viele der dazu relevanten Gesichtspunkte wurden zudem bereits in den vorangegangenen Kapiteln angesprochen.

6.2. In der Wechselwirkung zwischen Wissenschaft und der Gesellschaft — meist vertreten durch Politiker, Regierungsbeamte oder Bevollmächtigte von Fördereinrichtungen — geht es ganz besonders um Vereinbarungen über Forschungsziele und -themen, um Art und Umfang von Forschungsförderung, um die Bewertung von Forschungsergebnissen, sowie über die damit befassten Personen. Es geht aber auch um die Frage, in welchem Maße Forschung lenkbar ist oder lenkbar sein sollte.

[1] ABl. C 139 vom 11.5.2001, S. 85, Ziffer 2.5.

6.2.1. Damit wird die bereits anfangs (siehe 1.5) aus dem Arbeitsdokument der Kommission zitierte Frage berührt: „Wie kann es gelingen, eine den wirklichen Interessen der Gesellschaft dienende Forschungspolitik ins Werk zu setzen, und die Gesellschaft bei der Durchführung der Forschungsprogramme voll mit einzubeziehen"?

6.3. Diese Frage adressiert gleich mehrere Missverständnisse zwischen Gesellschaft, Wissenschaft und Forschung. Sie unterstellt zunächst, dass die bisherige Forschungspolitik nicht den wirklichen Interessen der Gesellschaft gedient habe.

6.3.1. Statt dessen wird festgestellt, dass der bisherige Wissensstand über die Gesetze der Natur und die darauf aufbauenden Errungenschaften vorwiegend durch die Initiative, Kreativität und Entdeckerfreude der Forscher, Erfinder und Unternehmer geschaffen wurden, und dass der jetzige Wohlstand in Europa wesentlich darauf beruht.

6.3.2. Auch die derzeit erkannten Probleme z. B. für das langfristige Bestehen unseres Ökosystems — seinen sie anthropogen oder vom Menschen und seiner Technik unbeeinflusst — wurden vornehmlich zuerst von Mitgliedern der „Scientific Community" erkannt und von dieser an die Öffentlichkeit bzw. an die Politik herangetragen (siehe auch 3.7.2).

6.3.3. Darum wird nochmals darauf hingewiesen, dass Gesellschaft und Politik aufkommende Risiken oder Gefahren, aber auch wirtschaftliche Chancen neuer Techniken (z. B. Informations-Technologie), meist später erkennen als die Scientific Community selbst. Wissenschaft und Gesellschaft müssen sich daher gemeinsam darum bemühen, dass das jeweils besonders Aktuelle und Neue wegen dieser systeminhärenten Phasenverschiebung von der Politik nicht zu Gunsten des inzwischen schon Etablierten benachteiligt wird.

6.3.4. Darüber hinaus impliziert die unter 6.2.1 zitierte Frage auch noch die irrige Vermutung, durch eine den „wirklichen Interessen der Gesellschaft dienende Forschungspolitik" könne man erreichen, dass nur noch „gute" Forschungsergebnisse erzielt werden, bei denen also spätere schädliche Anwendungen oder Auswirkungen von vorne herein auszuschließen sind (siehe auch 3.4.5).

6.4. Die unter 6.2.1 zitierte Frage impliziert weiterhin, man könne und solle „die Gesellschaft bei der Durchführung der Forschungsprogramme voll mit einbeziehen".

6.4.1. Wenngleich nicht ersichtlich ist, von wem sonst als von den Forschern selbst Forschung durchgeführt werden kann, unterstellt der WSA hier die positive und unterstützenswerte Absicht der Kommission,

— das Primat der Politik bei der Vergabe der für Forschung benötigten Finanzmittel deutlich zu machen,

— Forscher und Bürger einander zum wechselseitigen Vorteil näher zu bringen,

— der Pluralität der gesellschaftlichen Zielvorstellungen und Interessenlagen bei Formulierung und Durchführung der Forschungsprogramme Rechnung zu tragen.

6.4.1.1. So kann sich sachliche Kritik, die von außen (z. B. Bürgerinitiativen, Verbraucherverbände oder Laienorganisationen) an die Wissenschaft herangetragen wird, durchaus positiv auswirken. Sie kann nämlich besonders dann zu erneutem Nachdenken oder gar Skepsis führen, wenn die innere Diskussion der Institutionen z. B. wegen zentralistischer Strukturen oder wirtschaftlicher/politischer Pressionen (z. B. BSE) zu versagen droht.

6.4.2. Dementsprechend unterstützt der WSA auch die hierzu gemachte weitere Aussage im Arbeitsdokument der Kommission „Die Lektionen, die aus den europäischen und nationalen Erfahrungen in diesem Bereich zu ziehen sind, sollten Gegenstand vergleichender Studien sein, um die Verbreitung und Anwendung der besten Praktiken zu begünstigen".

6.4.3. Die obigen Aussagen zu 6.4 beziehen sich vor allem auf zielgerichtete Forschung. Deswegen betont der WSA auch an dieser Stelle nochmals deutlich, dass das oben Genannte nur auf einem breiten Fundament diversifizierter, zweckfreier Grundlagenforschung erfolgreich gedeihen kann. Damit unterstreicht und verstärkt der WSA die Aussage im Arbeitsdokument der Kommission: „Zwar ist dafür Sorge zu tragen, die zweckfreie, von der bloßen Wissbegier geleitete Forschung in ausreichendem Maße zu erhalten, ...".

6.5. Die unter 6.2.1 zitierte Frage unterstellt weiterhin, dass die „Gesellschaft" wisse, welches ihre in Forschung umzusetzenden „wirklichen Interessen" seien.

6.5.1. „Gesellschaft" ist jedoch ein Abstraktum, das sich in Wirklichkeit als hochdifferenziertes Aggregat mit einer Vielfalt kultureller Ausprägungen, Religionen, Perspektiven, Lebensentwürfen und Zielvorstellungen darstellt. Das „Interesse" dieses Abstraktums lässt sich empirisch zunächst nur als Konglomerat aller individuellen Wahrnehmungen, Erwartungen und ggf. auch Befürchtungen bestimmen. Dieses Konglomerat aller Individualinteressen ist ebenso diffus wie fließend und daher für die Politik kaum fassbar.

6.5.2. Erst die horizontale und vertikale Organisation der Gesellschaft („intermediäre Gruppen", Parteien, Verbände, Gewerkschaften, Stiftungen, Bürgerinitiativen, Vereine, Konzerne etc.) sorgt für eine Kanalisierung und Aggregation dieser Interessen. Dabei kommt auch den Massenmedien eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zu.

6.5.3. Erst in der Folge dieses sehr komplizierten Vermittlungs- und Verdichtungsprozesses, in dessen Verlauf die Einzelinteressen der Individuen vielfältig transformiert, gefiltert und zusammengefasst werden, können sie als „gesellschaftliche Interessen" zum Auslöser und Gegenstand politischen Handelns übergeordneter Instanzen werden.

6.5.4. In diesem Sammlungs-, Ausgleichs- und Verdichtungsprozess spielen die demokratischen Prozeduren und Institutionen eine entscheidende Rolle. An dieser Stelle, und auf Europäischer Ebene, setzt hier auch die Aufgabe des WSA als Organ der Europäischen Gemeinschaften an.

6.5.5. Für jede Regierung, Verwaltung oder Partei ist es daher wichtig, dass sie sich des Unterschieds — der bis zum Konflikt reichen kann — zwischen den ursprünglichen Individualinteressen und ihrer politisch wirksamen aggregierten Form bewusst ist.

6.6. Diese Unsicherheit der Entscheidungsgrundlage entbindet die Politik allerdings nicht von ihrer Aufgabe zu handeln. Schaden muss abgewendet und Risiken müssen gemindert werden. Dafür muss in der Regel ein Wissen über zukünftige Entwicklungen vorausgesetzt werden, das oft nur eingeschränkt und im ungünstigsten Fall gar nicht verfügbar ist (siehe 4.8.4).

6.6.1. Politik ist Handeln für die Gesellschaft, das unvermeidlich auch Experimentieren mit der Gesellschaft einschließt.

6.6.2. Dieses Dilemma politischen Handelns lässt sich nicht auflösen, sondern nur entschärfen.

6.6.2.1. durch das Wissen über die begrenzte Vorhersagbarkeit zukünftiger Entwicklungen (und Auswirkungen politischer Entscheidungen) sowie durch die Bereitschaft zur Korrektur im Falle unerwünschter Entwicklungen oder unerwünschter Folgen vorangegangenen Handelns sowie

6.6.2.2. durch Optimierung der Wissensbasis („Forschungspolitik") für politische Entscheidungen und durch Einsicht in die Funktionsbedingungen, Möglichkeiten und Grenzen der Wissenschaft.

6.7. Während vertiefte Aussagen zur allgemeinen Politik (6.6.1) den Rahmen dieser Stellungnahme des WSA sprengen würden, wird im Folgenden, z. T. auch in Wiederholung von bereits in den Kapiteln 2 bis 4 gemachter Aussagen, kurz auf Punkt 6.6.2.2 eingegangen.

6.7.1. Erste Bedingung für die Entwicklung einer optimalen Wissensbasis ist die Erhaltung oder Schaffung eines ökonomischen, politischen, sozialen und kulturellen Umfeldes, in dem Wissenschaft öffentlich breit akzeptiert wird und in dem sich Kreativität und Erfindungsreichtum am besten entfalten können. Die wichtigsten Elemente dieses Umfeldes sind:

— Die Kommunikation zwischen Bürgern und Wissenschaftlern (bzw. zwischen den Akteuren von Gesellschaft und Wissenschaft) fördern; bestehende Hindernisse abbauen.

— Über Wissenschaft in Schule, Universitäten und Medien aufklären. Den Forschungsprozess, den Wissenserwerb und die Inspiration, die Wissenschaftler antreibt, verdeutlichen. Stärken und Grenzen der Wissenschaft zeigen, um unrealistischen Erwartungen (die zur Wissenschaftsskepsis führen können) entgegen zu wirken.

— Dafür in den Massenmedien (u. a. in den in einigen Mitgliedstaaten vorhandenen öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten) gebildete und kenntnisreiche Mitarbeiter („mediale Informationsagenten") einsetzen, damit breite Bevölkerungsschichten wirksam und in geeigneter Darbietung der Information erreicht werden können.

— Diesen „medialen Informationsagenten" neben ihrer wissenschaftlichen Fachausbildung auch Bildung über Wissenschaft, ihre Methode und ihre Geschichte vermitteln.

— Das Risikopotential jeder Ideenproduktion (selbst in der reinen Wissenschaft, der Philosophie und der Kunst) deutlich machen. (Erinnert sei an die soziokulturellen und geistesgeschichtlichen Verwerfungen im Gefolge der Kopernikanischen Planetenlehre, der Darwinschen Evolutionstheorie, der Marxschen Theorie oder der Freudschen Psychoanalyse. Das gesellschaftlich-ideologische Konfliktpotential z. B. der Genetik, der Intelligenzforschung, der Soziobiologie oder der Geschlechterforschung ist nach wie vor beachtlich.)

— Bewusstmachen, dass das Risikopotential neuer Technologien oder Forschungsprogramme objektiv grundsätzlich nicht vollständig bewertet werden kann. (Welche Folgen hätte ein Erfolg der Geriatrieforschung mit einer Steigerung des mittleren Lebensalters auf z. B. 120 Jahre?)

6.7.2. Die zweite Bedingung einer optimalen Wissensbasis ist die Erhaltung oder Schaffung bestmöglicher interner Funktionsbedingungen für die Wissenschaft. Dazu sollten (auch seitens der Kommission geförderte) eigenständige Untersuchungen durchgeführt und deren Ergebnisse der Politik zugänglich gemacht werden. Erkennbare wichtige Maßnahmen sind:

— Stärken des Wirkungsgeflechts Grundlagenforschung/angewandte Forschung in einem pluralistischen, multipolaren Wissenschaftssystem;

— Wissenschaftsfreiheit schützen;

— Auch in der angewandten Forschung Freiräume gewähren;

— Unabhängigkeit der Wissenschaftler sichern, z. B. von politischen, ideologischen oder wirtschaftlichen Pressionen;

— im Rahmen der politischen Vorgaben Selbstorganisation und Selbstverwaltung der Wissenschaft schützen und stärken;

— Auswirkungen, Aufwand und Wirksamkeit der verschiedenen Antrags- und Begutachtungsverfahren analysieren;

— Pluralität der gesellschaftlichen Zielvorstellungen und Interessenlagen berücksichtigen;

— Auch solches Wissen fördern und erhalten, an dem die „Gesellschaft" gerade nicht interessiert ist.

6.8. Obige Aussagen werden im Folgenden noch durch einige Kommentare und spezielle Gesichtspunkte ergänzt.

6.8.1. Der WSA unterstützt die Kommission in dem Bemühen, zwischen Vertretern der Gesellschaft und der Scientific Community auch auf europäischer Ebene einen regelmäßigen Dialog über Forschungsziele, die damit verbundenen ethischen Fragen, sowie über Anwendungsmöglichkeiten und sonstige Aspekte daraus entwickelbarer Techniken zu führen. Dieser Dialog sollte Vertreter sowohl der großen wissenschaftlichen Gesellschaften (z. B. die European Physical Society, Akademia Europea, bzw. der nationalen wissenschaftlichen Gesellschaften) als auch der mit Forschungsförderung befassten Institutionen (wie Vereine, Stiftungen und Verbände) einbeziehen sowie mit Besichtigungen der Forschungsstätten und mit Diskussionen auch der einzelnen Forscher vor Ort verbunden sein. Der Dialog kann neben der notwendigen Verständigung über Inhalte, Erwartungen, Förderung etc. auch einem besseren Verständnis zwischen Forschern und den Repräsentanten der Gesellschaft dienen.

6.8.1.1. Der WSA betont seine Absicht, sich an diesem Dialog auf Grund seiner Aufgabe und seiner Zusammensetzung intensiv zu beteiligen. Der WSA fordert die übrigen Organe der Europäischen Union auf, als nächsten Schritt dazu mit ihm gemeinsam eine Anhörung zu diesem Thema zu veranstalten. An dieser sollten u. a. Vertreter der Akademia, der Industrie, der Verbraucher und anderer mit dem Problemkreis befassten Organisationen und Persönlichkeiten teilnehmen.

6.8.2. Ein wesentlicher Grundsatz jeder Forschungspolitik sollte sein: So viel „bottom-up" wie möglich, so viel „top-down" wie nötig. So viel Dezentralisierung wie möglich, so viel Zentralisierung wie nötig. Nach Ansicht des WSA steht dieser Grundsatz den Zielen des Europäischen Forschungsraums nicht entgegen, sondern bedeutet, dass auch seitens der Kommission und der von ihr verfolgten Forschungspolitik Kompetenz, Entscheidungs- und Initiativbefugnis etc. weitestmöglich delegiert werden soll.

6.8.3. Förderung und Lenkung mittels zusätzlicher, programmorientierter Forschungsmittel erfordern eine solide und ausreichende Basis exzellenter Institute und Institutionen — mit der nötigen Erfahrung und den entsprechenden Geräten und Infrastrukturen — von der aus neue Themen aufgegriffen und neue Gebiete rasch erschlossen werden können.

6.8.3.1. Also benötigt man eine ausgewogene Balance zwischen institutioneller und projekt-/programmbezogener Förderung.

6.8.4. Ein wichtiger Gesichtspunkt dabei ist die Frage: Wie — falls überhaupt — kann man Lehr- und Forschungsqualität messen und welcher Aufwand ist dabei sinnvoll und vertretbar? Diese Frage hat zwei Aspekte.

6.8.4.1. Zum einen werden dazu die Erfahrung und der Sachverstand gerade der besten und erfolgreichsten Wissenschaftler benötigt. Gleichzeitig werden diese aber durch die damit verbundenen Prozeduren — z. B. Gutachten, Anträge, Sitzungen, Anhörungen usw. — der aktiven Forschung entzogen. Also müssen die Mechanismen der Forschungspolitik und die Förderkonzepte etc. so gestaltet werden, dass zwischen diesen beiden Gesichtspunkten ein ausgewogenes und insgesamt produktives Verhältnis besteht.

6.8.4.2. Zum anderen muss sichergestellt werden, dass durch die gewählten Begutachtungsverfahren das wirklich Neue oder gar Revolutionäre nicht von der Förderung ausgeschlossen wird, z. B. weil es die Kriterien der etablierten Forschungsprioritäten — in denen eben dies noch nicht vorhergesehen werden konnte — nicht erfüllt. (Aus wissenschaftstheoretischen Untersuchungen ergeben sich Zweifel, ob dies überhaupt erreichbar ist!)

6.8.5. Auch aus diesem Grunde ist es notwendig, pluralistische und interdisziplinäre Forschungsansätze, Bewertungsverfahren und Forschungsstrukturen zu ermöglichen und zu pflegen, um den daraus herauswachsenden Wettbewerb um die besten Ideen und Ergebnisse zu stimulieren und zu nutzen. Dies ist der beste Nährboden für den wissenschaftlichen Fortschritt.

6.8.6. Gute Forschung, insbesondere interdisziplinäre Forschung, benötigt ein pluralistisches und manchmal scheinbar sogar chaotisches Milieu. Diese Tatsache muss von Politik und Verwaltung berücksichtigt werden, denn sie erschwert den erforderlichen Einblick und die erforderliche Übersicht, welche bei einer klar gegliederten und monothematischen Forschungslandschaft leichter zu gewinnen wären.

6.9. Deswegen empfiehlt der WSA mit Nachdruck, die Kommission möge auch die Frage der bestmöglichen „Governance" von Forschung zu einem eigenen Forschungsthema machen, bei dem die bisherigen Erfahrungen über Forschung, Forschungsmanagement, Forschungsbewertung und Wissenschaftstheorie einzubringen sind. Der WSA sieht in dem vorliegenden Arbeitsdokument der Kommission, aber auch in seiner hier vorliegenden Initiativstellungnahme, erste wichtige Schritte in diese Richtung.

7. **Zusammenfassung und Empfehlungen**

7.1. „Wissenschaft, Gesellschaft und Bürger“ ist ein Thema von großer gesellschaftspolitischer Bedeutung. Der WSA unterstützt die Kommission in ihrem Bemühen, sich mit diesem Thema auseinander zu setzen und die Beteiligten zu einem kontinuierlichen Dialog darüber zu veranlassen. Der WSA betont seine Absicht und Eignung, als Organ der Europäischen Union an diesem Dialog teilzunehmen.

7.1.1. Die vorliegende Initiativstellungnahme des WSA ist ein Beitrag zu diesem Dialog. Der WSA drängt darauf, dass die Organe der EU als nächsten Schritt gemeinsam eine Anhörung zu diesem Thema veranstalten.

7.2. Die vorliegende Initiativstellungnahme des WSA befasst sich sehr ausführlich mit der Wissenskluft und den Problemen im Verhältnis zwischen Bürgern, Gesellschaft und Wissenschaft. Diese betreffen insbesondere

— die Erwartungen der Bürger an die Wissenschaft und deren Möglichkeiten

— die Chancen und Risiken wissensbasierter Techniken, Medizin, Lebensmittel etc.

— die Vorhersagbarkeit zukünftiger Entwicklungen

— das Wesen von Wissenschaft und Forschung

— Möglichkeiten und Irrtümer der Forschungspolitik, so z. B.

  — die Messbarkeit wissenschaftlicher Leistung und den erforderlichen Aufwand dafür

  — das „Interesse der Gesellschaft“

  — das Kooperationsgeflecht und die nötige Transparenz von Forschung — Entwicklung — Produktion bzw. Akademia — Industrie — Verbraucher

  — die Eindeutigkeit der Ergebnisbewertung, die Vorhersehbarkeit von Risiken

7.2.1. Daher sollte der Dialog zwischen Bürger, Gesellschaft und Wissenschaft über den angesprochenen Themenkreis u. a. folgende Fragen berühren:

— ethische Fragen

— Umwelt- und Energiepolitik: Biosphäre, Ökosphäre, Ressourcen, Ökonomie

— Forschungspolitik, z. B.: Forschungsziele, -organisation, -bewertung

— Forschung, Innovation, Industrie, Verbraucher

7.3. Der WSA empfiehlt nachdrücklich, Maßnahmen zu ergreifen, um diese Wissenskluft zu vermindern.

7.3.1. Dazu gehört eine noch stärkere Öffnung der Universitäten, Forschungseinrichtungen etc. für die Bürger, sowie eine stärkeres und besseres Engagement der Medien für verständliche und sachgerechte Information.

7.3.2. Dazu gehört aber insbesondere, in den Schulen deutlich mehr als bisher für eine fundierte Bildung der Bürger über Wissenschaft und Forschung — einschließlich der Funktionsbedingungen erfolgreicher Forschung — zu sorgen. Dazu sollte ein entsprechendes bildungspolitisches europäisches Konzept entwickelt werden, das auch die Aspekte der Kandidatenländer mit umfasst.

7.3.3. Dieses muss auch das Wissen über den historischen Prozess und über die einmalige europäische Kulturleistung umfassen, welche zu den derzeitigen wissenschaftlich-technischen Errungenschaften führten und für die Bürger Europas Lebensbedingungen schufen, wie sie nie zuvor in der Geschichte erreicht werden konnten.

7.4. Neben den großen Verdiensten der Wissenschaft um den derzeitigen Wohlstand sowie um die Chancen für die Zukunft sieht der WSA auch (i) die Gefahren und Risiken, die von der modernen wissensbasierten Technik ausgehen können sowie (ii) die mögliche Gefährdung der Biosphäre durch die heutige industrielle Lebensweise der Menschen.

7.5. Der WSA empfiehlt daher auch, sich (weiterhin) um klare Normen für den verantwortungsvollen Einsatz wirkungsmächtiger (auf der Basis wissenschaftlicher Ergebnisse entwickelter) Techniken zu bemühen und deren Einhaltung zu kontrollieren. Der WSA betont seine eigene Rolle in diesem Prozess.

7.6. Der WSA empfiehlt, alle Maßnahmen zu unterstützen, die zum Abbau einer Polarisierung und statt dessen zu einem verstärkten Zusammenwachsen von Geistes- und Naturwissenschaften führen. Dazu gehört auch ein wechselseitiger Dialog z. B. über Methodik, Begriffsbildung, Ergebnisbewertung u. ä.

7.7. Der WSA weist auf den Mangel an „Human Capital“ im Bereich von Wissenschaft und Forschung hin. „Human Capital“ ist die Basis einer erfolgreichen Forschung und Entwicklung, also auch von Innovation und wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit. Der WSA empfiehlt, Maßnahmen zu ergreifen, dass dieser Mangel behoben wird. Wesentlich dafür ist u. a., Forschung und Entwicklung — auch für Frauen — attraktiver zu machen und den Beruf des Wissenschaftlers mit einem entsprechenden Status zu versehen.

7.8. Der WSA empfiehlt, die Funktionsbedingungen, welche für eine erfolgreiche und international wettbewerbsfähige Forschung und Entwicklung erforderlich sind, zu einem eigenen Forschungsthema zu machen und deren Ergebnisse dann in die Überlegungen zur „Governance“ in der Forschungspolitik einfließen zu lassen. Dabei sollten auch die in der vorliegenden Stellungnahme dargelegten Gesichtspunkte und Empfehlungen berücksichtigt und gegenüber Politik und Wirtschaft vertreten werden.

7.9. Der WSA wiederholt stichwortartig einige der dazu in seiner Stellungnahme gemachten Aussagen:

7.9.1. Das „Interesse der Gesellschaft" ist zunächst ein nicht greifbares Abstraktum. Erst durch komplizierte demokratische Verdichtungsprozesse lässt sich ein zwar immer noch differenziertes, aber kompakter strukturiertes — wenn auch nicht notwendig widerspruchfreies — Meinungsbild gewinnen.

7.9.2. Diese Unsicherheit der Entscheidungsgrundlage entbindet die Politik allerdings nicht von ihrer Aufgabe zu handeln. Politik ist Handeln für die Gesellschaft, das unvermeidlich auch Experimentieren mit der Gesellschaft einschließt. Dieses Dilemma politischen Handelns lässt sich nicht auflösen, sondern nur entschärfen:

— durch das Wissen über die begrenzte Vorhersagbarkeit zukünftiger Entwicklungen sowie durch die Bereitschaft zur gegebenenfalls erforderlichen Korrektur sowie

— durch Optimierung der Wissensbasis („Forschungspolitik") für politische Entscheidungen und durch Einsicht in die Funktionsbedingungen, Möglichkeiten und Grenzen der Wissenschaft

7.9.3. Voraussetzungen einer optimalen Wissensbasis sind u. a.:

— ein stetiger Dialog zwischen den Akteuren von Wissenschaft und Gesellschaft,

— ein ökonomisches, politisches, soziales und kulturelles Umfeld, in dem Wissenschaft akzeptiert, wird und in dem sich Kreativität und Erfindungsreichtum am besten entfalten können,

— bestmögliche interne Funktionsbedingungen für die Wissenschaft

— genügend viele Bürger, die bereit und geeignet sind, den Beruf des Wissenschaftlers zu wählen.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1267/1999 über ein strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt"

(2001/C 221/26)

Der Rat beschloss am 18. April 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss, Herrn Walker zum Hauptberichterstatter für die Erarbeitung seiner Stellungnahme zu bestellen.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung (Sitzung vom 30. Mai 2001) mit 48 gegen 1 Stimme bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. Mit der Verordnung (EG) Nr. 1267/1999 wurde im Jahr 1999 ein strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt (ISPA) geschaffen, um die mittel- und osteuropäischen Länder (MOEL), die sich um eine Aufnahme in die Europäische Union beworben hatten, bei der Erfüllung der Auflagen des gemeinschaftlichen Besitzstandes in den Bereichen Verkehrsinfrastruktur und Umwelt zu unterstützen. Im Rahmen der Umsetzung dieses Instruments wurde im Jahr 2000 eine Gemeinschaftsunterstützung für insgesamt rund 80 Maßnahmen gewährt.

1.2. Gemäß dieser Verordnung kommen für eine Gemeinschaftsunterstützung nur Maßnahmen in Betracht, die groß genug angelegt sind, um sich nachhaltig auf ihren Zielbereich auszuwirken. Bei der Beurteilung der von den begünstigten Ländern eingereichten Finanzierungsanträge hat die Kommission die Erfahrung gemacht, dass es diesen Ländern häufig Probleme bereitet, diese Maßnahmen aus ihren verfügbaren öffentlichen Mitteln zu kofinanzieren.

1.2.1. Damit ISPA in den begünstigten Ländern bessere Ergebnisse erzielen kann, muss daher eine möglichst hohe Kofinanzierung durch die Europäische Investitionsbank (EIB) oder andere internationale Finanzinstitute (Europäische Bank

für Wiederaufbau und Entwicklung EBWE, Weltbank usw.) sowie gegebenenfalls durch den Privatsektor erreicht werden. Im Jahr 2000 wurden im Rahmen des ISPA über internationale Institute Kofinanzierungsmittel zur Deckung von etwa 40 % der Kosten der genehmigten Maßnahmen erschlossen, so dass eine „Hebelwirkung" von etwa 25 % erzielt wurde.

1.3. Die Mobilisierung derartiger Kofinanzierungsmittel hat sich jedoch als problematisch erwiesen, da die ISPA-Verordnung des Rates keine spezifischen Bestimmungen enthält, die eine Abweichung von der in Artikel 114 Absatz 1 der Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften festgelegten Regel ermöglichen. Diese den Bereich der Außenhilfe betreffende Regel sieht vor, dass die Beteiligung an Ausschreibungen für die von der Gemeinschaft finanzierten Aufträge nur natürlichen und juristischen Personen aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und den im Rahmen des ISPA begünstigten Ländern offen steht.

1.3.1. Die Schwierigkeiten rühren daher, dass das Grundgerüst des ISPA vom Kohäsionsfonds übernommen wurde, der als gemeinschaftliches Hilfsinstrument Ausschreibungen jedwedem Bewerber — ohne Einschränkungen aus Gründen der Nationalität — offen hält, wohingegen ISPA ein die Außenhilfe betreffendes Instrument ist und daher unter Artikel 114 Absatz 1 der Haushaltsordnung fällt, der Ausschreibungen auf Angehörige der Mitgliedstaaten und der MOEL und dort eingetragene Unternehmen beschränkt.

1.4. Diese Frage betrifft auch den Bereich der Kofinanzierungen, die als gemeinsame Kofinanzierungen oder parallele Kofinanzierungen konzipiert sein können. An einer gemeinsamen Kofinanzierung sind eine Ausschreibungs-, eine Kontroll-, und eine Überwachungsbehörde beteiligt. Eine parallele Kofinanzierung kann zwei oder mehrere Ausschreibungen umfassen, die zusammen ein einziges Projekt bilden.

1.4.1. Gemäß den geltenden Bestimmungen stünden gemeinsame Kofinanzierungen unter Beteiligung internationaler Finanzinstitute jedweden Ausschreibungsbewerbern offen, wobei die EBWE nicht als europäisches, sondern als internationales Finanzinstitut gilt, da ihre Aktionäre teilweise aus Drittstaaten stammen. Bei der parallelen Kofinanzierung wird jede Ausschreibung als eigene Einheit behandelt, so dass eine Ausschreibung, die von der Gemeinschaft kofinanziert wird, auf natürliche und juristische Personen aus den Mitgliedstaaten und den MOEL beschränkt bliebe, obwohl weitere Ausschreibungen im Rahmen desselben Gesamtprojekts nach anderen Regeln vergeben werden könnten, sofern es keine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft gibt.

1.4.2. Daraus ergibt sich, dass das ISPA-Instrument nach den geltenden Regelungen weder für eine Gemeinschaftsbeteiligung an einer gemeinsamen, noch an einer parallelen Kofinanzierung einer Ausschreibung genutzt werden kann, jedoch sehr wohl zur parallelen Finanzierung einer oder mehrerer Ausschreibungen im Rahmen eines einzigen Projekts beitragen könnte, sofern diese Ausschreibungen den Auflagen der Haushaltsordnung unterliegen.

1.5. Die Kommission schlägt vor, diese Einschränkung aufzuheben und der Verordnung einen Artikel hinzuzufügen, mit dem die für das Phare-Programm geltenden Bestimmungen übernommen werden.

2. Die Vorschläge der Kommission

2.1. Die Vorschläge der Kommission werden in Anhang 1 aufgeführt.

3. Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss stellt fest, dass die Anwendung von Artikel 114 Absatz 1 der Haushaltsordnung in manchen Fällen ein unüberwindliches Hindernis für die Beteiligung internationaler Finanzinstitute an der Finanzierung von aus ISPA förderfähigen Maßnahmen darstellt.

3.2. Der Ausschuss bringt sein Einverständnis mit dem Kommissionsvorschlag zum Ausdruck, dem Instrument eine grundlegende Bestimmung hinzuzufügen, die die Anwendung von Artikel 114 Absatz 2 gestattet. Seiner Ansicht nach würde dies den Spielraum für Kofinanzierungen durch internationale Finanzinstitute erweitern und dazu beitragen, die Hebelwirkung der ISPA-Finanzierungen zu verbessern.

3.3. Der Ausschuss billigt den Vorschlag, dass die Kommission zu den von ihr vorgesehenen Bedingungen durch einen Ausschuss unterstützt wird.

3.4. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass der Adressatenkreis des strukturpolitischen Instruments ISPA auf die übrigen Bewerberländer Zypern, Malta und der Türkei ausgeweitet werden sollte.

3.5. Nach Ansicht des Ausschusses erfordern manche Aspekte der Struktur und Funktionsweise des ISPA eine eingehendere Prüfung. Er schlägt daher vor, demnächst eine Initiativstellungnahme zu diesem Thema zu erarbeiten.

Brüssel, den 30. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Auszug aus dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1267/1999 über ein strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt“ KOM(2001) 110 endg. — 2001/0058 (CNS)

Artikel 1

Die Verordnung (EG) Nr. 1267/1999 wird wie folgt geändert:

1. Folgender Artikel 6a wird eingefügt.

„Artikel 6a

Beteiligung an Auftragsvergaben

1. Im Falle von Maßnahmen, bei denen die Gemeinschaft die einzige ausländische Finanzierungsquelle ist, steht die Teilnahme an Ausschreibungen sowie Bau- und Lieferaufträgen allen natürlichen und juristischen Personen der Mitgliedstaaten sowie der in Artikel 1 Absatz 1 Unterabsatz 2 genannten Länder zu gleichen Bedingungen offen.

2. Absatz 1 gilt auch für die Kofinanzierungen. Bei Kofinanzierungen kann jedoch die Teilnahme von Drittländern an den Ausschreibungen sowie Bau- und Lieferaufträgen von der Kommission nach einer Prüfung jedes einzelnen Falls genehmigt werden.“

2. In Artikel 7 wird folgender Absatz 8 angefügt:

„8. Im Falle der Kofinanzierung einer Maßnahme durch internationale Finanzinstitute können für die Berechnung der förderfähigen Gesamtausgaben für die Maßnahme diejenigen Ausgaben berücksichtigt werden, die den Regeln für die Förderfähigkeit gemäß Absatz 7 entsprechen, jedoch nach den Verfahren anderer ausländischer Finanzierungsquellen als der Gemeinschaftsunterstützung getätigt und von diesen Finanzinstituten getragen werden.“

3. In Artikel 14 erhalten die Absätze 1, 2 und 3 folgende Fassung:

„1. Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt (im Folgenden ‚Ausschuss‘ genannt). Die Europäische Zentralbank entsendet einen Vertreter, der nicht stimmberechtigt ist.

2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so ist das Verwaltungsverfahren nach Artikel 4 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung von dessen Artikel 7 anzuwenden.

3. Der in Artikel 4 Absatz 3 des Beschlusses 1999/468/EG vorgesehene Zeitraum wird auf einen Monat festgesetzt.“

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Erarbeitung einer Strategie der Europäischen Union für nachhaltige Entwicklung“

(2001/C 221/27)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 24. und 25. Januar 2001, gemäß Artikel 11 Absatz 4, Artikel 19 Absatz 1 und Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Der mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Unterausschuss „Nachhaltige Entwicklung“ nahm seinen Stellungnahmeentwurf am 17. Mai 2001 an. Berichterstatter war Herr Ehnmark, Mitberichterstatter war Herr Ribbe.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung (Sitzung vom 31. Mai 2001) einstimmig folgende Stellungnahme.

0. Zusammenfassung der Stellungnahme

0.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt mit Nachdruck die Absicht, auf der Tagung des Europäischen Rates im Juni dieses Jahres in Göteborg eine langfristig angelegte Politikwende zugunsten der nachhaltigen Entwicklung einzuleiten. Nach Ansicht des Ausschusses wird damit den Anliegen und Sorgen breiter Bevölkerungsgruppen entsprochen, wenngleich die Gesellschaft insgesamt nicht ausreichend informiert ist. Die Politik muss dringend neue Wege gehen, und es ist gerade jetzt an der Zeit, diesen Prozess zu beginnen.

0.2. Der Ausschuss ist sich dessen bewusst, dass Maßnahmen für eine nachhaltige Entwicklung teilweise — und dies ist durch die Art der Maßnahmen selbst bedingt — ein radikales Herangehen an die künftige Entwicklung der Gesellschaft erforderlich machen. Auf diesem Weg werden einige schmerzhafte Entscheidungen zu treffen sein. Daher ist es umso wichtiger, dass der Politikwechsel von der öffentlichen Meinung gut mitgetragen wird. Ohne starke öffentliche Unterstützung kann eine Politik für nachhaltige Entwicklung nicht von Erfolg gekrönt sein.

0.3. Der Ausschuss bedauert außerordentlich, dass der Prozess der öffentlichen Konsultation in der Anfangsphase der Entwicklung einer so wichtigen und weitreichenden Strategie auf eine ganz offensichtlich unangemessene Zeitspanne von kaum mehr als einem Monat beschränkt geblieben ist. Das Thema der nachhaltigen Entwicklung ist viel zu wichtig, als dass es auf solche Weise behandelt werden dürfte.

0.4. Der Ausschuss empfiehlt, nach dem Göteborger Gipfeltreffen mit fortgesetzten Bemühungen ein öffentliches Bewusstsein zu schaffen, die Debatte auf lokaler Ebene anzuregen und Bemerkungen und Anregungen zur Entwicklung der Strategie für nachhaltig Entwicklung (SNE) weiterzuleiten. Der Ausschuss betrachtet diese Bemühungen als Musterbeispiel für eine Partizipation breiter öffentlicher Kreise in einer Schlüsselfrage der Unionspolitik.

0.5. Der Ausschuss wird gemeinsam mit anderen Teilen der organisierten Zivilgesellschaft daran gehen, eine breite öffentliche Debatte zu den betreffenden Fragen einzuleiten und zu fördern. Der Ausschuss begrüßt das Vorhaben der Kommission, alle zwei Jahre ein Forum der Betroffenen zur Bewertung der SNE der Europäischen Union zu veranstalten und erklärt sich bereit, als Mitveranstalter aufzutreten.

0.6. Der Ausschuss unterstreicht, dass er wegen der knappen Frist derzeit nicht in der Lage ist, einen seinen Wünschen entsprechenden vollständigen Beitrag zu leisten. Aus demselben Grund wird der Göteborger Gipfel zwangsläufig nur ein Beginn eines strategischen Prozesses, nicht aber der Endpunkt der Verabschiedung einer EU-Politik sein können. Der Ausschuss wird daher weitere, substanziellere Beiträge zur Entwicklung der Strategie für nachhaltige Entwicklung leisten.

0.7. Auf dem Göteborger Gipfel sollte unter Berücksichtigung der kurzen Vorbereitungszeit der Schwerpunkt auf der Festlegung einer Reihe allgemeiner Ziele liegen und die Kommission sollte neben den anderen zuständigen Institutionen aufgefordert werden, auf den Gipfeltreffen von Laeken und Barcelona konkretere Vorschläge vorzulegen.

0.8. Die SNE der Europäischen Union muss die Verflechtung der drei Säulen — wirtschaftliche, soziale und umweltbezogene Nachhaltigkeit — stärken. Der Ausschuss betont in diesem Zusammenhang, dass auf allen Regierungsebenen neue horizontale Strukturen für die Planung und Überwachung der SNE zu schaffen sind.

0.9. Der Ausschuss schlägt vor, dass für Verkehr, Energieerzeugung, Landwirtschaft und die Klimaschutzpolitik Nachhaltigkeitsziele festgelegt werden.

0.10. Der Ausschuss merkt an, dass eine durch eine SNE geprägte Gesellschaft eine wissensintensive Gesellschaft sein muss, in der hohe Investitionen in die FuE sowie in allgemeine und berufliche Bildung und das lebenslange Lernen getätigt werden.

0.11. Der Ausschuss ist verwundert darüber, dass die Frage der Überalterung der Bevölkerung nicht deutlicher mit den niedrigen und abnehmenden Geburtenraten in den Mitgliedsstaaten verknüpft wird. Als Teil der SNE sieht er daher Raum für eine aktive Familienpolitik auf einzelstaatlicher Ebene, damit wirtschaftliche und soziale Möglichkeiten für Eltern geschaffen werden, Kinder und Beruf zu vereinbaren.

0.12. Der Ausschuss unterstützt nachdrücklich das Kyoto-Protokoll und erwartet, dass die EU sich mit allen Kräften dafür einsetzt, dass dieses Protokoll eine globale Strategie bleibt. Gleichzeitig verweist der Ausschuss auf die Notwendigkeit, neue und engere Grenzwerte festzulegen.

0.13. Der Ausschuss erklärt sein Interesse, an der Bewertung und Begleitung der Strategie für nachhaltige Entwicklung beteiligt zu werden. Er erklärt sich insbesondere bereit, seine Mitgliedsorganisationen für eine bessere Kommunikation mit der Basis zu mobilisieren und eine Überwachungsfunktion mit dem Schwerpunkt auf der qualitativen Analyse der Durchsetzung der SNE zu entwickeln.

1. **Einleitung**

1.1. *Eine Strategie der EU für nachhaltige Entwicklung*

1.1.1. Mit dieser Stellungnahme möchte der Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Diskussion über die kommende Strategie der EU für nachhaltige Entwicklung (SNE) und ihre Vorbereitung beitragen, die derzeit von Kommission und Rat realisiert wird. Den Auftrag dazu hatte der Europäische Rat auf seiner Tagung 1999 in Helsinki erteilt. Die Strategie wird im Mittelpunkt der Tagung des Europäischen Rates von Göteborg am 15. und 16. Juni 2001 stehen.

1.1.2. Es wird erwartet, dass dieser Europäische Rat mit der Annahme eines Pakets politischer Prioritäten und Zielvorgaben und einer Übereinkunft zu den Verfahren einen Prozess der nachhaltigen Entwicklung in Gang bringt, der von den künftigen EU-Präsidentschaften fortgeführt werden soll. Es besteht die Absicht, diesen Prozess mit dem Follow-up zum Gipfel von Lissabon zu verknüpfen. Mit der Strategie will die Gemeinschaft also keinen zusätzlichen „Prozess“ nach dem Vorbild des „Lissabon-Prozesses“ oder des „Luxemburg-Prozesses“ ins Leben rufen, sondern den in Lissabon beschlossenen Maßnahmen eine neue und breitere Dimension verleihen. So gesehen besteht eine eindeutige Verbindung zwischen dem Stockholmer Gipfeltreffen (im März) und dem Gipfel in Göteborg (im Juni).

1.1.3. Der Zeithorizont der SNE wird sehr lang sein — bis zu 20-25 Jahre für bestimmte Ziele. Zudem wird in der Strategie die Notwendigkeit betont werden, die Ziele und Verfahren ständig zu bewerten und weiter zu entwickeln.

1.1.4. Mit ihrer Strategie für nachhaltige Entwicklung will die Union auch eine Antwort auf das Gipfeltreffen von Rio im Jahre 1992 und auf die auf der Konferenz Rio+5 gefassten Beschlüsse geben und so ihren Beitrag zur 10-Jahres-Überprüfung des Rio-Prozesses auf dem für das Jahr 2002 in Südafrika geplanten Gipfeltreffen leisten. Die Strategie ist außerdem im Zusammenhang mit den Arbeiten der OECD auf diesem Gebiet zu sehen, mit denen die Organisation einen auf drei Jahre angelegten Auftrag ihres Ministerratstreffens von 1998 erfüllt. Höhepunkt dieser Veranstaltungen wird das Treffen des Ministerrats der OECD am 17. und 18. Mai 2001 sein.

1.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss kann auf eine lange Reihe von Stellungnahmen zu umweltpolitischen, wirtschaftlichen und sozialen Fragen verweisen. Er hat zu den auf dem Europäischen Rat im März 2000 in Lissabon beschlossenen Zielvorgaben sowie zu den Folgemaßnahmen auf dem Europäischen Rat von Stockholm seinen Beitrag geleistet. Durch seine breite Repräsentativität in Bezug auf die organisierte Zivilgesellschaft kann der Ausschuss aus einer besonderen Position heraus zur Vorbereitung und zur Weiterverfolgung einer Strategie für nachhaltige Entwicklung beitragen.

1.3. *Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung*

1.3.1. Der Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (der Brundtland-Kommission) von 1987 enthält eine inzwischen weithin akzeptierte Definition von nachhaltiger Entwicklung, wonach durch diese „die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt werden, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zur Befriedigung ihrer eigenen Bedürfnisse zu beeinträchtigen“.

1.3.2. Im Einklang mit dieser Definition wird die Gemeinschaft gemäß den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Helsinki mit ihrer Strategie für nachhaltige Entwicklung „eine langfristige Strategie“ ausarbeiten, „wie die verschiedenen Politiken im Sinne einer wirtschaftlich, sozial und ökologisch nachhaltigen Entwicklung aufeinander abzustimmen sind“. Mit diesem Konzept sollen somit anhaltende wirtschaftliche Stabilität und Wachstum mit den Erfordernissen nachhaltiger sozialer Wohlfahrt und des Umweltschutzes einschließlich solcher Fragen wie der Lebensmittelsicherheit und der Volksgesundheit in Einklang gebracht werden. Mit anderen Worten: Mit der SNE könnte es gelingen, mehrere langfristige Probleme mangelnder Nachhaltigkeit mit wirtschaftlicher, sozialer und umweltpolitischer Dimension zu lösen.

1.3.3. Der Ausschuss fügt dem Konzept der nachhaltigen Entwicklung folgende Bemerkungen hinzu.

1.3.3.1. Dieses Konzept ist nicht neu und seine politischen Folgen bleiben nicht unbeachtet. Eine Reihe von Ländern haben bereits Beschlüsse gefasst, insbesondere auf der Konferenz von Rio und als Folgemaßnahmen zu dieser Konferenz, die der Notwendigkeit einer Politik für nachhaltige Entwicklung Rechnung tragen.

1.3.3.2. Allerdings sind nicht sehr viel konkrete Maßnahmen getroffen worden. Dafür kann eine Reihe von Gründen angeführt werden. Die Schlüsselfrage ist vermutlich, dass nachhaltige Entwicklung ein sehr breit gefasstes Konzept ist, das parallele Maßnahmen auf internationaler und nationaler Ebene sowie auch auf lokaler Ebene umfasst und Änderungen im Lebenswandel und im Verbraucherverhalten bedeutet. Dieses Konzept hat ganz eindeutig Auswirkungen auf jeden einzelnen Bürger.

1.3.4. Dennoch muss der Prozess jetzt anlaufen, es müssen konkrete Maßnahmen festgelegt werden und mit der Absicht, eine EU-Strategie für nachhaltige Entwicklungen in Gang zu setzen, kann endlich ein greifbarer Beitrag zur Umsetzung der hochgesteckten Ziele der Konferenz von Rio geleistet werden.

1.3.5. Die EU-Strategie soll eine anhaltende und verbesserte Lebensqualität sicherstellen helfen. Sie ist eine Vision, nach der die Entwicklung unserer Gesellschaften aus der Verantwortung gegenüber Mensch und Natur heraus geplant wird. Angesichts der wachsenden Beachtung, die immer größere Kreise der Bevölkerung den Fragen der Lebensqualität schenken, handelt es sich um ein sehr zeitgemäßes Thema. Nachhaltige Entwicklung als Konzept und Vision gewinnt in der EU und auch weltweit an Bedeutung.

1.3.6. Der Ausschuss betont, dass das Konzept der nachhaltigen Entwicklung ein ziemlich radikales Herangehen an Maßnahmen zur Entwicklung unserer Gesellschaften über einen längeren Zeitraum hinweg bedeutet. Zu diesen Maßnahmen werden unweigerlich auch einige unbequeme Entscheidungen gehören. Unsere Gesellschaften sind aber von einer Reihe von Trends gekennzeichnet, die der Nachhaltigkeit einfach zuwiderlaufen, wenn es darum geht, wirtschaftliches Wachstum, gesunde öffentliche Finanzen und ein Sozialsystem für alle zu erhalten.

1.3.7. Im Grunde stehen wir vor folgender Wahl: Entweder werden die Entscheidungen geplant und rational getroffen, oder wir werden durch Notsituationen gezwungen, diese Entscheidungen zu treffen.

2. Die Arbeiten der Kommission zur Vorbereitung der Strategie für nachhaltige Entwicklung

2.1. Die Kommission hat am 27. März ihr Konsultationspapier zur nachhaltigen Entwicklung vorgelegt. Mit dem Dokument soll eine Grundlage für weitreichende Debatten und Gespräche geschaffen werden. Der Termin für Bemerkungen zu dem Papier war auf Ende April festgelegt, damit diese bei der endgültigen Erarbeitung des Vorschlags zur EU-Strategie berücksichtigt werden können.

2.1.1. Das Konsultationspapier enthielt keine Vorschläge für die anzunehmende Strategie, stattdessen enthält es eine Gliederung, um bestimmte einschlägige Themen zu analysieren und praktikabel zu machen. Es enthält eine Analyse der Faktoren, die bisher substanzielle Fortschritte auf diesem Gebiet verhindert haben, sowie die Darstellung eines möglichen „Werkzeugkastens“ für die Durchsetzung der SNE. Um die konkrete Durchführbarkeit des Konzepts zu zeigen, hat sich die Kommission in ihrem Konsultationspapier auf eine begrenzte Anzahl brennender Fragen beschränkt, die anhand folgender Kriterien ausgewählt werden: Schwere des Problems/Auswirkungen, Zeitrahmen (Unumkehrbarkeit, generationenübergreifende Aspekte) und europäische/internationale Dimension. Damit sah sich die Kommission veranlasst, folgende sechs Themen herauszugreifen:

— soziale Ausgrenzung/Armut;

— Volksgesundheit;

— Demographie/Alterung;

— Klimaveränderungen/saubere Energie;

— Raubbau an natürlichen Ressourcen;

— Mobilität und Landnutzung.

2.1.2. Für jeden der sechs Themenbereiche werden in dem Konsultationspapier der Nachhaltigkeit zuwiderlaufende Trends in Bezug auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung und die Entwicklung im Umweltbereich ermittelt. Das Konsultationspapier forderte somit zu einer breit angelegten Diskussion über positive und negative Aspekte gesellschaftlicher Trends unabhängig von ihrem Zusammenhang mit einer SNE auf.

2.2. Die Stärke des Konsultationspapiers liegt darin, dass der Nachhaltigkeit zuwider laufende Trends analysiert werden. Wie in dem Papier betont wird, besteht ein breiter Konsens in der Frage, dass die Strategie für nachhaltige Entwicklungen zwei Schlüsselelemente umfasst:

— Entwicklung weist eine wirtschaftliche, soziale und umweltbezogene Dimension auf. Entwicklung ist nur dann nachhaltig, wenn zwischen den verschiedenen Faktoren, die zur Gesamtlebensqualität beitragen, ein Gleichgewicht hergestellt wird.

— Die heutige Generation trägt eine Verpflichtung gegenüber den zukünftigen Generationen, die darin besteht, ihnen ausreichende soziale, Umwelt- und Wirtschaftsressourcen zu hinterlassen, damit es ihnen zumindest so gut geht wie uns.

2.3. Der Ausschuss erachtet das Konsultationspapier als eine wertvolle Diskussionsgrundlage. Das Problem besteht hauptsächlich darin, dass es zu spät kam und zu wenig Zeit für eine breite Konsultation ließ. Der Ausschuss äußert sich hierzu in Abschnitt 6.

3. Gemeinsame Anhörung von WSA und Kommission

3.1. In Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission veranstaltete der Ausschuss Ende April eine zweitägige Anhörung zu dem Konsultationspapier. Während der Anhörung

kamen rund 200 Vertreter der Betroffenen und der Organisationen der Zivilgesellschaft, von Regierungen und EU-Institutionen zusammen. Es gab angeregte Debatten zu konkreten Fragen und mit Blick auf die in Göteborg zu fassenden Beschlüsse wurde eine Reihe von Vorschlägen unterbreitet.

3.2. Drei vorrangige Aspekte wurden am häufigsten genannt.

3.2.1. Die erste Bemerkung betrifft die Notwendigkeit einer politischen Vision und politischer Führungskraft. Immer wieder wurde betont, dass Regierungen und Politiker bei der Gestaltung einer politischen Vision die Führung übernehmen müssen, dass sie politische Führungskraft zeigen und Prioritäten festsetzen müssen.

3.2.2. Die zweite Bemerkung bezieht sich auf den Bedarf an intensiver Forschungs- und Entwicklungsarbeit als Grundlage für die Beschlüsse in Bezug auf die SNE. Vor allem eine von einer SNE geprägte Gesellschaft muss eine Gesellschaft mit hohen Investitionsraten in FuE sowie in die allgemeine und berufliche Bildung sein.

3.2.3. Die dritte Bemerkung bezieht sich auf die globale Dimension, die in dem Kommissionspapier nicht weiter erörtert wurde. Die EU muss die Führung in einem globalen Umfeld dadurch übernehmen, dass sie eine SNE beschließt und anderen Ländern als Vorbild dient.

3.3. Diesen Bemerkungen könnten einige weitere Bemerkungen hinzugefügt werden.

3.3.1. Es gab keine alleingültige Ideallösung. Deshalb ist die richtige Vorgehensweise die Durchdringung bestehender Politikbereiche mit dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung über den Cardiff-Prozess hinaus. Wichtige Bereiche wären die Landwirtschaft und Fischerei, wo die Artenvielfalt, öffentliche Gesundheit und schließlich sogar unser Überleben aufgrund nicht nachhaltiger Politiken auf dem Spiel standen.

3.3.2. Viel Gesprächsstoff lieferte die Rolle der Industrie bei der Gestaltung und Durchsetzung der SNE. Gestützt auf die bisherigen Erklärungen ist davon auszugehen, dass die Industrie derzeit in der Regel als Verbündete bei der Umsetzung einer SNE anzusehen ist.

3.3.3. Die Notwendigkeit nachhaltiger öffentlicher Finanzen war ein weiterer wichtiger Punkt, insbesondere im Zusammenhang mit der Überalterung der Bevölkerung und den Pflegeleistungen für ältere Menschen.

3.3.4. Hingegen wurde die Frage der niedrigen Geburtenraten mehr oder weniger ausgelassen, wenngleich diese Frage ganz offensichtlich Teil der Gesamtgleichung von alternder Bevölkerung und nachhaltigen öffentlichen Finanzen ist. Das Thema einer aktiveren Familienpolitik — für Kinder, Eltern und ältere Menschen — auf Ebene der Mitgliedstaaten wurde dabei nicht zur Sprache gebracht; eine aktive Politik zur Unterstützung der Familien könnte aber Eltern wirkliche Chancen bieten, Kinder, Pflege und Berufsleben miteinander zu vereinbaren.

4. **Bemerkungen zu den Vorbereitungsarbeiten**

4.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss sieht die kommenden Beschlüsse zur nachhaltigen Entwicklung als Ausgangspunkt eines lange währenden Prozesses.

4.2. Er bedauert allerdings, dass das Konsultationspapier der Kommission in einem späten Stadium des Vorbereitungsprozesses vorgelegt wurde und somit nur eine so kurze Zeit für eine breit angelegte Konsultation verbleibt. Der Europäische Rat hatte auf seiner Tagung 1999 in Helsinki beschlossen, das Thema nachhaltige Entwicklung zu einem Schlüsselthema auf dem Europäischen Rat von Göteborg zu machen. Damals wäre genügend Zeit gewesen, einen breit angelegten Konsultationsprozess einzuleiten, bevor Beschlüsse gefasst werden. Auf diese Weise hätte eine breite Unterstützung durch die Öffentlichkeit aufgebaut werden können. Die organisierte Zivilgesellschaft hätte aktiv in die Vorbereitung der Strategie einbezogen werden können.

4.3. Gerade weil die Entwicklung einer Nachhaltigkeitsstrategie zweifellos äußerst schwierig ist, kann diese Strategie nicht im Eilverfahren erarbeitet und beschlossen werden.

4.4. Ein breit angelegter Konsultations- und Partizipationsprozess hätte eingeleitet werden müssen. Ein Konsultationspapier, wie das am 27. März 2001 vorgelegte, hätte durchaus ein Zwischenergebnis eines solchen Prozesses sein können. Nach einer Erörterung der Ursachen der bisherigen Fehlentwicklungen wäre die Erarbeitung einer Strategie im Rahmen eines Dialogs zur Lösung der Fehlentwicklungen der probate Weg gewesen, eine Politik zu entwickeln, die auf Akzeptanz gestoßen wäre.

4.5. Der Ausschuss begrüßt jedoch, dass Kommission und Ausschuss die Gelegenheit hatten, Ende April eine zweitägige Anhörung zu veranstalten.

4.6. Die Kommission weiß aber selbst, wie wichtig ein Konsultations- und Partizipationsprozess ist, hat sie doch soeben ein Papier „Governance“ vorgelegt, in dem die Frage ausführlich behandelt wird. Außerdem wird die Schlüsselrolle eines frühzeitigen und systematischen Dialogs in dem Strategievorschlag „A sustainable Europe for a better world“ [1] betont, der im Anschluss an die gemeinsame Anhörung (vgl. Ziffer 4.5) abgefasst wurde.

---

[1] Mitteilung der Kommission vom 15. Mai 2001 zur Vorlage auf dem Gipfel in Göteborg (die deutsche Fassung des Kommissionsdokuments lag zum Zeitpunkt der Übersetzung noch nicht vor).

5. **Eine breit angelegte Konsultation der Öffentlichkeit**

5.1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss ist der Auffassung, dass der Beschluss über eine Strategie für nachhaltige Entwicklung einer der bedeutendsten Beschlüsse der Europäischen Union in den letzten Jahren ist. Er wird tiefgreifende Auswirkungen auf unsere Gesellschaften haben. Er wird Veränderungen im Lebenswandel und im Verbraucherverhalten bewirken.

5.1.2. Wegen ihrer Bedeutung müssen Fragen der nachhaltigen Entwicklung von unten nach oben unterstützt und umgesetzt und nicht von oben nach unten eingeführt werden.

5.1.3. Nur selten war die Union mit Themen konfrontiert, in denen in so starkem Maße Unterstützung durch die Basis erforderlich ist.

5.2. Für eine breit angelegte Konsultation und Meinungsbildung ist nicht ausreichend Zeit verblieben und so konnte für die Beschlüsse im Voraus keine Unterstützung gewonnen werden. Daher empfiehlt der Ausschuss mit Nachdruck, dass im Anschluss an das Göteborger Gipfeltreffen in allen Mitgliedstaaten systematische Anstrengungen zur Information und Konsultation unternommen werden. Dabei böte sich für zahlreiche Organisationen und politische Parteien die Gelegenheit, mitzuwirken und Meinungen und Bemerkungen von unten nach oben weiterzuleiten.

5.3. Das würde Folgen für den Beschlussfassungsprozess haben. Auf dem Europäischen Rat von Göteborg könnte der Schwerpunkt auf eine Reihe eher allgemein gehaltener Ziele für die nächsten 10 bis 20 Jahre gelegt und vorgegeben werden, wie die Lissabonner Ziele an diese neue Strategie anzupassen sind; zudem könnten weitere Vorbereitungsarbeiten dem Europäischen Rat im März 2002 in Barcelona übertragen werden.

5.4. Auf diese Weise könnten auf dem Gipfel von Göteborg die Bürger und die Organisationen aufgefordert werden, sich aktiv an den Diskussionen bis zum Gipfel in Barcelona zu beteiligen, für den konkretere Entscheidungen in ausreichendem Maße vorbereitet sein könnten. Natürlich müsste die Partizipation auch danach fortgesetzt werden.

5.5. Der Ausschuss schlägt vor: Die nachhaltige Entwicklung soll zu einem Testfall für eine neue und breite Partizipation in Schlüsselfragen der Union werden!

6. **Rahmenbedingungen für einen Beschluss über eine Strategie für nachhaltige Entwicklung**

Aus der Analyse der Kommission geht letztendlich hervor, dass eine SNE notwendig aber auch ganz besonders dringlich ist, wenn wir bestimmte Trends umkehren wollen, die de facto unsere Lebenschancen und die unserer Kinder gefährden.

Der Ausschuss pflichtet dieser Schlussfolgerung mit Nachdruck bei. Der Prozess des Wandels muss irgendwo und irgendwann beginnen und allem Anschein nach ist jetzt die Zeit gekommen, ihn einzuleiten. Es gibt eine Fülle von Analysen, auf die die Beschlüsse gestützt werden können, ein beträchtliches Forschungs- und Entwicklungspotential sowie eine wirtschaftliche Lage der Union, die so gut ist wie seit vielen Jahren nicht mehr.

Außerdem machen sich breite Bevölkerungsschichten ernsthaft Sorgen zu grundlegenden Fragen wie Gesundheit und Lebensmittel, um nur zwei Aspekte zu nennen. Somit ist jetzt die Gelegenheit gegeben, breite öffentliche Unterstützung für die Einleitung eines Wandels in Richtung auf eine nachhaltige Entwicklung zu gewinnen.

6.1. *Ausgleich zwischen den drei Pfeilern*

6.1.1. Das Konzept der SNE lässt sich beschreiben als die Lissabonner Strategie (wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit), zu der ein dritter Pfeiler, die Nachhaltigkeit im Umweltbereich, hinzukommt. Im Mittelpunkt der SNE sollte die Wechselwirkung zwischen diesen drei Pfeilern stehen. Sie sollte eine dynamische Wirtschaft mit einer Gesellschaft kombinieren, die Chancen für Alle bietet, wobei die Ressourceneffizienz verbessert und das Wachstum von der Umweltverschmutzung abgekoppelt wird.

6.1.2. In dem Kommissionspapier werden sechs Bereiche für mögliche Aktionen aufgelistet. Ein Bereich, der nicht ausdrücklich erwähnt wird, ist die Beschäftigung — ein Schwerpunkt der Lissabonner Strategie. Ohne hohe Beschäftigungsraten wird es keine wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit geben. Die Beschäftigung ist zugleich Mittel und Zweck an sich. Der Ausschuss empfiehlt, die Beschäftigung zu dieser Liste ebenso hinzufügen wie die Frage der demographischen Entwicklung.

6.1.3. Der soziale Pfeiler sollte zudem einige Themen mehr enthalten. Der Zusammenhalt innerhalb der Union wird nicht nur von Wirtschaftsfaktoren abhängen, sondern auch vom Verständnis und dem Austausch zwischen den Kulturen. Das europäische kulturelle Erbe ist in der Tat ein Bestandteil des europäischen Gesellschaftsmodells. Eine Politik für nachhaltige Entwicklung muss die Notwendigkeit berücksichtigen, sich der europäischen kulturellen Werte in Bezug auf Bräuche und Verhaltensmuster stärker bewusst zu werden.

6.1.4. Das europäische Gesellschaftsmodell folgt in ständiger Entwicklung dem Zeitgeschehen und den gesellschaftlichen Veränderungen. Die nachhaltige Entwicklung wird zu dieser Entwicklung beitragen, insbesondere mit Blick auf die notwendige Solidarität zwischen Menschen und Generationen.

6.2. *Topthemen*

6.2.1. Wegen ihrer Komplexität ist die nachhaltige Entwicklung weder leicht zu beschreiben noch zu bestimmen. Ohne jeden Zweifel bedarf es neuer Schlagwörter, um sie der öffentlichen Meinung vorzustellen.

6.2.2. Im Mittelpunkt eines dieser Themen könnte die Verantwortlichkeit stehen: Europa sollte zu der Region in der Welt werden, die für Umwelt und Menschheit am meisten Verantwortung übernimmt.

6.2.3. Gegenstand eines weiteren Themas könnten die zwei Generationen — diese und die nächste Generation — sein: Europa sollte Optionen für ein gutes Leben auch der nächsten Generation im Hinblick auf wirtschaftliche und soziale Entwicklung und die Entwicklung der Umwelt gestalten.

6.2.4. Der Ausschuss betont, wie wichtig der Dialog zwischen den Generationen ist, insbesondere weil er breite Bevölkerungsschichten anspricht.

6.3. *Beziehungen zwischen der SNE und den anderen Strategien und Programmen der EU*

6.3.1. In der Strategie für nachhaltige Entwicklung muss betont werden, dass die Maßnahmen der EU in einer Reihe von Strategien und Programmen aufeinander abzustimmen sind. Dazu zählen der Luxemburg- und der Cardiff-Prozess, das sechste Umweltaktionsprogramm, die Grundzüge der Wirtschaftspolitik usw.

6.3.2. Für eine erfolgreiche Koordination und Planung dieser Strategien und Programme als integraler Bestandteil der Strategie der nachhaltigen Entwicklung ist eine ständige Überwachung notwendig. Auf allen Regierungsebenen wird es neuer horizontaler Strukturen bedürfen.

6.3.3. Im Konsultationspapier ist angeführt, dass es nunmehr rund 60 Strategien und Programme auf EU-Ebene gibt. Abgesehen von der offensichtlichen Tatsache, dass eine starke Zunahme der Strategien und Programme nur allzu großzügig zugelassen wurde, machen die einer Strategie für nachhaltige Entwicklung innewohnenden Schlüsselstrategien bereits deutlich, dass unbedingt eine bessere Kohärenz der Maßnahmen bei den Zielvorgaben und der Umsetzung erzielt werden muss.

6.3.4. Ferner wäre es hilfreich, vor dem Start eines neuen Programms die Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit im Rahmen eines Verfahrens systematisch zu bewerten.

6.3.5. Eine solche Kohärenz der Maßnahmen muss auch Indikatoren für die Bewertung und Begleitung beinhalten. So wird ein Indikator für die Kohärenz erforderlich sein, d. h. nur eine begrenzte Zahl von Indikatoren sind wirklich für die Bewertung und die Begleitung der SNE und für die einzelnen integrierten Strategien entscheidend. Nur allzu leicht lässt sich eine Flut von Statistiken mit mäßigem Nutzwert anlegen.

6.4. *Die Strategie für nachhaltige Entwicklung und die Betroffenen*

6.4.1. Die Strategie für nachhaltige Entwicklung wird nur dann ein erfolgreicher Teil der Lissabon-Strategie sein können, wenn die Organisationen der Betroffenen aktiv einbezogen werden. Diese Frage wurde in jüngster Vergangenheit von einer Reihe dieser Organisationen angeschnitten. Der Ausschuss unterstützt den gemeinsamen Standpunkt dieser Organisationen, dass ohne aktive Unterstützung der Betroffenen die SNE erhebliche Anlaufschwierigkeiten haben würde.

6.4.2. Die Einbeziehung der Betroffenen sollte sowohl für die Umsetzung als auch für die Begleitung und für die Revision früherer Ziele und Zielvorgaben gelten.

6.4.3. Die Definition derer, die als Betroffene anzusehen sind, sollte sehr weit gefasst werden. Die organisierte Zivilgesellschaft hat somit natürlich eine Schlüsselrolle zu spielen.

6.5. *Vision und Führungskraft*

6.5.1. In dem Konsultationspapier kommen die Fragen der Vision und der Führung nicht zur Sprache. Dabei kann davon ausgegangen werden, dass eine Strategie für nachhaltige Entwicklung praktisch nicht durchführbar ist, wenn es an Vision und Führungskraft fehlt. Politische Parteien, Organisationen der Zivilgesellschaft und Regierungen müssen die Führung in der Debatte über mögliche Visionen übernehmen. Diese Visionen sind zwar voraussichtlich langfristig angelegt (20 bis 25 Jahre), sie sollten jedoch nicht über die nächste Generation hinausgehen, denn eine solche Zeitspanne wird von den meisten Erwachsenen als natürlich und angemessen angesehen.

6.5.2. Der Europäische Rat von Lissabon hat das Ziel gestellt, die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen. Mit diesem Ziel wurde eine Reihe von Themen und Werten von größter Anziehungskraft zusammengebracht: darunter fallen Ziele des Wachstums, der Beschäftigung und der Wettbewerbsfähigkeit in ähnlicher Weise, wie sie im Weißbuch der Kommission von 1993 enthalten waren. Die Ziele des Weißbuchs wurden als realistisch und weitsichtig gebilligt.

6.6. *Schaffung einer Wissensgesellschaft*

6.6.1. Eine von Maßnahmen für eine nachhaltige Entwicklung geprägte Gesellschaft ist zwangsläufig auch eine wissensintensive Gesellschaft. Weitere Fortschritte in den Bereichen Verkehr und Energieerzeugung erfordern umfassende neue Anstrengungen in Forschung und Entwicklung. Eine effizientere Nutzung der Naturressourcen im Produktionsprozess wird die Notwendigkeit verstärken, den Technologieanteil der Erzeugnisse zu erhöhen.

6.6.2. Die Humanressourcen werden im Vergleich zu Finanzmitteln und Naturressourcen an Bedeutung gewinnen. Die Nachfrage nach und der Bedarf an höheren Investitionen in die Qualifizierung und das lebenslange Lernen werden außerordentlich hoch sein. Die Schulsysteme werden — um einen weiteren Aspekt zu nennen — sich intensiv um jedes einzelne Kind kümmern müssen, um so Schulabbrüche zu vermeiden.

6.6.3. Die Lissabon-Strategie hat eine Plattform für das Entstehen einer europäischen Wissensgesellschaft vorgegeben. Eine Strategie für nachhaltige Entwicklung kann die Bedeutung einer solchen Plattform nur unterstreichen.

6.7. *Veränderungen des Arbeitslebens*

6.7.1. Dem Wandel in Industrie und anderen produktiven Bereichen müssen beträchtliche und fortgesetzte Investitionen in Umschulung und Fortbildung der Arbeitskräfte gegenüber gestellt werden.

6.7.2. Neue und gut funktionierende Arbeitsbeziehungen werden unabdingbar sein in einem Arbeitsleben, das von hohen Investitionen in Ausbildung und Forschung geprägt sein wird.

6.7.3. Die Qualität der Arbeit wird, wie der Europäische Rat von Stockholm bereits erklärt hat, zu einer Schlüsselfrage werden.

6.7.4. In die Fragen des Arbeitslebens werden auch Fragen des Arbeitsumfelds einzubeziehen sein. In der IKT-Branche kommt es bereits jetzt zu neuen Formen von Stress und Erschöpfung. In einem wissensintensiven Arbeitsleben wird es erforderlich sein, möglichen negativen Auswirkungen durch neue Maßnahmen zu begegnen. Die Gewerkschaften haben hier besondere Verantwortung zu übernehmen.

6.7.5. Bei all diesen Aspekten können die Ziele von Lissabon auch eine Integration der Ziele und Zielvorgaben einer Strategie für nachhaltige Entwicklung bewirken.

6.7.6. Die Lissabon-Strategie beinhaltet auch das Vollbeschäftigungsziel. Dieses sollte im Rahmen einer SNE umfassend unterstützt werden.

6.7.7. Die Überalterung der Bevölkerung und der Rückgang der Arbeitskräfte- und Bevölkerungszahlen führen zu weiteren neuen Herausforderungen. Es liegt auf der Hand, dass neue Anreize entwickelt werden müssen, um ältere Arbeitnehmer zu einem längeren Verbleib im Erwerbsleben zu bewegen, wie auch in der neuen Richtlinie [1] gegen Diskriminierung aus Altersgründen festgehalten wird.

[1] Richtlinie 2000/78/EG vom 27. November 2000.

7. **Prioritäten einer Strategie für nachhaltige Entwicklung der Europäischen Union**

7.1. Der Ausschuss hat den endgültigen Vorschlag der Europäischen Kommission für die Strategie zur Kenntnis genommen. Da die Zeit für eine eingehende Prüfung dieses wichtigen Dokuments äußerst knapp bemessen war, beschränkt sich der Ausschuss in dieser Stellungnahme auf allgemeine und grundsätzliche Bemerkungen zu den Zielen und Verfahren und wird seine Ansichten später im Lichte der Schlussfolgerungen von Göteborg bekannt geben.

7.2.1. Zunächst möchte der Ausschuss seine Genugtuung darüber zum Ausdruck bringen, dass die Strategie konzentriert ist und vorrangig eine begrenzte Zahl von Fragen behandelt, die eindeutig der Nachhaltigkeit zuwider laufen; dass ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass es sich um den Ausgangspunkt eines lange währenden politischen Prozesses handelt, und dass die Notwendigkeit unterstrichen wird, für jeden Schritt und jede Aktion angemessene Konsultationen durchzuführen.

7.2.2. Die Kommission legt in dem Vorschlag dar, wie die neue Strategie in den Lissabon-Prozess integriert und Teil derselben jährlichen Bewertung und Begleitung werden kann. Dies ist von entscheidender Bedeutung, da die Kohärenz der Politik zu wirtschaftlichen, sozialen und Umweltfragen verbessert werden muss.

7.2.3. Zu Recht hebt die Kommission hervor, dass die Verantwortung für das Ergebnis der Bemühungen um eine nachhaltigere Gesellschaft letztlich nicht bei dieser oder jener Gruppe liegen kann, sondern vielmehr gemeinschaftlich von allen Institutionen und allen Bürgern geteilt werden muss.

7.2.4. In einem weiteren Sinne hätte es der Ausschuss begrüßt, wenn Forschung und Entwicklung stärker beachtet worden wären; das neue Sechste Rahmenprogramm sollte noch stärker auf die Ziele der SNE ausgerichtet werden.

7.3.1. Was den Gipfel von Göteborg betrifft, möchte der Ausschuss einige allgemeine Prioritäten für eine SNE der Union darlegen. Aus verständlichen Gründen sind diese Betrachtungen auf frühere Arbeiten des Ausschusses gestützt.

7.3.2. Verfahren: Der Ausschuss schlägt vor, dass der Europäische Rat von Göteborg sich auf eine begrenzte Zahl allgemeiner Ziele der nachhaltigen Entwicklung beschränkt, und er fordert die Kommission und die anderen zuständigen Institutionen auf, konkretere Vorschläge für die Europäischen Räte in Laeken und Barcelona vorzulegen. Damit würde es möglich, unionsweit eine breite Konsultation und Partizipation einzuleiten und einen ausreichenden Grad an Unterstützung für die geplanten Maßnahmen zu erreichen.

7.3.3. Zeitraum: Der Ausschuss schlägt vor, dass die Ziele der SNE zwei Zeithorizonte abdecken sollten: einen mittelfristigen (bis zu zehn Jahre) und einen langfristigen (20 bis 25 Jahre).

7.3.4. Messungen: Die gewählten Ziele sollten so definiert werden können, dass ihre Umsetzung gemessen werden kann. Dazu sind entsprechende Indikatoren festzulegen.

7.3.5. Die SNE sollte in die Lissabonner Strategie integriert und somit in die jährliche Überprüfung einbezogen werden.

7.3.6. Ziele in Bezug auf die Nachhaltigkeit: Der Ausschuss erachtet es für notwendig, in den vier Bereichen Verkehr, Energieerzeugung, Landwirtschaft und Klimaveränderungen Ziele festzulegen.

7.3.7. Grad der Konkretheit: Nach Ansicht des Ausschusses sollten die Beschlüsse von Göteborg nicht zu sehr ins Detail gehen.

7.3.8. Klimaveränderung: Der Ausschuss unterstützt nachdrücklich das Kyoto-Protokoll und dessen Umsetzung, verweist gleichzeitig jedoch auf die Notwendigkeit, darüber hinauszugehen.

7.3.9. Überalterung der Bevölkerung: Aus der Überalterung der Bevölkerung ergibt sich eine Reihe von Herausforderungen für die SNE. Zu dieser komplexen Frage gehören sowohl eine längere Lebensarbeitszeit als auch neue Anstrengungen für die Betreuung älterer Menschen, in der die Mitgliedstaaten über viel gemeinsame Erfahrung verfügen. Der Göteborger Gipfel sollte der Kommission eine Frist für die Vorlage eines Benchmark-Berichts setzen, in dem bewährte Methoden im Hinblick auf die Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer auf den letzten Stand gebracht werden.

7.3.10. Niedrige Geburtenraten: Die Kommission hat bereits früher erklärt, dass sie Anregungen dazu vorlegen möchte, wie die Mitgliedstaaten dazu veranlasst werden können, familienpolitische Maßnahmen zu treffen, die den Eltern helfen, Kinder und Beruf miteinander in Einklang zu bringen. Der Ausschuss würde eine solche Initiative der Kommission begrüßen. Er schlägt vor, diese Frage in die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Göteborg aufzunehmen.

7.3.11. Wissenschaftliche Netze: Die Strategie für nachhaltige Entwicklung muss auch durch die akademische Welt nach Kräften unterstützt werden. Die erforderliche kritische Masse an wissenschaftlichen Ressourcen kann über die Einrichtung von Netzen zwischen Forschungsinstituten bereitgestellt werden. Der Ausschuss schlägt vor, dass ein bzw. mehrere Koordinatoren der Wissenschaftsnetze bestimmt werden. Zu diesen Koordinatoren könnten die Einrichtungen der Universität Göteborg selbst gehören, die bereits jetzt Aufgaben der Netzkoordination übernommen haben.

8. Erweiterung und Strategie für nachhaltige Entwicklung

8.1. Die Annahme einer Strategie für nachhaltige Entwicklung für die EU wird bedeutende Auswirkungen auf die Beitrittsstaaten haben. Die SNE ist zwar nicht Teil des Acquis communautaire, es ist aber davon auszugehen, dass die Beitrittsstaaten Partner der Strategie werden, wenn sie der Union beitreten. Es handelt sich dabei eigentlich auch nicht um eine neue Herausforderung, denn diese Länder haben bereits an den Beschlüssen der Konferenz in Rio und den Folgemaßnahmen mitgewirkt.

8.2. In ihren konkreteren Ausprägungen wird die Strategie der EU für nachhaltige Entwicklung jedoch zweifellos zu neuen Herausforderungen und neuen Belastungen der knappen Finanzmittel führen. Sie wird zudem u. a. erneute Investitionen in die Humanressourcen und eine Motivation der Bürger zur Änderung ihres Lebenswandels und des Verbraucherverhaltens erfordern.

8.3. Es wäre falsch, die Tragweite der Aufgaben zu unterschätzen, die sich für die Beitrittsstaaten aus der SNE ergeben. Grundsätzlich besteht dort keine Tradition des Umweltschutzes. Die Diskussion über Trends, die der Nachhaltigkeit zuwiderlaufen, steht aber nicht im Vordergrund der politischen Debatte.

8.4. Der Ausschuss schlägt vor, dass die EU besondere Anstrengungen unternimmt, um die Beitrittsstaaten, die dies wünschen, in einem frühen Stadium in den SNE-Prozess einzubeziehen, d. h. noch bevor sie Mitglieder der Union werden.

8.5. Der Ausschuss schlägt vor, dass zweckbestimmte Haushaltsmittel eingesetzt werden, um die Beitrittsstaaten bei ihrer umfassenden Integration in die SNE zu unterstützen.

9. Die Rolle des WSA bei der Überwachung und Begleitung der Strategie für nachhaltige Entwicklung

9.1. Die organisierte Zivilgesellschaft sollte sich aktiv an der Vorbereitung, Umsetzung und Begleitung der Strategie für nachhaltige Entwicklung beteiligen. Die Stellung des Wirtschafts- und Sozialausschusses unter den europäischen Institutionen ist insofern einzigartig, als in seinen Reihen die Zivilgesellschaft stark vertreten ist.

9.2. Der Ausschuss schlägt vor, seine Partizipation an der Unterstützung der SNE in drei Teile zu gliedern.

9.2.1. Rolle als Forum: Eine erfolgreiche Umsetzung der Strategie erfordert eine gute Kommunikation mit der Basis in beide Richtungen. Hierbei können der Ausschuss und die in ihm vertretenen Organisationen eine entscheidende Rolle spielen. In ihrem Strategievorschlag erklärt die Kommission ihre Absicht, alle zwei Jahre ein Forum der Betroffenen zur Bewertung der EU-Strategie zu veranstalten, und fordert den Ausschuss auf, sich an der Organisation dieser Veranstaltungen zu beteiligen. Der Ausschuss begrüßt die Pläne der Kommission, Anhörungen dieser Art durchzuführen und erklärt seine Absicht, als Mitveranstalter tätig zu werden.

9.2.2. Rolle bei der Mobilisierung: In engem Zusammenhang mit der Aufgabe des Forums können die im Ausschuss vertretenen Organisationen auf einzelstaatlicher oder lokaler Ebene tätig werden, um das Bewusstsein für die einschlägigen Fragen zu schärfen, Debatten anzuregen und Standpunkte weiterzuleiten sowie in einem weiteren Sinne als Kommunikatoren zu wirken.

9.2.3. Rolle bei der qualitativen Überwachung: Die Kommission wird allgemein für die Bewertung und Begleitung der SNE, einschließlich der Erstellung der statistischen Grundlagen zuständig sein. Jedoch werden auch Bewertungen in anderer Form durchzuführen sein. Der Ausschuss ist bereit, eine Überwachungsfunktion zu übernehmen, dabei den Schwerpunkt auf die qualitative Bewertung der Umsetzung zu legen und gegebenenfalls jährlich einen Ergebnisanzeiger zu veröffentlichen. Diese Maßnahme könnte in die jährliche umfassende Überprüfung der Lissabonner Strategie sowie der SNE auf einer Tagung des Europäischen Rates einfließen.

Brüssel, den 31. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Grundzüge der Wirtschaftspolitik für 2001“

(2001/C 221/28)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 28. Februar 2001, gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss, Herrn Simpson zum Hauptberichterstatter für diese Stellungnahme zu bestellen.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 382. Plenartagung (Sitzung vom 31. Mai 2001) mit 86 Stimmen gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Gelegenheit, die kürzlich veröffentlichten Grundzüge der Wirtschaftspolitik für 2001 [1], die der Europäische Rat auf seiner Tagung am 15. und 16. Juni 2001 in Göteborg erörtern wird, zu bewerten und zu kommentieren.

1.2. Dieser Prozess der jährlichen Überprüfung und Verfeinerung der Grundzüge hat große Bedeutung für die Koordinierung und Durchführung der Wirtschaftspolitik in der Europäischen Union erlangt. Die Entwicklung einer übergreifenden Strategie, zu der die Kommission und die Regierungen der Mitgliedstaaten durch die Teilnahme an der Debatte und die Akzeptanz der durch die vereinbarten Politiken eingegangenen Verpflichtungen beitragen, stellt eine wesentliche Stärkung der Effektivität der Union dar. Diese jährliche Überprüfung stellt auch eine wichtige Möglichkeit für den WSA dar, Einfluss auf den die europäische Wirtschaft betreffenden Entscheidungsprozess zu nehmen.

1.3. Die Veröffentlichung der Empfehlungen der Kommission für die Grundzüge 2001 fiel mit der Veröffentlichung der von der Kommission erarbeiteten wirtschaftlichen Vorausschätzungen für 2001 zusammen. Diese Vorausschätzungen bestätigen zum einen, dass der Hintergrund der Vorbereitung der Grundzüge wegen der widrigen Entwicklung nun weniger günstig ist als im Jahr 2000, und zum anderen, dass diese weniger günstigen Bedingungen ihre Ursachen hauptsächlich außerhalb der Europäischen Union haben.

1.3.1. Die wirtschaftlichen Vorausschätzungen sollten vor den Grundzügen veröffentlicht werden, um die Arbeit des Ausschusses und der anderen europäischen Institutionen sowie der Regierungen der Mitgliedstaaten zu erleichtern.

[1] Empfehlungen der Kommission für die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten im Jahr 2001; ECFIN/228/01 vom 25.4.2001.

1.3.2. In den Zeitraum 2001-2001 fällt ein historisch und politisch bedeutsames Ereignis: die Einführung der Euro-Münzen und -Banknoten im Januar 2002 in den 12 Mitgliedstaaten der EWWU. Dieser praktische Schritt, der als solcher relativ geringe Auswirkungen auf die kurzfristige wirtschaftliche Entwicklung haben wird, wird dessen ungeachtet der Entwicklung des Binnenmarkts einen bedeutenden Impuls verleihen, was zum Wohle der Gemeinschaft beitragen wird, und symbolisiert den engeren Zusammenhalt und die größere Bedeutung der Grundzüge für die Bevölkerung und die Regierungen der zwölf Mitgliedstaaten, die nun diesen Schritt tun.

1.4. Der Ausschuss zeigt sich mit den wichtigsten in den Grundzügen für 2001 vorgelegten Themen einverstanden. Der Ausschuss geht in dieser Stellungnahme auf einige Themen ein, die besondere Aufmerksamkeit verdienen, entweder weil diese Politiken gestärkt werden sollten oder um den Rat dazu zu veranlassen, die Prioritäten in einen praktikableren Kontext einzufügen, wie vom Rat „ECOFIN" am 12. März 2001 empfohlen wurde.

2. Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik und die wirtschaftspolitischen Ziele der EU

2.1. Die wirtschaftspolitischen Grundzüge sind für die Erreichung des strategischen Ziels der Union im Laufe der kommenden zehn Jahre, „die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen — einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen" [1], von besonderer Bedeutung. Sie stellen den wichtigsten Mechanismus für die Koordinierung und Ausrichtung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie der in Luxemburg, Cardiff und Köln eingeleiteten Prozesse innerhalb des in Lissabon gesteckten Rahmens dar.

2.2. Wichtigstes Ziel muss sein, dass die Grundzüge die Perspektive eröffnen, über bloße Absichtserklärungen hinauszugehen, damit in der Europäischen Union Pläne und Durchführungsstrategien sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch in jedem Mitgliedstaat aufgestellt werden, die sicherstellen, dass die Ziele erreicht werden.

2.3. Die übergreifende Natur der Grundzüge bietet eine breite Palette an Analyse- und Politikbereichen sowohl kurzfristiger als auch mittelfristiger Art. Der viergliedrige Ansatz stellt den Rahmen dieser Stellungnahme dar, in deren Abschnitten die EU-Wirtschaft im Jahr 2001 und auf mittlere Sicht sowie die Wirtschaftspolitik im Jahr 2001 und auf mittlere Sicht behandelt werden. Angesichts der Themenbreite der Grundzüge muss in dieser Stellungnahme selektiv vorgegangen werden. Der Ausschuss hat beschlossen, sich auf die allgemeinen Leitlinien für die Politik innerhalb der EU statt auf die detaillierteren Auswirkungen auf die einzelnen Mitgliedstaaten zu konzentrieren. Der Erfolg bzw. Misserfolg der Grundzüge hängt jedoch davon ab, inwieweit die Aktionen in den Mitgliedstaaten mit diesen übergreifenden Leitlinien übereinstimmen.

2.4. Der Ausschuss möchte jedoch seine Zustimmung zum Standpunkt der Kommission zum Ausdruck bringen, die Grundzüge 2001 sollten angemessene Politiken für eine begrenzte Zahl zentraler Themen identifizieren und erwägen, darunter:

— die Sicherstellung einer wachstums- und stabilitätsorientierten makroökonomischen Politik;

— die Verbesserung der Qualität und der dauerhaften Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen;

— die Stärkung der Arbeitsmärkte;

— effiziente Produktmärkte (Waren und Dienstleistungen);

— die Ermutigung unternehmerischer Initiative;

— die Förderung der wissensbasierten Wirtschaft;

— die Sicherstellung der ökologischen Nachhaltigkeit und fügt als horizontales Thema, das für mehrere der genannten Punkte relevant ist, hinzu:

— die Notwendigkeit einer Beobachtung des demographischen Wandels einschließlich des Alterns der Bevölkerung und der Folgen sinkender Geburtenraten und der Reaktion darauf.

3. Die EU-Wirtschaft im Jahr 2001

3.1. Der Ausschuss hat das hervorragende Ergebnis der Wirtschaft der Europäischen Union im Jahr 2000 bereits kommentiert [2]. Das BIP der EU wuchs um 3,4 %, und es wurden 2,6 Millionen Arbeitsplätze geschaffen. Besonders hervorhebenswert war die Tatsache, dass die Beschäftigungsintensivität des Wachstums zugenommen hat, so dass das Beschäftigungsniveau jetzt besser auf die Zunahme des BIP zu reagieren scheint. Trotz stabilen Wachstums verharrte die Inflation bei 2,1 %. Obwohl über dem EZB-Ziel scheint es sich dabei um eine durch den Anstieg der Erdölpreise und den Fall des Euro verursachte Spitze zu handeln; die bereinigte Inflation (ohne Energiepreise und nicht-weiterverarbeitete Lebensmittel) lag bei 1,3 %. Der interne Inflationsdruck blieb begrenzt: die Arbeitskosten stiegen nur um 2,3 %. Da die Arbeitsproduktivität um 1,5 % zugenommen hat, haben die realen Arbeitskosten pro Einheit um 0,4 % abgenommen [3].

[1] Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat von Lissabon, 23. und 24. März, Ziffer 5.

[2] Stellungnahme des WSA zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik für 2000, ABl. C 139 vom 11.5.2001.

[3] Bericht der Kommission über die Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2000, 7.3.2001, KOM(2001) 105, S. 7 und 37.

3.2. Dem guten Fortschritt zum Trotz blieben einige Probleme im Jahr 2000 weiter bestehen. Die Arbeitslosigkeit ist mit 8,2 % der Arbeitnehmer weiterhin hoch: d. h. 14,5 Millionen Menschen in der EU suchen weiterhin einen Arbeitsplatz. Ende des Jahres 2000 gab es Anzeichen für ein Ende des Rückgangs des Außenwerts des Euro, der größte Teil des Wertzuwachses ging jedoch seitdem wieder verloren. Es erscheint wahrscheinlich, dass es früher oder später zu einer Erholung des Werts des Euro kommen wird, was ein weiterer Faktor zur Eindämmung jeglichen Inflationsdrucks in der Union sein dürfte. Somit geht der Großteil der verbesserten Währungssituation der Euro-Zone auf das Konto des fallenden Euro-Wechselkurses. Ein zu rascher Anstieg des Euro-Kurses würde die monetäre Situation erschweren.

3.3. Die Grundzüge 2001 werden ein weniger günstiges wirtschaftliches Umfeld haben: das Wachstum des BIP der EU begann sich im zweiten Quartal 2000 zu verlangsamen. Die Weltwirtschaftslage hat sich wegen der dramatischen Verlangsamung des US-Wirtschaftswachstums und der weiteren Abschwächung der Wirtschaftsfaktoren in Japan sowie dem weiterhin hohen Ölpreis ebenfalls verschlechtert. Die Kommission zeigt sich mit einer Wachstumsprognose von 2,8 % für 2001 und 2,9 % für 2002 weiterhin relativ optimistisch. Dieser Optimismus stützt sich auf die wegen des relativ kleinen Außenhandelssektors und der weiterhin starken Binnennachfrage beschränkten Auswirkungen der Weltwirtschaftslage auf die EU. Selbst wenn diese Wachstumsraten erreicht werden sollten, verfehlten sie jedoch das Ziel eines Wachstums von 3 % oder mehr.

3.4. Der Ausschuss bewertet die Prognosen der Kommission als optimistisch. Nach Auffassung des Ausschusses müssen weitere Maßnahmen auf EU- und auf einzelstaatlicher Ebene ergriffen werden, um eine Fortsetzung des für einen signifikanten Abbau der Arbeitslosigkeit notwendigen Wachstums zu erzielen. Außerdem bedarf es einer entschlosseneren und konsequenteren Vorgehensweise, durch die eine nachprüfbare Umsetzung der durch den Rat beschlossenen wachstums- und beschäftigungsfördernden Maßnahmen gewährleistet wird.

3.5. Bei der Haushaltskonsolidierung wurden eindrucksvolle Schritte unternommen, so dass viele Mitgliedstaaten im Gegensatz zur Situation vor einigen Jahren nun über beinahe ausgewogene Haushalte oder gar einen Haushaltsüberschuss verfügen. Es bestehen jedoch gewisse Anzeichen für ein Abbröckeln der Entschlossenheit, da trotz der weiteren Abnahme des gesamten Haushaltsdefizits die zyklisch korrigierten Haushaltsdefizite 2001 voraussichtlich zunehmen werden [1]. Diese Situation muss sorgfältig beobachtet werden, da mehrere Mitgliedstaaten entschlossen sind, ihre Steuersysteme effizienter und beschäftigungsfreundlicher zu gestalten. Diese Entwicklungen sind zu begrüßen, jedoch kann ein Abbau der Grenzsteuersätze zu Einnameeinbußen und somit zu einer weiteren Zunahme der Defizite im öffentlichen Sektor oder zu geringeren Überschüssen führen.

[1] Empfehlung der Europäischen Kommission für die Grundzüge der Wirtschaftspolitik im Jahr 2001, KOM(2001) 224, S. 9.

4. **Mittelfristige Aussichten der EU-Wirtschaft**

4.1. Das große internationale Zahlungsungleichgewicht, das während des langen amerikanischen Wirtschaftsbooms und der weiter bestehenden Probleme Japans entstanden ist, bedeutet, dass das internationale wirtschaftliche Umfeld auf mittlere Sicht für das Wachstum in der EU wenig förderlich bleiben wird. Dies könnte zu einer Erholung des Außenwertes des Euro und somit zu einem Rückgang der Inflation in der Euro-Zone führen und dämpfend auf das Exportwachstum wirken, was eine weitere Lockerung der internen Geldmarktpolitik erforderlich machen würde.

4.2. Einer der Beweggründe für die Gründung der WWU war, der EU die Fähigkeit zur Führung einer unabhängigen Wirtschaftspolitik zu verleihen. Daher sollte eine schwierigere äußere Umwelt als Herausforderung an die Entscheidungsträger gesehen werden, sicherzustellen, dass die EU-Wirtschaft zu weiterem stabilen Wachstum in der Lage ist.

4.3. Vom weniger günstigen äußeren Umfeld abgesehen, sind die mittelfristigen Herausforderungen im Wesentlichen dieselben wie in den Grundzügen 2000 beschrieben: 1. Rückkehr zur Vollbeschäftigung, 2. Entwicklung einer dynamischeren wissensbasierten Wirtschaft, 3. Verbesserung der öffentlichen Finanzen unter Berücksichtigung der demographischen Entwicklung als Vorbereitung auf die zusätzlichen Kosten durch das Altern der Bevölkerung, 4. Verbesserung des sozialen Zusammenhalts in der EU und 5. Steigerung der ökologischen Nachhaltigkeit. Da es sich dabei um mittelfristige Ziele handelt, ist unvermeidbar, dass der Freiraum für jährliche Verbesserungen begrenzt ist. Es wird davon ausgegangen, dass diese Ziele durch einen stabilen makroökonomischen Rahmen und die Schaffung eines stärker wettbewerbsorientierten und flexibleren EU-Binnenmarkts durch folgende Maßnahmen erreicht werden können: Belebung der Reformen der Arbeits-, Produkt- und Dienstleistungsmärkte (insbesondere Finanzdienstleistungen); durch die Förderung des Unternehmergeists, von FuE, Innovationen und die Verbesserung der Fähigkeiten und Qualifikationen der Arbeitskräfte.

4.4. Zur Verbesserung des Lebensstandards und der Beschäftigungslage muss die Produktivität erhöht werden; dies muss durch die Schaffung einer wissensbasierten Wirtschaft erreicht werden. Angesichts der jüngsten Entwicklungen in den USA müssen die Prognosen der langfristigen Auswirkungen der e-Wirtschaft auf die Produktivität möglicherweise revidiert werden. Hohe Produktivitätszuwachsraten in den Vereinigten Staaten hängen möglicherweise mit dem Investitions- und Nachfrageniveau während eines nicht aufrechtzuerhaltenden Booms zusammen.

4.5. Außerdem sollte die Produktivität in einem größeren Zusammenhang gesehen werden: Ein Teil des Unterschieds des BIP pro beschäftigter Person zwischen der EU und den USA geht auf die längere Arbeitszeit in den USA zurück. Während eine Produktivitätssteigerung wünschenswert wäre, wäre es wenig wünschenswert, dies durch eine Verlängerung der Arbeitszeit zu erreichen.

5. **Die Wirtschaftspolitik 2001**

5.1. Obwohl sich das äußere Umfeld geändert hat, sind die Mechanismen zur Erreichung von Wachstum und Stabilität weiterhin dieselben. Die Europäische Zentralbank (EZB) trägt die Hauptverantwortung für diskretionäre Eingriffe zur kurzfristigen makroökonomischen Anpassung [1]. Die Grundzüge stellen den finanzpolitischen Rahmen dar, innerhalb dessen die EZB die Zinssätze festlegt. Durch die Erfahrungen mit der Nutzung der Finanzpolitik ist allgemein anerkannt, dass Eingriffe zur makroökonomischen Stabilisierung ungeeignet sind. Die Politik ist auf ein mittelfristiges Gleichgewicht oder einen Überschuss gerichtet, kurzfristig wird die Gesamthaushaltslage durch das Wirken automatischer finanzpolitischer Stabilisatoren bestimmt. Damit dieses System erfolgreich funktionieren kann, muss die EZB die Zinssätze rechtzeitig anpassen und die Haushaltslage der Mitgliedstaaten so bestellt sein, dass die automatischen Stabilisatoren ungehindert wirken können.

5.2. Der Ausschuss war angesichts der ungünstigen Aussichten für die Weltwirtschaft besorgt darüber, dass die EZB die Zinssätze nicht weitersenkte, um die Gefahr einer Rezession abzuwehren. Er begrüßt daher die kürzlich erfolgte Entscheidung der EZB, die Zinssätze um 0,25 Prozentpunkte zu senken. Angesichts der gegenwärtig unsicheren wirtschaftlichen Entwicklung erwartet der Ausschuss, dass die EZB ihre flexible Vorgehensweise bei der Festsetzung der Zinssätze beibehält, falls die wirtschaftlichen Aussichten sich weiter verschlechtern sollten.

5.3. Der Ausschuss ist besorgt über zwei Aspekte der Rolle der EZB.

5.4. Ersterer betrifft ein Definitionsproblem: Die Bank begründet ihre Zinspolitik weiterhin in erster Linie mit dem Bedarf für die Erhaltung der Preisstabilität durch ein kontinuierliches Beobachten der Inflationstrends. Wie in dieser Stellungnahme bereits gesagt, betrug die Inflation in der Eurozone im Jahre 2000 2,1 % (1,3 % ohne Energiepreise). Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass die Inflationsvorhersagen der Bank zu hoch waren.

5.5. Zweitens bleiben die Regelungen der EZB ein kritisches Thema. Dass sich die Bank Preisstabilität zum obersten Ziel gesetzt hat, ist an sich unproblematisch, der Ausschuss ist jedoch der Ansicht, dass die Bank eine umfassendere Sicht der wirtschaftlichen Aussichten und des Gleichgewichts der geldpolitischen Interessen einnehmen sollte, wenn sie ihre Haltung zu geldpolitischen Variablen, insbesondere Zinssätzen, festlegt.

5.6. Die Konsolidierung der Haushaltslage der Mitgliedstaaten wurde 2000 fortgesetzt; dies war jedoch ein Ergebnis der Folgen raschen Wachstums und des Rückgangs der Arbeitslosigkeit auf Einnahmen und Ausgaben. Auf zyklisch korrigierter Grundlage haben sich die Defizite des öffentlichen Sektors im Durchschnitt nicht verändert. Die in den Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen vorgesehene fortlaufende Verbesserung der öffentlichen Haushalte basiert auf der Fortsetzung relativ raschen Wachstums der Wirtschaftstätigkeit. Die geringfügige Lockerung der für dieses Jahr prognostizierten Finanzpolitik ist möglicherweise zufällig angemessen, da die Wirtschaftstätigkeit sich vermutlich verlangsamen wird. Sie sollte jedoch nicht weiter verfolgt werden, da einige Mitgliedstaaten im Falle einer schwereren Rezession Gefahr laufen können, ein übermäßiges Defizit auszuweisen. Falls es zu einer solchen Rezession kommen sollte, würden sich die tatsächlichen (nicht zyklisch korrigierten) Defizite ausweiten, die Steuereinnahmen verringern und die Ausgaben für Sozialleistungen erhöhen, um der Rezession entgegenzuwirken (d. h. als automatischer Stabilisator zu wirken).

5.7. Während des vergangenen Jahres haben die Kommission und der Rat die Haushaltslage in jedem Mitgliedstaat untersucht. Dies ist notwendiger Bestandteil der Überwachung der Einhaltung der Bedingungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Der Ausschuss ist jedoch der Ansicht, dass die logische Grundlage zur Bewertung der Frage, ob diese Politiken ungerechtfertigterweise prozyklisch sind, nun angesichts der Erfahrungen der letzten Zeit überprüft werden sollten, um derartige Urteile in einem weiteren Umfeld zu fällen.

5.8. Der Ausschuss stellt mit Befriedigung fest, dass das nominale Lohnwachstum 2001 voraussichtlich ebenso wie 2000 mit der Preisstabilität und der Schaffung von Arbeitsplätzen sowie der Produktivitätsentwicklung übereinstimmt und auf diese Weise die gesamte makroökonomische Politik unterstützt hat.

5.9. Es muss sichergestellt werden, dass das tatsächliche Gesamtlohnwachstum das Produktivitätswachstum nicht übersteigt [2] — dies gilt jedoch nicht für einzelne Länder. In Gebieten mit unterdurchschnittlichen Einkommensniveaus kann das durchschnittliche Lohnwachstum die durchschnittliche Produktivitätssteigerung übersteigen, solange das Lohnwachstum die Produktivitätssteigerung nicht in Wirtschaftszweigen, die dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind, übersteigt. Noch wichtiger ist, dass Lohnwachstum über der Produktivitätsentwicklung ein wichtiger Teil der Anpassung zwischen Ländern in einer Währungsunion sein kann. Während also ein Land mit langsamem Wachstum und hoher Arbeitslosigkeit ein Lohnwachstum unter der Produktivität verzeichnen könnte, um die Wettbewerbsfähigkeit wiederherzustellen, könnte ein Land mit hohem Wachstum und geringer Arbeitslosigkeit sich teilweise durch eine Reduzierung der Wettbewerbsfähigkeit als Folge eines die Produktivität übersteigenden Lohnwachstums anpassen. Einem weniger wettbewerbsfähigen Land wird in einer Währungsunion die Anpassung dadurch erleichtert, dass die wettbewerbsfähigeren Länder einen Teil ihres Kostenvorteils als Ergebnis unterschiedlicher heimischer Inflationsraten verlieren.

---

[1] Stellungnahme des WSA zum Thema „Die Koordinierung der Wirtschaftspolitik im Zuge der WWU", ABl. C 139 vom 11.5.2001.

[2] Grundzüge 2001, S. 10.

5.10. Insgesamt soll und darf das Lohn- und Preiswachstum in der Eurozone natürlich nicht inflationär sein.

6. **Die mittelfristige Wirtschaftspolitik**

6.1. Die von der EZB bestimmte kurzfristige Geldpolitik und die durch die Grundzüge festgelegte und durch die äußeren wirtschaftlichen Bedingungen modifizierte Finanzpolitik sind die wichtigsten den offiziellen Institutionen zur Verfügung stehenden Einflussfaktoren, die mittelfristig Veränderungen des makroökonomischen Umfelds bewirken können. Die mittelfristige Wirtschaftspolitik besteht daher aus Maßnahmen, die auf die Verbesserung des Wachstumspotentials der EU-Wirtschaft gerichtet sind. Dies beinhaltet potentiell alle Aspekte der Wirtschaftstätigkeit, die folgenden sind jedoch besonders wichtig:

1. Stärkung des Arbeitsmarkts;
2. Gewährleistung der Produktmärkte (Waren und Dienstleistungen);
3. Förderung der Effizienz und Integration der EU-Märkte für Finanzdienstleistungen;
4. Förderung einer wissensbasierten Wirtschaft;
5. Anreize für unternehmerische Initiative;
6. Steigerung der ökologischen Nachhaltigkeit;
7. Verbesserung der Qualität und dauerhaften Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen;
8. Demographische Trends: Beobachtung und Reaktion, einschließlich der Vorbereitung auf das Altern der Bevölkerung.

6.2. *Stärkung des Arbeitsmarkts*

6.2.1. Trotz weiterhin hoher Arbeitslosigkeit gibt es Anzeichen für einen Mangel an Arbeitskräften in einigen Regionen und Sektoren. Zusätzlich zur Arbeitslosigkeit gibt es in bestimmten Gruppen von Arbeitskräften, insbesondere bei Frauen und älteren Arbeitnehmern, einen hohen Anteil Nichtberufstätiger. Höheres Wirtschaftswachstum ist für die Erreichung eines höheren Beschäftigungsniveaus und den Abbau der Last einer alternden Bevölkerung von entscheidender Bedeutung. Der Ausschuss begrüßt die Entscheidung des Europäischen Rates von Stockholm [1], Beschäftigungszwischenziele für 2005 von 67 % insgesamt, 57 % für Frauen und 50 % für die Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen festzusetzen.

6.2.2. Die derzeitigen Steuer- und Transferleistungssysteme müssen reformiert werden, um den jetzigen und nachfolgenden Generationen wirksame Transferleistungssysteme zu garantieren und um Beschäftigungsanreize zu geben. Der Ausschuss hat sich bereits im Zusammenhang mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie [2] und der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten [3] mit diesen Themen befasst und vorgeschlagen, dass die Steuer- und Transferleistungssysteme reformiert werden müssen, um Niedriglohnempfängern, älteren Arbeitnehmern und Frauen Anreize zu geben, einen Arbeitsplatz zu suchen und um schwächere Gruppen in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

6.2.3. In einer früheren Stellungnahme [4] unterstrich der Ausschuss das Problem, die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer zu erhöhen zu trachten. Von besonderer Bedeutung sind Einstellungsänderungen und eine vorausschauende Politik, die alle Arbeitnehmer in Maßnahmen zur Förderung des lebenslangen Lernens und der Anpassungsfähigkeit einbezieht und Arbeitgeber ermuntert, flexible Arbeitsverhältnisse anzubieten. Dies sollte auch Maßnahmen zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit aller Arbeitnehmer am Arbeitsplatz einschließen.

6.2.4. Der Ausschuss begrüßt Maßnahmen zur Förderung der Teilnahme am Arbeitsmarkt sowie für die Förderung von Bildung und Ausbildung und der Mobilität des Kapitals sowie der Freizügigkeit. Der Ausschuss fragt sich jedoch, ob selbst der gegenwärtige langsame Fortschritt hin zur Erreichung dieser Ziele unter den möglicherweise schwierigeren wirtschaftlichen Bedingungen, vor denen die Union in der näheren Zukunft stehen wird, aufrecht erhalten werden kann.

6.2.5. Der Ausschuss nimmt insbesondere den Mangel an Schlüsselqualifikationen, die sich auf den Arbeitsmarkt auswirken, zur Kenntnis. Gestützt auf eine Schlussfolgerung des Europäischen Rates von Stockholm [5] wurde erwartet, dass die Kommission eine hochrangige Task Force für Qualifikation und Mobilität mit der Aufgabe, einen Aktionsplan für den Rat „Wirtschaft“ im Frühjahr 2002 zu erarbeiten, einrichten würde. Der Ausschuss bedauert, dass dieser Vorschlag nicht in die Grundzüge 2001 aufgenommen wurde.

6.3. *Effiziente Produktmärkte (Waren und Dienstleistungen) gewährleisten*

6.3.1. Eine seit langem etablierte Politik der EU zur Förderung der Effizienz ist die Vollendung des Binnenmarkts. Dieses Ziel ist immer noch nicht erreicht worden, da es sehr ehrgeizig ist, im Laufe der Zeit an Umfang zugenommen hat und die Regierungen der Mitgliedstaaten sich dagegen stemmen, sich dieses Ziels voll anzunehmen. Besonders in den Bereichen

[1] Schlussfolgerungen des Ratsvorsitzes, Europäischer Rat (Stockholm), Ziffer 9.

[2] „Halbzeitbewertung der drei Prozesse zur Förderung der europäischen Beschäftigungsstrategie“, ABl. C 139 vom 11.5.2001.

[3] „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2001“, ABl. C 14 vom 16.1.2001.

[4] ABl. C 14 vom 16.1.2001.

[5] Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Stockholm), 24. März 2001, Ziffer 15.

Liberalisierung der netzgebundenen Wirtschaftszweige (Telekommunikation, Energie), Verkehr, Finanzdienstleistungen, öffentliches Beschaffungswesen, Einführung eines Gemeinschaftspatents, Wettbewerb und staatliche Beihilfen bestehen weiterhin Probleme. Im Allgemeinen wurden in sämtlichen Bereichen seit Lissabon Fortschritte erzielt, es können hier jedoch nur die wichtigeren Politikbereiche erörtert werden.

6.3.2. Telekommunikationsdienste sind für die entstehende wissensbasierte Gesellschaft von zentraler Bedeutung und eine Liberalisierung ist zur Senkung der Preise und zur Investitions- und Innovationsförderung notwendig. Nach Ansicht der Kommission müssen zur Einführung der wissensbasierten Wirtschaft Fortschritte mit weiteren Maßnahmen zur Liberalisierung, die in dem Vorschlag für einen Kommunikationsbinnenmarkt enthalten sind, erzielt werden. Der bedauerliche Umstand, dass der Rat nicht in der Lage war [1], der Aufforderung durch den Europäischen Rat von Stockholm nachzukommen, das Telekommunikations-Paket „möglichst bald in diesem Jahr anzunehmen, damit in diesem Sektor gleiche Bedingungen geschaffen werden", ist eine besorgniserregende Entwicklung. Ähnliche Probleme bestehen für die Initiativen bezüglich der europäischen Energie und des europäischen Luftraums. Der Ausschuss bedauert den langsamen Fortschritt in diesen Industriezweigen, insbesondere weil sie mit der Entwicklung der wissensbasierten Wirtschaft in Zusammenhang stehen, zu der sich der Europäische Rat verpflichtet hat.

6.3.3. Der Ausschuss schließt sich außerdem dem Aufruf an die Mitgliedstaaten an, die Defizite bei der Umsetzung der Binnenmarktmaßnahmen einzuschränken und das Auftreten staatlicher Beihilfen dort zu verringern, wo dies zu einer Förderung fairen Wettbewerbs im Binnenmarkt beitragen kann.

6.4. *Effizienz und Integration der EU-Märkte für Finanzdienstleistungen fördern*

6.4.1. Die Schaffung eines europäischen Finanzmarkts ist ein weiteres wichtiges Element zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit. Effiziente Finanzmärkte stellen nicht nur einen wichtigen Wirtschaftszweig dar, sondern sind für die Förderung von Investitionen von zentraler Bedeutung; die Integration der Finanzmärkte stellt ein wichtiges Instrument der Anpassung in Währungsunionen dar. Der grenzüberschreitende Besitz von Anlagen und die grenzüberscheitende Bereitstellung von Krediten sind wichtige Mechanismen zur Einkommensstabilisierung als Reaktion auf Schocks. Auch hier zeigt sich wieder, dass das praktische Eintreten der Mitgliedstaaten für Reformen halbherzig ist. Der in Stockholm erzielte Kompromiss über die Lamfalussy-Vorschläge könnte die Regulierung der Finanzdienstleistungen schwieriger gestalten.

6.5. *Eine wissensbasierte Wirtschaft fördern*

6.5.1. Die Förderung und der Ausbau einer wissensbasierten Gesellschaft und Wirtschaft ist heutzutage ein besonders wichtiger Prozess. Ihre Realisierung enthält u. a. folgende wichtige Elemente: der Umfang und die Wirksamkeit von FuE, die Nutzung neuer Technologien, insbesondere des Internets, sowie Bildung und Ausbildung der Beschäftigten zur Nutzung der neuen Technologien. Der Ausschuss hat in seinem Bericht an den Europäischen Rat von Lissabon bereits einige der mit der wissensbasierten Wirtschaft zusammenhängenden Themen erörtert [2], insbesondere die Auswirkungen auf die Beschäftigung [3]. Diese Stellungnahmen unterstreichen das Tempo der Entwicklung und die allseitige Präsenz der wissensbasierten Gesellschaft und somit ihre umfassenden Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft. Das heißt, die Nutzung der neuen Technologien ist eine elementare Qualifikation, über die jeder verfügen muss, und dies muss sich in Bildung und Ausbildung auf allen Ebenen widerspiegeln. Dies bedeutet auch noch stärkere Betonung von FuE und Innovation sowie des Unternehmergeists.

6.5.2. Der Ausschuss begrüßt daher die Vorschläge zur Förderung von FuE, zur Stärkung des Rechtsrahmens für geistiges Eigentum, zur Implementierung des Aktionsplans „eEuropa" und zur Verbesserung der ITK-Qualifikationen auf fortgeschrittener und elementarer Ebene. Die wechselvolle Entwicklung des EU-Patents weist erneut auf den Abstand zwischen Worten und Ergebnissen in diesem Bereich hin. Auch hinsichtlich der Ziele und der Funktion der EU-Forschungsprogramme besteht Raum für Verbesserungen.

6.5.3. Investitionen, sowohl des öffentlichen als auch des privaten Sektors, sind für die Entwicklung der wissensbasierten Gesellschaft von zentraler Bedeutung. Der Ausschuss nahm in seiner Stellungnahme zu den Grundzügen 2000 zur Kenntnis [4], dass der Anteil der Investitionen am BIP seit den frühen 70er Jahren signifikant gefallen ist. Das Fehlen neuer Initiativen zur Anregung privater Investitionen gibt Anlass zur Sorge, da die bestehenden Politiken nicht zu einer Stärkung der Investitionsrate in der EU geführt haben. Der Ausschuss ist weiterhin der Ansicht, dass die öffentlichen Investitionen, die während des Prozesses der Haushaltskonsolidierung erheblich eingeschränkt wurden, als wichtiger Beitrag zur Entwicklung der notwendigen Infrastruktur und Qualifikationen wiederaufgenommen werden. Zur Unterstützung dieses Arguments schließt sich der Ausschuss der Empfehlung der Kommission an, dass die Mitgliedstaaten öffentliche Ausgaben verstärkt in die Akkumulation von Human- und physischem Kapital umlenken sollten.

[1] Rat der Europäischen Union, Verkehr und Telekommunikation, 2340. Tagung des Rates in Luxemburg, 4. und 5. April 2001, 587/01 (PRES 131).

[2] Stellungnahme des WSA zum Thema „Beschäftigung, Wirtschaftsreform und sozialer Zusammenhalt — Für ein Europa der Innovation und des Wissens", ABl. C 117 vom 26.4.2000.

[3] Stellungnahme des WSA zum Thema „Neues Wissen, neue Arbeitsplätze", ABl. C 14 vom 16.1.2001.

[4] Stellungnahme des WSA zum Thema „Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik für 2000", ABl. C 139 vom 11.5.2001.

6.6. *Anreize für unternehmerische Initiative schaffen*

6.6.1. Europa fehlt ein Element, um eine wirklich dynamische Wirtschaft zu sein: ausreichende unternehmerische Tätigkeit. Während des „dot.com"-Booms 1999 und 2000 nahm die Aktivität zu, hat jedoch seitdem wieder nachgelassen. Der Umstand, dass die Kommission nicht in der Lage ist, einen aussagefähigen Bericht über die Senkung der Unternehmensgründungskosten vorzulegen, ist ein Anzeichen für die geringe Fortschrittsgeschwindigkeit in diesem Bereich. Die Bereitstellung von Risikokapital ist für die Stärkung der unternehmerischen Aktivität von zentraler Bedeutung; hierbei handelt es sich um einen weiteren Bereich, in dem die Entwicklung eines Finanzbinnenmarkts sehr wichtig ist. Die rechtlichen Rahmenbedingungen in den meisten europäischen Ländern stellen ebenfalls ein Problem für die Dynamik der Wirtschaft der EU dar, obwohl es kleine Anzeichen einer Veränderung gibt, z. B. die Entwicklung der „Societas Europaea", gewöhnlich als Statut der Europäischen Aktiengesellschaft bekannt.

6.7. *Die ökologische Nachhaltigkeit steigern*

6.7.1. Der Ausschuss erkennt an, dass Nachhaltigkeit ein horizontales Thema ist, dass allgemein in allen EU-Politikbereichen berücksichtigt werden sollte. Dies ist jedoch Gegenstand einer gesonderten Stellungnahme. In dieser Stellungnahme werden nur die Umweltaspekte angesprochen. Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag, dass die Mitgliedstaaten in Umweltangelegenheiten eine marktorientierte Vorgehensweise einführen und ausbauen sollten. Ein ständiger Anstieg der Kraftstoffkosten sollte sich im Preis widerspiegeln, um die notwendige Marktanpassung zu erreichen. Die unterschiedlichen Reaktionen auf Veränderungen der Kraftstoffpreise unterstreichen das durch die Unfähigkeit, sich auf Gemeinschaftsebene auf einen Rahmen für Energiesteuern zu einigen, verursachte Problem. Im Falle extrem ungünstiger Auswirkungen höherer Energiepreise auf bestimmte Teile der Bevölkerung sollten die Mitgliedstaaten den Spielraum für zielgerichtete Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen der durch andere EU-Politiken gesetzten Einschränkungen untersuchen.

6.8. *Qualität und dauerhafte Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen verbessern*

6.8.1. Die kurzfristigen Merkmale der Verwaltung der öffentlichen Finanzen werden kurz unter Ziffer 5.6 erörtert. Der Ausschuss erkennt an, dass die als integraler Bestandteil des neuen Rahmens entwickelten Regeln zu einer nützlichen Disziplinierung der Mitgliedstaaten der Union geführt haben.

6.8.2. Es gibt jedoch zwei mit der Verwaltung der öffentlichen Finanzen zusammen hängende Politikaspekte, die einer weiteren Verbesserung bedürfen.

6.8.2.1. Erstens muss die längerfristige Verwaltung der öffentlichen Finanzen die voraussichtlichen Folgen des demographischen Wandels auf den Haushalt ausdrücklich berücksichtigen. Dies wird Auswirkungen auf die Rentenplanung, das Gesundheitswesen und gemeinschaftliche Dienste haben. Der Ausschuss empfiehlt, sich dieses besonderen Problems unverzüglich anzunehmen.

6.8.2.2. Zweitens unterstützen die Grundzüge Anstrengungen, das Niveau der öffentlichen Verschuldung in den Mitgliedstaaten weiter abzubauen. Die Vorzüge niedriger Rückzahlungen werden anerkannt. Nun besteht möglicherweise Bedarf, eine Regelverbesserung zu erwägen. Ein Teil der Schuldenaufnahme des öffentlichen Sektors zielt auf Maßnahmen ab, die unmittelbar zu wirtschaftlichem Wachstum beitragen und logischerweise mit Investitionsentscheidungen privater Unternehmen vergleichbar sind. Ein Teil der Schuldenaufnahme ist vermutlich nur Ersatz für Besteuerung. Der Ausschuss regt an, die öffentliche Schuldenverwaltungspolitik zu überprüfen, um eine flexiblere Vorgehensweise zu ermöglichen.

6.9. *Demographische Trends: Beobachtung und Reaktion, einschließlich der Vorbereitung auf das Altern der Bevölkerung*

6.9.1. Die Europäische Union sieht sich aufgrund der gestiegenen Lebenserwartung und niedriger Geburtenraten mit dem Altern der Bevölkerung konfrontiert. Jeder Versuch, das Problem des Alterns der Bevölkerung anzugehen, muss diese beiden Elemente sowie die Folgen für die Einwanderungspolitik berücksichtigen. Das Altern der Bevölkerung wird die öffentlichen Finanzen durch höhere Rentenausgaben und als Ergebnis größerer Nachfrage nach Gesundheits- und Sozialdiensten belasten und Auswirkungen auf die Besteuerung haben.

6.9.2. Die Vorbereitungen auf das Altern der Bevölkerung sind dreigestalt: 1. Sicherung einer hohen Erwerbsquote in Europa, 2. Reform der Rentensysteme und 3. Sicherung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Das Thema Beschäftigung wurde bereits unter Ziffer 6.2 dieser Stellungnahme behandelt; daher erübrigt sich eine weitere Erörterung an dieser Stelle. Die Fortschritte bei der Rentenreform sind uneinheitlich. Der Ausschuss ist sich der Probleme bewusst und stimmt darin zu, dass es eines Konsens der Sozialpartner für die Reformen bedarf. Dies sollte jedoch nicht zur Verschleppung des Prozesses missbraucht werden. Eine Verzögerung führt nur zur Verschärfung des Problems und macht eine Lösung noch schwieriger.

6.9.3. Der Ausschuss nimmt mit Sorge die Entwicklung hin zu einer Begrenzung der gesetzlichen Rentenansprüche zur Kenntnis, die für viele Menschen die einzige Einkommensform nach dem Eintritt in den Ruhestand darstellen. Ein Scheitern der Rentenreform verstärkt die bereits unter Ziffer 4.3 angesprochenen Probleme, die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten. Der Ausschuss erkennt an, dass befriedigende Lösungen möglicherweise auf betriebliche und private Altersversorgung sowie gesetzliche Rentensysteme abzielende Aktionen voraussetzen.

7. **Schlussfolgerungen**

7.1. Der Ausschuss begrüßt die neuen Grundzüge der Wirtschaftspolitik für 2001 und das Leitprinzip der Strategie, die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Diese Bestrebungen müssen in tatsächliche Ergebnisse umgesetzt werden.

7.2. Nach Ansicht des Ausschusses ist die von der Kommission vorgenommene Bewertung der Wirtschaft mit einem geringen Rückgang des Wirtschaftswachstums zu optimistisch. Um den möglichen Folgen einer plötzlichen Verschlechterung des äußeren wirtschaftlichen Umfelds auf die Union zu begegnen, könnte rasches Handeln erforderlich sein. Angesichts dieser Veränderung des Risikogleichgewichts ist es wichtig, dass die EZB ihre flexible Vorgehensweise bei der Festsetzung der Zinssätze als ein flexibles Element im Rahmen des Policy-Mix der EWWU beibehält.

7.3. Der Ausschuss verlangt außerdem, dass den Worten des Rates über Strukturreformen und die Entwicklung der wissensbasierten Wirtschaft angemessene politische Taten folgen. So gebe der langsame Fortschritt und die begrenzten Reformen, auf die man sich in Bereichen wie der Telekommunikation, dem Gemeinschaftspatent und den Finanzdienstleistungen einigen konnte, Anlass zur Sorge über die Fähigkeit der Union, ihre ehrgeizigen Ziele zu erreichen.

7.4. Auch auf der einzelstaatlichen Ebene bestehen mit sehr unausgeglichenen Fortschritten bei der Steuer-, Sozial- und Rentenreform Probleme, Worte in Taten umzusetzen.

7.5. Der Ausschuss unterstützt das Ziel tragfähiger öffentlicher Finanzen, ist jedoch der Ansicht, dass dies nicht zu Lasten öffentlicher Investitionen gehen sollte, die unverzichtbar für die der wissensbasierten Gesellschaft zugrundeliegende Infrastruktur und das Humankapital sind. Außerdem ist von besonderer Bedeutung, dass Unternehmen ebenso wie die Regierungen weiterhin in die Aus- und Fortbildung ihrer Mitarbeiter investieren und dies sollte auch durch die Europäische Union und die Politik auf einzelstaatlicher Ebene gefördert werden.

7.6. Falls der Prozess zur Umsetzung der Politiken der Grundzüge 2001 nicht dynamisch vorangetrieben wird, besteht die Gefahr, dass das übergreifende Ziel der dynamischsten wissensbasierten Gesellschaft nicht erreicht wird. Dies würde seinerseits Fortschritte in Richtung auf die Beschäftigungsziele und die Fähigkeit, die bevorstehenden demographischen Herausforderungen zu bewältigen, negativ beeinflussen.

7.7. Der Ausschuss empfiehlt daher eine frühe und wirksame Implementierung der Grundzüge 2001.

Brüssel, den 31. Mai 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS