ISSN 1725-2407

Amtsblatt

der Europäischen Union

C 85

46. Jahrgang

8. April 2003

Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

Informationsnummer | Inhalt | Seite

I *Mitteilungen*

. . . . . .

II *Vorbereitende Rechtsakte*

Wirtschafts- und Sozialausschuss

395. Plenartagung vom 11. und 12. Dezember 2002

2003/C 85/01 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen“ (KOM(2002) 159 endg. — 2002/0090 (CNS)) 1

2003/C 85/02 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Grünbuch über alternative Verfahren zur Streitbeilegung im Zivil- und Handelsrecht“ (KOM(2002) 196 endg.) 8

2003/C 85/03 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 68/151/EWG des Rates in Bezug auf die Offenlegung von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen“ (KOM(2002) 279 endg. — 2002/0122 (COD)) 13

2003/C 85/04 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Umsetzung des strukturierten sozialen Dialogs in den gesamteuropäischen Verkehrskorridoren“ 16

Preis: 26,00 EUR

DE

(Fortsetzung umseitig)

Informationsnummer	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2003/C 85/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über besondere Stabilitätsanforderungen für Ro-Ro-Fahrgastschiffe“, und — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 98/18/EG des Rates vom 17. März 1998 über Sicherheitsvorschriften und -normen für Fahrgastschiffe“ (KOM(2002) 158 endg. — 2002/0074 (COD) — 2002/0075 (COD))	20
2003/C 85/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Weiterverwendung und kommerzielle Verwertung von Dokumenten des öffentlichen Sektors“ (KOM(2002) 207 endg. — 2002/0123 (COD))	25
2003/C 85/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Verbot zinnorganischer Verbindungen auf Schiffen“ (KOM(2002) 396 endg. — 2002/149 (COD))	28
2003/C 85/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Raucharomen zur Verwendung in oder auf Lebensmitteln“ (KOM(2002) 400 endg. — 2002/0163 (COD))	32
2003/C 85/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 94/35/EG über Süßungsmittel, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen“ (KOM(2002) 375 endg. — 2002/0152 (COD))	34
2003/C 85/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/68/EWG hinsichtlich der Verstärkung der Kontrollen bei der Verbringung von Schafen und Ziegen“ (KOM(2002) 504 endg. — 2002/0218 (CNS))	36
2003/C 85/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 95/2/EG hinsichtlich der Verwendungsbedingungen für den Lebensmittelzusatzstoff EL 425 Konjak“ (KOM(2002) 451 — 2002/0201 (COD))	39
2003/C 85/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 88/407/EWG zur Festlegung der tierseuchenrechtlichen Anforderungen an den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit gefrorenem Samen von Rindern und an dessen Einfuhr“ (KOM(2002) 527 endg. — 2002/0229 (CNS))	40

Informationsnummer	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2003/C 85/13	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinien 66/401/EWG über den Verkehr mit Futterpflanzensaatgut, 66/402/EWG über den Verkehr mit Getreidesaatgut, 68/193/EWG über den Verkehr mit vegetativem Vermehrungsgut von Reben, 92/33/EWG über das Inverkehrbringen von Gemüsepflanzgut und Gemüsevermehrungsmaterial mit Ausnahme von Saatgut, 92/34/EWG über das Inverkehrbringen von Vermehrungsmaterial und Pflanzen von Obstarten zur Fruchterzeugung, 98/56/EG über das Inverkehrbringen von Vermehrungsmaterial von Zierpflanzen, 2002/54/EG über den Verkehr mit Betarübensaatgut, 2002/55/EG über den Verkehr mit Gemüsesaatgut, 2002/56/EG über den Verkehr mit Pflanzkartoffeln und 2002/57/EG über den Verkehr mit Saatgut von Öl- und Faserpflanzen hinsichtlich gemeinschaftlicher Vergleichsprüfungen“ (KOM(2002) 523 endg. — 2002/0232 (CNS))	43
2003/C 85/14	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Qualitäts- und Sicherheitsstandards für die Spende, Beschaffung, Testung, Verarbeitung, Lagerung und Verteilung von menschlichen Geweben und Zellen“ (KOM(2002) 319 endg. — 2002/0128 (COD))	44
2003/C 85/15	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen“ (KOM(2002) 564 endg.)	51
2003/C 85/16	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Wirtschaftliches Regieren in der EU“	55
2003/C 85/17	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1210/90 des Rates in Bezug auf die Haushalts- und Finanzvorschriften für die Europäische Umweltagentur und das Europäische Umweltinformations- und Umweltbeobachtungsnetz sowie den Zugang zu Dokumenten dieser Agentur“, — dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 in Bezug auf die Haushalts- und Finanzvorschriften für die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit und den Zugang zu Dokumenten dieser Behörde“, — dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Flugsicherheit“, und — dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1406/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs“ (KOM(2002) 406 endg. — 2002/0169 (COD) — 2002/0179 (COD) — 2002/0181 (COD) — 2002/0182 (COD))	64

Informationsnummer	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2003/C 85/18	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Erweiterung in den Bewerberländern“	65
2003/C 85/19	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament ‚Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik‘“ (KOM(2002) 394 endg.)	76
2003/C 85/20	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates für das Monitoring von Wäldern und der Umweltwechselwirkungen in der Gemeinschaft (Forest Focus)“ (KOM(2002) 404 endg. — 2002/0164 (COD))	83
2003/C 85/21	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission über die Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik (‚Fahrplan‘)“ (KOM(2002) 181 endg.)	87
2003/C 85/22	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament ‚Produktivität: Schlüssel zur Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Volkswirtschaften und Unternehmen‘“ (KOM(2002) 262 endg.)	95
2003/C 85/23	Stelllungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Auswirkungen der Erweiterung der Union auf den Binnenmarkt“	101
	396. Plenartagung vom 22. und 23. Januar 2003	
2003/C 85/24	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss ‚Hin zu einer thematischen Strategie zur nachhaltigen Nutzung von Pestiziden‘“ (KOM(2002) 349 endg.)	112
2003/C 85/25	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „XXXI. Bericht über die Wettbewerbspolitik (2001)“ (SEK(2002) 462 endg.)	118
2003/C 85/26	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen ‚Förderung des Sprachenlernens und der sprachlichen Vielfalt‘“ (SEK(2002) 1234)	126
2003/C 85/27	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine Informations- und Kommunikationsstrategie für die Europäische Union“ (KOM(2002) 350 endg.)	129
2003/C 85/28	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/81/EWG und der Richtlinie 92/82/EWG zur Schaffung einer Sonderregelung für die Besteuerung von Dieselkraftstoff für gewerbliche Zwecke und zur Annäherung der Verbrauchsteuern auf Benzin und Dieselkraftstoff“ (KOM(2002) 410 endg. — 2002/0191 (CNS))	133

DE

(Fortsetzung 3. Umschlagseite)

Informationsnummer	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2003/C 85/29	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Inspektion und Überprüfung der guten Laborpraxis (GLP) (kodifizierte Fassung)“ (KOM(2002) 529 endg. — 2002/0233 (COD))	137
2003/C 85/30	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der Grundsätze der Guten Laborpraxis und zur Kontrolle ihrer Anwendung bei Versuchen mit chemischen Stoffen (Text von Bedeutung für den EWR) (kodifizierte Fassung)“ (KOM(2002) 530 endg. — 2002/0231 (COD))	138
2003/C 85/31	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 78/660/EWG, 83/349/EWG und 91/674/EWG über den Jahresabschluss und den konsolidierten Abschluss von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen sowie Versicherungsunternehmen“ (KOM(2002) 259 endg. — 2002/0112 (COD))	140

II

(Vorbereitende Rechtsakte)

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

395. PLENARTAGUNG VOM 11. UND 12. DEZEMBER 2002

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen“

(KOM(2002) 159 endg. — 2002/0090 (CNS))

(2003/C 85/01)

Der Rat beschloss am 15. April 2002, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 27. November 2002 an. Berichterstatter war Herr Ravoet.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung vom 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 79 Stimmen gegen 1 Stimme bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

Zusammenfassung der Schlussfolgerungen

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die vorgeschlagene Verordnung, die das Erfordernis des Exequaturverfahrens für unbestrittene Forderungen abschafft. Der Verordnungsvorschlag baut hierbei auf den bereits bestehenden gemeinschaftlichen Instrumenten, insbesondere auf der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 und der Zustellungsverordnung, auf. Die Schwachstelle des Vorschlags bleibt die Ermessensfreiheit, die den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Frage eingeräumt wird, ob sie ihre einzelstaatlichen Verfahrensvorschriften an die Mindestvorschriften des Verordnungsvorschlags anpassen wollen oder nicht. Für die Schaffung eines echten europäischen Rechtsraums drängt sich eine weitreichendere Harmonisierung der einzelstaatlichen Verfahrensvorschriften auf.

1. Zusammenfassung des Kommissionsdokuments

1.1. Auf seiner Tagung vom 15. und 16. Oktober 1999 in Tampere machte sich der Europäische Rat den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Urteilen und anderen Entscheidungen von Justizbehörden zu Eigen, der zum Eckstein der justiziellen Zusammenarbeit innerhalb der Union werden soll. Im Bereich des Zivilrechts forderte der Europäische Rat einen weiteren Abbau der Zwischenmaßnahmen, die nach wie vor notwendig sind, um die Anerkennung und Vollstreckung eines in einem anderen Mitgliedstaat ergangenen Urteils zu ermöglichen.

1.1.1. Das vom Europäischen Rat angeforderte gemeinsame Maßnahmenprogramm von Kommission und Rat zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen, das am 30. November 2002 vom Rat angenommen wurde [1], führte die Abschaffung des Exequaturverfahrens für unbestrittene Forderungen als eine der Prioritäten der Gemeinschaft auf [1].

1.1.2. Die Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen ist ein Pilotprojekt für die Abschaffung des Exequaturverfahrens.

1.2. Am 1. März 2002 trat die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen in Kraft. Diese Verordnung stellt gegenüber dem Brüsseler Übereinkommen von 1968 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen einen großen Fortschritt bei der Vereinfachung des Exequaturverfahrens dar.

1.3. Mit seinem Vorschlag für eine Verordnung zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen möchte der Rat noch einen Schritt weiter gehen als mit der Verordnung (EG) Nr. 44/2001.

---

[1] ABl. C 12 vom 15.1.2001.

1.3.1. Es muss auf die doppelte Bedeutung des Begriffs „europäischer Vollstreckungstitel“ hingewiesen werden, durch die seine zweifache Zielsetzung zum Ausdruck gebracht wird. Im engeren Sinne zielt er auf die Abschaffung des Exequaturverfahrens ab. In einem weiteren Sinne wird mit ihm das Ziel (der Schaffung) eines einheitlichen Verfahrens zur Erwirkung einer ohne Exequatur in allen Mitgliedstaaten vollstreckbaren Entscheidung angestrebt. Auf dem Gebiet der unbestrittenen Forderungen verfolgt die Kommission beide Ziele, allerdings nicht mittels eines einzigen Rechtsinstruments.

1.4. Bei dem vorliegenden Vorschlag geht es nur um das erstgenannte Ziel, nämlich die Abschaffung des Exequatur als Vorbedingung für die Vollstreckung einer in einem anderen Mitgliedstaat ergangenen Entscheidung und Urkunde über eine Forderung, deren Art und Höhe vom Schuldner nachweislich nicht bestritten wird. Es wird davon ausgegangen, dass der Schuldner sich bewusst zu diesem passiven Verhalten entschlossen hat, und zwar entweder, weil er die Forderung als begründet anerkennt oder weil er die Forderung bewusst ignorieren will. Für die Gläubiger entstünde so der Vorteil, dass sie im Ausland eine zügige, effiziente Vollstreckung betreiben könnten. Mit dem europäischen Vollstreckungstitel, so wie er in diesem Vorschlag konzipiert ist, soll mit Hilfe umfassender, klarer Angaben bezüglich gerichtlicher Entscheidungen, Vergleiche und öffentlicher Urkunden bestätigt werden, dass alle Voraussetzungen für eine Vollstreckung innerhalb der Gemeinschaft ohne Zwischenmaßnahmen erfüllt sind.

1.5. An der zweiten, weiter gefassten Zielsetzung arbeitet die Kommission mit einem Grünbuch über die Einführung eines einheitlichen oder harmonisierten Verfahrens für einen europäischen Zahlungsbefehl, das noch im Jahr 2002 vorgelegt werden soll.

1.6. Die Abschaffung des Exequaturverfahrens ist nur dann machbar, wenn gegenseitiges Vertrauen in die Rechtssysteme der Mitgliedstaaten besteht. Ferner ist sicherzustellen, dass die Anforderungen an ein faires Verfahren, wie es in Artikel 6, Absatz 1, der Europäischen Menschenrechtskonvention und in Artikel 47 der Grundrechtscharta der Europäischen Union verankert ist, strikt eingehalten werden. Daher hielt es die Kommission für unverzichtbar, in diesem Verordnungsvorschlag gemeinsame verfahrensrechtliche Mindestvorschriften für das Mahnverfahren und die Zustellung gerichtlicher Schriftstücke (genauer gesagt für die zulässigen Zustellungsarten und die Zustellungsfrist) aufzustellen, die dem Schuldner die Gewähr bieten, dass er über die gegen ihn erhobene Forderung ausreichend unterrichtet wird und ihm die Gelegenheit geben, seine Verteidigung vorzubereiten. Nur wenn diese Mindestvorschriften beachtet werden, ist es gerechtfertigt, dass im Vollstreckungsmitgliedstaat nicht mehr nachgeprüft wird, ob die Verteidigungsrechte gewahrt worden sind.

1.7. Die Anwendung der durch den Verordnungsvorschlag geschaffenen Möglichkeit einer vereinfachten Vollstreckung ist in zweierlei Hinsicht fakultativ. Zunächst können die Mitgliedstaaten selbst entscheiden, ob sie ihr einzelstaatliches Recht den verfahrensrechtlichen Mindestvorschriften anpassen, um damit sicherzustellen, dass möglichst viele Entscheidungen über unbestrittene Forderungen als europäische Vollstreckungstitel bestätigt werden können. Und andererseits steht es dem Gläubiger frei, ob er die Vollstreckbarkeit nach der Verordnung (EG) Nr. 44/2001oder die Bestätigung der Entscheidung als europäischer Vollstreckungstitel beantragt.

2. **Einzelheiten des Vorschlags**

2.1. Kapitel 1 des Verordnungsvorschlags enthält eine deutliche Beschreibung des Gegenstands (Art. 1), nämlich die Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen, der den freien Verkehr von gerichtlichen Entscheidungen, Prozessvergleichen und öffentlichen Urkunden in allen Mitgliedstaaten ermöglicht. Der Anwendungsbereich (Art. 2) entspricht dem Anwendungsbereich, der in der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 definiert ist.

2.1.1. In Artikel 3 des Verordnungsvorschlags werden die Begriffe Entscheidung, Forderung, unbestritten, rechtskräftig, ordentlicher Rechtsbehelf, öffentliche Urkunde, Ursprungsmitgliedstaat, Vollstreckungsmitgliedstaat und Gericht des Ursprungsmitgliedstaats definiert.

2.2. Kapitel II behandelt den europäischen Vollstreckungstitel. Wenn die unter Artikel 5 genannten Voraussetzungen erfüllt sind, wird eine über eine unbestrittene Forderung ergangene Entscheidung, die im Ursprungsmitgliedstaat als europäischer Vollstreckungstitel bestätigt worden ist, in den anderen Mitgliedstaaten anerkannt und vollstreckt, ohne dass es hierzu im Vollstreckungsmitgliedstaat eines besonderen Verfahrens bedarf. Die Bescheinigung (Art. 7) wird nach dem Muster des in Anlage I zu dem Verordnungsvorschlag enthaltenen Formblatts ausgestellt.

2.2.1. Die in Artikel 5 festgeschriebenen kumulativen Voraussetzungen lauten wie folgt:

— die Entscheidung ist vollstreckbar und im Ursprungsmitgliedstaat rechtskräftig geworden;

— die Entscheidung steht nicht im Widerspruch zu Kapitel II, Abschnitte 3, 4 oder 6, der Verordnung (EG) Nr. 44/2001;

— im Falle einer unbestrittenen Forderung im Sinne von Artikel 3, Nummer 4, Buchstaben b) oder c), des Verordnungsvorschlags entspricht das Gerichtsverfahren im Ursprungsmitgliedstaat den Verfahrensvorschriften in Kapitel III und

— falls eine Zustellung nach Maßgabe von Kapitel III in einem anderen Mitgliedstaat als dem Ursprungsmitgliedstaat zu erfolgen hat, ist diese Zustellung im Einklang mit Artikel 31 erfolgt (der sich auf die Verordnung (EG) Nr. 1348/2000 des Rates vom 29. Mai 2000 über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen in den Mitgliedstaaten [1] bezieht).

2.2.2. Wenn ein Titel diese Voraussetzungen nicht in allen Teilen erfüllt, sieht Artikel 6 die Möglichkeit die Teilbarkeit des europäischen Vollstreckungstitels vor.

2.2.3. Der Inhalt der Bescheinigung über die Bestätigung als europäischer Vollstreckungstitel ist unter Artikel 7 aufgeführt.

2.2.4. Gegen die Entscheidung über einen Antrag auf Erteilung einer Bescheinigung über den europäischen Vollstreckungstitel ist kein Rechtsbehelf möglich (Art. 8), insbesondere im Hinblick auf die in Artikel 15 aufgeführte Gewähr für den Schuldner.

2.2.5. Wenn eine unbestrittene Forderung noch nicht rechtskräftig geworden ist, aber alle anderen Voraussetzungen des Artikel 5 erfüllt sind, kann ein europäischer Vollstreckungstitel für Sicherungsmaßnahmen erteilt werden (Art. 9).

2.3. Ein europäischer Vollstreckungstitel kann nur dann erteilt werden, wenn bei der gerichtlichen Entscheidung, auf der er beruht, die Verteidigungsrechte gebührend gewahrt wurden. Daher wurden in den Verordnungsvorschlag verfahrensrechtliche Mindestvorschriften aufgenommen, denen das Gerichtsverfahren im Ursprungsmitgliedstaat genügen muss. Es bleibt den Mitgliedstaaten überlassen, ihre Gesetzgebung an diese Mindestvorschriften anzupassen.

2.3.1. Die Mindestvorschriften für Verfahren behandeln zunächst eingehend die Zustellung des verfahrenseinleitenden (bzw. eines gleichwertigen) Schriftstücks. Dieses muss dem Schuldner (dem Adressaten) so früh wie möglich zugestellt werden, damit er sich, falls er es wünscht, verteidigen kann (Art. 11-15). Ferner muss der Schuldner ordnungsgemäß über die Forderung unterrichtet werden (Art. 16) sowie über die Verfahrensschritte, die zum Bestreiten der Forderung notwendig sind (Art. 17), um ein Versäumnisurteil zu vermeiden (Art. 18).

2.3.2. Hat der Beklagte Kenntnis von dem gegen ihn laufenden Verfahren, kann er nicht einfach davon ausgehen, dass ein Verfahrensfehler zu Beginn der Verhandlung die Vollstreckbarkeit der Entscheidung im Ausland verhindert. Artikel 19 legt fest, wie ggf. eine Heilung von Verfahrensmängeln infolge der Nichteinhaltung von Mindestvorschriften erwirkt werden kann.

2.3.3. Es ist denkbar, dass der Schuldner wegen bestimmter Umstände ohne eigenes Verschulden die ihm zugestellten Schriftstücke (bzw. die Schriftstücke, über die er unterrichtet wurde) nicht erhält. Wenn die in Artikel 20 aufgeführten Vorschriften erfüllt sind, hat der Schuldner das Recht, auch dann einen Rechtsbehelf gegen die Entscheidung des im Ursprungsmitgliedstaat zuständigen Gerichts einzulegen, wenn die diesbezügliche Frist bereits abgelaufen ist.

2.4. Kapitel IV des Vorschlags behandelt die eigentliche Vollstreckung. Die Vollstreckungsverfahren werden durch das Recht des Vollstreckungsmitgliedstaates geregelt (Art. 21). Es muss nur eine Ausfertigung der Entscheidung, eine Ausfertigung der Bescheinigung über den europäischen Vollstreckungstitel und, gegebenenfalls, eine Übersetzung vorgelegt werden.

2.4.1. Unter genau vorgegebenen Bedingungen hat der Schuldner im Vollstreckungsmitgliedstaat die Möglichkeit einer gerichtlichen Nachprüfung, wenn die Entscheidung mit einer früheren Entscheidung unvereinbar ist, die in einem Mitgliedstat oder einem Drittstaat ergangen ist. Weder die Entscheidung noch die Bescheinigung, dass sie einen Europäischen Vollstreckungstitel bildet, dürfen im Vollstreckungsmitgliedstaat in der Sache selbst nachgeprüft werden (Art. 22).

2.4.2. Eine Aussetzung oder Beschränkung der Vollstreckung ist nur in den in den Artikeln 20 und 22 beschriebenen Ausnahmefällen möglich (Art. 23).

2.4.3. Die Abschaffung des Exequaturverfahrens erleichtert die Vollstreckbarkeit einer Entscheidung in einem anderen Mitgliedstaat, ändert aber nichts daran, dass die beträchtlichen Unterschiede zwischen den einzelstaatlichen Vollstreckungsverfahren bestehen bleiben. Daher sieht der Verordnungsvorschlag vor, dass die Mitgliedstaaten bei der Unterrichtung über diese Verfahren zusammenarbeiten sollen, insbesondere über das Europäische Justizielle Netz (Art. 24).

2.5. Kapitel V befasst sich mit der Bestätigung von Prozessvergleichen und öffentlichen Urkunden als europäische Vollstreckungstitel, für die auch Formblätter in der Anlage beigefügt sind. Der Schuldner muss ordnungsgemäß über die unmittelbare Vollstreckbarkeit in allen Mitgliedstaaten belehrt werden (Art. 26).

2.6. Die Bestimmung des Wohnsitzes von natürlichen Personen als auch von Gesellschaften oder sonstigen juristischen Personen erfolgt in Analogie zu den Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 (Kapitel VI, Art. 27-28).

2.7. Kapitel VII, Artikel 29, des Verordnungsvorschlags enthält detaillierte Übergangsbestimmungen.

[1] ABl. L 160 vom 30.6.2000.

2.8. Kapitel VIII enthält Bestimmungen über das Verhältnis zu anderen Gemeinschaftsinstrumenten, und zwar zur Verordnung (EG) Nr. 44/2001 und zur Verordnung (EG) Nr. 1348/2000, die unberührt bleiben (Art. 30-31). Der Gläubiger kann sich auch weiterhin für eine Vollstreckbarkeitserklärung nach der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 entscheiden.

2.9. Die dem Verordnungsentwurf beigefügten Formblätter können gemäß dem unter Artikel 33 vorgesehenen Verfahren geändert werden. Der 1. Januar 2004 ist als Zeitpunkt für das Inkrafttreten der Verordnung vorgesehen.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die vorgeschlagene Verordnung, die im Vergleich zu dem Verfahren für die Erlangung einer Vollstreckbarkeitserklärung nach der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 einen großen Fortschritt darstellt. Durch die Abschaffung des Exequaturverfahrens ist im Vollstreckungsmitgliedstaat kein Zwischenverfahren mehr erforderlich. Die hiermit verbundenen Verzögerungen des Verfahrens und Kosten werden so vermieden. Da für die Bestätigung mehrsprachige Formblätter zur Verfügung stehen, erübrigt sich auch die Übersetzung des Vollstreckungstitels. Die wirtschaftlichen Vorteile sind ebenfalls nicht unerheblich, da schätzungsweise 90 % der gerichtlichen Entscheidungen in einem anderen Mitgliedstaat als dem Ursprungsmitgliedstaat die Vollstreckung unbestrittener Forderungen, auf die sich auch der Verordnungsvorschlag bezieht, zum Gegenstand haben.

3.2. Das gegenseitige Vertrauen der Mitgliedstaaten in die jeweiligen Rechtssysteme ist eine grundlegende Voraussetzung für die Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels. Eine strikte Einhaltung der Grundsätze einer ordnungsgemäßen Prozessführung und vor allem die Wahrung der Verteidigungsrechte müssen sichergestellt werden. Zu diesem Zweck wurden verfahrensrechtliche Mindestvorschriften in den Verordnungsvorschlag aufgenommen.

3.2.1. Zu Recht erhält hierbei die Zustellung der wichtigsten Schriftstücke besondere Aufmerksamkeit. Denn ein Charakteristikum von Entscheidungen über unbestrittene Forderungen ist ja, dass sie in einem Verfahren gefällt werden, in dem der Schuldner die Forderung entweder ausdrücklich anerkennt [1] oder sich nicht auf das Verfahren eingelassen hat. Um sicherzustellen, dass Letzteres eine bewusste Entscheidung des Schuldners darstellt, müssen ausreichende Beweise für die ordnungsgemäße und fristgerechte Zustellung der Schriftstücke vorliegen, die es dem Schuldner ermöglicht — falls dieser es wünscht — seine Verteidigung vorzubereiten. Nur wenn der Schuldner gemäß den Mindestvorschriften ordnungsgemäß geladen wurde, kann sein Fernbleiben vom Prozess als Anerkennung der Forderung gedeutet werden.

3.2.2. Die Verteidigungsrechte werden ferner durch die Verpflichtung gewahrt, den Schuldner über das verfahrenseinleitende oder ein vergleichbares Schriftstück ordnungsgemäß über die Forderung sowie über die für die Anfechtung der Forderung und die für das Verhindern eines Versäumnisurteils erforderlichen verfahrensrechtlichen Schritte zu unterrichten.

3.2.3. Der Verordnungsvorschlag spricht sich gegen eine Harmonisierung der Verfahrensvorschriften in den Mitgliedstaaten aus. Auch sind die o. g. Mindestvorschriften nicht verpflichtend. Es bleibt den Mitgliedstaaten freigestellt, ihre Gesetzgebung an die in diesem Verordnungsvorschlag aufgestellten Mindestvorschriften anzupassen. Die einzige Folge einer Nichtanpassung der einzelstaatlichen Vorschriften an die Mindestvorschriften ist, dass die in diesem Mitgliedstaat getroffenen Entscheidungen über unbestrittene Forderungen nicht als europäische Vollstreckungstitel bestätigt werden können. Sofern ihre Vorschriften nicht schon jetzt den verfahrensrechtlichen Mindestvorschriften entsprechen, ist es Sache der Mitgliedstaaten, die Ziele des Verordnungsvorschlags umzusetzen. Trotz dieses, auf den ersten Blick bescheidenen Ziels des vorgeschlagenen Rechtsinstruments dürfen die Vorteile für die Einwohner der Mitgliedstaaten, deren Rechtsvorschriften diesem Instrument entsprechen bzw. an dieses Rechtsinstrument angepasst werden, nicht übersehen werden. Es ist anzunehmen, dass die Ergebnisse der vorgeschlagenen Verordnung eine Hebelwirkung auf die Harmonisierung der Verfahrensvorschriften der Mitgliedstaaten ausüben werden.

3.3. Der Begriff „Forderung“ wird in der vorgeschlagenen Verordnung eher eng als „fällige bezifferte Geldforderung“ gefasst. Das bedeutet, dass der Betrag der Forderung bereits vor Beginn des Verfahrens feststehen muss, bzw. in der Urkunde, auf deren Grundlage später die Bestätigung als europäischer Vollstreckungstitel beantragt werden kann, genau beziffert sein muss. Es stellt sich die Frage, ob es angesichts der umfassenden Voraussetzungen für die Erlangung eines europäischen Vollstreckungstitels nicht ratsam wäre, den Anwendungsbereich auf fällige Forderungen über einen zu bestimmenden Betrag auszuweiten. Bei diesem Ansatz würde es ausreichen, dass der Umfang der Schuld aus der Urkunde bzw. den Urkunden, auf denen die Schuld beruht, hervorgeht.

3.4. Ganz im Sinne einer modernen, gezielten Auslegung von Verfahrensvorschriften hebt der Verordnungsvorschlag nicht darauf ab, bei den strengen Verfahrensvorschriften einen rein formalistischen Ansatz zu verfolgen. Vor allem Artikel 19 des Verordnungsvorschlags zeugt von dem Bemühen, die Erlangung eines europäischen Vollstreckungstitels nicht an zu eng ausgelegten Formvorschriften, die möglicherweise bösen Absichten des Schuldners Vorschub leisten, scheitern zu lassen. Diese Auslegung entspricht der Entwicklung, die der Übergang des Brüsseler Übereinkommens von 1968 zur Verordnung (EG) Nr. 44/2001 vorzeichnete [2].

---

[1] Indem er im Laufe des Prozesses die Forderung entweder ausdrücklich anerkennt oder das Bestehen der Schuld zugibt, oder indem er einen vom Gericht genehmigten Vergleich eingeht. Die Anerkennung einer Schuld kann auch außergerichtlich geschehen, z. B. durch eine Urkunde.

[2] Siehe Art. 34, Abs. 2, der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 und vgl. hierzu Urteil des EuGH vom 12.11.1992, Minalmet/Brandeis, Rechtssache C-123/91, Slg. 1992, I-5661.

3.5. Der Vorschlag trägt den neuen Rechtsinstrumenten der Gemeinschaft, die seit der Änderung der Zuständigkeiten der Europäischen Union entwickelt wurden, gebührend Rechnung und schließt sich nahtlos an sie an, insbesondere in Bezug auf die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 und die Zustellungsverordnung.

3.6. Auch für die Vollstreckung sieht der Verordnungsvorschlag keine Vereinheitlichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten vor. Die Zwangsvollstreckung des europäischen Vollstreckungstitels muss gemäß den einschlägigen Bestimmungen des jeweiligen Vollstreckungsmitgliedstaates erfolgen. Für den Rechtsuchenden ist dies wenig transparent und vielleicht schwer nachvollziehbar. Hinzu kommt noch, dass die Vorschriften in Bezug auf einen Konkurs oder eine Überschuldung mit dem hiermit verbundenen Schuldnerschutz in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich sind. Zwar ist die Harmonisierung dieser Vorschriften eindeutig nicht Gegenstand des vorliegenden Verordnungsvorschlags, doch möchte der Ausschuss auf dieses Problem hinweisen.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Eine über eine unbestrittene Forderung ergangene Entscheidung kann nur dann als europäischer Vollstreckungstitel bestätigt werden, wenn die Entscheidung vollstreckbar ist und im Ursprungsmitgliedstaat rechtskräftig geworden ist [Art. 5 Buchstabe a)]. Der Begriff „ordentlicher Rechtsbehelf" erhält in dem Vorschlag durch Artikel 3, Absatz 6, eine gemeinschaftseigene Bedeutung im Sinne der Beschreibung des Europäischen Gerichtshofes in der Rechtssache Industrial Diamond Supplies/Riva ([1]). Bei dieser Beschreibung wird auf das einzelstaatliche Recht im Zusammenhang. mit der gesetzlich vorgeschriebenen Frist für das Einlegen eines Rechtsbehelfs verwiesen. Diese Definition bietet zu wenig Rechtssicherheit in Bezug auf den Zeitpunkt, ab dem die Frist läuft. Daher sollte sie im Sinne des o. g. Urteils wie folgt umformuliert werden: „Ordentlicher Rechtsbehelf: jeder Rechtsbehelf, der zur Aufhebung oder Änderung der Entscheidung führen kann, die Gegenstand des Verfahrens zur Erlangung eines europäischen Vollstreckungstitels ist und dessen Anwendung an eine gesetzlich festgelegte Frist gebunden ist, die aufgrund der zu vollstreckenden Entscheidung oder aufgrund der Zustellung dieser Entscheidung begonnen hat".

4.1.1. Um klarer abzustecken, welche Arten von Rechtsbehelf hierunter genau zu verstehen sind, sollte die Präzisierung — die auch vom Europäischen Gerichtshof in o. g. Urteil verwendet wird — in die Begriffsbestimmung des Verordnungsvorschlags aufgenommen werden. Sie bezieht sich auf „jeden Rechtsbehelf, der zu einem normalen Verfahrensverlauf gehört und als solcher Teil des Verfahrens ist, den jede Partei angemessen berücksichtigen muss" ([2]). Auch die Aufnahme der negativen Beschreibung, wie im o. g. Urteil des EuGH, in den Verordnungsvorschlag kann dazu beitragen, Debatten und Schwierigkeiten bei der Bestätigung als europäischer Vollstreckungstitel zu vermeiden. Der EuGH präzisierte ([3]), dass Rechtsbehelfe, „die von Ereignissen, die zur Zeit der ursprünglichen Entscheidung unvorhersehbar waren, oder vom Erscheinen Dritter abhängen" nicht als „ordentliche Rechtsbehelfe" angesehen werden können; „in diesem Fall sind aufgrund der ursprünglichen Entscheidung begonnene Fristen nicht wirksam". Mit dieser Ergänzung entspricht die Begriffsbestimmung dem Ziel der Verordnung, d. h. einer zügigen Vollstreckung von Entscheidungen, wobei zugleich auch das Endergebnis der zu vollstreckenden Entscheidung berücksichtigt wird.

4.2. In der Erläuterung zu Artikel 7, Absatz 3, des Vorschlags wird ausgeführt, dass die Anzahl der Ausfertigungen der Bescheinigung über den europäischen Vollstreckungstitel der Anzahl der Ausfertigungen der Entscheidung, die der Gläubiger im Ursprungsmitgliedstaates erhält, entsprechen muss. Im Text der Verordnung selbst ist jedoch von „beglaubigten Abschriften" die Rede, wo eindeutig „Vollstreckungstitel" gemeint sind. Die Verordnung sollte sich ausdrücklich auf die vollstreckbare Ausfertigung der Entscheidung beziehen, die als europäischer Vollstreckungstitel bestätigt werden kann. Einerseits gibt es in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Arten von Ausfertigungen gerichtlicher Entscheidungen, die jedoch nicht als Grundlage für eine Zwangsvollstreckung herangezogen werden können ([4]). Andererseits besteht das Ziel zu Recht darin, so viele Ausfertigungen der Bescheinigung über den europäischen Vollstreckungstitel auszuhändigen, wie vollstreckbare Ausfertigungen einer Entscheidung ausgegeben werden können. Ferner sollte der Begriff „vollstreckbare Ausfertigung" in den Begriffsbestimmungen unter Artikel 3 näher erläutert werden.

4.3. Artikel 11, Absatz 1, Buchstabe b), und Artikel 11, Absatz 1, Buchstabe c), des Verordnungsvorschlags müssen um den Passus „oder den Empfang des Schriftstücks verweigert hat" ergänzt werden. Eine Weigerung des Schuldners, eine an ihn gerichtete Zustellung in Empfang zu nehmen, darf der Rechtsprechung für die Erlangung einer Entscheidung, die den Anforderungen für eine Bestätigung als europäischer Vollstreckungstitel entspricht, nicht im Wege stehen ([5]). Ein ähnliches Problem stellt sich übrigens in Bezug auf Artikel 11, Absatz 1, Buchstabe d), für den sowohl bezüglich der Art der hierin aufgeführten Techniken als auch bezüglich ihrer künftigen Entwicklung (die z. B. auch eine automatische Empfangsmeldung umfassen kann) eine passende Lösung gefunden werden muss.

([1]) Urteil des EuGH vom 22.11.1977, Industrial Diamond Supplies/Riva, Rechtssache 43/77, Slg. 1977, I-2175, Ziffern 37 und 38.

([2]) Urteil des EuGH vom 22.11.1977, Industrial Diamond Supplies/Riva, Rechtssache 43/77, Slg. 1977, I-2175, Ziffer 37.

([3]) Urteil des EuGH vom 22.11.1977, Industrial Diamond Supplies/Riva, Rechtssache 43/77, Slg. 1977, I-2175, Ziffer 39.

([4]) Nach belgischem Recht kann unterschieden werden zwischen einer nicht unterzeichneten Ausfertigung, einer beglaubigten Ausfertigung und einer vollstreckbaren Ausfertigung eines Urteils. Grundsätzlich erhält eine Partei nach belgischem Recht nur eine vollstreckbare Ausfertigung eines Urteils (vgl. Art. 1379 der Prozessordnung).

([5]) Vgl. ferner Art. 13, Buchstabe a), in dem die Hypothese von Art. 11, Abs. 1, Buchstabe b), zu Recht nicht erwähnt wird. Vgl. mit Art. 13, Buchstabe b), Unterabsatz iii): „Name der Person, der das Schriftstück zugestellt wurde, falls es sich nicht um den Schuldner handelt, (...)".

4.4. Die Begriffe „gesetzlicher Vertreter“ und „Bevollmächtigter“ aus Artikel 11, Absatz 2, des Verordnungsvorschlags müssen — falls die Zustellung grenzüberschreitend erfolgen muss — in Artikel 3 (Begriffsbestimmungen) aufgenommen und im Sinne der diesbezüglichen Erläuterungen verdeutlicht werden. In der Zustellungsverordnung wird keins dieser Konzepte erwähnt.

4.5. In Artikel 12, Absatz 1, werden verschiedene vage Begriffe verwendet, die, wenn sie nicht eindeutiger definiert werden, zu einer unterschiedlichen Auslegung führen können, zumindest im Falle der grenzüberschreitenden Zustellung. Es geht hierbei um „trotz aller zumutbaren Anstrengungen“ (Art. 12, Abs. 1, Einleitungssatz) und den Begriff „erwachsene Person“ [Art. 12, Abs. 1, Buchstaben a) und b)]. Auch hierfür ist eine einheitliche Begriffsbestimmung erforderlich. Auch die Formulierung „sofern der Briefkasten für eine sichere Aufbewahrung geeignet ist“ [Art. 12, Abs. 1, Buchstabe d)] ist vage und lässt Spielraum für Interpretationen. In Bezug auf Artikel 12, Absatz 2, wird auf die Bemerkungen zu Artikel 11, Absatz 2, verwiesen.

4.6. Artikel 15, Absatz 1, des Verordnungsvorschlags enthält eine konkrete Angabe bezüglich der Anforderung zu den Vorschriften bezüglich der „für die Verteidigung rechtzeitigen Zustellung“. Diese Frist muss berechnet werden „ab dem Tag, an dem ihm das verfahrenseinleitende Schriftstück oder ein gleichwertiges Schriftstück zugestellt worden ist“ (Art. 15, Abs. 1). Ähnliche Begriffe und Fristen werden in Artikel 15, Absatz 2, genannt. In Abhängigkeit von der konkreten Verfahrenslage werden das genaue Datum der Zustellung sowie die Berechnungsmethode für diese Fristen entweder durch das Recht des Mitgliedstaats bestimmt, der über die Entscheidungsbefugnis über die Forderung verfügt (namentlich wenn die Zustellung an den Schuldner im selben Mitgliedstaat erfolgt), oder durch das Recht des Mitgliedstaats, der um die Ausführung der Zustellung ersucht wird (namentlich im Falle einer grenzüberschreitenden Zustellung). Die Verdeutlichung bezüglich dieser Frist unter Artikel 9, Absatz 1, der Zustellungsverordnung dürfte hier von Nutzen sein. Dennoch muss in dem Verordnungsvorschlag noch präzisiert werden, nach welchem Recht — im Falle einer grenzüberschreitenden Zustellung — die Frist von 28 Kalendertagen berechnet werden muss (entweder nach dem Recht des Mitgliedstaates, nach dessen Rechtsprechung der europäische Vollstreckungstitel erteilt werden soll, oder nach dem Recht des Mitgliedstaates, der um die Ausführung der Zustellung ersucht wird), um diesbezüglich jedwede Diskussion oder Rechtsunsicherheit zu vermeiden.

4.7. In Artikel 18 des Verordnungsvorschlags müssen die Wörter „das Gericht“ gestrichen werden. Die Vorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten weisen große Unterschiede in Bezug auf die Ladung und die mögliche Einschaltung des Gerichts auf. Ziel des Verordnungsvorschlags ist nicht, das Verfahrensrecht in den Mitgliedstaaten zu harmonisieren, und die mit Artikel 18 beabsichtigte Unterrichtung kann ebenso gut über einen anderen Mittler (z. B. über den Gläubiger selbst oder den für ihn tätigen Gerichtsvollzieher) als das Gericht erfolgen ([1]).

4.8. Die niederländische Fassung von Artikel 20, Absatz 1, Buchstabe a), Unterabsatz i) — „de schuldenaar heeft buiten zijn schuld niet tijdig genoeg van de beslissing tot instelling van een gewoon rechtsmiddel kennis kunnen nemen“ (deutsche Fassung: „Der Schuldner erhielt ohne eigenes Verschulden nicht so rechtzeitig Kenntnis von der Entscheidung, dass er einen ordentlichen Rechtsbehelf hätte einlegen können“) gibt die Absicht dieses Absatzes sehr ungeschickt und unscharf wieder ([2]). Die englische Fassung lautet: „did not have knowledge of the judgement in sufficient time to lodge an ordinary appeal“ (vgl. auch die französische Fassung: „n'a pas eu connaissance de la décision en temps utile pour exercer un recours ordinaire“). Die Passage „dass er einen ordentlichen Rechtsbehelf hätte einlegen können“ sollte gestrichen werden.

4.9. Die Mindestvorschriften [zusammengefasst unter Artikel 20, Absatz 1, Einleitungssatz, Artikel 20, Absatz 1, Buchstabe a) ii) und iii) und unter Artikel 20, Absatz 1, Buchstabe b)], in Artikel 20 des Verordnungsvorschlags zur Wiedereinsetzung in den vorigen Stand erscheinen widersprüchlich. Es ist unverständlich, wie die Forderung unter Artikel 20, Absatz 1, Buchstabe b), („und die Verteidigung des Schuldners erscheint nicht von vornherein aussichtslos“) erfüllt werden kann, wenn der Schuldner nicht so rechtzeitig Kenntnis von dem verfahrenseinleitenden Schriftstück erhielt, dass er sich hätte verteidigen können [Art. 20, Abs. 1, Buchstabe a) ii)], bzw. nicht so rechtzeitig Kenntnis von der Ladung erhielt, dass er vor Gericht hätte erscheinen können [Art. 20, Abs. 1, Buchstabe a) iii)]. Dies gilt umso mehr für die unter Artikel 3, Absatz 4, Buchstabe b) aufgestellte Hypothese, auf die sich der Einleitungssatz von Artikel 20, Absatz 1, bezieht.

4.10. Der Begriff „Prozessvergleich“ (Art. 25), der bereits in Artikel 58 der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 ohne nähere Beschreibung verwendet wurde, könnte zur Verdeutlichung in die Begriffsbestimmungen unter Artikel 3 aufgenommen werden (in denen er unter Art. 3, Abs. 4, Buchstabe d), schon implizit vorkommt).

4.11. Im Gegensatz zu anderen in letzter Zeit geschaffenen Gemeinschaftsinstrumenten im Bereich des Verfahrensrechts sieht dieser Verordnungsvorschlag keine Berichterstattung über seine Anwendung und über mögliche Änderungsvorschläge vor (vgl. Art. 73 der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 sowie Art. 24 der Zustellungsverordnung). Da die vorgeschlagene Verordnung ja gerade einen ersten Schritt eines Plans zur Verbesserung der Effizienz der Maßnahmen zur Vollstreckung von Entscheidungen darstellen soll, erscheint die Aufnahme einer solchen Bewertungsbestimmung sehr ratsam.

([1]) Das belgische Recht sieht vor der Zustellung der Ladung an den Beklagten keine Einschaltung des Gerichts vor.

([2]) Siehe auch die Erläuterungen zu Art. 20: „Hat der Schuldner die Entscheidung nicht rechtzeitig erhalten, (...)“.

5. **Schlussfolgerungen**

5.1. Der Ausschuss begrüßt den Verordnungsvorschlag:

— Die Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels bietet im Vergleich zum bestehenden Exequaturverfahren beträchtliche Vorteile. Die Gerichtsbarkeit des Vollstreckungsmitgliedstaats muss nicht mehr in Anspruch genommen werden, wodurch der hiermit verbundene Kosten- und Zeitaufwand entfällt. Aufgrund einer größeren Gewähr einer Wahrung der Verteidigungsrechte erübrigt sich eine Nachprüfung. Eine weitere Vereinfachung ist dadurch gegeben, dass in den meisten Fällen keine Übersetzung erforderlich ist, da mehrsprachige Formblätter für die Bescheinigung als europäischer Vollstreckungstitel verwendet werden.

— Der Verordnungsvorschlag berücksichtigt die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 und lässt die Zustellungsverordnung (EG) Nr. 1348/2000 unberührt, auf denen für die Schaffung eines europäischen Rechtsraums aufgebaut werden soll.

5.2. Die Schwachstelle des Vorschlags ist die Ermessensfreiheit, die den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Frage eingeräumt wird, ob sie ihre einzelstaatlichen Verfahrensvorschriften an die Mindestvorschriften des Verordnungsvorschlags anpassen wollen oder nicht. Es ist zu hoffen, dass die Mitgliedstaaten schnell erkennen, dass ein europäischer Vollstreckungstitel den in ihrem Land ansässigen Gläubigern nur Vorteile bieten kann, so dass die Vorschriften erforderlichenfalls zügig und angemessen an die Mindestvorschriften angepasst werden.

5.3. Zwar stellt die neue Verordnung zweifellos einen weiteren Schritt zur Schaffung eines europäischen Rechtsraums dar, doch muss betont werden, dass der Weg bis zur Vollendung des Rechtsraums noch sehr weit ist. Eine weitreichende Harmonisierung der einzelstaatlichen Verfahrensvorschriften (einschließlich der Vorschriften zum Vollstreckungsrecht) drängt sich auf. Der Ausschuss ist sich der hiermit verbundenen Herausforderungen voll und ganz bewusst, angesichts der Auswirkungen, die diese Vorschriften bezüglich schwieriger und heikler Fragen, etwa der Gleichbehandlung von Gläubigern, des Verbraucherschutzes, der Vorschriften für Unternehmen in Schwierigkeiten, Konkurse und Überschuldung mit sich bringen.

5.4. Der Ausschuss empfiehlt ferner, zu prüfen, ob für alternative Verfahren zur Streitbeilegung (ADR) ähnliche Vorschriften erarbeitet werden können. ADR haben zu Recht politische Priorität für die europäischen Institutionen; das Zustandekommen des Grünbuchs über alternative Verfahren zur Streitbeilegung im Zivil- und Handelsrecht (Brüssel, 19. April 2002 [1]) zeigt das neuerliche Interesse an diesen Verfahren sehr deutlich.

---

[1] KOM(2002) 196 endg.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Grünbuch über alternative Verfahren zur Streitbeilegung im Zivil- und Handelsrecht“

(KOM(2002) 196 endg.)

(2003/C 85/02)

Die Kommission beschloss am 19. April 2002, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Grünbuch zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 6. November 2002 an. Berichterstatter war Herr Malosse.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 91 Stimmen gegen 1 Stimme bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

0. Zusammenfassung der Stellungnahme

0.1. Genereller Ansatz: Es sollte der Weg einer Empfehlung gewählt werden. Allerdings sollte nach drei Jahren im Lichte der Wirkung der Empfehlung geprüft werden, ob es zweckmäßig ist, eine Richtlinie zu erlassen oder die Empfehlung beizubehalten.

0.2. Tragweite von Vertragsklauseln zur Anwendung von ADR-Verfahren: Ja zur Unzulässigkeit der Befassung des Richters vor erfolgter Durchführung des ADR-Verfahrens. Diese Regel fände jedoch keine Anwendung auf vorformulierte Standardverträge und ganz allgemein Verbraucherverträge.

0.3. Aussetzung der Frist für eine Klageerhebung: Anerkennung der Aussetzung, wenn der ursprüngliche Vertrag eine ADR-Klausel enthält; ebenso bei Fehlen jeglicher Klausel, aber nur wenn die Parteien tatsächlich ein ADR-Verfahren durchgeführt haben.

0.4. Mindestverfahrensgarantien: Es sollten die Grundsätze Unparteilichkeit des ADR-Verantwortlichen, Transparenz, Wirksamkeit, Gerechtigkeit und Vertraulichkeit gelten.

0.5. Abschluss des ADR-Verfahrens: Es sollte erwogen werden, die Rechtswirkung der erzielten Vereinbarungen in allen Mitgliedstaaten zu vereinheitlichen und bereits jetzt vorzusehen, dass die gemäß den Rechtsvorschriften des einzelnen Mitgliedstaats erlangte Vollstreckbarkeit ipso facto in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union rechtswirksam ist. Entsprechende Änderung der Verordnung „Brüssel I“.

0.6. Status der Akteure: Vorsehen einer konkreten Grundausbildung der ADR-Verantwortlichen, die durch eine obligatorische Weiterbildung vervollständigt werden sollte; Einführung eines europäischen Verhaltenskodex als Richtschnur für die Arbeit der ADR-Verantwortlichen; Zusammenschluss der ADR-Verantwortlichen in europaweit zugelassenen Verbänden.

0.7. Versicherung der ADR-Verantwortlichen: Die ADR-Verantwortlichen sollten angehalten werden, entweder im eigenen Namen oder über eine Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit, die sie benannt hat, eine Haftpflichtversicherung abzuschließen.

1. Bestandsaufnahme

1.1. Auf Wunsch der Justizminister der Mitgliedstaaten veröffentlichte die Europäische Kommission am 19. April 2002 vor dem Hintergrund von Artikel 65 des EG-Vertrags, der bestimmt, dass die Maßnahmen des Rates im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit unter anderem die Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher und außergerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen verbessern und vereinfachen sollen, ein Grünbuch. Sie möchte so die betroffenen Kreise besser über die bestehenden Regelungen informieren, aber auch eine Debatte über die Notwendigkeit auslösen, gegebenenfalls gemeinsame Vorschriften auf europäischer Ebene anzunehmen.

1.2. Verfahren der „Alternative Dispute Resolution“ (ADR) sind im Sinne des Grünbuchs außergerichtliche Verfahren der Streitbeilegung mit Ausnahme des Schiedsverfahrens [1]. Sie bezeichnen ein gütliches Verfahren, das, häufig mit Hilfe eines neutralen unabhängigen Dritten, zur Einigung der Parteien und zu einer Lösung ihrer Meinungsunterschiede führen soll. ADR werden im Allgemeinen in zwei Kategorien eingeteilt. Werden sie direkt vom Richter geleitet oder von diesem einem Dritten übertragen, handelt es sich um ADR im Rahmen gerichtlicher Verfahren. Nichtgerichtliche ADR hingegen sind solche, bei denen die Parteien von keinem gerichtlichen Verfahren Gebrauch machen. ADR erfüllen mehrere Ziele: Sie ermöglichen den Dialog zwischen den Parteien, erhalten Wirtschaftsbeziehungen, leisten einen qualitativen Beitrag zur Arbeit der Justiz und stellen den sozialen Frieden wieder her.

[1] Das Schiedsverfahren ähnelt insofern eher den gerichtlichen als den alternativen Verfahren, als es mit einem Schiedsspruch abgeschlossen wird, der an die Stelle einer gerichtlichen Entscheidung tritt. Darüber hinaus ist es schon jetzt sowohl auf Ebene der Staaten als auch international durch eine Vielzahl von Vorschriften geregelt.

1.3. Die Staats- und Regierungschefs der fünfzehn Mitgliedstaaten hatten auf europäischen Gipfeltreffen mehrfach Gelegenheit, ihr Interesse an ADR hervorzuheben: So hat der Europäische Rat im Dezember 1998 in Wien in seinen Schlussfolgerungen den Aktionsplan des Rates und der Kommission zum Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts gebilligt und den Rat dringend ersucht, die diesbezüglichen prioritären Maßnahmen umzusetzen; auch am 15. und 16. Oktober 1999 in Tampere eröffnete der Europäische Rat, indem er für die Förderung außergerichtlicher Verfahren eintrat, neue Perspektiven im Bereich Justiz und Inneres. Auf dem Europäischen Gipfel in Lissabon im März 2000 forderte er die Kommission und den Rat auf, zu prüfen, wie das Vertrauen der Verbraucher in den elektronischen Geschäftsverkehr insbesondere durch neue Streitbeilegungsregelungen gesteigert werden kann. Dieses Ziel wurde im Juni 2000 in Santa Maria da Feira durch die Annahme des Aktionsplans eEurope 2002 bestätigt.

1.4. Im Einzelnen wurden auf der Ebene der Europäischen Union im Bereich ADR eine Reihe sektoraler Aktionen angenommen.

1.5. Am zahlreichsten sind diese Initiativen im Verbraucherrecht. Dies entspricht dem Wunsch der Kommission, den Verbrauchern ein einheitliches Schutzniveau zu bieten. Hier sind die Kommissionsempfehlungen vom 30. März 1998 ([1]) und vom 4. April 2001 ([2]) anzuführen.

1.6. Parallel dazu forderten Rat und Kommission bei Erlass der Verordnung „Brüssel I“ ([3]) über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen zwar nicht direkt in der Verordnung, aber in einer gemeinsamen Erklärung ([4]) erneut dazu auf, die Arbeiten für alternative Streitbeilegungsverfahren in Zivil- und Handelssachen innerhalb der Mitgliedstaaten fortzuführen, und betonten so die ergänzende Rolle dieser alternativen Verfahren gegenüber der klassischen Rechtsprechung insbesondere im Hinblick auf den elektronischen Handel.

1.7. In den Wortlaut der Richtlinie vom 8. Juni 2000 ([5]) hingegen wurden ausdrücklich Bestimmungen (Artikel 17) aufgenommen, mit denen die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, außergerichtliche Einrichtungen zu ermutigen, im Rahmen von Verbraucherkonflikten tätig zu werden ([6]).

1.8. Die Europäische Kommission hat überdies zwei europäische Netze eingerichtet, in denen Einrichtungen der Mitgliedstaaten zusammengeschlossen sind, deren Ziel es ist, den Verbrauchern den Zugang zur gütlichen Lösung grenzübergreifender Streitigkeiten zu erleichtern. Das FIN-Net für den Bereich Finanzdienstleistungen wurde am 1. Februar 2001 gestartet. Das EEJ-Net, das sich seit dem 16. Oktober 2001 in der Pilotphase befindet, ist hingegen für generelle Streitbeilegungen bestimmt.

1.9. Die erforderliche Berücksichtigung der menschlichen Dimension bei Streitigkeiten in Familiensachen veranlasste Rat und Kommission darüber hinaus, parallele Initiativen im Familienrecht zu ergreifen. Die Mediation als Mittel zur Lösung dieser Konflikte ist ein eindeutiges Ziel des Verordnungsvorschlags Brüssel II a ([7]).

1.10. Im Arbeitsrecht sind ADR (häufig in Form der Schlichtung) in zahlreichen Ländern der Europäischen Union unabdingbare Prozessvoraussetzung und mitunter sogar die erste Stufe des Rechtsverfahrens. Ihr Nutzen innerhalb sozialer Konflikte wurde bereits in der Europäischen Sozialcharta von 1989 hervorgehoben ([8]). In ihrer Mitteilung vom 28. Juni 2000 „Sozialpolitische Agenda“ ([9]) betonte die Kommission die Bedeutung der ADR für die Modernisierung des europäischen Sozialmodells. Im Weiteren beauftragte sie die hochrangige Expertengruppe „Arbeitsbeziehungen und Angleichung an den Wandel“, konkrete Empfehlungen in diesem Sinne zu erarbeiten.

1.11. ADR sind somit zwar in einer Reihe von Bereichen präsent, dennoch wird unter dieser Bezeichnung weder innerhalb der Europäischen Union noch innerhalb der Mitgliedstaaten stets das Gleiche verstanden. Gegenwärtig ist es so, dass sich hinter der generellen Bezeichnung ADR sehr unterschiedliche und mitunter ungenaue Begriffsinhalte verbergen. Diese Vielfalt, die unbestreitbar eine ihrer Qualitäten ist, könnte sich allerdings als schädlich für ihre Entwicklung erweisen. Es ist also wünschenswert, einen Bereich abzustecken, in dem sich die ADR in aller Sicherheit entfalten können, und für Mindestverfahrensgarantien, Unparteilichkeit und Gerechtigkeit des ADR-Verantwortlichen sowie Vertraulichkeit bestimmte Grundsätze zu entwickeln.

([1]) Betreffend die Grundsätze für Einrichtungen, die für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherstreitigkeiten zuständig sind, ABl. L 115 vom 17.4.1998.

([2]) Über die Grundsätze für an der einvernehmlichen Beilegung von Verbraucherstreitigkeiten beteiligte außergerichtliche Einrichtungen, ABl. L 109 vom 19.4.2001.

([3]) Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen, ABl. L 12 vom 16.1.2001.

([4]) Gemeinsame Erklärung des Rates und der Kommission zu den Artikeln 15 und 73 der Verordnung, aufgenommen in das Protokoll der Ratstagung vom 22. Dezember 2000, auf der diese Verordnung erlassen wurde.

([5]) Richtlinie 2000/31/EG vom 8. Juni 2000, ABl. L 178 vom 17.7.2000.

([6]) Die Mitgliedstaaten müssen des Weiteren sicherstellen, dass ihr Rechtssystem die elektronische Anwendung der ADR-Mechanismen nicht nur bei Verbraucherkonflikten, sondern bei sämtlichen Streitigkeiten im elektronischen Geschäftsverkehr ermöglicht.

([7]) KOM(2001) 505 endg., ABl. C 332 vom 27.11.2001. Dieser Verordnungsvorschlag ergänzt die Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 — auch als „Brüssel II“ bezeichnet — vom 29.5.2000, ABl. L 160 vom 30.6.2000, S. 19, über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung.

([8]) Artikel 13.

([9]) KOM(2000) 379 vom 28. Juni 2000.

1.12. Dazu wurde im Rahmen des Grotius-Programms [1] zusammen mit Mediationseinrichtungen [2] mehrerer Mitgliedstaaten eine Aktion durchgeführt. Außerdem wurde das Programm MARC 2000 über die europäische Zusammenarbeit zur Entwicklung gütlicher Streitbeilegungsverfahren für Zivil- und Handelssachen von Unternehmen durchgeführt und eine Liste von Empfehlungen für eine Mindestharmonisierung der ADR in Europa aufgestellt.

1.13. Zu diesem Zweck enthält dieses Grünbuch 21 Fragen zur Festlegung gemeinsamer Grundprinzipien der Mitgliedstaaten. Wege und Inhalt dieser Grundsätze müssen angeglichen werden.

2. **Zu unterstützende Grundprinzipien**

2.1. *Frühere Standpunkte des WSA*

2.1.1. Auf Grund seiner Wegbereiterfunktion in diesem Bereich bekundete der EWSA sehr rasch sein Interesse an der Rolle der ADR als einem ergänzenden Streitbeilegungsverfahren, bei dem die Verantwortung der Wirtschafts- und Sozialakteure der organisierten Zivilgesellschaft im Wege einer so genannten Funktionssubsidiarität genutzt wird. Insbesondere sind hier zu nennen: die Stellungnahme zum „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen" [3], die Stellungnahme zur „Initiative der Bundesrepublik Deutschland im Hinblick auf den Erlass einer Verordnung des Rates betreffend die Zusammenarbeit zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Beweisaufnahme in Zivil- und Handelssachen" [4], die Stellungnahme zum „Vorschlag für einen Beschluss des Rates betreffend die Errichtung eines Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen" [4] sowie die Stellungnahme zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend die Verkaufsförderung im Binnenmarkt" [5].

2.2. *Bedarf*

2.2.1. Die Bearbeitung von Streitigkeiten führt einerseits zu immer längeren Verfahren sowie zu Kosten, die im Vergleich zum Streitwert mitunter unverhältnismäßig sind. Neben diesen klassischen Problemen ergeben sich bei grenzübergreifenden Streitigkeiten häufig komplexe Normen- bzw. Zuständigkeitskonflikte. Die ADR, die Rechtsverfahren ausgezeichnet ergänzen können, wurden also vor allem entwickelt, um Schwierigkeiten beim Zugang zum Recht zu beseitigen. Mit anderen Worten, die Förderung dieser außergerichtlichen Streitbeilegungsverfahren ist eine Lösung für die infolge der Intensivierung des Handels, insbesondere des elektronischen Handels, und der Mobilität der Bürger angestiegenen grenzübergreifenden Rechtsstreitigkeiten.

2.2.2. Andererseits ist zu vermerken, dass ADR vorrangig für die Bereiche Verbraucherrecht, Arbeit und soziale Konflikte entwickelt wurden. Zur Regelung von Streitfragen zwischen Unternehmen erweisen sie sich jedoch als ebenso geeignet: Bei Geschäftspartnern entsteht somit der Wunsch, schon vor der Entwicklung eines Rechtsstreits ein neutrales Terrain zu finden, auf dem in Gegenwart einer dritten Person die jeweiligen Interessen geprüft und diskutiert werden können. Adäquate Lösungen, die sehr oft anders nicht hätten gefunden werden können, ermöglichen es ihnen, ihre Handelsbeziehungen fortzusetzen.

2.2.3. In keinem Fall dürfen ADR allerdings ein Mittel sein, die staatlichen Rechtsorgane zu umgehen, wie der EWSA in allen seinen diesbezüglichen Äußerungen stets betonte. ADR müssen immer eine von jeder Partei akzeptierte Option bleiben. Dies muss bei der Beantwortung aller Fragen des Grünbuchs stets berücksichtigt werden. ADR haben für die Parteien allerdings den Vorteil, dass sie ihnen ein Alternativverfahren anbieten, ihr Grundrecht auf Inanspruchnahme der Justiz bleibt stets gewahrt, auch wenn es bekanntlich im Allgemeinen unzulänglich funktioniert (Verzögerungen, Überlastung, langwierige Verfahren). Darüber hinaus drückt sich in der Förderung der ADR auch der Wunsch aus, ein Modell der Zivilgesellschaft zu unterstützen, das auf dem Grundsatz der Schlichtung beruht und den Akteuren der Zivilgesellschaft und ihren Organisationen einen wichtigen Platz einräumt.

2.2.4. Die Relevanz eines Tätigwerdens auf europäischer Ebene im Bereich ADR ergibt sich aus den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität. Zum einen sollten Modelle nicht erstarren und die geeignetsten Methoden auf lokaler, regionaler oder einzelstaatlicher Ebene ausgebaut werden können. Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass die potentiellen Konflikte im Rahmen eines Europa, das mehr in den Alltag der Wirtschaftsakteure (Binnenmarkt, einheitliche Währung) und der Bürger (Reisen, Mobilität im Arbeitsleben, Familienbeziehungen usw.) eindringt, zunehmend eine grenzübergreifende Dimension annehmen. Es ist also mit Augenmaß ein angemessener Rahmen zu schaffen, damit sich ADR auf europäischer Ebene entwickeln können. In diesem Sinne befürwortet der Ausschuss eher einen flexiblen Ansatz und empfiehlt eine Entschließung zur Bestimmung eines Referenz- und Vertrauensrahmens, Aktionen zur Förderung und zum Austausch bewährter Methoden [6] sowie die Unterstützung bei der Schaffung von Netzwerken europäischer ADR-Operateure. Die Annahme eines europäischen Verhaltenskodex wäre diesbezüglich beispielhaft für die potenzielle Unterstützerrolle der Europäischen Union bei der Verbreitung bewährter Methoden.

---

(1) Dieses Programm ermöglicht im Wege finanzieller Unterstützung durch Verbesserung der gegenseitigen Kenntnisse über Rechts- und Gerichtssysteme eine leichtere gerichtliche und außergerichtliche Zusammenarbeit.

(2) Brussels Business Mediation Centre (BBMC, Belgien), Centre for Effective Dispute Resolution (CEDR, Großbritannien), Netherlands Mediation Institute (NMI, Niederlande), Union Camere (Italien) und Centre de médiation et d'arbitrage Paris (CMAP) als federführende Einrichtung des Programms Marc 2000.

(3) ABl. C 117 vom 26.4.2000.

(4) ABl. C 139 vom 11.5.2001.

(5) ABl. C 221 vom 17.9.2002.

(6) Mehrere Mitgliedstaaten haben haben sektorale Initiativen zur Förderung von ADR ergriffen: Einrichtung von Beratungsstellen in ADR-Fragen (insbesondere in Frankreich), Finanzierung von ADR-Strukturen (z. B. in den skandinavischen Ländern), Umsetzung von Berufsbildungsprogrammen (beispielsweise in Portugal) und Verbreitung von Informationen über ADR in der Öffentlichkeit.

3. **Fragen des Grünbuchs: Erste Analyseelemente**

3.1. *Genereller Ansatz der EU-Organe für die alternative Streitbeilegung (Fragen 1, 2, 3 und 4)*

3.1.1. Durch den Erlass einer Verordnung oder einer Richtlinie könnten die ADR-Verfahren generell in ihrer Entwicklung zu stark eingeengt werden. Eine Empfehlung würde den ADR hingegen eine stärkere Flexibilität erhalten. Sie könnte ein Rechtsumfeld abstecken und gleichzeitig die Wahrung gemeinsamer Grundsätze für Berufsethik und Ausbildung des unparteiischen ADR-Verantwortlichen [1] gewährleisten. Allerdings sollte man nach drei Jahren im Lichte der mit einer solchen Empfehlung gewonnenen Erfahrungen die Zweckmäßigkeit einer Richtlinie über Mindestverfahrensgarantien prüfen. Speziell zur Wechselbeziehung zwischen ADR-Verfahren und gerichtlichem Verfahren (Nichtzuständigkeit des Richters im Falle von ADR-Klauseln, Aussetzung der Fristen zur Klageerhebung [2] wird es wahrscheinlich erforderlich sein, zwingende Maßnahmen bei der Überarbeitung der Verordnung Brüssel I vorzusehen.

3.1.2. Es wird die Frage nach einer Generalisierung des Anwendungsbereichs der ADR gestellt. Würde eine solche Option vorgesehen, müsste jedoch bestimmt werden, dass jeder Staat aus diesem Anwendungsbereich die Bereiche ausschließen kann, die nach seiner Auffassung in den Bereich der öffentlichen Ordnung (ordre public) und damit in die Zuständigkeit der staatlichen Rechtsprechung gehören. Dass eine derartige Generalisierung die Aufstellung berufsethischer Regeln und gemeinsamer allgemeiner Grundsätze erleichtern würde, ist jedoch unbestritten.

3.1.3. Online-Schlichtungsverfahren, die insbesondere im Verbraucherrecht genutzt werden sollten, und herkömmliche Verfahren sollten nach den gleichen Grundsätzen behandelt werden, indem sie an die technischen Besonderheiten wie Sicherheit des Datenaustauschs im Internet angepasst werden.

3.1.4. Im Familienrecht müssen ADR-Verfahren, die sich in mehreren Ländern bereits durchgesetzt haben, unbedingt ausgebaut werden. Es wäre sinnvoll, wenn der Vorschlag für die Verordnung Brüssel IIa, der diesen Verfahren positiver gegenübersteht, angenommen würde. Darüber hinaus sollte ein Netzwerk der europäischen Mediationseinrichtungen für Familiensachen, die von den zuständigen nationalen Behörden, Justizministerien bzw. den für Familienfragen zuständigen staatlichen Gerichten, anerkannt sind, geschaffen werden.

3.2. *Rechtswirkung und Tragweite von Vertragsklauseln zur Anwendung von ADR-Verfahren (Fragen 5, 7 und 8)*

Die Anwendung von ADR-Verfahren kann von den Parteien bereits bei Vertragsunterzeichnung vorgesehen werden. Es erhebt sich die Frage, ob ihre Tragweite in allen Ländern vereinheitlicht werden muss.

3.2.1. Die Analyse zeigt in erster Linie, dass eine solche Mediations- oder Schlichtungsklausel zum Ergebniszwang, jedoch nur hinsichtlich der tatsächlichen Durchführung des Verfahrens führt. Eine derartige Klausel müsste die Parteien also verpflichten zu versuchen, unter Anwendung der jedem Vertrag zu Grunde liegenden allgemeinen Bestimmungen eine Verhandlungslösung zu finden: Damit dürften Parteien, die dazu nicht bereit sind, im Sinne des Vertrags haftbar werden und riskieren, Schadenersatz leisten zu müssen. Ist der Mediations- oder Schlichtungsprozess hingegen eingeleitet, wären die Parteien lediglich verpflichtet zu versuchen, in aller Fairness zu einer Vereinbarung zu gelangen: Der Ausgang der Streitverhandlung dürfte keine Vorgabe darstellen. Jeder Partei müsste es folglich freistehen, die Verhandlung zu beenden, und haftbar dürfte sie nur gemacht werden, wenn ihr Unredlichkeit nachgewiesen werden könnte.

3.2.2. Darüber hinaus geht aus der Analyse hervor, dass das Bestehen einer solchen Klausel nur dazu führen könnte, die Befassung des Richters für unzulässig zu erklären, solange das ADR-Verfahren nicht tatsächlich durchgeführt wurde. Diese Lösung sollte jedenfalls nicht für vorformulierte Standardverträge, Verbraucherverträge und Arbeitsverträge zulässig sein, denn die Spezifizität bestimmter Rechtssachen zeigt, dass ADR-Klauseln für eine schwächere Vertragspartei gefährlich werden können.

3.3. *Aussetzung von Rechtsverfahren bei Durchführung eines ADR-Verfahrens (Fragen 9 und 10)*

3.3.1. Es ist vorstellbar, dass eine derartige Bestimmung bei Annahme durch die Mitgliedstaaten zwei Fälle unterscheiden müsste, nämlich Verträge, die bereits bei Abschluss eine ADR-Klausel enthalten, und Verträge ohne eine solche Klausel.

3.3.1.1. Im ersten Fall würde die Berufung auf die ADR-Klausel durch eine der Parteien vor dem Richter ausreichen, um zu bewirken, dass das Rechtsverfahren ausgesetzt wird. Der Mediator müsste dafür sorgen, dass sich der Mediationsprozess nicht unnötig lange ergebnislos hinzieht, damit die Aussetzung so kurz wie möglich ist.

3.3.1.2. Ist keine Klausel enthalten, ist die Antwort auf Grund zweier entgegengesetzter Argumente etwas schwieriger. Einerseits besteht die Gefahr, dass die automatische Aussetzung der Frist zur Klageerhebung von einer der Parteien dazu genutzt wird, den Prozess zu verschleppen [3]. Andererseits wäre es unlogisch, da ADR gefördert werden sollen, die Parteien zu benachteiligen, die diese nach dem Grundsatz von Treu und Glauben nutzen wollen. Als Ausweg könnte deshalb das Kriterium der „tatsächlichen" Durchführung [4] eines ADR-Verfahrens dienen, bei dessen Erfüllung die Frist zur Klageerhebung ausgesetzt würde.

---

(1) So wird im Grünbuch der Dritte, also der Schlichter oder Mediator, eines ADR-Verfahrens bezeichnet.

(2) Vgl. Ziffer 3.2 und 3.3.

(3) Liegt eine ADR-Klausel vor, verringert sich dagegen diese Gefahr, da bereits im Ausgangsvertrag ein klarer Wille der Parteien zur Durchführung einer Schlichtung enthalten ist.

(4) Wann dieses Kriterium erfüllt ist, bestimmt der Richter. Als wesentliches Element könnte er dafür beispielsweise die Durchführung der ersten Sitzung zwischen dem ADR-Verantwortlichen und den Vertragsparteien heranziehen.

Schließen die Parteien in diesen beiden Fällen keine Vereinbarung zur Beendigung ihrer Streitigkeit, würde die Frist zur Klageerhebung ab dem Tag, an dem der ADR-Verantwortliche die Beendigung seines Auftrags anzeigt, erneut zu laufen beginnen.

3.4. *Mindestverfahrensgarantien (Fragen 11, 12, 13, 15 und 16)*

3.4.1. Die Analyse zeigt, dass die Grundsätze zum Verbraucherrecht in den beiden Kommissionsempfehlungen [1] von 1998 und 2001 eine solide Grundlage bilden könnten.

3.4.2. Generell ergeben sich im Bereich Zivil- und Handelsrecht für das ADR-Verfahren folgende in eine Empfehlung (vgl. 3.1.1) aufzunehmende Grundsätze und Mindestgarantien:

— Unparteilichkeit des ADR-Verantwortlichen (Schlichter, Mediator usw.) gegenüber den Parteien: Der ADR-Verantwortliche darf sich in keinerlei Interessenkonflikt mit den Parteien befinden und muss diese über seine Unparteilichkeit und seine Unabhängigkeit vor Beginn des ADR-Verfahrens unterrichten.

— Transparenz: Die Parteien müssen in jedem Stadium des ADR-Verfahrens Zugang zu den erforderlichen Informationen haben (allgemeine Modalitäten, Sprachen, Zeitplan, Ablauf, Kosten, Rechtswirkung der Vereinbarung, sofern sie geschlossen wird).

— Wirksamkeit, wie leichter Zugang [2] und für die Parteien erschwingliche Kosten.

— Gerechtigkeit, die sich insbesondere äußert in einer Gleichbehandlung jeder der Parteien durch den ADR-Verantwortlichen, vor allem hinsichtlich der Informationen über den Verfahrensablauf; im Recht, das Verfahren jederzeit zu verlassen, um das Gerichtswesen oder andere außergerichtliche Wege in Anspruch zu nehmen; in der Garantie einer ausgewogenen Redezeit der Parteien bei Einzelunterredungen mit dem ADR-Verantwortlichen usw.

— Vertraulichkeit: Über die zwischen den Parteien während des ADR-Verfahrens ausgetauschten Argumente sowie alle anderen Informationen sollte, sofern nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmt wurde, Vertraulichkeit gewahrt werden. Der gleiche Grundsatz der Vertraulichkeit sollte für die Ergebnisse des ADR-Verfahrens gelten.

3.5. *Abschluss des ADR-Verfahrens (Fragen 17 und 18)*

3.5.1. Eine Bedenkzeit vor bzw. nach der Unterzeichnung der in einem ADR-Verfahren getroffenen Vereinbarung mit dem Ziel, von dieser Abstand zu nehmen bzw. diese zu widerrufen, ist nicht wünschenswert. Dadurch würden das ADR-Verfahren und das loyale Verhalten der Parteien verfälscht werden können. In jedem Fall hat der ADR-Verantwortliche während des gesamten Verfahrens gemäß dem Gerechtigkeitsgrundsatz [3] Ausgewogenheit zwischen den Parteien zu gewährleisten.

3.5.2. Es wäre wünschenswert, die Rechtswirkung der erzielten Vereinbarungen in allen Mitgliedstaaten zu vereinheitlichen. Unabhängig davon, wie sie in den einzelnen Ländern eingeordnet werden, stellen diese in der Realität stets einen Vergleich dar. Allerdings hat der Begriff Vergleich nicht immer genau den gleichen Inhalt.

Da diese Frage somit über den Rahmen von ADR-Verfahren hinausgeht, sollte diese Vereinheitlichung in einem verbindlichen europäischen Rechtstext geprüft werden, der sich im weiteren Sinne auf das Vertragsrecht bezieht [4].

3.5.3. Bereits jetzt sollte vorgesehen werden, dass die gemäß den Rechtsvorschriften des einzelnen Mitgliedstaats erlangte Vollstreckbarkeit ipso facto in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union Rechtswirkung entfaltet. Die Verordnung „Brüssel I" sollte daher ebenfalls bei ihrer Überarbeitung in diesem Punkt abgeändert werden.

3.6. *Status der Akteure (Fragen 14, 19 und 20)*

Es sollten ADR-Verantwortliche eingesetzt werden, deren Qualifikationen und Verhandlungsgeschick anerkannt sind. Diesbezügliche Empfehlungen könnten sich insbesondere auf folgende Punkte beziehen:

3.6.1. Eine angemessene und hinreichend umfassende Ausbildung der ADR-Verantwortlichen, damit diese ihre Funktion sachdienlich und effizient ausüben können, ist unabdingbar. Sie sollte durch eine obligatorische Weiterbildung vervollständigt werden.

Zweifelsohne wäre es sinnvoll, wenn diese ADR-Verantwortlichen bei ihrer Ausbildung Gelegenheit hätten, anhand konkreter Fälle die verschiedenen Techniken sowie Ablauf und Abschluss des ADR-Verfahrens zu erlernen.

3.6.2. Als Richtschnur für die Arbeit der ADR-Verantwortlichen sollte ein europäischer Verhaltenskodex erarbeitet werden. Dieser Kodex, der der Empfehlung beigefügt werden müsste, sollte solche Grundsätze wie Unabhängigkeit, Neutralität, Unparteilichkeit, Verschwiegenheit und Qualifikation des ADR-Verantwortlichen enthalten.

3.6.3. Ein weiterer möglicher Weg wäre der Zusammenschluss der ADR-Verantwortlichen in Verbänden, die dann europaweit zugelassen würden und deren Arbeit finanziell von der Europäischen Kommission unterstützt würde.

([1]) Siehe weiter oben.

([2]) Insbesondere sind elektronische Verfahren zu unterstützen.

([3]) Vgl. 3.4.2.

([4]) Etwa in die von der Kommission gegenwärtig durchgeführten Arbeiten zum Vertragsrecht, die demnächst abgeschlossen werden.

3.7. *Versicherung der ADR-Verantwortlichen (Frage 21)*

Spezielle Haftungsvorschriften für ADR-Verantwortliche scheinen gegenwärtig unzweckmäßig zu sein, denn es gelten die allgemeinen zivilrechtlichen Haftungsbestimmungen. Dennoch ist es außerordentlich wünschenswert, dass ADR-Verantwortliche entweder im eigenen Namen oder über eine Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit, die sie benannt hat, eine Haftpflichtversicherung abschließen.

Dieser letzte wesentliche Punkt ist in den Europäischen Verhaltenskodex aufzunehmen.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 68/151/EWG des Rates in Bezug auf die Offenlegung von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen“

(KOM(2002) 279 endg. — 2002/0122 (COD))

(2003/C 85/03)

Der Rat beschloss am 16. September 2002, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 27. November 2002 an. Berichterstatterin war Frau Sánchez.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 91 Stimmen gegen 1 Stimme bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. Die Richtlinie 68/51/EWG ist die erste Gemeinschaftsrichtlinie über Handelsgesellschaften. Vorrangiges Ziel ist, im Rahmen der Offenlegungspflichten ein günstiges Klima für den Schutz der Interessen der Gesellschafter und Dritter in jenen Gesellschaften zu schaffen, deren wichtigstes Merkmal die beschränkte Haftung der Gesellschafter ist, d. h. in den Kapitalgesellschaften.

1.2. Die Offenlegungspflicht leitet sich ab aus der Verpflichtung zur Eintragung in das in den Mitgliedstaaten jeweils geführte Handelsregister, wobei eine Registernummer vergeben wird. Alleiniger Zweck ist, die Interessen der Gesellschafter in diesen Gesellschaften ebenso zu schützen wie die Interessen Dritter, die mit Ihnen vertragliche Beziehungen unterhalten. Die Offenlegung erfolgt in dreierlei Hinsicht: Information über den Errichtungsakt des Unternehmens, über die sich aus der Gründung ergebende Haftung und über die Folgen bei Nichtigerklärung des Errichtungsaktes.

1.3. Diese Art der Offenlegung ergab sich in der Vergangenheit aus der Zugehörigkeit der Kaufleute zu ihren jeweiligen Verbänden und Innungen und wurde später zu einer Auflage für die Gesellschaften, wenn sie ihre Rechtsfähigkeit erlangen wollen. Der Inhalt der Eintragungsverpflichtung hat zwei Aspekte: den internen Aspekt hinsichtlich des geforderten Mindestinhalts des Vertrags zur Errichtung der Gesellschaften und den externen Aspekt betreffend die Bestellung von Personen und Organen, die ermächtigt werden, durch ihre Handlungen die Gesellschaften rechtlich und mit ihrem Vermögen zu verpflichten.

1.4. Während der langen Gültigkeitsdauer dieser Richtlinie sind rechtliche und wirtschaftliche Veränderungen eingetreten, die ihre Änderung verlangen. Zunächst hat die Zahl der Rechtsformen der Gesellschaften zugenommen, für die die Eintragungsverpflichtung gilt (Artikel 1). Ferner hat sich die Entwicklung der technischen Systeme zur Archivierung und Verbreitung von Informationen (Artikel 3) beschleunigt, die eine größere Verbreitung und Bekanntmachung der eingetragenen Angaben, auch über Staatsgrenzen hinweg, ermöglichen.

1.5. Vor diesem Hintergrund fand die vierte Phase der Vereinfachung statt ([1]) in der die Arbeitsgruppe zum Gesellschaftsrecht eine Reihe von Empfehlungen mit Blick auf die Erste und Zweite Gesellschaftsrechtsrichtlinie abgegeben hat, unter denen folgende Empfehlungen hervorzuheben sind: Verbesserung des Zugangs zu den Angaben in den verschiedenen Registern, Möglichkeit der Verwendung von mehr als einer Sprache und Aktualisierung der Rechtsformen der Gesellschaften mit Eintragungspflicht. Außerdem müssen die durch die Bilanzrichtlinien eingeführten Änderungen berücksichtigt werden, in denen die Veröffentlichung von Jahresabschlüssen durch ihre Hinterlegung beim Handelsregister gefordert ist.

2. **Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags**

2.1. Der Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 68/151/EWG trägt zum einen der Notwendigkeit Rechnung, neue Technologien bei der Archivierung und Verbreitung der Angaben einzuführen. Zum anderen geht es um die Anpassung dieser neuen Instrumente, um so den Grundsätzen der Legalität und der Rechtssicherheit gerecht zu werden, die sich aus der öffentlichen Registrierung ergeben.

2.2. Zunächst werden in der Vorlage zwei Änderungen zur Erweiterung des Richtlinieninhalts erwogen:

— neue Rechtsformen von Gesellschaften mit Eintragungspflicht,

— obligatorisch vorzulegende Urkunden (Rechnungslegungsunterlagen).

Zum ersten Punkt ergibt sich die Verpflichtung aus einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, da in den betroffenen Staaten neue Rechtsformen entstanden sind. Zum zweiten Punkt entsteht die Verpflichtung aus anderen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts (Richtlinie 78/660/EWG des Rates vom 20.7.1978 ([2]), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2001/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([3]); Richtlinie 83/349/EWG des Rates vom 13.6.1983 ([4]), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2001/65/EG; Richtlinie 86/635/EWG des Rates vom 8.12.1986 ([5]), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2001/65/EG; Richtlinie 91/674/EWG des Rates vom 19.12.1991 ([6]) — derzeit liegt ein Änderungsvorschlag als KOM-Dokument vor).

2.3. In Bezug auf die wichtigste Änderung, die Einführung der neuen Techniken im System zur Eintragung in die Register und zur Offenlegung der Angaben ist zwischen folgenden Vorschlägen zu unterscheiden:

— elektronische Einreichung ab 2007,

— elektronische Bescheinigung der eingetragenen Urkunden,

— Wirkung der elektronisch offen gelegten Urkunden gegenüber Dritten,

— Einführung von mehr als einer Sprache im System zur Registrierung und Offenlegung,

— Angabe zur Identifizierung des Registers in der Handelskorrespondenz der Gesellschaften.

2.4. All diese Änderungen betreffen die Register nur formal, da die ihnen zu Grunde liegenden Prinzipien unverändert bleiben. Außerdem sollte im Auge behalten werden, dass bereits die Richtlinie 1999/93/EG ([7]) über die elektronische Signatur in Kraft ist, die die Gewährleistung der Rechtssicherheit bei der Verwendung der elektronischen Systeme zur Bescheinigung der in den Registern eingetragenen Angaben ermöglicht.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA begrüßt die Änderungen bereits geltender Bestimmungen auf Grund von Vorschlägen zur Vereinfachung der Gemeinschaftsvorschriften, insbesondere jene Änderungen, die der Sicherheit im Geschäftsverkehr und der ordnungsgemäßen Information aller Wirtschaftsbeteiligten förderlich sind.

3.2. Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass die Vereinfachung in keinem Fall die sich aus dem Vertrag ergebenden, allgemeinen Grundsätze antasten darf, insbesondere nicht die sprachliche Vielfalt, denn diese muss nicht nur innerhalb der Mitgliedstaaten, teilweise mit anerkannten Regionalsprachen, sondern auch zwischen diesen gewahrt werden, wie dies die Kommission in ihrem Vorschlag ausführt.

3.3. In dem Vorschlag ist die Forderung enthalten, dass ab 2005 elektronische Systeme zu verwenden sind. Zudem wird gefordert, alle in einem Zeitraum von zehn Jahren vor der Antragstellung eingereichten Urkunden zu digitalisieren. Dies könnte zu einer gewissen Rechtsunsicherheit führen, da einige der sehr wichtigen Urkunden, wie der Errichtungsakt, möglicherweise noch vor diesem Zeitpunk eingereicht wurden und somit nicht unter diese Verpflichtung fallen.

3.4. Um solche Probleme zu vermeiden, sollte zwischen den obligatorisch (gemäß Artikel 2) einzutragenden Urkunden und den auf freiwilliger Grundlage einzutragenden Urkunden, die fast immer die Satzung betreffen, unterschieden werden. Auf diese Weise werden die Fristen nur für Erstere gelten, während für Letztere die Digitalisierung aufgeschoben werden könnte.

([1]) Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 4.2.2000 — Ergebnisse der vierten Phase der SLIM-Initiative, KOM(2000) 56 endg.
([2]) ABl. L 222 vom 14.8.1978.
([3]) ABl. L 283 vom 27.10.2001.
([4]) ABl. L 193 vom 18.7.1983.
([5]) ABl. L 372 vom 31.12.1986.
([6]) ABl. L 374 vom 31.12.1991.
([7]) ABl. L 13 vom 19.1.2000.

3.5. Anlass zur Verwirrung gibt auch der Wortlaut des Vorschlags dazu, wie die offen gelegten Urkunden Dritten entgegengesetzt werden können (Artikel 3, Absatz 5, der ursprünglichen Richtlinie). Der neue Wortlaut von Artikel 3, Absatz 4, setzt die Kenntnis dieser Urkunden auf einem der zwei Wege voraus – entweder über die Veröffentlichung in den Amtsblättern oder auf elektronischem Wege. Bei der Kenntnisnahme auf elektronischem Wege ließe sich diese Kenntnisnahme schwieriger beweisen, um die erwünschten Wirkungen zu erzielen, es sei denn es würde ein System der Bestätigung für den Zugang zum Register eingerichtet, mit dem sich der elektronische Zugang zur Information nachweisen ließe.

3.6. Zu den Gebühren für die Abschriften pflichtet der Ausschuss der Auffassung bei, dass diese in Höhe der Verwaltungskosten beibehalten werden sollten, wobei darin nicht die Kosten für die Digitalisierung der Register enthalten sein dürfen.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Zweck der vorgeschlagenen Änderung der Regelung für die Offenlegung durch eingetragene Gesellschaften ist die Ausdehnung ihrer Wirksamkeit im Bereich des Binnenmarktes durch eine grenzübergreifende Wirkung. Daher bezieht sie sich auf die Sprachenregelung wie auch auf die Verwendung elektronischer Systeme für die Eintragung der Urkunden und deren Offenlegung. Der Ausschuss ist jedoch der Ansicht, dass in jedem Falle die Rechtssicherheit in den Beziehungen zwischen den Unternehmen gewahrt bleiben muss, die sich auf die Grundsätze der Transparenz und der Legalität der Handlungen stützen müssen.

4.2. Da der Vorschlag in diesem Sinne allgemeine Gültigkeit haben soll, müssen Aspekte mit möglichen Wirkungen geklärt werden, die den mit dem Vorschlag angestrebten Wirkungen zuwider laufen könnten. So könnte der Wortlaut von Artikel 3 a, Absatz 1, die nicht erwünschte Wirkung erzielen, dass sich die Mitgliedstaaten für eine der Sprachen entscheiden können, die nach der in jedem Mitgliedstaat geltenden Sprachregelung zulässig sind.

4.3. Der Ausschuss ersucht die Kommission, den Wortlaut dieses Absatzes dahingehend zu verbessern, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, die Amtssprache des Mitgliedstaats in der Gemeinschaft für die Eintragung der Urkunden gemäß Artikel 2 vorzuschreiben, wobei die regionale sprachliche Identität durch die Verwendung zusätzlicher Sprachen gemäß den Bestimmungen in Artikel 3, Absatz 2, gewahrt werden kann.

4.4. Zu den elektronischen Eintragungssystemen möchte der Ausschuss anmerken, dass Artikel 3, Absatz 5, dadurch unklar wird, dass der ursprüngliche Wortlaut der Richtlinie 68/151/EWG nicht geändert wurde. Denn die Frist von 16 Tagen, damit die Kenntnisnahme der eingetragenen Urkunden gutgläubigen Dritten entgegengesetzt werden kann, erscheint bei dem neuen System der Offenlegung als sehr lang. Die Mitgliedstaaten können diese Frist künftig unter Berücksichtigung der Fortschritte bei der Anwendung dieser neuen Techniken verkürzen.

4.5. Der Ausschuss schlägt vor, in diesen Absatz einen Satz aufzunehmen, der seine Anwendung auf die Register beschränkt, die kein elektronisches System zur Eintragung und Offenlegung der Urkunden verwenden. So würde eine der angestrebten Wirkungen erreicht: Schnelligkeit und allgemeine Zugänglichkeit der offen gelegten Informationen.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Umsetzung des strukturierten sozialen Dialogs in den gesamteuropäischen Verkehrskorridoren“

(2003/C 85/04)

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

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 15. November 2002 an. Berichterstatter waren Herr von Schwerin und anschließend Frau Alleweldt ([1]).

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 94 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Ziel der Initiative des EWSA

1.1. Auf der Grundlage der im März 2000 verabschiedeten Initiativstellungnahme zur Umsetzung des strukturierten sozialen Dialogs in den gesamteuropäischen Verkehrskorridoren ([2]) basierend auf dem Grundsatz 10 der Helsinki-Erklärung ([3]) und den Aktivitäten, die sich daraus entwickelt haben, entschied der EWSA die Arbeiten fortzusetzen und eine ständige Studiengruppe einzurichten.

1.2. Der Entschluss gründete sich nicht nur auf den Erfolg und den Anklang, den die Zusammenarbeit des EWSA mit den sozioökonomischen Vertretern aus den mittel- und osteuropäischen Ländern (MOEL) verzeichnen kann, sondern auch auf eine Feststellung, die wiederholt Anlass zur Sorge gibt. Trotz der Selbstverpflichtung von Regierungen und europäischen Institutionen, die sozioökonomischen Gruppen zu konsultieren, wenn es um die Entwicklung der Verkehrspolitik geht, zeigt die Praxis in den meisten MOEL eine eklatante Missachtung dieses Grundsatzes. Das Problem der mangelnden Abstimmung und Transparenz auf nationaler Ebene wiederholt sich auf internationaler Ebene und hindert so die sozioökonomischen Gruppen daran, eine aktive Rolle im Rahmen der europäischen Integration zu übernehmen. Von Seiten der EU-Institutionen und europäischen Organisationen wird diesem Missstand zu wenig entgegengesetzt. Der EWSA möchte mit seiner Initiative dazu auffordern, hier in Zukunft mehr zu tun.

1.3. Ziel der Arbeit der ständigen Studiengruppe ist es, die Sozialpartner und die Umwelt- und Verbraucherverbände rechtzeitig vor einer endgültigen politischen Beschlussfassung in die Entscheidungen über die zukünftige Verkehrspolitik und die Infrastrukturinvestitionen mit einzubinden. Dies ist das zentrale Ziel der einzelnen Aktivitäten in den Korridoren und Verkehrsgebieten.

2. Zusammenfassung der Aktivitäten und Schlussfolgerungen des EWSA

2.1. Die erste Sitzung mit öffentlicher Debatte fand am 26. Oktober 2000 statt und brachte als Schlussfolgerung, dass die Umsetzung einer wirklich integrierten Verkehrspolitik erhebliche Mängel aufweist.

Handlungsbedarf besteht in folgender Hinsicht:

— Förderung der Anbindung der regionalen Verkehrsnetze;

— Verbesserung der Umweltbilanz;

— Erhöhung der Verkehrssicherheit;

— Schaffung fairer Wettbewerbsbedingungen;

— Bewältigung von Strukturveränderungen im Rahmen der Privatisierung;

— Bereitstellung besserer Instrumente für die Infrastrukturplanung;

— Suche nach notwendigen Finanzierungsmitteln;

— erhöhte Transparenz in Bezug auf Information;

— Verbesserung der Konsultation und des sozialen Dialogs;

— bessere Koordinierung der Aktivitäten auf europäische Ebene, insbesondere mit der Kommission.

2.2. Der EWSA konnte den Kontakt zu den Lenkungsausschüssen (LA) der Regierungen in den Korridoren systematisch ausbauen. Mittlerweile ist der EWSA ein fester Ansprechpartner und beteiligt sich insbesondere an den Arbeiten in den Korridoren IV, X und VII und dem LA Bahnen in Korridor IV.

2.3. Durch den Aufbau dieser Beziehungen stehen weitere Möglichkeiten der aktiven Beteiligung in den anderen LA offen. Ihre Realisierung muss aber entsprechend der Arbeitskapazitäten und Möglichkeiten der Studiengruppe sorgfältig abgewogen werden.

([1]) Vierjähriger Mandatswechsel.

([2]) ABl. C 117 vom 26.4.2000, S. 12.

([3]) 1997 einigten sich Vertreter von Regierungen und Parlamenten der Staaten Europas und der Institutionen der EU in Helsinki auf eine gemeinsame Erklärung zur Entwicklung einer gesamteuropäischen Verkehrspolitik Einer der vereinbarten Grundsätze ist die Konsultierung sozioökonomischer Gruppen bei der Entwicklung der Verkehrspolitik (Grundsatz 10).

2.4. Die Kommission hat auf vielfachen Wunsch ein neues Koordinierungsforum eingerichtet, das sich aus den Vorsitzenden der Lenkungsausschüsse sowie Vertretern der CEMT (Europäische Konferenz der Verkehrsminister) und der UN-ECE (UN-Wirtschaftskommission für Europa) zusammensetzt. An diesem Forum wird auch der EWSA teilnehmen.

2.5. Die Weiterentwicklung der Korridore soll in den nächsten 2-3 Jahren mit der Revision der TEN-Leitlinien verknüpft werden. Es gibt Pläne, auch die Verkehrsminister „in großer Runde" erneut mit der gesamteuropäischen verkehrspolitischen Orientierung zu befassen, was quasi einem Follow-up zur Helsinki-Erklärung gleich käme. Die Arbeit des Ausschusses spielt in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle und sollte entsprechend eingebracht werden.

2.6. Die Aktivitäten des EWSA haben sich sehr dynamisch entwickelt. Der Ausschuss hat bewiesen, dass er in diesem Rahmen wesentlich zur Förderung des sozialen Dialogs mit den sozio-ökonomischen Partnern in Mittel- und Osteuropa beitragen kann. Er hat sich damit auch als Ansprechpartner für die EU Institutionen und jeweiligen Regierungen bzw. Ministerien etabliert.

Diese Rolle lässt sich weiter ausbauen, indem

— eine mittelfristige Verbindlichkeit gewährleistet wird, u. a. durch Fortführung einer ständigen Studiengruppe zur „Förderung des sozialen Dialogs in den gesamteuropäischen Korridoren";

— die Funktion der Vermittlung von Kontakten, Informationen und Erfahrungsaustausch mit den Beteiligten weiter verbessert wird;

— das Prinzip der Dialog-Konferenzen und der Aktion vor Ort weiter verstärkt wird und

— eine verbindliche Vertretung des EWSA und damit auch der Interessen der sozioökonomischen Gruppen in den entsprechenden Foren bzw. LA sichergestellt wird.

2.7. Die politische und wirtschaftliche Bedeutung einer schnellen Belebung des Korridors X (ehemaliges Jugoslawien) sowie das nach wie vor ungebrochen große Interesse unserer sozioökonomischen Partner an einer verstärkten Kooperation in diesem Korridor lassen es geboten erscheinen, die nächste Dialog-Konferenz hier durchzuführen.

3. **Bericht über die Aktivitäten seit März 2000**

3.1. *Auftaktsitzung und öffentliche Debatte der ständigen Studiengruppe am 26. Oktober 2000*

3.1.1. Während der EWSA seine Aktivitäten ausbaut und die Arbeit in einzelnen Verkehrskorridoren von den betreffenden Regierungen getragen und koordiniert wird, ziehen sich andere Akteure eher zurück oder setzen andere Schwerpunkte. Die Verkehrsarbeitsgruppe G-24 von Kommission und OECD sollte die Monitoring-Funktion nach Helsinki [1] wahrnehmen. Sie hat zwischen Januar 1999 und März 2001 nicht getagt und die im März organisierte Sitzung ließ viele Fragen im Hinblick auf die Zukunft dieser Gruppe offen. Damit ist ein gewisses Vakuum entstanden, weniger hinsichtlich der Tatsache, dass Aktivitäten insgesamt zurückgehen, wohl aber hinsichtlich der Erfordernisse eines transparenten, koordinierten und gemeinsamen Vorgehens, wie dies mit der Konferenz und der Erklärung von Helsinki — als letztem großen politischen Akt — intendiert war.

3.1.2. Gleichzeitig werden die Aufgaben und konkreten Probleme im Rahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik sowie im Sinne eines wirtschaftlich und sozial ausgewogenen Zusammenhalts in Europa nicht kleiner sondern größer. Die Erwartungen — vor allem der sozioökonomischen Akteure, aber auch der politischen Entscheidungsträger in Regierungen, Parlamenten und Verwaltungen der MOEL — an eine breite Unterstützung und mehr Kommunikation mit den entsprechenden Beteiligten innerhalb der EU sind vom „Helsinki-Prozess" geweckt worden und drohen nun ins Leere zu laufen. Die gemeinsam von EWSA und Kommission durchgeführte Anhörung zum TINA-Bericht im März 1999 war der letzte politische Anlass für eine Konsultation. Bedauerlicherweise hat diese Anhörung keine Erwähnung im Abschlussbericht erfahren, wie auch der gemeinsame Bericht über die Anhörung von Kommission und TINA-Sekretariat nie vervollständigt wurde. Für die sozioökonomischen Partner aus den MOEL ist dies keine ermutigende Aufforderung zur Mitgestaltung.

3.1.3. Deshalb ist die Sitzung der Studiengruppe am 26. Oktober 2000 mit einer offenen Diskussion verbunden worden. Sie sollte gezielt diejenigen ansprechen und zusammenführen, die zentrale Funktionen oder Aufgaben im Gesamtprozess übernommen haben, wie Vertreter aus Kommission, Europäischem Parlament (EP), der Europäischen Konferenz der Verkehrsminister (EKVM), der UN-Wirtschaftskommission für Europa (UN-ECE), den Lenkungsausschüssen sowie ausgewählte Aktivisten aus den Reihen der sozioökonomischen Gruppen aus den MOEL, die sich aus den Arbeitskontakten mit dem EWSA ergeben haben [2]. Die Diskussion sollte eine Verständigung über die Einzelaktivitäten in Gang setzen und möglichst gemeinsame Schwerpunkte für die zukünftige Zusammenarbeit näher definieren. Es ging darum, klar, konkret und praktisch weitere Projekte der Zusammenarbeit zu initiieren.

---

[1] Auszug aus der Erklärung von Helsinki: „... Wir ersuchen die Teilnehmer darum, (...) zu bedenken, dass erstens die Umsetzung der in Abschnitt IV dieser Erklärung aufgelisteten ‚Mittel' kontrolliert und zweitens in regelmäßigen Abständen eine Bewertung darüber vorgenommen werden muss, inwieweit die in Abschnitt II beschriebenen ‚Ziele' erreicht wurden, und fordern in diesem Zusammenhang die Europäische Union, die Europäische Konferenz der Verkehrsminister, die UN-Wirtschaftskommission für Europa sowie die Partner in multilateralen und regionalen Initiativen auf, bei der Sammlung der einschlägigen Daten zusammenzuarbeiten, die Fortschritte in Richtung regionaler und sektorieller Ziele zu überprüfen und Vorschläge für eine effizientere Umsetzung auf der Grundlage der gewonnenen Erfahrungen vorzulegen."

[2] Die Liste der Teilnehmer an der Sitzung vom 26.10.2000 ist im Bericht DI 262/2002 wiedergegeben — im TEN Sekretariat erhältlich.

3.2. *Korridor IV*

3.2.1. Seit Juni 1999 bestehen kontinuierliche sehr gute Arbeitsbeziehungen zum Lenkungsausschuss (der Regierungen) des Korridors IV. Der EWSA nimmt regelmäßig an den Sitzungen teil: am 29. September 2000 in Wien, am 7. und 8. Juni 2001 in Bratislava und am 21. und 22. Juni 2002 in Sofia (siehe Fußnote 2, S. 17).

3.2.2. Nach der Konferenz in Vidin/Bulgarien und Calafat/Rumänien im Februar 2000 wurde die dort unterzeichnete gemeinsame Erklärung an das Büro des Beauftragten für den südosteuropäischen Stabilitätspakt, Bodo Hombach, übermittelt und mit Interesse aufgenommen. In der Zwischenzeit sind die politischen Entscheidungen zum Bau der Donaubrücke gefallen und die Infrastrukturplanungen werden mit Nachdruck vorangetrieben. Am 22. Mai 2002 fand im Rahmen der Lenkungsausschuss-Sitzung des Korridors IV eine erneute Begegnung statt. Der EWSA bekräftigte seine Bereitschaft, die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Entscheidungsträger vor Ort zu unterstützen, die positiven Impulse, die vom Ausbau des Korridors ausgehen, auch bestmöglich für die Region zu nutzen. Dieses Thema wurde auch in einem Gespräch des Berichterstatters mit Kommissar Verheugen angesprochen, der das Engagement des Ausschusses unterstützt.

3.2.3. Der Lenkungsausschuss der Bahnen des Korridors IV lud den EWSA zu seiner Sitzung am 10. und 11. Mai 2000 nach Athen ein. Ziel war, die zukünftige Zusammenarbeit zu konkretisieren und Projektvorschläge zu erarbeiten. Der Berichterstatter des EWSA stellte ein Konzept mit konkreten Vorschlägen vor (siehe Fußnote 2, S. 17), das grundsätzlich Zustimmung fand. Dieses Konzept wurde auch während der Sitzung der Eisenbahner-Sektion der Europäischen Transportarbeiter-Föderation (ETF) am 20. September 2000 in Brüssel mit Vertretern der Gewerkschaften diskutiert. Im Juli 2001 konstituierte sich die Arbeitsgruppe der Eisenbahn-Gewerkschaften aus den Ländern des Korridors IV. An ihrer 4. Sitzung im Februar 2002 in Prag nahm der Berichterstatter teil. Die Verbesserung der Grenzübergänge und des allgemeinen Informationsaustausches sind die beiden Themen, mit denen man nun in den Dialog mit den Eisenbahngesellschaften eintreten will. Die vermittelnde Rolle des EWSA ist ausdrücklich erwünscht, wie in einem Schreiben an den Berichterstatter deutlich gemacht wurde.

3.2.4. Zuletzt konzentrierte sich die Arbeit des EWSA in Korridor IV auf die Durchführung eines Rundtisch-Gesprächs zur „Förderung intermodaler Ansätze in den Korridoren“ im Rahmen des Donau-Gipfels in Constanza (26. und 27. Juni 2002), das gemeinsam mit der EIA (European Intermodal Association) organisiert wurde. Es bot zugleich die Möglichkeit eines ersten Meinungsaustausches zwischen Vertretern des Lenkungsausschusses Bahnen des Korridors IV und der Arbeitsgruppe der Gewerkschaften. Dieses Treffen soll eine sinnvolle Diskussion in Gang setzen, die zu weiteren konkreten Projekten führt, die auch auf andere Korridore übertragbar sind. Weitere Ergebnisse und Schlussfolgerungen für die Zukunft sind in einem Bericht (siehe Fußnote 2, S. 17) wiedergegeben.

3.3. *Korridor III*

3.3.1. Anfang September 2000 fand ein Seminar zu Fragen der Liberalisierung im öffentlichen Nahverkehr in Polen statt, das auf eine Initiative von Euronatur, unter Vorsitz von Herrn Lutz Ribbe, zurückgeht. Daran beteiligte sich auch der damalige Berichterstatter Alexander Graf von Schwerin mit einem eigenen Beitrag. Aus dem Seminar ergab sich die Initiative zu einer Konferenz im Knotenpunkt zwischen den Korridoren III und VI in Katowice/Polen.

3.3.2. Im Mittelpunkt der Konferenz in Katowice am 19. und 20. März 2001 stand das Thema „Die Einbindung der Regionen im Korridorumfeld bezogen auf planerische und finanzielle Aspekte“. Etwa 60 Vertreter der wirtschaftlichen und sozialen Interessengruppen nahmen daran teil. Es wurde klar, dass in die Realisierung der Korridore die Verbindung zur Region und den regionalen Verkehrsnetzen integriert werden muss. Umwelt, Sicherheit, effiziente Finanzplanung sowie die Funktionstüchtigkeit des öffentlichen Nahverkehrs können dadurch gefördert werden ([1]).

3.4. *Korridor X*

3.4.1. Die ersten Kontakte zum damals noch „inoffiziellen“ LA des Korridors X ergaben sich schon im Juni 2000 über die Zusammenarbeit im LA Korridor IV. Erst im Frühjahr 2001 erhielt er mit der Unterzeichnung des Memorandum of Understanding seinen offiziellen Status. Zum ersten Mal nahm der EWSA an der Sitzung des LA am 26. und 27. April 2002 in Grevena/Griechenland teil. (siehe Fußnote 2, S. 17). Der LA wird von einem technischen Sekretariat unterstützt, das der Aristoteles Universität von Thessaloniki (AUTh) angegliedert ist und umfangreiche Analysen und eine eigene Internetpräsentation des LA anbietet.

3.4.2. Der LA wird sich in diesem Jahr auf die Problematik der Grenzübergänge konzentrieren und hat hierzu eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die mit der DG TREN und der DG Taxation sowie der UN-ECE zusammenarbeitet. Der EWSA wurde um Mitarbeit gebeten.

3.4.3. Die politische und wirtschaftliche Bedeutung einer schnellen Belebung des Korridors X sowie das nach wie vor ungebrochen große Interesse unserer sozioökonomischen Partner an einer verstärkten Kooperation in diesem Korridor lassen es geboten erscheinen, die nächste Dialog-Konferenz hier durchzuführen.

([1]) Siehe ausführlichen Bericht vom 11. Juni 2001 (DI 261/2002) — im TEN Sekretariat erhältlich

3.5. *Korridor V*

3.5.1. In Korridor V gab es gute Ansätze der Zusammenarbeit mit der slowenischen Eisenbahngesellschaft und der Eisenbahnergewerkschaft sowie dem slowenischen Verkehrsministerium. Im Juni 2001 fand ein Arbeitstreffen in Ljubljana statt, das schon sehr konkrete Pläne für eine Dialog-Konferenz im Oktober des gleichen Jahres entwarf. Veränderungen der politischen Prioritäten in Slowenien und die schwierigen Haushaltsbedingungen des EWSA machten dann die konkrete Umsetzung unmöglich.

4. **Zukünftige Arbeitsthemen**

4.1. Die ständige Studiengruppe „Förderung des sozialen Dialogs in den gesamteuropäischen Korridoren" wird an folgenden Fragen weiterarbeiten:

— Die Dialog-Konferenzen haben großen Anklang gefunden. In welchen Korridoren und mit welcher Thematik und Zielsetzung sollten weitere vorgeschlagen werden?

— Die Bekanntheit des Ausschusses in diesem Rahmen entwickelt sich gut. Wie kann die Öffentlichkeitsarbeit und Außenwirkung weiter verbessert werden?

— Die Kontakte zu den sozioökonomischen Partnern in den MOEL sind verbesserungsbedürftig. Mittlerweile beginnen die Gewerkschaften übergreifende Kooperationen zu entwickeln. Für die anderen gesellschaftlichen Interessengruppen fehlen entsprechende Initiativen. Wie kann der Ausschuss seine Rolle als Sprachrohr, Forum und Vermittler verbessern?

— Die Arbeit der ständigen Studiengruppe geht über die reine Verkehrspolitik hinaus und wird durch weitere Initiativen des Ausschusses ergänzt. Wie kann eine bessere interne Koordinierung im EWSA und ein besseres Zusammenwirken erreicht werden?

— Die Mitarbeit in den LA ist nur dann sinnvoll, wenn konkrete Aktivitäten angeboten werden können. Diese können absehbar nicht mehr nur vom Berichterstatter und dem Sekretariat der Fachgruppe alleine konzeptionell erarbeitet und organisatorisch durchgeführt werden. Welche Arbeitsweise könnte dafür entwickelt werden?

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

— **dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über besondere Stabilitätsanforderungen für Ro-Ro-Fahrgastschiffe", und**

— **dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 98/18/EG des Rates vom 17. März 1998 über Sicherheitsvorschriften und -normen für Fahrgastschiffe"**

(KOM(2002) 158 endg. — 2002/0074 (COD) — 2002/0075 (COD)) [1]

(2003/C 85/05)

Der Rat beschloss am 14. Mai 2002 gemäß Artikel 80, Absatz 2, des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu den vorgenannten Vorschlägen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 31. Oktober 2002 an. Berichterstatter war Herr Chagas.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 94 Stimmen bei einer Gegenstimme und einer Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. **Hintergrund**

1.1. Das am 25. März 2002 von der Kommission vorgelegte Dokument über die Erhöhung der Sicherheit von Fahrgastschiffen in der Gemeinschaft enthält ein Bündel von Maßnahmen: einen Vorschlag für eine Richtlinie über besondere Stabilitätsanforderungen für Ro-Ro-Fahrgastschiffe, einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 98/18/EG des Rates vom 17. März 1998 über Sicherheitsvorschriften und -normen für Fahrgastschiffe und eine Mitteilung der Kommission über die Haftungsregelungen für Reisende im Seeverkehr.

1.2. Zu den seit 1990 ergriffenen Maßnahmen gehören:

— 98/18/EG: die Richtlinie über Sicherheitsvorschriften und -normen für Fahrgastschiffe [2];

— 98/41/EG: die Richtlinie über Registrierung von auf Fahrgastschiffen befindlichen Personen [3];

— 98/179/EG: die Verordnung über Maßnahmen zur Organisation eines sicheren Schiffsbetriebs von Ro-Ro-Fahrgastfährschiffen [4] und

— 1999/35/EG: die Richtlinie über verbindliche Überprüfungen des sicheren Betriebs von Ro-Ro-Fahrgastschiffen und Fahrgast-Hochgeschwindigkeitsfahrzeugen [5].

1.3. Das neue Sicherheitspaket für Fahrgastschiffe soll tragische Schiffsunglücke wie die der Estonia von 1994 und der Express Samina von 2000 vermeiden helfen.

1.4. Zweck des Richtlinienvorschlags für besondere Stabilitätsanforderungen an Ro-Ro-Fahrgastschiffe ist es, die im Stockholm-Übereinkommen (SA) formulierten Stabilitätsanforderungen für alle Ro-Ro-Fahrgastschiffe ohne Ansehen der Flagge, die auf regelmäßiger und planmäßiger Auslandfahrt in der Europäischen Union unterwegs sind, anzuwenden. Damit sollen die Stabilitätsanforderungen in der Gemeinschaft auf ein einheitliches Niveau gebracht, die Überlebensfähigkeit havarierter Ro-Ro-Fahrgastschiffe angehoben und die Sicherheit von EU-Bürgern, die als Fahrgäste und Besatzungsmitglieder unterwegs sind, verbessert werden.

---

(1) Dieses Kommissionsdokument enthält auch eine Mitteilung der Kommission über die Erhöhung der Sicherheit von Fahrgastschiffen in der Gemeinschaft, die der Ausschuss wegen ihrer Bedeutung im Stellungnahmetext berücksichtigt hat.

(2) Richtlinie 98/18/EG des Rates vom 17. März 1998 über Sicherheitsvorschriften und -normen für Fahrgastschiffe (ABl. L 144 vom 15.5.1998, S. 1) — Stellungnahme WSA: ABl. C 212 vom 22.7.1996, S. 21.

(3) 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 (ABl. L 188 vom 2.7.1998, S. 35) — Stellungnahme WSA: ABl. C 206 vom 7.7.1999, S. 111.

(4) Verordnung (EG) Nr. 179/98 der Kommission vom 23. Januar 1998 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 3051/95 des Rates über Maßnahmen zur Organisation eines sicheren Schiffsbetriebs von Ro-Ro-Fahrgastfährschiffen (ABl. L 19 vom 24.1.1998, S. 35).

(5) Richtlinie 1999/35/EG des Rates vom 29. April 1999 über ein System verbindlicher Überprüfungen im Hinblick auf den sicheren Betrieb von Ro-Ro-Fahrgastschiffen und Fahrgast-Hochgeschwindigkeitsfahrzeugen im Linienverkehr (ABl. L 138 vom 1.6.1999, S. 1) — Stellungnahme WSA: ABl. C 407 vom 28.12.1998, S. 106.

1.4.1. Die neuen Stabilitätsanforderungen sollen für alle neuen Ro-Ro-Fahrgastschiffe gelten, die nach dem 1. Oktober 2004 gebaut werden. Für vorher gebaute Schiffe sieht der Vorschlag eine Übergangszeit vor, die am 1. Oktober 2010 endet. Die SA-Stabilitätsanforderungen gelten derzeit in sieben Unterzeichnerstaaten des Stockholm-Übereinkommens, und zwar Deutschland, Dänemark, Finnland, Irland, den Niederlanden, Schweden und dem Vereinigten Königreich. Norwegen hat das Stockholm-Übereinkommen ebenfalls unterzeichnet.

1.5. Der Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 98/18/EG über Sicherheitsvorschriften und -normen für Fahrgastschiffe soll die Sicherheit der im Inlandverkehr fahrenden Fahrgastschiffe durch die Einführung verschärfter Stabilitätsanforderungen für Ro-Ro-Fahrgastschiffe und neuer Sicherheitsleitlinien für Fahrgäste mit eingeschränkter Mobilität verbessern. Er enthält auch einige Änderungsvorschläge zur Richtlinie 98/18/EG im Interesse ihrer Aktualisierung und verbesserten Umsetzung. Darunter fällt die Vereinheitlichung des Notifikationsverfahrens für Mitgliedstaaten über die Lage von Seegebieten in ihren Hoheitsgewässern.

1.5.1. Die neuen Stabilitätsanforderungen gelten für alle neuen, nach dem 1. Oktober 2004 gebauten Ro-Ro-Fahrgastschiffe. Für vor dem Stichtag gebaute Schiffe legt der Vorschlag die Frist für die Erfüllung der SA-Anforderungen auf den 1. Oktober 2010 fest. Schiffe, die am Stichtag nicht die Anforderungen des Stockholm-Übereinkommens erfüllen, sollen bei Erreichen eines Schiffsalters von 30 Jahren, spätestens jedoch am 1. Januar 2015 — wenn sie den SOLAS-90-Normen entsprechen — außer Dienst gestellt werden.

1.6. Die Mitteilung legt dar, wie die Haftung für Schäden, die Reisenden bei der Beförderung auf See entstehen, verbessert werden soll. In ihren Vorschlägen fordert die Kommission eine obligatorische Versicherung für Beförderer und eine verschuldensunabhängige Haftung bis 250 000 EUR je Fahrgast bzw. eine unbeschränkte Haftung bei Verschulden des Beförderers. Es wird ein Beschluss der Diplomatischen Konferenz über die Revision des Athener Übereinkommens erwartet. Ferner werden in der Mitteilung Sicherheit und Zugang für Fahrgäste mit Behinderungen behandelt.

2. **Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über besondere Stabilitätsanforderungen für Ro-Ro-Fahrgastschiffe**

2.1. *Allgemeine Bemerkungen*

2.1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss erkennt die Bedeutung eines internationalen Übereinkommens im Rahmen der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation (IMO) an. Zum Teil erfüllen die SOLAS-90-Bestimmungen die Funktion. Angesichts des Fehlens zufriedenstellender internationaler Sicherheitsbestimmungen ist ein regionales Übereinkommen für die Europäische Union, wie es die Kommission gemäß IMO-Entschließung 14 der SOLAS-Konferenz von 1995 vorschlägt, für die Gewährleistung angemessener Sicherheitsvorschriften und -normen in der Fahrgastbeförderung von und nach Häfen der Europäischen Union jedoch von zentraler Bedeutung.

2.1.2. Der Ausschuss teilt die Bedenken der Kommission und des IMO-Generalsekretärs gegenüber der zunehmenden Größe von Ro-Ro- und anderen Fahrgastschiffen. Er ist besorgt über die Extrapolation der Bestimmungen über den Schiffsbau und die daraus resultierende Betriebssicherheit solcher Schiffe. Dennoch sind die Vorschläge der Kommission ein wichtiger Schritt zu verbesserten Sicherheitsbestimmungen und -normen für den Fahrgastbetrieb auf Ro-Ro-Fähren von und nach Häfen in der Europäischen Union.

2.1.3. Trotz der Grenzen des Stockholm-Übereinkommens begrüßt der Ausschuss diese Vorschläge im Wesentlichen. Es ist enttäuschend, dass die universelle Anwendung des SA in allen Mitgliedstaaten längere Zeit in Anspruch genommen hat. Ungeachtet dieser Einschätzung, sprich der Begrenztheit des Stockholm-Übereinkommens, unterstützt der Ausschuss grundsätzlich die Vorschläge der Kommission für dessen Ausweitung auf alle Mitgliedstaaten im Interesse der Gewährleistung der Sicherheit von EU-Bürgern, die als Fahrgäste auf Ro-Ro-Fähren unterwegs sind, sowie von Seeleuten.

2.1.4. Auch wenn die Vorschläge derartige Unglücke nicht werden ausschließen können, ist aber zu hoffen, dass sie zu einer Linderung der Unglücksfolgen und einer Senkung der Zahl der Todesopfer bei den gegebenen Umständen beitragen.

2.1.5. Die Kosten einer Nachrüstung sollten tragbar bleiben und nur in den wenigsten Fällen anfallen. Sofern eine Nachrüstung notwendig ist, bietet sie die Möglichkeit für eine Erhöhung der Schiffstonnage, die stets mit der Anwendung der SOLAS-90-Normen verbunden ist und so mit einem verbesserten Sicherheitsstandard einhergeht. Die einheitliche Anwendung sorgt außerdem für einen fairen Wettbewerb zwischen den Betreibern in den Mitgliedstaaten und gewährleistet ohne Ansehen der Fahrtrouten einen verbesserten Sicherheitsstandard für alle EU-Bürger, die als Fahrgäste oder Besatzungsmitglieder unterwegs sind.

2.1.6. Der Ausschuss nimmt die Feststellung der Europäischen Kommission zur Kenntnis, dass die Wellenhöhen im Mittelmeer mit denen der Ostsee und die Wellenhöhen im Ostatlantik (der Atlantikküste Frankreichs, Spaniens und Portugals) mit denen der Nordsee und des Ärmelkanals vergleichbar sind, aber es ist nicht nur die Wellenhöhe für Lebensdauer und Überlebensfähigkeit des Schiffs ausschlaggebend, sondern auch das relative Ausmaß der Schiffsbeschädigungen und des wodurch auch immer verursachten Wassereinbruchs sowie der verbleibende Freibord. Zu diesem Ergebnis ist das gemeinsame nordwesteuropäische Forschungsprojekt zur Sicherheit von Fahrgästen und RoRo-Fahrgastschiffen in seiner Untersuchung gekommen (Joint North-West European Research Project: Safety of Passenger/Ro-Ro Vessels, Det Norske Veritas, Dok. Nr: REP-T00-001, vom 5.7.1997).

2.2. *Besondere Bemerkungen*

2.2.1. Bezüglich der Fristen für die Umsetzung des Stockholm-Übereinkommens in Südeuropa stimmt der Ausschuss den Vorschlägen der Kommission zu der vorgesehenen Übergangsphase zu. Diese ist etwa gleich lang wie für die nordeuropäischen Mitgliedstaaten. Bestehende Fährverbindungen zwischen den Mitgliedstaaten und den Ländern Nordafrikas dürfen angesichts der Anerkennung universeller Sicherheitsstandards im Vergleich zu den potenziellen Risiken nicht als Grund für eine Verzögerung der Umsetzung herangezogen werden. Die angestrebte Frist bis 2010 ist daher voll und ganz angemessen.

2.2.2. Artikel 1 — fordert die Einführung einheitlicher Stabilitätsanforderungen für Ro-Ro-Fahrgastschiffe in Europa, mit dem die Überlebensfähigkeit dieses Schiffstyps im Falle eines Kollisionsschadens verbessert und der Sicherheitsstandard für Fahrgäste und Besatzungsmitglieder „erhöht" werden sollen. Der Ausschuss unterstützt dieses Ziel, weshalb der Wortlaut beibehalten werden sollte.

2.2.3. Artikel 2a — Die Kommission wird aufgefordert, die Begriffsbestimmung für „Ro-Ro-Fahrgastschiffe" erneut zu prüfen und strikter zu fassen, dergestalt dass sie den Anforderungen sowohl des Stockholm-Übereinkommens als auch des SOLAS-Übereinkommens genügt.

2.2.4. Artikel 5, Absatz 3. Der Vorschlag für ein neues, internetgestütztes Notifikations- und Veröffentlichungsverfahren für Seegebiete, mit dem die Integrität des Systems und seine Transparenz erhöht wird, wird begrüßt.

2.2.5. Artikel 9, Absatz 1. Im Falle der kurzfristigen Charterung eines Ro-Ro-Fahrgastschiffs für eine bestimmte Route erscheint die Pflicht, die zuständige Behörde des Aufnahmestaates drei Monate im Voraus zu informieren, recht unhandlich und schwer durchführbar. Die Frist sollte auf einen Monat verkürzt werden. In unvorhergesehenen, beispielsweise technisch bedingten Situationen sollten Ro-Ro-Fahrgastschiffe schnell ausgewechselt werden können, um so die Kontinuität des Angebots gewährleisten und die notwendigen Sozialvorschriften einhalten zu können. Wie in Artikel 4 des Stockholm-Übereinkommens sollte auch in der vorgeschlagenen Richtlinie die Möglichkeit vorgesehen werden, unter bestimmten Umständen einzelne Fahrten von den spezifischen Kriterien auszunehmen.

2.2.6. Anhang, Modellversuchsmethode, Ziffern 2.1 und 2.2.5.2 (redaktionelle Änderung). Unter Ziffer 2.1 ist von dem Übereinkommen zur Sicherheit auf See die Rede, es sollte aber zur Sicherheit von Menschenleben auf See heißen, außerdem sollte es statt SOLAS 90 SOLAS heißen (Anm. Übers.: Ziffer 2.2.7 des englischen Originals dieser Stellungnahme trifft nur teilweise auf die deutsche Fassung der Mitteilung (KOM(2002) 158) zu.).

3. Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 98/18/EG des Rates vom 17. März 1998 über Sicherheitsvorschriften und -normen für Fahrgastschiffe

3.1. *Stabilität — Allgemeine und besondere Bemerkungen*

3.1.1. Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 98/18/EG des Rates.

3.1.2. Der Ausschuss nimmt die Argumente der Kommission für eine Abschaffung der gegenwärtigen Ausnahmeregelung für Griechenland positiv zur Kenntnis.

3.1.3. Die Vorschläge zu Hochgeschwindigkeitsfahrzeugen (HSC) und die Verabschiedung eines neuen IMO-Codes für Hochgeschwindigkeitsfahrzeuge (HSC-Code) werden zur Kenntnis genommen. Während der neue HSC-Code für neue Schiffe gilt, die am oder nach dem 1. Juli 2002 auf Kiel gelegt wurden oder sich zu diesem Zeitpunkt in einem entsprechenden Bauzustand befanden, darf die Anfälligkeit vorhandener HSC-Fahrzeuge nicht aus dem Blickfeld geraten. Das gilt insbesondere für den Fall eines Rumpfschadens an beiden Kielen bei Fehlen eines Doppelbodens.

3.1.4. Die Schwierigkeiten bei der Anwendung der Bestimmungen auf vorhandene Ro-Ro-Fahrgastschiffe der Klassen A, B, C und D werden wohl gesehen, die Gefährdung der Passagiere bleibt allerdings bestehen. Auch wenn die Vorschläge annehmbar sind, sollten sie als das Minimum unter den gegebenen Umständen verstanden werden.

3.1.5. Der Ausschuss begrüßt die Vorschläge zu den besonderen Stabilitätsanforderungen für neue Ro-Ro-Fahrgastschiffe der Klassen A, B und C, die am oder nach dem 1. Oktober 2004 auf Kiel gelegt wurden oder sich zu diesem Zeitpunkt in einem entsprechenden Bauzustand befanden.

3.1.6. Der Ausschuss begrüßt die vorgeschlagene Umsetzungsfrist 1. Oktober 2010 für die besonderen Stabilitätsanforderungen an vorhandene Ro-Ro-Fahrgastschiffe der Klassen A, B, C und D, die vor dem 1. Oktober 2004 auf Kiel gelegt wurden oder die sich zu diesem Zeitpunkt in einem entsprechenden Bauzustand befinden. Dieser Ansatz zeugt von mangelnder Dringlichkeit und stellt wirtschaftliche Überlegungen über Erwägungen zur Sicherheit von EU-Bürgern und Besatzungsmitgliedern.

3.1.7. Das Schiffsalter an sich sollte kein Kriterium für die Stilllegung eines Schiffes sein, ausschlaggebend hierfür sollten die Stabilitätsanforderungen und das Vermögen des Schiffes zur Einhaltung der geforderten Sicherheitsstandards sein. Mit steigendem Schiffsalter müssen jedoch strengere Besichtigungen durchgeführt werden.

3.1.8. Bei der Zuordnung der Fahrgastschiffsklassen „C“ und „D“ nehmen die Spezifikationen Bezug auf eine kennzeichnende Wellenhöhe von 2,5 m bzw. 1,5 m, deren Wahrscheinlichkeit unter 10 v. H. liegt, gerechnet über einen Zeitraum von einem Jahr bei ganzjährigem Einsatz oder über einen bestimmten beschränkten Zeitraum bei Einsatz ausschließlich während dieses Zeitraums. Das Risiko höherer Wellen bleibt jedoch bestehen. Die Zuordnung der Fahrgastschiffsklasse „C“ bezieht sich auf eine 2,5 m überschreitende kennzeichnende Wellenhöhe, deren Wahrscheinlichkeit unter 10 v. H. liegt, gerechnet über einen Zeitraum von einem Jahr bei ganzjährigem Einsatz oder über einen bestimmten Zeitraum bei Einsatz ausschließlich während dieses Zeitraums — hier kann die Wahrscheinlichkeit einer Wellenhöhe von mehr als 1,5 m erheblich höher liegen. Solche Schiffe dürfen 15 Seemeilen von einem Zufluchtsort und 5 Seemeilen von der Küstenlinie entfernt Fahrt machen, an denen Schiffbrüchige anlanden können. Diese Kriterien sind ohne unmittelbaren Belang für die Anfälligkeit dieser Schiffe, da ein Schiffsschaden und ein Wassereinbruch sie am Erreichen eines Zufluchtsorts hindern bzw. das rechtzeitige Hilfsmaßnahmen im Notfall verhindern würde. Die entsprechend für Fahrgastschiffe der Klasse „D“ geltenden Kriterien, nach denen sich diese 6 Seemeilen von einem Zufluchtsort bzw. 3 Seemeilen von der Küstenlinie entfernen dürfen, an denen Schiffbrüchige anlanden können, untermauern die Forderung verbesserter Stabilitätsanforderungen ungeachtet der Schiffsgröße und des Einsatzgebiets. Dem Ausschuss wäre an besseren Stabilitätsanforderungen gelegen, er muss aber bedauerlicherweise feststellen, dass der Ministerrat mit der Streichung von Artikel 6a (Absatz 3) bereits zu einer Kompromisslösung übergegangen ist.

3.2. *Fahrgäste mit eingeschränkter Mobilität — Allgemeine und besondere Bemerkungen*

3.2.1. Der Ausschuss befürwortet die Vorschläge, mit denen für Menschen mit eingeschränkter Mobilität die Sicherheit und der Zugang zu im Inlandverkehr eingesetzten Fahrgastschiffen gewährleistet werden soll, und begrüßt sie auch hinsichtlich ihrer Konzeption. In gewissem Maße wurde das Problem der Menschen mit eingeschränkter Mobilität in Bezug auf Fahrgastschiffe und Ro-Ro-Fahrgastschiffe bereits erkannt, da die Beförderer verstärkt die ältere Bevölkerung mit höherem verfügbaren Einkommen gezielt ansprechen.

3.2.2. Innerhalb der Regelungen für ein integriertes Verkehrssystem ist es nur vernünftig sicherzustellen, dass diese Fahrgäste mit eingeschränkter Mobilität auf Ro-Ro-Fahrgastschiffen erfassen. Notwendig ist allerdings eine sorgfältige Unterscheidung zwischen neuen und vorhandenen Schiffen. Das in Artikel 6b, Absatz 2, beschriebene Konsultationsverfahren sollte von den Mitgliedstaaten nicht nur gemeinsam mit den Organisationen, die Personen mit eingeschränkter Mobilität vertreten, sondern auch mit anderen Organisationen durchgeführt werden, die Hafenbetreiber, Schiffseigner und Arbeitnehmer repräsentieren.

4. **Haftung des Beförderers für Reisende auf See — Allgemeine und besondere Bemerkungen**

4.1. Der Ausschuss erkennt an, dass die Überarbeitung und Aktualisierung der Regelung über die Haftung des Beförderers für Reisende auf See ist schon lange überfällig. Die geltenden Sätze für Schadensersatzleistungen sind inflationsbedingt überholt. Das Protokoll von 1990 zum Athener Übereinkommen hob sie auf 175 000 SZR (250 000 EUR) an. Dies entspricht dem im Protokoll von 1996 zum Übereinkommen über die Beschränkung der Haftung von Seeforderungen (LLMC) festgelegten Niveau. Indes ist bisher keines der Protokolle international in Kraft getreten.

4.2. Der Ausschuss stellt fest, dass bezüglich der Passagierhaftung der Beförderer auf See weder auf internationaler noch auf europäischer Ebene Einheitlichkeit herrscht, allerdings haben mehrere Mitgliedstaaten auf Druck der Öffentlichkeit und der Medien ihre rechtlichen Bestimmungen im Sinne einer angemessenen Entschädigungshöhe, insbesondere im Todesfall, geändert.

4.3. Der Ausschuss ist sich bewusst, dass die in London zusammengetretene Diplomatische Konferenz zur „Erörterung des Entwurfs eines Protokolls 2002 zum Athener Übereinkommen von 1974 über die Beförderung von Reisenden und ihrem Gepäck auf See“ eine weltweit gültige Regelung anstrebt. Zwar stimmt er zu, dass die Festlegung eines internationalen Standards die wünschenswerteste Option wäre, es muss jedoch dafür gesorgt werden, dass in allen EU-Mitgliedstaaten einheitliche Regelungen zur befriedigenden Höhe und Art des Schadensersatzes gelten. Daher erscheint es absolut vernünftig, eine angemessene Haftungsregelung für Passagiere als integralen Bestandteil des Rechtsrahmens der Gemeinschaft für Fahrgastschiffe zu schaffen.

4.4. Vor dem Hintergrund der Verhandlungen in der IMO nimmt der Ausschuss zur Kenntnis, dass die Vorschläge der Kommission insgesamt den gleichen Grundsätze folgen, wie sie auf IMO-Ebene zur Ergänzung des Übereinkommens von Athen vorgeschlagen werden, und zwar:

— Einführung einer verschuldensunabhängigen Haftung für alle Risiken, die mit dem Schiffsbetrieb verbunden sind;

— Verschuldenshaftung für Risiken, die nicht unmittelbar mit dem Schiffsbetrieb verbunden sind;

— Einführung einer obligatorischen Haftpflichtversicherung;

— Einführung der Möglichkeit, Ansprüche unmittelbar beim Versicherer geltend zu machen;

— Haftungshöchstbetrag je Fahrgast unabhängig von der Größe des Schiffes.

In Anbetracht der Vorschläge auf IMO-Ebene wird die Kommission dafür Sorge tragen müssen, dass die Fährschifffahrt keine Wettbewerbsnachteile erfährt.

4.5. Der Ausschuss kann durchaus nachvollziehen, dass die Angrenzung zwischen seeschiffsbetriebsbezogenen und nicht-seeschiffsbetriebsbezogenen Schadenersatzansprüchen schwierig ist. Die Vorschläge der Kommission fordern gleichwohl, so wie dies auch der vorliegende Entwurf für ein neues Protokoll zum Übereinkommen von Athen vorsieht, bei Schadensersatzforderungen die Unterscheidung zwischen diesen beiden Kategorien von Schadensersatzanspruch. Schäden, die auf den Betrieb des Schiffes zurückzuführen sind und bei denen die Reisenden in der Regel nur geringen Einfluss auf das Geschehen nehmen können, sollten der verschuldensunabhängigen Haftung unterliegen. Für nicht schiffsbetriebsbezogene an Bord entstehende Arten von Schäden wie etwa Körperverletzung reicht möglicherweise eine auf Fahrlässigkeit beruhende Haftungsregelung aus.

4.6. Zwar sind die meisten Fahrgastschiffe durch die Mitgliedschaft in einem der P&I-Clubs (Mutual Protection & Indemnity: Schutz und Schadloshaltung) finanziell abgesichert, trotzdem sollte hier unbedingt für eine Versicherungspflicht Sorge getragen werden, wie sie etwa in Bezug auf Ölverschmutzungen gilt.

4.7. Die Möglichkeit für den Kläger, seine Ansprüche unmittelbar beim Versicherer geltend zu machen, wird begrüßt. Wegen der besonderen Wesensmerkmale ist es oftmals schwierig, den Eigner ausfindig zu machen, bzw. einem Beförderer unter bestimmten Umständen vielleicht nicht möglich, seinen finanziellen Verpflichtungen nachzukommen. Das trifft besonders auf 1-Schiff-Unternehmen zu, bei denen bei Verlust des Schiffes möglicherweise alle Vermögenswerte des Unternehmens verloren gehen.

4.8. Da einige Inlandsstrecken in manchen Fällen länger und mit größeren Risiken behaftet sein können als vergleichbare internationale Strecken ist es absolut angemessen, dafür zu sorgen, dass der Geltungsbereich der Bestimmungen des Übereinkommens von Athen und seines Protokolls auf den Inlandsverkehr ebenso wie auf den Auslandsverkehr ausgeweitet wird.

4.9. Auch wenn zu hoffen ist, dass die Ergebnisse der Diplomatischen Konferenz, die das Protokoll zum Übereinkommen von Athen verabschieden soll, Fortschritte bei einem internationalen Angehen der bestehenden Schwachstellen bringen werden, könnte der allgemeine Beifall ausbleiben. Aus diesem Grund und wegen der Notwendigkeit der Gewährleistung eines angemessenen Schadensersatzes im Todesfall und bei Körperverletzung von Reisenden ist eine einschlägige Gemeinschaftsregelung, wie von der Kommission vorgeschlagen, durchaus berechtigt, um den Fahrgästen die notwendigen Garantien zu bieten.

5. **Schlussfolgerungen**

5.1. Der Ausschuss anerkennt die Zweckmäßigkeit eines internationalen Übereinkommens im Rahmen der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation (IMO) und begrüßt denn auch die Vorschläge zur Ausdehnung des Stockholm-Übereinkommens auf alle Mitgliedstaaten. Er wertet dies als wichtigen Schritt, sieht aber zugleich auch die Grenzen der Bestimmungen des Stockholm-Übereinkommens.

5.2. Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 98/18/EG des Rates, stellt jedoch zu seinem Bedauern fest, dass der Ministerrat mit der Streichung von Artikel 6a (Absatz 3) bereits zu einer Kompromisslösung übergegangen ist.

5.3. Mit Blick auf die in London zusammengetretene Diplomatische Konferenz der IMO zur „Erörterung des Entwurfs eines Protokolls 2002 zum Athener Übereinkommen von 1974 über die Beförderung von Reisenden und ihrem Gepäck auf See“ stellt der Ausschuss fest, dass die Vorschläge der Kommission weitgehend denselben Prinzipien folgen. Er kann die Zweckmäßigkeit eines internationalen Übereinkommens durchaus nachvollziehen, sieht jedoch auch beträchtliche Nutzeffekte einer gemeinschaftsweit einheitlichen Regelung.

5.4. Der Ausschuss befürwortet die Vorschläge, mit denen für Menschen mit eingeschränkter Mobilität die Sicherheit und der Zugang zu im Inlandverkehr eingesetzten Fahrgastschiffen gewährleistet werden soll.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Weiterverwendung und kommerzielle Verwertung von Dokumenten des öffentlichen Sektors“

(KOM(2002) 207 endg. — 2002/0123 (COD))

(2003/C 85/06)

Der Rat der Europäischen Union beschloss am 24. Juli 2002, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 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 31. Oktober 2002 an. Berichterstatter war Herr Levaux.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12 Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 98 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Mit diesem Richtlinienvorschlag wird ein Mindestbestand gemeinsamer Regeln für die kommerzielle und anderweitige Verwertung allgemein zugänglicher Dokumente öffentlicher Stellen festgelegt.

1.2. Der Richtlinienvorschlag wird im Rahmen des Aktionsplans „eEurope 2002 — Eine Informationsgesellschaft für alle“ vorgelegt, wobei die Reaktionen auf das am 20. Januar 1999 angenommene Grünbuch zum Thema „Informationen des öffentlichen Sektors — Eine Schlüsselressource für Europa“ Berücksichtigung fanden.

1.3. Beide Dokumente waren Gegenstand von Stellungnahmen des Ausschusses, die am 28. April 1999 [1] bzw. am 24 Januar 2001 [2] verabschiedet wurden. Diese Stellungnahmen sollten beachtet werden. Der Ausschuss hatte das Vorgehen der Kommission unterstützt, dabei jedoch Vorschläge unterbreitet, die er weiter aufrecht erhält.

2. Allgemeine und besondere Bemerkungen

2.1. Die Kommission unterstreicht die Bedeutung der Informationen des öffentlichen Sektors als wichtigem Ausgangsmaterial für die neuen Dienste und für die Entwicklung der betroffenen Bereiche, die bereits jetzt über einen sehr großen Markt verfügen. Die Erleichterung des Zugangs zu diesen Informationen ist unerlässlich für die wirtschaftliche Entwicklung, das Entstehen von Unternehmen und die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie im internationalen Vergleich die Erlangung von Wettbewerbsvorteilen.

2.2. In seiner Stellungnahme vom 28. April 1999 zum Thema „Informationen des öffentlichen Sektors: Eine Schlüsselressource für Europa — Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft“ äußerte sich der Ausschuss wie folgt:

2.2.1. Unter dem Zugang zu Informationen „... ist nicht nur die bloße passive Bereitstellung zu verstehen, sondern auch die Pflicht, dem Bürger aktiv hochwertige Informationen in zweckmäßiger Form anzubieten [3].“

Mit Bedauern stellt der Ausschuss fest, dass die Kommission das Konzept der „aktiven Förderung“ nicht berücksichtigt hat. Daher hält er an seinen Anregungen und Vorschlägen fest, wie die Ziele der Richtlinie besser erreicht werden können. Das sind:

— Angebot hochwertiger Informationen in zweckmäßiger Form, wobei Kontinuität gewährleistet werden muss;

— Gleichberechtigter Zugang aller Akteure zu den Quellen von Verwaltungsinformationen;

— Pflicht der öffentlichen Hand zum Schutz des Rechts auf freien Zugang.

(1) Siehe die Stellungnahme des EWSA zum Thema „Informationen des öffentlichen Sektors: Eine Schlüsselressource für Europa — Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft“, ABl. C 169 vom 16.6.1999.

(2) Siehe die Stellungnahme des EWSA zum Thema „eEurope 2002: Eine Informationsgesellschaft für alle — Entwurf eines Aktionsplans“, ABl. C 123 vom 25.4.2001.

(3) Siehe die Stellungnahme des EWSA zum Thema „Informationen des öffentlichen Sektors: Eine Schlüsselressource für Europa — Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft“, ABl. C 169 vom 16.6.1999, Ziffer 3.1.2.

2.2.2. Öffentliche Stellen: „Als öffentliche Stelle ist jede Einrichtung unabhängig von ihrer Rechtsform darin aufzunehmen, der durch einen Akt einer staatlichen Behörde und unter deren Aufsicht die Erbringung eines Dienstes von öffentlichem Interesse übertragen wurde...“ und in den öffentlichen Sektor „... wären also sowohl privatrechtlich organisierte Staatsunternehmen als auch Privatunternehmen (einzubeziehen), die aufgrund einer verwaltungsbehördlichen Konzession oder Genehmigung öffentliche Dienste erbringen, soweit darin jede kommerzielle Nutzung ausgeschlossen ist, sowie Einrichtungen, die im Bereich der Gesetzgebung und Rechtsprechung tätig sind“ ([1]).

Indem die Kommission den Begriff der „öffentlichen Stellen“ dergestalt einschränkt, schränkt sie auch Geltungsbereich und Wirksamkeit der Richtlinie ein.

2.2.3. Zugangsrecht: „Wichtig ist ... eine eingehende Regelung des Zugangsrechts und seiner Ausnahmen“ ([2]); anschließend wurden Grundsätze für diese Ausnahmen aufgeführt.

Der Umfang der Ausnahmen, wie er in Artikel 1, Absätze 2 und 3, der Richtlinie festgelegt ist, schränkt nach Ansicht des Ausschusses Art und Qualität der zugänglichen Informationen zu stark ein.

Der Ausschuss unterstreicht, dass dies vor allem bei den Dokumenten der Fall ist, die das „gemeinsame europäische Kulturerbe“ bilden und sich häufig im Besitz der öffentlichen Museen, der Hochschulbibliotheken und öffentlichen Bibliotheken befinden.

In den Anwendungsbereich der Richtlinie sollten mit ihrem In-Kraft-Treten oder aber innerhalb einer angemessenen Frist Dokumente dieser Art aufgenommen werden, denn für den Fall, dass sie zugänglich gemacht werden, wird ihre Verbreitung zu einer besseren Kenntnis des europäischen Kulturerbes beitragen, das eine Quelle der Einheit, des Stolzes und der Entwicklung eines Zugehörigkeitsgefühls zu Europa ist.

Zugleich wird diese Verbreitung positive Auswirkungen auf den Austausch zwischen den europäischen Kulturen, auf die künstlerischen Aktivitäten und die Ausbildung haben, wobei die wirtschaftlichen Auswirkungen auf den lokalen Fremdenverkehr nicht vergessen werden sollten.

3. **Besondere Bemerkungen zu dem Richtlinienvorschlag**

3.1. *Artikel 1: Gegenstand und Anwendungsbereich*

Der Ausschuss wünscht eine Änderung von Absatz 2, Buchstabe f).

Er schlägt folgenden Wortlaut vor:

— Diese Richtlinie gilt nicht für: Dokumente von kulturellen Einrichtungen (ausgenommen Einrichtungen, die öffentliche Mittel erhalten) wie Archiven, Orchestern, Opern, Balletts und Theatern, mit Ausnahme der öffentlichen Museen, der Hochschulbibliotheken und der öffentlichen Bibliotheken, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen.

3.2. *Artikel 4: Verfügbarkeit*

Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Nutzer neue Dienste entwickeln werden, wenn sie bei den öffentlichen Stellen an Änderungen der wirtschaftlichen Entwicklung angepasste Informationen finden, die langfristig veröffentlicht werden.

Daher fordert er:

— den letzten Satz von Artikel 4, Absatz 1: „Dies verpflichtet die öffentlichen Stellen nicht, Dokumente neu zu erstellen oder anzupassen, um dem Antrag nachzukommen.“ zu streichen.

  Der Ausschuss schlägt vor, dass die Richtlinie statt dessen die öffentlichen Stellen dazu anhält, die Anträge auf Erstellung bzw. Anpassung von Dokumenten zu prüfen und einen positiven Bescheid zu erteilen, sofern die Anträge durch ein legitimes Interesse begründet sind (öffentliches, wirtschaftliches, soziales, kulturelles oder bildungspolitisches Interesse bzw. zu Zwecken der wissenschaftlichen Forschung und der Forschung im Hochschulbereich).

— Artikel 4, Absatz 2, abzuändern. Er schlägt folgenden Wortlaut vor: „Die öffentlichen Stellen müssen dafür Sorge tragen, dass die Erstellung bestimmter Dokumente nicht unterbrochen wird, wenn diese Dokumente laufend und regelmäßig von sonstigen öffentlichen oder privaten Einrichtungen verwendet werden, bzw. dass — sollte dies unvermeidlich sein — Ersatzlösungen vorgeschlagen werden.“

3.3. *Artikel 5: Fristen und Auflagen bei Ablehnung eines Antrags*

3.3.1. In Artikel 5, Absatz 3, ist festgelegt, dass im Fall eines Negativbescheids nach einem Antrag auf Weiterverwendung öffentlich zugänglicher Dokumente die öffentliche Stelle auf den Inhaber der Rechte bzw. auf den Lizenzgeber verweist.

Durch diese Verpflichtung soll der Antragsteller erfahren können, an wen er sich wenden muss, um eine Genehmigung für die Weiterverwendung zu erhalten.

([1]) Siehe die Stellungnahme des EWSA zum Thema „Informationen des öffentlichen Sektors: Eine Schlüsselressource für Europa — Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft“, ABl. C 169 vom 16.6.1999, Ziffern 3.2.1 und 3.2.2.

([2]) Siehe die Stellungnahme des EWSA zum Thema „Informationen des öffentlichen Sektors: Eine Schlüsselressource für Europa — Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft“, ABl. C 169 vom 16.6.1999, Ziffer 3.3.3.

Der Ausschuss begrüßt diese Verpflichtung, die den Zugang zu den Dokumenten und ihre Weiterverwendung erleichtert.

3.3.2. Der Ausschuss ist jedoch der Ansicht, dass der derzeitige Wortlaut des letzten Satzes in Absatz 3 die Wirksamkeit der Maßnahme, auf die er sich bezieht, nur mindern kann: „Für unzutreffende Verweise ist die öffentliche Stelle nicht haftbar".

Daher verlangt der Ausschuss eine Änderung von Absatz 3 und schlägt folgenden Wortlaut vor: „Bei einem Negativbescheid, der sich allein auf Artikel 1, Absatz 2, Buchstabe b), stützt, verweist die öffentliche Stelle auf die natürliche oder juristische Person, der die Rechte gehören, oder auf den Lizenzgeber, von dem die öffentliche Stelle das betreffende Material erhalten hat. Für unzutreffende Verweise ist die öffentliche Stelle nur haftbar, wenn sie nachweislich Dokumente in unredlicher Absicht zurückgehalten hat".

3.4. *Artikel 6: Tarifgrundsätze*

3.4.1. Die Kommission stellt in Abschnitt 4 ihrer Begründung zwei Konzepte vor:

— das „Grenzkostenmodell", bei dem die Gebühren die Grenzkosten für Reproduktion und Verbreitung nicht überschreiten dürfen;

— das „kostendeckende Modell".

Die Kommission führt weiter aus, dass: „mit der Berechnung der Grenzkosten für Reproduktion und Verbreitung mit Abstand die größten wirtschaftlich und sozial vorteilhaften Auswirkungen erzielt werden".

Sie zieht daher logischerweise das Grenzkostenmodell vor, und der Ausschuss schließt sich dieser Auffassung an.

3.4.2. Dennoch kommt die Kommission zu folgendem Schluss: „Den Mitgliedstaaten wird zwar nahe gelegt, die öffentlichen Stellen zur Übernahme des Grenzkostenmodells für Reproduktion und Verbreitung zu bewegen, dennoch steht es den Mitgliedstaaten und öffentlichen Stellen frei, ihre Gebührenstrategie festzulegen."

Der Ausschuss stellt fest, dass Artikel 6 der Richtlinie diese Absicht nicht wiedergibt, denn dort wird ganz im Gegensatz dazu das „kostendeckende Modell" festgeschrieben.

3.4.3. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, in der Begründung ihren Standpunkt genau zu erläutern, und erinnert an seine Ausführungen in seiner bereits genannten Stellungnahme zu dem Grünbuch, wonach „... zwischen Informationen zu unterscheiden ist, die für die Bürger von grundlegender Bedeutung sind, insbesondere solchen, die für die Ausübung ihrer demokratischen Rechte notwendig sind — diese sollten nach Möglichkeit kostenlos oder ggf. gegen eine geringe Gebühr zur Verfügung gestellt werden, und solchen Informationen, die einem kommerziellen Zweck dienen — diese müssen erschwinglich und zu einem Preis, der auf den Kosten für Druck, Aktualisierung, Suche und Übermittlung der Daten, die in Rechnung gestellt werden können, beruht, oder zu einem maßvollen Marktpreis erhältlich sein [1]."

3.4.4. Der Ausschuss erläutert, dass zu den „Informationen von grundlegender Bedeutung" insbesondere folgende Informationen zu zählen sind:

— Verfassungen, Gesetzbücher, Gesetze und Regelungen, Verträge und Rechtsprechung der Organe der Europäischen Union;

— statistische Informationen, Berichte und Studien von allgemeinem Interesse;

— Informationen rechtlicher und politischer Art, wie Protokolle über die Arbeiten beratender Versammlungen.

Zunächst werden „Informationen von grundlegender Bedeutung" Informationen aus den öffentlichen Verwaltungen der Mitgliedstaaten sein. In der Folge werden die Mitgliedstaaten nach einer angemessenen Frist aufgefordert werden, ähnliche Dokumente der öffentlichen Stellen unter denselben Bedingungen zur Verfügung zu stellen.

Der Ausschuss stellt fest, dass Schritte in diese Richtung bereits von einigen Mitgliedstaaten unternommen worden. Eine der jüngsten Initiativen dieser Art wurde in Frankreich mit dem Dekret Nr. 2002-1064 vom 7. August 2002 über „le service public de la diffusion du droit par l'internet" (öffentliche Dienstleistung der Verbreitung der Rechtsvorschriften über das Internet) eingeleitet, das im Amtsblatt der Französischen Republik am 9. August 2002 veröffentlicht wurde und am 15. September 2002 in Kraft getreten ist. Es sieht die unentgeltliche Bereitstellung einer Reihe von Dokumenten vor, die „Informationen von grundlegender Bedeutung" enthalten.

4. **Schlussfolgerungen**

4.1. Der Ausschuss unterstützt die Initiativen, die die Entwicklung einer „Informationsgesellschaft für alle" als Teil von eEuropa fördern. Er begrüßt daher den Richtlinienvorschlag.

4.2. Er betont jedoch, dass der Entwurf in seiner jetzigen Form offensichtlich nicht ambitioniert genug ist, denn mit den vorgenommenen Einschränkungen wird eine hinreichend schnelle Erreichung der Ziele — „Die digitale, wissensgestützte Wirtschaft ist eine wesentliche Triebkraft für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung und verbessert gleichzeitig die Lebensqualität europäischer Bürger" — nicht möglich sein.

---

[1] Siehe die Stellungnahme des EWSA zum Thema „Informationen des öffentlichen Sektors: Eine Schlüsselressource für Europa — Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft", ABl. C 169 vom 16.6.1999, Ziffer 5.2.

4.3. Damit die in der Richtlinie genannten Ziele erreicht werden können, fordert der Ausschuss die Kommission auf, die Vorschläge und Anregungen, die er in seiner Stellungnahme vom 28. April 1999 [1] und in dieser Stellungnahme vorgelegt hat, besser zu berücksichtigen. Das sind insbesondere:

— Änderung des Umfangs der Ausnahmen, indem festgelegt wird, dass die Richtlinie auf Dokumente angewandt wird, die sich im Besitz der öffentlichen Museen, der Hochschulbibliotheken und der öffentlichen Bibliotheken befinden und zum gemeinsamen Kulturerbe Europas zählen;

— Haftung jeder öffentlichen Stelle bzw. Einrichtung für wissentlich falsche oder unvollständig bereitgestellte Informationen;

— Gebührengrundsatz — dieser sollte zunehmend allgemein dem „Grenzkostenmodell" folgen;

— unentgeltliche Bereitstellung der „Informationen von grundlegender Bedeutung" der öffentlichen Verwaltungen der Mitgliedstaaten mit dem ehrgeizigen Ziel, diese Maßnahme auf sämtliche öffentlichen Stellen der Mitgliedstaaten auszuweiten.

4.4. Der Ausschuss ersucht abschließend die Kommission darum, ihn an der in Artikel 12 der Richtlinie vorgesehenen Überprüfung zu beteiligen, um so zum einen die tatsächlichen Antwortfristen zu bewerten und zum anderen die Richtlinie zu ergänzen, um zu einer stärkeren Harmonisierung der Praxis und der Gebührenberechnung zu gelangen.

[1] Siehe die Stellungnahme des EWSA zum Thema „Informationen des öffentlichen Sektors: Eine Schlüsselressource für Europa — Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft", ABl. C 169 vom 16.6.1999.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Verbot zinnorganischer Verbindungen auf Schiffen"

(KOM(2002) 396 endg. — 2002/149 (COD))

(2003/C 85/07)

Der Rat beschloss am 30. Juli 2002, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 80, Absatz 2, 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 31. Oktober 2002 an. Berichterstatterin war Frau Bredima-Savopoulou.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 98 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Geschichtlicher Hintergrund

1.1. Seit vielen Jahren werden zinnorganische Verbindungen in Bewuchsschutzfarben für Schiffe verwendet. Tributylzinn (TBT) wird seit den 70er Jahren als Zusatzstoff für Farben verwendet, um ein Fouling der Schiffsaußenwände zu verhindern (z. B. durch Bewuchs mit Röhrenwürmern, Algen oder Seepocken), sowie zur Behandlung von Netzen in Fischzuchtbetrieben eingesetzt. Die umweltschädigende Wirkung zinnorganischer Verbindungen wurde erstmals Ende der 70er Jahre in Austernzuchtfarmen an der Atlantikküste Frankreichs festgestellt. In der Folgezeit wurden weltweit erhöhte Organzinnwerte bei Meeresorganismen in der aufsteigenden Nahrungskette wie bspw. bei Fischen, Seevögeln und Meeressäugern beobachtet. Es hat sich gezeigt, dass diese chemischen Stoffe bei einigen Tierarten Hormonstörungen auslösen können und der Verzehr organozinnbelasteten Fischs die menschliche Gesundheit gefährden kann.

1.2. Ökologische Bedenken bezüglich der potentiellen Auswirkungen von Bewuchsschutzfarben auf TBT-Basis haben bereits zu regulierenden Maßnahmen in den Vereinigten Staaten und der ganzen Welt geführt. Einige Länder haben strengere TBT-Vorschriften eingeführt als andere (bspw. hat Japan die Verwendung von Farben auf TBT-Basis völlig untersagt).

1.3. Selbstpolierende Copolymerfarben (SPC) auf TBT-Basis sind inzwischen weltweiter Standard bei Anti-Fouling-Beschichtungen von Handelsschiffen und machen mehr als 70 Volumenprozent der von der Welthandelsflotte verwendeten Bewuchsschutzfarben aus [1]. Bislang gibt es keine Unterwasseranstrichfarben, die dem Fouling nachweislich ebenso gut entgegenwirken wie TBT-SPC-Farben; nur TBT-SBC-Farben sind garantiert bis zu fünf Jahre wirksam. Andere TBT-freie Farben schützen Schiffsrümpfe höchstens drei Jahre lang und machen einen häufigeren Trockendockaufenthalt und einen Neuanstrich erforderlich und bieten möglicherweise nicht einen den TBT-SBC-Farben vergleichbaren Schutz und außerdem sind auch ihre Umweltfolgen nicht bekannt.

1.4. Alternativen zu Anti-Fouling-Farben auf TBT-Basis werden zwar auf dem Weltmarkt angeboten, sind jedoch bislang nicht genügend geprüft. Die Toxizität dieser Verbindungen wurde lediglich auf Kurzzeitbasis untersucht, jedoch nicht auf lange Frist, wie sie für die Langzeitexposition gegenüber Anti-Fouling-Farben gilt.

1.5. Die EU hat bereits im Dezember 1989 beschlossen, auf ihrem Hoheitsgebiet die Vermarktung von zinnorganischen Verbindungen zu verbieten, die als Biozide zur Verhütung des Bewuchses von Schiffen unter 25 Meter Länge verwendet werden.

1.6. In den 90er Jahren verabschiedete die Internationale Seeschifffahrtsorganisation (IMO) eine Entschließung, in der den Regierungen empfohlen wurde, Maßnahmen zur Beschränkung der Verwendung von Bewuchsschutzfarben auf TBT-Basis zu erlassen. Im Jahre 1999 rief die IMO dazu auf, die Aufbringung zinnorganischer Verbindungen, die als Biozide in Bewuchsschutzsystemen von Schiffen dienen, zum 1. Januar 2003 weltweit zu verbieten und diese zinnorganischen Verbindungen auf Schiffen zum 1. Januar 2008 vollständig zu untersagen.

1.7. Am 5. Oktober 2001 nahm die IMO das Übereinkommen über Verbots- und Beschränkungsmaßnahmen für schädliche Bewuchsschutzsysteme von Schiffen (AFS-Übereinkommen) an. Dieses Übereinkommen wird die Verwendung schädlicher zinnorganischer Verbindungen in Bewuchsschutzfarben für Schiffe verbieten und einen Mechanismus schaffen, mit dem eine mögliche künftige Verwendung anderer schädlicher Substanzen in Bewuchsschutzsystemen verhindert wird.

1.8. Das neue Übereinkommen liegt seit dem 1. Februar 2002 zur Unterzeichnung aus. Es tritt zwölf Monate nach der Ratifizierung durch 25 Staaten, auf die 25 % der Welthandelsschifftonnage entfallen, in Kraft.

1.9. In der Entschließung Nr. 1 der Internationalen Konferenz über Verbots- und Beschränkungsmaßnahmen für schädliche Bewuchsschutzsysteme von Schiffen wurde anerkannt, dass die verbleibende Zeit bis zum 1. Januar 2003 möglicherweise nicht ausreicht, um ein Inkrafttreten des Übereinkommens bis zu diesem Zeitpunkt zu gewährleisten. Von der Absicht geleitet, dass ab dem 1. Januar 2003 keine zinnorganischen Verbindungen mehr in der Schifffahrt verwendet werden sollen, hat die Konferenz die IMO-Mitgliedstaaten aufgefordert, die Bestimmungen des Übereinkommens dringend anzunehmen. Gleichzeitig wurde die Industrie dazu angehalten, zinnorganische Verbindungen ab diesem Datum nicht mehr in Verkehr zu bringen, zu vermarkten und zu verwenden.

1.10. Unmittelbar nach der AFS-Konferenz betonte die Internationale Schifffahrtskammer (ICS), dass die Frage, ob das Übereinkommen am 1. Januar 2003 in Kraft tritt oder nicht, irrelevant sei, da die festgelegten Daten 1. Januar 2003 und 1. Januar 2008 für alle Schiffe im internationalen Verkehr als unverrückbar angesehen werden sollten. Trotz ihres guten Willens, das AFS-Übereinkommen vor dem 1. Januar 2003 zu ratifizieren, werden nur wenige Staaten in der Lage sein, dies auch tatsächlich zu tun.

2. **Der Kommissionsvorschlag**

2.1. Die vorgeschlagene Verordnung basiert auf den grundlegenden Anforderungen des AFS-Übereinkommens und vermeidet die Duplizierung der Umsetzungsbestimmungen, die die Mitgliedstaaten als Vertragsparteien des AFS-Übereinkommens einzuführen haben. Im Gegensatz zum AFS-Übereinkommen, das nach dem Vorsichtsprinzip als Rahmenübereinkommen konzipiert wurde, beschränkt sich die vorgeschlagene Verordnung auf zinnorganische Verbindungen.

2.2. Ziel dieser Verordnung ist es, schädliche Auswirkungen zinnorganischer Verbindungen, die als aktive Biozide in Bewuchsschutzsystemen von Schiffen wirken, zu verringern oder zu beseitigen. Die Europäische Kommission schlägt vor, die Verordnung vor Ende 2002 zu erlassen, mit der die Aufbringung von zinnorganischen Verbindungen auf Schiffen, die die Flagge eine Mitgliedstaats führen, ab dem 1. Januar 2003 und sowie generell auf Schiffen, die Gemeinschaftshäfen anlaufen oder verlassen, ab dem 1. Januar 2008 ungeachtet des Inkrafttretens des Übereinkommens verboten wird.

2.3. Bis zum Inkrafttreten des AFS-Übereinkommens wird das Verbot für Schiffe, die nicht die Flagge eines Mitgliedstaats führen, ausgesetzt. Die Europäische Kommission bekräftigt,

[1] CEFIC 1996.

dass die am besten geeigneten Regeln zur Kontrolle der Durchführung des TBT-Verbots auf Schiffen in der Richtlinie 95/21/EG des Rates über die Hafenstaatkontrolle verankert sind ([1]). Diese Richtlinie kann jedoch erst dann auf unter Drittlandsflagge fahrende Schiffe angewandt werden, wenn das AFS-Übereinkommen in Kraft getreten ist.

2.4. Genau wie das AFS-Übereinkommen enthält die vorgeschlagene Verordnung Anforderungen über nach Schiffsgröße gestaffelte Besichtigungen und Zeugnisse von Schiffen.

2.5. Die Europäische Kommission räumt ein, dass in der Übergangszeit vom 1. Januar 2003 bis zum Inkrafttreten des AFS-Übereinkommens Wettbewerbsnachteile für Reeder und Werften in der EU bestehen werden. Sie geht davon aus, dass solche Nachteile durch die freiwillige Einhaltung der Bestimmungen des AFS-Übereinkommens durch Drittlandsflagge führende Schiffe vermieden werden können. Außerdem schlägt die Kommission ein Verfahren vor, nach dem unter Drittlandsflagge fahrende Schiffe nach Maßgabe des Umfangs ihrer freiwilligen Einhaltung der Bestimmungen des AFS-Übereinkommens ebenfalls von der Verordnung erfasst werden können.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Grundsätzlich sollte die Schifffahrt als weltweiter Wirtschaftszweig durch weltweit gültige Normen geregelt werden, die vornehmlich über die IMO entwickelt und international vereinbart werden. Die Funktion der Europäischen Union sollte darin bestehen, die Entwicklung anspruchsvoller internationaler Normen zu fördern und deren effiziente Umsetzung innerhalb der EU zu gewährleisten.

3.2. Der EWSA erinnert an die Bestrebungen der Vergangenheit, den Anwendungsbereich der Richtlinie 76/769/EWG ([2]) auszudehnen, und die anschließende Vereinbarung, die Entwicklungen auf IMO-Ebene abzuwarten, und begrüßt die von der Kommission gewählte Konzeption betreffend die Umsetzung des AFS-Übereinkommens, und zwar:

— den Mitgliedstaaten zu empfehlen, das AFS-Übereinkommen zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu unterzeichnen und zu ratifizieren,

— die Richtlinie 76/769/EWG zu ändern und

— die vorgeschlagene Verordnung auf die Grundsätze des AFS-Übereinkommens zu stützen.

Vor diesem Hintergrund unterstützt der Ausschuss voll und ganz den Grundgedanken des Vorschlags, den Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Verordnung auf unter EU-Flagge fahrende Schiffe zu begrenzen und keine extraterritoriale Gerichtshoheit über Schiffe aus Drittländern anzustreben.

3.3. Der Ausschuss nimmt jedoch mit Besorgnis die potentiellen Wettbewerbsnachteile für EU-Schiffe und Werften während des Übergangszeitraums zur Kenntnis. Der Ausschuss betont, dass mit größerer Priorität darauf hingewirkt werden sollte, dass das AFS-Übereinkommen von den EU-Mitgliedstaaten sowie Norwegen und Island und den 13 Bewerberstaaten zügig ratifiziert wird, die als Gruppe von 30 Ländern immerhin 30,91 % der Welttonnage repräsentieren, sprich deutlich mehr als den für das Inkrafttreten des AFS-Übereinkommens erforderlichen Mindestprozentsatz. Es ist bemerkenswert, dass zu den 13 Bewerberstaaten wichtige Inselstaaten (Malta, Zypern) und Länder mit beträchtlicher Tonnage (Polen, Rumänien, Bulgarien) zählen.

3.4. Für Staaten, die das AFS-Übereinkommen nicht vor dem 1. Januar 2003 ratifizieren können, könnte die im Übereinkommen und in der vorgeschlagenen Verordnung verankerte rückwirkende Gültigkeit zum 1. Januar 2003 ein Hindernis für den Ratifizierungsprozess aufgrund ihrer einzelstaatlichen Rechtsvorschriften schaffen. Umgekehrt wird für Schiffsneubauten, die im Jahre 2003 ausgeliefert werden sollen und nach Vertrag mit einer Schutzschicht auf TBT-Basis versehen werden sollen, sowie für Schiffe, die im Jahre 2003 aufs Trockendock gehen und mit TBT-Farben neubeschichtet werden sollen, die Rückwirksamkeit erhebliche finanzielle Auswirkungen haben. Um die Folgen für die EU-Schifffahrt möglichst gering zu halten, sollte die vorgeschlagene Verordnung solche Schiffe von dieser rückwirkenden Verpflichtung ausnehmen und flexiblere Fristen für die Anwendung vorsehen.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. *Artikel 3*

4.1.1. Der Ausschuss schlägt vor, die Buchstaben a) und b) von Artikel 3, Absatz 1, um die Worte „die einen Hafen oder einen der Küsten vorgelagerten Umschlagplatz eines Mitgliedstaats anlaufen“ zu ergänzen. Indem EU-Schiffen keine generelle Anforderung zur Auflage gemacht wird und Schiffe, die außerhalb der EU-Hoheitsgewässer verkehren vom Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Verordnung ausgenommen werden, werden die Folgen für die EU-Schifffahrt geringer sein. Ein beträchtlicher Teil der EU-Flotte operiert auf Nicht-EU-Routen und könnte von dieser vorübergehenden Freistellung profitieren.

([1]) Richtlinie 95/21/EG des Rates vom 19. Juni 1995 zur Durchsetzung internationaler Normen für die Schiffssicherheit, die Verhütung von Verschmutzung und die Lebens- und Arbeitsbedingungen an Bord von Schiffen, die Gemeinschaftshäfen anlaufen und in Hoheitsgewässern der Mitgliedstaaten fahren (Hafenstaatkontrolle) (ABl. L 157 vom 7.7.1995, S. 1) — WSA-Stellungnahme: ABl. C 393 vom 31.12.1994, S. 50.

([2]) Richtlinie 2002/62/EG der Kommission vom 9. Juli 2002 zur neunten Anpassung von Anhang I der Richtlinie 76/769/EWG des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen an den technischen Fortschritt (zinnorganische Verbindungen (ABl. L 183 vom 12.7.2002, S. 58) — EWSA-Stellungnahme zu der Ratsrichtlinie 76/769/EWG: ABl. C 16 vom 23.1.1975, S. 25.

4.1.2. Der Ausschuss schlägt vor, in Absatz 2 des Artikels 3 der vorgeschlagenen Verordnung die Anforderungen von Artikel 3, Absatz 2, (zweiter Satz), des AFS-Übereinkommens einzufügen, der wie folgt lautet:

„Alle Mitgliedstaaten gewährleisten durch die Verabschiedung entsprechender Maßnahmen, die den Betrieb bzw. die Betriebsmöglichkeiten der in ihrem Besitz befindlichen oder von ihnen betriebenen Schiffe nicht behindern, dass diese Schiffe sich in einer Weise verhalten, die soweit vertretbar und praktizierbar mit dieser Verordnung in Einklang steht."

4.2. *Artikel 5*

Der Ausschuss befürwortet die in Artikel 5, Absatz 1, eingeräumte Möglichkeit, den Schiffsrumpf mit einer Deckschicht zu versehen, um ein Auslaugen aus der darunter liegenden TBT-Beschichtung zu verhindern. Diese Bestimmung gibt die entsprechende Bestimmung des AFS-Übereinkommens wieder. Wegen der von TBT-Rückständen ausgehenden Umweltbelastung sollte der Aufbringung einer Deckschicht gegenüber der Entfernung der TBT-Beschichtung und Sandstrahlbehandlung der Vorzug gegeben werden.

4.3. *Artikel 6*

Absatz 3 erscheint pessimistisch ganz im Gegensatz zu den Erwartungen für ein zügiges Inkrafttreten des AFS-Übereinkommens und deswegen sollte dieser Absatz gestrichen werden. Ohnehin ist der Grundgedanke dieser Textstelle in Artikel 10 abgedeckt.

4.4. *Artikel 7*

Bezüglich des zweiten Absatzes trägt der Ausschuss die gleiche Bemerkung vor wie zu Artikel 6.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

4.5. *Artikel 11*

Der Ausschuss schlägt ein Inkrafttreten der Verordnung zum 1.1.2004 vor, um dadurch einen reibungsloseren Ausstieg aus der Verwendung von TBT-Farben im Sinne der Konformität von Schiffen mit der vorgeschlagenen Verordnung und die Verfügbarkeit neuer Farben auf dem Markt zu ermöglichen. Außerdem kann während dieses Einjahreszeitraums die nach Artikel 10 vorgesehene Evaluierung des Konformitätsgrades ohne übergebührliche Belastung der EU-Schifffahrt vorgenommen werden.

5. **Schlussfolgerungen**

5.1. Der EWSA teilt das allgemeine Anliegen, die negativen Umweltfolgen von schädigenden Anti-Fouling-Farben für Schiffsanstriche zu senken, und ist der Ansicht, dass das Vorgehen der EU sich mit den Grundsätzen des AFS-Übereinkommens der IMO unter gebührender Berücksichtigung rechtlicher Zwänge und kommerzieller Überlegungen vertragen sollte.

5.2. Regierungen, die internationale Rechtsinstrumente aushandeln und verabschieden, sollten realistische Ziele abstecken und ihren Verpflichtungen nachkommen, um unvorhergesehenen Verwicklungen vorzubeugen. Die Mitgliedstaaten sollten dringlichst das AFS-Übereinkommen ratifizieren, den Einhaltungsgrad und die Marktaussichten bewerten und eine realistische Bandbreite für ergänzende Maßnahmen abstecken.

5.3. Eine frühzeitige und totale Untersagung der Verwendung von TBT-Farben sollte auf der festen Überzeugung basieren, dass die neuen Schutzfarben nicht genauso oder noch schädlicher sind als die Farben auf TBT-Basis. Bislang gibt es in keiner dieser beiden Richtungen diesbezügliche Belege. Die Notwendigkeit eines größeren Erfahrungsschatzes rechtfertigt ein konservatives Konzept und eine gewisse Flexibilität.

5.4. Ein abgestufter Ausstieg aus der Verwendung von TBT-Farben während der Übergangszeit wird gleichermaßen den Umweltbelangen und der Notwendigkeit der Aufrechterhaltung der weltweiten Wettbewerbsfähigkeit der EU-Flotte gerecht.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Raucharomen zur Verwendung in oder auf Lebensmitteln“

(KOM(2002) 400 endg. — 2002/0163 (COD))

(2003/C 85/08)

Der Rat beschloss am 24. Juli 2002 gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts– und Sozialausschuss um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 29. Oktober 2002 an. Berichterstatterin war Frau Davison.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 95 Stimmen gegen 1 Stimme bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags

1.1. Die Europäische Kommission legte am 15. Juli 2002 einen Vorschlag zu neuen Verfahren für die Sicherheitsbewertung und die Zulassung von Raucharomen vor. Oft werden anstelle von frischem Rauch Raucharomen verwendet, um Lebensmitteln wie Fleisch, Fisch oder Snacks einen Räuchergeschmack zu verleihen.

1.2. Die chemische Zusammensetzung von Rauch ist komplex und hängt unter anderem von der verwendeten Holzart und den Raucherzeugungsverfahren ab. Geräucherte Lebensmittel geben generell Anlass zu Bedenken in gesundheitlicher Hinsicht.

1.3. Raucharomen werden durch das Kondensieren von frischem Rauch in Wasser erzeugt. Das Rauchkondensat wird während der Herstellung der Raucharomen fraktioniert und gereinigt. Aufgrund dieses Reinigungsprozesses wird die Verwendung von Raucharomen allgemein als weniger gesundheitsbedenklich angesehen als konventionelle Räucherverfahren.

1.4. Die Kommission schlägt die Festlegung eines Verfahrens für die Sicherheitsbewertung und die Zulassung von Rauchkondensaten vor (die vorhandene Vielzahl von Raucharomen beruht auf einer nur begrenzten Zahl im Handel erhältlicher Rauchkondensate). Die Raucharomen für den Gemeinschaftsmarkt werden von einigen wenigen Unternehmen innerhalb und außerhalb der EU hergestellt. Jedes dieser Unternehmen verfügt über eine sehr schmale Palette an Primärprodukten. Schätzungen zufolge müssten lediglich knapp 20 Produkte bewertet werden.

1.5. Einem Antrag auf Zulassung eines Rauchkondensats muss der Antragsteller künftig detaillierte Angaben über die Produktionsmethoden sowie über die weiteren Schritte bei der Herstellung der Raucharomaextrakte, über die vorgesehenen toxikologischen Untersuchungen und validierten Probenahme- und Nachweismethoden beifügen. Die Bewertung nimmt die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit vor.

1.6. Je nach Ergebnis der Bewertung wird die Kommission über jede einzelne Anwendung entscheiden. Die Kommission schlägt vor, die Zulassungen auf zehn Jahre zu befristen, nach deren Ablauf eine Prüfung vorgenommen werden muss.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Vorschlag der Kommission, der künftig die Anwendung eines einheitlichen und harmonisierten Zulassungsverfahrens für Raucharomen in der Europäischen Union gewährleisten soll. Gegenwärtig sind die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten sehr groß. Die Situation schwankt vom Fehlen gesetzlicher Regelungen bis hin zu strengen Auflagen. Verbraucher, Wirtschaft und alle Beteiligten werden von einem transparenten Verfahren profitieren, das auf Gesundheitsschutz sowie der Wahrung der Verbraucherinteressen auf hohem Niveau basiert.

2.2. Der Ausschuss stimmt dem vorgeschlagenen Verfahren und besonders der Einsetzung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit als zentrales Organ für die Bewertung von Raucharomen zu.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Ausschuss begrüßt die Einrichtung einer Positivliste für zugelassene Produkte. Die Liste wird eine genaue Beschreibung und Charakterisierung des Primärprodukts, die Bedingungen für seine Verwendung in oder auf spezifischen Lebensmitteln oder Lebensmittelkategorien und das Datum, ab dem das Produkt zugelassen ist, enthalten. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass diese Liste und ihre künftigen Aktualisierungen öffentlich zugänglich gemacht werden sollen.

3.2. Zulassungsanträge müssen u. a. für die wissenschaftliche Bewertung von Primärrauchkondensaten und Primärteerfraktionen erforderliche Informationen enthalten. Die inverkehrbringende Person trägt die Verantwortung für die Vorlage dieser Informationen. Zu den geforderten Informationen gehören auch toxikologische Untersuchungen des Primärproduktes.

3.3. Der Ausschuss befürchtet, dass die bestehenden vielfältigen Analyseverfahren mit ihren qualitativen Schwankungen beim Nachweis potenzieller Risiken die im Vorschlag genannten Ziele zur Gewährleistung einer Harmonisierung der Situation auf Gemeinschaftsebene und des Schutzes der Gesundheit der Bevölkerung auf hohem Niveau sowie der Verbraucherinteressen schwächen könnten. Daher sollten unbedingt strenge Kriterien für Probenahmen und Testverfahren sowie für validierte Verfahren festgelegt werden, mit denen die Vergleichbarkeit und Qualität der von den Antragstellern vorgelegten Ergebnisse gewährleistet werden. Diese Möglichkeit wird im Vorschlag der Kommission lediglich erwogen (Artikel 16 Absatz 2 und Absatz 3). Der Ausschuss ist der Ansicht, dass nur solche Produktzulassungsanträge zulässig sein sollten, die diese Verfahren einsetzen.

3.4. Die Zulassung kann geändert, ausgesetzt oder widerrufen werden. Dies kann auf Antrag des Zulassungsinhabers, der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit oder eines Mitgliedstaats geschehen. Der Ausschuss begrüßt diese Regelung und unterstreicht ihre Bedeutung. Es ist wichtig, dass auch nach Inverkehrbringen eines Produkts die Möglichkeit einer Bewertung besteht. Wenn deutlich wird, dass die Nutzung eines Produkts beispielsweise mit negativen Auswirkungen für Mensch und Umwelt einhergeht, und wenn begründete und gut belegte Bedenken vorliegen, muss die Erteilung von Auflagen oder ein Verbot nach erteilter Zulassung möglich sein.

3.5. Der Ausschuss hat die Empfehlung erwogen, allen Beteiligten die Beantragung der Überprüfung einer Zulassung bei der Behörde für Lebensmittelsicherheit zu ermöglichen. Er räumt ein, dass dies mit einer erhöhten Arbeitsbelastung der Behörde einhergehen könnte, die dann jede Anfrage aus der Öffentlichkeit prüfen müsste. Eine derartige Änderung des Kommissionsvorschlags erscheint daher nicht empfehlenswert, doch fordert der Ausschuss die Mitgliedstaaten, die Kommission, die Behörde und die Zulassungsinhaber zu Offenheit und Transparenz sowie dazu auf, jeden begründeten und gut gestützten Antrag auf Zulassungsprüfung mit der gebotenen Sorgfalt zu prüfen.

3.6. Zulassungen, die unter der vorgeschlagenen Verordnung erteilt werden, müssen nach jeweils zehn Jahren Laufzeit erneuert werden. Diese Regelung findet die uneingeschränkte Unterstützung des Ausschusses. Die für die Zulassung vorgesehenen Fristen garantieren, dass eine regelmäßige Bewertung und Prüfung der in Verkehr befindlichen Produkte vorgenommen wird.

4. **Schlussfolgerungen**

4.1. Auch wenn er den Vorschlag der Kommission begrüßt und unterstützt, fordert der Ausschuss die Kommission auf, seine Empfehlungen für die Annahme strenger Kriterien für die Probenahme, Testverfahren und validierte Analyseverfahren im Interesse einer Harmonisierung der Situation auf Gemeinschaftsebene zu berücksichtigen.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 94/35/EG über Süßungsmittel, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen“

(KOM(2002) 375 endg. — 2002/0152 (COD))

(2003/C 85/09)

Der Rat beschloss am 24. Juli 2002, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 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 29. Oktober 2002 an. (Berichterstatter war Herr Donnelly).

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 101 Ja-Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags

1.1. Die Rahmenrichtlinie 89/107/EWG über Lebensmittelzusatzstoffe sieht den Erlass von Einzelrichtlinien vor, um die Verwendung der verschiedenen Kategorien von Zusatzstoffen in Lebensmitteln zu vereinheitlichen. Richtlinie 94/35/EG über Süßungsmittel, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen, legt eine Liste zugelassener Süßungsmittel fest, mit Angabe der Lebensmittel, in denen sie verwendet werden dürfen, sowie der Bedingungen für ihre Verwendung.

1.2. Die Richtlinie wurde im Juni 1994 erlassen und 1996 zum ersten Mal geändert. Sie muss nunmehr an die neuesten technischen und wissenschaftlichen Entwicklungen angepasst werden.

1.3. Mit dem jetzigen Richtlinienvorschlag werden im Wesentlichen folgende Änderungen vorgeschlagen:

1.3.1. Zulassung zweier neuer Süßungsmittel, Sucralose und Aspartam-Acesulfamsalz

— Sucralose ist ein Süßungsmittel, das durch kontrollierte Chlorierung von Sucrose entsteht und ungefähr die 500-600fache Süßkraft von Zucker besitzt. Der Stoff ist derzeit in verschiedenen Ländern der Welt, darunter Kanada, Australien, Japan und die USA, zugelassen. Der Hersteller führt verschiedene Vorteile von Sucralose gegenüber anderen, derzeit zugelassenen Süßungsmitteln an: So lässt u. a. das Geschmacksprofil den Stoff dem Zucker sehr ähnlich erscheinen, ohne Neben- oder Nachgeschmack, wie sie oft mit Süßstoffen assoziiert werden. Sucralose ist stabil bei der Verarbeitung bei hohen Temperaturen, wie etwa beim Backen, sodass die Verbraucher diesen Süßstoff zu Hause zum Kochen und Backen verwenden können. Der Stoff lässt sich zudem gut mit Zucker mischen.

— Aspartam-Acesulfamsalz ist ein Salz aus zwei bereits zugelassenen Süßungsmitteln, Aspartam und Acesulfam K. Es wird aus diesen beiden Stoffen hergestellt, indem man das Kalium-Ion des Acesulfam K durch Aspartam ersetzt. Der Wissenschaftliche Lebensmittelausschuss hat die Sicherheit von Aspartam-Acesulfamsalz bewertet und ist zu dem Schluss gelangt, dass seine Verwendung keine zusätzlichen Sicherheitsprobleme aufwirft. Als spezifische Vorteile dieses Süßungsmittels führt der Hersteller u. a. die Tatsache an, dass seine beiden Bestandteile sich nicht voneinander trennen können, was eine einheitlichere Produktqualität ermöglicht. Die Verwendung von Aspartam-Acesulfamsalz wird für diejenigen Lebensmittelkategorien vorgeschlagen, in denen sowohl Aspartam als auch Acesulfam K zugelassen sind.

1.3.2. Herabsetzung der Verwendungshöchstmenge für Cyclamate durch Verbot oder Verringerung ihrer Verwendung in bestimmten Lebensmittelkategorien.

1.3.3. Ermächtigung der Kommission zu der Entscheidung, ob ein Stoff ein Süßungsmittel im Sinne der vorgeschlagenen Richtlinie ist.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss billigt den Kommissionsvorschlag, bei dem es u. a. um die Zulassung zweier neuer Süßungsmittel geht. Da von den Herstellern — veranlasst durch die Verbrauchernachfrage, aber auch infolge ärztlicher Empfehlung — neue Süßungsmittel entwickelt wurden, ist es nur vernünftig, dass die Liste der Süßungsmittel nach Kenntnisnahme der Bewertungen seitens des Wissenschaftlichen Lebensmittelausschusses aktualisiert wurde.

2.2. Der Ausschuss sieht die Vorteile ein, die Süßstoffe für Verbraucher, die ihre Zucker- oder Kalorienaufnahme reduzieren wollen, sowie für Diabeteskranke haben. Die Zulassung zweier weiterer Süßstoffe schafft die Möglichkeit, den Verbrauchern und der Lebensmittelindustrie eine größere Auswahl an Süßungsmitteln anzubieten und dadurch die Aufnahme einzelner Süßungsmittel zu verringern.

2.3. Der Ausschuss hält es für sehr wichtig, dass die Verwendung von Lebensmittelzusatzstoffen in der EU einheitlich geregelt wird, damit die Verbraucher von einer großen Auswahl bei hoher Lebensmittelsicherheit profitieren können.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. Der Ausschuss begrüßt die Tatsache, dass die beiden neuen Lebensmittelzusatzstoffe der Lebensmittelindustrie die Möglichkeit geben, eine größere Vielfalt kalorienreduzierter Produkte herzustellen, und dass die Verbraucher diese Süßstoffe zu Hause zum Kochen und Backen verwenden können.

3.2. Allerdings möchte der Ausschuss die Gewähr haben, dass mit den vorgeschlagenen Änderungen bezüglich der Verwendung von Cyclamaten die vom Wissenschaftlichen Lebensmittelausschuss festgelegte annehmbare Tagesdosis (ADI) nicht überschritten würde.

3.3. Der Ausschuss ist ebenfalls dafür, die Kommission zu der Entscheidung darüber zu ermächtigen, ob ein Stoff ein Süßstoff im Sinne der Richtlinie 94/35/EG ist, wie dies bereits bei den anderen Lebensmittelzusatzstoffen gehandhabt wird.

3.4. Er ist völlig damit einverstanden, dass die Kommission die Süßungsmittel sorgfältig überwacht und sich insbesondere für das System der Positivliste entschieden hat, auf der die Süßungsmittel-Richtlinie beruht [1]. Der Ausschuss möchte jedoch eine in seiner Stellungnahme zu der ersten Änderung der Süßungsmittel-Richtlinie [2] enthaltene Bemerkung bekräftigen: Er stellt sich nach wie vor die Frage, ob die Wahl des Mitentscheidungsverfahrens nicht nur für die Änderung der Süßungsmittelliste, sondern auch der Liste aller Lebensmittel, in der diese Süßungsmittel verwendet werden dürfen, in Anbetracht des hiermit verbundenen Zeit- und Arbeitsaufwands angebracht ist.

3.5. In diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuss die Tatsache, dass die Kommission derzeit die Möglichkeit prüft, angesichts der bevorstehenden, für Ende 2002 geplanten Revision der Rahmenrichtlinie 89/107/EWG bei der Änderung der Lebensmittel-Anhänge das Komitologie-Verfahren anzuwenden.

4. **Fazit**

4.1. Der EWSA nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass der Wissenschaftliche Lebensmittelausschuss die beiden neuen als Süßungsmittel zu verwendenden Stoffe bewertet hat und zu dem Schluss gekommen ist, dass sie zu keinen Sicherheitsbedenken Anlass geben.

4.2. Der Ausschuss befürwortet den Kommissionsvorschlag zur Verwendung dieser Süßungsmittel, demzufolge sie auf Gemeinschaftsebene zugelassen werden sollen.

4.3. Der Ausschuss betont, dass es wichtig ist, dass die Süßungsmittel von den Mitgliedstaaten und der Kommission — durch die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit — ständig überwacht werden, um eine möglichst hohe Lebensmittelsicherheit zu gewährleisten.

---

(1) Gemäß dem Prinzip der Positivliste sind nur die im Anhang dieser Richtlinie aufgeführten Süßungsmittel zugelassen.

(2) ABl. C 174 vom 17.6.1996.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/68/EWG hinsichtlich der Verstärkung der Kontrollen bei der Verbringung von Schafen und Ziegen“

(KOM(2002) 504 endg. — 2002/0218 (CNS))

(2003/C 85/10)

Der Rat beschloss am 9. Oktober 2002, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 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 13. November 2002 an. Berichterstatter war Herr Fakas.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 97 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Rat hatte ursprünglich Mitte der 60er Jahre auf Vorschlag der Kommission die Richtlinie 64/432/EWG betreffend die Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Rindern und Schweinen erlassen, die später dann mit der Richtlinie 97/12/EG aktualisiert und geändert wurde, um den mit dem europäischen Binnenmarkt entstandenen neuen Anforderungen Rechnung zu tragen.

1.2. Eine entsprechende oder zumindest gleichwertige Regelung für die Verbringung von Schafen und Ziegen innerhalb der Gemeinschaft wurde indes in jener Zeit nicht geschaffen, aber auch nicht in den darauffolgenden Jahrzehnten, d. h. den 70er und 80er Jahren — und zwar deshalb nicht, weil innerhalb der Gemeinschaft nur ein begrenzter Handelsverkehr mit Schafen und Ziegen stattfand und es außerdem bis zu Beginn der 80er Jahre für diesen Sektor keine Gemeinschaftsregelung gab.

1.3. Das Fehlen einer solchen Regelung wurde im Grunde in dem Maße spürbar, wie sich der innergemeinschaftliche Handelsverkehr mit lebenden Schafen und Ziegen ausdehnte, vor allem nach der Schaffung einer gemeinsamen Politik für Schaf- und Ziegenfleisch im Jahre 1981, dem schrittweisen Beitritt neuer Mitgliedstaaten mit umfangreichen Schaf- und Ziegenbeständen- und zwar Griechenland, Spanien und Portugal- sowie auch im Zuge der Vertiefung des Binnenmarktes ab 1991.

1.4. So wurde Anfang der 90er Jahre die Richtlinie 91/68/EWG „zur Regelung tierseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Schafen und Ziegen“ erlassen, in Analogie zu der mit der Richtlinie 64/432/EWG geschaffenen Regelung betreffend Rinder und Schweine, ohne dass jedoch die beiden Regelwerke genau deckungsgleich wären.

1.5. Die Abweichungen zwischen den beiden Regelwerken betreffen in erster Linie die zugelassenen Sammelstellen und deren Einrichtungen, die Kontrollen und die Bedingungen für die Verbringung der Tiere.

1.6. Die Regelung betreffend Schafe und Ziegen wurde in den 90er Jahren nicht umfassend aktualisiert, obwohl der gemeinschaftliche Besitzstand ständig um tiergesundheitliche Bedingungen für den innergemeinschaftlichen Viehhandel, den Tierschutz und die Rückverfolgbarkeit des Ausgangspunkts einer Seuche im Krisenfalle erweitert wurde.

1.7. Starker Druck zu einer Angleichung der viehseuchenrechtlichen Vorschriften für die Verbringung von Schafen und Ziegen an die diesbezügliche Regelung betreffend Rinder und Schweine kam während der MKS-Epidemie 2001 auf, bei der Schafe und Ziegen eine große epidemiologische Rolle spielten. Sie können sich infizieren und wie andere Wiederkäuer Träger der Krankheit sein, weisen aber häufig nur sehr schwache klinische Krankheitsanzeichen auf, die leicht zu übersehen sind und in vielen Fällen von ähnlichen Symptomen mit anderen Ursachen überdeckt werden.

1.8. Während der MKS-Epidemie 2001 erließ die Kommission spezifische Entscheidungen zur Beschränkung des Versandes von Lebendvieh empfänglicher Arten, ihrer Keimerzeugnisse und aus solchen Tieren gewonnener Erzeugnisse aus den von der Seuche betroffenen Mitgliedstaaten oder Regionen. Außerdem erließ die Kommission vorsorglich auch gleich zu Beginn Verbringungsbeschränkungen für Tiere empfänglicher Arten innerhalb und zwischen MKS-freien Mitgliedstaaten. Am 24. April 2001 wurde die Entscheidung 2001/327/EG der Kommission mit Beschränkungen hinsichtlich der Verbringung von Tieren der für die Maul- und Klauenseuche empfänglichen Arten erlassen, die bis mindestens 31. Dezember 2002 gelten wird. Sie enthält u. a. Bestimmungen über strengere Kontrollen des innergemeinschaftlichen Handels mit Schafen und Ziegen und die Einrichtung von Aufenthaltsorten aus Tierschutzgründen.

1.9. Die vorgeschlagene Änderung der Richtlinie 91/68/EWG, die eine inhaltliche Fortführung der Bestimmungen der Entscheidung 2001/327/EG ist, erwies sich als notwendig für eine umfassende, dauerhafte und langfristige Begegnung der Probleme der Verbreitung gefährlicher Tierseuchen bei der Verbringung von Schafen und Ziegen sowie für die Vereinheitlichung der fragmentierten Regelwerke, die während der MKS-Krise als Dringlichkeitsmaßnahmen zur Bewältigung der Seuche erlassen wurden.

2. **Die neue Regelung**

2.1. Der Vorschlag sieht die teilweise und in manchen Fällen auch völlige Ersetzung bestimmter Artikel der Richtlinie 91/68/EWG vor, die Folgendes regeln:

— die zugelassenen Sammelstellen und dazugehörigen Einrichtungen

— die Kontrollen

— die Kennzeichnung, Registrierung und Identifizierung der Tiere

— die Dauer der Verbringung der Tiere beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr

— die Art des Sammelstellendurchlaufs

— die Mindestverweildauer in ein und demselben Ursprungsbetrieb, um häufige Verbringungen zwischen Betrieben auszuschließen

— Auflagen bezüglich der Wartezeit für die Aufnahme neuer Tiere in einen Betrieb vor dem tatsächlichen Abgang der für die Entnahme bestimmten Partie.

2.2. Die Sammelzentren und deren Einrichtungen müssen zugelassen sein und bezüglich ihrer Infrastruktur, hygienischen Verhältnisse, Organisation und ihres Betriebs den Sammelzentren und deren Einrichtungen entsprechen, wie sie für Rinder und Schweine vorgeschrieben sind.

2.3. Die Verbringungsdauer im Handelsverkehr darf — außer beim Transport auf dem Seewege und bei Zwischenaufenthalt an einem Aufenthaltsort gemäß den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1255/97 — sechs Tage nicht überschreiten.

2.4. Die Tiere dürfen nur eine zugelassene Sammelstelle im Herkunftsmitgliedstaat durchlaufen, bei Schlachttieren ist zusätzlich jedoch der Durchlauf einer weiteren zugelassenen Sammelstelle im Durchfuhrmitgliedstaat zulässig.

2.5. Zucht- und Mastschafe und -ziegen müssen sich mindestens 30 Tage im Ursprungsbetrieb befunden haben oder, bei weniger als 30 Tage alten Tieren, seit der Geburt im Ursprungsbetrieb gewesen sein, bevor sie in einen anderen Mitgliedstaat verbracht werden.

2.6. In den letzten 21 Tagen dieser vorgeschriebenen Mindestverweilzeit dürfen keine Schafe oder Ziegen in den Betrieb eingestellt werden, und in den 30 Tagen vor dem Versand dürfen keine aus Drittländern eingeführten Paarhufer in diesen Betrieb eingestellt werden, es sei denn, die eingeführten Tiere sind von allen anderen Tieren im Betrieb vollständig abgesondert.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der Ausschuss stellt fest, dass die vorgeschlagene Änderungsrichtlinie vor allem auf eine Aktualisierung und Anpassung der viehseuchenrechtlichen Vorschriften für den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Schafen und Ziegen an die in den 90er Jahren geschaffenen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über die tiergesundheitlichen Bedingungen für den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Rindern und Schweinen abzielt. Diese Aktualisierung erscheint angebracht, weil in der zu ändernden Richtlinie nicht auf die Richtlinie 92/102/EWG über die Identifizierung und Registrierung von Tieren Bezug genommen wird, obwohl sie bereits 1992 erlassen wurde und in Kraft getreten ist, und auch nicht auf die Richtlinie 91/628/EWG und die Verordnung (EG) Nr. 1255/97 verwiesen wird, obwohl sie doch Bedingungen für die artgerechte Verbringung von Tieren im innergemeinschaftlichen Handelsverkehr enthalten.

3.2. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass neben der formellen Seite der Aktualisierung der geltenden Rechtsvorschriften entsprechend dem sich ständig weiterentwickelnden gemeinschaftlichen Besitzstand auch die Kontrolle der Verbringung von Schafen und Ziegen innerhalb der EU im Licht der Erfahrungen und Lehren, die aus der MKS-Krise des Jahres 2001 zu ziehen sind, verbessert und vereinheitlicht werden. Es sei daran erinnert, dass damals der innergemeinschaftliche Warenverkehr mit Schafen und Ziegen unter Druck geriet, weil diese Tierarten als die maßgeblichen Wirte für die Verbreitung der Krankheit angesehen wurden.

3.3. Auch die Erweiterung der EU um einige mittel- und osteuropäische Staaten macht eine Überarbeitung der veterinärrechtlichen Vorschriften für den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Tieren erforderlich.

3.4. Der Ausschuss stellt jedenfalls fest, dass die vorgeschlagenen Änderungen lediglich auf die Verhütung der Maul- und Klauenseuche und anderer Infektionskrankheiten durch die Kontrolle der Verbringung und Behandlung der für solche Seuchen anfälligen Tiere abzielen. Deshalb wäre es sinnvoll, darauf hinzuweisen, dass es bei der vorgeschlagenen Änderung nicht um Notmaßnahmen im Rahmen der Regelwerke für Nahrungsmittelsicherheit geht, weil die Maul- und Klauenseuche keine Gefahr für die öffentliche Gesundheit darstellt.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. In der vorgeschlagenen Änderungsrichtlinie ist eine Sammelstelle, entsprechend den bestehenden Begriffsbestimmungen in anderen Regelwerken, ein Ort oder Platz (einschließlich Haltungsbetriebe und Märkte), an dem Tiere aus verschiedenen Ursprungsbetrieben zusammengebracht werden, um Versandpartien zu formen; sie müssen für den innergemeinschaftlichen Handel zugelassen sein und unter tierärztlicher Aufsicht stehen.

4.2. Angesichts der höheren Anforderungen, die die vorgeschlagene Änderungsrichtlinie bezüglich der Einrichtungen vorsieht, liegt es auf der Hand, dass in den bestehenden Sammelstellen der Einfuhr- wie der Ausfuhrländer die entsprechenden Infrastrukturen geschaffen und Organisationsschemata entwickelt werden müssen, was natürlich seine Zeit braucht.

4.3. Für die Umsetzung der Bestimmungen der vorgeschlagenen Richtlinie in einzelstaatliches Recht und die Gewährleistung des erforderlichen Fundus an Tierärzten, Datenbanken und Verwaltungsinfrastruktur ist eine entsprechend lange Vorbereitungszeit erforderlich, die möglicherweise über die vorgesehene Frist für die Vornahme der betreffenden Anpassungen (31. Dezember 2002) hinausreichen wird.

4.4. Aus diesen Gründen sollte die Kommission nach Ansicht des Ausschusses einen angemessenen Übergangszeitraum für die Umsetzung der Richtlinie in das einzelstaatliche Recht der Mitgliedstaaten und die Anpassung an die neue Regelung für Schafe und Ziegen erwägen. Bei der Bemessung des Übergangszeitraums ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Entscheidung 2001/327/EG der Kommission seit dem 24. April 2001 und in ihrer aktuellen Fassung seit März 2002 in Kraft ist. Außerdem sollte bedacht werden, dass der Handelsverkehr von einem Betrieb zum anderen oder zum Schlachthof durch den Mangel an zugelassenen Sammelstellen nicht beeinträchtigt wird.

4.5. Diese Anpassungsmaßnahmen sind nach Meinung des Ausschusses von entscheidender Bedeutung, weil nach seiner Einschätzung die einheitliche Anwendung der neuen Regelung in sämtlichen Mitgliedstaaten — ganz gleich, ob sie traditionell Herkunfts- oder Bestimmungsländer sind — ein Erfordernis erster Ordnung ist, um technische Handelshemmnisse in diesem Sektor zu vermeiden.

4.6. Dies bedeutet natürlich, dass die Funktionalität der Infrastruktur und der Dienste in sämtlichen EU-Mietgliedstaaten auf einem vergleichbaren Niveau sein muss und sowohl in den Durchgangsstationen als auch in den Sammelstellen der Herkunfts- und Bestimmungsmitgliedstaaten gleichwertige Organisationsstrukturen für die Verbringung der Tiere vorhanden sein müssen.

4.7. Der Ausschuss merkt des weiteren an, dass die genaue Verfolgung der Verbringung der Tiere innerhalb des Betriebs vor ihrer Entnahme zwar eine gute Sache wäre, aber in der Praxis schwer machbar ist und die Gefahr der Abweichung von den Regeln gegeben ist.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 95/2/EG hinsichtlich der Verwendungsbedingungen für den Lebensmittelzusatzstoff E 425 Konjak“

(KOM(2002) 451 — 2002/0201 (COD))

(2003/C 85/11)

Der Rat beschloss am 17. September 2002 gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags, den Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 13. November 2002 an. Berichterstatter war Herr Donnelly.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 97 Ja-Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Richtlinie 95/2/EG über verschiedene Zusatzstoffe gilt für Lebensmittelzusatzstoffe außer Farbstoffen, Süßungsmitteln und Mehlbehandlungsmitteln. Nur Zusatzstoffe, die die Anforderungen des Wissenschaftlichen Lebensmittelausschusses erfüllen, dürfen in Lebensmitteln verwendet werden. Die Hauptbedingung für die Verwendung ist die Gewährleistung des Verbraucherschutzes.

1.2. Laut Anhang IV der Richtlinie 95/2/EG ist die Verwendung des Lebensmittelzusatzstoffes E 425 Konjak unter bestimmten Bedingungen zulässig.

1.3. Einige Mitgliedstaaten und Drittstaaten haben Maßnahmen getroffen, um das Inverkehrbringen von Gelee-Süßwaren in Minibechern, die E 425 Konjak enthalten, auszusetzen, da diese ein ernsthaftes Risiko für die menschliche Gesundheit darstellen. Warnhinweise auf dem Etikett reichen für den Schutz der menschlichen Gesundheit nicht aus, insbesondere im Hinblick auf Kinder.

1.4. Laut Artikel 53 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 kann die Kommission das Inverkehrbringen oder die Verwendung eines Lebensmittels, das möglicherweise ein ernsthaftes Risiko für die menschliche Gesundheit darstellt, aussetzen, wenn ein solches Risiko durch Maßnahmen der betreffenden Mitgliedstaaten nicht hinreichend eingegrenzt werden kann.

1.5. Durch die Entscheidung Nr. 247/2002/EG vom 27. März 2002 setzte die Kommission das Inverkehrbringen und die Einfuhr von Gelee-Süßwaren mit dem Lebensmittelzusatzstoff E 425 Konjak aus.

1.6. Mit dem 2002 unterbreiteten Vorschlag [1] zu den Verwendungsbedingungen für den Lebensmittelzusatzstoff E 425 Konjak will die Kommission die Richtlinie 95/2/EG über Lebensmittelzusatzstoffe dahingehend ändern, dass die Zulassung von E 425 Konjak in Gelee-Süßwaren in Minibechern und in allen anderen Gelee-Süßwaren aufgehoben wird. Gelee-Süßwaren in Minibechern stellen ein Risiko für die menschliche Gesundheit und potenziell ein lebensbedrohliches Risiko dar. Im vorliegenden Fall werden Warnhinweise auf dem Etikett, insbesondere im Hinblick auf Kinder, für den Schutz der menschlichen Gesundheit als unzureichend angesehen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die Verwendung von E 425 Konjak in Gelee-Süßwaren stellt ein ernsthaftes Gesundheitsrisiko dar. Im Fall von Gelee-Süßwaren in Minibechern ist das Risiko lebensbedrohlich, und in Drittstaaten wurden mehrere Todesfälle — insbesondere unter Kleinkindern, Kindern und älteren Menschen — aufgrund des Verzehrs solcher Produkte gemeldet.

2.2. Der Ausschuss hält deshalb die von der Kommission vorgeschlagene Maßnahme für zweckmäßig und für die Verwirklichung des Ziels der Gemeinschaft, ein hohes Maß an Gesundheitsschutz zu gewährleisten, geeignet.

2.3. Der Ausschuss stimmt der Kommission zu, dass eine Kennzeichnung keine angemessene Reaktion auf das Problem ist, weil nicht automatisch davon auszugehen ist, dass Kinder und vor allem Kleinkinder Etiketten lesen können.

2.4. Einige Drittstaaten haben das Problem durch Rückruf der Produkte angegangen. Eine solche Notmaßnahme ergriff die Kommission im März 2002. Jetzt schlägt die Kommission eine dauerhafte Maßnahme vor. Der Ausschuss schließt sich der Kommission hier an.

2.5. Produktrückrufe sind als provisorische Lösung in einer Notlage oder als Vorsichtsmaßnahme, aber nicht als langfristige Maßnahme geeignet. Herstellung und Inverkehrbringen eines Erzeugnisses, das nicht nur ein mögliches Gesundheitsrisiko darstellt, sondern lebensbedrohlich ist und bereits die direkte Ursache für zahlreiche Todesfälle war, sollten in der Gemeinschaft verboten und nicht nur ausgesetzt werden.

[1] KOM(2002) 451 vom 5.8.2002.

2.6. Schließlich ist der Ausschuss stets um die Übereinstimmung der EU-Vorschriften mit den internationalen Handelsnormen besorgt gewesen. In diesem Fall empfindet der Ausschuss die Aufhebung der Zulassung von E 425 Konjak in Gelee-Süßwaren in Minibechern und in allen anderen Gelee-Süßwaren nicht als Handelshemmnis. Die vorgeschlagene Maßnahme zielt nur darauf ab, die Verwendung von E 425 Konjak dort zu verbieten, wo es ein lebensbedrohliches Risiko darstellt.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

3. **Schlussbemerkung**

3.1. Der Ausschuss begrüßt und unterstützt uneingeschränkt den Vorschlag der Kommission, Anhang IV der Richtlinie 95/2/EG zu ändern, um die Verwendung von E 425 Konjak in Gelee-Süßwaren in Minibechern und in allen anderen Gelee-Süßwaren zu unterbinden.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 88/407/EWG zur Festlegung der tierseuchenrechtlichen Anforderungen an den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit gefrorenem Samen von Rindern und an dessen Einfuhr“

(KOM(2002) 527 endg. — 2002/0229 (CNS))

(2003/C 85/12)

Der Rat beschloss am 9. Oktober 2002, den Europäischen 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 13. November 2002 an. Berichterstatter war Herr Leif E. Nielsen.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 103 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Zusammenfassung des Kommissionsvorschlags**

1.1. In der Richtlinie 88/407/EWG werden genaue tierseuchenrechtliche Anforderungen für den Handelsverkehr mit gefrorenem Samen von Rindern und für dessen Einfuhr festgelegt.

Zweck des Vorschlags der Kommission zur Änderung der Richtlinie ist es:

— die Lagerung von Rindersamen auch in Spermadepots an anderen Orten als den Besamungsstationen, in denen es gewonnen wurde, zu ermöglichen;

— die Veterinärbedingungen für die Aufnahme von Bullen in Besamungsstationen zu ändern, um insbesondere hinsichtlich der infektiösen bovinen Rhinotracheitis/infektiösen pustulösen Vulvovaginitis (IBR/IPV) und der bovinen Virusdiarrhoe/Mucosal disease (BVD/MD) dem wissenschaftlichen Fortschritt und den neuen Richtlinien des Internationalen Tierseuchenamtes (OIE) Rechnung zu tragen;

— das Verfahren für die Zulassung von Besamungsstationen in Drittländern zu vereinfachen. Die Listen über zugelassene Besamungsstationen werden häufig aus formalen Gründen geändert, um den von den zuständigen Behörden der betreffenden Drittländer mitgeteilten Informationen wie Anschrift, Name oder neu hinzu gekommene Einrichtungen Rechnung zu tragen;

— die Kommission zu ermächtigen, die Anhänge der Richtlinie 88/407/EWG, die technische Vorschriften für die Zulassung von Besamungsstationen und Kriterien für die

Aufnahme der Spenderbullen enthalten, nach dem sog. Ausschussverfahren zu ändern.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Die Erzeugung und der Vertrieb von Rindersamen und -embryonen in der EU fand bisher in Verbindung mit zugelassenen Besamungsstationen unter der Aufsicht von fest in der örtlichen Landwirtschaft verankerten Genossenschaften und Vereinigungen statt. Trotz der uneingeschränkten Distribution von Rindersamen und -embryonen aus anderen Mitgliedstaaten und Drittstaaten über diese Vertriebskanäle ist es durch Auslese möglich, in den Zuchtprogrammen verschiedenen spezifischen Anforderungen — beispielsweise in Bezug auf Gesundheit, Ausschluss unerwünschter genetischer Eigenschaften oder Anpassung an regionale oder örtliche Gegebenheiten — gerecht zu werden. Gleichzeitig stellt der Vertrieb von Rindersamen die wirtschaftliche Grundlage für die Zucht im Rahmen von Viehzuchtvereinigungen dar. Die bestehende Regelung mit anerkannten Besamungsstationen gewährleistet bei auftretenden Problemen bzw. Schadensfällen auch eine entsprechende Sicherheit und Produkthaftung, was bei einer grundlegenden Umstellung des Systems in diesem Ausmaß nicht mehr möglich wäre.

2.2. Die Möglichkeit, Samendepots getrennt von einer Besamungsstation einzurichten ([1]), führt zu einer Marktliberalisierung zugunsten einer eher international ausgerichteten „Besamungsindustrie", die Rindersamen und -embryonen über örtliche Depots vertreibt. Hier besteht die große Gefahr einer Untergrabung des bisherigen Systems einschließlich einer weiteren Zentralisierung von Auslese, Gewinnung und Vertrieb von Zuchtmaterial. Dies kann eine schrittweise Änderung der Zuchtziele und mangelnde Vielfalt des Zuchtmaterials mit „stromlinienförmigeren Nutztieren" zur Folge haben, was sowohl die künftige Viehzucht einseitig beeinflussen als auch die Bemühungen um nachhaltige Entwicklung und eine multifunktionale Landwirtschaft in der EU beeinträchtigen kann. Die Einschränkung der genetischen Vielfalt wird auch darin sichtbar, dass beispielsweise in der Welt-Holstein-Friesian-Zucht die Zahl an Stammtieren bereits unter 40 Stück liegen dürfte, der Vorschlag der Kommission könnte eine weitere Verengung begünstigen.

2.3. Obwohl in dem Vorschlag für Samendepots dieselben Veterinärbedingungen gelten wie für die bisherige Lagerung von Rindersamen im Zusammenhang mit Besamungsstationen, unterliegt die Distribution vom Samendepot bis zur Herde ausschließlich einzelstaatlichen tierärztlichen Anforderungen. Durch eine liberalisierte Distribution von örtlichen Samendepots bis zu den Herden ohne Überwachung, Kontrolle und Know-how der Viehzuchtvereinigungen kann die Gefahr der Ausbreitung ansteckender Krankheiten und Erbfehler steigen.

2.4. Die Verbreitung ansteckender Haustierseuchen in der EU kann schwerwiegende Folgen haben. In jüngster Vergangenheit zeigte der Ausbruch der Maul- und Klauenseuche im Vereinigten Königreich in aller Deutlichkeit die möglichen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgen dieser Seuche auf. Darüber hinaus sind verschiedene andere ansteckende Rinderseuchen wie Tuberkulose, Brucellose, IBR und BVD zu nennen. Deshalb besteht Anlass zu höchster Wachsamkeit gegenüber allen Risikofaktoren, nicht zuletzt beim Kontakt mit den einzelnen Herden.

2.5. Durch den Binnenmarkt mit dem grundsätzlich freien Vertrieb von lebenden Tieren über größere Entfernungen, größeren Herden und einer stärkeren Konzentration von Haustieren in bestimmten Regionen steigt gleichzeitig die Gefahr der Verbreitung ansteckender Krankheiten einschließlich der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgen eines eventuellen Ausbruchs.

2.6. Entnahme, Lagerung, Einfuhr, Distribution und Verwendung von Samen und Embryonen bergen in diesem Zusammenhang eine ernsthafte Ansteckungsgefahr, weshalb besonders strenge Kontrollmaßnahmen geboten sind. Eine Spermadosis eines Ejakulats kann z. B. für 2000 Besamungen eingesetzt werden und eine eventuelle Ansteckung die entsprechende Anzahl von Herden in mehreren Mitgliedstaaten betreffen.

2.7. Die vorgenannten Aspekte treffen nach der Erweiterung in noch höherem Maße zu, nicht zuletzt was die Zuchtentwicklung und das mögliche Vorherrschen „industrieller Besamungsinteressen" in den neuen Mitgliedstaaten betrifft. Hinzu kommt, dass ein Präzedenzfall für künftige parallele Regelungen, z. B. im Schweinesektor, geschaffen wird. Aus diesen Gründen wird eine genauere Erwägung möglicher Konsequenzen gefordert.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. Nach der vorgeschlagenen Regelung kann ein Samendepot Samen und Embryonen ein- und ausführen. Deshalb müssen für den örtlichen Amtstierarzt klare Verfahren für die Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen festgelegt werden. Die derzeitigen Bestimmungen zum Inverkehrbringen von Samen gewährleisten in einem ausreichenden Ausmaß die notwendige Sicherheit sowohl für den Besamungstierarzt als auch für den Tierzüchter auf einem hohen Niveau, was bei Samendepots im Einzelfall nicht voll gewährleistet sein könnte.

3.2. Die Hersteller von Rindersamen müssen registriert werden, um die Rückverfolgbarkeit der Vertriebskette von der Entnahme bis zur Verwendung in den Herden zu gewährleisten. Es ist unabdingbar, dass der Vertrieb ohne Rückgabemöglichkeit nur in eine Richtung erfolgt, d. h. vom Hersteller zum Depot und vom Depot zum Viehbetrieb.

([1]) Nach den derzeitigen Bestimmungen ist es nur möglich, ein zu einer Besamungsstation gehörendes „Satellitendepot" einzurichten.

3.3. Die Einführung von Samen und Embryonen aus Besamungsstationen und Samendepots in Drittstaaten setzt sichere Kontrollmaßnahmen und die Rückverfolgbarkeit im Falle der Gefahr eines Ausbruchs ansteckender Haustierseuchen voraus. Unter anderem ist es erforderlich, die Registrierung und Überwachung von Besamungsstationen in Drittstaaten zu gewährleisten, aus denen Rindersamen für Samendepots in der EU eingeführt wird, so dass die Veterinärbehörden des betreffenden Mitgliedstaats im Falle später auftretender Gesundheitsprobleme sofort die erforderlichen Vorkehrungen treffen können.

3.4. Für einen wirksameren Einsatz von Bullen in den zugelassenen Besamungsstationen werden folgende Ergänzungen vorgeschlagen:

— Wenn die in Anhang B Kapitel I Absatz 1 Buchstabe d) und e) genannten Untersuchungen in Quarantäne oder im Isolationsstall durchgeführt werden, sollte der Beginn der Quarantänezeit ab dem Datum gerechnet werden, an dem die Proben für die Untersuchungen unter d) eingesammelt werden, und nicht ab dem Datum, an dem die Ergebnisse eintreffen, was bis zu zwei Wochen später sein kann. Der Zeitraum zwischen den unter Buchstabe d) und e) genannten Untersuchungen beträgt somit 21 Tage, was dem Standard des Internationalen Tierseuchenamts (OIE) entspricht.

— Die Untersuchungen zur Feststellung von campylobacter und trichomonas, die einen bakteriologischen anstelle eines serologischen Nachweises erfordern, sollten nach 7 statt nach den vorgeschlagenen 21 Tagen Quarantäne durchgeführt werden. Dies ermöglicht eine frühzeitige Identifizierung infizierter Tiere und im Falle einer Infektion die Durchführung aller Untersuchungen innerhalb der Quarantänezeit.

3.5. Laut Artikel 3 des Vorschlags ist der Handel mit gemäß dieser Richtlinie zertifiziertem Sperma und seine Einfuhr nach dem Infkrafttreten der Richtlinie noch sechs Monate zulässig. In mehreren Sprachfassungen ist die Formulierung unklar und wirft wesentliche Fragen bezüglich der bestehenden Depots auf, die üblicherweise länger genutzt werden.

4. **Schlussbemerkung**

4.1. Obwohl in den Vorschlägen zur Änderung der Richtlinie mehrere Jahre auf die Ausarbeitung eines Standards des Internationalen Tierseuchenamts (OIE) — u. a. zur Impfung gegen IBR — gewartet wurde, ist der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss der Ansicht, dass dem Änderungsvorschlag in Bezug auf Samendepots in der vorliegenden Form nicht zugestimmt werden kann. Den drei anderen Änderungsvorschlägen kann sich der Ausschuss hingegen anschließen.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinien 66/401/EWG über den Verkehr mit Futterpflanzensaatgut, 66/402/EWG über den Verkehr mit Getreidesaatgut, 68/193/EWG über den Verkehr mit vegetativem Vermehrungsgut von Reben, 92/33/EWG über das Inverkehrbringen von Gemüsepflanzgut und Gemüsevermehrungsmaterial mit Ausnahme von Saatgut, 92/34/EWG über das Inverkehrbringen von Vermehrungsmaterial und Pflanzen von Obstarten zur Fruchterzeugung, 98/56/EG über das Inverkehrbringen von Vermehrungsmaterial von Zierpflanzen, 2002/54/EG über den Verkehr mit Betarübensaatgut, 2002/55/EG über den Verkehr mit Gemüsesaatgut, 2002/56/EG über den Verkehr mit Pflanzkartoffeln und 2002/57/EG über den Verkehr mit Saatgut von Öl- und Faserpflanzen hinsichtlich gemeinschaftlicher Vergleichsprüfungen“

(KOM(2002) 523 endg. — 2002/0232 (CNS))

(2003/C 85/13)

Der Rat beschloss am 9. Oktober 2002, den Europäischen 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 14. November 2002 an. Berichterstatter war Herr Bedoni.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 92 Ja-Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Der Vorschlag der Kommission

1.1. Seit 25 Jahren werden in der Gemeinschaft auf der Grundlage einschlägiger Rechtsvorschriften Vergleichsprüfungen von Ackerkulturen wie Getreide, Kartoffeln, Trockenfutter sowie Öl- und Faserpflanzen durchgeführt.

1.2. Angesichts neuer Vermarktungsvorschriften für Vermehrungsgut von Obst, Gemüse und Zierpflanzen, die unter anderem auch Durchführungsvorschriften für gemeinschaftliche Vergleichsprüfungen enthalten, hat der Umfang dieser Prüfungen in den letzten Jahren zugenommen.

1.3. Dieses System nachträglicher Kontrollen von in der Gemeinschaft in den Verkehr gebrachtem Saat- und Vermehrungsgut gilt als wichtiges Instrument zur Harmonisierung der Vermarktungsbedingungen in den Mitgliedsstaaten.

1.4. Zur Durchführung der genannten Prüfungen wurden stets gemeinschaftliche Finanzhilfen gewährt. Im Interesse der Transparenz sollte für diese Finanzhilfe eine solide Rechtsgrundlage geschaffen und zur Regelung der Gemeinschaftsbeteiligung an der Durchführung von Vergleichsprüfungen eine entsprechende Belastung des Gemeinschaftshaushalts verbindlich vorgeschrieben werden.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die Durchführung von Vergleichsprüfungen zur nachträglichen Kontrolle von Saat- und Vermehrungsgutproben und Feststellung ihrer Konformität ist von großer Bedeutung in der Europäischen Union, denn gute Resultate beim Anbau von Getreide, Kartoffeln, Trockenfutter, Öl- und Faserpflanzen u. a. hängen in erheblichem Maße von der Verwendung hochwertigen, gesunden Saat- und Vermehrungsguts ab.

2.2. Die Durchführung solcher Prüfungen bedeutet überdies eine Harmonisierung der Verfahren zur Kontrolle von Saat- und Vermehrungsgut. Dies ist besonders wichtig nicht nur im Hinblick darauf, ihr freies Inverkehrbringen in der Gemeinschaft zu gewährleisten, sondern auch, um den Käufern in Europa die Gewissheit zu geben, dass sie pflanzengesundheitlich unbedenkliches, qualitativ hochwertiges Saat- und Vermehrungsgut erwerben.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss kann die Kommission nur in ihrer Absicht unterstützen, eine eindeutige Rechtsgrundlage für die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an der Durchführung von Vergleichsprüfungen zu schaffen.

3.2. Der Ausschuss befürwortet insbesondere das Ziel einer größeren Transparenz und Sicherheit und hebt hervor, dass die Mitgliedstaaten selbst das System nachträglicher Kontrollen als ein wichtiges Instrument zur Harmonisierung der Vermarktungsbedingungen anerkannt haben.

4. **Schlussfolgerung**

4.1. Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag der Kommission zur Änderung der zehn betreffenden Richtlinien zu dem Zweck, eine solide Rechtsgrundlage für die Gewährung einer Finanzhilfe der Gemeinschaft für die Durchführung von Vergleichsprüfungen von Saat- und Vermehrungsgut zu schaffen.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Qualitäts- und Sicherheitsstandards für die Spende, Beschaffung, Testung, Verarbeitung, Lagerung und Verteilung von menschlichen Geweben und Zellen“

(KOM(2002) 319 endg. — 2002/0128 (COD))

(2003/C 85/14)

Der Rat beschloss am 2. Juli 2002 gemäß Artikel 152 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 25. November 2002 an. Berichterstatter war Herr Bedossa.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 97 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Bestandsaufnahme**

1.1. Alljährlich unterziehen sich in Europa Tausende Patienten (mehr als 500 000) einer Behandlung, bei der Gewebe und Zellen menschlichen Ursprungs eingesetzt werden.

Dabei geht es zum einen um „herkömmliche“ Transplantationen, deren therapeutischer Wert seit Jahrzehnten anerkannt ist (Hornhaut, Knochen, Haut, Blutgefäße, Herzklappen, hämatopoetische Zellen), und zum anderen um den Einsatz der in ständiger Weiterentwicklung befindlichen Biotechnologie.

1.2. Trotz der verschiedenen Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation und des Europarates sowie der Veröffentlichung von Regeln für die beste Praxis durch verschiedene europäische wissenschaftliche Gesellschaften sind die rechtlichen Voraussetzungen in Europa noch bei Weitem nicht harmonisiert, und es ist an der Zeit, hier Klarheit zu schaffen: Wenn die Gesundheitsbehörde nicht für die entsprechende Kontrolle sorgt, dann muss im Grunde der Nutzer von Materialien menschlichen Ursprungs selbst je nach benötigtem Erzeugnis sich für eine Kette der Entnahme, Verarbeitung und Lieferung entscheiden. Da er sie nicht kontrollieren kann, muss er sich auf die Ergebnisse seiner Transplantationen und auf die Aussagen seiner Kollegen verlassen. Es gibt keine organisierte Überwachung. In Staaten mit einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen ist die Sicherheit größer, aber die Regeln sind von Land zu Land sehr unterschiedlich.

1.3. Angesichts der bevorstehenden Erweiterung und im Rahmen der „Globalisierung“ der Beziehungen ist es also an der Zeit, hier Ordnung zu schaffen.

1.4. *Der notwendige europäische Ansatz*

1.4.1. Zunehmender Verkehr mit diesen Erzeugnissen

Sowohl bei herkömmlichen Transplantationsmaterialien als auch bei biotechnologischen Produkten besteht ein umfangreicher Handel innerhalb der Gemeinschaft und mit Drittländern. So kann beispielsweise der Anteil importierter Transplantate bis zu 25 % betragen, wie das für Hornhauttransplantate in Frankreich der Fall ist.

1.4.1.1. Die Unterschiedlichkeit der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften erschwert derzeit eine angemessene Kontrolle der importierten Produkte, die über einen Mitgliedstaat, in dem es keine einschlägigen Bestimmungen gibt, in die Union gelangen und dann unionsweit ohne entsprechende gesundheitliche Sicherheitsgarantien in den Verkehr gebracht werden können. Harmonisierte Bestimmungen würden hingegen einen sichereren und besser zu überwachenden Handel ermöglichen.

1.4.2. Die Unterschiedlichkeit der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften erschwert die Tätigkeit der Hersteller bzw. der Gewebe- und Organbanken, die ihre Erzeugnisse in Drittländer exportieren. Die Harmonisierung, die für Arzneimittel oder Medizinprodukte wie In-vitro-Diagnostika gilt, findet in der Branche Beachtung und weckt eine vergleichbare Nachfrage.

Wenn es in der Europäischen Union nicht zu einer einheitlichen Vorgehensweise kommt, wird das für sie Nachteile gegenüber anderen hochentwickelten Ländern bringen. Die USA haben bereits derartige Vorschriften.

1.4.3. Erzeugnisse mit hohen Sicherheitsanforderungen und einer ausgeprägten ethischen Dimension

Wie alle Tätigkeiten, bei denen Erzeugnisse menschlichen Ursprungs verwendet werden, sind diese Verfahren mit einem Risiko spezifischer Komplikationen verbunden, vor allem im Zusammenhang mit der Übertragung von Infektionskrankheiten. Sie weisen eine besondere ethische Dimension auf, die mit der Herkunft der Transplantate und insbesondere mit der Achtung der Einwilligung durch den Spender, der Anonymität und der Unentgeltlichkeit der Spende zusammenhängt.

1.4.4. Zum Thema Sicherheit ist Folgendes anzumerken:

— Die Auswirkungen der bekannt gewordenen Fälle sind nicht zu vernachlässigen. Wenngleich für andere Krankheiten nur ein Restrisiko besteht, ist es doch vergleichbar mit dem Risiko, das Anlass für Rückruf- bzw. Rücknahmeaktionen im Bereich der Blutderivate war.

— Die Entwicklung neuer Biotechnologien beschleunigt den Handel, erhöht aber zugleich die Folgerisiken. Durch die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten ergeben sich immer größere Hürden.

— Die Nachfrage nach Sicherheitsvorkehrungen seitens der durch Blutpräparate- und den Creutzfeldt-Jakob-Skandal sensibilisierten Bevölkerung ist aufgrund des zunehmenden Interesses der Medien an Gesundheitsfragen gestiegen.

2. **Struktur der Rechtsvorschriften**

2.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) stimmt mit der Kommission darin überein, wenn sie in der Einführung der Begründung Rechtsvorschriften fordert, die entschieden, aber zugleich flexibel sind und spezielle Gemeinschaftsvorschriften für alle Bereiche ermöglichen, wobei vor allem ein hohes Gesundheitsschutzniveau hinsichtlich Qualität und Sicherheit im Sinne von Artikel 152 EGV gewährleistet sein muss, da hiermit sehr umfangreiche ethische Fragen verbunden sind.

2.2. Der EWSA hat mit Überzeugung die folgenden von der Europäischen Gruppe für Ethik der Naturwissenschaften und der Neuen Technologien (EGE) definierten Aspekte hinsichtlich des dringenden Bedarfs an einer Regelung der Bedingungen, unter denen menschliches Gewebe innerhalb des europäischen Marktes verkehrt, zur Kenntnis genommen:

— den ethischen Imperativ, Gesundheit zu schützen,

— die Unversehrtheit des menschlichen Körpers zu achten,

— die vorherige, nach Aufklärung und ohne Zwang erteilte Einwilligung des Lebendspenders,

— Schutz der Identität durch Gewährleistung der Anonymität.

Es sollten verstärkt Informationssitzungen über Organ-, Zell- und Gewebespenden durchgeführt werden.

2.3. Unter diesen Voraussetzungen muss die Spende unentgeltlich bleiben, denn es handelt sich um einen Akt der Solidarität, um dieses gemeinsame Ziel voranzubringen und die Verfügbarkeit von Substanzen menschlichen Ursprungs zu verbessern.

2.4. Der EWSA stellt fest, dass derzeit noch erhebliche Unterschiede innerhalb der EU und noch stärker zwischen den Mitglied- und den Beitrittsstaaten hinsichtlich der Aspekte des Spenderschutzes, der Verfahren der Gewebebeschaffung, der Tätigkeit der Gewebebanken, der Feststellung der Spendereignung, der Einfuhr von Substanzen menschlichen Ursprungs usw. bestehen.

2.5. Seit der Konferenz von Porto im Jahre 2000 und vor allem seit der Sachverständigenkonferenz in Malaga im März 2002 scheinen letztere sich endlich über die inhaltlichen Notwendigkeiten der vorliegenden Richtlinie geeinigt zu haben: d. h. der Erarbeitung einer „Richtlinie der Gemeinschaft zur Festlegung hoher Sicherheits- und Qualitätsstandards für die Beschaffung, Testung, Verarbeitung, Lagerung und Verteilung menschlicher Gewebe und Zellen".

Nur darum geht es hier, denn die Grenzen dieser Bestimmungen müssen sehr genau abgesteckt werden.

3. **Auf den gesamten Bereich anwendbare Regeln**

3.1. *Gemeinsame, verbindliche und evolutive allgemeine Regeln*

3.1.1. Sicherheitsregeln werden auf der Grundlage der bestehenden Regeln der bewährten Praxis definiert. Sie umfassen verbindliche Kriterien der Spenderauswahl nach ethischen und biologischen Gesichtspunkten.

3.1.2. Eine Forderung ist die Rückverfolgbarkeit, wobei jedoch in Anlehnung an die Empfehlungen zur Blutspendesicherheit die Anonymität des Spenders bei der Kennzeichnung und in den Begleitdokumenten zu gewährleisten ist.

3.1.3. Wenn die einzelstaatlichen Ethikregeln weiterhin gelten, können sie auf folgende Dokumente Bezug nehmen:

— Bioethikkonvention des Europarates (Operationsrückstände und lebende Spender)

— Entschließung 78-29 des Europarates über die Harmonisierung der Gesetzgebung der Mitgliedstaaten betreffend die Entnahme, die Übertragung und die Transplantation von Substanzen menschlichen Ursprungs.

— Die Stellungnahme Nr. 16 vom 7. Mai 2002 der Europäischen Gruppe für Ethik der Naturwissenschaften und der Neuen Technologien zur Patentierbarkeit menschlicher Zellen.

3.2. *Einführung einer Regelung für die Zulassung und Überwachung der für die Konservierung und Verarbeitung verantwortlichen Stellen (ihre Rechtsform ist öffentlich)*

— in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten

— Die Zulassung dieser Stellen muss in Übereinstimmung mit gemeinsamen auf Gemeinschaftsebene aufgestellten Kriterien unter Achtung der Gemeinschaftsregeln erfolgen. Für diese Überprüfung ist jeder einzelne Mitgliedstaat zuständig.

— Eine Überwachungsregelung ist unerlässlich für alle Einrichtungen.

— Die Errichtung europäischer Datenbanken wird die Kontrolle der Einführung der Produkte in den Mitgliedstaaten ermöglichen.

— Gewährleistung der Überwachung durch die Mitgliedstaaten mit Zentralisierung auf Gemeinschaftsebene.

3.2.1. Sanktionen

Wenn die vorgeschriebenen Regelungen nicht eingehalten werden, muss ein Sanktionssystem zur Anwendung kommen, das erforderlichenfalls die Schließung der betreffenden Einrichtung im Interesse der öffentlichen Gesundheit ermöglicht.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

Der EWSA pflichtet der Kommission in ihrer präzisen und detaillierten Formulierung des Geltungsbereichs bei.

Seine Abgrenzung ist erforderlich, denn die Definitionen sind präzise und sollten nicht für Probleme gelten, die nicht in den Bereich des Gesundheitswesens fallen, d. h. es geht ausschließlich um die Verwendung im oder am menschlichen Körper.

Die Begriffe Spende, Beschaffung, Überwachung werden genau definiert, um ein hohes Qualitäts- und Sicherheitsniveau zu gewährleisten.

Der EWSA begrüßt deshalb:

— dass Blut und Blutprodukte sowie menschliche Organe von dieser Richtlinie ausgenommen sind;

— dass für die Transplantation menschlicher Organe eine andere Strategie gilt;

— dass dieser Text nicht für Organe, Gewebe und Zellen gilt, die der Xenotransplantation dienen, da auf diesem Gebiet noch umfangreiche Forschungen erforderlich sind;

— dass auf Gewebe und Transplantate zur autologen Verwendung spezifische Bestimmungen anzuwenden sind, weil sie anderen Qualitäts- und Sicherheitsregeln unterliegen;

— dass im Falle von Stammzellen sowie von embryonalen und fötalen Zellen und Geweben sehr viele ethische Erwägungen zu berücksichtigen sind und es derzeit hierzu keinen Konsens und keine harmonisierten Entscheidungen gibt; sollte jedoch in einem Mitgliedstaat eine bestimmte Verwendung dieser Zellen zugelassen werden, so finden die einschlägigen Vorschriften dieser Richtlinie Anwendung.

4.1. *Geltungsbereich*

Der EWSA hält diese Richtlinie für sehr wertvoll und gerechtfertigt.

Da der Geltungsbereich sehr breit und schwer einzugrenzen ist, sind eindeutigere Definitionen erforderlich, um klarer zwischen homologer (allogener) und autologer Herkunft zu unterscheiden, und müssen bestimmte Sonderbestimmungen oder Ausnahmeregelungen aufgenommen werden.

Einige Produkttypen sind aufzunehmen, bei anderen sollte auf Sonderbestimmungen verwiesen werden.

Reproduktionszellen sollten nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie aufgenommen werden, da sie speziellen Qualifikationsverfahren unterliegen, die in den Regelungsrahmen der medizinisch unterstützten Fortpflanzung fallen. Möglicherweise ist eine spezifische Richtlinie erforderlich.

4.2. *Verarbeitung, Konservierung, Lagerung und Verteilung der für die menschliche Transplantation bestimmten Gewebe und Zellen*

4.2.1. Der EWSA begrüßt zumindest zwei Bestimmungen:

Sofern die Verarbeitung Schritte beinhaltet, die einen Einfluss auf das Wachstum oder die Differenzierung der Gewebe und Zellen haben, sind zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen erforderlich.

Sofern diese Gewebe oder Zellen mit Hilfe hochtechnischer Verfahren wie Gewebezüchtungsverfahren verändert werden müssen, so wären hierfür künftig spezifische Rechtsvorschriften erforderlich.

4.3. *Pflichten der Behörden der Mitgliedstaaten*

4.3.1. Der EWSA begrüßt die strukturierte Beschreibung der Pflichten der Behörden der Mitgliedstaaten.

4.3.2. Der vorliegende Vorschlag steht den durch die Mitgliedstaaten getroffenen Entscheidungen hinsichtlich der Verwendung oder Nichtverwendung dieses oder jenes Typs von Zellen oder Geweben nicht entgegen; sollte jedoch eine besondere Verwendung derartiger Zellen in einem Mitgliedstaat genehmigt werden, so verlangt der Vorschlag die Anwendung sämtlicher Bestimmungen, die zum Schutz der öffentlichen Gesundheit und zur Garantie der Grundrechte erforderlich sind.

— Für die Organisation des Gesundheitswesens und die medizinische Versorgung sind weiterhin die Mitgliedstaaten zuständig.

— Die Richtlinie trägt den unterschiedlichen nationalen Organisationsstrukturen, Einrichtungen zur Gewebebeschaffung bzw. Gewebebanken Rechnung.

— Die Festlegung von hohen Qualitäts- und Sicherheitsstandards stärkt das Vertrauen der Bevölkerung der Mitgliedstaaten, so dass grenzüberschreitende Spenden erleichtert werden.

— Solche hohen Qualitäts- und Sicherheitsstandards werden durch nationale Inspektions- und Zulassungsmechanismen ermöglicht. Dies gilt für das Ausbildungsniveau des betroffenen Personals.

— Die Rückverfolgbarkeit sämtlicher Gewebe und Zellen vom Spender zum Empfänger ist ein wesentliches Ziel, ebenso wie die Erfassung von Zwischenfällen und unerwünschten Reaktionen.

— Die ständig zunehmende Einfuhr von Geweben und Zellen aus Drittländern darf nur durch zugelassene Einrichtungen unter Aufsicht der zuständigen Behörde durchgeführt werden, um sicherzustellen, dass die Normen den in der Europäischen Union geltenden mindestens gleichwertig sind.

4.4. *Qualität, Sicherheit, ethische Fragen bei der Beurteilung der Spender*

— Hohe Qualitäts- und Sicherheitsstandards im Zusammenhang mit der Auswahl und Beurteilung des Spenders, um die Gesundheit der Empfänger zu gewährleisten.

— Hoher Schutz der Rechte und der Gesundheit des Spenders und des Empfängers. Der Austausch und die Zuteilung müssen ohne Erwerbszweck, auf der Grundlage der Freiwilligkeit, der freiwilligen und unentgeltlichen Spende gemäß den Texten des Europarates und der EGE erfolgen.

— Bei der Beschaffung menschlicher Gewebe und Zellen müssen die Grundrechtscharta sowie die Grundsätze der Konvention für Menschenrechte und Biomedizin beachtet werden.

— Der EWSA begrüßt die Bedeutung, die den Gewebebanken eingeräumt wird, die die Qualität und die Sicherheit während des gesamten Prozesses gewährleisten müssen.

5. **Besondere Erwägungen**

5.1. Die Ziele der Richtlinie sind offenkundig, vor allem die Notwendigkeit, auf europäischer Ebene einen Ordnungsrahmen zu erarbeiten, der wirksam, eindeutig und für alle Betroffenen transparent ist, und angesichts der bevorstehenden Erweiterung allgemeine Regeln für die ganze Europäische Union aufzustellen.

5.2. Die Rechtsgrundlage wird definiert (Art. 152 Abs. 4 Buchstabe a).

5.3. Die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit werden eingehalten, jedoch beinhaltet diese Richtlinie von ihrer transnationalen Dimension her einen gemeinsamen Ansatz, der eine effiziente Zusammenarbeit und Koordinierung erforderlich macht.

5.4. Der vorliegende Vorschlag schafft also die erforderliche ordnungspolitische und administrative Basis für die spektakuläre aktuelle Entwicklung der immer umfangreicheren Bewegungen von Geweben und Zellen menschlichen Ursprungs.

5.5. Mit dem Vorschlag übernimmt die Europäische Union eine Vorreiterrolle bei den Diskussionen zu diesem Thema in der Weltgesundheitsorganisation.

6. **Spezifische Vorschläge des EWSA**

6.1. Der Begriff „Spende" ist zu einschränkend für den Geltungsbereich der Richtlinie, der sich sowohl auf autologe als auch auf allogene Verwendungen erstreckt. Es wird vorgeschlagen, ihn durch den Begriff „Entnahme" zu ersetzen, der sich auf operative Eingriffe bezieht, die dem Ziel der Transplantation von entnommenen und „gewonnenen" Elementen dienen, um die Gewinnung von Operationsrückständen zur Wiederverwendung zu therapeutischen Zwecken zu bezeichnen.

Diese Bezeichnungen treten an die Stelle des Begriffs „Beschaffung", der somit in der ganzen Richtlinie wegfällt. Damit wird gleichzeitig die Terminologie der der geltenden Blutrichtlinie angeglichen.

Darüber hinaus ermöglicht es die Formulierung „ihre Kontrolle", die Zweideutigkeit auszuräumen, indem klargestellt wird, dass die Kontrolle sich auf die Entnahme und die Gewinnung und nicht auf das Produkt bezieht.

6.2. Der Begriff „Konservierung" ist dem restriktiveren Begriff „Lagerung" vorzuziehen.

6.3. Artikel 1 müsste anders formuliert werden: „Diese Richtlinie legt Qualitäts- und Sicherheitsstandards für menschliche Gewebe und Zellen zur Verwendung beim Menschen (anstatt ‚im oder am menschlichen Körper') fest mit dem Ziel, ein hohes Gesundheitsschutzniveau zu gewährleisten", denn damit würden alle Verwendungen beim Menschen (im oder am menschlichen Körper) erfasst.

6.4. Artikel 2 enthält eine schwerwiegende Ungenauigkeit, wenn von „industriell hergestellten Produkten" die Rede ist: es wäre besser, dass die Bestimmungen dieser Richtlinie für alle Produkte mit Ausnahme von Arzneimitteln gelten wie in Medizinprodukten verarbeitete Gewebe und Zellen.

Zu diesem Artikel ist ebenfalls zu bemerken, dass Arzneimittel von der Verarbeitung bis zur Verteilung ja bereits aus der Richtlinie ausgeklammert sind. Es ist also überflüssig zu erwähnen, dass zur Herstellung bestimmte autologe Zellen nicht einbezogen sind, was die Verarbeitung, Konservierung oder Verteilung betrifft.

6.5. Artikel 3 könnte in der derzeitigen Fassung, was die „Definitionen" betrifft, zahlreiche Reaktionen auslösen, da Sachverständige und Spezialisten sich möglicherweise veranlasst sehen könnten, Änderungen einzubringen, die ihrer Auffassung von diesem Geltungsbereich eher entsprechen. Der EWSA möchte hierzu folgende Bemerkungen vortragen:

6.5.1. Bei dem Begriff „Gewebe" sollte man sich an die Definition anlehnen, die in der Empfehlung R(94) 1 des Europarates über menschliche Gewebebanken enthalten ist: alle Bestandteile des menschlichen Körpers einschließlich Operationsrückstände mit Ausnahme von Organen, Blut und Blutprodukten sowie zur Fortpflanzung bestimmten Zellen, Körper- und Kopfhaare, Nägel und Abfälle des Organismus sind ebenfalls auszuschließen.

6.5.2. Der EWSA schlägt vor, den Begriff Spender vorerst auf lebende oder verstorbene Personen einzuschränken; über menschliche Elemente fötalen oder embryonalen Ursprungs könnten sich auf einzelstaatlicher Ebene Debatten bis hin zu ethischen Konflikten entspinnen, die im Rahmen der Union schwierig zu bewältigen wären.

6.5.3. Der EWSA begrüßt es, dass Organe von der vorliegenden Richtlinie ausgenommen sind, was dadurch gerechtfertigt ist, dass diese nicht konserviert werden. Ein Organ wird besonderen, gezielten und verschiedenartigen transplantationsspezifischen Verfahren unterzogen.

6.5.4. Nach Auffassung des EWSA sollte aus der Definition der „Verteilung" die Beförderung herausgelöst werden, da sie eine andere Tätigkeit beinhaltet und zudem in Artikel 23 gesondert erwähnt wird.

6.5.5. Der EWSA schlägt vor, den Begriff „Transplantation" durch den Begriff „Übertragung" zu ersetzen (der im Zusammenhang mit Gewebe verwendet wird) sowie „Verabreichung" (wie sie z. B. für bestimmte Zelltherapien verwendet wird) und „Patient" anstelle von Empfänger (der Begriff Empfänger scheint die Definition auf die Allotransplantation einzuengen).

6.5.6. Der Begriff „zeitversetzte autologe Verwendung" sollte in Anlehnung an die Definition in der Blutrichtlinie noch stärker präzisiert werden („Transfusion, bei der Spender und Empfänger ein und dieselbe Person sind und vorher entnommenes Blut und Blutbestandteile verwendet werden").

6.5.6.1. Besondere Bestimmungen sind erforderlich für:

— autologe Zellen,

— autologes Gewebe mit zeitversetzter Verwendung,

— Operationsrückstände und Plazenta,

— Gewebe und Zellen zur Verwendung in der ästhetischen Chirurgie.

6.5.7. Nach Auffassung des EWSA ist es erforderlich, die beiden Begriffe „Verfolgbarkeit" und „Biokontrolle" genau zu definieren, denn darauf beziehen sich die Artikel 10 und 11.

— „Verfolgbarkeit": sämtliche Informationen und Maßnahmen, mit deren Hilfe sich schnell alle Etappen von der Auswahl des Spenders bis zur therapeutischen Verwendung der Gewebe und Zellen über die Entnahme bzw. Gewinnung, ihre Kontrolle, die Verarbeitung, Konservierung und Verteilung ermitteln und rückverfolgen lassen. Die Verfolgbarkeit ermöglicht die Herstellung einer Verbindung zwischen dem Spender und dem/den Empfänger/n (i.e. Patienten). Sie basiert auf einer Kodierung unter Wahrung der Anonymität der Personen.

— „Biokontrolle": Ausgehend von den Verfolgbarkeitsdaten umfasst sie alle organisierten Überwachungsverfahren in Bezug auf Zwischenfälle und unerwünschte Reaktionen bei Spendern, Empfängern (i.e. Patienten) sowie auf die epidemiologische Überwachung der Spender.

7. **Allgemeine Vorschläge**

7.1. Titel: Die Definition ist unvollständig.

7.1.1. Beschaffung..., unterscheiden zwischen:

— Entnahme: chirurgischer Eingriff durch ein Fachteam (der Klinik oder der Gewebebank) vor Ort oder an einem anderen Standort.

— Gewinnung: chirurgischer Eingriff zur Gewinnung der Operationsrückstände (Femurköpfe, explantierte Herzen) oder der Plazenta, medizinischer Eingriff zur Gewinnung von Stammzellen.

— Beschaffung (engl.: procurement): administratives und gesundheitspolitisches Verfahren zur Beschaffung von Geweben oder Zellen von einer anderen zugelassenen Stelle (Gewebebank, Sterilisations-/Inaktivierungslabor, das nicht den Status einer Gewebebank hat, Kliniken für Zelltherapie).

Eine weitere Möglichkeit wäre die Beibehaltung des Begriffs Beschaffung im gesamten Text der Richtlinie vorbehaltlich der Änderung seiner Definition in Artikel 3 unter Verwendung der drei oben genannten Begriffe.

7.1.2. Lagerung ..., zu ersetzen durch Konservierung (engl.: storage) zur Definition des gesamten Vorgangs der Erhaltung (dynamische und technische Stufe der Vorbereitung) und Lagerung (statische Stufe zur Erhaltung der Gewebe oder Zellen in ihrem Zustand).

7.1.3. menschlichen Ursprungs, am Ende des Titels würde das Thema besser umreißen.

7.1.4. Der Titel würde also lauten:

„Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Qualitäts- und Sicherheitsstandards für die Spende, Entnahme, Gewinnung, Beschaffung, Testung, Verarbeitung, Konservierung und Verteilung von Geweben und Zellen menschlichen Ursprungs."

7.2. Die Richtlinie beschreibt in sieben recht umfassenden Kapiteln die Zulassungsregelung, der die Facheinrichtungen, d. h. die Gewebebanken unterworfen sind. Die Genehmigungen werden also den jeweils zugelassenen Teams nach einfachen Verfahren und so häufig erteilt, dass den raschen Fortschritten der Erkenntnisse in diesem Bereich Rechnung getragen werden kann.

Es wäre jedoch sinnvoll, einen Anhang vorzusehen, der eine zugelassene Liste von spezifischen Produkten enthält, die unter diese Kategorie fallen.

7.3. In den Haupttext der Richtlinie sollte die Verpflichtung aufgenommen werden, dass für die Bearbeitung eines Produkttyps (Gewebe/Zelle) eine Genehmigung vorliegen muss, in der die Arbeitsverfahren und Praktiken produktbezogen für alle Stadien von der Entnahme bis zur Verteilung beschrieben sind.

7.3.1. Dies könnte in Artikel 20 erfolgen, wo lediglich von „Standardarbeitsverfahren" die Rede ist.

7.3.2. Diese Genehmigung, die durch die in Artikel 4 Absatz 1 genannten „zuständigen Behörden" erteilt werden könnte, wäre eine Garantie für die Gesundheitssicherheit und die Qualität der Transplantate.

7.4. Wenn in den Geltungsbereich andere Verwendungszwecke für diese Gewebe und Zellen einbezogen werden sollen, die eine Vertiefung der Forschung und hochtechnische Entwicklungen erforderlich machen und beispielsweise zu Behandlungen dienen, deren Ziel nicht in der Wiederherstellung einer Funktion besteht, wie dies bei der Übertragung von Geweben und Zellen der Fall ist und die ein Wachstum und „besondere Differenzierungen" erforderlich machen, hält der EWSA eine separate Richtlinie für geboten.

7.5. *Vereinbarung zwischen den Gewebebanken und den Gesundheitseinrichtungen, die Gewebe liefern oder verwenden (gilt auch für Zelltherapieeinrichtungen und Gesundheitseinrichtungen)*

7.5.1. Derartige Dokumente sind in Artikel 24 (Beziehungen zwischen Gewebebanken und Dritten) oder 25 (Zugang zu menschlichen Geweben und Zellen) nicht genannt.

7.5.2. Diese Vereinbarungen, die in den meisten Ländern gängige Praxis sind, regeln die Beziehungen zwischen den Lieferanten von Transplantaten (Gewebebanken) und den diese verwendenden Chirurgen bzw. Gesundheitseinrichtungen einerseits und zwischen den entnehmenden Chirurgen bzw. entnehmenden Gesundheitseinrichtungen und der Gewebebank andererseits in Form eines Vertrages, der die qualitativen, quantitativen und Haftungsverpflichtungen, die Verbindungs- und Beförderungsverfahren, die Abrechnung und die Regelung von Streitfragen beinhaltet.

7.5.3. Diese Praxis sollte auf europäischer Ebene vorgesehen und gegebenenfalls in Artikel 25 (Zugang zu menschlichen Geweben und Zellen) aufgenommen werden.

7.6. *Klinische Tests*

Unter Beibehaltung der klinischen Tests zur Verwendung der Gewebe oder Zellen zu therapeutischen Zwecken im Rahmen der Richtlinie sollten besondere Bestimmungen vorgesehen werden, die ihrer Spezifik (Entnahme-, Verarbeitungs- und Anwendungsgenehmigungen im Rahmen des klinischen Tests) sowie den geltenden Rechtsvorschriften zur biomedizinischen Forschung Rechnung tragen. Per definitionem kann bei einem klinischen Test kein Verfahren angewandt werden, für das zuvor eine Produktzulassung erteilt wurde.

7.7. *Europäisches Gesundheitszertifikat*

7.7.1. Man sollte für alle von der Richtlinie erfassten Gewebe- und Zellprodukte, die durch die Gewebebanken der Mitgliedstaaten aufbereitet wurden, ein „Europäisches Gesundheitszertifikat“ einführen.

7.7.2. Dieses Zertifikat würde die Ergebnisse der obligatorischen Tests für die biologische Zulassung dieser Produkte enthalten und damit den grenzüberschreitenden Austausch erleichtern.

7.7.3. Der Ausschuss hält die Schaffung einer zentralen Datenbank für nützlich, in der alle verfügbaren Informationen über die berechtigten Zentren, die in den Gewebebanken oder anderen berechtigten Zentren vorhandenen und/oder verarbeiteten Produkte, die Gesundheitsbescheinigungen und die Biokontrolle gesammelt werden.

7.8. *Unklare Abgrenzung zwischen Gewebebanken und Einrichtungen für die Bearbeitung von Zellen*

Man sollte in der gesamten Richtlinie in Abgrenzung zur Definition der Gewebebank folgende Begriffe klarstellen:

— Gewebe- und Zellbank,

— Zellbank,

— Einrichtung für Zelltherapie,

— Gewebezentrum,

— Dritteinrichtungen — hochtechnisierte Leistungen.

7.9. Der EWSA hält die durchgeführte Folgenabschätzung für unzureichend und verlangt nicht nur deren Vertiefung, sondern auch, dass ein regelmäßiger Bericht hierüber vorgesehen wird, der auch im Hinblick auf die derzeit ausgeschlossenen Geltungsbereiche nützlich wäre, zu denen die Kommission noch Richtlinienvorschläge vorlegen wird.

8. **Fazit**

8.1. Diese spezifische Richtlinie ist dringend geboten, und die darin enthaltenen Bestimmungen sind erforderlich und in sich kohärent, was durch den gewählten ordnungspolitischen Ansatz veranschaulicht wird. Zudem gelten für den Austausch von Geweben und Zellen wesentliche Grundsätze: Anonymität der Spende, Freiwilligkeit, Solidarität, Unentgeltlichkeit dieser Teile des menschlichen Körpers.

8.2. Der EWSA schließt sich der Bemerkung der Kommission an, dass man in Anbetracht der rasanten wissenschaftlichen Entwicklung in diesen Bereichen die Möglichkeit offen lassen sollte, nach nachgewiesenen wissenschaftlichen Fortschritten regelmäßige Aktualisierungen der Richtlinie unter Achtung des Kohärenzprinzips vorzunehmen.

8.3. In den Haupttext der Richtlinie sollte die Verpflichtung aufgenommen werden, dass für die Bearbeitung eines Produkttyps (Gewebe/Zelle) eine Genehmigung vorliegen muss, in der die Arbeitsverfahren und Praktiken produktbezogen für alle Stadien von der Entnahme bis zur Verteilung beschrieben sind. Durch diese Genehmigung würde die gesundheitliche Unbedenklichkeit und die Sicherheit der Transplantate gewährleistet.

8.4. *Klare Abgrenzung der Zuständigkeit aller Beteiligten*

Für die Lieferung eines Produkts (Gewebe/Zellen) sind im allgemeinen die Gewebebanken zuständig. Die Verantwortung für die gesundheitliche Unbedenklichkeit eines Produkts verteilt sich jedoch auf drei Ebenen:

— Gesundheitseinrichtung, Ort der Entnahme bzw. Gewinnung: Auswahl des potentiellen Spenders, Technik und Hygiene, Verfolgbarkeit und Biokontrolle.

— Gewebebank oder Zelltherapieeinrichtung: Vorbereitungsverfahren, mikrobiologische Kontrolle (übertragbare Krankheiten, Bakterien usw.), biologische und funktionelle Zulassung, Verfolgbarkeit und Biokontrolle.

— Transplantationschirurg: Risikobewertung ausgehend von der „medizinischen Vorgeschichte" des Transplantats und der Dringlichkeit des Bedarfs des Empfängers, Verfolgbarkeit.

8.5. Es muss eine europaweite Vereinbarung zwischen den Gewebebanken und den Gesundheitseinrichtungen, die Gewebe liefern oder verwenden (ebenso wie für Zelltherapieeinrichtungen und Behandlungseinrichtungen) vorgesehen werden.

8.6. Die Anhänge sind integraler Bestandteil der Richtlinie, doch besteht die Gefahr, dass ihre regelmäßige Aktualisierung aus verwaltungstechnischen Gründen verschleppt werden könnte. Der EWSA plädiert deshalb dafür, in Artikel 29 die regelmäßige Anpassung der Anhänge an den wissenschaftlichen Fortschritt sowie ihre Überarbeitung im Zweijahresabstand zu verankern.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen"

(KOM(2002) 564 endg.)

(2003/C 85/15)

Die Kommission beschloss am 14. Oktober 2002, den Europäischen 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 Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 25. November 2002 an. (Berichterstatter war Herr Pariza Castaños).

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 103 Stimmen bei einer Gegenstimme und 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Wesentlicher Inhalt der Kommissionsvorlage

1.1. Die Rückkehrpolitik ist für die Kommission ein fester Bestandteil der Einwanderungs- und Asylpolitik. Die Kommission führt aus, dass dies zum einen eine Konsolidierung der Kanäle der legalen Einwanderung voraussetze, so dass Personen, die Schutz brauchen, auch Zugang dazu erhalten, und dass zum anderen die (vorzugsweise freiwillige, nötigenfalls aber auch zwangsweise) Rückführung illegal aufhältiger Personen zu veranlassen sei, denn „ein glaubwürdiges Risiko einer zwangsweisen Rückführung und ihres konsequenten Vollzugs übermittelt illegal aufhältigen Personen in den Mitgliedstaaten und potenziellen illegalen Migranten außerhalb der EU die deutliche Botschaft, dass illegale Einreise und illegaler Aufenthalt nicht zu der von ihnen erhofften dauerhaften Form des Aufenthalts führen" [1]. Die Rückkehrpolitik sei daher ein notwendiges Element einer umfassenden Einwanderungs- und Asylpolitik.

1.2. Mit dieser Mitteilung entspricht die Kommission auch einer Forderung des Europäischen Rates von Sevilla vom 21. und 22. Juni 2002, bis Jahresende die Grundlagen für eine Ausweisungs- und Rückführungspolitik anzunehmen.

1.3. Die Kommission hatte sich bereits vor der Festlegung der Grundlagen einer Rückkehrpolitik mit dieser Frage befasst und eine breite Konsultation zu dieser Thematik eingeleitet.

---

[1] Ziffer 1.2.2 zweiter Absatz der Mitteilung.

Sie legte dazu ein Grünbuch [1] vor und rief zu einem Meinungsaustausch auf, der am 16. Juli 2002 mit einer Konferenz abgeschlossen wurde, an der Organisationen und Einrichtungen aus allen Mitgliedstaaten und den Beitrittsländern teilnahmen. Auch der EWSA war auf dieser Konferenz vertreten.

1.4. Die Mitteilung, die Gegenstand dieser Stellungnahme ist, befasst sich nur mit der Frage der Rückkehr von Personen, die sich irregulär in der EU aufhalten (bzw. illegal aufhältigen Personen, wie es in der Terminologie der Mitteilung heißt). Eine künftige Mitteilung soll sich dann mit der Frage der Rückkehr von Personen beschäftigen, die sich regulär hier aufhalten und in ihr Herkunftsland zurückkehren wollen, sowie mit der Frage, welcher Nutzen für die Entwicklung ihres Herkunftslandes aus ihrer Rückkehr erwachsen kann.

1.5. Die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten mit dem Ziel einer höheren Effizienz bei der Rückführung illegal aufhältiger Personen ist der Aspekt, dem in der Mitteilung der breiteste Raum gewidmet wird. Dazu wird es als notwendig erachtet, kurzfristig Maßnahmen zur operationellen Zusammenarbeit und mittelfristig gesetzgeberische Maßnahmen zu ergreifen, wozu gemeinsame Standards aufgestellt werden sollen, wie z. B. die gegenseitige Anerkennung von Rückführungsentscheidungen zwischen den Mitgliedstaaten.

1.6. Die operationelle Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten als kurzfristige Maßnahme umfasst folgende Aspekte:

— Neue statistische Methoden, unter denen die Kommission auch die Veröffentlichung eines umfassenden Jahresberichtes über die Statistiken im Bereich Asyl und Migration aufführt.

— Direkte Vernetzung unter den für den Vollzug der Rückkehr zuständigen Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten.

— Austausch von Erfahrungen und bewährten Praktiken, u. a. durch Erarbeitung eines Handbuchs bewährter Praktiken.

— Gemeinsame Ausbildung der Rückkehrvollzugsbeamten durch Seminare, regelmäßige Sitzungen usw.

— Verbesserung der Möglichkeiten zur Identifizierung illegal aufhältiger Personen, die keine Papiere vorweisen oder besitzen. Dazu wird die Einrichtung einer Datenbank mit gescanntem Foto und gescanntem Reisedokument aller Personen vorgeschlagen, die in einem beliebigen Konsulat in einem Mitgliedstaat ein Visum beantragen.

— Amtshilfe unter den Behörden der Mitgliedstaaten für Transitfälle, in denen für die Rückführung Flughäfen anderer Mitgliedstaaten benutzt werden müssen oder deren Hoheitsgebiet überquert werden muss, sowohl bei zwangsweiser als auch bei freiwilliger Rückkehr.

— Erleichterung der Arbeit der Verbindungsbeamten für Einwanderung in den Herkunfts- oder Transitländern.

— Nutzung gemeinsamer Charterflüge zur Senkung der Kosten einer Rückführung illegal aufhältiger Personen.

— Schaffung eines besseren Koordinierungsrahmens, erstens durch eine stärkere Nutzung des ICONet und zweitens durch die Einrichtung einer technischen Unterstützungseinheit.

1.7. Die mittelfristig aufzustellenden gemeinsamen Mindeststandards zur Entwicklung einer engeren Zusammenarbeit unter den Mitgliedstaaten umfassen folgende Aspekte:

— Ausweisung von Personen, die nach einer Ausweisungsverfügung eines Mitgliedstaates in einem anderen Mitgliedstaat aufgegriffen werden. Dieses Ziel macht die Schaffung eines verbindlichen rechtlichen Rahmens erforderlich, damit der zweite Mitgliedstaat die vom ersten erlassene Ausweisungsverfügung vollzieht.

— Mindeststandards, die in einem Abschiebeverfahren zu beachten sind. Wie ist zum Beispiel zu verfahren, wenn die abzuschiebende Person körperlich oder geistig krank ist, wenn es sich um einen Minderjährigen oder eine Schwangere handelt oder wenn durch die Abschiebung eine Familie auseinandergerissen werden würde, oder auch, wenn der körperliche Widerstand des Auszuweisenden überwunden werden muss usw. Die Vereinbarung gemeinsamer Standards ist wichtig, damit die Mitgliedstaaten bereit sind, am Vollzug der von einem anderen Mitgliedstaat verfügten Abschiebung mitzuwirken.

— Mindeststandards für die Unterscheidung zwischen zwingenden Ausweisungsgründen, z. B. wegen einer ernsten Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die nationale Sicherheit, und sonstigen, weniger schwerwiegenden Gründen, denn die gegenseitige Anerkennung von Rückführungsentscheidungen kommt je nachdem, wie schwerwiegend der Grund ist, nicht in gleicher Weise zum Tragen. Nötig sind darüber hinaus Mindestgarantien für eine richterliche Überprüfung der Rückführungsentscheidungen.

— Harmonisiertes Vorgehen in Situationen, in denen der legale Aufenthalt endet und der Betreffende von da an als illegal aufhältige Person zu betrachten ist.

[1] Siehe auch die Stellungnahme des EWSA zu diesem Grünbuch.

— Mindeststandards für die Haftbedingungen von Personen in Abschiebungshaft. Dazu sind die Personengruppen festzulegen, die nicht in Abschiebungshaft genommen werden sollen, wie z. B. unbegleitete Kinder und Minderjährige, ältere Personen, Schwangere, Personen mit schweren Behinderungen usw.

— Regeln für den Nachweis der erfolgten Rückkehr, insbesondere im Fall der freiwilligen Rückkehr.

1.8. In der Mitteilung wird das Konzept „integrierter Rückkehrprogramme" entwickelt, die die Möglichkeiten einer freiwilligen Rückkehr erleichtern und die erfolgreiche Wiedereingliederung des Rückkehrers in seinem Herkunftsland fördern sollen. Dazu sollen Projekte konzipiert werden, die die Beratung vor der Rückkehr, Unterstützung bei der Reise sowie bei der Ausbildung und beruflichen Wiedereingliederung, Hilfe bei der Wohnungssuche usw. umfassen. Dazu sollten Anreize geprüft werden, die potenzielle Rückkehrer zur freiwilligen Rückkehr in ihr Herkunftsland ermutigen, und es muss eine ausreichende finanzielle Unterstützung bereitgestellt werden, um die effektive Umsetzung dieses Vorschlags sicherzustellen. Die Kommission will auch die Möglichkeit der Schaffung eines gemeinschaftlichen Finanzinstruments prüfen.

1.9. Die Wirksamkeit der Rückkehrpolitik hängt, insbesondere bei zwangsweiser Rückführung, ganz von der Kooperationsbereitschaft der Herkunfts- und Transitländer ab. Diese müssen zur Rückübernahme ihrer eigenen Staatsangehörigen bzw. derjenigen, die ihr Hoheitsgebiet im Transit benutzt haben, und die dann illegal in einem Mitgliedstaat aufgegriffen wurden, bereit sein. Die Zusammenarbeit mit diesen Ländern wird in der Mitteilung unter folgenden Aspekten gesehen:

— Verwaltungskooperation zur Förderung des Aufbaus bestimmter Institutionen in den Herkunftsländern und zur Entwicklung von Reintegrationsmaßnahmen für die Rückkehrer.

— Rückübernahmeabkommen sind schwer abzuschließen, wenn den Herkunftsländern, die dazu bewegt werden sollen, keine spezifischen Anreize geboten werden. Die Kommission sieht daher die Notwendigkeit, geeignete Anreize zu finden und zu beschließen.

— Kooperation mit Transitländern, damit sie Personen, die nicht unmittelbar in ihr Herkunftsland zurückgeführt werden können, einreisen lassen.

1.10. Die Kommission schließt ihre Mitteilung mit der Aufforderung an den Rat, das Rückkehraktionsprogramm bis zum Jahresende anzunehmen.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Die Mitteilung wird nach Abschluss der Konsultation vorgelegt, die mit der Veröffentlichung des Grünbuchs zum gleichen Thema eingeleitet wurde. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt, dass diese Konzepte in einem partizipativen Ansatz erarbeitet wurden. Die Kommission und der Rat müssen mit den einzelnen Vorschlägen angemessen weiter verfahren. Der Ausschuss nimmt zufrieden zur Kenntnis, dass die Kommission mehrere Vorschläge aus seiner Stellungnahme in ihrer Mitteilung berücksichtigt hat.

2.2. In seiner Stellungnahme zum Grünbuch hat sich der Ausschuss bereits mit den meisten Fragen beschäftigt, die nun in der Kommissionsmitteilung thematisiert werden. Daher brauchen die früheren Vorschläge in dieser Stellungnahme nicht erneut vorgetragen zu werden. Vielmehr sollen die früheren Überlegungen hier ergänzt und fortgeführt werden.

2.3. Man muss sich immer vor Augen halten, dass jemand „ohne Papiere" kein Mensch ohne Rechte und ein irregulärer Einwanderer kein Verbrecher ist, auch wenn seine Lage nicht gesetzeskonform ist. Nachdrückliche Unterstützung findet die in Ziffer 1.2.3 der Mitteilung enthaltene Betonung der notwendigen Beachtung von Menschenrechtsstandards, die auch für Menschen „ohne Papiere" gelten. Hierzu gehören insbesondere auch Standards im Bereich der sozialen und wirtschaftlichen Rechte.

2.4. Diese Mitteilung bezieht sich, wie gesagt, fast ausschließlich auf die Rückkehr von Personen, die sich irregulär in der EU aufhalten. Der Ausschuss sieht durchaus die Notwendigkeit, den auf der Ratstagung in Sevilla eingeschlagenen Weg weiterzugehen, möchte jedoch einmal mehr betonen, dass die gesetzgeberischen Schritte zur Ausstattung der EU mit einer gemeinsamen Politik für die Wirtschaftsimmigration, die eine Steuerung der Zuwanderung auf legale und transparente Weise ermöglicht, und auch zur Schaffung eines gemeinsamen Asylrechts beschleunigt werden müssen.

2.5. Der Ausschuss erinnert die Kommission daran, dass er in verschiedenen Stellungnahmen die Notwendigkeit betont hat, Schritte zur Regularisierung zu ergreifen. Die zwangsweise Rückführung kann, wie die Kommission selbst sagt, nur ein ergänzendes Element einer Einwanderungspolitik sein. Für den Ausschuss sind Ausweisung und obligatorische Repatriierung radikale Mittel.

2.6. Die Kommission hat angekündigt, dass sie demnächst eine Mitteilung über das Verhältnis von Migration und Entwicklung ausarbeiten wird, in der untersucht werden soll, welchen Nutzen die Rückführung aufhältiger Personen in die Herkunftsländer für die Entwicklung dieser Länder hat. Der Ausschuss nimmt die Ankündigung dieser neuen Mitteilung gern zur Kenntnis, ist jedoch der Auffassung, dass die zwangsweise Rückführung irregulärer Zuwanderer von Unterstützungsmaßnahmen flankiert sein muss, wenn sie für die Entwicklung des Herkunftslandes von Nutzen sein soll. Dieser Gedanke wird zwar in Abschnitt 2.4 über „Integrierte Rückkehrprogramme" erörtert, aber auf zu allgemeine Weise.

2.7. In seiner Stellungnahme zum Grünbuch hat der Ausschuss bereits deutlich gemacht, dass nach Kräften eine freiwillige Rückkehr unterstützt werden sollte und die zwangsweise Rückführung als letztes Mittel zu betrachten ist. In ihrer jetzigen Mitteilung hält die Kommission es ebenfalls für zweckmäßig, die freiwillige Rückkehr zu fördern, doch findet dieser Gedanke in der Entwicklung der konkreten Vorschläge keinen adäquaten Niederschlag. Der ausführlichste Teil der Mitteilung, der auch die konkretesten Maßnahmen enthält, bezieht sich auf die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zur Organisierung der zwangsweisen Rückführung.

2.8. Die Herausstellung der freiwilligen Rückkehr ist auch deshalb geboten, weil sich grundsätzlich nur auf dieser Grundlage und in diesem Rahmen (humanitäre) Nichtregierungsorganisationen an Rückkehraktivitäten beteiligen. Eine solche Beteiligung ist aber sehr wünschenswert und mitunter Voraussetzung für den Erfolg von Rückkehrprogrammen. Insoweit sollte die Behandlung der Thematik nicht auf den (rein) zwischenstaatlichen Bereich beschränkt bleiben.

2.9. Eine Rückkehrpolitik muss den Menschenrechten und den Grundfreiheiten Rechnung tragen. Der Ausschuss hat bereits in seiner Stellungnahme zum Grünbuch daran erinnert, dass Artikel 3, 5, 6, 8 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 3, 4, 19, 24 und 47 der Grundrechtscharta Bestimmungen enthalten, die auf eine Politik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen anwendbar sind.

2.10. Die freiwillige Rückkehr wird vor allem im Abschnitt über „Integrierte Rückkehrprogramme“ erörtert, doch auf einem wesentlich geringeren Konkretisierungsniveau. Der Ausschuss fordert die Kommission daher zu einer umfassenden Erarbeitung von Vorschlägen zur Organisierung der freiwilligen Rückkehr auf, parallel zu den Vorschlägen, die sie zur zwangsweisen Rückführung macht. Der Ausschuss befürwortet die Schaffung eines gemeinschaftlichen Finanzinstruments zur Unterstützung der Rückkehrprogramme.

2.11. In allen Verfahren der zwangsweisen Rückführung muss stets ein wirksamer Rechtsschutz gewährleistet sein. Der Ausschuss dringt darauf, dass alle Betroffenen vollen Zugang zu Rechtsmitteln gegen einen Ausweisungsentscheid haben und das Rechtsmittel eine aufschiebende Wirkung hat. Angesichts des Wesens einer Ausweisungshandlung ist gerade die aufschiebende Wirkung unerlässlich: denn wenn die Gerichtsentscheidung zugunsten des Betroffenen ausfällt, aber erst nach seiner Ausweisung ergeht, bringt sie ihm in den meisten Fällen gar nichts mehr. Das Recht auf einen wirksamen Rechtsschutz wäre somit verletzt.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. Die Umsetzung einiger der Vorschläge, die in dieser Mitteilung gemacht werden, bevor es eine gemeinsame Politik und gemeinschaftliche Rechtsvorschriften zur legalen Steuerung der Zuwanderung und eine gemeinschaftliche Asylpolitik und ein gemeinsames Asylrecht gibt, würde bedeuten, das Pferd von hinten aufzuzäumen. Dessen ist sich die Kommission zwar bewusst, doch hat es der Europäische Rat von Sevilla so beschlossen.

3.2. Dies gilt z. B. für die gegenseitige Anerkennung von Rückführungsentscheidungen, mit der bezweckt wird, dass eine von einem Mitgliedstaat verfügte Ausweisung von einem anderen vollzogen werden kann (für den Fall, dass der irreguläre Zuwanderer in einem anderen Mitgliedstaat als dem, der seine Ausweisung verfügt hat, aufgegriffen wird), ohne dass dazu eine neue Ausweisungsentscheidung erlassen werden muss ([1]). Der Ausschuss hält die Anwendung dieser Norm für verfrüht, solange es weder einheitliche Standards und Kriterien für die Auslegung der Genfer Konvention noch Einvernehmen darüber gibt, wer Recht auf subsidiären Schutz hat. Dies räumt auch die Kommission in ihrer Mitteilung ein ([2]). Der Ausschuss dringt auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Maßnahmen zur Verminderung der illegalen Einwanderung und den Maßnahmen, die notwendig sind, damit die Zuwanderung legal erfolgt.

3.3. Das Recht auf Einheit der Familie muss eindeutig Vorrang vor einer Ausweisung wegen irregulären Aufenthalts haben. Daher kann der Ausschuss nur bekräftigen, was er bereits in seiner Stellungnahme zum Grünbuch unterstrichen hat: dass eine Ausweisung nicht verfügt werden darf, wenn sie eine Trennung der Familie mit sich bringen würde.

3.4. In Bezug auf Zwangsmaßnahmen, die anzuwenden sind, wenn der Auszuweisende körperlich Widerstand leistet, heißt es in der Mitteilung, dass dafür klare Grenzen gelten müssen und dass die körperliche Unversehrtheit des Rückkehrers unbedingt gewahrt bleiben muss ([3]). Aus Sicht des Ausschusses kann es gar keine Diskussion darüber geben, ob die körperliche Unversehrtheit des Rückkehrers mehr oder weniger wichtig ist; beim Vollzug der Ausweisung darf schlichtweg nichts geschehen, was diese körperliche Unversehrtheit gefährdet. Leider ist festzustellen, dass von den Menschen, deren einziges Vergehen es war, auf der Suche nach Arbeit und einer besseren Zukunft nach Europa zu kommen, viele beim Vollzug der Ausweisung aufgrund des brutalen Vorgehens einiger Beamter ums Leben gekommen sind.

3.5. In der Mitteilung wird erwogen, welche Begrenzungen für die Abschiebungshaft auszuweisender Personen festgelegt werden sollten; sie greift dabei Vorschläge des EWSA zum Grünbuch und Anregungen verschiedener Organisationen auf, die diese auf der am 16. Juli 2002 von der Kommission organisierten Konferenz vorgebracht haben. Dies erfüllte den Ausschuss natürlich mit Zufriedenheit, doch möchte er auf einem Aspekt insistieren, auf den er bereits in der früheren Stellungnahme hingewiesen hatte. Die Kommission hält in ihrer Mitteilung fest, dass Personen, die zwecks späterer Repatriierung inhaftiert werden, nach Möglichkeit von Strafgefangenen gesondert untergebracht werden sollen ([4]). Nach Auffassung des Ausschusses muss es strikt verboten sein, dass Abschiebehäftlinge in Gefängnissen untergebracht werden, denn schließlich sind illegale Zuwanderer, denen die Ausweisung droht, keine Verbrecher.

([1]) Ziffer 2.3.1 erster Absatz der Mitteilung.
([2]) Ziffer 2.3.1 zweiter Absatz der Mitteilung.
([3]) Ziffer 2.3.2 vierter Absatz der Mitteilung.
([4]) Ziffer 2.3.5 siebter Absatz der Mitteilung.

3.6. Völlig zu Recht wird in der Mitteilung die Geltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes bei der Problematik der Abschiebehaft betont. Abschiebehaft darf grundsätzlich nicht als eine Art Beugehaft oder als Druckmittel (etwa zur Beschaffung von Ausweispapieren) eingesetzt werden.

3.7. In seiner Stellungnahme zum Grünbuch hat der Ausschuss bereits seine Ansicht zu diesen Fragen geäußert. Noch einmal betonen möchte er allerdings, dass die Dauer der Abschiebungshaft 30 Tage nicht übersteigen darf.

3.8. Um die Betroffenen vor ernsten Problemen zu bewahren, ist es unerlässlich, in der Europäischen Union vorübergehend eine Liste der Länder aufzustellen, in die nicht abgeschoben werden darf, wenn das Leben des Abgeschobenen bedroht ist, seine Freiheiten nicht gewährleistet sind oder in dem Land Krieg oder eine humanitäre Notlage herrscht.

3.9. Die Kommission beendet ihre Mitteilung mit der Aufforderung an den Rat, das Rückkehraktionsprogramm in Einklang mit dem Mandat des Europäischen Rates von Sevilla bis zum Jahresende anzunehmen. Der Ausschuss fordert den Rat und die Kommission auf, über die Widersprüchlichkeit und die mangelnde Ausgewogenheit nachzudenken, die im Verzug bei der Schaffung eines Gemeinschaftsrechts für eine legale Zuwanderung und der Verabschiedung so harter Maßnahmen gegen die illegale Zuwanderung, wie es die Ausweisung und zwangsweise Rückführung darstellen, zum Ausdruck kommen.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Wirtschaftliches Regieren in der EU“

(2003/C 85/16)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 18. Juli 2002 gemäß Artikel 23 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 26. November 2002 an. Die Berichterstatterinnen waren zunächst Frau Konitzer und dann Frau Florio.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 69 gegen 13 Stimmen und 16 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Vorbemerkung**

1.1. Durch die Einheitliche Akte (1986) und durch die Verträge von Maastricht (1992) und Amsterdam (1997) hat sich die Tätigkeit der Gemeinschaft bzw. der Europäischen Union erheblich ausgeweitet. Die Europäische Union bleibt jedoch weiterhin ein Gebilde „sui generis“ in dem es keine Regierung gibt, die für die klassische Form des staatlichen Handels zuständig wäre. Auf der Grundlage der Verträge und gestützt auf eine Vielzahl unterschiedlicher Vereinbarungen zwischen den Organen der Gemeinschaft, den Mitgliedstaaten, und unter Mitwirkung von unterschiedlichen Institutionen, Organisationen und auch Unternehmen hat sich eine gemeinschaftsspezifische Form des Regierens (Governance) herausgebildet.

1.2. „Der EWSA ist auf europäischer Ebene das institutionelle Forum zur Anhörung, Vertretung, Information und Artikulation der Belange der organisierten Zivilgesellschaft. Er ist das Gremium, das es den Vertretern der wirtschaftlichen, sozialen und bürgerschaftlichen Organisationen der Mitgliedstaaten ermöglicht, integrierender Bestandteil des Prozesses der Politikgestaltung und Entscheidungsfindung auf Gemeinschaftsebene zu sein“ ([1]). Der Ausschuss nimmt daher ganz selbstverständlich an der Debatte teil, wie, im Rahmen des Verfassungskonvents und im Hinblick auf die spätere Regierungskonferenz und die Erweiterung der Gemeinschaft, das „Regieren“ in der Europäischen Union verbessert werden kann. (Vgl. die

([1]) Entschließung an die Adresse des Europäischen Konvents.

Entschließung des EWSA an die Adresse des Europäischen Konvents — CES 1003/2002).

1.3. Auch im Bereich des „Wirtschaftlichen Regierens" (Economic Governance) in der Gemeinschaft — das nicht mit „Wirtschaftsregierung" verwechselt werden sollte — hält es der EWSA für erforderlich, eine eigene Stellungnahme abzugeben. Der Erfolg des „Wirtschaftlichen Regierens" in der Gemeinschaft ist entscheidend für die Verwirklichung der Ziele der Union. Als eine im Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Fragen besonders sachverständige Gemeinschaftsinstitution, die aufgrund ihrer Zusammensetzung auch eine Mittlerrolle zwischen den verschiedenen Interessengruppen spielen kann, hält es der EWSA für angebracht, mit dieser Stellungnahme seinen Beitrag zu der schwierigen Frage, wie das „Wirtschaftliche Regieren" in der Gemeinschaft verbessert werden kann, zu leisten.

1.4. Mit dieser Stellungnahme konkretisiert der EWSA — so wie er es sich in seiner Entschließung vom 19.9.2002 vorbehalten hatte — die allgemeinen Grundgedanken im Bereich der Wirtschaftspolitik, die er in dieser Entschließung formuliert hatte. Es handelt sich im Wesentlichen um folgende Punkte:

1.4.1. Die Koordinierung der Wirtschaftspolitik soll zu einer bestmöglichen Ausschöpfung des in der Union vorhandenen Wachstums- und Beschäftigungspotenzials beitragen.

1.4.2. Das Vorschlagerecht der Kommission und die obligatorische Anhörung des EWSA bei der Ausarbeitung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik soll wieder hergestellt werden.

1.4.3. Das Ziel der Vollbeschäftigung sollte im Verfassungsvertrag ausdrücklich als eines der Ziele der Union genannt werden und im Vertrag dargelegt werden, dass die Wirtschafts- und Geldpolitik zur Verwirklichung des Ziels von Wachstum und Vollbeschäftigung beitragen muss.

1.4.4. Die Union muss sich mit den für die Umsetzung der Lissabonner Strategie notwendigen Instrumente ausstatten. Hierzu gehört auch der abgestimmte Einsatz der makroökonomischen Politik und der Strukturpolitik sowie ein eingehender Dialog zwischen den Akteuren der makroökonomischen Politik.

1.4.5. Im Verfassungsvertrag sollte auch ein Verweis auf die Erbringung von Diensten von allgemeinem Interesse enthalten sein. Er sollte weiterhin eine bessere Rechtsgrundlage für die Ausgestaltung der Koordination und die Einbeziehung der Sozialpartner und der sonstigen betroffenen Akteure der Zivilgesellschaft enthalten. Die Beschlussfassung auf Unionsebene muss die Grundsätze der Solidarität, der Transparenz, der Kohärenz, der Subsidiarität, der Verhältnismäßigkeit und der Offenheit beachten.

2. **Ursprünge der Debatte**

2.1. Die Debatte, wie das wirtschaftliche Regieren im Rahmen der europäischen Integration organisiert werden soll, ist so alt wie die Römischen Verträge (1957). Dort werden im Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) gemeinsame Politiken, z. B. für Zölle, Außenhandel, Verkehr, Landwirtschaft, Wettbewerb, etc. geschaffen. Die allgemeine Wirtschaftspolitik wird jedoch nur als „eine Angelegenheit von gemeinsamen Interesse" betrachtet, wobei die Mitgliedstaaten ihre Wirtschaftspolitik auf Vorschlag (Artikel 103) bzw. auf Empfehlung der Kommission (Artikel 105) im Rat (Artikel 145) koordinieren.

2.2. Schon bald wurden diese wenigen Bestimmungen des Vertrags ergänzt durch informelle Absprachen, durch Schlussfolgerungen des Europäischen Rates und durch Entschließungen des Ministerrates, sowie als sekundäre Gesetzgebung in Form von Verordnungen, Entscheidungen und Richtlinien des Ministerrates auf Grundlage des bestehenden Vertrages, bzw. in einigen Fällen [1] durch Änderung des Vertrags (Artikel 236 des EWG-Vertrags) selbst.

2.2.1. Entsprechend den Regeln des Vertrags erfolgte die sekundäre Gesetzgebung auf Vorschlag (in einigen Fällen auch auf Empfehlung) der Kommission, meist nach Stellungnahme des Parlaments (bzw. Mitwirkung des Parlaments nach den Regeln des Artikels 252 (ex. 189 c) des EG-Vertrags). In vielen Fällen wurde auch die Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) eingeholt.

2.2.2. Wichtige Etappen bei der Organisation des „Wirtschaftlichen Regierens" in der EU waren die Ratsentscheidungen zur Organisation bzw. Einsetzung beratender Ausschüsse:

— 18.3.1958: Satzung des Währungsausschusses [2];

— 9.3.1960: Ausschuss für Konjunkturpolitik [3];

— 15.4.1964: Ausschuss für mittelfristige Wirtschaftspolitik [4];

— 8.5.1964: Ausschuss für Haushaltspolitik [5].

2.3. *Der „Werner-Plan"*

2.3.1. Ein neuer starker Impuls ergab sich nach den Wechselkursänderungen des Jahres 1969 (Frankreich und Deutschland) durch die Entstehung des Plans, eine Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) zu schaffen (Brandt,

---

(1) Insbesondere „Einheitliche Akte" (1986) zur Schaffung des einheitlichen Binnenmarktes und des Vertrages von Maastricht (1993) zur Schaffung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion.
(2) ABl. 17 vom 6.10.1958, S. 390.
(3) ABl. 31 vom 9.5.1960, S. 764.
(4) ABl. 64 vom 22.4.1964, S. 1031.
(5) ABl. 77 vom 21.5.1964, S. 1205.

Pompidou, Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Den Haag vom 1. und 2. Dezember 1969). In diesem Zusammenhang machte sich der Rat am 8. und 9. Juli 1970 die Schlussfolgerung des „Werner-Berichts" zur Schaffung einer EWWU zu eigen. Darin heißt es u. a.: „Die WWU bedeutet, dass die wichtigsten wirtschaftspolitischen Entscheidungen auf Gemeinschaftsebene getroffen werden und dass infolgedessen die erforderlichen Befugnisse von nationaler Ebene auf die Ebene der Gemeinschaft übertragen werden. Ihren Abschluss kann sie in der Einführung einer einheitlichen Währung finden, welche die Unwiderruflichkeit des Prozesses gewährleistet."

2.3.2. Dieser Ansatz des Werner-Plans führte zu einer Verstärkung der Koordinationsprozeduren im wirtschaftspolitischen Bereich:

— Zusammenlegung der Ausschüsse für Konjunkturpolitik, für mittelfristige Wirtschaftspolitik und für Haushaltspolitik in einem Ausschuss für Wirtschaftspolitik (Ratsentscheidung Nr. 122/74/EWG vom 18.2.1974);

— Richtlinie des Rates vom 18.2.1974 über die Stabilität, das Wachstum und die Vollbeschäftigung in der Gemeinschaft (74/121/EWG);

— Konvergenzentscheidung des Rates vom 18.2.1974 (120/74/EWG).

2.3.3. Im Rahmen dieses Regelwerks wurden auf Vorschlag der Kommission und nach Stellungnahme von Parlament und EWSA durch den Rat mit qualifizierter Mehrheit mittel- und kurzfristige wirtschaftspolitische Leitlinien festgelegt. Im Bereich der Haushaltspolitik wurden (vertraulich) „quantitative Orientierungsdaten" für die Staatshaushalte der Mitgliedstaaten beschlossen.

2.3.4. Der Erfolg dieser verhältnismäßig strengen Koordinierungsprozedur wurde jedoch stark beeinträchtigt durch die internationalen und innergemeinschaftlichen Währungsturbulenzen der 70er Jahre, die durch den Zusammenbruch des Währungssystems von Bretton-Woods und durch den ersten Ölschock ausgelöst worden waren. Hinzu kamen mangelnde Fortschritte im Bereich der geld- und währungspolitischen Zusammenarbeit, sowie erheblich divergierende wirtschaftspolitische Konzeptionen in verschiedenen Mitgliedstaaten. Dies alles führte schließlich zum Scheitern des ersten Versuchs, eine EWWU zu errichten. Eine lange Periode hoher Inflation, unzureichenden Wachstums und steigender Unterbeschäftigung folgte auf diesen Misserfolg.

2.4. *Das Europäische Währungssystem*

2.4.1. Erst die Schaffung des Europäischen Währungssystems aufgrund der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Bremen vom 6. und 7. Juli 1978 (H. Schmidt, V. Giscard d'Estaing), der Entschließung des Europäischen Rates von Brüssel am 5. Dezember 1978 und des Abkommens vom 13. März 1979 zwischen den Zentralbanken der Mitgliedstaaten brachte — auf relativ informelle Weise — Fortschritte in der geld- und währungspolitischen Zusammenarbeit in der Gemeinschaft.

2.4.2. Die zahlreichen Wechselkursänderungen innerhalb des EWS (Réalignements) im Laufe der 80er Jahre machten die weiterhin bestehenden Divergenzen im Bereich der Währungs- und Wirtschaftspolitik deutlich. Sie waren jedoch auch Anlass, die wirtschaftspolitischen Konzeptionen der Mitgliedstaaten einander anzunähern und die Notwendigkeit einer gemeinsamen, institutionalisierten Geldpolitik besser zu verstehen. Ein weiterer, entscheidender Fortschritt war die Schaffung der Grundlagen für den Binnenmarkt durch die Einheitliche Europäische Akte von 1987, die auch das Ziel der EWWU zum ersten Mal im Vertrag verankerte.

2.5. *Der Vertrag von Maastricht*

2.5.1. Die politischen Ereignisse der Jahre 1988-1990 (einschließlich der Perspektive der deutschen Vereinigung) machten es — nach den oben skizzierten Erfahrungen, Fehlschlägen und Fortschritten — möglich, das Projekt einer echten europäischen Wahrungsunion mit zentralisierter Geldpolitik, Europäischer Zentralbank und einheitlicher Währung wieder aufzugreifen. Die wichtigsten Etappen auf diesem Weg waren: die Europäischen Räte von Hannover (Juni 1988), Straßburg (Dezember 1989) (H. Kohl, F. Mitterand), der Bericht des Delors-Ausschusses (Juni 1989) und schließlich der Vertrag von Maastricht, der am 7.2.1992 unterzeichnet wurde.

2.5.2. Die Bestimmungen des Vertrags von Maastricht, der am 1.11.1993 in Kraft trat und der politische Wille, in den meisten Mitgliedstaaten der EU, an der europäischen Währungsunion teilzunehmen, erlaubten Fortschritte bei der nominalen Konvergenz (Maastricht-Kriterien) und vor allem im Bereich der Preisstabilität, so dass es möglich wurde, die Währungsunion zum 1.1.1999 für zunächst 11 Länder zu vollenden und den Euro als Umlaufwährung am 1.1.2002 für inzwischen 12 Länder einzuführen. Gleichzeitig wurden jedoch bei der Ausarbeitung des Maastricht-Vertrages die relativ strengen Koordinierungsprozeduren, die in Folge des Werner-Plans beschlossen worden waren, (vergleiche z. B. die Ratsbeschlüsse vom 18.2.1974) fallen gelassen. Jedoch gelten im Bereich der Haushaltspolitik die Bestimmungen der Artikel 101 bis 104 (Konsolidierter Vertrag), die zusammen mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt (sekundäre Gesetzgebung) gewährleisten sollen, dass die nationalen Haushaltspolitiken die stabilitätsorientierte Geldpolitik (Art. 105) in der Währungsunion nicht beeinträchtigen. Diese Vorschriften besagen jedoch noch nichts darüber, wie die (sanierte) Haushaltspolitik als Instrument der allgemeinen Wirtschaftspolitik eingesetzt werden kann bzw. soll.

2.5.3. Im Bereich der Koordinierungsprozeduren für die allgemeine Wirtschaftspolitik im Rahmen der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung bleibt der Maastricht-Vertrag deutlich hinter den früheren Prozeduren zurück. Trotz der Währungsunion bleibt die Zuständigkeit für die allgemeine Wirtschaftspolitik — im Gegensatz zum Werner-Plan und zu den Schlussfolgerungen des Rates vom 8. und 9. Juli 1970 — grundsätzlich auf nationaler Ebene. Die Vertretung des gemeinsamen Interesses ist äußerst schwach ausgeprägt: die

Kommission hat kein Vorschlagsrecht, weder bei der Erstellung, noch bei der Überwachung der Umsetzung der „Grundzüge der Wirtschaftspolitik" (Art. 99); obwohl Mehrheitsentscheidungen des Rates vorgesehen sind, wird das Parlament lediglich über die Beschlüsse des Rates unterrichtet; im Gegensatz zur Konvergenzentscheidung vom 18.2.1974 (120/74/EWG) besteht keine Vorschrift, den EWSA zu konsultieren; auch die Sozialpartner sind nicht offiziell in den Prozess der Ausarbeitung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik eingebunden [vgl. auch Punkt 2.1 „Die Philosophie des Vertrages von Maastricht" auf Seiten 4 und 5 der EWSA-Stellungnahme „Langfristige Koordinierung der Wirtschaftspolitiken" ([1]).

2.5.4. Während im Werner-Plan die gemeinsame Währung gewissermaßen als Krönung der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion gedacht war, hat sich nunmehr eine Situation ergeben, in der Zollunion, Binnenmarkt und Währungsunion existieren, wobei jedoch im Bereich der allgemeinen Wirtschaftspolitik deutlich weniger strengere Koordinierungsprozeduren gelten, als es in der ersten und der geplanten zweiten Phase des Werner-Plans der Fall war.

3. Warum muss und wie kann das „Wirtschaftliche Regieren" in der EU in Zukunft verbessert werden?

3.1. Die europäische Währungsunion hat es verhindert, dass es im Zusammenhang mit der Wachstumsverlangsamung 2001/2002 und den internationalen Krisen der letzten beiden Jahre (einschließlich der Folgen des 11.9.2001) in Europa zu Währungsturbulenzen und zu fundamental divergierenden Wirtschaftspolitiken wie in den 70er, 80er und Anfang der 90er Jahre gekommen ist. Dies ist ein großer Erfolg!

3.2. Trotzdem hat sich die Forderung nach einer besseren Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den letzten Jahren weiter entwickelt und erheblich verstärkt.

Auch der Europäische Rat von Barcelona ist in Punkt 7 seiner Schlussfolgerungen auf diese Notwendigkeit eingegangen: (1) bessere Statistiken für die Euro-Zone, (2) bessere Analyse des makroökonomischen „Policy-mix" (Zusammenspiel von Geldpolitik, Haushaltspolitiken und Lohnentwicklungen) und (3) Verbesserung der Koordinierungsprozeduren. Der EWSA hat in Punkt 1.4 seiner Stellungnahme „Langfristige Koordinierung der Wirtschaftspolitiken" ([1]) schon hierzu Stellung genommen und die Kommission aufgefordert, rechtzeitig umfassende Vorschläge vorzulegen.

3.3. Die Notwendigkeit, das „Wirtschaftliche Regieren" in der EU und der EWWU zu verbessern, ergibt sich im Wesentlichen aus folgenden Überlegungen:

3.3.1. Der Erfolg bei der Realisierung der Preisstabilität und der Währungsunion kontrastiert mit den chronisch unzureichenden Ergebnissen der Gemeinschaft im Bereich von Wachstum und Beschäftigung.

3.3.2. Die relative wirtschaftspolitische Abstinenz des Maastricht-Vertrages wurde in der Folge in verschiedener und nicht immer transparenter Weise gemildert. Es handelt sich hierbei nicht nur um die Einfügung des Beschäftigungstitels in den Vertrag (Art. 125-130), sondern auch z. B. um die Einführung der verschiedenen, mehr oder weniger strukturierten und transparenten „Prozesse" (Luxemburg, Cardiff, Köln), um ein nur schwer überschaubares Geflecht von Konsultationen und Arrangements über nicht obligatorische Stellungnahmen, um eine Stärkung der Rolle der Ausschüsse zu Lasten der Rolle der Kommission als Vertreterin des Gemeinschaftsinteresses, sowie um die Gründung der informellen Euro-Gruppe im Rat, die sich mit der Entwicklung des „Policy-mix" und der Koordination der Wirtschaftspolitik in der EWWU befasst, ohne vertragliche Entscheidungsbefugnis zu besitzen [vgl. Punkt 2.2 der Stellungnahme des EWSA über „Langfristige Koordinierung der Wirtschaftspolitiken" ([1]). All diese Initiativen machen den Bedarf an transparenter, kohärenter, effizienter und vertraglich legitimierter Regelung deutlich!

3.3.3. Es zeigt sich insbesondere immer deutlicher, dass die Währungsunion mit zentralisierter Geldpolitik in Europa einen neuen makroökonomischen Ansatz notwendig und möglich macht (vergleiche auch Punkt 7 der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Barcelona). Dies schließt vor allem das Zusammenspiel (Policy-mix) von Geldpolitik, Haushaltspolitik und Lohnentwicklung unter Beachtung der Autonomie der jeweiligen Akteure, aber auch unter Beachtung des Gemeinschaftsinteresses ein. Dies ist von großer Bedeutung für die Perspektiven von Wachstum und Beschäftigung (Bedeutung des makroökonomischen Dialoges).

3.3.4. Die Wahrnehmung des Gemeinschaftsinteresses auch in den übrigen Bereichen der Wirtschaftspolitik macht nicht eine übertriebene Zentralisierung der Wirtschaftspolitik erforderlich, jedoch erscheint eine neue Überlegung über die angemessene Kompetenzverteilung im Bereich der Wirtschaftspolitik zwischen den verschiedenen Ebenen der Mitgliedstaaten (Gemeinden, Regionen bzw. Länder und Zentral- bzw. Bundesstaat) und der Vertretung des Gemeinschaftsinteresses sinnvoll. [Dies ist ein fachlich schwieriges Thema. Deshalb sollte sehr bald eine hochrangige Expertengruppe nach dem Vorbild der Werner-Gruppe (1970) und der Delors-Gruppe (1988/1989) im Hinblick auf Konvent und die spätere Regierungskonferenz mit der Ausarbeitung von konkreten Vorschlägen beauftragt werden.]

3.3.5. Die Europäische Gemeinschaft muss auch im Bereich des „Wirtschaftlichen Regierens" fit gemacht werden für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Dies schließt ein:

a) Eine bessere Organisation des „Wirtschaftlichen Regierens" sollte in den nächsten 10 bis 15 Jahren einen wesentlichen Beitrag zur Rückkehr zur Vollbeschäftigung leisten (vgl. die Ziele von Lissabon) und damit die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung des europäischen Sozialmodells, einschließlich der wesentlichen

([1]) ABl. C 221 vom 17.9.2002, S. 67.

Elemente der gesellschaftlichen Daseinsvorsorge, wirtschaftlich absichern. Hierzu ist es notwendig, den abgestimmten Einsatz der makroökonomischen Politik und der mikroökonomischen Strukturpolitik sowie einen vertieften Dialog zwischen den Akteuren der makroökonomischen Politik besser und transparenter zu organisieren. Nur so können die Ziele von Lissabon erreicht werden.

b) Die Rückkehr zur Vollbeschäftigung unter diesen Bedingungen und natürlich denen einer nachhaltigen Entwicklung würde in den nächsten 10 bis 15 Jahren nicht nur die Schaffung von etwa 30 bis 35 Millionen neuen Arbeitsplätzen beinhalten — d. h. fast so viele wie es derzeit Erwerbstätige in Deutschland gibt — sondern würde auch das jährliche BIP der Gemeinschaft — über das Produktivitätswachstum hinaus — um einen Betrag erhöhen, der fast dem BIP Deutschlands und etwa zweimal dem BIP entspräche, das die Beitrittsländer (ohne Türkei) derzeit erwirtschaften. Man kann dies auch die interne Erweiterung der Gemeinschaft nennen! Die Realisierung einer solchen Entwicklung ist auch notwendig, damit die Länder der EU in der Lage sind, die demographischen Probleme, die sich später im 21. Jahrhundert stellen werden, besser zu bewältigen.

c) Bei der bevorstehenden Erweiterung der Gemeinschaft muss nicht nur die wirtschaftspolitische Handlungsfähigkeit der Gemeinschaft erhalten werden, sondern die Erweiterung sollte auch mit einer Vertiefung im Bereich des Binnenmarktes und im wirtschaftspolitischen Bereich einhergehen. Weiterhin wird die geographische Erweiterung das BIP-Niveau der Gemeinschaft und das künftige Beschäftigungs- und Wachstumspotential der Gemeinschaft (vgl. das Beispiel Irlands) noch weiter erhöhen. Allerdings müssen die Risiken der Erweiterung berücksichtigt werden, der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt der Gemeinschaft muss im Übergang aufrechterhalten bleiben und die Währungsunion muss auch wirtschaftspolitisch handlungsfähig bleiben. Hierbei ist zu bedenken, dass nach der Erweiterung wahrscheinlich für eine gewisse Zeit die Zahl der Mitglieder der Gemeinschaft deutlich die Zahl der Mitglieder der Währungsunion überschreiten wird.

d) Durch die Verwirklichung der vorstehend aufgezeigten Perspektiven wird das wirtschaftliche und politische Gewicht der Gemeinschaft in der Welt noch signifikant gesteigert. Damit es voll zur Geltung gebracht werden kann, muss die Gemeinschaft in die Lage versetzt werden, nach außen auch (aber nicht nur) im wirtschaftlichen Bereich mit einer Stimme zu sprechen.

e) Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass aus den Überlegungen zur „Economic Governance“ ein neues Modell hervorgehen muss, das auf einer abgestimmten wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung basiert; es muss insbesondere den vielfältigen und unterschiedlichen Bedürfnissen und Gegebenheiten der Unternehmen Rechnung tragen und im Einklang mit den Grundsätzen der Europäischen Charta für Kleinunternehmen stehen.

3.4. *Eine positive Perspektive*

3.4.1. Die vorstehend angestellten Überlegungen eröffnen eine Perspektive, in der die Gemeinschaft ihre Ziele von Freiheit und Frieden, von Wohlstand und sozialem Ausgleich, in einer nachhaltigen Weise und in freiwillig und gemeinsam ausgeübter Souveränität verwirklichen kann. Das wirtschaftliche, soziale und auch politische Modell der Gemeinschaft könnte somit beispielhaft für eine Welt werden, in der die Vorteile der internationalen Arbeitsteilung ohne soziale Rückschläge genutzt werden können und in der sich gegenwärtige und künftige bedrohliche Hegemonien in friedliche Partnerschaftsbeziehungen verwandeln können.

3.4.2. Diese Perspektive — ein europäischer Traum! — beinhaltet nicht, dass regionale und nationale Eigenheiten und Zuständigkeiten einer Übermacht von Gemeinschaftsinstanzen geopfert werden müssen. Die ausgewogene Lösung liegt darin, dass das „Europäische Regieren“ und damit auch das „Wirtschaftliche Regieren in der EU“ das Subsidiaritätsprinzip in beiden Richtungen voll anwendet: Die Zuständigkeiten, die am besten von den unteren Ebenen ausgeübt werden, sollten auch dort verbleiben; allerdings sollten dann auch die Zuständigkeiten, die am besten — oder vielleicht sogar ausschließlich — von der oberen Ebene wahrgenommen werden können, auch dieser Ebene zugeordnet werden. Allerdings beinhaltet dies auch, dass der jeweils oberen Ebene die notwendige demokratische Legitimation zugestanden wird. Hier liegen große Herausforderungen für den europäischen Konvent und für die spätere Regierungskonferenz.

3.5. Die Zuordnung der Zuständigkeiten zu den einzelnen Ebenen und Akteuren des „Wirtschaftlichen Regierens“ sollte sich auch in transparenten Konsultations- und Koordinationsprozeduren widerspiegeln. Sie umfassen z. B. die gegenseitige Information, um aus den besten Lösungen zu lernen („best practice“), die obligatorische Konsultation betroffener Gruppen und Institutionen (z. B. EWSA), die Methode der offenen Koordination, der organisierte Dialog zwischen autonomen Akteuren (wobei der Vorsitz dem Vertreter des Gemeinschaftsinteresses zustehen sollte — z. B. makroökonomischer Dialog), die transparente Anwendung der „Gemeinschaftsprozedur“ (Vorschlag der Kommission, Mehrheitsentscheidung des Rates unter Mitwirkung des Parlaments) bis hin zur klaren Zentralisierung der Entscheidung (z. B. Geldpolitik).

4. **Konkrete Vorschläge**

4.1. Es gibt eine Reihe von mehr oder weniger konkreten und umfassenden Vorschlägen, wie das „Wirtschaftliche Regieren“ in der EU verbessert werden kann. In diesem Zusammenhang seien vor allem die Vorschläge der Kommission erwähnt:

— Mitteilung der Kommission vom 7.2.2001 [1] über die Verstärkung der Koordination der Wirtschaftspolitiken innerhalb der Euro-Zone, die sich noch im Vorfeld der Vertragsänderung bewegt;

[1] KOM(2001) 82 endg.

— Mitteilung der Kommission — Ein Projekt für die EU — ([1]), in der einige wichtige Vertragsänderungen vorgeschlagen werden.

Die Kommission hat weiterhin am 19.7.2002 beschlossen, eine Expertengruppe zum Thema „Economic Governance in einer erweiterten EU" einzuberufen; Weitere Vorschläge kommen von den beratenden Ausschüssen, der Europäischen Zentralbank, dem ECOFIN Rat, dem Europäischen Parlament [Entwurf vom 27.6.2002, vorläufig: 2002/2062(INI)].

4.2. Auch der EWSA hat schon in verschiedenen Stellungnahmen (vor allem „Beitrag des EWSA zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft im Jahr 2002" ([2]) vom 20.3.2002 und „Langfristige Koordinierung der Wirtschaftspolitiken" ([3]) vom 29.5.2002) erste Vorschläge gemacht.

4.3. Bei den Vorschlägen, die der EWSA in der vorliegenden Stellungnahme ([4]) macht, ist er von folgenden Überlegungen ausgegangen:

— Gewisse Verbesserungen sind auch ohne Vertragsänderung möglich, allerdings muss Transparenz herrschen, und die demokratische Legitimation muss gewährleistet sein.

— In einer Reihe von Fällen erscheint jedoch eine Vertragsänderung unumgänglich.

— Das Instrument der sekundären Gesetzgebung durch Rat (und Parlament), auf Vorschlag der Kommission und nach Stellungnahme des EWSA (und des Parlaments — falls keine Mitentscheidung vorliegt) sollte in größerem Umfang genützt werden. Hierzu muss die vertragliche Basis erweitert werden (z. B. Artikel 99-5).

4.4. Im Vorfeld der Vertragsänderung macht der EWSA folgende Vorschläge:

4.4.1. Die Kommission sollte nicht nur einen Überblick über die bestehenden formellen und informellen Verfahren, „Prozesse" und Konsultationen im Zusammenhang mit der Konzipierung und Koordinierung der Wirtschaftspolitik auf Gemeinschaftsebene vorlegen ([5]) sondern auch eine kritische Bewertung im Hinblick auf ihre Vereinfachung und auf eine Verstärkung ihrer Effizienz vornehmen.

4.4.2. Die in der Mitteilung der Kommission vom 7. Februar 2001 über die „Verstärkte wirtschaftspolitische Koordinierung im Euro-Gebiet" enthaltenen Gedanken bezüglich einer Verbesserung der Koordination ohne Vertragsänderung sollten wieder aufgegriffen werden und im Kontext der möglichen Arbeiten des Konvents und einer wahrscheinlichen Vertragsrevision neu geprüft werden. Es handelt sich hierbei um Vorschläge, um den Inhalt der Koordination der Wirtschaftspolitik in der Euro-Zone zu verbessern, z. B. bessere Berücksichtigung des Zusammenspiels von Geldpolitik, Haushaltspolitik und Lohnentwicklung in der Euro-Zone (Policy-mix), Ausarbeitung einer Reihe von wirtschaftspolitischen Regeln, die die Glaubwürdigkeit und die Voraussehbarkeit der wirtschaftspolitischen Strategie in der Euro-Zone verbessern, Verbesserung des Dialogs zwischen den wirtschaftspolitisch Verantwortlichen, vorherige Information der Kommission und der übrigen Mitgliedstaaten über nationale wirtschaftspolitische Maßnahmen, die einen Einfluss auf die Euro-Zone haben können, usw.

4.4.3. Die Idee, nach dem Vorbild der „Werner-Gruppe" (1970) und der „Delors-Gruppe" (1989) eine hochrangige Expertengruppe zur Frage des „Wirtschaftlichen Regierens in der EU" einzuberufen, sollte im Hinblick auf die Arbeiten des Konvents und vor allem der künftigen Regierungskonferenz ernsthaft geprüft werden. In der Tat, ohne den fachlichen Rat und die Autorität der „Werner-Gruppe" und insbesondere der „Delors-Gruppe" wäre die EWWU nicht zu Stande gekommen. Allerdings ist die Organisation des „Wirtschaftlichen Regierens" in der EU und vor allem in der EWWU und die Frage der Kompetenzverteilung zwischen den verschiedenen Ebenen der Mitgliedstaaten (Gemeinden, Regionen bzw. Länder und Zentral- bzw. Bundesstaat) und der Vertretung des Gemeinschaftsinteresses weiterhin nicht optimal gelöst. Der Konvent und die spätere Regierungskonferenz könnten von einem mit hoher fachlicher Kompetenz und Autorität erteiltem Rat zu diesem schwierigen, aber für das Gemeinschaftsinteresse überaus wichtigen Thema nur Gewinn ziehen.

4.4.4. Die Bemühungen um eine breitere und fachlich kompetente öffentliche Debatte auch zu Fragen der laufenden Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft sollten verstärkt werden. Bis zu einem gewissen Grade kann dies erreicht werden durch obligatorische Stellungnahmen des EWSA und der Sozialpartner zu den wichtigen wirtschaftspolitischen Dokumenten der Gemeinschaft, wobei die Kommission gehalten sein sollte, diese Stellungnahmen öffentlich zu kommentieren. Darüber hinaus hat der EWSA in seiner Stellungnahme zur langfristigen Koordinierung der Wirtschaftspolitiken ([6]) vorgeschlagen, ein unabhängiges und europäisch zusammengesetztes Sachverständigengremium zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft einzusetzen, das in beratender Weise durch konstruktive Kritik und Vorschläge die Analyse und die öffentliche Diskussion stimuliert. Dieser Vorschlag zielt nicht darauf ab, ständig neue Gremien zu schaffen. Er soll vielmehr vermeiden helfen, dass sich die verschiedenen Gemeinschaftsinstitutionen konkurrierende Sachverständigenräte schaffen.

([1]) KOM(2002) 247 endg.
([2]) ABl. C 125 vom 27.5.2002, S. 56.
([3]) ABl. C 221 vom 17.9.2002, S. 67.
([4]) Die folgende Liste von Vorschlägen ist von Punkt 4 der Stellungnahme des EWSA — „Langfristige Koordinierung der Wirtschaftspolitiken" vom 29.5.2002 — abgeleitet.
([5]) Vgl. die in der Reihe „Euro Papers" als Nummer 45 veröffentlichte Studie „Co-ordination of economic policies in the EU: a presentation of key features of the main procedures".
([6]) ABl. C 221 vom 17.9.2002, Punkt 4(ii).

Worauf es ankommt ist, dass die öffentliche Diskussion über wirtschaftspolitische Fragen in der Gemeinschaft und in der Währungsunion in kompetenter und unabhängiger Weise stimuliert wird. Ein solcher Sachverständigenrat könnte durch sekundäre Gesetzgebung geschaffen werden, sobald die Rechtsbasis des Artikels 99-5 entsprechend angepasst ist.

4.5. Im Bereich der Vertragsänderungen [1] macht der EWSA folgende Vorschläge:

4.5.1. Das Ziel der Vollbeschäftigung sollte in Artikel 2 explizit genannt werden, es sollte auch deutlicher zum Ausdruck gebracht werden, dass die Wirtschaftspolitik einen wesentlichen Beitrag zur Verwirklichung des Beschäftigungs- und Wachstumsziel zu erbringen hat (Artikel 3, 4 und 98). Auch die gesellschaftliche Daseinsvorsorge sollte in den Zielkatalog des Artikels 2 mit aufgenommen werden, mit entsprechender Anpassung der Artikel 3, 4 und 16. Die Redaktion der Artikel 2, 3, 4 und 16 der „Konsolidierten Fassung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft" könnte dann wie folgt ergänzt werden:

Artikel 2

Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die ... in der ganzen Gemeinschaft eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens, die Realisierung einer hohen Erwerbstätigenquote, die dem Ziel der Vollbeschäftigung unter Beachtung einer angemessenen Qualität und der Würde der Arbeit entspricht, ein hohes Maß an sozialem Schutz und gesellschaftlicher Daseinsvorsorge die Gleichstellung von Männern und Frauen, ... zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern.

Artikel 3

(1) Die Tätigkeit der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 2 umfasst nach Maßgabe dieses Vertrags und der darin vorgesehenen Zeitfolge.

In der folgenden Aufzählung von „a" bis „u" sollte ein neuer Punkt „hbis" eingefügt werden, der wie folgt lautet:

„hbis) die Ausarbeitung gemeinschaftlicher Leitlinien für die allgemeine Wirtschaftspolitik und im Stabilitätsrahmen der Währungsunion, unbeschadet der Vorschriften der Artikel 101 bis 105 und unter Beachtung der Autonomie der verschiedenen Akteure, insbesondere die Förderung eines besseren Zusammenspiels zwischen der Geldpolitik, den Haushaltspolitiken und den Lohnentwicklungen, um das Gemeinschaftsinteresse besser zu gewährleisten und um zur Verwirklichung der in Artikel 2 formulierten Ziele im Bereich von Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung beizutragen;"

Artikel 4

(1) unverändert — außer, dass der Begriff „offene Marktwirtschaft" durch „offene und soziale" Marktwirtschaft ersetzt wird.

(2) ... die Einführung einer einheitlichen Währung, des Euro, sowie die Festlegung ... die beide vorrangig das Ziel der Preisstabilität verfolgen und unbeschadet dieses Ziels die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft unterstützen soll, um zur Verwirklichung der in Artikel 2 festgelegten Ziele der Gemeinschaft beizutragen, (gleiche Formulierung wie in Artikel 105 benutzen!) dabei soll der Grundsatz einer offenen und sozialen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb beachtet werden.

(3) ... dauerhaft finanzierbare Zahlungsbilanz, damit die Wachstums- und Beschäftigungsziele des Artikels 2 dauerhaft und auf einer gesunden Grundlage verfolgt werden können.

Artikel 16

Dieser Artikel ist nicht sehr klar. Wenn er unverändert bleiben soll, könnte am Ende hinzugefügt werden: ... dass sie ihren Aufgaben nachkommen können. Dies gilt allgemein auch für öffentliche und private Einrichtungen und Unternehmen, die der gesellschaftlichen Daseinsvorsorge dienen.

4.5.2. Das Subsidiaritätsprinzip sollte symmetrischer formuliert werden. Artikel 5 könnte wie folgt lauten:

Artikel 5

Die Gemeinschaft wird innerhalb der Grenzen der ihr in diesem Vertrag zugewiesenen Befugnisse und gesetzten Ziele tätig. Hierbei gilt der folgende Grundsatz: Zuständigkeiten, die am besten von der lokalen, regionalen oder nationale Ebene ausgeübt werden, sollten auch auf diesen Ebenen verbleiben, Zuständigkeiten, die wirksamer oder ausschließlich von der Gemeinschaftsebene wahrgenommen werden können, sollten dieser Ebene übertragen werden, wobei die Regeln der demokratischen Legitimation und Kontrolle zu beachten sind.

In den Bereichen, die..... unverändert.

4.5.3. Was die Fragen der Steuerpolitik betrifft weist der EWSA auf seine neuesten Stellungnahmen hin „Steuerpolitik in der EU — Prioritäten für die nächsten Jahre" [2] und „Direktbesteuerung von Unternehmen" [3]. Bezüglich des Problems der Einstimmigkeit könnte das im Vertrag von Nizza festgelegte Verfahren einer verstärkten Zusammenarbeit, das es einer Gruppe von Mitgliedstaaten ermöglichen würde, Pionierarbeit gemäß den Gemeinschaftsregeln zu leisten Für Artikel 93 des Vertrages könnte bezüglich der Einstimmigkeit auch eine Art „Fristenlösung" in Erwägung gezogen werden.

---

[1] Zur „Konsolidierten Fassung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft", ABl. C 340 vom 10.11.1997, S. 173-308.

[2] ABl. C 48 vom 21.2.2002, S. 73 (ECO/072).

[3] ABl. C 241 vom 7.10.2002, S. 75.

Artikel 93

Eine Änderung dieses Artikels wirft grundsätzliche Fragen auf, es wäre zu prüfen, ob dem Artikel folgender Satz hinzugefügt werden kann: ... gesetzten Frist notwendig ist. Kommt keine einstimmige Entscheidung zustande, obwohl die Kommission und das Parlament, mit Mehrheit, eine schwere Beeinträchtigung des Wettbewerbs, des Funktionieren des Binnenmarktes oder einen schädlichen Steuerwettbewerb festgestellt haben, so kann nach einer Frist von 3 Jahren nach dieser Feststellung und nach Anhörung des EWSA, der Rat gemäß dem Verfahren des Artikels 251 die notwendigen Maßnahmen beschließen.

4.5.4. In Artikel 98 sollte anerkannt werden, dass auch die Gemeinschaft eine Wirtschaftspolitik führt. Die Redaktion könnte wie folgt lauten:

Artikel 98

Die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft richten ihre Wirtschaftspolitik so aus, dass sie im Rahmen der in Artikel 99 Absatz 2 genannten Grundzüge zur Verwirklichung der Ziele der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 2 beitragen. Die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft handeln im Einklang mit dem Grundsatz einer offenen und sozialen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb ...

4.5.5. Im Bereich des Artikels 99 sollte eine weitgehende Neuredaktion erfolgen, wobei folgende Aspekte berücksichtigt werden sollten:

a) Die Kommission sollte im Rahmen der Koordination der Wirtschaftspolitik ausdrücklich das Gemeinschaftsinteresse vertreten, sie sollte auch die wirtschaftspolitische Außenvertretung der Gemeinschaft und der Währungsunion wahrnehmen.

b) Die Rolle des Parlaments und des EWSA sollte explizit definiert werden.

c) Die Prozedur zur Ausarbeitung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik sollte in Analogie zur Ausarbeitung der Beschäftigungsleitlinien (Artikel 128) einschließlich des Vorschlagsrechts der Kommission definiert werden.

d) Bei der Überwachung der Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik sollten die Rolle des Statistischen Amtes der Gemeinschaft sowie die verschiedenen Koordinationsverfahren erwähnt werden.

e) Ein Euro-Ecofin sollte für eine Übergangperiode institutionalisiert werden, die Bedeutung des Zusammenspiels von Haushaltspolitik, Lohnentwicklung und Geldpolitik (Policy-mix) für die Verwirklichung der Wachstums- und Beschäftigungsziele des Artikel 2 sollte ausdrücklich hervorgehoben werden und der Makroökonomische Dialog sollte institutionalisiert werden.

f) Bei Abweichungen von den Grundzügen der Wirtschaftspolitik sollte die Kommission eine Frühwarnung aussprechen können und der Rat eine förmliche Empfehlung geben können; gegebenenfalls sollten auch die Grundzüge der Wirtschaftspolitik aktualisiert werden können.

g) Die Rechtsgrundlage für die sekundäre Gesetzgebung im Bereich der Koordination der Wirtschaftspolitik sollte so gefasst werden, dass neue wirtschaftspolitische Aspekte und Einzelheiten der Koordinationsverfahren etc. in transparenter Weise über eine sekundäre Gesetzgebung geregelt werden können, ohne dass jedes Mal entweder der Vertrag geändert werden muss, oder dass stattdessen informelle und nicht transparente Verfahren und „Prozesse“ entwickelt werden.

Unter Berücksichtigung dieser Überlegungen sollte der Artikel 99 wie folgt revidiert werden:

Artikel 99

99(1) Die Mitgliedstaaten betrachten ihre Wirtschaftspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse. Die Koordination der Wirtschaftspolitik erfolgt im Rat, wobei die Kommission das wirtschaftspolitische Interesse der Gemeinschaft insgesamt und das der Währungsunion vertritt (vgl. Art 213). Die Gemeinschaft insgesamt und die Währungsunion werden in wirtschaftspolitischen Fragen von der Kommission nach außen vertreten. Das Parlament, soweit der Vertrag nicht das Verfahren nach Artikel 252 vorschreibt, und der Wirtschafts- und Sozialausschuss werden zu allen wichtigen wirtschaftspolitischen Fragen gehört.

99(2) Anhand eines Jahreswirtschaftsberichts der Kommission und unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Rates prüft der Europäische Rat jährlich die Wirtschaftslage und die Ausrichtung der Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft und nimmt hierzu Schlussfolgerungen an. (Analogie zu Artikel 128.)

In ihrem Jahreswirtschaftsbericht nimmt die Kommission auch Stellung zu dem jährlichen Gutachten des unabhängigen Europäischen Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der Gemeinschaft, dessen Einrichtung aufgrund von Artikel 95-5 beschlossen wird.

99(2bis) Auf der Grundlage der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates beschließt der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses eine Empfehlung, die die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten darlegt. Mindestens alle drei Jahre umfasst diese Empfehlung alle wichtigen Bereiche der Wirtschaftspolitik. Der Rat unterrichtet das Parlament über seine Empfehlung.

99(3) Erster Absatz unverändert außer letzter Halbsatz: ... und nimmt mindestens einmal jährlich, auf Vorschlag der Kommission, eine Gesamtbewertung vor.

Zweiter Absatz: am Ende wird folgender Satz hinzugefügt: Das Statistische Amt der europäischen Gemeinschaft erstellt die zu dieser Überwachung erforderlichen Statistiken; Einzelheiten hierzu werden aufgrund von Artikel 99-5 beschlossen.

99(3a) Entsprechend den Bedürfnissen der Koordination in den einzelnen Bereichen der Wirtschaftspolitik und der jeweiligen Notwendigkeit, das Gemeinschaftsinteresse zu berücksichtigen, können unterschiedliche Koordinationsverfahren unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Transparenz aufgrund von Artikel 99-5 beschlossen werden.

99(3b) Solange noch nicht alle Mitglieder der Gemeinschaft an der Währungsunion teilnehmen, werden die die Währungsunion betreffenden wirtschaftspolitischen Fragen in einer besonderen Formation des Rates (Euro-Ecofin), der die Mitgliedsländer der Währungsunion umfasst, behandelt. Aufgrund von Berichten der Kommission und der EZB, die auch die außenwirtschaftliche Entwicklung berücksichtigen, erörtert der Euro-Ecofin regelmäßig und unbeschadet der Artikel 101 bis 105 sowie unter Beachtung der Autonomie der verschiedenen Akteure und unter Berücksichtigung der Grundsätze des Artikels 4-3, wie das Zusammenspiel zwischen der Geldpolitik, den Haushaltspolitiken und den Lohnentwicklungen verbessert werden kann, im Hinblick auf die Verwirklichung der in Artikel 2 formulierten Ziele im Bereich von Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung. Eventuelle Empfehlungen und sonstige Entscheidungen werden auf Vorschlag der Kommission vom Euro-Ecofin-Rates mit der qualifizierten Mehrheit seiner Mitglieder beschlossen. In grundsätzlichen Fragen werden das Parlament und der WSA gehört. Einzelheiten des Funktionierens des Euro-Ecofin-Rates werden aufgrund von Artikel 99-5 beschlossen.

99(3c) Mindestens zwei Mal im Jahr findet ein „Makroökonomischer Dialog“ zwischen Rat, Kommission, EZB und den europäischen Sozialpartnern (vgl. Artikel 138 und 139) statt; je ein Vertreter des Parlaments und des WSA nimmt an diesen Sitzungen als Beobachter teil. Aufgrund von Berichten der Kommission und gegebenenfalls der EZB werden in diesem Dialog die Wirtschaftslage, die wirtschaftlichen Perspektiven und die das Interesse der Gemeinschaft insgesamt betreffenden Fragen der Wirtschaftspolitik erörtert; unbeschadet der Artikel 101 bis 105 sowie unter Beachtung der Autonomie der verschiedenen Akteure und unter Berücksichtigung der Grundsätze des Artikels 4-3 schließt dies auch die Verbesserung des Zusammenspiels zwischen der Geldpolitik, den Haushaltspolitiken und den Lohnentwicklungen ein im Hinblick auf die Verwirklichung der in Artikel 2 formulierten Ziele im Bereich von Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung.

Dieser Dialog soll nicht zu einer verbindlichen ex-ante Koordinierung der Haushalts-, Lohn-, und Geldpolitik führen, sondern die einzelnen Akteure und Gruppen von Akteuren der makroökonomischen Politik sollen sich gegenseitig — unter voller Respektierung ihrer Autonomie — über ihre Lageeinschätzung und ihre Handlungsabsichten informieren.

In diesem Dialog vertritt die Kommission das Gemeinschaftsinteresse. Die Sozialpartner können, wenn sie es wünschen, gemeinsame Stellungnahme in diesen Dialog einbringen; gemäß Artikel 138-1 unterstützt die Kommission diesen Dialog zwischen den Sozialpartnern.

Der makroökonomische Dialog findet auf technischer Ebene unter dem Vorsitz der Kommissionsdienststellen und auf politischer Ebene unter dem Vorsitz des Ratspräsidenten statt.

Weitere Einzelheiten werden entsprechend Artikel 99-5 beschlossen.

99(4) Erster Unterabsatz neu: Stellt die Kommission fest, dass die Gefahr besteht, dass die Wirtschaftspolitik eines Mitgliedstaates von den in Artikel 99 Absatz 2 genannten Grundzügen abweicht oder das ordnungsgemäße Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion zu gefährden droht, so übermittelt die Kommission dem betreffenden Mitgliedstaat und dem Rat eine Frühwarnung. Wird im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 99-3, erster Absatz, festgestellt, dass diese Gefahr eingetreten ist oder höchstwahrscheinlich einzutreten droht, so richtet der Rat mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission die erforderlichen Empfehlungen an den betreffenden Mitgliedstaat. Diese Empfehlungen sind öffentlich.

99(4) Zweiter Unterabsatz neu: Wird im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 99-3, erster Absatz, festgestellt, dass bestimmte allgemeine Teile der in Artikel 99 Absatz 2, genannten Grundzüge aufgrund der allgemeinen und/oder internationalen Wirtschaftsentwicklung neu formuliert werden müssen, so beschließt der Rat auf Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit die notwendige Anpassung der Empfehlung. Diese Empfehlung ist öffentlich.

99(4) Zweiter Unterabsatz alt wird dritter Unterabsatz neu: unverändert außer Streichung des letzten Halbsatzes: .....„wenn der Rat seine Empfehlung veröffentlicht hat“.

99(5) Neue Formulierung: Auf Vorschlag der Kommission legt der Rat nach dem Verfahren des Artikels 252 die Einzelheiten der Koordinierungsverfahren fest, die in dem vorliegenden Artikel 99 angesprochen wurden.

4.5.6. Der Artikel 114 des Vertrags, der die Ablösung des alten Währungsausschusses durch den Wirtschafts- und Finanzausschuss regelt, und der dem Wirtschafts- und Finanzausschuss quasi die Funktion eines Ausschusses der ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten (Artikel 207) im Bereich der Wirtschaftspolitik zuerkennt, der allerdings die Beziehungen zu dem Ausschuss für Wirtschaftspolitik (Entscheidung des Rates vom 18.4.1974: 122/74/EWG) und zu dem Beschäftigungsausschuss (Artikel 130) nicht regelt, sollte grundlegend

überarbeitet werden. Damit die notwendige Transparenz hergestellt werden kann [und damit die Entstehung eines nicht transparenten und nicht kontrollierten Machtzentrums vermieden wird], sollte sich der Vertrag hier auf eine einfache Rahmenregelung beschränken und die Regelung der Detailvorschriften an eine sekundäre Gesetzgebung verweisen, die wie in Artikel 99-5 nach dem Verfahren des Artikels 252 erfolgen könnte.

Brüssel, den 12. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

— **dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1210/90 des Rates in Bezug auf die Haushalts- und Finanzvorschriften für die Europäische Umweltagentur und das Europäische Umweltinformations- und Umweltbeobachtungsnetz sowie den Zugang zu Dokumenten dieser Agentur“,**

— **dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 in Bezug auf die Haushalts- und Finanzvorschriften für die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit und den Zugang zu Dokumenten dieser Behörde“,**

— **dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Flugsicherheit“, und**

— **dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1406/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs“**

(KOM(2002) 406 endg. — 2002/0169 (COD) — 2002/0179 (COD) — 2002/0181 (COD) — 2002/0182 (COD))

(2003/C 85/17)

Der Rat beschloss am 23. September 2002, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 157 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu den vorgenannten Vorschlägen zu ersuchen.

Der Ausschuss bestellte auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) Herrn Chagas zum Hauptberichterstatter und verabschiedete mit 54 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Mit der neu gefassten Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften [1], die am 1. Januar 2003 in Kraft treten soll, wird unter anderem der Haushalts- und Finanzstatus der dezentralisierten Gemeinschaftseinrichtungen neu geregelt.

2. Das Inkrafttreten dieser Verordnung macht entsprechende Anpassungen der Rechtsakte zur Schaffung der genannten Einrichtungen erforderlich. Dies betrifft u. a.:

— die Europäische Umweltagentur in Kopenhagen [2];

[1] Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 248 vom 16.9.2002, S. 1) — Stellungnahme des EWSA: ABl. C 260 vom 17.9.2001, S. 42.

[2] Verordnung (EEG) Nr. 1210/90 des Rates vom 7. Mai 1990 zur Errichtung einer Europäischen Umweltagentur und eines Europäischen Umweltinformations- und Umweltbeobachtungsnetzes (ABl. L 120 vom 11.5.1990, S. 1) — Stellungnahme des EWSA: ABl. C 56 vom 7.3.1990, S. 20.

— die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit [1];

— die Europäische Agentur für Flugsicherheit [2];

— die Europäische Agentur für die Sicherheit im Seeverkehr [3].

3. Bei einer Änderung der Rechtsakte zur Errichtung dieser Einrichtungen muss der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschusses gehört werden.

4. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss billigt die Vorschläge der Kommission.

[1] Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit (ABl. L 31 vom 1.2.2002, S. 1) — Stellungnahme des EWSA: ABl. C 155 vom 29.5.2001, S. 32.

[2] Vorschlag für eine Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Flugsicherheit (ABl. L 240 vom 7.9.2002, S. 1) — Stellungnahme des EWSA: ABl. C 221 vom 7.8.2001, S. 38.

[3] Vorschlag für eine Verordnung (EG) Nr. 1406/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (ABl. L 208 vom 5.8.2002, S. 1) — Stellungnahme des EWSA: ABl. C 221 vom 7.8.2001, S. 54.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Erweiterung in den Bewerberländern“

(2003/C 85/18)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss auf seiner Plenartagung am 16 und 17. Januar 2002, 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 7. November 2002 an. Berichterstatter war Herr Dimitriadis, Mitberichterstatterin war Frau Belabed.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 98 gegen 2 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

Zusammenfassung

Diese Stellungnahme ist der konkrete Beweis für das besondere Interesse, das der EWSA dem Abschluss der Beitrittsverhandlungen mit den Bewerberstaaten beimisst, auch wenn bestimmte wichtige Aspekte ungelöst bleiben. Diese Erweiterung stellt die EU auf die größte Probe seit ihrer Gründung, zugleich aber auch vor die große Herausforderung, die auf dem Lissabonner Gipfel festgelegten Ziele zu erreichen und die EU zum weltweit wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum zu machen.

Der EWSA unterstützt voll und ganz die Erweiterung und teilt die Auffassung der dänischen Präsidentschaft, dass der Zeitplan für die Erweiterung der EU angesichts der Fortschritte, die die Bewerberstaaten erzielt haben, eingehalten werden sollte.

Der EWSA ist auf mehrerlei Weise beim Erweiterungsprozess behilflich und zwar insbesondere beim Aufbau von Zusammenarbeitsformen und bei der Unterstützung der sozialen und Berufsorganisationen, der Sozialpartner sowie der spezialisierten NGO, dergestalt dass sie a) auf einzelstaatlicher Ebene effizient funktionieren, b) sich besser organisieren und sich das

erforderliche Know-how aneignen, c) an der Lösung von Problemen auf lokaler Ebene mitwirken können und d) aktiv an europäischen Initiativen teilhaben können. Der EWSA verschreibt sich dieser Idee und wird für deren Verwirklichung alles Erdenkliche tun, und zwar auch nach dem EU-Beitritt der betreffenden Länder, der nicht alle ihre wirtschaftlichen und sozialen Probleme lösen wird. Der EWSA sagt zu, die Erweiterung als horizontalen Fragenkomplex bei all seinen Arbeiten entsprechend den Zielen des Arbeitsprogramms zum Thema Erweiterung für das Jahr 2002 zu fördern.

1. **Einleitung**

1.1. Die EU-Erweiterung ist ein dynamischer Vorgang zur Einigung Europas unter Stärkung des Friedens, der Sicherheit und des Wohlstands auf dem gesamten Kontinent. In den letzten zehn Jahren haben die beitrittswilligen Staaten unter besonders ungünstigen Bedingungen gewaltige Fortschritte im Bereich der Wirtschaft und der Verwaltung im Hinblick auf ihre Aufnahme in die Europäische Union erzielt. Gleichwohl sind auch weiterhin Anstrengungen erforderlich, um diese Fortschritte zu verstetigen, insbesondere in den nächsten Jahren, die einerseits für den erfolgreichen Abschluss der Beitrittsverhandlungen für die endgültige EU-Eingliederung dieser Staaten und zum anderen für die Bewältigung der Anpassungsprobleme, die sich mit der substantiellen und umfassenden Anwendung des gemeinschaftlichen Besitzstandes (acquis communautaire) einstellen werden, von entscheidender Bedeutung sein werden.

Die Vision der Schaffung eines geeinten Europas mit einem großen Binnenmarkt mit mehr als 500 Millionen Europäern einschließlich der Bürger der Bewerberstaaten könnte Wirklichkeit werden, wenn a) die wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen in diesen Ländern zügig und ohne jedwede Rückschritte vorankommen [1] und b) die sozioökonomischen Verhältnisse dies gestatten, d. h. die Bürger der Beitrittsstaaten die neuen Gegebenheiten akzeptieren und sich im geeinten Europa sicher fühlen.

1.2. Die Bewerberländer stehen vor einer doppelten Herausforderung: Während sie noch die Transformation ihres gesamten politischen, wirtschaftlichen und sozialen Systems zu bewältigen haben, müssen sie sich gleichzeitig direkt an den acquis communautaire anpassen. Dies sind zwar parallele, sich vielfach überlappende, aber deutlich unterscheidbare Prozesse, die von einer ganzen Reihe von Verpflichtungen und Zwängen in internationalen Gremien beherrscht werden, die häufig unterschiedliche politische und wirtschaftliche Leitlinien aufgrund ihrer jeweiligen Strategien und Gesellschaftsmodelle geben. Der Beitritt zur EU wird daher stark durch den Übergang beeinflusst, was auch umgekehrt gilt. Neben den wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Erweiterung in den Bewerberländern werden auf die EU beträchtliche Auswirkungen der in den Bewerberländern bestehenden Systeme ausstrahlen, sobald diese Länder der EU beigetreten sind. Die Auswirkungen dieses Effekts werden in den derzeitigen Mitgliedstaaten anscheinend noch nicht voll wahrgenommen.

1.3. Bei der Erweiterungskonferenz, die am 16. November 2000 unter der Schirmherrschaft des EWSA (in Brüssel) stattfand, diskutierten Vertreter verschiedener sozialer Gruppen über die aktuelle Situation und die Auswirkungen des EU-Beitritts der Bewerberstaaten. Die Konferenz machte den Europäischen Rat und die anderen Gemeinschaftsorgane sowie auch die Regierungen der Bewerberstaaten auf die Notwendigkeit aufmerksam, bei der bevorstehenden Aufnahme neuer Mitgliedstaaten die Zivilgesellschaft in das Geschehen einzubinden. Die Konferenz äußerte ferner die Überzeugung, dass eine nachhaltige und gedeihliche EU-Erweiterung bzw. ein solcher Beitritt zu der EU zu einem großen Teil von der erfolgreichen Einbindung der betreffenden Akteure in die vorbereitenden Aktivitäten abhängt.

1.4. Im Verlauf der Erweiterungssitzungen vom 5.-7. November 2001 [2] beim EWSA forderte das für Erweiterungsfragen zuständige Mitglied der Europäischen Kommission, Günter Verheugen, den Ausschuss auf, sein Augenmerk auf die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Erweiterung auf die Bewerberstaaten zu konzentrieren.

1.5. Des Weiteren wurden die Mitglieder der Gemischten Beratenden Ausschüsse (GBA) zwischen dem EWSA und den Bewerberstaaten [3] gebeten, bei der Gewährleistung einer sowohl für die EU als auch für die Beitrittsstaaten erfolgreichen Erweiterung behilflich zu sein. In den Sitzungen werden die wichtigsten Probleme, die die Beitrittsstaaten betreffen, zur Sprache gebracht, und bei dem offen geführten Dialog geht es um wichtige Fragen betreffend die Zahlungen und Quoten für die Landwirtschaft, die Regionalpolitik, den Bürokratismus in der öffentlichen Verwaltung, das Fehlen eines sozialen Dialogs, die Freizügigkeit von Personen, die Gründe für die Verzögerungen bei den Finanzleistungen der EU, den Beitrag der KMU zur Wirtschaft, den begrenzten Umfang wissenschaftlicher Forschungstätigkeit, die berufliche Bildung, die geringe Wettbewerbsfähigkeit, die Kinderarbeit und schließlich die Informationslücken bei den Bürgern der Beitrittsstaaten über die EU-Erweiterung.

1.5.1. Die vom Europäischen Rat in Kopenhagen 1993 festgelegten Kriterien für die Bewertung der Fortschritte der einzelnen Bewerberstaaten gelten auch weiterhin. Bis auf die Türkei erfüllen alle Bewerberstaaten nach wie vor die auf dem Europäischen Gipfel von Kopenhagen festgelegten politischen Kriterien. Große Fortschritte waren in den meisten Bewerberstaaten bei der Verankerung und Konsolidierung der Demokratie, der Achtung der Rechtsordnung, dem Schutz der Menschenrechte und dem Ausbau der demokratischen Strukturen zu verzeichnen.

---

[1] Vgl. hierzu auch die WSA-Stellungnahmen zu folgenden Themen: Beschäftigung und soziale Lage in den Beitrittsländern Mittel- und Osteuropas, ABl. C 193 vom 10.7.2001 und Die Erweiterung der EU: Die Erfüllung der wirtschaftlichen Beitrittskriterien als Herausforderung für die Bewerberstaaten, ABl. C 193 vom 10.7.2001.

[2] Zusammenfassender Bericht über die Erweiterungssitzungen des EWSA vom 5.-7. November 2001.

[3] Erweiterungskonferenz des EWSA zum Thema „Auf dem Wege zu einer Partnerschaft für Wirtschaftswachstum und soziale Rechte“ vom 14.-17. November 2000.

1.6. Das gesamte Unterfangen muss allerdings an dem Vermögen der Bewerberstaaten zur Erfüllung der Beitrittskriterien und der Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstandes in einzelstaatliches Recht festgemacht werden. Es ist bemerkenswert, dass zwar so viele Rechtsakte über die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes angenommen wurde, die jedoch nicht von den entsprechenden Unterstützungsmaßnahmen begleitet werden, und vor allem weiß man nicht, welche Auswirkungen sich einstellen werden, wenn diese Regelwerke umfassend in die Praxis umgesetzt werden. Die Ziele, die die Bewerberstaaten im Rahmen der Erweiterung erreichen sollen, sind im Allgemeinen klar und deutlich abgesteckt, was ihnen insbesondere bei der Festlegung ihrer Prioritäten und der Beschleunigung bestimmter Reformprozesse behilflich sein wird.

Die Stellungnahme betrachtet — nach Priorität geordnet — folgende Aspekte:

2. **Derzeitige wirtschaftliche Situation — Umstrukturierungen**

2.1. *Wirtschaftsdaten — Statistiken*

2.1.1. Das Wachstum des realen BIP erreichte bei 10 der Bewerberstaaten im Jahre 2001 im Schnitt fast 5 %. In der ersten Jahreshälfte 2001 war eine Verlangsamung des BIP-Wachstums in den Bewerberländern zu verzeichnen. Das Pro-Kopf-BIP (gemessen in Kaufkraftstandard, KKS) bezogen auf den EU-Durchschnitt lag in den zehn MOE-Staaten im Jahre 2000 bei 39 %, gegenüber 38 % im Jahre 1999. Das BIP aller Beitrittsstaaten zusammengenommen macht lediglich 5 % des BIP der EU aus [1]. Die starken Erdölpreissteigerungen verursachten eine Zunahme der Inflationsrate von 10 auf 15 % im Jahre 2000. Trotz einer sehr erfolgreichen wirtschaftlichen Entwicklung stieg die Arbeitslosigkeit im Jahr 2000 von fast 11 auf 12,5 % und im Jahre 2001 auf 18 % (in einigen Regionen gar auf 25-31 %) [2]. Die Zunahme der Arbeitslosigkeit lässt eine negative Auswirkung der strukturellen Veränderungen auf die Beschäftigtenzahl, Verzerrung des Arbeitsmarktes und eine Inkongruenz zwischen beruflichem Qualifikationsprofil und den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes vermuten.

2.1.2. Der Zusammenbruch des Systems der Planwirtschaft im Jahre 1989 und der Übergang zur freien Marktwirtschaft haben ein Umdenken bezüglich der Prozesse im wirtschaftlichen, sozialen und unternehmerischen Bereich in den Bewerberstaaten bewirkt und einen Richtungswechsel ihrer wirtschaftlichen Orientierung von Ost nach West ausgelöst. In den meisten Fällen gab es eine starke Reaktion der Bürger auf die schlagartige Änderung der wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen, wegen a) der gestiegenen politischen und sozioökonomischen Kosten dieses Wandels, b) der Ineffizienz der öffentlichen Verwaltungen und c) des Zerfalls der binnenländischen Wirtschaftsmechanismen und -verfahren.

2.1.3. Die Umstrukturierung der Wirtschaft hat neue Arbeitsplätze in den neuen Wirtschaftssektoren bewirkt, aber zugleich zahlreiche Arbeitsplätze in den traditionellen Branchen vernichtet und hohe Arbeitslosigkeit, unzureichende Infrastruktur und trübe Aussichten über geographische Großräume gebracht. Dieser Umstand im Verbund mit den Finanzierungsproblemen ist die größte Herausforderung für die Entwicklung der betreffenden Regionen. Die Anstrengungen müssen dergestalt gebündelt werden, dass alle betroffenen Akteure zur Entwicklung einer Strategie für diese Regionen und der Herbeiführung der entsprechenden Rahmenbedingungen für Investitionen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze ihren Beitrag leisten. Neben den Maßnahmen zur Weiterentwicklung der beruflichen Qualifikationen, werden auch eine aktive Arbeitsmarktpolitik, die Verbesserung der Infrastrukturen, eine ausgewogene Politik im Bereich der Sozialleistungen sowie der Löhne und Gehälter als erforderliche Elemente erachtet, um ein entsprechendes Umfeld für die Investoren wie für die Arbeitnehmer zu schaffen, damit die neuen Arbeitsplätze tatsächlich bereitgestellt und auch eingenommen werden.

2.1.4. Der Handelsverkehr der Bewerberländer hat sich in den letzten Jahren erheblich gewandelt, so dass die EU inzwischen der wichtigste Handelspartner für die meisten dieser Staaten geworden ist. Wie erwartet haben die gestiegenen Einfuhren an Waren und Dienstleistungen aber in den meisten Beitrittsstaaten zu einem Handelsbilanzdefizit geführt.

2.1.5. Die neuen Wettbewerbsbedingungen, wie sie sich durch den Beitritt ergeben werden, dürften höchstwahrscheinlich erhebliche Umstellungen in empfindlichen Bereichen der Wirtschaft der Beitrittsstaaten (wie etwa Landwirtschaft, Verarbeitungsgewerbe usw.) auslösen. Besondere Bedeutung muss der Einstellung aller beteiligten Akteure auf die neuen Wettbewerbsbedingungen, die sich mit der Erweiterung ergeben, sowie die zu erwartenden Auswirkungen dieser neuen Gegebenheiten auf die vermeintlich „gesunden" Branchen beigemessen werden.

2.2. *Industrie — Dienstleistungssektor — Handel*

2.2.1. Die Direktinvestitionen von außen haben maßgeblich zu einem Abbau der Auslandsverschuldung sämtlicher Bewerberstaaten beigetragen. Außerdem waren sie eine wichtige Quelle für die Schaffung von Arbeitsplätzen und haben somit eine tiefgreifende Beschäftigungskrise sowohl bei den Großunternehmen als auch bei den KMU verhindert. Der Löwenanteil der ausländischen Direktinvestitionen ist auf die Privatisierungen vor allem staatlicher Industrieunternehmen zurückzuführen, die den größten Zustrom von Kapital bewirkten. Ein Fünftel der ausländischen Direktinvestitionen im Handelssektor gehen in sehr arbeitsintensive Sektoren, wie etwa den Textilbereich, den Kleidungssektor, die Elektrogeräte- und Autobranche. Die ausländischen Direktinvestitionen sind aber auch nach wie vor das wichtigste Instrument für die Ersetzung der veralteten technischen Anlagen, die Einführung und Beherrschung neuer Technologien und Managementstrukturen und der modernen Instrumente der Absatzförderung.

---

[1] Eurostat — Statistisches Jahrbuch 2002.

[2] DIW-Wochenbericht 1-2/02: Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung 2002/2003, DIW, Berlin, 2002; Eurostat: Regionale Arbeitslosenquoten in den mitteleuropäischen Bewerberstaaten 2000 (Regional Unemployment rates in den the Central European Candidate Countries 2000).

Trotz der stattgefundenen gewaltigen Veränderungen ist die Schwerindustrie in vielen Regionen nach wie vor ein entscheidender wirtschaftlicher und sozialer Faktor, der, wenn er nicht entsprechend gefördert wird, weitere soziale Probleme verursachen wird.

2.2.2. Privatisierungen waren ein Schlüsselinstrument im Transformationsprozess. Noch immer zeitigen sie vielschichtige Ergebnisse in bezug auf das Land, die Branche, die Unternehmensgröße, die gewählte Methode und das rechtliche und institutionelle Umfeld. Zwar wurde in vielen Fällen durch die Privatisierung die Produktivität einzelner Unternehmen erheblich gesteigert, allerdings um den Preis höherer Arbeitslosigkeit und zunehmender Einkommensdisparitäten.

2.2.3. Die Privatisierungen wurden von der Industrie auch auf andere Sektoren wie beispielsweise das öffentliche Versorgungswesen, den Verkehrs- und Energiebereich ausgedehnt, und erfolgten im Verbund mit Anstrengungen zu einer völligen Umstrukturierung dieser Sektoren. Der Prozess der Privatisierung des Bankwesens ist in den meisten EU-Kandidatenländern bereits abgeschlossen, aber nach wie vor nimmt bei einigen der Nationalbanken die Regierung in Fragen der Funktionsweise der Banken und der Geldpolitik Einfluss auf das Geschehen. Besondere Aufmerksamkeit muss dem Fehlen von Privatisierungsverfahren in anderen Finanz- und Wirtschaftsbereichen in den Bewerberstaaten gewidmet werden. Es ist jedoch zu betonen, dass die Privatisierungen im Finanzwesen und insbesondere im Banksektor nicht immer die Lösung sämtlicher wirtschaftlichern und sozialen Problemen bedeuteten noch darstellen.

2.2.4. Auf dem Verkehrssektor stehen die Bewerberstaaten vor der enormen Herausforderung, den Besitzstand an gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zu übernehmen und in nationales Recht umzusetzen. Zur verwaltungsmäßigen und organisatorischen Unterstützung der Bewerberstaaten bei der praktischen Umsetzung der verkehrsrechtlichen Vorschriften sollten spezifische Maßnahmen entsprechend zugeschnitten werden ([1]).

2.2.5. Das Fehlen zeitgemäßer Finanzierungsinstrumente schreckt Investitionen in den sich entwickelnden Privatsektor ab. In den meisten Fällen sind zusätzliche Fortschritte vor dem EU-Beitritt dieser Länder erforderlich, dergestalt dass die Effizienz der Umstellung der Mechanismen für die Festlegung der Währungspolitik gesteigert wird. Es ist zu betonen, dass die Existenz einer Kontrolle der gesetzesmäßigen Funktionsweise, die dem Banksektor auferlegt wurde, nicht zwangsläufig auch das Vorhandensein entsprechender Überwachungsmechanismen in anderen Sektoren bedeutet, in denen die Unternehmen mit Vermittlungsdiensten weiterentwickelt werden könnten, die die entsprechende Entwicklung und Effizienz eröffnen. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Kontrollmechanismen wirtschaftlich nicht absolut aussagekräftig und zuverlässig sind und oftmals die unternehmerische Tätigkeit behindern und verzögern. Außerdem erhöht das Fehlen von Unternehmen, die gegenseitige Garantien zur Absicherung der KMU gewährten Kredite bieten können, das Investitionsrisiko.

2.2.6. Die nicht zu rechtfertigenden Verzögerungen bei den erforderlichen Reformen betreffend den Grundbesitz sind der ausschlaggebende Faktor für das Ausbleiben von Immobilien- und Grundstücksmärkten mit unmittelbaren Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, die Entwicklung von KMU, neuen Unternehmen und der Finanzmaklerbranche. Genau dieses Problem ist ein schwerwiegendes Hindernis für die Gewinnung inländischer und fremder Investoren sowohl in diesen Sektoren sowie auch in zahlreichen anderen Branchen, insbesondere wenn dann auch noch Rechtslücken auf dem Gebiet des Grundstückrechts hinzukommen.

2.2.7. Im Binnenmarktsektor ist eine Einrichtung und Stärkung horizontaler Infrastrukturen erforderlich, und zwar vor allem solcher Infrastrukturen, die das unternehmerische Umfeld und die unternehmerische Tätigkeit erleichtern. Als Beispiele für Bereiche mit großem Verbesserungspotential wären etwa zu nennen: Marktaufsicht, Normung, Zertifizierung, industrielle und geistige Eigentumsrechte.

2.2.8. Der Wettbewerb im weiteren Sinne wurde erst in den letzten zehn Jahren in den Beitrittsstaaten als wirtschaftliches, soziales und unternehmerisches Prinzip gepflegt. Die bisher diesbezüglich erzielten Fortschritte müssen gewahrt und verstetigt werden durch die Schaffung institutioneller Organe für die Beaufsichtigung des Wettbewerbsgeschehens und der wettbewerbspolitischen Weichenstellungen, wie es sie bereits in der 15er Gemeinschaft gibt.

2.2.9. Das Fehlen der entsprechenden Kultur für das Hervorbringen von Innovation und die schwammige Spezifizierung des Beitrags von FuE-Arbeit in den verschiedenen Wirtschaftsbereichen bedürfen des besonderen Augenmerks der Beitrittsstaaten.

2.3. *KMU*

2.3.1. Nach Meinung des EWSA sind die KMU wegen ihrer Flexibilität und Anpassungsfähigkeit die wichtigste Quelle für die Entwicklung der MOE-Staaten und ein bedeutender Faktor für den Abbau der Arbeitslosigkeit. Den Unternehmen und insbesondere den KMU kommt beim Prozess der Erweiterung eine wichtige Rolle zu. Der EWSA hat bereits in der Vergangenheit darauf hingewiesen, dass „der Beitrag des Unternehmertums wesentlich dafür (ist), dass neue Arbeitsplätze entstehen und Einkommen generiert werden, die für die weitere wirtschaftliche und soziale Entwicklung notwendig sind". Deswegen ist es äußerst wichtig, dass die Behörden in den Bewerberstaaten aufgefordert werden, ihre Mechanismen zur Information der Unternehmen betreffend den gemeinschaftlichen Besitzstand zu beschleunigen, und der unternehmerische Gedanke in den KMU gestärkt wird.

2.3.2. Der KMU-Sektor hat Entwicklungs- und Flexibilitätsperspektive gezeigt — trotz des Fehlens einschlägiger

([1]) Vgl. EWSA-Stellungnahme zum Thema „Verkehr/Erweiterung" vom September 2002.

Erfahrungen und entsprechender Finanzmittel — und in allen Ländern maßgeblich zum BIP und zur Beschäftigung beigetragen. Insbesondere die mittelständischen Unternehmen des Hochtechnologie-/Informatikbereichs, der spezialisierten Produktion und des Dienstleistungssektors weisen in Bezug auf die Beschäftigung tendenziell ähnliche Wesensmerkmale und Resultate auf wie die großen Gesellschaften für ausländische Direktinvestitionen.

2.3.3. In anderen Sektoren operieren die KMU gleichwohl in einem Umfeld, in dem die Schattenwirtschaft häufig erheblich die Chancen der KMU schmälert, auf Dauer zu bestehen und ihre Marktstellung zu behaupten. Die Schattenwirtschaft schlägt sich auch auf das Verhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber nieder und zwar in Form von a) unsicheren Beschäftigungsverhältnissen, b) Arbeitsentgelten zu Mindestlöhnen oder gar noch weniger, c) in manchen Fällen zusätzlichen Entlohnungen „bar auf die Hand", d) zeitlich begrenzten oder gar keine Arbeitsverträge unter Nichtbeachtung der Arbeitsnormen und Regeln betreffend die Beschäftigungsdauer.

2.3.4. Die Kommission sollte der Verbesserung der Rahmenbedingungen für die KMU in den Beitrittsstaaten durch eine weitere Förderung der unternehmerischen Professionalität größere Aufmerksamkeit widmen und entsprechende Förder- und Bildungsmaßnahmen mit umfassenderen Informationen über die politischen Maßnahmen der Europäischen Union betreffend die KMU verknüpfen.

2.4. *Öffentliches Versorgungswesen*

2.4.1. Der Sektor der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (gemeinnützige Einrichtungen) bedarf besonderer Aufmerksamkeit. Die Erfahrungen in den westlichen Ländern haben gezeigt, dass die völlige Öffnung dieses Sektors für den Wettbewerb mit den Privatunternehmen zu Angebots- bzw. Sicherheitsproblemen führt. In einigen Bewerberländern führte die Anhebung der Energiepreise dazu, dass die Haushaltungen ihren Stromverbrauch nicht bezahlen konnten und auf diese Art und Weise ohne Stromversorgung blieben, was sehr häufig ernsthafte soziale Unruhen ausgelöst hat. Ein häufig zu beobachtendes Problem beim Privatisierungsprozess ist das Versäumnis der Schaffung des rechtlichen und institutionellen Rahmens in den Sektoren, die solche Dienste anbieten (Verkehr, Energie, Telekommunikation), was zur Entstehung von Monopolstellungen führen kann.

2.4.2. Das Europäische Parlament hat die entscheidende Rolle der Investitionen für die Entwicklung und die Verbesserung der Sozialstrukturen in den mittel- und osteuropäischen Staaten herausgestellt ([1]). Dieser Ansatz ist eine grundlegende Voraussetzung, um denkbaren sozialfeindlichen Erscheinungen beim Erweiterungsprozess vorbeugen zu können.

2.4.3. In den meisten Beitrittsstaaten müssen die öffentlichen Dienste umgehend modernisiert werden, insbesondere im Sinne eines bürgerfreundlicheren Zuschnitts. Außerdem muss der Einführung der elektronischen Governance im öffentlichen Sektor besonderes Augenmerk gewidmet werden.

2.5. *Landwirtschaft*

2.5.1. Die Integration der Landwirtschaft der MOE-Staaten in die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ist ein schwieriger und zeitaufwendiger Prozess. Die Ausgangslage ist sehr unterschiedlich. Die Agrarstrukturen unterscheiden sich wesentlich. Auch bei der Bewältigung der Strukturprobleme und der Wettbewerbsfähigkeit gibt es große Unterschiede. Der Beitrag der Landwirtschaft zur Beschäftigung und zum BIP ist in der Mehrzahl der Beitrittsstaaten wesentlich höher als in den EU-Mitgliedsstaaten. Der Anteil der Beschäftigten in der Landwirtschaft zur Beschäftigten in der Landwirtschaft liegt zwischen 5,1 % in der Tschechischen Republik und 42,8 % in Rumänien (der Anteil in der EU liegt durchschnittlich bei 4,3 %). Ähnlich große Unterschiede bestehen beim BIP-Anteil, sie reichen von 2,9 % in Slowenien bis 15,8 % in Bulgarien (in der EU liegt dieser im Durchschnitt unter 2 %).

2.5.2. Die Zahlen machen deutlich, dass die wirtschaftliche Bedeutung der Landwirtschaft einerseits und deren soziale Bedeutung andererseits sehr unterschiedlich zu bewerten ist. Eine verhältnismäßig hohe Zahl von Arbeitskräften trägt zu einem verhältnismäßig geringen Teil der Volkswirtschaft bei. Insbesondere in den ländlich geprägten Räumen der flächenstarken Beitrittsländer wie Polen und Rumänien muss die hohe Bedeutung der Landwirtschaft für den lokalen Arbeitsmarkt, besonders vor dem Hintergrund der überdurchschnittlich hohen Arbeitslosigkeit im ländlichen Raum und angesichts der Schwierigkeit, gerade dort neue Arbeitsplätze zu etablieren, besonders betrachtet und berücksichtigt werden.

2.5.3. Die Umstrukturierung bestimmter Industriezweige und die dadurch in den städtischen Regionen hervorgerufene Arbeitslosigkeit hat viele Bürger dazu bewogen, wieder aufs Land zurückzukehren ([2]).

2.5.4. Die offiziellen Beschäftigtenzahlen in der Landwirtschaft hielten sich in den 13 Bewerberstaaten auf dem Niveau von 1999 und gingen in den meisten dieser Länder nur sehr langsam nach unten, in einigen Fällen — wie etwa Polen und Rumänien — war sogar eine Zunahme der Beschäftigung im Agrarsektor zu verzeichnen.

([1]) Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. April 1996 zum Weißbuch der Kommission „Vorbereitung der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas auf die Integration in den Binnenmarkt der Union" (ABl. C 141 vom 13.5.1996).

([2]) DIW-Wochenbericht 1-2/02: Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung 2002/2003, DIW, Berlin, 2002; Eurostat: Regionale Arbeitslosenquoten in den mitteleuropäischen Bewerberstaaten 2000 (Regional Unemployment rates in den the Central European Candidate Countries 2000).

2.5.5. Die Auswirkungen des GAP-Haushalts auf die ländlichen Gebiete und die Wirtschaft insgesamt werden weitgehend davon abhängen, wie die Mittel verwendet werden. Eine Anwendung des Entkoppelungsprinzips könnte die Beschäftigungslage in ländlichen Gebieten belasten. Dies brächte selbstverständlich auch soziale Auswirkungen mit sich, was bedeuten würde, dass alternative Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen werden müssten, für die eine entsprechende allgemeine und berufliche Bildung notwendig ist.

2.5.6. Die arbeitsintensive Landwirtschaft in den Bewerberländern ist aufgrund ihrer Struktur vielfach nicht konkurrenzfähig, das ist bekannt. Es besteht eindeutig ein hoher Anpassungsdruck innerhalb der Landwirtschaft der Beitrittsländer. Es sind Produktivitätsentwicklungen notwendig, die allerdings erhebliche soziale, aber auch umweltpolitische Konsequenzen haben könnten.

2.5.7. Dem EWSA erscheint es wichtig, immer wieder intensiv zu betonen, dass die Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume in den Beitrittsländern den Prinzipien der Nachhaltigkeit zu folgen hat und dass in der Vergangenheit gemachte Fehler nicht wiederholt werden dürfen.

2.5.8. Bis zum Zeitpunkt des Beitritts werden die Vorbereitungsprogramme eine wichtige Rolle spielen. Der EWSA befürwortet den dezentralen Ansatz beim Verfahren für die Durchführung der Programme ISPA und ganz besonders SAPARD, die nach seiner Auffassung in allen Beitrittsstaaten baldmöglichst operationell sein sollten. Besonders bedauerlich ist allerdings, dass das SAPARD-Programm in einigen Ländern erst mit erheblicher Verspätung — und dann z. T. nicht einmal in der geplanten Form — zur Anwendung kommt. Dies erschwert den notwendigen Anpassungsprozess und die Umorientierung der Landwirtschaft in Richtung nachhaltiger Produktion.

2.5.9. Der Europäische Rat hat sich am 25. Oktober 2002 darauf geeinigt, die Direktzahlungen für Landwirte in den Beitrittsländern entsprechend dem Kommissionsvorschlag stufenweise einzuführen. Der Ausschuss geht davon aus, dass damit ein wichtiger Schritt für einen erfolgreichen und zeitgerechten Abschluss der Verhandlungen über das schwierige Kapitel Landwirtschaft gesetzt wurde. Der Ausschuss hofft, dass in den Beitrittsländern in die Beurteilung dieses Beschlusses auch die übrigen Fördermaßnahmen, insbesondere jene zur Verbesserung der Agrarstrukturen und zur Entwicklung der ländlichen Räume, miteinbezogen werden.

2.5.10. Der Ausschuss unterstützt Bestrebungen in Richtung Weiterentwicklung der GAP dergestalt, dass die europäische Landwirtschaft nicht nur den Erwartungen der Gesellschaft verstärkt gerecht werden kann, sondern auch die neuen Herausforderungen als Folge der Erweiterung entsprechend bewältigt.

2.5.11. Die Europäische Kommission hat mit ihren vorgelegten Vorschlägen deutlich gemacht, dass sie verstärkt jene Instrumente der Gemeinsamen Agrarpolitik zur Anwendung bringen will, die mit der Agenda 2000 in der „zweiten Säule" zusammengefasst wurden und die besonders der ländlichen Entwicklung und den Agrarumweltprogrammen dienen. Der EWSA hat in verschiedenen Stellungnahmen bereits betont, dass er diese Politik im Prinzip für richtig hält; dies gilt auch und besonders für die Beitrittsländer.

3. **Derzeitige soziale Situation**

3.1. *Beschäftigung*

3.1.1. Ungeachtet der insgesamt höheren Arbeitslosigkeit ist der Arbeitsmarkt in den städtischen Ballungszentren anders geartet als auf dem Lande. Die Umstrukturierung der meisten Industriezweige und die Entwicklung des Dienstleistungssektors vor allem in den städtischen Ballungsräumen haben die Diskrepanz zwischen den Städten und der Peripherie [1] bei der Beschäftigungslage verschärft, wodurch einem Großteil der Arbeitnehmer — vor allem auf dem Lande — die entsprechenden Qualifikationen vorenthalten bleiben, die sie benötigen, um den Anforderungen der neuen Wirtschaft zu genügen, die immer stärker dienstleistungsorientiert ist. Neben den bereits angesprochenen Maßnahmen zur regionalen Entwicklung und Anziehung von Investoren muss ein Gleichgewicht gefunden werden zwischen dem Arbeitsplatzangebot, dem benötigten Qualifikationsprofil und dem Lohn- und Gehaltsangebot, um das Arbeitskräftepotential in den Beitrittsstaaten im Sinne der in Lissabon festgelegten Strategie zu nutzen und weiterzuentwickeln.

3.1.2. Das Reformmodell im Transformationsprozess der mittel- und osteuropäischen Gesellschaften beruht auf der Annahme hoher Wirtschaftswachstumsraten, besonders durch die Entwicklung eines expandierenden Privatsektors in der Volkswirtschaft. Die Kapitalzuflüsse durch ausländische Direktinvestitionen und die Entwicklung der KMU sollten einen gewissen Ausgleich für die unvermeidliche Einsparung von Arbeitskräften bieten und den sinkenden Lebensstandard abfedern. Trotz des dramatischen Wandels in der Struktur und im Managementstil der Volkswirtschaften in der Region sind die Ergebnisse weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben. In den meisten Fällen sind die Beschäftigungsprobleme der Hauptfaktor, der über den Erfolg des Beitrittsprozesses entscheidet.

3.1.3. Die beim „Übergang" zur freien Marktwirtschaft bisher gesammelten Erfahrungen zeigen, dass hohe Wirtschaftswachstumsraten nicht mit der Schaffung von mehr oder besseren Arbeitsplätzen als automatisches Ergebnis der Umstrukturierungs- und Modernisierungsbemühungen einhergehen. In einigen Fällen (Polen) waren die höchsten Wachstumsraten mit hartnäckigen, oft zunehmenden Spannungen infolge von Arbeitsplatzabbau verbunden.

---

[1] ABl. C 51 vom 23.2.2000.

3.1.4. Bedeutende Anteile der „Reservoirs an freien Arbeitskräften“ wurden durch die rasche Entwicklung der „Schattenwirtschaft“ und die Ausbreitung von Mustern von „Schwarzarbeitspraktiken“ in normalen Unternehmen aufgesogen. Die kumulierten Auswirkungen eines „Puffers“ gegen Verarmung und eines Pfeilers für sozialen Frieden, damit die Reformen greifen können, haben der Ausbreitung der Korruption Vorschub geleistet und gravierende negative Auswirkungen auf die Haushaltseinnahmen und die Finanzmittel der Sozialversicherungen gehabt. Nicht weniger einschneidend sind die Auswirkungen auf einen effizienten Betrieb der Marktinstitutionen und -mechanismen, wodurch der lautere Wettbewerb auf den sich entwickelnden Waren- und Arbeitsmärkten gestört wird.

3.1.5. Die großen ausländischen Gesellschaften haben für einen Teil des Arbeitsmarktes die „Aussicht“ auf stabilere, bessere bezahlte und qualitativ anspruchsvollere neue Arbeitplätze geschaffen. Diese sind in der begrenzten Gruppe von Unternehmen angesiedelt, die in Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz investieren. Gleichwohl kann die Anzahl der neuen Arbeitsplätze den Beschäftigungsabbau nur abmildern, jedoch nicht umkehren.

3.1.6. Wegen der Begrenztheit des wirtschaftlichen Umfelds, in dem die KMU sich betätigen, wie etwa Leichtindustrie, Nahrungsmittelsektor, Bausektor, Holzverarbeitung und Möbelindustrie, können sie nur in geringem Maße Arbeitslosigkeit auffangen.

3.1.7. Die Maßnahmen der ausländischen Unternehmen ziehen natürlich die höchstqualifizierten Arbeitskräfte an, sodass dies zu strukturellen Spannungen auf den lokalen Arbeitsmärkten führen kann. Die gebietsmäßigen Konzentrationen ausländischer Direktinvestitionen konservieren bzw. vertiefen sogar die regionalen Disparitäten der Arbeitsmärkte sowohl im Gesamtraum der mittel- und osteuropäischen Staaten (80 % in Polen, Ungarn und der Tschechischen Republik) als auch innerhalb jedes Landes. Die Eingliederung ausländischer Unternehmen in die örtlichen Wirtschaftssysteme ist noch unzureichend, und die externen Effekte (durch neue Tochtergesellschaften oder Unterauftragsnehmer) haben sich auf die Schaffung von Arbeitsplätzen nur begrenzt ausgewirkt.

3.1.8. Der Prozess des Beitritts und der Harmonisierung von Standards, Normen und Praktiken, der mit strafferen Regeln, einer besseren Kontrolle und einem verstärkten Wettbewerb verbunden ist, könnte Druck erzeugen, der zum „Auftauchen“ und zur Aufnahme eines ganz legalen Betriebs zwingt; andererseits könnte sich dieser Prozess sehr negativ auf die Beschäftigungslage auswirken, wenn nicht rechtzeitig Maßnahmen zur Förderung der „gesunden“ Unternehmen ergriffen werden, damit diese die negativen Folgen auffangen können.

3.1.9. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Gesamtbeschäftigungslage und ihre Aussichten einen beschäftigungs- und arbeitmarktpolitischen Ansatz erfordern, der über rein „aktivistische Maßnahmen“ hinausreicht und ein Gesamtpaket von Maßnahmen unter Berücksichtigung von Besteuerung, Investitionen, Bildung usw. einschließt, damit reale Möglichkeiten für die Schaffung stabiler und qualitativer Arbeitsplätze gegeben sind.

3.1.10. Der Fragenkomplex berufliche Bildung und „Braindrain“ kam u. a. bei den Unterredungen mit den Sozialpartnern im Rahmen der Gemischten Beratenden Ausschüsse zur Sprache. Der Ausschuss versichert, dass er diese Aspekte eingehend untersuchen und entsprechende Anregungen geben wird [1].

3.2. *Löhne und Gehälter*

3.2.1. Da Löhne und Gehälter noch verhältnismäßig niedrig sind, die Arbeitslosigkeit ansteigt und die Haushaltsprobleme keine hohen Transferleistungen zulassen, sind die Bewerberländer mit zunehmender Ungleichheit und anhaltender Armut konfrontiert. Während der letzten zehn Jahre des vergangenen Jahrhunderts hat sich das Gefälle bei den Löhnen- und Gehältern in den Beitrittsstaaten vergrößert und die Zahl der unter der Armutsgrenze lebenden Menschen zugenommen [2].

3.2.2. Aus der Unterschiedlichkeit der Wirtschaftsakteure und der Geschäftsmethoden erwächst ein bedeutend komplexerer Zusammenhang zwischen Löhnen und Gesamteinkommen als oft dargestellt wird. Das Lohneinkommen bildet in vielen Fällen weniger als die Hälfte des Gesamteinkommens der Haushalte (als nationaler Gesamtindikator). Ebenfalls ganz wichtig ist die Lohnverteilung der Höhe nach in den einzelnen Ländern. In einigen Ländern (Bulgarien) besteht eine Tendenz zur Polarisierung mit einem Schwerpunkt bei den Niedriglohnbeziehern in den Geringqualifizierten-Branchen der Industrie einerseits und den Durchschnittslohnbeziehern andererseits, sowie zu einer kleineren Konzentration bei den Hochlohnklassen (multinationale Unternehmen, große Staatsunternehmen und Versorgungsbetriebe), wobei der Privatsektor hinter dem staatlichen zurückliegt.

3.2.3. Ein Ergebnis der restriktiven Einkommenspolitiken verschiedener Form in den einzelnen Ländern ist sehr oft die Herausbildung einer neuen Bevölkerungsschicht in diesen Gesellschaften — „werktätige Arme“, ein Nährboden für die Schattenwirtschaft.

3.3. *Sozialversicherungssysteme*

3.3.1. Die EU verfügt zwar über einen bestimmten Besitzstand im Bereich der Sozialpolitik, die Veränderungen bei den Systemen der sozialen Sicherheit der Beitrittsstaaten wurden maßgeblich von anderen internationalen Organisationen, wie etwa dem IWF und der Weltbank, beeinflusst, die eine weit größere Kompetenz für die Strategie zur Unterstützung

---

[1] Zusammenfassender Bericht über die Erweiterungssitzungen des EWSA am 5.-7. November 2001.

[2] Darstellung eines Vertreters der Kommission in der Studiengruppensitzung vom 28. Mai 2002.

dieser Länder haben und die besagten Veränderungen in Richtung eines Sozialmodells mit privatwirtschaftlicher Komponente und sehr stark auf Einzelpersonen konzentrierte Zuständigkeiten und Risikoübernahme lenken.

3.3.2. Die Europäische Union unterstützt nachdrücklich das europäische Sozialmodell, das sich auf die Prinzipien des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts stützt, besitzt gleichwohl nur beschränkte Kompetenz und Präsenz, um diesen Wandel und die Konzipierung dieser Systeme beeinflussen zu können. Deswegen ist in vielen Fällen einschließlich des Bereichs der sozialen Sicherheit die Art und Weise, in der das Sozialmodell konzipiert wurde, nach Ansicht des Ausschusses als Modell für Europa nicht geeignet [1]. Nach Ansicht des Ausschusses sollte diesem Fragenkomplex im Rahmen der Methode der offenen Koordinierung mehr Augenmerk geschenkt werden, die auf dem Europäischen Gipfel von Lissabon entwickelt wurde und der entsprechend die Beitrittsstaaten bereits auf dem Europäischen Gipfel von Barcelona beteiligt wurden und somit die Möglichkeit haben, das System der sozialen Sicherheit entsprechend ihren eigenen Bedürfnissen und im Sinne der Grundsätze des europäischen Sozialmodells zu konzipieren und auszugestalten.

3.4. *Die Rolle des sozialen Dialogs und der Zivilgesellschaft*

3.4.1. Die Systeme des sozialen Dialogs in den MOE-Staaten sind gekennzeichnet durch einander ähnliche Kombinationen zentraler dreiseitiger Vereinbarungen auf nationaler Ebene und bilateraler Kollektivverhandlungen, die vornehmlich auf Privatunternehmen und mitunter auf Unternehmergruppen konzentriert sind. Das Beispiel Sloweniens stellt eine regelrechte Ausnahme dar, weil dort die sektoriellen Verhandlungen und ein etabliertes Arbeitsrätesystem im Vordergrund stehen.

3.4.2. Der dreiseitige Ansatz wurde im Kontext des „Transfers" eines Modells von außen, das auf dem Erfordernis der Erhaltung des sozialen Friedens in den kritischen Stadien des Übergangs basiert, während der Ausmusterung des alten politischen Systems und der Schaffung der Grundlagen für den Aufbau der Marktwirtschaft eingeführt — den Zeiten der Irren und Wirren der Liberalisierung und der grundlegenden Umstrukturierung der Wirtschaft. Mit der Stabilisierung der politischen Systeme und der Marktsysteme ließ das Interesse für den sozialen Dialog für einige Zeit nach und sein Stellenwert für die Regierungen sank deutlich.

3.4.3. Die Beitrittsverhandlungen gaben der Entwicklung des Systems des sozialen Dialogs neuen Schwung und beschleunigten die Einführung von Betriebsräten am Arbeitsplatz und die Überlegungen für eine Mitwirkung der Vertreter der MOE-Staaten in den Betriebsräten der jeweiligen multinationalen Gesellschaften. Trotzdem sind mehr Anstrengungen erforderlich, um zu gewährleisten, dass der Harmonisierungsprozess auf eine effiziente Vollendung im Alltagsleben hinausläuft.

3.4.4. Angesichts des wachsenden Drucks und der Tendenz zur Individualisierung der Arbeitsbeziehungen muss die Entwicklung arbeitsrechtlicher Vorschriften als gesetzlichen Rahmen für die Arbeitsbeziehungen aufmerksam verfolgt werden, um zu gewährleisten, dass sie entsprechend den Grundsätzen des europäischen Sozialmodells erfolgt, bei dem der soziale Dialog ein wichtiger Eckpfeiler ist.

3.4.5. Bei dieser Entwicklung gibt es noch Probleme im Zusammenhang mit:

— dem begrenzten Verständnis der nationalen Souveränität beim Entscheidungsprozess seitens der Exekutiv- und Legislativgewalt und der diesbezüglich häufig fehlenden Bereitschaft, die Sozialpartner in Fragen, die in ihren speziellen Bereich fallen, entsprechend zu informieren und zu konsultieren;

— der Repräsentation der Sozialpartner und dem Fehlen des entsprechenden institutionellen Rahmens sowie auch mit der Zersplitterung der Repräsentation der Sozialpartner, die das Treffen gemeinsamer Entscheidungen im Gefüge des sozialen Dialogs erschweren. Es gibt zwar Signale seitens der Handelsvereinigungen für einen Zusammenschluss ihrer Organisationen, aber in einigen Fällen haben die Arbeitgeberorganisationen mit dieser Idee noch Probleme;

— der Identität der verschiedenen Beteiligten und der klar definierten Rolle des sozialen Dialogs in den neuen Verhältnissen.

3.4.6. Für die künftige Weiterentwicklung des sozialen Dialogs entsprechend dem Niveau und der Praktiken der EU gibt es noch drei Bereiche, die große Herausforderungen darstellen, und zwar:

— die Entwicklung entsprechender Bestimmungen für die Verhandlungen auf allgemeiner wie auf sektoraler Ebene;

— volle Akzeptanz und effizientes Funktionieren der Betriebsräte am Arbeitsplatz;

— Ausbau der Strukturen, Mechanismen und Verfahren für den sozialen Dialog auf der Ebene der KMU.

4. **Chancengleichheit**

4.1. Zwar entsprechen die Rechtsvorschriften in den einzelnen Beitrittsländern weitgehend den wichtigsten Bestimmungen des EU-Rechts zur Gleichbehandlung von Frauen und Männern, die Praxis ist leider oft eine andere. Ähnlich wie in der Union liegen die wesentlichen Probleme vor allem in der ungleichen Weise, wie Frauen und Männer von wirtschaftlichen Schwierigkeiten betroffen sind [2]. Darüber hinaus ist das Bewusstsein für die Bedeutung der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Mann und Frau nach wie vor nur schwach ausgebildet.

---

[1] Beschäftigung, Wirtschaftsreform und sozialer Zusammenhalt — Für ein Europa der Innovation und des Wissens. ABl. C 117 vom 26.4.2000.

[2] Agenda 2000, Vol. II: Die Erweiterung der Union — Eine Herausforderung (Wirkungsanalyse), S. 46 (KOM(97) 2000).

4.2. Beim Thema „Chancengleichheit und Gleichbehandlung“ ist aber nicht nur an das Verhältnis zwischen Männern und Frauen zu denken, sondern an die Vermeidung jeglicher „Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung“ (Artikel 13 EGV). Gerade was die Lage der Minderheiten (z. B. die Roma) anbelangt, so existieren weiterhin erhebliche Probleme in den Beitrittsländern, denen Rechnung getragen werden muss.

4.3. Es müssen wirksame Maßnahmen zur Lösung der anhaltenden Probleme bezüglich der Haftbedingungen und -bestimmungen in einigen Bewerberstaaten, der Ausbeutung von Frauen und der Kinderarbeit, der Gleichberechtigung und der Nichtdiskriminierung getroffen werden.

4.4. Insbesondere für die Roma scheint sich die soziale und wirtschaftliche Kluft gegenüber der Bevölkerungsmehrheit zu vertiefen. Es müssen geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um den Roma den Zugang zu Sozialdiensten und -infrastrukturen zu erleichtern ([1]).

4.5. Die ethnologische Dimension der wirtschaftlichen und sozialen Fragenkomplexe muss systematisch angegangen werden. Die unternehmerischen Möglichkeiten, die Lebens- und Arbeitsbedingungen, die Schulbildungsmöglichkeiten, der Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen usw. sind für die ethnischen Minderheiten sehr unterschiedlich. Die Minderheiten neigen dazu, unter sich zu bleiben, und zwar aus einer ganzen Reihe von Gründen, die von kulturellen und finanziellen Gründen bis zu der Tatsache reichen, dass bestimmte politische Maßnahmen der EU nicht greifen, weil sie für die westliche Welt konzipiert wurden ([2]).

5. **Verbraucherrechte**

5.1. Der Ausschuss unterstützt die Bemühungen der Interessenvertretungen der Zivilgesellschaft und insbesondere der Verbraucherorganisationen, die allmählich in den Beitrittsstaaten aufkommen und sich einer schwierigen Arbeit zuwenden, die unterstützt und gefördert werden muss. Der Ausschuss ersucht die Generaldirektion Verbraucherschutz, die Verbraucherbewegung in den Kandidatenländern auf alle erdenkliche Weise zu unterstützen und ihr das entsprechende Know-how zur Verfügung zu stellen.

5.2. Der Ausschuss verfolgt sehr aufmerksam die rechtlichen und verwaltungsmäßigen Entwicklungen im Bereich des Verbraucherschutzes, vor allem bezüglich der Nahrungsmittelsicherheit in den Bewerberstaaten, in denen erste Anstrengungen in einem sehr komplexen Umfeld mit beträchtlichen Schwachstellen hinsichtlich des Schutzes in der Praxis unternommen wurden.

6. **Umweltprobleme**

6.1. Der Umweltschutz hatte in den Beitrittsstaaten in der Vergangenheit eine sehr untergeordnete Bedeutung, mit dem Ergebnis, dass z. B. die Schwerindustrie gewaltige Schäden verursacht hat, die in vielen Fällen nicht wieder behoben werden können. In den letzten Jahren sind sehr positive Veränderungen eingetreten, vor allem im technischen Umweltschutz sind vielfältige Anstrengungen unternommen worden. Dennoch bleibt extrem viel zu tun, um die EU-Umweltnormen zu erreichen, um die Integration des Umweltschutzes in andere Politikbereiche zu vollziehen und für eine Nachhaltige Entwicklung zu sorgen. Der Ausschuss bedauert, dass bei der Diskussion über Umweltschutzfragen in den Beitrittsländern die soziale und wirtschaftliche Dimension kaum erörtert wurde. Die Chancen, die der Umweltschutz bei der Schaffung von zukunftsfähigen Arbeitsplätzen bietet, aber auch die sozialen Fragen, die mit erhöhten Umweltausgaben verbunden sein können, sollten stärker eingebracht werden. Der Ausschuss ersucht die Kommission, diesen bislang zu kurz gekommenen Prozess zu fördern, gleichzeitig durch die Bereitstellung von Finanzmitteln und Know-how die in Gang gekommenen Anstrengungen weiter zu unterstützen und außerdem hartnäckig Reformbedarf dort weiterzuverfolgen, wo die Notwendigkeit des Schutzes und der Erhaltung der Umwelt noch nicht ins Bewusstsein gedrungen ist.

6.2. Dem Schutz der Umwelt und der Erhaltung der Ökosysteme und mit ihnen der Erhaltung einer zum Teil noch hohen Artenvielfalt wird im Zusammenhang mit den sonstigen Aspekten der Erweiterung besonderes Augenmerk zu widmen sein. Der Ausbau der Umweltinfrastrukturen und der Einsatz von effektiven Kontrollmechanismen zur Umsetzung effektiver Regelungen werden dabei in bezug auf sämtliche Beitrittsstaaten eine wichtige Rolle spielen.

6.3. Alle EU-Institutionen sind aufgerufen, ihre Vorbeitrittsprogramme und ihre Investitionshilfen noch genauer hinsichtlich ihrer Wirkung auf Umweltaspekte zu überprüfen.

7. **Sicherheit**

7.1. Die Sicherheit der Bürger ist und bleibt ein kritischer Aspekt des Erweiterungsprozesses. Die Sicherheit im allgemeinen erstreckt sich auf verschiedene Bereiche, wie etwa die Nahrungsmittelsicherheit, Atomsicherheit, Straßenverkehrssicherheit. Die sozialen Auswirkungen müssen bei der Durchführung der sicherheitsbezogenen Maßnahmen eingehender geprüft werden, so liegt beispielsweise die Arbeitslosigkeit in der Region Kozloduj (Bulgarien) beharrlich bei 21 %.

8. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

8.1. Der Ausschuss bekräftigt noch einmal, dass die Erweiterung der EU eine historische Gelegenheit ist, Europa und seine Bürger „unter einem gemeinsamen Dach“ zu einigen und auf diese Weise Stabilität und Wohlstand auf dem europäischen Kontinent zu sichern.

([1]) GBA EU-Bulgarien Arbeitsdokument über sozialpolitische Probleme in Bulgarien.

([2]) Wie z. B. Mittel für Minderheiten, damit sie ihre Identität bewahren können.

8.2. Der Ausschuss ist sehr beunruhigt über die Zunahme der Europaskepsis und die Stimmungsschwankungen der breiten Öffentlichkeit in den Mitgliedstaaten und in den Beitrittsländern.

8.3. Die Verbesserung der Organisation der öffentlichen Verwaltungen, die Eindämmung des Bürokratismus, die Ausmerzung der Kriminalität und die Schaffung flexibler und zeitgemäßer Instrumente für den rechtlichen, verwaltungsmäßigen und gerichtlichen Schutz werden für ein größeres Sicherheitsempfinden der Bürger in den Beitrittsstaaten sowie für eine Steigerung ausländischer Investitionen und die Herbeiführung eines größeren Vertrauens ausländischer Investoren bezüglich der Bewerberländer sehr hilfreich sein, die auch weiterhin auf Direktinvestitionen von außen und die Unterstützung durch internationale Geldgeberorganisationen angewiesen sein werden.

8.4. Der Ausschuss fordert eine größere Transparenz bei der Abwicklung der europäischen Programme und Initiativen betreffend die Beitrittsstaaten. Angesichts des Mangels an Know-how und Transparenz ist mit einer Vergeudung von Ressourcen zu rechnen.

8.5. Der Ausschuss befürwortet voll und ganz die Anstrengungen der Kommission und die Bemühungen der Kandidatenländer, die Umstrukturierungen der Landwirtschaft, die ein wesentliches Element für die Integration dieser Länder in die EU sind, stärker voranzutreiben.

8.6. Der Ausschuss begrüßt nachdrücklich die Anstrengungen der Beitrittsstaaten zur Einrichtung und organisatorischen Ausgestaltung von Interessenvertretungen und Institutionen, die die organisierte Zivilgesellschaft und die NGO's repräsentieren und grundlegende Elemente einer demokratischen Entwicklung sind.

8.7. Ein wesentliches Element des Erweiterungsprozesses ist nach Meinung des Ausschusses die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, die ein besonders heikles Thema ist.

8.7.1. In ihrem gemeinsamen Standpunkt hat sich die EU mit nahezu allen Bewerberstaaten auf Übergangsregelungen verständigt. Der Ausschuss begrüßt diesen Sachverhalt und äußert die Hoffnung, dass während dieser Übergangszeit alles Erdenkliche unternommen wird, um Fortschritte zu erzielen und die erforderlichen Vorbereitungsmaßnahmen getroffen werden und dafür Sorge getragen wird, dass die EU einen effizienten einheitlichen Arbeitsmarkt für alle künftigen EU-Mitgliedstaaten aufweist.

8.8. Der Ausschuss macht darauf aufmerksam, dass heute die wirtschaftliche und soziale Konvergenz nach wie vor der wichtigste Faktor ist. Da die EU ihre umfassende wirtschaftliche, politische und soziale Einigung noch nicht abgeschlossen hat, wird die größere Vielfalt, die die Aufnahme bestimmter Länder mit sich bringen wird, das Bemühen um wirtschaftliche und soziale Konvergenz der heutigen Partner auf eine starke Belastungsprobe stellen, wenn nicht die erforderlichen Mechanismen und entsprechenden Verfahren vorgesehen werden.

8.9. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, in Zusammenarbeit mit den Regierungsorganen der Bewerberstaaten sich um eine bessere Information der Bürger über die Erweiterung der EU zu bemühen, durch Werbekampagnen, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf die Einführung von einschlägigen Lerninhalten in den Bildungs- und Ausbildungssystemen dieser Länder gelegt werden sollte. Der Ausschuss begrüßt zusätzliche Anstrengungen der Beitrittsstaaten zur Verbesserung der Kommunikation mit den Bürgern bezüglich des Standes des EU-Beitrittsverfahrens.

8.10. Unternehmerische Tätigkeit ist für die Beitrittsstaaten die wichtigste Quelle für Wirtschaftswachstum. Den Unternehmen und insbesondere den KMU kommt beim Erweiterungsprozess eine wichtige Rolle zu. Sie können einen maßgeblichen Beitrag zur Schaffung von Einkommen und neuen Arbeitplätzen als Grundvoraussetzung für weitere wirtschaftliche und soziale Entwicklung leisten. Deswegen kommt es darauf an, die Behörden in den Beitrittsstaaten wirklich zu ermutigen, die Aufklärungsarbeit gegenüber den vom gemeinschaftlichen Besitzstand betroffenen Unternehmen voranzutreiben und unternehmerische Tätigkeit zu fördern.

8.11. In den Bewerberländern sind eine Reihe unterschiedlicher, sowohl europäischer als auch internationaler, Institutionen tätig. Diese Einrichtungen und Organisationen repräsentieren unterschiedliche Gesellschaftsmodelle und Politikstile, und ihre Empfehlungen sollten besser koordiniert werden, um zu gewährleisten, dass die künftigen EU-Mitgliedstaaten sich dem europäischen Sozialmodell anschließen, das auf der Idee des sozialen und regionalen Zusammenhalts, der Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung basiert, die das grundlegende Prinzip der Sozialpolitik bilden.

8.12. Während der Erweiterungskonferenz im November 2000 wurde in diesem Zusammenhang angeregt, dass der Ausschuss eine Koordinierungsrolle für die verschiedenen beteiligten Institutionen übernimmt, eine Aufgabe, die den Möglichkeiten des Ausschusses entspricht und bei der die Voraussetzungen für einen vollen Erfolg gegeben sind.

8.13. Der Ausschuss unterstützt die Kommunikationsstrategie, die die Kommission im Mai 2000 mit dem Ziel lancierte, angemessene Informationsarbeit über den Erweiterungsprozess zu leisten. Des Weiteren befürwortet der Ausschuss auch nachdrücklich die Einbindung der Organe der EU, ihrer gewählten Vertreter, der politischen Führungen und der Regierungen, der Wirtschafts- und Sozialpartner sowie der Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft sowohl der Mitgliedstaaten als auch der Bewerberländer in den sich entwickelnden Dialog.

8.14. Der Ausschuss misst der Rolle der Drittländer, die an die Länder angrenzen, die sich auf den Beitritt vorbereiten, große Bedeutung bei. Es werden konkrete Vorsorgemaßnahmen in diesem Bereich zu treffen sein, weil sich nach der Erweiterung ganz neue Möglichkeiten ergeben werden, aber auch Handlungsbedarf entstehen wird zu Fragenkomplexen wie etwa Freihandelszonen, illegale Zuwanderung, Zollkontrollen, Menschen- und Drogenhandel. Die erweiterte Union wird ihre Beziehungen zu den aufkommenden Märkten der Nachbarstaaten weiterentwickeln und ein einheitliches Konzept vor allem für die Regionen des Westbalkans, der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten und die Staaten des Mittelmeerraums und Nordafrikas vorsehen müssen.

8.15. Der Ausschuss befürwortet die Stärkung einer unabhängigen und unangreifbaren Gerichtsbarkeit in den Bewerberstaaten als Garant für ein ordnungsgemäßes Funktionieren des Staatswesens und des politischen Systems. Die Bekämpfung der Korruption muss vorangetrieben werden und es sind greifbare Ergebnisse erforderlich, um Transparenz im unternehmerischen Umfeld und entsprechende Fortschritte beim Konkursrecht zu gewährleisten.

8.16. Im ersten Halbjahr 2001 beschloss der Rat der Wirtschaftsminister, gemeinsam mit den Wirtschaftsministern und den Zentralbankgouverneuren der Beitrittsstaaten zweimal im Jahr für den Rat Wirtschaft und Finanzen einen regelmäßigen Bericht über die wirtschaftliche Lage in diesen Ländern zu erarbeiten. Der Ausschuss hält dies für eine begrüßenswerte Entwicklung und möchte anregen, dass auch die anderen Ministerräte zu solchen Praktiken übergehen, um so den Dialog mit den Beitrittsstaaten voranzutreiben, zumal unter dem Blickwinkel der auf dem Lissabonner Gipfel gesteckten Ziele.

8.17. Die Bewerberländer sollen mindestens zwei Jahre dem Europäischen Wechselkursmechanismus unterliegen. Der Ausschuss bekräftigt daher seine Empfehlung, dass die neuen Mitgliedstaaten ab dem Zeitpunkt ihres Beitritts am Europäischen Wechselkursmechanismus teilnehmen sollen, so dass deren Währungspolitiken in ein stabileres gemeinschaftliches Umfeld eingebettet werden.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament ‚Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik'"

(KOM(2002) 394 endg.)

(2003/C 85/19)

Die Kommission beschloss am 6. Dezember 2002 gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 14. November 2002 an. Berichterstatter war Herr Kienle.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 82 Ja-Stimmen, gegen 3 Nein-Stimmen bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Vorbemerkungen

1.1. Die Diskussion um die Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaften ist weit über die wirtschaftlichen und sozialen Belange des landwirtschaftlichen Sektors hinaus von Bedeutung. Betroffen sind ebenso Aspekte der Lebensmittelsicherheit, der Ernährungssicherung und des Verbraucherschutzes. Die Landwirtschaft als bei weitem bedeutendster Landnutzer hat erhebliche Relevanz für den Umweltschutz und den Naturschutz. Hinzu kommt die Bedeutung der Landwirtschaft für die Entwicklung lebenswerter und vitaler ländlicher Räume.

1.2. Aufgabe der landwirtschaftlichen Betriebe ist es, im Sinne der Nachhaltigkeit und eines an Wettbewerbsfähigkeit und Multifunktionalität orientierten europäischen Landwirtschaftsmodells ökonomische, ökologische und soziale Aspekte zu erfüllen und auszugleichen. Ohne eine ökonomisch erfolgreiche Landwirtschaft sind viele der gesellschaftlichen Ziele, die an die Landwirtschaft herangetragen werden, nicht erfüllbar.

1.3. Es steht außer Frage, dass in den letzten Jahren eine in dieser Breite und Intensität bislang nicht gekannte kritische gesellschaftliche Auseinandersetzung mit der Landwirtschaft und der Agrarpolitik eingesetzt hat. Im Brennpunkt standen die Lebensmittelskandale und die daraus zu ziehenden Konsequenzen: Die Weiterentwicklung des europäischen Lebensmittelrechtes und der Aufbau von stufenübergreifenden Qualitätssicherungssystemen hat für die Landwirte wie für die gesamte Lebensmittelkette eine völlig neue Bedeutung erhalten. Diesen Herausforderungen stellen sich neuerdings Landwirte, Ernährungswirtschaft, Verbraucher und Politik in einem konstruktiven Geist.

1.4. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat sich insbesondere mit seinen Initiativstellungnahmen „Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik" vom 20. und 21. März 2002 sowie „Eine Politik zur Konsolidierung des europäischen Agrarmodells" vom 20. und 21. Oktober 2000 eingehend, aktuell und proaktiv mit der Gemeinsamen Agrarpolitik und dem Funktionieren der Agenda 2000 auseinandergesetzt. Als besonders wertvoll erwies sich hier die enge Zusammenarbeit mit dem Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung des Europäischen Parlaments. Dem EWSA ging es nicht zuletzt darum, das verstärkte Interesse vieler Bürger und Organisationen dafür zu nutzen, um das Europäische Agrarmodell einer multifunktionalen Landwirtschaft dauerhaft politisch abzusichern. Folgende Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission zur „Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik" ist von daher eine Fortschreibung der bisherigen Haltung des Ausschusses.

1.5. Die Übereinkunft des Brüsseler Gipfels am 24. und 25. Oktober 2002, die den Weg zur historischen Erweiterung der Europäischen Union nach Osten freigemacht und bereits jetzt Klarheit über den Finanzrahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (für landwirtschaftliche Marktordnungen und Direktzahlungen) bis zum Jahr 2013 geschaffen hat, ändert nichts an dem Willen des EWSA, sich eingehend mit den in den „Mitteilungen" dargelegten Äußerungen und Vorschlägen der Kommission auseinander zu setzen.

2. Kernelemente der Kommissionsmitteilung vom 10. Juli 2002

2.1. In der Mitteilung verweist die Kommission auf das Mandat des Europäischen Rats von Berlin, wonach sie eine Halbzeitbewertung (Midterm Review) der Agenda 2000 vorzulegen hat. Die Ziele seien im wesentlichen die selben wie die vom Berlin-Gipfel und auch vom Europäischen Gipfel in Göteborg, insbesondere ein wettbewerbsfähiger Agrarsektor, umweltfreundliche Produktionsmethoden und Qualitätsprodukte, angemessener Lebensstandard und Einkommensstabilität der Landwirte, Erhaltung der Kulturlandschaften, Vereinfachung der Agrarpolitik sowie eine gesellschaftlich akzeptierte Rechtfertigung der Unterstützung für die Leistungen der Landwirte. Dabei lehnt die Kommission eine Abschaffung der Unterstützungen oder eine Renationalisierung der Gemeinsamen Agrarpolitik ab; ebenso lehnt sie es ab, dass sich die Landwirtschaft der EU auf eine passive Rolle beschränken sollte.

2.1.1. Nach der Vorstellung der Kommission sollen nach der Konsultation der Gemeinschaftsorgane und interessierten Parteien die Legislativvorschläge zur Jahreswende 2002/2003 vorgelegt werden.

2.2. Die Vorschläge sehen eine weitere Absenkung der Preisstützung bei einigen Agrarmarktordnungen vor. Betroffen sind insbesondere Getreide und Reis. Dort soll die Intervention nach Auffassung der Kommission nur ein unteres und wenig genutztes Sicherheitsnetz darstellen. Im Gegenzug sollen Ausgleichszahlungen gewährt bzw. erhöht werden. Ferner beabsichtigt die Kommission die Abschaffung des monatlichen Reports bei Getreide ohne jeglichen Ausgleich. Die Kommission schlägt weiterhin die Abschaffung der Roggen-Intervention vor. Bei Hartweizen und Trockenfutter sollen die bisher gewährten produktionsgebundenen Beihilfen gekürzt bzw. auf eine Einkommensbeihilfe für die Landwirte umgestellt werden. Für die Schalenfrüchte schlägt die Kommission die Einführung eines Systems der permanenten Unterstützung mit festen Zahlungen vor, die von den Mitgliedstaaten bis zu einer bestimmten Obergrenze aufgestockt werden können. Für den Milchsektor stellt die Kommission lediglich vier unterschiedliche Optionen für künftige Entwicklungen vor. Bei Ölsaaten und Rindfleisch macht die Kommission keine direkten Vorschläge, jedoch sind für diese Produkte — wie auch für Milch — die Auswirkungen einer möglichen Entkoppelung und der Modulation äußerst relevant.

2.3. Die Kommission schlägt eine grundlegende Umstellung des bisherigen Systems der Preisausgleichszahlungen vor, die sogenannte Entkopplung. Betroffen sind insbesondere die Zahlungen für Ackerkulturen, die Tierprämien sowie ab 2005 die Ausgleichszahlungen für Milch. Die Ausgleichszahlungen sollen von ihrer heutigen Bemessungsgrundlage (z. B. je Tier oder je ha Anbaufläche) entkoppelt werden und als direkte Einkommensbeihilfe an den Landwirt (allgemeine betriebsbezogene Zahlung) gezahlt werden. Entsprechend dem Vorschlag der Kommission soll sich die Höhe dieser Betriebsprämien danach ausrichten, was der landwirtschaftliche Betrieb bisher an EU-Ausgleichszahlungen erhalten hat (historische Basis). Doch sollen alle Direktzahlungen künftig an die Erfüllung neuer Kriterien geknüpft werden. Damit werden sie neu definiert und gewissermaßen „umgekoppelt“ (siehe 2.5).

2.4. Die Kommission möchte möglichst viele der bisher gewährten Ausgleichszahlungen auf eine allgemeine betriebsbezogene Zahlung umstellen, nämlich bei Ackerkulturen, Leguminosen, Stärkekartoffeln, Rindern, Milch (ab 2005) und Schafen. Weitgehende Veränderungen der Marktordnung schlägt die Kommission für Reis, Hartweizen und Trockenfutter vor. Derzeitige Produktionsquoten und Pflanzrechte sollen erhalten bleiben. Im Grundsatz will sich die Kommission davon leiten lassen, dass die Landwirte einen größeren Spielraum bei der Wahl ihrer Anbauprogramme erhalten. Bei der Flächenstilllegung sind allerdings weitere Verschärfungen vorgesehen; die Kommission schlägt die Einführung einer obligatorischen, langfristigen Flächenstilllegung (10 Jahre) vor.

2.4.1. Bei Abgabe, Verkauf oder Verpachtung von Betriebsflächen durch den Landwirt erfolgt eine anteilige Prämienübertragung an den neuen Bewirtschafter (Quasi-Flächenprämie). Die sogenannte Entkopplung der Ausgleichszahlungen von der Produktion soll nach dem Willen der Kommission grundsätzlich nicht zu einer Umverteilung der Zahlungen zwischen Betrieben, Produktionsrichtungen, Regionen oder Mitgliedstaaten genutzt werden, so dass die Landwirte die heutigen Zahlungen im Grundsatz weiter erhalten sollen. Die Mitgliedstaaten sollen jedoch die Möglichkeit erhalten, die Betriebsprämie zum Teil nach regionalen oder nationalen Durchschnittswerten zu bemessen.

2.5. Alle Direktzahlungen sollen künftig an die Erfüllung von Standards im Umwelt- und Tierschutz, in der Lebensmittelsicherheit sowie bei der Bewirtschaftung der Flächen gekoppelt werden (Cross Compliance). Die Direktzahlungen werden damit an die Einhaltung von Kriterien der „guten landwirtschaftlichen Praxis“ geknüpft. Die Kommission will hierzu konkrete Vorschläge zur Definition eines gemeinschaftsweiten Rahmens für diese Standards vorlegen.

2.6. Weiterhin möchte die EU-Kommission die Einführung eines betrieblichen Berichtssystems über die Einhaltung von Umwelt-, Tierschutz-, Lebensmittelsicherheits- und Bewirtschaftungsstandards für die Betriebe verpflichtend machen, die jährlich mehr als 5 000 EUR Direktzahlung erhalten (Farm Audit). Anstelle der heutigen konjunkturellen Flächenstilllegung soll eine verpflichtende zehnjährige Umwelt-Flächenstilllegung für Ackerflächen eingeführt werden. Da der Anbau von Energiepflanzen auf Stilllegungsflächen beendet werden soll, schlägt die EU-Kommission eine „CO_2-Klimaschutz-Förderung“ pro Hektar Anbaufläche vor.

2.7. Die seitherige freiwillige Modulation wird derzeit nur im Vereinigten Königreich angewendet, während sie in Frankreich ausgesetzt und in Portugal abgeschafft ist, in Deutschland allerdings ab 2003 vorgesehen ist. Die Kommission schlägt vor, ab 2004 eine „dynamische“ Modulation für alle EU-Mitgliedstaaten verpflichtend einzuführen. Die Kommission sieht hierfür eine jährlich um drei Prozent ansteigende Kürzung der Direktzahlungen an die Landwirte vor. Der Höchstsatz von 20 % würde danach im Jahre 2010 erreicht.

2.7.1. Freibeträge von 5 000 EUR für die ersten beiden Vollzeit-Arbeitskräfte und 3 000 EUR für jede weitere Vollzeit-Arbeitskraft führen der Kommission zufolge dazu, dass drei Viertel aller landwirtschaftlichen Betriebe in der EU von Kürzungen verschont bleiben. Der weitere Vorschlag einer Kappung der Direktzahlungen bei 300 000 EUR je Betrieb (plus einem Freibetrag je Arbeitskraft) würde große landwirtschaftliche Betriebe treffen, was eine genaue Betrachtung der Folgen für die Betriebe, Arbeitsplätze und Regionen erforderlich macht.

2.7.2. Nach Aussage der EU-Kommission erfordert die Modulation im Grundsatz von den Mitgliedstaaten bis 2006 keine zusätzlichen nationalen Mittel zur Kofinanzierung, insbesondere weil der EU-Kofinanzierungssatz für Agrarumweltmaßnahmen (auch für die vorgeschlagenen Tierschutzmaßnahmen) um 10 Prozentpunkte angehoben werden soll.

2.8. Die durch die Modulation gekürzten Mittel sollen entsprechend den Vorschlägen der Kommission in den EU-Haushalt fließen und dann an die Mitgliedstaaten für ländliche Entwicklungsprogramme (Zweite Säule) neu verteilt werden. Die Neuverteilung soll nach Kriterien wie landwirtschaftlicher Nutzfläche, Arbeitskräfte und Wohlstandskriterien erfolgen. Hierdurch können sich finanzielle Verschiebungen zwischen den Mitgliedstaaten ergeben. Die oberhalb der betrieblichen Kappung von 300 000 EUR zuzüglich der Freibeträge gekürzten Mittel sollen allerdings in den Mitgliedstaaten verbleiben können und dort für Maßnahmen der Zweiten Säule zur Verfügung stehen.

2.8.1. Im Rahmen der Zweiten Säule sollen neue Fördermaßnahmen angeboten werden, insbesondere auch die Förderung der Nahrungsmittelqualität. Landwirten, die an freiwilligen Qualitätssicherungs- und Zertifizierungsprogrammen teilnehmen, soll Unterstützung gewährt werden. Vermarktungsaktivitäten von Erzeugerzusammenschlüssen und ökologische Qualitätsprogramme sollen entsprechend gefördert werden.

2.8.2. Ferner möchte die Kommission die Landwirte unterstützen, die neuen Standards einzuhalten, die in den Bereichen Umwelt, Lebensmittelsicherheit, Tierschutz oder Bewirtschaftungsregeln gesetzt werden und im Rahmen einer EU-weiten Neudefinition der guten landwirtschaftlichen Praxis erfolgen sollen. Die Förderung soll maximal 5 Jahre lang degressiv gestaffelt erfolgen. Auch die Teilnahme an Farm Audits soll gefördert werden können.

2.8.3. Schließlich schlägt die Kommission eine Förderung von Tierschutzmaßnahmen nach dem Vorbild der Agrarumweltmaßnahmen vor. Sowohl bei Agrarumwelt- als auch bei Tierschutzmaßnahmen soll die EU-Kofinanzierung von bisher 50 % (75 % in Ziel-1-Gebieten) auf 60 % (85 % in Ziel-1-Gebieten) angehoben werden.

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

3. Zur Rolle des Midterm Review im Rahmen der Agenda 2000

3.1. Wie in der Einleitung ausgeführt, hat sich der EWSA bereits in seiner Initiativstellungnahme „Die Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik“ [1] mit vielen Fragestellungen befasst, die jetzt Gegenstand der Mitteilungen bzw. Vorschläge der Kommission zu der Halbzeitbewertung der GAP sind. Die Beurteilung des Geltungsbereichs der Agenda 2000-Beschlüsse und des Auftrags der Halbzeitbewertung (Midterm Review) erschien für den EWSA eindeutig: „Die Beschlüsse ... reichen bis Ende 2006. Lediglich durch den sogenannten Midterm Review können in den Jahren 2002 und 2003 kleinere Anpassungen an den bestehenden Verordnungen vorgenommen werden. Die Landwirtschaft kann sich damit bis Ende 2006 auf verlässliche Rahmenbedingungen berufen.“

3.2. Auch jetzt vertritt der Ausschuss die Meinung, dass sich zum jetzigen Zeitpunkt aus den Prüfaufträgen des Berlin-Gipfels und der erwarteten Marktentwicklung bei den meisten Erzeugnissen keine Begründungen für eine weitreichende Reform der GAP ableiten lassen. Erinnerlich sind auch verschiedene frühere Aussagen des Agrarkommissars, dass die Halbzeitbewertung ein Review und eben keine Reform sei.

3.3. Nach den Beschlüssen des Berliner Gipfels vom März 1999 über die Agenda 2000 ist für die Jahre 2002/2003 eine Überprüfung in den Bereichen Getreide, Ölsaaten, Milch und ggf. auch Rindfleisch im Hinblick auf die Entwicklung der Märkte und der EU-Agrarausgaben vorgesehen. Eine Änderung der Finanzausstattung der EU-Agrarpolitik im Zuge des Midterm Review ist in der Agenda 2000 nicht vorgesehen. Die Programme zur ländlichen Entwicklung sollen 2003 einer Bewertung unterzogen werden.

3.3.1. Hinzu kommen Überprüfungsaufträge des Agrarrates in den Bereichen Zucker, Hopfen, Oliven, Tabak und Kleinerzeugerregelung.

3.4. Der Göteborger Gipfel vom Juni 2001 hat die GAP auf das Ziel der nachhaltigen Entwicklung verpflichtet. Es soll „mehr Gewicht auf die Förderung gesunder, qualitativ hochwertiger Erzeugnisse, umweltfreundlicher Produktionsmethoden — einschließlich der ökologischen Erzeugung —, nachwachsender Rohstoffe und des Schutzes der biologischen Vielfalt gelegt“ werden. Allerdings hat der Göteborger Gipfel keine konkreten Prüfaufträge für den Midterm Review der Agenda 2000 festgelegt.

3.5. Nach Meinung des EWSA spiegeln sich die Reaktionen von Parteien, Verbänden und Medien nach der Veröffentlichung der Mitteilung zur Halbzeitbewertung — unabhängig von einer befürwortenden, ablehnenden oder differenzierten Haltung — in der Bewertung des Schuman-Instituts wider: „Die Reformen bedeuten die größte Änderung in der 45-jährigen Geschichte der Gemeinsamen Agrarpolitik“ („Reforms ... constitute the biggest change in the CAP's 45-year history“). Damit reichen die Vorschläge des Midterm Review deutlich über die Agenda 2000 hinaus. Für den EWSA ergibt sich daraus, dass sie insbesondere für eine Reform nach 2007 Impulse geben.

[1] ABl. C 125 vom 27.5.2002, S. 87-99.

3.6. Deshalb hält der EWSA noch vor Erarbeitung der Legislativvorschläge eine gründliche und offene Diskussion über die Abwägung für erforderlich, welchen Stellenwert Stabilität und Verlässlichkeit der Politik für die europäischen Landwirte hat bzw. wie zwingend eine derart weitgehende Agrarreform zum jetzigen und damit vorgezogenen Zeitpunkt ist. Der EWSA hält es für dringend erforderlich, in alle Überlegungen und Reformvorschläge auch die möglichen Folgen für die Agrar- und Nahrungsmittelindustrie sowie die Genossenschaften einzubeziehen. Diese Diskussion ist auch deshalb erforderlich, weil die Agenda 2000 nicht nur den Handlungsrahmen für die Landwirte der Gemeinschaft, sondern auch die Grundlage für die anstehende Erweiterung der Gemeinschaft sowie für die Verhandlungen bei der Welthandelsorganisation WTO darstellt.

3.7. Der EWSA ist jedoch davon überzeugt, dass die Diskussion solange nicht vollständig geführt werden kann, als seitens der Kommission keine umfassenden Analysen über die Auswirkungen der Vorschläge vorgelegt werden. Für problematisch hält es der EWSA, wenn die Kommission bereits mit großem Nachdruck an den legislativen Texten gearbeitet hat, als die Stellungnahmen des Europäischen Parlaments, des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen noch gar nicht vorliegen konnten.

4. **Zu den Vorschlägen der Midterm Review**

4.1. Die Zielsetzungen der Kommission werden zwar vom EWSA im Grundsatz unterstützt. Insbesondere die angestrebte Verankerung des Gedankens der Multifunktionalität innerhalb der gesamten Gemeinsamen Agrarpolitik wird vom EWSA gutgeheißen. Wichtig ist aber vor allem die Prüfung, ob und in welchem Umfang die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen tatsächlich der Zielerfüllung dienen und auf dem Wege zu einer multifunktionalen und wettbewerbsfähigen Landwirtschaft weiterführen. Dies ist umso wichtiger, als die mit der Midterm Review vorgeschlagenen Änderungen der agrarpolitischen Instrumente zu weit reichenden Veränderungen der europäischen Landwirtschaft führen würden.

4.1.1. Der EWSA verweist auf den vertieften Dialog mit der Kommission und dem Europäischen Parlament bei der Erarbeitung seiner Initiativstellungnahme „Die Zukunft der gemeinsamen Agrarpolitik". Darin stellte der Ausschuss Fragen von großer Relevanz für die Diskussion der Halbzeitbewertung, die jedoch bedauerlicherweise bis heute nicht ausreichend beantwortet worden sind. Um so mehr hält der Ausschuss weiterhin gründliche Analysen und Studien für erforderlich.

4.1.2. Auch bedauert der EWSA, dass die Kommission den Midterm Review nicht genutzt hat, um das Problem der zunehmenden Überalterung in der europäischen Landwirtschaft zu analysieren. In diesem Zusammenhang sei an die gemeinsame Erklärung von Europäischem Parlament, Wirtschafts- und Sozialausschuss und Ausschuss der Regionen vom 6. Dezember 2001 erinnert, wo gefordert wurde, „den Junglandwirten bei jeglicher Zukunftsplanung Priorität einzuräumen und im Zusammenhang mit der Halbzeitbilanz wirksame Sofortmaßnahmen zur Förderung und Unterstützung der Junglandwirte unverzüglich zu ergreifen." Der EWSA hofft auf entsprechende konkrete Maßnahmen bei der Vorlage der Legislativvorschläge.

4.2. Das besondere Anliegen der Kommission, im Marktbereich die Funktion der Intervention — insbesondere bei Getreide — auf das Niveau eines Sicherheitsnetzes zurückzuführen, wurde bereits mit den in der Agenda 2000 enthaltenen Preissenkungen erreicht. Die öffentliche Lagerhaltung von Getreide wurde in den vergangenen Jahren drastisch reduziert. Deshalb bezweifelt der EWSA, dass die vorgeschlagene weitere Getreidepreissenkung um 5 % mit der Entwicklung der Weltmarktpreise begründet werden kann, zumal die Kommission selbst in ihren Prognosen von stabilen Weltmarktverhältnissen ausgeht. Der EWSA ist in Sorge, dass damit die Gemeinschaftspräferenz geschwächt und unterlaufen wird.

4.2.1. Anstelle der von der Kommission vorgeschlagenen ersatzlosen Abschaffung der Intervention bei Roggen hält der EWSA Übergangs- und Anschlussregelungen für unbedingt erforderlich, etwa durch das Erschließen von neuen Verwendungsmöglichkeiten z. B. durch eine vermehrte Verfütterung.

4.2.2. Hinsichtlich des Hartweizens befürchtet der Ausschuss, dass die Kommissionsvorschläge nicht zu der angekündigten Qualitätsverbesserung führen, sondern zu erheblichen Standortverlagerungen auf Kosten der Regionen mit geringeren Erträgen. Der Ausschuss empfiehlt daher, die derzeitige Prämie für herkömmliche Gebiete enger an strengere Qualitätskriterien zu knüpfen.

4.2.3. Der Ausschuss teilt die Auffassung der Kommission, zur Unterstützung der Erzeuger von Schalenfrüchten ein neues Instrument zu schaffen. Er ist jedoch der Ansicht, dass die vorgeschlagene Ausgleichszahlung nicht ausreicht, um gegenüber den Einfuhren aus Drittstaaten wettbewerbsfähig zu sein.

4.2.4. Auch vermisst der EWSA Vorschläge, wie die defizitäre Produktion von Eiweißpflanzen in der EU stärker an die Entwicklung der Nachfrage angepasst werden kann. Der EWSA hatte in einer vielbeachteten Initiativstellungnahme für einen neuen Anstoß für einen Gemeinschaftsplan Pflanzeneiweiß geworben ([1]). Durch die jüngst von der US-Regierung beschlossene massive Erhöhung der Preisstützung (sog. antizyklische Zahlung) der Sojabohnenproduktion besteht die Gefahr, dass die europäische Eiweiß- und Ölsaatenproduktion noch mehr in die Defensive gerät.

([1]) ABl. C 80 vom 3.4.2002, S. 26-34.

4.3. Der EWSA hat wiederholt seine positive Haltung gegenüber einer Stärkung der ländlichen Entwicklung durch die Zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik betont: Hierzu gehören insbesondere die einzel- und überbetriebliche Investitionsförderung, Agrarumweltmaßnahmen und die Ausgleichszulage für die von Natur benachteiligten Gebiete. Die Kommission verweist in ihrer Mitteilung auf einen Anteil von 16 % (EAGFL-Garantie und Ausrichtung), der ihr noch zu gering erscheint. Zu einer ausgewogenen Bewertung gehört jedoch auch das Hinzurechnen der nationalen Kofinanzierungsmittel und der nationalen Maßnahmen außerhalb der EU-Förderung. Es kann nicht bestritten werden, dass die Maßnahmen der Ersten Säule erhebliche Bedeutung für die Einkommen der Landwirte haben, wenngleich auch hier große betriebliche und regionale Unterschiede festzustellen sind.

4.3.1. Der EWSA sieht mit Sorge, dass neben der mangelnden finanziellen Ausstattung der Zweiten Säule die regional extrem ungleichmäßige finanzielle Ausstattung zum Problem wird. Bereits heute sind Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Landwirten verschiedener Mitgliedstaaten und Regionen die Folge. Bei einem weiteren Ausbau der Zweiten Säule der GAP (durch die Modulation) muss daher sichergestellt werden, dass die EU-Mitgliedstaaten ein Mindestmaß an nationalen Kofinanzierungsmitteln bereitstellen. Ansonsten lässt sich der Anspruch der Zweiten Säule als Teil einer gemeinsamen europäischen Agrarpolitik nicht mehr rechtfertigen.

4.3.2. Der EWSA kann nicht nachvollziehen, warum ausgerechnet in den besonders bedürftigen Ziel-1-Gebieten offenbar weiterhin nur eine eingeschränkte Flexibilität bei der Verwendung von Modulationsmitteln gelten soll. Bislang wurden dort die meisten Maßnahmen für den ländlichen Raum aus dem EAGFL Abteilung Ausrichtung finanziert. Hier sollten von der Kommission Wege zur deutlichen Vereinfachung und Lösung dieses finanztechnischen Problems aufgezeigt werden.

4.3.3. Der Ausschuss legt Wert auf die Feststellung, dass die künftige Politik im Bereich der ländlichen Entwicklung sämtlichen Wirtschaftstätigkeiten des landwirtschaftlichen Bereiches wie der Bereiche der Dienstleistungen und des Handels, die viele Arbeitsplätze schaffen, sowie der Notwendigkeit in Umwelt und Raumentwicklung Rechnung tragen muss. Hierzu ist es nötig, die zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik zu stärken und die europäischen Struktur- und Sozialfonds stärker im Hinblick auf eine integrierte Politik zur Förderung des ländlichen Milieus zu entfalten, die das gesamte Spektrum des wirtschaftlichen und sozialen Lebens und die öffentlichen und privaten Dienste einbezieht.

4.4. Die Kommission will die Einnahmen aus der dynamischen Modulation, d. h. aus den am Ende um 20 Prozent gekürzten Direktzahlungen nach objektiven Kriterien (Agrarfläche, landwirtschaftliche Erwerbstätige, Wohlstandskriterien) an die Mitgliedstaaten zurückverteilen. Unklar ist bislang, wie diese Kriterien konkret aussehen und zu welchen finanziellen Wirkungen dies führen wird. Gleiches gilt für Verschiebungen zwischen den Regionen und den heutigen Mitgliedstaaten.

4.4.1. Der EWSA verweist darauf, dass Kürzungen der Direktzahlungen und Umverlagerungen in die Zweite Säule zu einem erheblichen Druck auf die landwirtschaftlichen Einkommen führen werden und Anpassungen der Betriebe erforderlich machen. Die Vorschläge zur Modulation sollten im Hinblick auf die Beschlüsse des Brüsseler Gipfels vom 24. und 25. Oktober 2002 geprüft werden. Da die vorgeschlagenen betrieblichen Freibeträge und Obergrenzen in ihrer bisherigen Form keinen sinnvollen Bezug zu betriebsgrößenbedingten Effekten z. B. der Kostendegression und der Arbeitsproduktivität haben, sollten alternative Lösungen erarbeitet werden.

4.5. Die ökonomischen und agrarstrukturellen Wirkungen einer völligen Entkopplung der Ausgleichszahlungen von der Produktion sind noch kaum überschaubar. Zweifellos kann die Entkopplung zu einer größeren Entscheidungsfreiheit in der Anbauplanung der Landwirte führen, was zu begrüßen wäre. Doch ist darauf zu verweisen, dass die vorgeschlagenen Restriktionen bei der Flächenstilllegung diese Entscheidungsfreiheit bereits wieder deutlich einengen. Auch sollen nach den Vorschlägen verschiedene produktspezifische Prämien beibehalten werden (z. B. Flächenprämien bei Reis, Hartweizen sowie nachwachsenden Rohstoffen). Vergleichbares gilt für die Rinder- und Mutterkuhhaltung.

4.5.1. Der EWSA befürchtet, dass die Entkopplung auch weitreichende Rückwirkungen auf die Politik der Angebotssteuerung (z. B. Produktionsquoten und Prämienplafonds) hat. Der EWSA hatte zuletzt betont, dass Mengenregulative eine wichtige Aufgabenstellung haben können, um eine nachhaltige Landbewirtschaftung, nicht zuletzt auf benachteiligten und Grünlandstandorten, zu sichern. Umso bedauerlicher ist, dass die Kommission auch hierzu bisher keine Projektionen vorgelegt hat.

4.5.2. Ungeklärt ist die Wirkung der Entkopplung auf die pflanzliche Erzeugung. So könnte es dazu kommen, dass künftig Flächen aus der Produktion herausfallen, bei denen die variablen Kosten über den Markterlösen liegen. Eine solche Entwicklung stünde sicherlich im Widerspruch zu dem Ziel der Erhaltung einer flächendeckenden Landbewirtschaftung. Auch in der Tierhaltung stellt sich die Frage, ob nach einer vollen Entkopplung noch ein hinreichender wirtschaftlicher Anreiz etwa zur Bullenmast und zur Mutterkuhhaltung gegeben ist. Leider gibt die Kommission in ihren Vorschlägen keinen Hinweis darauf, wie sie mit dieser Problemstellung umgehen möchte.

4.5.3. Der EWSA verweist darauf, dass die Auswirkungen der Entkopplung auf den Boden- und Pachtmarkt nur schwer absehbar sind. 41 % der landwirtschaftlich genutzten Flächen in der EU — bei erheblichen regionalen Unterschieden — sind gepachtet. Es stellt sich die Frage, ob für diese Flächen stärkere Mitnahmeeffekte durch die Verpächter zu erwarten sind. Die Aufteilung der betriebsbezogenen Direktzahlungen auf die Fläche kann in Abhängigkeit von der Betriebsstruktur zu äußerst großen Unterschieden in der Zahlung je Hektar führen. Dadurch könnten unerwünschte Nebeneffekte bei der

individuellen Boden- und Pachtpreisbildung bis hin zum Brachfallen von Flächen entstehen. Auch ist vorauszusehen, dass sich die Entkopplung erschwerend auf die Betriebsübergaben an Junglandwirte auswirken würde.

4.5.4. Der EWSA gibt auch zu bedenken, dass sich mit der Einführung der von der Kommission vorgeschlagenen Betriebsprämie Wettbewerbsverzerrungen ergeben könnten, wenn Landwirte die Direktzahlungen dazu nutzen, um sich anderen Marktbereichen ohne Preisstützung zuzuwenden.

4.5.5. Die mit dem Vorschlag zur Entkopplung der Direktzahlungen verbundene große Spannbreite in der Zahlung je Hektar Betriebsfläche wird nach Einschätzung des EWSA zu einer kritischen Diskussion innerhalb der Landwirtschaft und ebenso in der Gesellschaft führen, verbunden mit Forderungen nach einer Umverteilung oder Nivellierung dieser Zahlungen. Jedenfalls kann der EWSA der von der Kommission geäußerten Erwartung nicht ohne Weiteres folgen, dass eine Entkopplung der Direktzahlungen auf Dauer deren Akzeptanz in der Öffentlichkeit bewahren bzw. steigern könne. Der EWSA hält eine eingehende Reflektion für erforderlich, ob die aufgeworfenen Fragen nicht zu einem zusätzlichen öffentlichen Infragestellen der Direktzahlungen führen. Die Stimmen sollten ernst genommen werden, die in dieser Systemänderung den „Einstieg in den Ausstieg“ aus den Direktzahlungen und damit aus der Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik befürchten.

4.5.6. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die völlige Entkopplung und Zusammenfassung der Direktzahlungen in eine einzige Betriebsprämie weder einer multifunktionalen Landwirtschaft (europäisches Modell der Landwirtschaft) noch einer nachhaltigen Absicherung der Direktzahlungen gerecht werden können. Deshalb schlägt der EWSA vor, andere Möglichkeiten einer Weiterentwicklung der Direktzahlungen einer genauen Prüfung zu unterziehen, wie dies bereits in der Initiativstellungnahme „Die Zukunft der GAP“ angeregt wurde. In diese Überprüfung sollte auch ein Beihilfensystem einbezogen werden, welches sich aus einer allgemeinen Basisförderung (z. B. flächenbezogen) und produktbezogenen Elementen zusammensetzen könnte. Dies würde in besonderer Weise die Erfordernisse einer wettbewerbsfähigen und zugleich umweltgerechten Landwirtschaft reflektieren.

4.5.7. Der EWSA stellt fest, dass der Vorschlag der Kommission, anstelle der bisherigen rotierenden Flächenstilllegung eine zehnjährige obligatorische Flächenstilllegung einzuführen, in der Praxis auf große Schwierigkeiten und Unverständnis stößt. Deshalb sollte der Vorschlag noch einmal eingehend überprüft werden.

4.6. Der EWSA hat bereits an anderer Stelle (siehe 2.3) vermerkt, dass es sich bei den Vorschlägen zur Entkopplung in Wirklichkeit um eine Neudefinition bzw. „Umkoppelung“ handelt, da die Direktzahlungen künftig an die Erfüllung bestimmter Standards in der Bewirtschaftung der Flächen, im Umwelt- und Tierschutz und in der Lebensmittelsicherheit geknüpft werden (Cross Compliance). Eine tatsächliche Beurteilung wird für den EWSA erst möglich, wenn die Kommission ihre näheren Vorstellungen über den Umfang und das Kontrollverfahren der Cross-Compliance-Bestimmungen vorgelegt hat.

4.6.1. Der EWSA sieht auf der einen Seite das Erfordernis eines ordentlichen Verwendungsnachweises der Finanzmittel aus dem EAGFL. Auf der anderen Seite sollte eine erneute erhebliche Ausweitung der Kontrollbürokratie seitens der Landwirte und Behörden in den Mitgliedstaaten unbedingt vermieden werden.

4.6.2. Der EWSA verweist darauf, dass bisher nur dann Umweltbeihilfen (Agrarumweltprogramme) an die Landwirte gewährt werden, soweit die Standards der guten fachlichen Praxis übertroffen werden. Mit den Vorschlägen der Kommission zur Festsetzung von Cross-Compliance-Bedingungen werden die ohnehin vorhandenen Abgrenzungsprobleme bei der Honorierung von Umweltleistungen der Landwirtschaft wohl noch schwieriger. Der EWSA fordert, dass die Umweltkriterien klar und eindeutig sind und in der gesamten EU einheitlich angewandt werden. Der EWSA hält insbesondere Lösungen für jene Standards der Gemeinschaft für notwendig, die (bei offenen Märkten) oberhalb der internationalen Standards liegen. Dies ist solange notwendig, wie die in der EU bestehenden Umweltkriterien nicht auch der verlangte Standard bei Importen von Nahrungsmitteln sind. Der EWSA hält aus Gründen des Wettbewerbs eine nur auf fünf Jahre angelegte befristete Förderung (z. B. beim Tierschutz) für nicht ausreichend.

4.7. Der Vorschlag für ein gemeinschaftsweites Farm-Audit ist sehr weitreichend, jedoch für eine ernsthafte Beurteilung noch viel zu unkonkret. Der EWSA plädiert aber jetzt schon dafür, dass solche Berichtssysteme auf freiwilliger Basis angeboten werden, möglichst an vorhandene Dokumentationen anknüpfen bzw. diese integrieren und den Landwirten einen Nutzen im Betriebsmanagement verschaffen. Gerade aufgrund der Erfahrungen mit Agrarumweltprogrammen plädiert der EWSA nachdrücklich dafür, anstelle von Kontroll- und Berichtssystemen lieber ein flächendeckendes Anreizsystem zu entwickeln.

5. *Zum weiteren politischen Ringen um die Reform der GAP*

5.1. Bei allen Reformüberlegungen hält es der EWSA für dringlich, die Möglichkeiten und Grenzen in der Anpassung der landwirtschaftlichen Betriebe an eine geänderte Agrarpolitik aufmerksam zu betrachten. In vielen europäischen Regionen wird die anhaltende Abwanderung junger Menschen aus der Landwirtschaft mit großer Sorge registriert. Auch im Sinne der Multifunktionalität der Landwirtschaft ist die Frage der Existenzfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe an benachteiligten Standorten — besonders auch auf Grünland — von kardinaler Bedeutung. Dabei ist nicht zu übersehen, dass trotz der Gewährung der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete die Einkommen der Landwirte in diesen Regionen deutlich niedriger liegen. Deshalb sollten hier die Förderinstrumente weiterentwickelt werden, aber auch das Eigeninteresse der

Regionen an der Sicherung landwirtschaftlicher Arbeitsplätze und die Schaffung alternativer Erwerbsmöglichkeiten angeregt werden. Der EWSA findet diese Gedanken in der Erklärung des Europäischen Rats vom 24. und 25. Oktober 2002 — insbesondere mit Verweis auf die Schlussfolgerungen des Luxemburg-Gipfels von 1997 — reflektiert, denen zufolge die multifunktionale Landwirtschaft in allen Gebieten Europas aufrechterhalten werden muss.

5.2. Mit der Agenda 2000 wurde die finanzielle Ausstattung des EU-Agrarhaushaltes begrenzt. Dabei wurde in den letzten Jahren sowohl die Agrarleitlinie als auch die Obergrenze der Berliner Finanzbeschlüsse bei weitem unterschritten. Es erfolgten regelmäßig erhebliche Rückflüsse von im EU-Agrarhaushalt nicht ausgeschöpften Finanzmittel an die nationalen Haushalte. Bekanntermaßen wird bei jedem Reformschritt der GAP von den Mitgliedstaaten außerordentlich sensibel verfolgt, wie sich hierdurch ihre Nettozahler- oder Nettoempfängerposition verändern könnte. Der EWSA bekräftigt seine Überzeugung, dass die Aufrechterhaltung des europäischen Agrarmodells (Multifunktionalität) und seine Ausdehnung auf die neuen Mitgliedstaaten eine ausreichende und verlässliche Finanzierung voraussetzt. Alle Reformschritte müssen daher auf ihre Finanzierbarkeit innerhalb des neuen Finanzrahmens geprüft werden.

5.3. Zu den externen Einflussfaktoren für die weitere Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik zählt in besonderem Maße der Fortgang der WTO-Verhandlungen. Der EWSA empfiehlt der Kommission, ihre bisherige Position einer Verknüpfung der klassischen Handelsthemen (Abbau von Exportstützung, interner Stützung und verbesserter Marktzugang) weiter beharrlich mit den sogenannten nicht handelsbezogenen Anliegen zu verknüpfen und den Ausbau entsprechender internationaler Institutionen voranzutreiben. Diese betreffen zum Beispiel den vorsorgenden Verbraucherschutz und internationale Umwelt- und Tierschutzstandards. Der EWSA ist besorgt, dass die Vorschläge zur Midterm Review den Eindruck erwecken könnten, die EU habe das Konzept der „blue box“ bereits aufgegeben. Keineswegs sollte die Kommission vorschnelle Zugeständnisse machen.

5.3.1. Die Ankündigung der Kommission, die neue Farm Bill der Vereinigten Staaten von Amerika und deren Auswirkungen auf die Weltagrarmärkte zu prüfen, ist in den Mitteilungen der Kommission zur Halbzeitbewertung nicht erkennbar umgesetzt. Dies ist umso bedauerlicher, als die US-Agrarpolitik die Farm Bill 1996-2002, die auf eine weitgehende Entkopplung und Liberalisierung setzte, als falschen Weg angesehen hat und mit der neuen Farm Bill wieder verstärkt auf Markt- und Preisstützung setzt.

5.4. Der Bericht der Kommission zum Midterm Review enthält nur am Rande Vorschläge zur Verbesserung der internationalen Wettbewerbsposition der EU-Landwirtschaft. Vor allem die von der Kommission als „green-box“ fähig benannte Entkopplung der Direktzahlungen führt nicht zu einer verbesserten Konkurrenzfähigkeit der europäischen Agrarerzeugnisse auf den internationalen Märkten. Der EWSA hält daher eine weitergehende Analyse und Projektion der Kommissionsvorschläge im Hinblick auf die Sicherung der globalen Marktposition der EU-Landwirtschaft für erforderlich.

5.5. Häufig wird in der Öffentlichkeit davon gesprochen, eine weitreichende Agrarreform sei wegen der EU-Osterweiterung (und insbesondere wegen des zusätzlichen Finanzbedarfes für die Direktzahlungen) unausweichlich. Bisher ist die Kommission dem entgegen getreten und hat argumentiert, Erweiterung und innere Reform der GAP müssten getrennt voneinander behandelt werden. Wenn sich die Kommission von ihrer bisherigen Haltung abkehrt, so hält es der EWSA für zwingend geboten, Beitrittskandidatenländer in die Konsultationen über die Halbzeitbewertung einzubeziehen. Eine Zwischenreform unter Ausschluss der bereits in zwei Jahren beitretenden Staaten würde deren Akzeptanz automatisch in Frage stellen und den Beitrittsprozess erschweren.

5.6. Nach Einschätzung des EWSA erfordert zumindest ein Teil der vorgeschlagenen Maßnahmen, insbesondere eine Entkopplung der Direktzahlungen, einen erheblichen Aufwand und Zeitbedarf in der praktischen Umsetzung in den Mitgliedstaaten. Aus den Mitteilungen geht nicht hervor, für welche Maßnahmen welche konkreten Umsetzungszeitpunkte vorgesehen sind. Dies erscheint aber für die weitere Diskussion der Vorschläge zur Halbzeitbewertung von besonderer Wichtigkeit. Nach Meinung des EWSA kann eine Veränderung des Systems der Direktzahlungen nur unter der Berücksichtigung der Marktordnungen für Rindfleisch und Milch erfolgen. Die Anschlussregelung an die Agenda 2000 (also eine „Agenda 2007“) sollte angesichts der großen Komplexität und weitreichenden Konsequenzen äußerst sorgfältig vorbereitet und diskutiert werden.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates für das Monitoring von Wäldern und der Umweltwechselwirkungen in der Gemeinschaft (Forest Focus)“

(KOM(2002) 404 endg. — 2002/0164 (COD))

(2003/C 85/20)

Der Rat beschloss am 26. Juli 2002 gemäß Artikel 175 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 13. November 2002 an (Berichterstatter war Herr Kallio).

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 98 gegen 1 Stimme bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Inhalt des Kommissionsvorschlags

1.1. Ziel dieses Vorschlags der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates ist die Schaffung eines neuen Systems der Gemeinschaft für das Monitoring von Wäldern und der Umweltwechselwirkungen zum Schutz der Wälder in der Gemeinschaft.

1.2. Das System beruht auf den zwei Verordnungen des Rates zur Überwachung der Auswirkungen der Luftverschmutzung auf die Waldökosysteme [(EWG) Nr. 3528/86] und zur Überwachung von Waldbränden [(EWG) Nr. 2158/92] [1]. Die Kommission schlägt vor, den Anwendungsbereich der Verordnung so zu ändern, dass künftig auch die biologische Vielfalt, die Böden, die Klimaänderung und die Kohlenstoffbindung in die Monitoringmaßnahmen der Verordnung einbezogen werden.

1.3. Die Kommission begründet die neue Verordnung damit, dass alle vorgeschlagenen Monitoringelemente Bezug zu prioritären Aktionen des 6. Umweltaktionsprogramms und der Strategie für die nachhaltige Entwicklung haben. Sie ist der Ansicht, dass für die Strategien der EU eine bessere Information vonnöten ist, um die Art der Risiken und Unwägbarkeiten erkennen und so eine Grundlage für Lösungen und weitere politische Entscheidungen schaffen zu können. Als Rechtsgrundlage für die Verordnung schlägt die Kommission Artikel 175 EG-Vertrag vor.

1.4. Das System hat eine Laufzeit von 6 Jahren, vom 1. Januar 2003 bis zum 31. Dezember 2008. Für die Überwachung der Waldschäden durch Luftverschmutzung und durch Waldbrände sowie für die Entwicklung neuer Monitoringmaßnahmen und für die Verbesserung des Systems werden jährlich 13 Mio. EUR zur Verfügung gestellt.

1.5. Die vorgeschlagene Verordnung sieht eine Kofinanzierung von Monitoringtätigkeiten und Datenerfassungsplattformen bis zu 50 % vor, darunter auch die Kofinanzierung von Studien, Experimenten und Demonstrationsvorhaben, die von den Mitgliedstaaten im Rahmen der nationalen Programme durchgeführt werden. Die Kommission übernimmt die Kosten der intern durchgeführten Tätigkeiten, wie Koordinierung und Bewertung, Studien, Experimente und Demonstrationsvorhaben.

2. Der bestehende Rahmen

2.1. *Gegenstand der nachhaltigen Forstwirtschaft und einzelstaatliche Kompetenzen*

2.1.1. Die Forstwirtschaftsstrategie der Europäischen Union [2] „sollte vor allem darauf abzielen, die nachhaltige Entwicklung und Bewirtschaftung des Waldes im Einklang mit den Grundsätzen der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung und den Entschließungen der Ministerkonferenzen über den Schutz der Wälder in Europa ... auszubauen“; ihr Ziel ist „die Betreuung von Waldflächen und ihre Nutzung in einer Art und Weise, die die biologische Vielfalt, die Produktivität, die Verjüngungsfähigkeit, die Vitalität und die Fähigkeit, gegenwärtig und in Zukunft wichtige ökologische, wirtschaftliche und soziale Funktionen auf lokaler, nationaler und globaler Ebene zu erfüllen, erhält und anderen Ökosystemen keinen Schaden zufügt“. „Dieses Konzept gilt es mit Hilfe von nationalen oder regionalen Forstprogrammen oder gleichwertigen Instrumenten in den Mitgliedstaaten zu konkretisieren und umzusetzen. Diese können vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips durch EU-Maßnahmen unterstützt werden, sofern solche einen Mehrwert bedeuten können“.

[1] Stellungnahme ABl. C 80 vom 3.4.2002, S. 45.

[2] KOM(98) 649 endg., 18.11.1998 (nicht im ABl. veröffentlicht). Stellungnahme des Ausschusses, ABl. C 51 vom 23.2.2000, S. 97-104.

2.1.2. Die Strategie für die Forstwirtschaft beruht auf dem Subsidiaritätsprinzip. Damit liegt die Verantwortung für die Forstpolitik, sowie für nachhaltige Nutzung, Pflege und Schutz der Forste bei den Mitgliedstaaten. Die Mitgliedstaaten müssen daher für die Forstwirtschaft möglichst eigenständige Kompetenzen erhalten, denn dann können die Wälder ganzheitlich betrachtet werden — neben umweltpolitischen Aspekten werden so auch soziale und wirtschaftliche Aspekte einbezogen. Wenn die einzelstaatlichen Kompetenzen respektiert werden, können die unterschiedliche gesellschaftliche Bedeutung der Forstwirtschaft in den Mitgliedstaaten und die regionalen und lokalen Eigenheiten der Waldökosysteme sowie des Artenbestandes besser berücksichtigt werden. Die Rolle der Gemeinschaft besteht in der Harmonisierung und Koordinierung, so weit dies nötig ist und im Rahmen ihrer Befugnisse liegt, wie z. B. in der Umweltpolitik, in der ländlichen Entwicklung und dem Schutz der biologischen Vielfalt.

2.2. *Bestehende Monitoringmaßnahmen*

2.2.1. Die Artenvielfalt und der in Biomasse gebundene Kohlenstoff werden bereits im Rahmen zahlreicher internationaler Übereinkommen und internationaler wie nationaler Bestandsaufnahmen beobachtet und bewertet. In diesem Zusammenhang sind etwa die weltweite Waldressourcenerfassung (Forest Resources Assessment, FRA) der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), die gesamteuropäischen Ministerkonferenzen über den Schutz der Wälder (MCPFE) und internationale Abkommen, wie das Übereinkommen über die biologische Vielfalt (CBD) oder das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) sowie die einzelstaatlichen Waldberichte zu nennen.

2.2.2. Die FAO erhebt bereits seit 1946 Daten über die Lage der Wälder im Rahmen ihrer weltweiten Waldressourcenerfassung und veröffentlicht entsprechende Berichte jeweils im Abstand von mehreren Jahren. Die Berichte erfassen neben den vorhandenen Waldressourcen auch Informationen über den Kohlenstoffkreislauf, die Lage der Waldökosysteme, die biologische Vielfalt, die Forstprodukte und die Schutzfunktionen. Die länderspezifischen Berichte enthalten auch Informationen über die sozioökonomischen Funktionen der Wälder.

2.2.3. Im Rahmen der gesamteuropäischen Ministerkonferenzen über den Schutz der Wälder (MCPFE) wurden sechs gesamteuropäische Kriterien als Referenzpunkte für die Überwachung der Umsetzung einer nachhaltigen Forstwirtschaft entwickelt. Jedes dieser Kriterien wird sowohl durch quantitative als auch qualitative Indikatoren beschrieben. Auf dieser Grundlage haben europäische Staaten eigene Monitoringsysteme für eine nachhaltige Forstwirtschaft entwickelt. Viele Interessengruppen haben bei der Definition einer nachhaltigen Forstwirtschaft und beim Monitoring die gesamteuropäischen Kriterien und Indikatoren verwendet.

2.2.4. Auf der Sechsten Vertragsstaatenkonferenz des Übereinkommens über die biologische Vielfalt, die im Frühjahr 2002 in Den Haag stattfand, wurde ein Erweitertes Arbeitsprogramm zu waldbiologischer Vielfalt beschlossen. Darin wird betont, dass die Vielfalt der europäischen Wälder Bestandteil der Umsetzung der nationalen Forstpolitik ist und dass die Organisation des betreffenden Monitorings unter einzelstaatliche Verantwortung fällt. Einer Studie [1] zufolge genießen die Umsetzung der Programme zur Artenvielfalt und das Monitoring der Programme in fast allen Staaten hohe bzw. mittlere Priorität. In annähernd allen am Bericht beteiligten Ländern gibt es bereits Programme zur Artenvielfalt oder ähnliche Programme. Bei der Umsetzung des Arbeitsprogramms müssen die nationalen Prioritäten sowie die regionalen und nationalen Erfordernisse und Besonderheiten berücksichtigt werden. Die Umsetzung der Aktionsprogramme wird national wie international überwacht, und die Länder erstatten den Vertragsparteien auf deren Konferenzen Bericht über die Umsetzung.

2.2.5. Die Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) müssen sog. nationale Bestandsaufnahmen der Treibhausgasemissionen erstellen, in denen die anthropogenen Quellen sowie Treibhausgasemissionen und -speicher berechnet, aufgelistet, veröffentlicht und regelmäßig aktualisiert werden. Klimapolitische Maßnahmen mit Verbindung zur Forstwirtschaft (im Bereich Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft — LULUCF) sind verknüpft mit den Klimastrategien der Länder und den nationalen forstwirtschaftlichen Programmen.

2.2.6. Für die nationalen Waldberichte werden Informationen über den Waldbestand, den Zustand der Wälder, die Böden und die Flora erhoben. In den vergangenen Jahren kamen das Monitoring der Artenvielfalt sowie die Erhebung von Daten über die Speicherung von Kohlenstoff im Baumbestand und in den Böden zu den für die Waldberichte erfassten Informationen hinzu. Die Informationen erstrecken sich u. a. auf eigentliche Angaben zur biologischen Vielfalt bzw. entsprechende Daten, die die Diversität beeinflussen, wie Bodenvegetation, Zusammensetzung der Holzarten und Nährstoffgehalt der Böden. Fischer kommt in seinem Bericht zu dem Schluss, dass die Länder beim Monitoring der Diversitätsprogramme die benötigten Daten vorrangig aus den nationalen Waldberichten erhalten.

2.3. *Der Ständige Forstausschuss*

2.3.1. Aufgabe des Ständigen Forstausschusses, der mit der Entscheidung des Rates vom 29. Mai 1989 (367/89/EWG) eingerichtet wurde, ist die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Forstwirtschaft sowie die Unterstützung der im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums eingeleiteten

[1] Fischer, R. Overview on national biodiversity monitoring activities within some EU/ICP Forest countries, Draft 7.10.2002 (Überblick über die nationalen Monitoringmaßnahmen zur Artenvielfalt in einigen „EU/ICP-Forest"-Ländern, Entwurf vom 7.10.2002).

forstwirtschaftlichen Maßnahmen. Der Ausschuss sorgt für eine bessere gegenseitige Information über die Lage und die Entwicklungen im Forstsektor der Mitgliedstaaten und er informiert die Kommission über die Auswirkungen der Gemeinschaftspolitiken auf den Forstsektor. Er setzt sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammen. Ein Vertreter der Kommission führt den Vorsitz.

3. **Bemerkungen**

3.1. Die Wälder spielen bei der Klimaregulierung, im Kampf gegen Umweltverschmutzung, Erosion, Überschwemmungen, Lawinen und Erdrutsche sowie bei der Regulierung der Wasserressourcen eine wichtige Rolle. Sie bieten außerdem einen reichhaltigen biologischen Lebensraum und stellen ein wichtiges Erbe sowohl im Hinblick auf die Umwelt wie auch aus wirtschaftlicher Sicht dar, da sie nachhaltige erneuerbare Ressourcen liefern, wenn sie vernünftig bewirtschaftet werden. Es gibt viele verschiedene Eigentumsformen am Forst, die Funktionen des Forstes sind jedoch für die Gesellschaft so wichtig, dass die Ressourcen im Interesse der ländlichen Entwicklung und im allgemeinen Interesse zu schützen sind und ihre Nutzung auf intelligente Art reguliert werden muss. Es obliegt den zuständigen Behörden, die angemessenen technischen und ordnungsrechtlichen Maßnahmen durchzuführen, um so gegen Waldbrände, gegen die Übersäuerung der Böden ([1]), den Rückgang der biologischen Vielfalt sowie gegen jegliche Risiken im Hinblick auf eine Degradation dieses besonderen Lebensraums vorzugehen, auf den die menschlichen Aktivitäten durch neue Werkzeuge und technische Mittel zur Nutzung im Laufe der Jahrtausende einen immer stärkeren Einfluss ausgeübt haben.

3.2. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass es nötig ist, Mittel zur Untersuchung und zur Überwachung der Forste entsprechend der Situation in den jeweiligen Mitgliedstaaten zu erschließen und die erhaltenen Informationen zu koordinieren, um sie zur Verwirklichung der Gemeinschaftsstrategie ([2]) rationeller einsetzen zu können. Er begrüßt die Vorschläge der Kommission vorbehaltlich der folgenden Anmerkungen und Vorschläge.

3.3. Die bestehenden Programme, die auf den Verordnungen zum Schutz der Wälder in der Gemeinschaft gegen Luftverschmutzung und gegen Brände basieren und seit mehr als 10 Jahren in Kraft sind, müssen unbedingt weiterentwickelt und fortgeführt werden. Für die Vergleichbarkeit der erhobenen Daten ist es wichtig, dass die Grundstrukturen der Programme unverändert beibehalten werden.

3.4. Die neuen Monitoringmaßnahmen zur biologischen Vielfalt der Wälder, zur Kohlenstoffbindung, den Böden und den Auswirkungen von Klimaänderungen, unterscheiden sich von der Weiterführung und Fortentwicklung der bestehenden Programme. Sie sind jedoch kompatibel, beziehen sich auf dasselbe Umfeld und können ausgehend von Mitteln und Methoden, die bereits in Gebrauch sind, angewendet werden. Die Luftverschmutzung ([3]) und die Übersäuerung der Böden sind unzweifelhaft die größten Probleme in den Forstgebieten der Gemeinschaft und der Bewerberländer. Es steht außer Zweifel, dass diese Fragen, unter Berücksichtigung internationaler Anstrengungen im Hinblick auf das Klima, Treibhausgase und die biologische Vielfalt, gemeinsam auf jeweils nationaler Ebene und harmonisch und kooperativ zwischen den Mitgliedstaaten auf Gemeinschaftsebene behandelt werden müssen. Dies verlangt nach angemessenen Monitoringmaßnahmen, deren Bedarf sowie endgültige Kosten und Finanzierungsmöglichkeiten jeglicher Art im Hinblick auf eine maximale Kosten-Nutzen-Effizienz untersucht werden sollen.

3.5. Der im Finanzbogen zu der vorgeschlagenen Verordnung erwähnte Finanzbedarf für das Monitoring scheint vor allem auch von daher unrealistisch, als nicht bekannt ist, wie das Monitoring umgesetzt werden soll. Die Kosten für Methoden und Mittel der Umsetzung sowie für die Erhebung verlässlicher Daten, die die Basis für die politische Entscheidungsfindung bilden könnten, sollen im Rahmen einer gut fundierten Auswertung untersucht werden.

3.6. In einer Studie ([4]) wird davon ausgegangen, dass für ein verlässliches Monitoring der biologischen Vielfalt auf dem Gebiet der Europäischen Union etwa 150 000 bis 1,5 Mio. Beobachtungssektoren eingerichtet werden müssten, während das aktuelle Netz zur Überwachung der Auswirkungen der Luftverschmutzung auf etwa 7 000 Beobachtungssektoren zurückgreift. Angesichts mangelnder wissenschaftlicher Gewissheit erscheint es sinnvoll, die tatsächlichen Bedürfnisse genauer festzulegen. Hierbei sollte auch die Möglichkeit der Nutzung neuer Beobachtungstechnologien geprüft werden, wie z. B. Satelliten oder Beobachtungspunkte, automatische Ablesungen und die Computerisierung, um die Erhebung verwertbarer und verlässlicher Informationen zu verwirklichen und Statistiken zur Unterstützung der gemeinschaftlichen Forststrategie zu erarbeiten.

3.7. Die Erweiterung der Europäischen Union, mit der die Waldfläche der Gemeinschaft um ca. 30 Mio. ha wachsen wird ([5]), wird voraussichtlich bereits 2004 erfolgen. Die vorgelegten Berechnungen legen nicht dar, welche Kosten der Aufbau und Betrieb der Monitoringsysteme in den neuen Mitgliedstaaten verursachen würde. Die Ausweitung des Monitorings auf die Bereiche biologische Vielfalt, Kohlenstoffbindung, Böden und Klimawandel dürfte zu einem erheblichen

([1]) Stellungnahme des EWSA zur Mitteilung „Bodenschutzstrategie“, vom 18.9.2002, Stellungnahme „Schutz des Waldes gegen Luftverschmutzung“, ABl. C 51 vom 23.2.2000, S. 24-26.

([2]) KOM(98) 649 endg., 18.11.1998 (nicht im ABl. veröffentlicht). Stellungnahme des Ausschusses, ABl. C 51 vom 23.2.2000, S. 97-104, Ziffer 2.1.2 (Forststrategie für die EU).

([3]) Stellungnahme des EWSA „Nationale Emissionshöchstgrenzen für Luftschadstoffe/Ozon“, ABl. C 29 vom 23.2.2000, S. 11-17.

([4]) Prof. Tomppo, E.: Assessing the Biodiversity of Forests at National and Continental Level. 10.9.2002 (Bewertung der biologischen Vielfalt der Wälder auf nationaler und europäischer Ebene, vom 10.9.2002).

([5]) Stellungnahme des Ausschusses ABl. C 149 vom 21.6.2002, S. 51-59.

Anstieg der Kosten führen. Bei der Überwachung der Umsetzung der Verordnung sollten ferner die Möglichkeiten der neuen Mitgliedstaaten für ein zunehmend intensiviertes Monitoring sowie die Möglichkeiten für strukturelle und institutionelle Reformen berücksichtigt werden, die in diesen Ländern für eine Umsetzung des Monitoring notwendig werden würden.

3.8. Es muss berücksichtigt werden, dass die Mitgliedstaaten den Zustand der Artenvielfalt auf nationaler Ebene bereits zu überwachen haben, u. a. gemäß ihrer im Artenschutz-Übereinkommen eingegangenen Verpflichtungen sowie im Rahmen der gesamteuropäischen Ministerkonferenzen über den Schutz der Wälder. Auch andere internationale Organisationen und Gruppen erheben Monitoringdaten über den Zustand der Wälder, die biologische Vielfalt und den Kohlenstoffkreislauf. Daher müssen sich die Institutionen der Gemeinschaft bemühen, alle von den Mitgliedstaaten und internationalen Einrichtungen bereits zusammengetragenen Informationen zu nutzen, um mögliche Doppelungen zu vermeiden und auf diese Weise die Kosten des Ausbaus der bestehenden Systeme und der Abstimmung der Verfahren zu begrenzen. Besondere Aufmerksamkeit muss hierbei den Durchführungsmodalitäten geschenkt werden.

3.9. Auch in dem Bereich Emission von Treibhausgasen und Treibhausgassenken sollte eine Überschneidung mit bestehenden, auf Grund des Gemeinschaftsrechts und anderer Übereinkommen durchzuführenden Monitoringmaßnahmen und zu erstellenden Berichten vermieden werden. Beim Thema Kohlenstoff sollten die Leitlinien zu Forstfragen der Zwischenstaatlichen Sachverständigengruppe für Klimaänderungen (IPCC) und die Berichte der Mitgliedstaaten, zu deren Erstellung sie sich durch das Kyoto-Protokoll verpflichtet haben, genutzt werden. Diese Berichte sollten mit größtmöglicher Sorgfalt und Genauigkeit erstellt werden. Für ein Monitoring der Böden sollte der Vorschlag der Kommission für eine entsprechende Vorschrift als Bezugspunkt dienen.

3.10. Die Länder haben viel in die Entwicklung und Aktualisierung der nationalen Bestandsaufnahmen investiert. Die nationalen Systeme und deren Stärkung sind Voraussetzung für ein kosteneffizientes Monitoring. Die Stärkung der nationalen Monitoringmaßnahmen ermöglicht die Fortführung kontinuierlicher Zeitreihen unter Berücksichtigung der Besonderheiten der einzelnen Länder, ohne dass Ressourcen für die Schaffung überlappender Systemen vertan würden, wobei aber gleichzeitig die erforderlichen Änderungen für eine bessere Harmonisierung der einzelstaatlichen Monitoringsysteme mit den Systemen der Mitgliedstaaten vorgenommen würden und dem zusätzlichen Informationsbedarf entsprochen würde. Aufgabe der Gemeinschaft könnte es sein, die Vergleichbarkeit der Daten in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und ggf. mit den zuständigen internationalen Einrichtungen und Gremien zu verbessern, eine Synthese dieser Daten zu erarbeiten, in die auch andere Quellen einfließen, eine offene Zusammenarbeit zu fördern und die besten Verfahren herauszufinden sowie, falls erforderlich, politisch-strategische Vorschläge bzw. Legislativvorschläge zu formulieren.

3.11. Als alleinige Rechtsgrundlage der Verordnung schlägt die Kommission Artikel 175 EG-Vertrag vor, der auch schon in der Vergangenheit als Grundlage für Umweltschutzvorschriften gedient hat. Die Entschließung des Ministerrats der Europäischen Union im Jahr 1998 über eine Strategie für die Forstwirtschaft bekräftigt die Bedeutung der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips in der Forstwirtschaft, dem gemäß die Verantwortung und Pflichten für die nachhaltige Pflege und Nutzung der Wälder sowie für ihren Schutz bei den Mitgliedstaaten liegt. Auch im 6. Umweltaktionsprogramm wird davon ausgegangen, dass die Strategien zur Forstwirtschaft und entsprechende Maßnahmen weiterhin unter Berücksichtigung der EU-Strategie für die Forstwirtschaft und unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips umgesetzt und entwickelt werden. Das Subsidiaritätsprinzip basiert auf der Zuordnung der Befugnisse an die jeweils geeignetste Ebene der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft und wird gemeinsam mit dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit angewandt.

3.12. Nachhaltige Forstwirtschaft umfasst alle Aspekte der Nachhaltigkeit. Bei der Untersuchung sollte die ökologische neben der sozialen und wirtschaftlichen Nachhaltigkeit als ein Teilbereich der nachhaltigen Forstwirtschaft behandelt werden. Die Holz be- und verarbeitende Industrie und verwandte Branchen sind einer der wichtigsten Industriesektoren in der Europäischen Union; die Gesamtbeschäftigung in der Holz be- und verarbeitenden Industrie wird in einer erweiterten Union gegenüber dem derzeitigen Stand um etwa ein Viertel auf ungefähr fünf Millionen Personen ansteigen. Die vorrangige Verantwortung für eine nachhaltige Forstpflege und -nutzung sowie für den Schutz der Wälder liegt bei den einzelnen Staaten und muss im Einklang mit dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung wahrgenommen werden. Dies ist ein Schlüsselelement der nationalen Forstprogramme und forstwirtschaftlichen Strategien. Die Staaten sind auch zuständig für die berufliche Qualifikation der forstwirtschaftlichen Akteure für die praktische Arbeit in der nachhaltigen Forstwirtschaft. In einem Forst, dessen traditionelle Merkmale, insbesondere die Vielfalt der Tier- und Pflanzenarten, in ausgewogener Weise bewahrt werden müssen, könnten andere Wirtschafts- oder Freizeitaktivitäten, wie z. B. das Sammeln von Heilpflanzen oder der Ökotourismus entwickelt werden. Die Kompetenzen für die Bewirtschaftung der Wälder, ihre Nutzung und ihren Schutz sollten auch künftig von den Mitgliedstaaten wahrgenommen und dabei die neuen Forderungen der Gesellschaft hinsichtlich einer nachhaltigen Nutzung und des Umweltschutzes beachtet werden.

3.13. Bei den Aktionsprogrammen für die Wälder und andere natürliche Ressourcen sowie bei den dazugehörigen Monitoringprogrammen und den auf Grundlage der Monitoringmaßnahmen getroffenen Entscheidungen sollte beachtet werden, dass die Forstwirtschaft und die wirtschaftlichen Tätigkeiten im Zusammenhang mit den Wäldern in den einzelnen Ländern ein unterschiedlich großes gesellschaftliches Gewicht haben. Die Gemeinschaftsbestimmungen müssen der Förderung der wirtschaftlichen Tätigkeiten im Zusammenhang mit den Wäldern in den Mitgliedstaaten Rechnung tragen.

3.14. Die Entwicklung von Informationssystemen ist ein begrüßenswertes Ziel. Bei ihrer Entwicklung müssten die verbesserte Verfügbarkeit der Informationen und der verstärkte Informations- und Erfahrungsaustausch über bewährte Verfahren einfließen. Gleichzeitig muss jedoch beim Austausch und der Veröffentlichung von Informationen ein ausreichender Datenschutz gewährleistet werden, u. a. bezogen auf Waldbesitzer und ihren Waldbesitz. Im Vorschlag für die Verordnung sollte ausdrücklich auf die EU-Datenschutzrichtlinie aus dem Jahr 1995 Bezug genommen werden.

3.15. In der vorgeschlagenen Verordnung werden als Durchführungsorgane neben der Kommission, den Mitgliedstaaten und dem Ständigen Forstausschuss das Internationale Kooperationsprogramm für die Erfassung und Überwachung der Auswirkungen von Luftverunreinigungen auf Wälder (ICP), die Wissenschaftliche Koordinierungsstelle und die Europäische Umweltagentur genannt. Die Aufgabenverteilung zwischen diesen Einrichtungen müsste klarer dargestellt werden, so dass eine Doppelung der Arbeiten vermieden wird und die Berichtsverpflichtungen der Mitgliedstaaten im Rahmen der Verordnung nicht auf ein Vielfaches anwachsen.

3.16. Der Ständige Forstausschuss sollte bei der Umsetzung und Entwicklung der Verordnung eine starke Position einnehmen, er sollte als Regulierungsausschuss für die Durchführung der Verordnung fungieren. Zu seinen künftigen Aufgaben müssten auch der Informationsaustausch sowie die Diskussion mit der Öffentlichkeit und den verschiedenen Interessengruppen gehören.

Brüssel, den 12. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission über die Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik (‚Fahrplan')"

(KOM(2002) 181 endg.)

(2003/C 85/21)

Die Europäische Kommission beschloss am 28. Mai 2002, den Europäischen 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 Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 14. November 2002 an. Berichterstatter war Herr Kallio, Mitberichterstatter Herr Chagas.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 12. Dezember) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. Die Abnahme der Fischbestände und die Überkapazität der Flotten sowie die damit verbundene niedrige Rentabilität und der Beschäftigungsrückgang in der Fischwirtschaft verstärken die Dringlichkeit einer Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik in der EU.

1.2. Im März 2001 legte die Kommission zwecks Bestandsaufnahme und Anregung von Diskussionen ein Grünbuch über die Zukunft der gemeinsamen Fischereipolitik vor. Im Oktober desselben Jahres verabschiedete der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss eine Stellungnahme zu diesem Grünbuch [1].

1.3. Im Hinblick auf die Reformen veröffentlichte die Kommission im Mai 2002 zum einen die Mitteilung [2], die sich an den Rat richtet und auf die Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik (Fahrplan) bezieht, sowie die ergänzenden

---

[1] ABl. C 36 vom 8.2.2002.

[2] KOM(2002) 181 endg.

Dokumente ([1]). Der Ausschuss stellt den Fahrplan in den Mittelpunkt dieser Stellungnahme, berücksichtigt aber auch die ergänzenden Dokumente zum Thema „Bekämpfung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei", „Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Fischereiressourcen", „Einbeziehung der Erfordernisse des Umweltschutzes", „Strukturmaßnahmen" und „Sofortmaßnahmen für das Abwracken von Fischereifahrzeugen".

1.4. Im Hinblick auf die Erhaltung der Fischereiressourcen und das Fischereimanagement schlägt die Kommission die langfristige Ausrichtung des Fischereimanagements mittels eines mehrjährigen Rahmens vor. Dieser Rahmen umfasst neben der Kontrolle der Fänge auch die Kontrolle des Fischereiaufwands. Die Kommission schlägt weiterhin vor, durch den Ausbau der technischen Maßnahmen dem Problem des Rückwurfs der Fänge entgegenzuwirken. Die Industriefischerei sollte auf Fischarten ausgerichtet werden, die nicht für den menschlichen Verzehr vermarktet werden können. Es sollte eine Evaluierung der Auswirkungen der Industriefischerei auf die marinen Ökosysteme vorgenommen und eine Reihe von Indikatoren in Zusammenarbeit mit den entsprechenden Stellen (einschließlich der Europäischen Umweltagentur) erarbeitet werden. Darüber hinaus sollte das Fischereimanagement im Mittelmeer ausgebaut werden. Es wäre auch erforderlich, Umweltfragen beim Fischereimanagement stärker zu berücksichtigen und wissenschaftliche Gutachten für das Fischereimanagement inhaltlich zu verbessern.

1.5. Hinsichtlich der Fangflotte schlägt die Kommission neue Vorschriften über die Gewährung von Beihilfen sowie mehrere Maßnahmen zur Begrenzung der Flottenkapazität vor. Sie regt an, die Möglichkeit der Gewährung öffentlicher Beihilfen für die Einführung neuer Kapazitäten, die Ausfuhr von Fischereifahrzeugen oder für die Gründung von gemischten Gesellschaften mit Drittländern abzuschaffen. Zur Reduzierung der Flottenkapazität sollen neue Referenzwerte für die Flotten eingeführt werden, die auf den Zielen des MAP IV beruhen. Die Reduzierung der Flottenkapazität soll regelmäßigen Kontrollen unterliegen, wobei gegen die Mitgliedstaaten, die diese Referenzwerte nicht einhalten, rechtliche Schritte ins Auge gefasst werden.

1.6. Was die Fischereizonen anbelangt, so spricht sich Kommission dafür aus, die gegenwärtig geltende Regelung (6/12-Meilen-Zonen) beizubehalten. Die Aufteilung der Quoten soll weiterhin nach dem Grundsatz der relativen Stabilität erfolgen. Die Kommission schlägt auch vor, diejenigen Zugangsvereinbarungen (z. B. für die Shetland-Box) zu ermitteln, die tatsächlich dem Gebot der Bestandserhaltung entsprechen, und alle anderen aufzuheben.

1.7. Hinsichtlich der Überwachung und der Kontrollen schlägt die Kommission einen neuen Rechtsrahmen vor, der vornehmlich auf eine genauere Definition der Zuständigkeiten aller Beteiligten abzielt. Sie sieht außerdem einen Ausbau der Kompensations- und Sanktionsmaßnahmen vor. Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollen einen Aktionsplan für die Zusammenarbeit bei Kontrollen erarbeiten. Ferner soll eine gemeinsame Fischereiaufsicht auf Gemeinschaftsebene geschaffen werden. Die Kommission ist auch der Ansicht, dass u. a. die Ausweitung der Satellitenüberwachung von Fischereifahrzeugen zu den Durchführungsmaßnahmen zählen sollte.

1.8. Im Bereich der internationalen Fischerei ist das Hauptziel der Kommission die Abschaffung des Einsatzes von Schiffen unter Billigflagge und die Bekämpfung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei. Die Kommission schlägt in diesem Zusammenhang vor, die Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern zu verbessern bzw. zu intensivieren und mit diesen Fischereiabkommen zu schließen.

1.9. Ziel der Strategie für die Aquakultur ist die Gewährleistung der Verfügbarkeit gesunder Erzeugnisse, die Förderung umweltfreundlicher Produktionsverfahren und die Schaffung von Arbeitsplätzen insbesondere in von der Fischerei abhängigen Regionen. Am 19. September 2002 verabschiedete die Kommission die Mitteilung „Strategie für die nachhaltige Entwicklung der europäischen Aquakultur" ([2]), welche in dem betroffenen Sektor weitgehend auf Zustimmung gestoßen ist.

1.10. Die Kommission räumt zwar ein, dass die Reform der GFP beträchtliche sozioökonomische Auswirkungen haben wird, doch ist sie nicht in der Lage, diese zu beziffern. Allerdings gibt sie an, dass 28 000 Fischer von den vorgeschlagenen Maßnahmen betroffen sein könnten. Sie bekundet die Absicht, bilaterale Gespräche mit den Mitgliedstaaten zu führen, um die voraussichtlichen Auswirkungen der Reform zu erörtern. Sie plant, auf der Grundlage dieser Gespräche einen Aktionsplan zur Bewältigung der sozioökonomischen Auswirkungen zu erarbeiten. Weiterhin ist eine am Bedarf ausgerichtete Neuprogrammierung der Strukturfonds vorgesehen.

1.11. Die Kommission wird im Laufe des Jahres 2002 Workshops über die wirtschaftlichen Aspekte des Fischereimanagements veranstalten. Sie beabsichtigt, in diesem Rahmen die Möglichkeiten einer Regelung für handelsfähige Fischereirechte und der Zahlung für Fischereirechte und/oder der Wiedereinziehung der Kosten des Fischereimanagements vom Fischereisektor zu erörtern.

1.12. Unter der Überschrift „Wirksame und partizipative Entscheidungsfindung" schlägt die Kommission die Einsetzung regionaler Beratungsgremien für Fischereimanagement vor, um eine bessere Beteiligung der Akteure des Sektors am Fischereimanagement sicherzustellen. Diese Beratungsgremien sollten u. a. im Rahmen des Beratenden Ausschusses für Fischerei und Aquakultur einen europäischen Verhaltenskodex

([1]) KOM(2002) 180 endg., KOM(2002) 185 endg., KOM(2002) 186 endg., KOM(2002) 187 endg. und KOM(2002) 190 endg.

([2]) KOM(2002) 511 endg.

für verantwortungsvolle Fischerei erarbeiten. Die Kommission regt zudem an, die Vorschriften auf dem Gebiet der GFP zu vereinfachen und bei der Einhaltung dieser Vorschriften durch die Mitgliedstaaten für mehr Transparenz zu sorgen.

1.13. Die Kommission schlägt eine Überprüfung der Bereiche Erhaltungspolitik und Flottenpolitik der reformierten Gemeinsamen Fischerpolitik im Jahr 2008 vor.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss teilt die von der Kommission in ihrem Grünbuch (2001) vorgenommene Beurteilung der Situation des Fischereisektors in der EU, insbesondere was die derzeitige Überkapazität der Gemeinschaftsflotte betrifft. Es ist offensichtlich unmöglich, eine nachhaltige Entwicklung des Sektors zu erreichen, solange die Flottenkapazität und vor allem der Fischereiaufwand auf ihrem derzeitigen Niveau belassen werden. Der Ausschuss ist indes der Auffassung, dass der Ansatz zur Lösung des Problems nicht nur ein wirtschaftlicher oder ein umweltpolitischer sein kann. Er hat in seiner Stellungnahme zum Grünbuch [1] unterstrichen, dass die Bedeutung der Fischerei für die betreffenden Regionen weit über den Beitrag des Sektors zum BIP hinausgeht. Es darf nicht einfach angenommen werden, dass die Fischerei nur einer von vielen Bereichen ist, die es neu zu strukturieren gilt. Dieser Sektor besteht in erster Linie aus Kleinfischern, die bei ihrer Tätigkeit im Allgemeinen dem Umweltschutz Rechnung tragen. Die Fischerei bildet das Zentrum einer ganzen Reihe von Gemeinwesen und Tätigkeiten; sie spielt deshalb — vor allem in den Regionen in äußerster Randlage und den gegenwärtig stark auf sie angewiesenen Regionen — eine wichtige Rolle für den sozialen Zusammenhalt und die Gestaltung der Zukunft des Gebiets.

2.1.1. Die Kommission hebt zunächst die niedrige Rentabilität des Sektors hervor und gelangt dann zu dem Schluss, dass die Lösung in einer drastischen Reduzierung der Zahl der Schiffe und der Fischer sowie in einer Verbesserung der Effizienz und der Rentabilität der Schiffe liegt. Die neuesten Erfahrungen bei der Modernisierung der Fischereiflotten, die zu einem erheblichen Beschäftigungsrückgang, aber nicht in allen Fällen zu einem entsprechenden Kapazitätenabbau geführt hat, zeigen, dass der Notwendigkeit Rechnung getragen werden muss, ein Gleichgewicht zwischen Effizienz und Rentabilität einerseits und nachhaltiger Beschäftigung andererseits zu erhalten. Es ist auch zu betonen, dass den Statistiken der Kommission zufolge zwischen 1990 und 1998 66 000 Arbeitsplätze, d. h. 22 % aller Beschäftigungsverhältnisse, vernichtet wurden. Vor diesem Hintergrund ist der Ausschuss der Ansicht, dass eine umfassendere Bewertung der sozialen Auswirkungen der Maßnahmen, die in den einzelnen Kommissionsvorschlägen zu finden sind, vorgenommen werden muss. Des Weiteren befürwortet er die gleichzeitige Verabschiedung von Stützungsmaßnahmen.

2.2. *Erhaltung der Ressourcen und Fischereimanagement*

2.2.1. Der Ausschuss begrüßt die allgemeinen Ziele der Kommission in Bezug auf die Erhaltung der Ressourcen und das Fischereimanagement. Es ist jedoch anzumerken, dass die Notwendigkeit der sofortigen und deutlichen Reduzierung des Fischereiaufwands nicht in gleichem Maße auf alle Fischereizonen und Flottensegmente zutrifft und zudem von der Flottenkapazität abhängt, die der einzelne Mitgliedstaat im Rahmen des MAP IV erzielt hat.

2.2.2. Darüber hinaus würde die Einführung eines umfassenden Systems zur Überwachung des Fischereiaufwands — parallel zum System der Quotenaufteilung — einen hohen Verwaltungsaufwand bedeuten. Der Ausschuss schlägt daher vor, ein System zur Kontrolle des Fischereiaufwands in erster Linie für die am stärksten überfischten Bestände zu entwickeln.

2.3. *Neuer mehrjähriger Rahmen für die Erhaltung der Ressourcen und das Fischereimanagement*

2.3.1. Der von der Kommission vorgeschlagene mehrjährige Rahmen für die Erhaltung der Ressourcen und das Fischereimanagement entspricht der Position des Ausschusses in seiner Stellungnahme zum Grünbuch. Ein solcher Rahmen wäre ein Stabilitätsfaktor für den Fischereisektor und erlaubte es den Fischern und der verarbeitenden Industrie, ihre Tätigkeit längerfristig zu planen. Nach Auffassung des Ausschusses ist es essentiell, den besonderen Bedürfnissen der EU-Regionen in äußerster Randlage und der gegenwärtig stark auf die Fischerei angewiesenen Regionen mehr Aufmerksamkeit zu widmen.

2.3.2. Der Ausschuss hält fundierte wissenschaftliche Gutachten in der Phase der Erstellung des neuen mehrjährigen Rahmenprogramms für wichtig. Eine Verbesserung der Qualität der Gutachten könnte dazu führen, dass diese Dokumente im Rahmen der politischen Entscheidungsfindung stärker berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang regt der EWSA eine vertiefte Zusammenarbeit zwischen den Vertretern der Wissenschaft und des Fischereisektors im Hinblick auf eine eindeutigere, konsequentere und transparentere Auswertung wissenschaftlicher Ergebnisse an. Diese Zusammenarbeit sollte insbesondere in den regionalen Beratungsgremien eingerichtet werden, in denen alle maßgeblichen Akteure vertreten sind.

2.3.3. Ungeachtet der Tatsache, dass der Rat bei seinen Entscheidungen nicht immer den wissenschaftlichen Empfehlungen gefolgt ist und dass er nicht immer optimal im Interesse der Bewahrung der Fischereiressourcen entschieden hat, äußert der EWSA Bedenken gegenüber dem Vorschlag der Kommission, den Rat vom Vorgang der jährlichen Festlegung der zulässigen Gesamtfangmengen und Quoten auszuschließen, sobald das Mehrjahresprogramm verabschiedet ist.

[1] ABl. C 36 vom 8.2.2002.

2.4. *Verstärkung technischer Maßnahmen*

2.4.1. Der Ausschuss begrüßt die geplante Einführung selektiverer Fanggeräte in der Gemeinschaftsflotte. Angesichts der hohen Kosten für die Modernisierung der Fanggeräte ist es nach Auffassung des Ausschuss notwendig, für die Einführung ausreichend lange Übergangsfristen vorzusehen. Darüber hinaus verweist er auf die Möglichkeit, die Anschaffung neuer bzw. selektiverer Fanggeräte mit Mitteln aus den EU-Strukturfonds finanziell zu unterstützen. Dies könnte den Umgestaltungsprozess beschleunigen.

2.4.2. Die „Versuchsballons zum Rückwurfverbot" entsprechen früheren Empfehlungen des Ausschusses. Es gibt viele verschiedene Gründe für den Rückwurf, und sein Verbot ist nicht in jedem Falle gerechtfertigt. Die in der Erprobung befindlichen Rückwurfverbote werden dann am effektivsten sein, wenn sie von Maßnahmen zur Verringerung des Anteils der Beifänge flankiert werden, z. B. von der verstärkten Einführung selektiverer Fanggeräte, zeitlichen und örtlichen Fangbeschränkungen sowie der Schaffung finanzieller Anreize zur Förderung der freiwilligen Umstellung der Fangmethoden.

2.4.3. Die technischen Maßnahmen müssen auf umfassenden wissenschaftlichen Daten beruhen. Zur Steigerung der Effizienz dieser Maßnahmen müssen die Vertreter des Fischereisektors von vornherein an der Festlegung neuer technischer Regelungen und freiwilliger Maßnahmen beteiligt werden. Hierzu könnte der schrittweise Verzicht auf bestimmte Arten der Grundschleppnetzfischerei innerhalb der 12-Seemeilen-Zone gehören.

2.5. *Industriefischerei*

2.5.1. Der Ausschuss unterstützt die vorrangige Ausrichtung der Industriefischerei auf solche Arten, die nicht für den menschlichen Verzehr vermarktet werden können. Der Einfluss der Industriefischerei auf die Nahrungsketten anderer Arten muss untersucht werden. Die mehrjährigen regionalen Bewirtschaftungspläne ermöglichen künftig das Management der einzelnen von der Industriefischerei betroffenen Bestände.

2.6. *Fischereimanagement im Mittelmeer*

2.6.1. Der Ausschuss begrüßt jegliche Bemühung um eine Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den Mittelmeeranrainerstaaten im Hinblick auf die Erhaltung der Ressourcen und die Sicherung der Einkommen der Fischer. Vorbehaltlich einer eingehenderen Analyse des Dokuments wertet er die von der Kommission kürzlich zu diesem Thema verabschiedete Mitteilung als positiv und ist der Ansicht, dass dieses Dokument zu einer Verbesserung des gegenwärtigen Fischereimanagements in der Region führen dürfte ([1]).

2.7. *Berücksichtigung von Umweltfragen beim Fischereimanagement*

2.7.1. Umweltfragen müssen in allen Gemeinschaftspolitiken, einschließlich der Fischereipolitik, berücksichtigt werden. Dabei dürfen jedoch die wirtschaftlichen und sozialen Ziele der GFP nicht außer Acht gelassen werden.

2.7.2. Die Kontrolle der Auswirkungen der Umweltschutzmaßnahmen bedarf eindeutiger Indikatoren. Angesichts der kritischen Umweltsituation müssen auf diesem Gebiet rasche Fortschritte erzielt werden. Der Ausschuss stellt mit Befriedigung fest, dass die Kommission die Absicht geäußert hat, unverzüglich vorläufige Indikatoren festzulegen. Die Weiterentwicklung von Indikatoren und Kontrollmechanismen muss in den kommenden Jahren Gegenstand der internationalen Forschung sein, z. B. der Europäischen Umweltagentur und des Internationalen Rates für Meeresforschung.

2.7.3. In den Vorschlägen der Kommission für den Schutz von Haien, Kleinwalen und Seevögeln müssen ferner die Voraussetzungen für die Fortsetzung der Fischereitätigkeit berücksichtigt werden. Es ist unerlässlich, in dieser Frage mit den Fischereiverbänden zusammenzuarbeiten, um die Schäden für den Fischereisektor so gering wie möglich zu halten. Sicherlich muss die Arbeit der Fischer die Kriterien der nachhaltigen Entwicklung erfüllen, doch gilt dies auch für andere menschliche Tätigkeiten, vor allem in den Küstenregionen. Solche Tätigkeiten können ebenfalls Umwelt- und Klimaveränderungen bewirken und deutliche Auswirkungen auf die marine Umwelt zeitigen. Mit Blick auf die durch den Gewässerschutz verursachten Kosten hält es der Ausschuss — wie schon in früheren Stellungnahmen festgestellt — für wichtig, das Verursacherprinzip anzuwenden, um die negativen Folgen der unterschiedlichen Aktivitäten zu minimieren. Der Ausschuss behandelt diese Frage eingehender in seiner Stellungnahme zu der Strategie zum Schutz und zur Erhaltung der Meeresumwelt, die die Kommission kürzlich in einer Mitteilung vorgestellt hat ([2]).

2.7.4. Die Einführung des Ökosystem-Ansatzes erfordert eine wesentlich umfassendere Erhebung von Umweltdaten als bisher sowie die Einbeziehung von Daten aus unterschiedlichen Quellen. Der Ausschuss unterstützt daher den Vorschlag der Kommission, das marine Ökosystem in das 6. Forschungsrahmenprogramm als gesondertes Forschungsgebiet aufzunehmen.

2.8. *Aktionsplan zur Verbesserung wissenschaftlicher Gutachten für das Fischereimanagement*

2.8.1. Wissenschaftliche Gutachten über den tatsächlichen Zustand der Fischbestände bilden die wichtigste Grundlage für das Fischereimanagement. Der Ausschuss erachtet daher die Verbesserung der Qualität der Gutachten als außerordentlich

([1]) Mitteilung der Kommission zur Aufstellung eines Aktionsplans der Gemeinschaft für die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Fischereiressourcen im Mittelmeer im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik (KOM(2002) 535 endg.).

([2]) KOM(2002) 539 endg.

wichtig. Die Gutachten beruhen auf Analysen, die ihrerseits auf der Grundlage national erhobener Daten erstellt wurden. Die in den einzelnen Staaten gesammelten Ausgangsdaten weisen derzeit bei mehreren Fischarten jedoch so große Lücken auf, dass die Analysen Schätzungen gleichkommen. Bei der Verbesserung der Ausgangsdaten, ihrer Analyse und der Qualität wissenschaftlicher Gutachten handelt es sich um ein langfristiges Ziel, das auch für die Fischerei von Drittstaaten in internationalen Gewässern relevant ist. Der EWSA regt eine bessere Zusammenarbeit von Wissenschaft und Fischerei an.

2.8.2. Die Erhebung verlässlicher Daten zum Fischereiwesen erfordert die Verstärkung der nationalen und internationalen Fischereikontrollen, den Abgleich von Fangmengen-Daten aus unterschiedlichen Quellen und die Einrichtung eines Sanktionssystems für Fälle, in denen Daten erwiesenermaßen verschleiert wurden.

2.8.3. Der Ausschuss betont die Notwendigkeit, die Forschungstätigkeit in diesem Bereich durch die Förderung der Zusammenarbeit und den Informationsaustausch auf Gemeinschaftsebene sowie durch die Bereitstellung entsprechender Mittel unter dem 6. Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung zu verstärken.

2.9. *Auswirkungen der Bestandserhaltungspolitik auf die Fangflotte*

2.9.1. In seiner Stellungnahme zum Grünbuch über die Zukunft der gemeinsamen Fischereipolitik [1] schließt sich der Ausschuss der Kommissionsanalyse hinsichtlich der Überkapazität der Gemeinschaftsflotte an. In diesem Dokument äußert der Ausschuss die Auffassung, dass politischer Mut seitens der Mitgliedstaaten und der Kommission vonnöten ist, um sich der bestehenden Herausforderungen anzunehmen, aber auch um im Dialog mit dem Fischereisektor ausgewogene Maßnahmen vorzulegen, „die insbesondere die erforderlichen Mittel zur Abfederung etwaiger wirtschaftlicher und sozialer Folgen vorsehen."

2.9.2. Der Ausschuss erinnert auch an die Position, die er bereits in zahlreichen Stellungnahmen vertreten hat: „Die Fischerei kann nicht aus rein ökonomischer Sicht analysiert werden, denn (...) die Fischerei und die gesamte ihr vor- und nachgelagerte Wirtschaftstätigkeit ist für die Regionen, in denen sie betrieben wird, weitaus wichtiger, als ihr prozentualer Anteil am BIP erkennen lässt. Sie ist der Lebensnerv dieser Regionen, von dem die Entwicklung verschiedener Formen von Gemeinwesen abhängt, die für das soziale Gleichgewicht und die Gestaltung der Zukunft des Gebiets eine wichtige Rolle spielen, deren wirtschaftliche Bedeutung sich aber nur schwer in Zahlen ausdrücken lässt".

2.9.3. Der Ausschuss unterstreicht ferner, dass bei den Bemühungen um eine schrittweise Verkleinerung der Gemeinschaftsflotte die Notwendigkeit nicht aus den Augen verloren werden darf, „die Erneuerung und Modernisierung der Gemeinschaftsflotte voranzutreiben, wobei die Qualität der Bedingungen für die Aufbereitung des Fangs sowie die Verbesserung der Lebensqualität an Bord und der Sicherheit der Besatzungen im Vordergrund stehen muss". Es handelt sich hier um einen entscheidenden Aspekt bei der Gestaltung einer neuen Gemeinsamen Fischereipolitik, die sich durch ökologische, ökonomische und soziale Nachhaltigkeit auszeichnen muss. Im Übrigen gehört die Fischerei zu den gefährlichsten Gewerben in Europa und der Welt: In diesem Sektor werden mehr Arbeitsunfälle als in jedem anderen registriert.

2.9.4. Der Ausschuss meldet gewisse Vorbehalte gegen den Ansatz an, den die Kommission in ihrem Vorschlag bezüglich neuer Vorschriften für die Gewährung von Beihilfen zugunsten der Fangflotte verfolgt. Er hält es insbesondere für fraglich, ob die Abschaffung der öffentlichen Beihilfen für die Modernisierung der Fischereiflotten, die schon am 1. Januar 2003 in Kraft treten würde, gerechtfertigt ist.

2.9.5. Während einige Mitgliedstaaten über eine hochmoderne und äußerst rentable Flotte verfügen, müssen andere Staaten sich mit veralteten und kleinen Schiffen mit geringer Fangkapazität begnügen. Letztere praktizieren traditionelle Fangmethoden, die im Allgemeinen selektiver sind und eine größere Zahl an Arbeitskräften erfordern. Folglich sollten bei der Reduzierung des Fischereiaufwands der EU die vorgenannten Ungleichheiten eine Rolle spielen — vor allem die Tatsache, dass die Maßnahmen soziale Auswirkungen haben, wobei sich die Folgen für die betroffenen Gemeinwesen nicht in Geldbeträgen ausdrücken lassen.

2.9.6. Die Maßnahmen im Rahmen der Programme zur Reduzierung der Fischereiflotten sind von den Mitgliedstaaten auf unterschiedliche Weise interpretiert worden: Die einen haben die Reduzierungsziele übertroffen, während die anderen ihre Fischereikapazität weiter ausgebaut haben. Die Zahlen des Jahresberichts der Kommission und von Eurostat für 2001 sprechen für sich: Im Zeitraum 1991-2000 ist der Fischfang in der Gemeinschaft nur um ca. 2 % (6,3 Mio. Tonnen) gesunken, wobei er in zahlreichen Mitgliedstaaten sogar zugenommen hat.

2.9.7. Auch wenn Subventionen für den Sektor keine dauerhafte Lösung sein können, ist die Beibehaltung der öffentlichen Beihilfen für die Modernisierung der Fischereiflotten nach Auffassung des Ausschusses nach wie vor gerechtfertigt (Sicherheit der Arbeitnehmer, Arbeits- und Lebensbedingungen, Qualität u. a.). An den derzeit geltenden Beschränkungen kann ebenfalls festgehalten werden, vor allem an dem Verbot des Kapazitätsausbaus. In diesem Sinne wird auch in der bereits zitierten Stellungnahme zum Grünbuch festgestellt: „Dabei darf auch hinsichtlich der Überprüfung der derzeitigen Beihilfen des FIAF nicht vernachlässigt werden, dass einerseits die Gemeinschaftsflotte modernisiert werden muss und andererseits eine wirklich integrierte und kohärente Politik nur die Abschaffung der Beihilfen für den Bau und die Modernisierung jener Flottensegmente oder Mitgliedsstaaten anstreben kann, welche die in den Mehrjährigen Ausrichtungsprogrammen (MAP) festgelegten Ziele nicht erfüllen."

[1] ABl. C 36 vom 8.2.2002.

2.9.8. Der Beratende Ausschuss für Fischerei und Aquakultur und der Ausschuss für den sektoralen Dialog „Seefischerei" haben in ihren Stellungnahmen zum Grünbuch ebenfalls diese Haltung eingenommen.

2.9.9. Die Abschaffung der Beihilfen für Fischereifahrzeuge dürfte zu einem beschleunigten Konzentrationsprozess in der gemeinschaftlichen Fangflotte führen, was eine Gefahr für Kleinfischer darstellen würde. Eine derartige Entwicklung hätte erhebliche soziale Folgen nicht nur für den Fischereisektor, sondern auch für die vor- und nachgelagerte Wirtschaftstätigkeit sowie für die von der Fischerei abhängigen Gemeinwesen und Sektoren.

2.9.10. Der Ausschuss hält es jedoch für begrüßenswert, dass die Kommission die Beibehaltung der öffentlichen Beihilfen für die Schiffssicherheit, selektivere Fangmethoden und die Qualitätsverbesserung der Produktion plant.

2.9.11. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass kleine Fischereifahrzeuge (unter 12 m) vom Geltungsbereich der in der Reform vorgesehenen Pläne für den Kapazitätsabbau ausgenommen werden sollten.

2.10. *Zugang zu Gewässern und Ressourcen*

2.10.1. Der Ausschuss wertet positiv, dass an den derzeit geltenden 6/12-Seemeilen-Zonen für die Fischerei in nationalen Gewässern festgehalten wird. Hinsichtlich des Zugangs zu den Fischbeständen jenseits der 6/12-Seemeilen-Zonen beabsichtigt die Kommission, so bald wie möglich Verhandlungen mit allen Mitgliedstaaten aufzunehmen. Der Ausschuss begrüßt auch die Beibehaltung des derzeitigen Systems zur Aufteilung der Fangmöglichkeiten nach dem Grundsatz der „relativen Stabilität". Er ist jedoch der Ansicht, dass der Inhalt der Verträge hinsichtlich der Grundsätze des gleichberechtigten Zugangs und der Verteilung von Fischereirechten berücksichtigt werden muss.

2.11. *Überwachung und Kontrollen*

2.11.1. Der Ausschuss betont, wie bereits in vorangegangenen Stellungnahmen, die Bedeutung von Kontrollmaßnahmen im Rahmen der Reform der Fischereipolitik. Die Überwachungs- und Kontrollpflichten der Kommission und der Mitgliedstaaten müssen eindeutig festgelegt werden. Darüber hinaus müssen die Sanktionen für Verstöße sowie deren praktische Durchsetzung auf Gemeinschaftsebene vereinheitlicht werden. Der Ausschuss empfiehlt, dass die Beschlüsse über Fragen der Kontrollmechanismen der GFP weiterhin durch den Rat gefasst werden.

2.11.2. Der Ausschuss unterstützt die Ausweitung der Satellitenüberwachung auf kleinere Schiffe. Aufgrund der hohen Kosten einer solchen Maßnahme schlägt der Ausschuss vor, dass sich die Kommission an der Finanzierung von Geräten und ihrer Installation beteiligt. Ferner sollte die Kommission Schulungen zur Nutzung der Geräte fördern, um deren effizienten Einsatz zu gewährleisten.

2.12. *Internationale Fischerei*

2.12.1. Der Ausschuss begrüßt das Kommissionsziel der Stärkung der internationalen Zusammenarbeit und der Gewährleistung einer nachhaltigen und verantwortungsvollen Fischerei auch außerhalb der Gemeinschaftsgewässer. Die Abschaffung des Einsatzes von Schiffen unter Billigflagge gehört zu den wichtigsten Maßnahmen im Hinblick auf das Ziel, der illegalen, unüberwachten und unregulierten Fischerei Einhalt zu gebieten. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass Gemeinschaftsunternehmen ein mögliches Instrument zur Neuorientierung der Fischereiflotte und bei der Kooperation mit Drittstaaten im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit sind. Hierfür wird eine intensivere EU-interne Koordinierung zwischen der GFP und der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit der Europäischen Union benötigt, wobei strenge Kriterien zur Gewährleistung der Übereinstimmung mit der Strategie für eine nachhaltige Entwicklung aufzustellen sind.

2.12.2. Im Interesse der Beschäftigungssituation der Fischer und der Lebensmittelversorgungssicherheit der EU werden weiterhin Fischereiabkommen mit Drittstaaten benötigt. Zur Gewährleistung der Nachhaltigkeit der Fischerei müssen die Fänge überwacht und entsprechend den verfügbaren Daten über die Fischbestände reglementiert werden. Der Ausschuss fordert, dass die wissenschaftlichen Gutachten zu den Fischbeständen, die Gegenstand von Fischereiabkommen sind, vor Beginn der Fangsaison vorliegen, was auch im Sinne des Kommissionsvorschlags ist. Beachtet werden muss ferner, dass die eigenen Fischereitätigkeiten der jeweiligen Drittländer nicht durch Fischereiabkommen beeinträchtigt werden dürfen. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Kommission mit Blick auf eine bessere Verteidigung der gemeinschaftlichen Fischereipolitik in den regionalen Fischereiorganisationen auf internationaler Ebene eine aktivere Rolle spielen und über die entsprechenden Ressourcen verfügen sollte. Die Fischereiabkommen sind besonders beschäftigungswirksam.

2.12.3. Der Ausschuss stellt weiterhin fest, dass sich die Sozialpartner der EU — ETF und Europêche — darauf verständigt haben, dass die das Fischereiwesen betreffende Sozialklausel in alle Fischereiabkommen mit Drittstaaten aufzunehmen ist. Ziel ist es, dafür zu sorgen, dass Drittstaatsangehörige auf Schiffen, die in den Geltungsbereich dieser Abkommen fallen, ihre Arbeit unter denselben Bedingungen ausüben können wie Besatzungsmitglieder aus der EU. Der Ausschuss empfiehlt der Kommission nachdrücklich, diese Klausel in alle bestehenden und künftigen Abkommen aufzunehmen.

2.13. *Aquakultur*

2.13.1. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Kommission in ihren Vorschlägen die GFP fast ausschließlich unter dem Aspekt der Fischerei betrachtet und dabei den Bereich der

Aquakultur trotz seiner beträchtlichen wirtschaftlichen Bedeutung vernachlässigt. Er hofft, dass der kürzlich vorgelegte Vorschlag zur Aquakultur diese Lücke schließt ([1]).

2.13.2. Im Bereich der Aquakultur sind die Einfuhrmengen stetig gestiegen. Ein Großteil der Rohstoffe der verarbeitenden Industrie für Aquakulturprodukte wird importiert. Um die zunehmende Abhängigkeit der EU auf diesem Gebiet zu stoppen, ist es nach Auffassung des Ausschusses unerlässlich, die Aquakulturproduktion zumindest auf dem aktuellen Niveau zu halten.

2.14. *Die soziale Dimension der Gemeinsamen Fischereipolitik*

2.14.1. Der EWSA betont, dass die Reform der GFP in den auf die Fischerei angewiesenen Küstenregionen erhebliche soziale Auswirkungen zeitigen wird. Es muss bedacht werden, dass auf jeden erwerbslos gewordenen Berufsfischer mehrere an Land tätige Arbeitnehmer kommen, die im Zuge des Multiplikatoreffekts ebenfalls ihren Arbeitsplatz verlieren. Der EWSA hält die von der Kommission vorgeschlagenen bilateralen Konsultationen und die auf dieser Grundlage zu erstellenden Aktionspläne zur Bewältigung der sozioökonomischen Auswirkungen der Reform der GFP für wichtig. Er nimmt den unlängst von der Kommission angenommenen Aktionsplan ([2]) zur Bewältigung der sozialen, wirtschaftlichen und regionalen Folgen der Umstrukturierung der EU-Fischerei zur Kenntnis und wird sich hierzu in einer kommenden Stellungnahme äußern.

2.14.2. Er betont, dass zur Abfederung der Arbeitsplatzverluste in der Fischerei und der Fischverarbeitung mehrere Möglichkeiten in Frage kommen. Die Lösungen hängen u. a. vom regionalen Angebot an alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten, von der Altersstruktur der in der Berufsfischerei Tätigen und von den zur Verfügung stehenden Unterstützungsmöglichkeiten ab. Die Kommission kann hier zur Unterstützung der Entscheidungsfindung in den Mitgliedstaaten umfassende Informationen über die schon laufenden Beschäftigungsmodelle und die daraus resultierenden Erfahrungen einholen. Der gemeinsame Standpunkt, den die europäischen Sozialpartner in dieser Frage vor Jahresende 2002 verabschieden dürften, sollte ernsthaft berücksichtigt werden.

2.14.3. Bei der Reduzierung der Fischereikapazitäten und der Unterstützung der Fischer im Hinblick auf einen Berufswechsel müssen auch das Auskommen der verbleibenden Fischer und die Fortführung ihres Gewerbes berücksichtigt werden. Es muss möglich sein, die Fischerei zu modernisieren, und jungen Fischern muss der Einstieg in die Branche möglich bleiben. Insbesondere ist ein stärkeres Engagement der Mitgliedstaaten für die Ratifizierung des STCW-F-Übereinkommens und des Protokolls zum Torremolinos-Übereinkommen wünschenswert.

2.15. *Wirtschaftliches Management der Fischerei in der Union*

2.15.1. Der EWSA hält das Ziel der Abschaffung nationaler Fangquoten in naher Zukunft nicht für realistisch. Vielmehr gibt es Gründe zu überlegen, wie die Fangmengen an die Quoten angepasst werden können und wie die Quoten unter den Fischern in der für sie günstigsten Weise aufgeteilt werden können. In der Diskussion über Wirtschaftsaspekte des Fischereimanagements müssen auch soziale und ökologische Sichtweisen berücksichtigt werden.

2.15.2. In seiner Stellungnahme zum Grünbuch (siehe Ziffer 2.2.7) hat der EWSA sich gegen die Einführung individuell übertragbarer Quoten ausgesprochen und dabei das Risiko betont, dass die „Institutionalisierung eines solchen Systems ... eine Konzentration der Fangrechte bei Großunternehmen, das Ende der ‚handwerklichen' Fischerei (kleine Küstenfischerei) sowie die Ausschaltung der KMU bedeuten (würde)." Damit würde sich die Beschäftigungslage für Fischer insgesamt verschlechtern. Da die Kommission Workshops einrichten will, die sich mit dieser Frage befassen, müssten die hierzu gesammelten Erfahrungen unter Berücksichtigung der Kosten, des Nutzens und der Folgen für die Beschäftigung bewertet werden, sodass sachgerechte Empfehlungen ausgesprochen werden können. Die Zahlung für Fischereirechte muss auch Gegenstand von Workshops sein.

2.16. *Wirksame und partizipative Entscheidungsfindung*

2.16.1. Der EWSA unterstützt die Einsetzung regionaler Beratungsgremien für das Fischereimanagement. Es besteht aber die Gefahr, dass die Gremien sich zu regionalen Diskussionsrunden ohne praktischen Einfluss entwickeln. Die Beratungsgremien müssen nach Auffassung des EWSA eine klar abgesteckte Funktion haben bei der Bestimmung aller Fragen, die sich in der jeweiligen Region auf die Fischerei auswirken, vorausgesetzt, dass dies zu keiner Schwächung der gemeinsamen Politik auf Gemeinschaftsebene führt. Drittstaaten, die auf die Fischerei in der fraglichen Region bedeutenden Einfluss haben, sollten auch die Möglichkeit haben, als außenstehende Mitglieder an den Sitzungen des Gremiums teilzunehmen und ihre Ansichten zu äußern.

2.16.2. Der EWSA schließt sich der Ansicht an, dass die regionalen Beratungsgremien eine zentrale Rolle bei der Entwicklung europäischer Verfahrensregeln für eine verantwortungsvolle Fischerei spielen. Die Berücksichtigung regionaler Standpunkte ist wichtig aufgrund der großen lokalen Unterschiede bei der Ausübung des Fischereigewerbes. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die regionalen Beratungsgremien im Rahmen des Beratenden Ausschusses der EU für Fischerei und Aquakultur und seiner Arbeitsgruppen eingerichtet werden sollten.

([1]) Mitteilung der Kommission: „Eine Strategie für die nachhaltige Entwicklung der Europäischen Aquakultur" (KOM(2002) 511 endg.).

([2]) KOM(2002) 600 endg.

2.17. *Bekämpfung illegaler, nicht gemeldeter und unregulierter Fischerei*

2.17.1. Der Ausschuss unterstützt die Maßnahmen zur Verbesserung des Informationsaustausches sowie zum Ausbau der Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und Drittstaaten im Hinblick auf die Bekämpfung der illegalen Fischerei und der Fischerei unter Billigflaggen.

2.17.2. Er ist der Ansicht, dass die Europäische Union die Überwachung der Fischereitätigkeit in den Gewässern der Entwicklungsländer angesichts der hier lückenhaften Kontrollmöglichkeiten unterstützen muss. Die Förderung muss in der von der Kommission vorgeschlagenen Art und Weise einzelfallgerecht umgesetzt werden und kann Bestandteil von Fischereiabkommen mit den Entwicklungsländern sein.

3. **Schlussfolgerungen**

3.1. Zu der Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik und den einschlägigen Kommissionsdokumenten möchte der EWSA folgende Anmerkungen machen:

— Der Übergang zu einem neuen Mehrjahresrahmen für das Fischereimanagement könnte für den gesamten Fischereisektor von Nutzen sein und dessen Akteuren eine deutlichere Vorstellung von ihrer Zukunft vermitteln.

— Die Erarbeitung fundierter wissenschaftlicher Gutachten ist für den gesamten Entscheidungsprozess, der mit dem Fischereimanagement zusammenhängt, von wesentlicher Bedeutung; die Koordinierung auf europäischer Ebene sollte verbessert werden, um so die Forschungsbemühungen in diesem Bereich zu verstärken, wobei eine bessere Zusammenarbeit mit dem Fischereisektor zu gewährleisten ist.

— Im Entscheidungsprozess müssen ökologische Fragen stärker berücksichtigt werden, ohne dabei die wirtschaftlichen und sozialen Ziele der Gemeinsamen Fischereipolitik außer acht zu lassen.

— Nach Ansicht des EWSA muss bei der Feststellung der Haftung für Umweltkosten insbesondere das Verursacherprinzip angewandt werden, zumal sich sämtliche menschliche Tätigkeiten auf die Qualität der Meeresumwelt und des Wassers auswirken.

— Die öffentlichen Beihilfen zur Flottenerneuerung und -modernisierung sind beizubehalten. Sie können bestimmten Bedingungen unterworfen werden, z. B. der Verringerung der Fangkapazität.

— Die 6/12-Seemeilen-Zonen sowie der Grundsatz der relativen Stabilität können auch künftig gute Grundlagen für Rechtsvorschriften über die Fischerei bilden.

— Die internationale Kooperation und die Stärkung der Kontrolle sind unverzichtbar für die Verwirklichung der Ziele der Gemeinsamen Fischereipolitik.

— Besonderes Augenmerk muss der Frage gelten, wie sich die Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik sozial und ökonomisch auf die gesamte Küstenbevölkerung auswirkt. Die Reform darf nicht verhindern, dass die weiterhin in diesem Sektor tätigen Fischer ihren Lebensunterhalt verdienen und junge Menschen dort eine Beschäftigung aufnehmen.

— Die Einrichtung regionaler Beratungsgremien für das Fischereimanagement ist eine lobenswerte Initiative, doch darf nicht vergessen werden, diesen Gremien eine klar definierte Rolle zuzuweisen und ihnen konkrete Aufgaben zu übertragen, was im Rahmen des Beratenden Ausschusses für Fischerei und Aquakultur und seiner Arbeitsorgane geschehen sollte.

Brüssel, den 12. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament ‚Produktivität: Schlüssel zur Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Volkswirtschaften und Unternehmen'"

(KOM(2002) 262 endg.)

(2003/C 85/22)

Die Kommission beschloss am 24. Mai 2002 gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 27. November 2002 an. Die Berichterstatter waren zunächst Herr Morgan und dann Frau Sirkeinen. Mitberichterstatter war Herr Ehnmark.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung am 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 71 gegen 1 Stimme bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Zusammenfassung

1.1. In ihrer Mitteilung [1] zeigt die Kommission in einem Überblick über die in der Lissabonner Strategie dargestellten Entwicklungen auf, dass das Produktivitätswachstum in der Europäischen Union unzureichend ist und gegenwärtig hinter dem Wachstum in den USA zurückbleibt. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ist sich bewusst, dass die Europäische Union nur dann zur weltweit wettbewerbsstärksten Region aufsteigen kann, wenn sie über mehrere Jahre mit den USA vergleichbare Produktivitätszuwächse erreicht. Er begrüßt die Mitteilung der Kommission, da sie das Produktivitätsziel in einen größeren Zusammenhang stellt und es zu den besonderen Herausforderungen einer nachhaltigen Entwicklung in Beziehung setzt.

1.2. Die Messung und Herleitung der Produktivität und verwandte Fragen gehören zu den „ungenauen" Wissenschaften, die viele Fragen offen lassen. Das gilt insbesondere, da die Produktivität von zahlreichen Faktoren mit einem potenziell komplexen Verhältnis zu ihrem Wachstum bestimmt wird. Auch wenn viele der wichtigen Faktoren in der Lissabonner Strategie genannt werden, möchte der Ausschuss die Debatte auf ein paar weitere wichtige Punkte, die die Produktivität beeinflussen, ausweiten.

1.3. Der Ausschuss hat mehrere Schlüsselmaßnahmen zur Förderung des Produktivitätswachstums in der EU aufgezeigt und dabei betont, dass diese Maßnahmen einerseits mit dem Blick auf ein optimales Produktivitätswachstum entwickelt werden müssen, andererseits jedoch auch die drei Säulen der nachhaltigen Entwicklung und die sozialen und kulturellen Traditionen in Europa zu berücksichtigen sind. Die ins Auge gefassten Maßnahmen können unter fünf Schlagworten zusammengefasst werden:

— F&E und Innovation,

— Einführung neuer Technologien, insbesondere IKT (Informations- und Kommunikationstechnologien),

— Entwicklung der Humanressourcen,

— Management und Arbeitsorganisation sowie,

— Marktfragen.

1.4. Produktivität und Produktivitätswachstum resultieren vor allem aus Entscheidungen und Entwicklungen auf Unternehmensebene. Dass solche Entscheidungen und Entwicklungen erfolgen, sollte mit allen Mitteln und auf allen Ebenen — von Einzelpersonen, im Unternehmen, auf kommunaler, einzelstaatlicher und Gemeinschaftsebene — gefördert und unterstützt werden. Ein gesunder Wettbewerb am Markt bildet den lebensnotwendigen Rahmen für ein hohes Produktivitätswachstum.

1.5. Der Ausschuss wendet sich mit mehreren Empfehlungen an die Entscheidungsträger in der Europäischen Union und an die Sozialpartner. Der wichtigste Schritt auf dem Weg zu einem verbesserten Produktivitätswachstum in der EU ist die vollständige Umsetzung der Lissabonner Strategie. Daneben empfiehlt der Ausschuss

— der Kommission, die in der Mitteilung skizzierte Lagebeurteilung zu verfeinern und die Produktivitätsentwicklungen im Rahmen der jährlichen Bewertung zur Lissabonner Strategie zu überprüfen,

— der Kommission, die Auswirkungen der Erweiterung auf die Produktivität in der Gemeinschaft schnellstmöglich zu untersuchen und Verfahren zur Weiterverbreitung der Kenntnisse über bewährte Praktiken zur Steigerung der Produktivität einzuführen,

— den Mitgliedstaaten die Weiterentwicklung des Luxemburg-Prozesses zur Förderung einer aktiven Beschäftigungspolitik,

— den Sozialpartnern auf allen betroffenen Ebenen, zur Ankurbelung der Produktivität Maßnahmen zu entwickeln und den Abschluss von Übereinkünften zu erwägen sowie die bestehenden Übereinkünfte über die Aus- und Fortbildung fortzuschreiben,

[1] KOM(2002) 262 endg.

— den EU-Institutionen, die zentrale Bedeutung der Vereinfachung des Regelungsumfelds für eine höhere Produktivität nicht aus den Augen zu verlieren.

1.6. Angesichts der Bedeutung der Produktivität für die Wettbewerbsfähigkeit, das Wirtschaftswachstum, die Beschäftigung und die nachhaltige Entwicklung im Allgemeinen wird der Ausschuss künftig hierauf seine besondere Aufmerksamkeit richten, unter anderem mit der Veranstaltung einer zweijährlichen Konferenz, die sich mit den Fortschritten der Lissabonner Strategie auch unter dem Gesichtspunkt der Produktivität befasst.

2. Die Bedeutung der Produktivität vor dem Hintergrund der Lissabonner Strategie

2.1. Die Lissabonner Strategie setzt ein sehr ehrgeiziges Ziel für die wirtschaftliche, industrielle, soziale und umweltpolitische Entwicklung der Europäischen Union. Die Hauptaussage, dass die Union zur Region mit der weltweit höchsten Wettbewerbsfähigkeit werden soll, hat viele in ihren Bann gezogen. Bereits nach zwei Jahren wird indes sehr deutlich, dass der Prozess nicht wie erhofft voranschreitet. In mehreren Bereichen sind die für das Erreichen der Zielsetzung von Lissabon notwendigen Maßnahmen bei weitem nicht ausreichend vorangeschritten bzw. umgesetzt.

2.2. Die Zielsetzungen von Lissabon werden in Relation zur Wettbewerbsfähigkeit anderer Länder formuliert. Damit wird die Beantwortung der Frage, welche Maßnahmen notwendig werden, um die Gemeinschaft bis zum Jahr 2010 zur weltweit wettbewerbsfähigsten Region zu machen, von der Entwicklung in anderen Ländern beeinflusst.

2.3. Wettbewerbsfähigkeit geht insbesondere mit Produktivität einher, dennoch handelt es sich dabei um zwei unterschiedliche Bereiche. Während der Begriff Produktivität klar definiert ist, bestehen bei der Wettbewerbsfähigkeit, die weiter gefasst ist, verschiedene Auslegungsmöglichkeiten. Wettbewerbsfähigkeit kann als das Ergebnis des Zusammenwirkens von durch Produktivitätswachstum erzielten wettbewerbsfähigen Preisen und kostenfremden Wettbewerbsfaktoren verstanden werden. Produktivitätswachstum entsteht aus einem erhöhten Produktionsergebnis bei gleicher Einsatzmenge an Arbeitsleistung, Kapital und anderen Ressourcen. Wirtschaftswachstum basiert, wie von der Kommission dargelegt, auf der Akkumulation von Human- und Sachkapital, dem Wachstum des Arbeitskräfteangebots und der Effizienz des Einsatzes dieser Faktoren.

2.4. Der Frage der Produktivität wurde im Laufe der 90er Jahre angesichts des überraschend lebhaften Produktivitätswachstums in den USA zunehmend Beachtung geschenkt. Wie es scheint, hat die Wirtschaft der USA die Wachstumsrate ihrer Produktivität über ein Jahrzehnt hinweg steigern können, während sie in der Europäischen Union ausgehend von einem bereits niedrigeren Wachstumsniveau seit 1996 rückläufig ist. Jüngsten Statistiken von November 2002 ist zu entnehmen, dass die Produktivität je Arbeitsstunde in den USA auch während der aktuellen wirtschaftlichen Abkühlung weiterhin steigt. Deshalb muss die Europäische Union entsprechende — und wenn möglich noch höhere Wachstumsraten erreichen, wenn sie am Ende dieses Jahrzehnts zur „wettbewerbsfähigsten Region in der Welt“ werden soll. Dies ist wirklich eine gewaltige Herausforderung.

2.5. Das Problem der Europäischen Union liegt gegenwärtig nicht nur in einem schwachen Produktivitätswachstum sondern auch in einer zu geringen Zahl geleisteter Arbeitsstunden. Angesichts der problematischen demographischen Entwicklung in der Europäischen Union besteht eine noch dringendere Notwendigkeit für ein starkes Produktivitätswachstum, um so Wirtschaftswachstum zu gewährleisten und eine nachhaltige Sozialfürsorge zu sichern.

2.6. Andererseits kann und darf die Produktivität nicht ausschließlich unter dem Gesichtspunkt ihres Beitrags zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum und zur Wettbewerbsfähigkeit betrachtet werden. Die Europäische Kommission hat jetzt eine Mitteilung zur Produktivität vorgelegt, in der sie sich deutlich dafür ausspricht, dass Produktivitätszuwächse in einem größeren Zusammenhang betrachtet werden. Diese trügen wesentlich zur Entwicklung einer europäischen Gesellschaft mit hohem Wirtschaftswachstum, anhaltendem Wohlstand für die Allgemeinheit, einem hohen Grad an sozialer Integration und einem Umweltschutz auf hohem Niveau bei.

2.7. Das Bestreben der Kommission, die Aufmerksamkeit auf die Kernfrage Produktivität zu lenken und diese dabei in einen größeren Zusammenhang zu stellen, ist zu begrüßen. Diese Einschätzung wird auch dadurch nicht getrübt, dass eingehendere Empfehlungen in der Mitteilung fehlen.

2.8. In der Lissabonner Strategie werden die Produktivitätsfragen nicht gesondert aufgegriffen, sondern in den Gesamtzusammenhang der Wettbewerbsfähigkeit gestellt. Dennoch werden die meisten Faktoren, die das Produktivitätswachstum bestimmen, darin aufgeführt und strategische Maßnahmen hierzu formuliert.

2.9. Die vollständige Umsetzung der Lissabonner Strategie ist die Voraussetzung für eine ausreichende und nachhaltige Produktivitätssteigerung, für Wirtschaftswachstum sowie für mehr und bessere Arbeitsplätze.

3. Unsicherheitsfaktoren bei der Produktivitätsmessung

3.1. Zur Frage der Messung der Produktivität gibt es zahlreiche wissenschaftliche Studien. Sie wird gemessen als wirtschaftliches Ergebnis in Relation zu mehreren Einsatzfaktoren — Arbeitskraft, Kapital und andere Ressourcen. Die

USA weisen eindeutig bessere Zahlen bei der Arbeits- und Kapitalproduktivität auf. Andererseits kann die Europäische Union die USA bei dem Hauptindikator für nachhaltige Entwicklung — der Öko- bzw. Ressourcenproduktivität — möglicherweise ausstechen.

3.2. Das Produktivitätswachstum kann — wie es die Europäische Kommission tut — je Arbeitnehmer oder — wie in den US-Statistiken — je Arbeitsstunde gemessen werden. Die Ergebnisse hängen von der gewählten Berechnungsmethode ab und unterscheiden sich beträchtlich. So weisen die USA beim BIP je Beschäftigtem aufgrund der dortigen wesentlich höheren Jahresstundenzahl je Arbeitnehmer einen umso größeren Vorsprung vor der Wirtschaft in der Europäischen Union auf (statistischer Überblick 1997-2002 des Britischen Gewerkschaftsbundes TUC). Wird bei der Messung der Produktivität nur ein Einsatzfaktor, zumeist der Faktor Arbeitskraft, herangezogen und beschränkt man sich dabei auf einen einzigen Wirtschaftszweig oder ein einziges Unternehmen, so ist dies nicht sehr aussagekräftig und bedarf der richtigen Auslegung. Entscheidend ist in jedem Fall die Verfügbarkeit verlässlicher Daten.

3.3. Des Weiteren werden — außer in Form von Sanierungskosten — weder der Verbrauch natürlicher Ressourcen noch Umweltbelastungen in die Berechnung des BIP einbezogen. Einige Länder, darunter Finnland, berücksichtigen den Verbrauch natürlicher Ressourcen volumenmäßig in ihrer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Für die wertmäßige Bestimmung bestehen keine international vereinbarten Verfahren.

3.4. Besondere Probleme bestehen bei der Produktivitätsmessung von Dienstleistungen des öffentlichen wie des privaten Sektors. Die Kommission weist zu Recht auf dieses Problem hin. Angesichts des wachsenden Anteils der Dienstleistungen an der Wirtschaft hat diese Frage großes Gewicht. Zusätzlich sollte die Frage der Effizienz der Gesamtheit des öffentlichen Sektors wesentlich stärker beachtet werden.

3.5. Die gängigen Produktivitätsberechnungsmethoden geben keinen eindeutigen Aufschluss über den Einfluss verschiedener Basisfaktoren auf das Produktivitätswachstum. Ihre Zahl ist groß und ihre Beziehungen zum Produktivitätswachstum sind zum Teil sehr kompliziert; selbst bei umfassender Untersuchung können sie nicht mit einfachen Mitteln beschrieben werden.

3.6. Produktivitätsstudien in den USA haben sich insbesondere auf jene Faktoren konzentriert, die hinter dem hochschnellenden Wachstum in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre stehen. Einige signifikante Tatbestände scheinen auf allgemeine Anerkennung zu stoßen. Der möglicherweise bedeutendste darunter ist das starke Vordringen der IKT und die daran gekoppelte massive Arbeitnehmerschulung für IKT-Anwendungen. Einige Beobachter haben aufgezeigt, dass mehr als ein Viertel des Produktivitätswachstums in den USA auf den IKT-Faktor zurückzuführen ist [1].

3.7. Andere Schlüsselfaktoren sind die Einführung sonstiger fortschrittlicher Technologien im weiteren Sinne, die Verfügbarkeit von Risikokapital, die entschiedene Unterstützung von Unternehmerinitiative und Innovationen, effiziente Managementtechniken und — ebenfalls im weiteren Sinne — die Entwicklung der Humanressourcen.

4. Schlüsselfaktoren für die Produktivität aus EU-Sicht

4.1. Die Produktivität wird von zahlreichen Faktoren unterschiedlich stark beeinflusst. Diese Stellungnahme kann nur einige wenige beleuchten, die als die wichtigsten aufgefasst werden.

4.2. Produktivitätszuwächse hängen von praktischen Entscheidungen und Handlungen in Unternehmen und anderen Arbeitsstätten ab. Diese sind durch nichts ersetzbar. Maßnahmen der öffentlichen Hand können eine Steigerung des Potenzials bewirken und ein für das Produktivitätswachstum günstiges Umfeld schaffen. Derartige Maßnahmen und Entscheidungen fallen in unterschiedliche Kompetenzbereiche — sie unterstehen teils der Zuständigkeit der Europäischen Union, teils derer der Mitgliedstaaten, der Regionen oder in einigen Fällen der Sozialpartner. Viele werden in der Lissabonner Strategie aufgeführt. Beschränkungen des Staatshaushaltes können die Möglichkeiten einzelstaatlicher Maßnahmen zur Unterstützung des Produktivitätswachstums beeinflussen, wie im Falle der F&E-Finanzierung.

4.3. Die Mitteilung der Kommission zur Produktivität konzentriert sich auf eine begrenzte Zahl von Faktoren. Hierzu gehören insbesondere IKT, Innovation und Unternehmertum, Entwicklung der Humanressourcen und z. T. F&E. Dieser Ansatz ist zwar logisch, bedeutet aber, dass die Diskussion leicht in zu enge Bahnen geraten kann.

4.4. Fragen wie Investitionsniveau, Arbeitsorganisation, Teilhabemaßnahmen, Schaffung eines innovationsfreundlichen Arbeitsumfelds, neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Universitäten und Privatwirtschaft sowie neue Formen für den Zugang zu Risikokapitel sollten Bestandteile eines weiter gefassten Ansatzes für die Förderung des Produktivitätswachstums in der Europäischen Union sein.

4.5. Der Ausschuss empfiehlt, bei Initiativen zur Ausrichtung der Politik auf mehr Produktivitätswachstum in der EU derartige Faktoren zu berücksichtigen.

---

[1] Wirtschaftsbericht des amerikanischen Präsidenten, Januar 2001.

5. **Produktivitätssteigerung in der Europäischen Union**

5.1. Im Folgenden wird versucht, mehrere Schlüsselaktionen zu formulieren, die zum Produktivitätswachstum beitragen können. Sie müssen einerseits mit Blick auf ein optimales Produktivitätswachstum entwickelt werden, andererseits die drei Säulen der Politik für eine nachhaltige Entwicklung und die wirtschaftlichen und sozialen Traditionen in der EU berücksichtigen. Schließlich trägt das Produktivitätswachstum direkt und indirekt zum Erreichen einer nachhaltigen Entwicklung bei.

5.2. Die Aktionen können unter fünf Schlagworte gefasst werden: F&E und Innovation, Einführung neuer Technologien (insbesondere der IKT), Entwicklung der Humanressourcen, Management und Arbeitsorganisation sowie Marktfragen. Es handelt sich hierbei um eng miteinander verbundene Bereiche.

5.3. *F&E und Innovation*

5.3.1. Einführung langfristiger F&E-Maßnahmen in Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft und dem öffentlichen Sektor, dabei Unterstützung für die Entwicklung von Basisanwendungen. Das wissenschaftliche Know-how kann bei der Formulierung wirksamer Maßnahmen und Aktivitäten mit dem Ziel einer verbesserten Produktivität hinzugezogen werden.

5.3.2. Gute Ergebnisse können erzielt werden, wenn wissenschaftliche Forschung am praktischen Bedarf ausgerichtet wird. Ein Beispiel ist das finnische Produktivitätsprogramm mit 13 Vorhaben, die in Zusammenarbeit zwischen Privatwirtschaft, öffentlichem Sektor und Wissenschaft entwickelt werden. Sie umfassen die Entwicklung praktischer Instrumente für Produktivitätssteigerungsvorhaben, wie Analyseverfahren, Indikatoren, Fortbildungsmaterial und Lohnmodelle.

5.3.3. Die Schaffung eines innovationsfreundlichen Umfelds am Arbeitsplatz: Die Arbeitsabläufe bergen ein erhebliches Potenzial für Alltagsinnovationen, die auf ständigen Verbesserungen und einer aktiven Mitwirkung der Arbeitnehmer basieren. Benötigt werden innovative Neugestaltungen des Arbeitslebens selbst.

5.3.4. Die Einrichtung von Kompetenzzentren ist keine leichte Aufgabe. Geschieht dies jedoch mit Erfolg, ziehen sie qualifiziertes Personal und Unternehmen der Hochtechnologiebranche an, wodurch ein Kreislauf aus sich wechselseitig steigernder Innovation und Produktivität entsteht. Die Europäische Union sollte außerdem die Einrichtung von Anreizprogrammen erwägen, um hochqualifizierte Arbeitnehmer aus anderen Ländern — beispielsweise über Austauschprogramme — anzuwerben.

5.3.5. Die Kommission hat die Entscheidung des Rates für die Empfehlung einer deutlichen Mittelanhebung für F&E insbesondere in der Privatwirtschaft zur Kenntnis genommen. Der Ausschuss begrüßt die Entscheidung und unterstreicht die Verantwortung der Regierungen der Mitgliedstaaten, ihren Teil zu dieser wichtigen langfristigen Verpflichtung beizutragen und diese auch bei angespannter Haushaltslage nicht zu vernachlässigen. Der EWSA möchte zudem betonen, dass das F&E-Rahmenprogramm eng mit der Entwicklung wettbewerbsfähiger neuer Technologien verknüpft werden muss.

5.3.6. Die laufenden Maßnahmen zur Ausbildung von Nachwuchswissenschaftlern scheinen völlig an dem Bedarf vorbeizugehen, der vor dem Hintergrund der Lissabonner Gesamtstrategie zu erwarten ist. Neue Initiativen werden benötigt, um den öffentlichen Sektor und die Privatwirtschaft auch künftig mit Wissenschaftlern zu versorgen.

5.4. *Einführung neuer Technologien*

5.4.1. Anreize für die Einführung fortschrittlicher Produktionstechnologien in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Sektor: Der Kommission und einer Reihe anderer Quellen zufolge eröffnen neue Technologien und insbesondere die IKT ein großes Potenzial für Produktivitätszuwächse in allen Sektoren. Eine eingehendere Prüfung dieser Frage ist wichtig.

5.4.2. Die Einführung neuer Technologien erfordert für gewöhnlich eine Anpassung der Qualifikationen und die Umstrukturierung von Arbeitsabläufen. In einigen Fällen führt dies zu Stellenabbau, während anderswo in der Wirtschaft neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Damit die Beschäftigten solche Veränderungen akzeptieren und Bereitschaft zur Anpassung zeigen, müssen langfristige Maßnahmen ergriffen werden, zu denen u. a. die Einbeziehung der Arbeitnehmer, der Aufbau von Sicherheitsnetzen, betriebsinterne Fortbildungen und eine aktive Beschäftigungspolitik gehören.

5.4.3. Die umfassende Umsetzung der Initiative eEurope beinhaltet Maßnahmen für einen verstärkten Einsatz von Breitbandtechnologie und elektronischen Behördendiensten sowie den Ausbau von Telekommunikationsinfrastruktur und -sicherheit.

5.4.4. Für kleine und mittelgroße Unternehmen ist die Finanzierung der Einführung neuer Technologien häufig schwierig. Es sollten geeignete Beratungsangebote eingerichtet werden und bei Bedarf Hilfen gewährt werden, um die Nutzung innovativer Finanzierungsmethoden zu erleichtern.

5.5. *Entwicklung der Humanressourcen*

5.5.1. Die Entwicklung der Humanressourcen ist ein grundlegender Faktor für jede Art von Produktivitätspolitik. Sie umfasst mehrere Maßnahmen:

5.5.2. IKT-Aus- und Weiterbildung

— Ermöglichung einer lebenslangen Aus- und Weiterbildung — u. a. Nutzung der Möglichkeiten von Steueranreizen, z. B. Steuervergünstigungen für Ersparnisse für künftige Weiterbildungszeiten;

— Bereitstellung zusätzlicher Bildungsangebote für Erwachsene mit unzureichender Schul- oder Berufsausbildung;

— Förderung einer aktiveren Mitwirkung von Universitäten, Hochschulen und technischen Instituten an den Weiterbildungsangeboten für Arbeitnehmer

5.5.3. Einrichtung unternehmerisch orientierter Bildungsangebote an berufs- und weiterbildenden Einrichtungen, Hochschulen und Universitäten und in den höheren Schulklassen.

5.6. *Management und Arbeitsorganisation*

5.6.1. Die Hauptaufgabe für das Management von Unternehmen und anderen Strukturen auf dem Weg zu einer gesteigerten Produktivität lautet: Wie kann die Anpassungsfähigkeit der Organisation und am Arbeitsplatz gewährleistet werden?

5.6.2. Ankurbelung des Produktivitätswachstums am Arbeitsplatz mit unterschiedlichen Mitteln, einschließlich Produktivitätsvereinbarungen und -übereinkünften zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern.

5.6.3. Untersuchung der Auswirkungen einer stärkeren Betonung der Produktivität auf den Arbeitsplatz und bei Bedarf Entwicklung der notwendigen Instrumente zur Handhabung negativer Folgen.

5.6.4. Trilaterale Abkommen können insbesondere im Bereich Bildung und Forschung eine wichtige Rolle spielen. Die Regierungen werden sich aktiv für die Einrichtung eines Fördersystems einsetzen müssen, beispielsweise in Form von steuerlichen und anderen Anreizen.

5.6.5. Entwicklung qualifizierter Weiterbildungsmöglichkeiten auf dem Gebiet der Handhabung von Produktivitätsmaßnahmen, insbesondere für Manager von KMU.

5.7. *Marktfragen*

5.7.1. Schaffung gut funktionierender Arbeitsmärkte ohne Mobilitätshemmnisse für Arbeitnehmer. Ein zentraler Punkt ist hier die Verbesserung der Regelungen zur gegenseitigen Anerkennung von Berufsqualifikationen in der Europäischen Union.

5.7.2. Ein flexibler Arbeitsmarkt gilt aufgrund der in den USA und anderswo gewonnenen Erfahrungen bei vielen Fachleuten als wichtiger Faktor für ein höheres Produktivitätswachstum. Von anderer Seite wird betont, dass die Sicherheit der Arbeitsplätze nicht nur dem europäischen Sozialmodell entspricht, sondern über die Akkumulation von Know-how in den Unternehmen zudem die Produktivität anregt.

5.7.3. Die öffentliche Hand sollte auf einzelstaatlicher und auf Gemeinschaftsebene unterstützend eingreifen dürfen, sofern der Markt keine ausreichenden Anreize bietet. Beispiele hierfür sind F&E-Tätigkeit und Risikofinanzierung. Es werden effiziente Formen der Bereitstellung von Risikokapital für Neugründungen sowie für kleine und mittelgroße Unternehmen benötigt. Die Vergabe öffentlicher Mittel könnte vorzugsweise gemeinsam mit privaten Finanzierungsquellen oder ganz über solche Quellen, die über das notwendige Know-how und die erforderliche Expertise verfügen, erfolgen.

5.7.4. Ein gesunder Wettbewerb am Markt bildet den notwendigen Rahmen für eine zufriedenstellende Produktivität. Auf den Schultern der Kommission liegt die schwere Verantwortung, für die Förderung und Aufrechterhaltung einer gemeinschaftsweit wirksamen Wettbewerbspolitik zu sorgen.

5.7.5. Förderung der Vernetzung von Unternehmen untereinander: Die Erfahrungen aus vielen Regionen, wie Norditalien, haben gezeigt, wie Spezialisierung und Vernetzung zu einer deutlichen Stärkung der Produktivität beitragen können.

5.7.6. Die Möglichkeiten für eine Steigerung der Produktivität im — privaten und öffentlichen — Dienstleistungssektor sollten untersucht und entsprechende Maßnahmen entwickelt werden. In Übereinstimmung mit der Lissabonner Strategie ist die Vollendung des Binnenmarktes für Dienstleistungen von entscheidender Bedeutung. Die Einführung von Wettbewerbselementen bei der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen würde deren Produktivitätswachstum anregen, wobei gleichberechtigter Zugang, hohe Qualitätsstandards, Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit der Dienstleistungen gewährleistet sein müssen.

6. **Empfehlungen für EU-Maßnahmen**

6.1. Die Faktoren, auf die es bei einer Stärkung der Produktivität ankommt, können leicht dargestellt werden. Einige dieser Faktoren sind bereits Bestandteil der Lissabonner Strategie. Das eigentliche Problem liegt in der Schaffung von Synergieeffekten und eines anhaltend hohen Produktivitätswachstums. Hierbei spielen die Unternehmen mit ihren Beschäftigten die wichtigste Rolle. Sie können durch öffentliche Maßnahmen unterstützt werden. Mit den folgenden Empfehlungen wendet sich der Ausschuss an die offiziellen Entscheidungsträger in der Europäischen Union sowie an die Sozialpartner auf den betroffenen Ebenen.

6.2. Der Ausschuss unterstreicht, dass das Erreichen eines höheren Produktivitätswachstums in der Gemeinschaft als wichtigsten Schritt die vollständige Umsetzung der Lissabonner Strategie voraussetzt.

6.3. Er empfiehlt der Europäischen Kommission, auf der Grundlage der von ihr vorgelegten Mitteilung und der hierauf erfolgenden Reaktionen ihre Analyse-, Benchmarking- und Berichtsverfahren für die Produktivitätsentwicklung weiter auszubauen, um so Maßnahmen zur Ankurbelung des Produktivitätswachstums anzustoßen. Der Umfang der Verfahren sollte ferner auf eine Analyse der Effizienz des öffentlichen Sektors ausgeweitet werden.

6.4. Der Ausschuss schlägt vor, dass die Kommission weitere Studien zu den verschiedenen Faktoren und Mechanismen, die dem Produktivitätswachstum zugrunde liegen, veranlasst bzw. unterstützt. Insbesondere müssen die Fragen der Ökoproduktivität und der Bedeutung der IKT sowie andere qualitative Aspekte der Produktivität eingehender untersucht werden. Außerdem ist es erforderlich, sich dem Problem der Mitberücksichtigung der Kosten der Zerstörung natürlicher Ressourcen und der Umweltverschmutzung in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zu widmen und hierfür eine geeignete Methodik zu entwickeln.

6.5. Der Ausschuss empfiehlt, die Fragen der Produktivität und der nachhaltigen Entwicklung als feste Bestandteile in die jährliche Bewertung zur Lissabonner Gesamtstrategie aufzunehmen.

6.6. Zur Vereinfachung der Rechtsvorschriften in der EU hat der Ausschuss klar und detailliert Stellung bezogen. Ganz allgemein sind verstärkte Vereinfachungsanstrengungen und gute Regierungs- und Verwaltungspraktiken eine wesentliche Voraussetzung für mehr Produktivität in der gesamten Wirtschaft.

6.7. Der Ausschuss fordert die Kommission dringend auf, die Auswirkungen der Erweiterung auf das künftige gemeinschaftsweite Produktivitätswachstum zu untersuchen. Die Produktivitätsentwicklungen in den Bewerberländern sind einerseits ein Problem, scheinen jedoch andererseits große Zuwachspotenziale zu bergen. Bei der Erweiterung wird das Produktivitätsniveau der EU sinken, das Wachstumspotenzial allerdings deutlich steigen. Entscheidend dürfte die Wahl des Zeitpunktes sein, zu dem die neuen Mitgliedstaaten in die WWU aufgenommen werden können.

6.8. Der Ausschuss empfiehlt der Kommission, effiziente Vorgehensweisen für das Sammeln und Weiterverbreiten von Informationen über gute und vorbildliche politische Maßnahmen zur Ankurbelung des Produktivitätswachstums zu entwickeln.

6.9. Er betrachtet es als wichtig, den Luxemburg-Prozess zur Förderung einer aktiven Beschäftigungspolitik weiterzuentwickeln.

6.10. Der Ausschuss ist sich bewusst, dass die Sozialpartner auf lokaler wie nationaler Ebene eine wichtige Funktion bei der Planung, Umsetzung und allgemeinen Unterstützung der Maßnahmen zur Produktivitätssteigerung haben.

6.11. Der EWSA empfiehlt den Sozialpartnern, verschiedene Formen von Vereinbarungen oder Abmachungen im Hinblick auf die Ankurbelung der Produktivität zu erwägen. Er hat das im Rahmen des sozialen Dialogs beschlossene Arbeitsprogramm zur Kenntnis genommen und begrüßt die Möglichkeiten, die es den Sozialpartnern eröffnet, auch Fragen des Produktivitätswachstums und seiner gesellschaftlichen Folgen in Europa zu beleuchten.

6.12. Der Ausschuss betont, wie wichtig es ist, den gemeinsamen Standpunkten der Sozialpartner auf Gemeinschaftsebene in Fragen der lebenslangen Weiterbildung der Arbeitnehmer konkrete Taten folgen zu lassen.

6.13. Der EWSA wird

— bei der Vorlage seiner Stellungnahme zur jährlichen Bewertung der Lissabonner Strategie auf dem Frühjahresgipfel seine besondere Aufmerksamkeit auf die Entwicklungen im Bereich Produktivität richten,

— zweijährlich eine Konferenz zur Lissabonner Strategie veranstalten und

— bei Bedarf eine Initiativstellungnahme zum Thema Produktivität erstellen.

Brüssel, den 11. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stelllungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Auswirkungen der Erweiterung der Union auf den Binnenmarkt“

(2003/C 85/23)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 17. Januar 2002 gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 6. November 2002 an. Berichterstatterin war Frau Belabed.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 395. Plenartagung vom 11. und 12. Dezember 2002 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 77 gegen 12 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

Zusammenfassung

A. Die Erweiterung ist politisch, gesellschaftlich und wirtschaftlich von großer Bedeutung für die Zukunft der Union. Sie ist eine einzigartige Möglichkeit, Frieden und Stabilität in Europa dauerhaft zu sichern.

B. Obwohl der Transformationsprozess großen Teilen der Bevölkerung beträchtliche Opfer abverlangt und mit erheblichen wirtschaftlichen und sozialen Umwälzungen verbunden ist, steht der Prozess der Erweiterung vor dem Abschluss der Verhandlungen.

C. Ebenso wie die dänische Präsidentschaft ist der Ausschuss der Meinung, dass der Zeitplan der Erweiterung eingehalten werden sollte, mit Rücksicht auf die in den einzelnen Ländern erzielten Fortschritte.

D. Der erweiterte Binnenmarkt wird zahlreiche Vorteile in wirtschaftlicher Hinsicht bringen und die Wettbewerbsfähigkeit Europas in der globalen Wirtschaft stärken, wenn es gelingt, die vorhandenen Potentiale nicht brachliegen zu lassen, sondern zu nutzen. Dazu zählt in wesentlichem Ausmaß auch die Nutzung der vorhandenen Arbeitskräfte.

E. Entscheidend für die Akzeptanz der Erweiterung in der Bevölkerung wird die Verteilung des Nutzens innerhalb der Bevölkerung sein.

F. Die Anstrengungen zum Ausbau der Kapazitäten von Verwaltung und Justiz müssen weiter forciert und unterstützt werden, damit die Rechtsvorschriften der Union nicht nur auf dem Papier bestehen, sondern auch in der Praxis angewandt und befolgt werden.

G. Die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes und die Integration der Volkswirtschaften verursacht wirtschaftliche und soziale Umwälzungen, zu deren Bewältigung u. a. von beiden Seiten Übergangsregelungen vorgeschlagen werden. Damit wird eine sanfte Integration erleichtert, gleichzeitig aber auch eine Spaltung des Binnenmarktes verursacht, sodass mit Übergangsregelungen zurückhaltend umgegangen werden sollte.

H. Die effektive Unterstützung des Umstrukturierungsprozesses und der Abbau wirtschaftlicher und sozialer Unterschiede zwischen den alten und den künftigen Mitgliedstaaten auch nach deren Beitritt sind eine wesentliche Voraussetzung für eine kohärente wirtschaftliche und soziale Entwicklung der gesamten neuen Union im Sinne der Lissabon-Ziele. Alle Politiken der Union sind hier gefordert, um bestehende Unterschiede zwischen den alten und den neuen Regionen möglichst rasch abzubauen.

I. Besondere Maßnahmen sind für die Grenzregionen erforderlich. Die Entwicklung grenzübergreifender Strategien und Kooperationen sind die Voraussetzung für die Nutzung der Potentiale, die sich diesen Regionen eröffnen, aber auch zur Abwehr nachteiliger Entwicklungen.

J. Zur Vorbereitung auf den Beitritt gibt es zahlreiche spezifische Programme; teilweise nehmen die Beitrittsländer auch an Programmen und Aktionen der EU-15 teil. Diese Maßnahmen unterstützen die Beitrittsbemühungen. Teilweise sind diese Programme aber so aufwendig, dass sie wegen des großen bürokratischen Aufwands kaum in Anspruch genommen werden. Eine Überprüfung auf Vereinfachung würde sich hier empfehlen.

K. Der Ausschuss selber unterstützt den Prozess durch Anhörungen der Binnenmarkt-Beobachtungsstelle (BBS) in den Beitrittsländern sowie durch Kooperationen mit den Sozialpartnern dieser Länder. Er hat darüber hinaus mit der PRISM-Datenbank („Progress Report on Initiatives in the Single Market“) ein Informationsinstrument geschaffen, in dem relevante Initiativen zur Entwicklung des Binnenmarktes dokumentiert werden. Unter seinen Vorschlägen zur Entwicklung des Binnenmarktes befindet sich auch der Vorschlag zur Einrichtung von Binnenmarktkoordinationszentren in den Beitrittsländern.

1. Einleitung

1.1. Die Erweiterung ist für die Zukunft der Europäischen Union von großer Bedeutung, da sie eine einzigartige Möglichkeit darstellt, Frieden und Stabilität in Europa dauerhaft zu sichern und eine historische Chance bildet, die europäischen Staaten auf der Grundlage gemeinsamer demokratischer Werte zu vereinigen. Neben der langfristigen Sicherung von Frieden und politischer Stabilität in Europa, die deutliche Priorität vor anderen Erwägungen hat, ist dieser Prozess mit zahlreichen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Chancen und Herausforderungen verbunden.

1.2. Obwohl der Prozess der Transformation großen Teilen der Bevölkerung der Beitrittsländer beträchtliche Opfer abverlangt und oft mit erheblichen wirtschaftlichen und sozialen Umwälzungen verbunden ist, sind die Beitrittsverhandlungen mit den zehn Bewerberstaaten (Slowenien, Ungarn, Slowakei, Tschechische Republik, Polen, Litauen, Estland, Lettland, Zypern und Malta) schon in die Nähe eines endgültigen Verhandlungsergebnisses fortgeschritten. Die Entwicklung in Zypern und Malta ist aufgrund ihrer Geschichte etwas anders zu betrachten, da in diesen beiden Ländern kein Systemwechsel zu bewältigen war. Bulgarien und Rumänien haben einen längeren Aufholprozess zu absolvieren und sich selbst ein späteres Beitrittsdatum gesetzt. Zur geographischen und politischen Situation der künftigen Enklave Kaliningrad hat der Ausschuss bereits Stellung genommen ([1]).

1.3. Nach Einschätzung der Europäischen Kommission werden alle diese Länder, mit Ausnahme von Bulgarien und Rumänien, binnen kurzem in der Lage sein, dem Wettbewerbsdruck im EU-Binnenmarkt standzuhalten. In diesen acht Ländern existiert eine funktionsfähige Marktwirtschaft. Auch in den Bereichen Verwaltung und Justiz wurden große Anstrengungen unternommen, um für die nötigen Rahmenbedingungen für eine Einbettung in einen großen Binnenmarkt Sorge zu tragen. In diesem Zusammenhang darf nicht vergessen werden, dass gerade die Beitrittsperspektive den Transformationsprozess beschleunigt hat. Deshalb muss unnötigen Verzögerungen und den damit verbundenen Enttäuschungen in den Beitrittländern entschieden entgegen gewirkt werden.

1.4. Ebenso wie die dänische Präsidentschaft ([2]) ist der Ausschuss der Meinung, dass der Zeitplan der Erweiterung eingehalten werden sollte. Allerdings sind die Fortschritte in den einzelnen Ländern unterschiedlich. Jene Länder, welche die Kriterien von Kopenhagen erfüllen, könnten nach Abschluss der Verhandlungen zum vorgesehenen Zeitpunkt beitreten.

1.5. Die mit der wirtschaftlichen Zusammenfügung der bisherigen Union mit den Bewerberstaaten einhergehende Flut an gesetzlichen Bestimmungen, Anforderungen und Regeln stellt dieses Mal höhere Anforderungen, als dies bei den früher erfolgten Neubeitritten anderer Länder der Fall war. Im Unterschied zu früheren Erweiterungen liegen diese neuen Anforderungen in der

i) (bevölkerungs- und flächenmäßigen) Größe,

ii) der seit den bisherigen Beitritten erfolgten Weiterentwicklung und Vertiefung der Union selbst und

iii) der relativ schwachen wirtschaftlichen Kraft (vor allem was das BIP pro Kopf betrifft) der Beitrittsbewerber.

1.6. Die erweiterte Union wird sich von der bisherigen EU-15 deutlich unterscheiden. Durch die Erweiterung auf EU-27 wird die Fläche der Union um 34 %, die Bevölkerung um 28 %, das BIP allerdings nur um 5 % ansteigen. Daraus ergibt sich, dass das BIP pro Kopf statistisch gesehen um 18 % fallen wird. Die Einkommensunterschiede zwischen Ländern, Regionen und Personen werden sich massiv ausweiten. Die reale Konvergenz der BIPs zwischen den bisherigen Mitgliedstaaten und den Bewerberstaaten wird zwischen 10 und 30 Jahre in Anspruch nehmen. Ökonomische Konvergenz allein (nominal wie real) wird außerdem nicht ausreichen, sie muss begleitet werden von fortschreitender Konvergenz im sozialen Bereich ([3]).

1.7. Der Ausschuss ist nach wie vor der Meinung, dass der erweiterte Binnenmarkt zahlreiche Vorteile in wirtschaftlicher Hinsicht mit sich bringen wird ([4]). Auf beiden Seiten werden Anpassungsschritte zu einem integrierten Binnenmarkt führen. Insbesondere die Bereiche Handel und Absatzmärkte werden durch die größere Zahl der Hersteller, Zulieferfirmen und Konsumenten gestärkt. Völlig neue Möglichkeiten eröffnen sich für (grenzüberschreitende) Kooperationen und andere Zusammenarbeitsformen, Rekrutierung von Lieferanten, Erzielung von Größenvorteilen, bessere Kundennähe usw. Wachstumsimpulse und verbesserter Zugang zum Recht (vor allem Unternehmens-, Steuer- und Verwaltungsrecht) gehen auch von Verwaltungsvereinfachungen und Serviceverbesserungen durch die Modernisierung öffentlicher Stellen aus. Auch der Aufbau eines Revisions- und Treuhandwesens, sowie die Entfaltung eines Netzwerks von unabhängigen Steuer- und Wirtschaftsberatern wird zum Gelingen der Anpassung an den Binnenmarkt beitragen.

1.8. Die Erweiterung der Europäischen Union ermöglicht die Entstehung eines dynamischen wirtschaftlichen Wachstumsprozesses und verstärkt die Wettbewerbsfähigkeit Europas in der globalen Wirtschaft. Es bestehen gute Chancen, dass der Nutzen des Erweiterungsprozesses insgesamt die Kosten desselben bei weitem übertreffen wird. Für die Zustimmung der Bürger ist aber auch die Verteilung sowohl des Nutzens wie auch der Kosten der Erweiterung entscheidend.

([1]) „Lettland und Litauen auf dem Weg zum Beitritt".

([2]) Der dänische Minister für Beschäftigung im Plenum des EWSA am 18.7.2002.

([3]) High Level Group on Industrial Relations and Change in EU. Draft Interim Report, November 16, 2001.

([4]) „Die Auswirkungen der Erweiterung der Union auf den Binnenmarkt — (BBS)", Stellungnahme des EWSA, ABl. C 329 vom 17.11.1999.

Die Erweiterung kann sich auf verschiedene Wirtschaftssektoren, Regionen und auch bezüglich des zeitlichen Ablaufs höchst unterschiedlich auswirken. Der Ausschuss begrüßt die Bestrebungen der Kommission, die Chancen, die mit der Erweiterung verbunden sind, deutlicher zu kommunizieren. Gleichzeitig wird aber auch ein offener Umgang mit den Risiken und Herausforderungen für den Erfolg der Erweiterung entscheidend sein, denn nur so kann zu deren Bewältigung beigetragen werden.

2. **Der gemeinschaftliche Besitzstand**

2.1. Im Rahmen der Erweiterung müssen die Bewerberstaaten den gemeinschaftlichen Besitzstand in ihr nationales Recht übernehmen und in Folge die Vorschriften umsetzen und durchsetzen. Dies stellt die Länder vor eine große Herausforderung. Verschiedene Bewerberstaaten haben diesbezüglich bei den Verhandlungen Vorbehalte nicht zuletzt aufgrund des dafür erforderlichen hohen Kostenaufwandes geltend gemacht.

2.2. Sowohl bei der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes wie auch bei dessen Durchsetzung ist ein zeitgemäßer Verwaltungs- und Rechtsstaat mit entsprechender Serviceorientierung äußerst hilfreich. Der Ausschuss schließt sich daher der Meinung der Kommission an, dass es von größter Bedeutung sei, die Verwaltungskapazitäten und die Justiz der Bewerberstaaten bis zum Beitritt auszubauen, damit die Rechtsvorschriften der Union nicht nur auf dem Papier bestehen, sondern auch in der Praxis angewandt und befolgt werden.

2.3. Dafür sind entsprechende Strukturen und Kapazitäten sowie Qualifizierungs- und Entlohnungsmaßnahmen im Bereich der Verwaltung und der Justiz erforderlich. Darüber hinaus müssen die Bürger die Möglichkeit haben, sich bei entsprechenden Informations- und Erstanlaufstellen über die geltenden Rechtsvorschriften, Standards und Beschwerde- bzw. Klagemöglichkeiten zu informieren und diese auch in Anspruch zu nehmen. Der Ausschuss begrüßt die Stärkung der Kapazitäten in Verwaltung und Justiz durch die hierfür entwickelten Aktionspläne und Programme.

2.4. Kaum debattiert wird in diesem Zusammenhang der Anstieg der Amtssprachen in der künftigen Union. Der Ausschuss verweist darauf, dass dies zu einer finanziellen und personellen Zusatzbelastung führt, für die vorgesorgt werden muss und lädt den Rat ein, sich zu dieser Frage zu äußern.

2.5. In sensiblen Bereichen des gemeinsamen Besitzstandes werden aufgrund von technischen, wirtschaftlichen oder politischen Bedenken bis zur vollständigen Übernahme des gemeinsamen Besitzstandes von beiden Seiten Übergangsfristen beantragt. Der Ausschuss ist zuversichtlich, dass die Beitrittskandidaten die weiteren Herausforderungen, die im Zuge des Beitritts zur Union auftreten, ebenso bewältigen werden wie die bisherige Transformation. Gleichzeitig drückt er sein Verständnis aus, dass in manchen Bereichen der Übergang zu den Regeln des Binnenmarkts eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt, die über den Beitrittszeitpunkt hinaus geht.

2.6. In diesem Sinn ist die Praxis der Gewährung von Übergangsfristen eine hilfreiche Alternative, sowohl für die gegenwärtigen wie für die zukünftigen Mitgliedstaaten. Übergangsfristen sollten allerdings wegen ihrer einschränkenden Auswirkungen auf den einheitlichen Binnenmarkt auf das für einen sozial und wirtschaftlich akzeptablen Anpassungsprozess notwendige Maß beschränkt und so kurz wie möglich bleiben. Darüber hinaus sind während des Zeitraums, in dem die Übergangsfristen gelten, gezielte Anstrengungen zu unternehmen und zu unterstützen, damit die erforderlichen Anpassungen vorgenommen werden können. Zu den sensiblen Punkten im Bereich des Binnenmarktes zählen folgende:

2.6.1. Kapitalverkehrsfreiheit: In allen Beitrittsländern wurden bezüglich des Erwerbs von landwirtschaftlichen Flächen durch Ausländer Übergangsfristen gewährt. Außerdem einigte man sich beim Erwerb von Zweitwohnsitzen auf eine 5-jährige Übergangsfrist. Übergangsfristen in diesen beiden Bereichen sind wichtig, da es sich für viele Beitrittskandidaten um sensible Anliegen handelt und die Beitrittsländer nach einer gewissen zeitlichen Verzögerung hier aller Voraussicht nach ohnehin mit steigenden Preisen zu rechnen haben werden.

2.6.2. Im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit liegen die Ansichten sehr weit auseinander. Der Ausschuss hat dazu bereits festgestellt, dass Maßnahmen zur Gestaltung der zu erwartenden Wanderungsbewegungen in zeitlicher, räumlicher und sektoraler Hinsicht getroffen werden und Übergangsmaßnahmen zur Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit und der Dienstleistungsfreiheit regional und sektoral differenziert, regelmäßig überprüft und flexibel gehandhabt werden sollten ([1]). Die Europäische Union hat in ihrer gemeinsamen Position der großen Sensibilität des Themas Arbeitnehmerfreizügigkeit Rechnung getragen und mit fast allen Beitrittskandidaten bereits Übergangsbestimmungen vereinbart. Der Ausschuss begrüßt das und drückt seine Hoffnung aus, dass die entsprechenden vorbereitenden Maßnahmen in dieser Frist vehement vorangetrieben werden, um so zu einem für alle zukünftigen Mitgliedstaaten funktionierenden gemeinsamen Arbeitsmarkt zu gelangen.

2.6.3. Die gegenseitige Anerkennung von beruflichen Qualifikationen sowie die Abschaffung von Diskriminierungen und Restriktionen im Bereich der Berufszugänge stellen nach wie vor eine Herausforderung dar. Die Koordination der sozialen Sicherungssysteme wie auch die Koordination und Kooperation im Bereich der Einkommenssteuer sind in diesem Zusammenhang ebenfalls wichtige Anliegen.

2.6.4. Die Personenkontrolle an den Grenzen wird auch nach dem Beitritt noch eine gewisse Zeit bestehen bleiben. Zur Aufhebung der Binnengrenzen müssten die Beitrittsländer alle Vorbedingungen für die Inkraftsetzung des Schengen-Besitzstandes erfüllen. Hierzu gehört insbesondere ein operationelles nationales Schengener Informationssystem (SIS). Aller Voraussicht nach wird die vollständige Implementierung der Schengen-Vorschriften beim Beitrittszeitpunkt aber aus technischen und operationellen Gründen noch nicht möglich sein.

([1]) „Freizügigkeit der Arbeitnehmer im Binnenmarkt“, Stellungnahme des EWSA, ABl. C 155 vom 29.5.2001.

In Anbetracht des Zeitplans für das Schengener Informationssystem der zweiten Generation SIS II, das nach einer derzeitigen Schätzung frühestens Ende 2005 einsatzbereit sein dürfte, ist es unwahrscheinlich, dass vor diesem Zeitpunkt ein Beschluss über die Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen gefasst werden kann. Ebenso erfordert der Schengen-Evaluierungsprozess Zeit. Die Fortsetzung der Personenkontrollen ist aber auch hinsichtlich der Übergangsbestimmungen im Rahmen der Tabaksteuer notwendig (vgl. Ziffer 3.3.2.5).

2.6.5. Freiheit des Warenverkehrs

2.6.5.1. Im Bereich Landwirtschaft — in den für den Binnenmarkt relevanten Fragen — sind eine Reihe von Übergangsfristen hinsichtlich der phytosanitären und veterinären Vorschriften der EU von den Beitrittskandidatenländern beantragt und teilweise vorläufig akzeptiert worden. Fast alle Beitrittsländer haben Übergangsfristen von durchschnittlich drei Jahren ab dem Beitritt beantragt, um die Lebensmittelverarbeitungsbetriebe umstellen zu können. Wenn die Übergangsfristen akzeptiert werden, müssen die Erzeugnisse aus Betrieben in der Übergangsphase jedoch auf den Markt der jeweiligen Beitrittsländer beschränkt bleiben und sollten nicht EU-weit in den Handel gelangen.

2.6.5.2. Auch wenn derzeit ein detaillierter Überblick noch unmöglich ist, da das Kapitel teilweise noch bilateral verhandelt wird, ist absehbar, dass die gewährten Übergangsfristen im Bereich der landwirtschaftlich verarbeiteten Produkte sowie der landwirtschaftlichen Produkte zur Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit führen können. An oder hinter den nationalen Grenzen werden Warenkontrollen zur Überwachung der Bestimmungen notwendig sein. Es ist zu befürchten, dass durch die Übergangsbestimmungen und die dadurch notwendig werdenden Grenzkontrollen Verzögerungen an den Grenzen zwischen den alten und neuen Mitgliedstaaten auftreten. Der Ausschuss erkennt die Notwendigkeit der Grenzkontrollen an, gibt aber zu bedenken, dass durch starke Verzögerungen auch entsprechende wirtschaftliche Kosten entstehen können.

2.6.5.3. Der Ausschuss spricht sich in diesem Zusammenhang dafür aus, dass sämtliche notwendigen Maßnahmen ergriffen werden, um den hohen Standards der europäischen Lebensmittelsicherheit genüge zu tun. Folgende Problemfelder müssen noch einer Lösung zugeführt werden: Gewährleistung ausreichender Kontrollen an den Außengrenzen; Einhaltung der strengen Gesundheitsschutzvorschriften der EU in Bezug auf BSE, Sicherung der Qualität des Trinkwassers, Anpassung der Lebensmittelbetriebe an EU-Standards und Einhaltung der EU-Tierschutzvorschriften. Die Einrichtung von Grenzkontrollstellen an den Außengrenzen der EU für Veterinär- und sonstige Kontrollen setzt voraus, dass Gebäude, Ausstattung und Personal zur Durchführung dieser Kontrollen vorhanden sind.

2.6.5.4. Hinsichtlich der Zertifizierungssysteme unterstützt der Ausschuss den Vorschlag der Kommission [1], dass die Bewerberländer bis spätestens Dezember 2003 aktive Vollmitglieder von CEN und CENELEC werden sollen. Damit sollen Zertifizierungen in einem einheitlichen System erfolgen, um die Verfahren zu vereinfachen und den Zusatzaufwand zu vermeiden, der aus der Anwendung verschiedener Systeme entstehen und besonders für die KMU eine nicht zu bewältigende Belastung darstellen würde.

2.6.6. Dienstleistungsfreiheit: Den meisten Beitrittsländern wurden Übergangsfristen im Bereich der Finanzdienstleistungen zugesagt: Restriktionen bei kleinen Genossenschaftsbanken, niedrige Minimum-Kapitaldeckungserfordernisse für Genossenschaftsbanken, Pensionsfonds, etc. Darüber hinaus wurde der Stichtag für Kapitalverkehrsbeschränkungen zwischen Mitgliedstaaten und Drittstaaten, die aufzuheben sind, mit dem 31.12.1999 festgelegt. Sämtliche Kapitalverkehrsbeschränkungen vor diesem Stichtag stellen im Kapitalverkehr der neuen Mitgliedstaaten mit Drittstaaten dauerhafte Derogationen dar.

2.7. Damit der künftige gemeinsame Binnenmarkt auch funktioniert, wird eine Verstärkung der Kontrollen an den Grenzen erforderlich sein. Diese Kontrollen müssen nach einheitlichen Standards der Gemeinschaft vorgenommen werden. Dies erfordert Maßnahmen im Bereich der Ausbildung, der Besoldung, der Anwendung gemeinsamer Regeln und der Kontrolle der Einhaltung dieser Regeln.

2.8. Die Implementierung des gemeinsamen Besitzstandes in der erweiterten Union stellt eine historische Herausforderung dar. Schon in der EU-15 sind zehn Jahre nach der geplanten Vollendung des Binnenmarktes wesentliche Teile noch nicht umgesetzt. Vor diesem Hintergrund wird die Weiterentwicklung des bisher harmonisierten bzw. vereinheitlichten Rechts im Binnenmarkt entsprechend den Zielen des Lissabon-Prozesses zu einer besonderen Herausforderung. Eine entsprechende Anpassung des Gemeinschaftsrechts und der Politiken der Gemeinschaft an neuere Entwicklungen und somit die permanente Modernisierung des Acquis communautaire ist für die Zukunft der Europäischen Union und ihr Ziel der Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen von entscheidender Bedeutung. Es wird darauf zu achten sein, dass dieser Prozess nicht ins Stocken gerät.

2.9. Der Ausschuss ist wie die Kommission der Meinung, dass die Verwaltungskapazitäten der neuen Mitgliedstaaten auch nach dem Beitritt aufgrund der sich wandelnden Anforderungen des Besitzstandes regelmäßig angepasst werden müssen. Um die Vorteile des Übergangs von einem geschlossenen System auf ein System der sozialen Marktwirtschaft voll ausschöpfen zu können, sind laufende Verbesserungen des rechtlichen Rahmens bezüglich Wettbewerbsrecht, Konsumentenschutz, Arbeits- und Sozialrecht usw. nötig. Der Aufbau ausreichender Verwaltungskapazitäten ist somit kein Prozess, der mit dem Beitritt enden wird. Das Vorhaben der Kommission, die neuen Mitgliedstaaten auch nach dem Beitritt durch eine besondere Übergangsfazilität zu unterstützen, ist zu begrüßen [2].

[1] Europäische Kommission: „Überprüfung der Binnenmarktstrategie 2002“, KOM(2002) 171 endg.

[2] KOM(2002) 700 endg. „Auf dem Weg zur erweiterten Union“.

2.10. Die Weiterentwicklung des gemeinsamen Besitzstandes wird auch von der Art der Entscheidungsfindung beeinflusst. Die derzeit eher komplizierte Form der Entscheidungsfindung, wie sie vor allem auf Grundlage der in Nizza 2000 neu ausgehandelten Stimmgewichtung im Rat stattfindet, sollte im Hinblick auf Verbesserungsmöglichkeiten bezüglich Transparenz und Effizienz analysiert werden. In vielen Umfragen wurde festgestellt, dass sich eine Unzufriedenheit der Bürger mit der Europäischen Union sehr oft auf die mangelnde Transparenz der Entscheidungsprozesse bezieht. Das Problem von als undurchschaubar empfundenen politischen Prozessen droht sich in einer erweiterten Union mit 27 Mitgliedstaaten zu verschärfen. Im Sinne eines Europa der Bürger wären weitere Verbesserungen in diesem Bereich hilfreich.

2.11. Die Modernisierung des Acquis wird schließlich vor allem durch eine Angleichung der Mitgliedstaaten und der Bewerberländer hinsichtlich wirtschaftlicher und sozialer Kriterien gefördert. Je rascher wirtschaftliche und soziale Unterschiede abgebaut werden, desto eher sind einheitliche Weiterentwicklung und Fortschritte in Europa insgesamt möglich. Alle Politiken der Union inklusive der Strukturfonds ([1]) sind hier gefordert, um bestehende Unterschiede zwischen den alten und den neuen Regionen möglichst rasch abzubauen und eine kohärente wirtschaftliche und soziale Entwicklung der gesamten neuen Union im Sinne der Lissabon-Ziele zu ermöglichen, denen zufolge Europa im nächsten Jahrzehnt zum dynamischsten und wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Wirtschaftsraum unter Beachtung der für Europa grundlegenden Prinzipien der sozialen und territorialen Kohäsion werden soll. Damit werden die Voraussetzungen geschaffen für eine Weiterentwicklung der Union sowohl in wirtschaftlichen Belangen wie dem Binnenmarkt als auch in den Bereichen Sozialpolitik, Verbraucherschutz und Umweltschutz, die mittlerweile die Binnenmarktpolitik ergänzen ([2]).

3. **Entwicklung, Chancen und Herausforderungen in ausgewählten Bereichen**

3.1. Die Kernvorhaben der Binnenmarktpolitik wie angemessene Harmonisierung, gegenseitige Anerkennung, Umsetzung, Einhaltung und Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts, Problemlösung und Normung werden mittlerweile durch Sozialpolitik, Verbraucherschutz und Umweltschutz ergänzt. Auch der Euro und die Erweiterung entfachen eine neue Integrationsdynamik ([1]). Im Folgenden werden jene Teilbereiche angesprochen, die mit Hinblick auf den Binnenmarkt und unter dem Aspekt der Verteilung des Nutzens der Erweiterung auch für deren Erfolg bedeutend sind. Der erweiterte Binnenmarkt muss den Bürgern greifbare Vorteile bringen, in ihrer Eigenschaft als Verbraucher ebenso wie in ihrer Rolle als Arbeitnehmer oder Unternehmer.

3.2. *Strukturwandel und wirtschaftliche Entwicklung*

3.2.1. Die Wirtschaft der Kandidatenländer erlebt im Zuge des Transformationsprozesses starke Umwälzungen. Neben dem Wirtschaftssystem, das von der Planwirtschaft auf Marktwirtschaft umgestellt wurde, muss die Struktur der Wirtschaft, gemessen am Gewicht der Sektoren Landwirtschaft, Industrie und Dienstleistungen, modernisiert werden. Zahlreiche alte Schwer- und Mono-Industrien, insbesondere im Bereich Kohle und Stahl, haben sich im Zuge des Transformationsprozesses als nicht wettbewerbsfähig erwiesen. Dies gilt insbesondere für die Stahlindustrie in Polen, der Tschechischen Republik, der Slowakei und in Ungarn. Vielfach konzentrierten sich diese in einzelnen Regionen, was im Zuge der Umstrukturierung zu massiven wirtschaftlichen und sozialen Konsequenzen führt, die sich ebenfalls in diesen Regionen konzentrieren.

3.2.2. Teilweise geraten auch die Unternehmen der alten Mitgliedstaaten unter den höheren Wettbewerbsdruck des erweiterten Binnenmarktes. Für den einheitlichen Binnenmarkt, der eines der wesentlichen Ziele der Union darstellt, sind diese Entwicklungen eine beachtliche Herausforderung. Hier müssen alle verfügbaren Instrumente eingesetzt werden, um die wirtschaftlichen Potentiale zu nutzen und das Wirtschaftswachstum zu unterstützen. Europa kann diese Potentiale nicht brachliegen lassen. Es braucht sie, wenn es die Vorteile des Binnenmarktes nutzen und zum wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum werden will.

3.2.3. Daher sind wirtschaftspolitische Maßnahmen, sei es im Bereich der Unternehmensförderung, Förderung des Unternehmergeistes, Unterstützung der KMU, Wettbewerbspolitik, Technologiepolitik, insbesondere im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien, aktive Arbeitsmarktpolitik, Beschäftigungspolitik, Strukturpolitik sowie eine zielgerichtete makroökonomische Politik (soweit dies auf europäischer Ebene möglich ist) daran zu orientieren, wie sie zu einer Nutzung des teilweise brachliegenden wirtschaftlichen Potentials und damit der Chancen aus dem bald erweiterten Binnenmarkt beitragen können.

3.2.4. Die infolge der Umstrukturierung freigesetzten Arbeitskräfte mittels gezielter Maßnahmen auf neue Aufgaben vorzubereiten, ist von besonderer Bedeutung. Eine aktive Beteiligung an den Programmen der Union, insbesondere im Bereich der Umschulung und Qualifizierung sowie lebenslanges Lernen sind wesentliche Voraussetzungen, um den Strukturwandel zu bewältigen und die Lissabon-Ziele zu realisieren. Dies würde gleichzeitig auch dazu beitragen, soziale Folgen der Umstrukturierung möglichst klein zu halten.

3.2.5. Besonderen Herausforderungen sind die Grenzregionen ausgesetzt. Der Ausschuss begrüßt daher die EU-Fördermaßnahmen für die Grenzregionen, die durch Ausbau der

([1]) „Strategie für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der EU“, Stellungnahme des EWSA, ABl. C 241 vom 7.10.2002.

([2]) Europäische Kommission: „Überprüfung der Binnenmarktstrategie 2002“, KOM(2002) 171 endg.

Infrastruktur, durch gezielte Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitskräfte und durch die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen den Strukturwandel in diesen Gebieten unterstützen sollen [1]. Darüber hinaus haben die benachbarten Regionen und die Sozialpartner bereits Initiativen für eine Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg gesetzt. Diese Initiativen sind auszubauen und zu unterstützen.

3.2.6. Besonders zielführend scheint in diesem Zusammenhang die Entwicklung grenzübergreifender Strategien für die Entwicklung der Grenzregionen und die Nutzung von Erfahrungen in der EU-15, zum Beispiel die Kooperation von Regionen nach dem Muster der Region Saar-Lor-Lux, in der unter Beteiligung aller relevanten Akteure ständige Strukturen für die Zusammenarbeit und die Entwicklung der Region eingerichtet wurden. U. a. wurde in dieser Region ein grenzübergreifender Wirtschafts- und Sozialausschuss eingerichtet.

3.2.7. Landwirtschaft

3.2.7.1. Einer der heikelsten Punkte der Erweiterung ist die Landwirtschaft. In einigen Ländern ist der Anteil der Landwirtschaft an der gesamten wirtschaftlichen Aktivität weitaus höher als in der EU-15. Darüber hinaus besteht ein großes Gefälle zwischen der Landwirtschaft der Union und der Beitrittsländer, u. a. bei Qualitätsfragen im Bereich der Milchwirtschaft mit entsprechenden Folgen für den Warenverkehr und die Lebensmittelqualität.

3.2.7.2. Hinsichtlich der von der Kommission vorgeschlagenen Modalitäten für die Anwendung der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) in den Beitrittsländern bestehen große Meinungsunterschiede. Vor diesem Hintergrund sind die Reformvorschläge der Kommission vom Juli 2002 von erheblicher Bedeutung für die künftige Entwicklung. Die vorgeschlagene Änderung der GAP weg von der quantitativen Produktionsförderung hin zu einer ökologischen Orientierung, einer Förderung der Qualität und damit auch kleiner Strukturen, einer Einkommenssicherung für die Bauern und vor allem hin zu einer Unterstützung des Strukturwandels und der Entwicklung des ländlichen Raums gehen in die richtige Richtung.

3.3. *Modernisierung der Märkte und bessere Rahmenbedingungen für Unternehmen*

3.3.1. Privatisierung und Liberalisierung

3.3.1.1. Privatisierungen waren ein wichtiges Instrument im Prozess der Transformation. Dort, wo sie dazu geführt haben, dass ausländische Unternehmen in wichtige wirtschaftliche Sektoren investiert und damit Kapital und Know-how ins Land gebracht haben, haben sie zu einer sprunghaften wirtschaftlichen Entwicklung beigetragen. Die erfolgreiche Arbeit dieser Unternehmen, insbesondere die Steigerung ihrer Produktivität, wurde allerdings vielfach mit der Freisetzung von Arbeitnehmern und einem Anstieg der Arbeitslosigkeit erkauft, der nun mit gesamtwirtschaftlichen Mitteln und finanzieller Unterstützung der öffentlichen Hand wieder bekämpft werden muss.

3.3.1.2. Vielfach wurden Privatisierungen sehr rasch und ohne die erforderlichen rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen vorgenommen [2]. Dies hat unerwünschte Nebenwirkungen, insbesondere im Bereich der Leistungen der Daseinsvorsorge und dort im Infrastrukturbereich. Leistungen der Daseinsvorsorge sind nicht nur ein wesentlicher Faktor für die Steigerung der Lebensqualität der Bevölkerung, sondern auch ein kritischer Faktor für die Ansiedlung von Investoren und damit die Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit ganzer Regionen. Investoren bevorzugen jene Regionen, die ein ausgewogenes Angebot an solchen Leistungen bieten.

3.3.1.3. Gerade in den infrastrukturell benachteiligten Randgebieten in den Kandidatenländern sind Infrastrukturen ein entscheidender Faktor für den Aufholprozess und damit die Sicherung der Kohäsion in einem erweiterten Europa. Die Regionen, Städte und Gemeinden Ost- und Mitteleuropas stehen in einem außerordentlich starken Spannungsfeld zwischen gemeinwirtschaftlicher Verpflichtung und neuem Wettbewerb und sind außerdem mit budgetären Engpässen konfrontiert, sodass vielfach eine Tendenz besteht, diese Sektoren und Leistungen auszulagern und zu deregulieren.

3.3.1.4. Diese Entwicklung trifft sich mit politischen Bestrebungen in der Union, Leistungen der Daseinsvorsorge für den Wettbewerb zu öffnen und traditionelle Infrastrukturbereiche wie Verkehr, Energie, Telekommunikation, Wasser, Entsorgung und Umwelt zu deregulieren, um den Binnenmarkt zu verwirklichen und den Nutzen für die Konsumenten zu verbessern. Dabei wird vielfach übersehen, dass Leistungen der Daseinsvorsorge Charakteristika aufweisen, die sie für die Erbringung ausschließlich nach Marktkriterien ungeeignet machen. Vielmehr sind klare Rahmenbedingungen (Gemeinwohlverpflichtungen und Grundsätze für die Funktionsweise) erforderlich, mit denen sichergestellt wird, dass diese Leistungen in der erforderlichen Quantität, Qualität und Kontinuität zur Verfügung stehen.

3.3.1.5. Der Ausschuss befürwortet in diesem Sinn ein Gleichgewicht zwischen Allgemeininteresse und Wettbewerb [3]. Da private Anbieter in erster Linie Interesse an einer angemessenen Rendite, nicht an der Entwicklung von Regionen haben, müssen die für die Entwicklung von Regionen erforderlichen Voraussetzungen in Form von Rahmenbedingungen bzw. Regelungen definiert werden, damit alle Anbieter, seien sie öffentlich oder privat, in diesem Rahmen zu gleichen Bedingungen operieren können.

---

[1] „Freizügigkeit der Arbeitnehmer im Binnenmarkt“, Stellungnahme des EWSA, ABl. C 155 vom 29.5.2001.

[2] John Nellis: „Time to Rethink Privatisation in Transition Economies?“, World Bank, 1999 sowie Joseph Stiglitz: „Die Schatten der Globalisierung“.

[3] „Leistungen der Daseinsvorsorge“, Stellungnahme des EWSA, ABl. C 241 vom 7.10.2002.

3.3.1.6. Der gesamte Sektor der Daseinsvorsorge in der Union ist einem dauernden Anpassungs- und Modernisierungsprozess unterworfen. Um die Versorgungssicherheit aufrechtzuerhalten und die Allgemeininteressen zu wahren, wurden in den Mitgliedsstaaten Regulierungsbehörden geschaffen, die auf Basis von Begleitgesetzen die Liberalisierungs-, Entmonopolisierungs- und Entstaatlichungsbestrebungen abstützen sollen. Die Liberalisierung hat weitreichende Konsequenzen auf den Verbrauchernutzen, die Verfügbarkeit, den Preis und die Abrechnungsmodalitäten.

3.3.1.7. Die Bewerberländer haben diese Liberalisierungsschritte teilweise noch vor sich. Sie sind beim Aufbau ihrer Regulierungsinstitutionen und der Anpassung an die internationalen Energiemärkte durch veraltete Erzeugung und auf energieintensive Industrieverbraucher abgestimmte Preissysteme noch im Hintertreffen. Sie haben daher um Übergangsfristen angesucht. Die Schritte zur Öffnung ihrer bisher geschützten Märkte werden nur dann die erhofften positiven Ergebnisse bringen, wenn es gelingt, die Fristerstreckungen zum Ausbau nationaler Regulierungsbehörden zu nützen. Diese müssen genügend legislative, technische und finanzielle Unterstützung erhalten, um gleichwertig für die Verbraucher-, Eigentümer- und Mitarbeiterinteressen Verantwortung tragen zu können.

3.3.2. Steuern

3.3.2.1. Die Steuersysteme der EU haben sich an Entwicklungen wie die Globalisierung, die ökonomische Integration des Binnenmarktes und die Währungsunion noch nicht angepasst. Auch die Erweiterung richtet neue Anforderungen an die Steuersysteme, wobei es zunächst um die Übernahme bestehender EU-Richtlinien geht.

3.3.2.2. Wie auch in anderen Bereichen können Übergangsbestimmungen im Steuerwesen eine Hilfe sein, markante negative ökonomische und soziale Auswirkungen auf die Gesellschaft der Beitrittsländer abzufedern und zu einer sanften Integration der Beitrittskandidaten in den Binnenmarkt beizutragen. Allerdings sollte mit diesen Übergangs- und Ausnahmeregelungen restriktiv umgegangen werden, damit die Gefahr eines für die öffentlichen Haushalte schädlichen Steuerwettbewerbs innerhalb der Union nicht erhöht wird und Wettbewerbsverzerrungen verhindert werden.

3.3.2.3. Der Ausschuss weist darauf hin, dass gerade im Zuge des Erweiterungsprozesses eine Erosion der Steuerbasis sowohl in den Beitrittsländern wie auch in den bisherigen Mitgliedstaaten nicht zweckmäßig wäre. Dadurch würden die Handlungsmöglichkeiten der Staaten, die gerade in einem so umfassenden Reformprozess von großer Bedeutung sind, gefährdet. Dies könnte auch negative Auswirkungen auf die politische Akzeptanz der Erweiterung innerhalb der derzeitigen Mitgliedstaaten haben.

3.3.2.4. Der Ausschuss plädiert in diesem Zusammenhang für eine Entwicklung der Steuersysteme, die bestehende Hindernisse für den Binnenmarkt überwindet, den Steuerwettbewerb insbesondere im Bereich der Unternehmensbesteuerung unterbindet und gleichzeitig die erforderlichen Mittel für die Bewältigung der Aufgaben und Herausforderungen in der erweiterten Union sowie die wirtschaftliche und soziale Kohäsion sichert. Diese Bemühungen sollten auch im Zuge des Erweiterungsprozesses fortgesetzt werden. Ausnahmeregeln wie die in einigen Ländern übliche steuerliche Behandlung internationaler Konzerne, können diese Bemühungen gefährden, sind auch mit bestehendem EU-Recht nicht kompatibel und daher abzulehnen.

3.3.2.5. Bedenklich sind auch Ausnahmeregelungen oder großzügige Übergangsregelungen im Bereich der Mehrwertsteuern und Verbrauchsteuern, wo aufgrund der geografischen Nähe und/oder der leichten Transportierbarkeit von Gütern ein niedriges Besteuerungsniveau gemeinsam mit einem niedrigen Preisniveau zu Wettbewerbsverzerrungen führen und gleichzeitig die Gefahr des Schmuggelwesens und des Schwarzmarktes erhöhen könnte. Beispielsweise wurden mit sämtlichen Beitrittskandidaten Übergangsregelungen bei den Tabaksteuern vereinbart. Der Ausschuss begrüßt die daran gebundenen Kontrollbedingungen der Tabakbranche durch die Kandidatenländer und die Möglichkeit der Mengenbeschränkungen durch die bisherigen Mitgliedstaaten. Die in diesem Zusammenhang notwendigen Grenzkontrollen im Personenreiseverkehr beeinträchtigen zwar möglicherweise die Freizügigkeit des Personenverkehrs, sind aber zur Hintanhaltung von Schmuggel notwendig.

3.3.2.6. Bestrebungen der Kommission, Sonderwirtschaftszonen bei den Kandidatenländern zu unterbinden, sind zu unterstützen. Der Ausschuss verweist in diesem Zusammenhang auf Lettland, das sich bereit erklärte, Anstrengungen zu unternehmen, um mit dem Acquis konform zu gehen. Derartige Schritte werden auch in anderen Ländern erforderlich sein. Die Kommission wird diese Bestrebungen unter Beobachtung stellen. Die Aktivitäten der Kommission in Richtung Unterbindung von Sonderwirtschaftszonen sind für die Entwicklung eines erweiterten Binnenmarktes sehr förderlich, da nur so der Gefahr einer Wettbewerbsverzerrung begegnet werden kann. Anstelle dieser Sonderwirtschaftszonen sollten geeignete Maßnahmen im Bereich der Regional- und Strukturpolitik die Entwicklung der Regionen unterstützen.

3.3.3. KMU

3.3.3.1. Es ist zu erwarten, dass umsatzstärkere und größere Unternehmen im zukünftigen gemeinsamen Markt Vorteile bei der Wettbewerbsfähigkeit haben werden. Darüber hinaus genießen die schon jetzt exportorientierten Unternehmen, die im Zuge der Ostöffnung gelernt haben, sich den Gegebenheiten von Auslandsmärkten anzupassen, einen Vorteil gegenüber den Unternehmen, die bisher nicht über ihre Landesgrenzen hinaus tätig waren.

3.3.3.2. Das Entstehen einer klein- und mittelbetrieblichen Struktur in den Bewerberstaaten war eine wesentliche Voraussetzung, um die Beschäftigungssituation zu verbessern und die negativen Folgen von Betriebsstilllegungen und notwendigen Umstrukturierungen in den überdimensionierten ehemaligen Industrieschwerpunkten zu mildern. Durch die Schlüsselrolle der KMU wurde die unvermeidliche Einsparung von Arbeitskräften ausgeglichen, die Senkung des Lebensstandards verhindert und das Bemühen, soziale Spannungen zu vermeiden, unterstützt.

3.3.3.3. Die schwierigen Bedingungen, unter denen die KMU arbeiten, haben allerdings zu einer Verbreitung von Elementen der Schattenwirtschaft und prekären Arbeitsbedingungen in Teilen der KMU geführt. Um diesen Sektor an die in der Union geltenden Bedingungen für die geschäftliche Tätigkeit der KMU und die Arbeitsbedingungen der von ihnen beschäftigten Arbeitnehmer heranzuführen, sind neben einer Stärkung der Sozialpartner — sowohl auf der Arbeitgeber- als auch auf der Arbeitnehmerseite — Unterstützungsmassnahmen und Förderprogramme erforderlich. Es geht dabei einerseits um finanzielle Unterstützung andererseits um Maßnahmen im Bereich der Aus- und Weiterbildung sowie die Etablierung und Vereinfachung der Strukturen im Bereich der Verwaltung.

3.3.3.4. Da es weder auf betrieblicher noch überbetrieblicher Ebene einen ausreichenden sozialen Dialog gibt, sind die Arbeitsbeziehungen vollständig individualisiert. Von Gewerkschaften, Frauenverbänden und kirchlichen Organisationen wird beispielsweise darauf aufmerksam gemacht, dass insbesondere Handelsangestellte eine spürbare Verschlechterung ihrer Arbeitsbedingungen (z. B. bis zu 16 Arbeitsstunden pro Tag, keine freien Sonntage oder Feiertage) und damit verbunden negative Auswirkungen auf ihr Familienleben erleben. Der Ausschuss betrachtet diese Entwicklung mit Sorge und spricht sich für Maßnahmen zur Implementierung eines funktionierenden sozialen Dialogs aus.

3.3.3.5. Was insbesondere die Kleinunternehmen betrifft, so hat der Ausschuss in seinen Stellungnahmen aus den Jahren 2000 und 2002 ([1]) zur Europäischen Charta für Kleinunternehmen auf deren Bedeutung für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Bewerberländer hingewiesen, unter anderem in den Bereichen Bildung und Schaffung neuer Arbeitsplätze. In den Bewerberländern müssen spezifische Unterstützungsmaßnahmen eingerichtet werden, wie sie in den zehn Aktionslinien der Europäischen Charta für Kleinunternehmen gefordert werden, die von den Bewerberländern ebenfalls (im April 2002 in Maribor) unterzeichnet wurden. Zu diesem Zweck sind Kooperationen zwischen den Kleinunternehmens-Verbänden der Bewerberländer mit den Partnerorganisationen in den gegenwärtigen Mitgliedstaaten zu fördern.

3.3.4. Im Bereich der Transportpolitik ist der Straßenverkehr in der EU — insbesondere aus Sicht der Bürger — ein sensibles Thema. Ein einheitlicher Binnenmarkt zieht zwangsläufig ein gesteigertes Transportvolumen nach sich. Umso größer sind die Herausforderungen für die Verkehrspolitik der Union, die einerseits das Ziel verfolgen muss, für erforderliche Transporte geeignete Rahmenbedingungen festzulegen, die auch umwelt- und sozialverträglich sind und für ein vernünftiges Nebeneinander der verschiedenen Transportmittel (Schiene, Strasse, Wasser, ...) sorgen, andererseits aber auch durch geeignete verkehrspolitische Maßnahmen geeignete ökonomische Anreize schaffen muss, damit unnötige Transporte verhindert und erforderliche Transporte möglichst kosten- und umweltschonend durchgeführt werden. Aufgrund der sehr unterschiedlichen (arbeits-)rechtlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen in diesem Sektor kann es darüber hinaus zu Verzerrungen und unerwünschten Entwicklungen kommen. Eine diesbezügliche Intensivierung der Zusammenarbeit mit den Kandidatenländern empfiehlt sich daher bereits vor dem Beitritt.

3.3.5. Im Rahmen der Wettbewerbspolitik ist vor allem die Stahlindustrie in Polen, der Tschechischen Republik, der Slowakei und in Ungarn Gegenstand der Diskussion. Die Stahlproduktion in Mittel- und Osteuropa wird nur als beschränkt wettbewerbsfähig beurteilt. Wettbewerbspolitisch bedenklich sind die hohen staatlichen Beihilfen und die Vernachlässigung von Umweltmaßnahmen, die sich in den Preisen niederschlagen. Die Beitrittsländer argumentieren, dass aus einer Rücknahme der Beihilfen ein enormes soziales Problem entstehen würde, und dass der Stahl hauptsächlich nach Russland exportiert werde. Der Ausschuss erkennt diese Argumentation an, weist aber darauf hin, dass Restrukturierungen im Bereich der Stahlindustrie bis zum Beitrittszeitpunkt gerade deshalb notwendig sind. Es ist wichtig, jetzt zu handeln, um Übergangsfristen — aufgrund der zum Beitrittszeitpunkt ungelösten Probleme — in diesem Bereich und die daraus entstehenden Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

3.3.6. Mittelfristig stellt sich für die zukünftigen Mitgliedstaaten auch die Frage der Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion. Die Erfahrungen in Ostdeutschland legen nahe, dass die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Übernahme des Euro gründlich geprüft werden und eine Teilnahme nicht überstürzt werden soll. Als ersten Schritt könnten sich die zukünftigen Mitgliedstaaten dem Wechselkursmechanismus anschließen, der ihnen Schwankungen von +/- 15 % erlaubt. Im Übrigen verweist der Ausschuss zu dieser Frage auf seine Stellungnahme „Die Auswirkungen der Erweiterung auf die WWU“ ([2]).

3.4. Die Organisationen der Sozialwirtschaft (Genossenschaften, Vereinigungen auf Gegenseitigkeit, gemeinnützige Einrichtungen und Trägerkörperschaften, NRO) erfüllen tatsächlich — auch wenn sie sich selbst nicht unbedingt unter dieser vom Ausschuss in seiner Stellungnahme aus dem Jahr 2000 ([3]) definierten Bezeichnung einreihen würden — eine wesentliche Funktion dabei, die Lücken zu schließen, die bei der Unterstützung gesellschaftlich marginalisierter Gruppen

([1]) EWSA-Stellungnahmen zur Charta für Kleinunternehmen, ABl. C 204 vom 18.7.2000 und ABl. C 48 vom 21.2.2002.

([2]) „Die Auswirkungen der Erweiterung auf die WWU“.

([3]) Stellungnahme des Ausschusses zum Thema „Sozialwirtschaft und Binnenmarkt“, ABl. C 117 vom 26.4.2000.

durch staatliche Stellen bleiben. Vor allem aber fungierten und fungieren sie als unparteiischer und wichtiger Katalysator für die Beteiligung der Öffentlichkeit und die Demokratisierung in allen Beitrittsländern. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass es sehr schädlich wäre, wenn die Organisationen und Unternehmen der Sozialwirtschaft in den Beitrittsländern aufgrund ihres derzeitigen, noch nicht gefestigten Aufbaus, der Zersplitterung und Isolierung ihrer jeweiligen Äußerungen geschwächt und verschwinden würden. Dies würde enorme Kosten verursachen — sozial, politisch, finanziell und kulturell —, die nicht nur von diesen Ländern, sondern auch von den jetzigen EU-Mitgliedstaaten zu tragen wären. Daher ruft der Ausschuss zur Schaffung eines „Entwicklungsfonds für die Sozialwirtschaft" in den derzeitigen und künftigen Mitgliedstaaten auf, um diesen wesentlichen Faktor für den sozialen, wirtschaftlichen und demokratischen Zusammenhalt in einer erweiterten Union zu stärken.

3.5. *Mehr Lebensqualität für die Bürger*

3.5.1. Sozialpolitik und Beschäftigung

3.5.1.1. Die Erweiterung kann nur dann ein Erfolg werden, wenn die Bürger sowohl der heutigen Mitgliedstaaten als auch der Beitrittsländer diesen Prozess unterstützen. Eine wichtige Voraussetzung dafür wird sein, dass die Erweiterung auch ein soziales Projekt ist. Sozialpolitik ist mittlerweile eine der den Binnenmarkt ergänzenden Politiken; das europäische Gesellschaftsmodell mit seinen Prinzipien der sozialen und territorialen Kohäsion muss als ein wesentliches Gestaltungsmerkmal des Transformationsprozesses in den Beitrittsländern angestrebt werden. Das zu erwartende Wirtschaftswachstum in den Beitrittsländern muss auch zur Stärkung der sozialen Sicherungssysteme genutzt werden.

3.5.1.2. Das Ziel der Vollbeschäftigung, welches in den Gemeinschaftsbeschlüssen von Lissabon festgeschrieben wurde, ist auch in einer erweiterten Union konsequent in allen Politikbereichen zu verfolgen. Der Ausschuss begrüßt in diesem Zusammenhang, dass die Kandidatenländer in diesem Sinne auch bereits an den entsprechenden Programmen und Aktionsplänen der Union beteiligt werden (auch Bekämpfung der Armut).

3.5.1.3. Im Kapitel 13 „Sozialpolitik und Beschäftigung" haben einige Kandidatenländer Übergangsfristen im Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz gefordert. Der Ausschuss verweist hier auf sein grundsätzliches Verständnis für Übergangsfristen, erinnert aber auch daran, dass er für einen restriktiven Einsatz von Übergangsfristen plädiert, weil es dadurch zu Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt kommen kann und das europäische Gesellschaftsmodell an Qualität einbüßen würde. Andererseits gesteht der Ausschuss zu, dass viele Klein- und Mittelunternehmen der Anpassung an den Besitzstand finanziell nicht gewachsen sein würden. Mit dem EU-Beitritt wird es voraussichtlich insbesondere für Klein- und Mittelbetriebe in den neuen Mitgliedsländern erforderlich sein, hohe Investitionen im Betrieb zu tätigen, um der Übernahme des Acquis gerecht zu werden.

3.5.1.4. Der Union ist es bisher gelungen, neben Regelungen betreffend Wanderarbeiter und Gleichbehandlung in einzelnen zentralen Bereichen Mindeststandards zu etablieren. So wurde eine Vielzahl von arbeitsrechtlichen Richtlinien angenommen, welche von Gesundheitsschutz, Arbeitszeit, Jahresurlaub, Mutterschutz, Elternurlaub bis hin zum technischen Arbeitnehmerschutz reichen. Es liegt nun zum einen auf der Hand, dass die harmonisierten Bereiche einer fortwährenden Überarbeitung und Anpassung an neue Gegebenheiten bedürfen. Darüber hinaus wird es künftig aber vielmehr noch erforderlich sein, zusätzliche Bereiche wie z. B. den Kündigungsschutz oder einzelne Aspekte des kollektiven Arbeitsrechtes gemeinschaftsweit zu regeln. Zur Aufrechterhaltung der Qualität des europäischen Gesellschaftsmodells ist eine ständige Weiterentwicklung desselben auch und gerade in einer erweiterten Union unerlässlich.

3.5.2. Sozialer Dialog

3.5.2.1. Ein wesentliches Element des Europäischen Modells ist auch die Einbeziehung der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft in alle sie betreffenden Fragen. In diesem Sinn begrüßt es der Ausschuss, dass die Kommission die Sozialpartner und die Vertreter der Zivilgesellschaft der Beitrittsländer in vielen Fragen konsultiert und lädt die Regierungen der Beitrittsländer ein, diesem Beispiel zu folgen. Viele Regierungen in den Beitrittsländern haben immer noch Probleme damit, die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft ausreichend in den Erweiterungsprozess einzubeziehen.

3.5.2.2. Gleichzeitig bereitet es Anlass zur Sorge, dass in den Kandidatenländern sowohl die Institutionen der Arbeitgeber- wie auch die Arbeitnehmervertretung häufig auf relativ schwachen Beinen stehen und der bilaterale soziale Dialog, d. h. kollektive Verhandlungen und Abkommen der Organisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, noch nicht ausreichend entwickelt ist. Für einen gut funktionierenden sozialen Dialog sind eine Stärkung dieser Institutionen und die Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstandes, insbesondere im sozialen Bereich, unerlässlich.

3.5.2.3. Eine Verstärkung der Unterstützung durch die Organisationen der „alten" Mitgliedstaaten könnte dazu ebenso beitragen wie die Einrichtung von Wirtschafts- und Sozialausschüssen. Auch eine Stärkung des sozialen Dialogs auf der europäischen Ebene wäre wünschenswert. Dies könnte insbesondere durch eine regelmäßige Einbindung der Sozialpartner der Bewerberstaaten in die Strukturen des Ausschusses für den europäischen sozialen Dialog ab 2003 geschehen, wie von den europäischen Sozialpartnern in ihrem auf dem Gipfel zum sozialen Dialog am 28. November 2002 in Genval vorgelegten Arbeitsprogramm 2003-2005 vorgesehen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, sich zu vergewissern, dass die Organisationen zur Vertretung der kleinen und mittleren Unternehmen eine vollwertige Rolle in diesen Strukturen spielen.

3.5.3. Soziale Sicherungssysteme

3.5.3.1. In den Kandidatenländern überlagert sich der Prozess der Übernahme des Acquis mit dem Prozess der Transformation des gesamten Wirtschafts- und Gesellschaftssystems, der u. a. von Weltbank und IWF begleitet wird. Weltbank und Währungsfonds handeln auf der Grundlage des US-amerikanischen Gesellschaftsmodells und haben gleichzeitig ein wesentlich umfassenderes Mandat als die EU, deren Acquis in vielen Bereichen wenig ausgeprägt ist. Die EU, deren Mitgliedstaaten ausgeprägte, wenn auch unterschiedliche Sozialsysteme aufweisen, legt großen Wert auf das Europäische Gesellschaftsmodell mit seinen Prinzipien von sozialer und regionaler Kohäsion. Die Union ist aber mangels vertraglicher bzw. gesetzlicher Legitimation (es gibt nur wenig Acquis dazu) in diesen Reformen kaum präsent. Dies führt dazu, dass in diesen Bereichen, u. a. die Sozialsysteme, die Schienen in Richtung eines Gesellschaftsmodells gelegt werden, das nach Ansicht des Ausschusses nicht als Vorbild für Europa dienen kann [1]. Der Ausschuss empfiehlt, dass im Rahmen des in Lissabon entwickelten Prozesses der offenen Koordinierung, in den seit Barcelona auch die Beitrittsländer einbezogen sind, auf diese Fragen verstärkt geachtet wird.

3.5.3.2. Diese begrenzte legislative Kompetenz der EU führt auch dazu, dass die mit der Gestaltung von Sozialsystemen (z. B. Pensionssystemen) verbundenen Binnenmarktaspekte wie z. B. Kapitalmarkteffekte oder Auswirkungen auf die Mobilität von Arbeitnehmern sehr wohl vorangetrieben werden, ohne dass die damit verbundenen grundlegenden Fragen der Gestaltung der Sozialsysteme systematisch und umfassend diskutiert würden.

3.5.4. Daseinsvorsorge

3.5.4.1. Auf europäischer Ebene werden die Liberalisierungen und Deregulierungen nicht nur in den traditionellen Infrastrukturbereichen wie Verkehr, Energie, Telekommunikation, Wasser, Entsorgung und Umwelt, sondern auch im Bereich der sozialen Dienstleistungen sowie im Gesundheits- und Bildungswesen oder auch bei Finanzdienstleistungen vor allem mit der Verwirklichung des Binnenmarktes gerechtfertigt und betrieben.

3.5.4.2. Die Bewerberländer haben diese Liberalisierungsschritte teilweise noch vor sich und haben um Übergangsfristen angesucht. Der Ausschuss weist darauf hin, dass die Schritte zur Öffnung ihrer bisher geschützten Märkte nur dann die erhofften positiven Ergebnisse bringen werden, wenn den Verbraucher-, Eigentümer- und Mitarbeiterinteressen und den Spezifika dieser Leistungen gleichermaßen Rechnung getragen wird.

3.5.4.3. Diese Leistungen weisen nämlich Charakteristika auf, die sie für die Erbringung ausschließlich nach Marktkriterien ungeeignet machen. Es muss daher festgelegt werden, in welchen Sektoren und in welchem Ausmaß die Wettbewerbs- und Binnenmarktbestimmungen in den Bereichen der Daseinsvorsorge tatsächlich Anwendung finden sollen. Dabei muss berücksichtigt werden, dass es sich um Leistungen handelt, die ganz maßgeblich die Lebensqualität und soziale Sicherheit der Menschen betreffen. Es ist daher nicht unerheblich, ob, in welchem Ausmaß und in welcher Qualität die Menschen Zugang zu diesen Leistungen haben.

3.5.4.4. Darüber hinaus gilt es, die Entstehung neuer Monopole/Oligopole sowie einen reinen Dumpingwettbewerb zu verhindern. Stattdessen braucht Europa faire Spielregeln und eine diskriminierungsfreie Behandlung der öffentlichen, gemeinwirtschaftlichen und kommunalen Unternehmen.

3.5.5. Umweltfragen

3.5.5.1. Weite Teile des Umweltrechtes sind gemeinschaftsweit geregelt, sei es durch die Festlegung von allgemeinen Umweltanforderungen oder Umweltqualitätsstandards (Immissionsgrenzwerte), durch produktionsbezogene Maßnahmen (Emissionsgrenzwerte) oder sei es durch allgemeine Verfahrensvorschriften. Das Gemeinschaftsrecht sieht in der Umweltpolitik grundsätzlich ein großes Maß an Flexibilität vor, das letztlich der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Gemeinschaft sowie der ausgewogenen Entwicklung ihrer Regionen Rechnung tragen will. Wenngleich einzelnen Mitgliedstaaten dadurch auch weitgehende Ausnahmemöglichkeiten bei spezifischen Richtlinienvorhaben eingeräumt werden können, darf nicht außer Acht gelassen werden, dass derartige Möglichkeiten gerade in der erweiterten Union allzu leicht ausgereizt werden könnten.

3.5.5.2. Angesichts der Umweltbelastungen, die in den Beitrittsländern vielfach anzutreffen sind und noch bewältigt werden müssen, wurden umfangreiche Forderungen nach Übergangsfristen zur Umsetzung des bestehenden Acquis erhoben. Der Ausschuss verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass eine intakte Umwelt eines der höchsten Güter für die Erhaltung und Entwicklung der Lebensqualität darstellt und alle Anstrengungen unternommen werden müssen, um Umweltbelastungen und -risiken, etwa durch Kernkraftwerke, zu reparieren und künftig zu vermeiden. Großzügige Ausnahme- und Übergangsregelungen würden nicht nur zu Wettbewerbsverzerrungen führen, sie hätten auch nachteilige Effekte für die künftige Entwicklung der Umwelt und würden eine kontinuierliche Weiterentwicklung des gemeinschaftlichen Umweltrechts nach dem Prinzip der Nachhaltigkeit vor Schwierigkeiten stellen.

3.5.6. Auch im Bereich des Verbraucherschutzes wurden in den vorangegangenen Jahrzehnten beträchtliche Verbesserungen für Europas Konsumenten erzielt. Neben zentralen Regelungen in den Bereichen der Verbrauchersicherheit und Verbrauchergesundheit wurden vor allem große Fortschritte zum Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher erreicht. Als ein Markstein kann die Richtlinie über die Haftung

[1] „Beschäftigung, Wirtschaftsreform und sozialer Zusammenhalt — für ein Europa der Innovation und des Wissens“ Stellungnahme des EWSA, ABl. C 117 vom 26.4.2000.

für fehlerhafte Produkte angeführt werden (1). Nicht zuletzt in Folge der BSE-Krise wurde ihr Novellierungsbedarf offenkundig und ihr Anwendungsbereich auf landwirtschaftliche Erzeugnisse ausgeweitet. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass solche Verbesserungen des Verbraucherschutzes auch in einer erweiterten Union noch beschlossen werden können. Auch ein entsprechender Druck durch die Verbraucher kann dazu beitragen, dass die Entwicklung sich fortsetzt.

3.6. *Vorbereitung auf den Beitritt*

3.6.1. Neben der bereits angelaufenen Beteiligung der Beitrittsländer an den Programmen der Union gibt es auch spezifische Programme für die Vorbereitung auf den Beitritt. Besonders zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang das Twinning-Programm zur Vorbereitung der Verwaltung auf ihre künftigen Aufgaben. Entsprechend dem oben angesprochenen Bedarf einer weiteren Entwicklung und Anpassung der Verwaltung auch nach dem Beitritt wird die Nachfrage nach diesem Programm auch nach dem Beitritt anhalten.

3.6.2. Bedauerlich ist in diesem Zusammenhang, dass die Abwicklung der Programme vielfach so kompliziert ist, dass sie die potentiellen Bewerber abschrecken bzw. eine Teilnahme für sie nicht zu bewältigen ist (2). So wurde das SAPARD-Programm zur Umstellung der Landwirtschaft in einer Reihe von Bewerberländern noch nicht in Anspruch genommen und das, obwohl die Landwirtschaft unbestritten einer der Sektoren mit dem größten Handlungsbedarf ist. In diesem Zusammenhang erinnert der Ausschuss an seine Vorschläge zur Weiterführung und Reform der Strukturpolitik und der Strukturfonds (3).

3.6.3. Der Ausschuss hat bereits in seiner ersten Stellungnahme zu diesem Thema (4) eine Reihe von Vorschlägen gemacht, um die Bewerberstaaten nicht nur an den Binnenmarkt heranzuführen, sondern ihnen auch die Möglichkeit zu geben, sich auf die künftigen Binnenmarktentwicklungen vorzubereiten. Er erinnert insbesondere an den Vorschlag, Binnenmarktkoordinationszentren und Anlaufstellen für Unternehmen und Bürger einzurichten.

3.6.4. Der Ausschuss selber führt in regelmäßigen Abständen Anhörungen in den Bewerberstaaten durch, zu denen die relevanten wirtschaftlichen und sozialen Gruppen eingeladen werden. Er hat darüber hinaus mit der PRISM-Datenbank ein Instrument geschaffen, in dem wesentliche binnenmarktrelevante Initiativen erfasst werden und die auf der Website des Ausschusses als Informationsquelle zur Verfügung steht.

(1) Richtlinie 85/374/EWG in der Fassung der Richtlinie 1999/34/EG, ABl. L 283 vom 6.11.1999.

(2) „Heranführungs-Finanzhilfen".

(3) „Strategie für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der EU" — Stellungnahme des EWSA, ABl. C 241 vom 7.10.2002; „Die Zukunft der Kohäsionspolitik" — Stellungnahme des EWSA, ABl. C 241 vom 7.10.2002.

(4) „Die Auswirkungen der Erweiterung der Union auf den Binnenmarkt" Stellungnahme des EWSA, ABl. C 329 vom 17.11.1999.

Brüssel, den 12. Dezember 2002.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

396. PLENARTAGUNG VOM 22. UND 23. JANUAR 2003

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss ‚Hin zu einer thematischen Strategie zur nachhaltigen Nutzung von Pestiziden'"

(KOM(2002) 349 endg.)

(2003/C 85/24)

Die Kommission beschloss am 1. Juli 2002, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 175 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 7. Januar 2003 an. Berichterstatter war Herr Staffan Nilsson.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 396. Plenartagung am 22. und 23. Januar 2003 (Sitzung vom 23. Januar) mit 74 gegen 2 Stimmen bei 11 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Zusammenfassung

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Bemühungen der Kommission, im Sinne dieser Mitteilung auch eine thematische Strategie für Pflanzenschutzmittel auszuarbeiten. Diese Strategie muss die Maßnahmen der bereits vorhandenen Richtlinien aufgreifen und ergänzende Maßnahmen aufzeigen; dies sollte in geschlossener, kohärenter Form geschehen, um Überschneidungen zu vermeiden, die zu unklarer Aufgabenverteilung und allzu hohen Kosten für die Wirtschaftsteilnehmer führen könnten. Nach Ansicht des Ausschusses sollte ebenfalls erwähnt werden, dass die Kulturen geschützt werden müssen, was auch durch den Einsatz von Pestiziden geschehen kann, deren Risiken und Vorteile auf einer soliden wissenschaftlichen Grundlage zu bewerten wären.

1.2. Im Rahmen der neuen Maßnahmen, die in der künftigen Strategie vorgeschlagen werden, sollten gemeinsame europäische Kriterien, Leitlinien und andere Parameter für die zu ergreifenden Maßnahmen vorgegeben werden; die Aktionsprogramme sollten jedoch auf einzelstaatlicher Ebene erstellt werden. Der EWSA hält diese Aufteilung für zweckmäßig, da hierdurch die allgemeinen Kriterien an die jeweilige Lage vor Ort und die Art der zu bewältigenden Probleme angepasst werden können.

1.3. Ein wesentlicher Bestandteil der Maßnahmen zur Minderung der Risiken für die Umwelt und die menschliche Gesundheit ist die Schulung und Beratung der Landwirte, landwirtschaftlichen Arbeitskräfte, Saisonarbeitskräfte und sonstiger Anwender. Nach Auffassung des Ausschusses sollte die Kommission die Möglichkeit erwägen, diese Maßnahmen zum Teil über eine angemessene Sonderabgabe auf Pflanzenschutzmittel zu finanzieren. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, müsste sich die Kommission um die Einführung entsprechender Abgaben auch in anderen Ländern bemühen.

1.4. Es ist richtig, die Aufmerksamkeit in erster Linie auf die Risikominderung bei der Verwendung von Pestiziden zu konzentrieren, was auch die Verringerung der Mengen der eingesetzten Chemikalien beinhalten kann, insbesondere, wenn sie an die nationalen, regionalen und lokalen Erfordernisse angepasst werden.

1.5. Der Ausschuss begrüßt die Überarbeitung der Richtlinie 91/414/EWG und erachtet die Aufnahme des Substitutionsprinzips und regionaler Prüfungen für positiv.

2. Einleitung

Für die Landwirtschaft sind Pestizide häufig eine Notwendigkeit, um die Pflanzen gegen Schädlinge, Pilze und Krankheiten zu schützen, die die Ernte zerstören oder schädigen könnten. Die Anwendung chemischer Schädlingsbekämpfungsmittel in der Landwirtschaft wird jedoch von vielen Verbrauchern in Frage gestellt. Auf großen Widerstand stößt ihr Einsatz bei Umweltorganisationen, die eine schnelle, deutliche Verringerung verlangen. Zugleich ist die verarbeitende Industrie ein wesentlicher Akteur für die Erforschung und Entwicklung besserer, sicherer Pflanzenschutzmittel sowohl chemischer als auch biologischer Art. Daher muss den diesbezüglichen Bemühungen der Kommission und der Mitgliedstaaten Priorität eingeräumt werden.

3. Wesentlicher Inhalt der Mitteilung der Kommission

3.1. Das Sechste Umweltaktionsprogramm sieht die Ausarbeitung einer thematischen Strategie für den nachhaltigen Einsatz von Pestiziden vor. Die Europäische Kommission hat nun eine Mitteilung vorgelegt, die einen Schritt hin zu dieser Strategie darstellt. Daneben wurden die Interessenverbände zu einer Konferenz am 4. November 2002 eingeladen, auf der die Strategie erörtert wurde. Ferner sind alle Unterlagen und Redebeiträge über die Website der Kommission verfügbar, die auch der Öffentlichkeit die Möglichkeit für Kommentare bietet.

3.2. Die Strategie soll die Auswirkungen von Pestiziden auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit unter gleichzeitiger Erhaltung eines ausreichenden Pflanzenschutzes verringern und hat folgende Ziele:

— Minimierung der mit der Verwendung von Pestiziden verbundenen Gefahren und Risiken für Gesundheit und Umwelt;

— Bessere Kontrolle der Verwendung und Verbreitung von Pestiziden;

— Verringerung der Mengen schädlicher Wirkstoffe, insbesondere durch Substitution der gefährlichsten Wirkstoffe durch unbedenklichere (auch nichtchemische) Alternativen;

— Förderung der Anwendung von Anbaumethoden ohne oder mit geringem Pestizid-Einsatz;

— Einführung eines transparenten Systems der Berichterstattung und Überwachung der erzielten Fortschritte, einschließlich der Entwicklung geeigneter Indikatoren.

3.3. Die Kommission stellt klar, dass sich die Mitteilung auf die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln vorwiegend in der Landwirtschaft konzentriert. Auch wenn im Umweltaktionsprogramm der Begriff Pestizid verwendet wird, wird offenbar, dass es sich vor allem um Pflanzenschutzmittel handelt. Der Begriff „Pestizide" wird zusammenfassend für alle Schädlingsbekämpfungsmittel gebraucht, die in der Landwirtschaft, in gewissem Umfang aber auch in anderen Bereichen (auf Bahndämmen, in Parks und privaten Gärten) eingesetzt werden. Der weitaus größte Teil enthält verschiedene chemische Verbindungen, doch können Schädlingsbekämpfungsmittel neben chemischen auch aus biologischen Mitteln bestehen.

3.4. In der Mitteilung wird die derzeitige rechtliche Lage in der Europäischen Union analysiert. Es werden die Verknüpfungen mit anderen Politikbereichen und Initiativen der EU hervorgehoben und die Erweiterung sowie die internationalen Verpflichtungen der Union berücksichtigt. Ferner beschreibt die Mitteilung wirksame Maßnahmen, die in einigen Mitgliedstaaten bereits in der Praxis angewandt werden, und schlägt verschiedene weitere Maßnahmen vor, die Teil der Gesamtstrategie werden könnten.

3.5. Nach einer umfassenden Konsultation wird die Kommission im Laufe des Jahres 2003 die Gesamtstrategie erstellen, die alle vorgeschlagenen Maßnahmen und Initiativen umfasst, und sie Anfang 2004 dem Rat und dem Parlament zur Beschlussfassung vorlegen.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

4.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Initiative der Kommission, eine Strategie für die nachhaltige Nutzung von Pestiziden auszuarbeiten. Da die versprühten chemischen Präparate nicht natürlichen Ursprungs sind und schädlich sein können, ist eine Konzentration der Maßnahmen auf die Risikominderung ein geeigneter Ansatz. Das übergreifende langfristige Ziel muss sein, die Abhängigkeit der Landwirtschaft von chemischen Pflanzenschutzmitteln zu verringern. Dazu sind die Entwicklung verschiedener biologischer Alternativen, die Stärkung der pflanzeneigenen Resistenz sowie Anbaumethoden zu fördern, die einen geringeren Einsatz von Pflanzenschutzmitteln verlangen. Andererseits besteht in der heutigen Landwirtschaft ein Bedarf an Pflanzenschutzmitteln gegen unterschiedliche Schädlingsarten. Daher stellt die Mitteilung der Kommission einen wichtigen Schritt in die Richtung einer nachhaltigen Nutzung dar.

4.2. Neben Pflanzenschutzmitteln haben natürlich auch viele andere Tätigkeiten und Stoffe Einfluss auf Umwelt und Gesundheit. Daher muss die Strategie die möglichen Risiken von Pflanzenschutzmitteln im Verhältnis zu den Risiken betrachten, die durch andere Tätigkeiten des Menschen entstehen.

4.3. Der Ausschuss unterstützt die Bemühungen der Kommission, 2004 eine thematische Strategie vorzulegen, in der Vor- und Nachteile von Pestiziden hoffentlich ausführlicher und klarer beschrieben werden. Seines Erachtens gibt es für die Vorschläge der Kommission triftige ökologische und gesundheitliche Gründe und realistische Chancen, sie innerhalb einer allerdings noch genauer festzulegenden Frist in die Tat umzusetzen.

4.4. Der Ausschuss ist nicht der Auffassung, dass diese Strategie bestehende Rechtsvorschriften, wie z. B. die Richtlinie 91/414/EWG, ergänzen soll, sondern dass bei dieser Strategie ein umfassender, übergreifender Ansatz verfolgt und die einschlägigen Rechtsvorschriften integriert sowie ggf. neue Rechtsvorschriften vorgeschlagen werden sollten. Die Kommission muss die Rolle der künftigen Strategie deutlich machen und dafür Sorge tragen, dass es bei ihrer Anwendung keine Überschneidungen zwischen unterschiedlichen sowohl europäischen als auch lokalen Vorschriften gibt, was Verwirrung stiften und Mehrkosten verursachen könnte.

4.5. Auch wenn sich die Kommission in einem Abschnitt mit den Vorteilen des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln befasst, fehlt der Strategie eine Beschreibung der positiven Effekte, die das unmittelbare Resultat der Möglichkeiten der Schädlingsbekämpfung in der Landwirtschaft sind. Diese bestehen darin, dass die Nahrungsmittelerzeugung in Bezug auf Quantität, Qualität und Sortenvielfalt auf einem ausreichend hohen Niveau gehalten werden kann, um die Versorgung mit Nahrungsmitteln sicherzustellen. In einer künftigen Strategie muss auch untersucht werden, wie sich die Möglichkeiten der chemischen Schädlingsbekämpfung auf die Nahrungsmittelpreise auswirken. Wenn es diese positiven Effekte nicht gäbe, hätte der Einsatz von Pestiziden in absehbarer Zeit eingestellt werden können.

4.6. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Bedrohungen, die den eigentlichen Grund für den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln ausmachen, ausführlicher beschrieben werden müssen, als es die Kommission tut. Um verstehen zu können, warum Pflanzenschutzmittel eingesetzt werden, bedarf es einer guten Kenntnis der Probleme, die Unkraut, Pilze und Insekten der Landwirtschaft bereiten. Der Ausschuss würde sich für eine künftige Strategie eine Beschreibung der Gefahrenkulisse wünschen und gerne erfahren, wie hoch die durch Unkraut, Pilze und Schädlinge verursachten Verluste sind, wie groß der Schaden wäre, der entstehen würde, wenn alle derzeit bekannte Alternativmethoden angewandt würden und wie sich der Verzicht auf Pflanzenschutzmittel auf die Nahrungsmittelversorgung und die Nahrungsmittelpreise in Europa auswirken würde.

4.7. Bei der Arbeit an der Verringerung der mit Pflanzenschutzmitteln verbundenen Risiken entstehen Zielkonflikte zwischen verschiedenen Umweltmaßnahmen, bspw. zwischen dem Einfluss auf das Klima bei der mechanischen Bearbeitung und den Risiken im Zusammenhang mit dem Einsatz von Pflanzenschutzmitteln. Eine Pestizid-Strategie muss auch zu diesen Zielkonflikten Stellung beziehen.

4.8. Auch wenn sich die Mitteilung auf die Verminderung der mit Pflanzenschutzmitteln verbundenen Risiken konzentriert, muss die Strategie auch auf die Verringerung ihrer Anwendung ausgerichtet sein. Für die Landwirtschaft sind Pflanzenschutzmittel ein Einsatzgut. Die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln kann durch einen besseren Ausschöpfungsgrad, einen bedarfsgerechten Einsatz, eine bessere Technik sowie durch sonstige anwendungsseitige Maßnahmen verringert werden. Die Kommission sollte auch eine Strategie zur Verringerung des Pestizideinsatzes in nichtlandwirtschaftlichen Bereichen, in denen Schädlingsbekämpfungsmittel eingesetzt werden (private und öffentliche Grünanlagen usw.), konzipieren. Ein verringerter Einsatz kann zu einer Risikominderung führen.

4.9. Im Handel und in der Nahrungsmittelindustrie gibt es eigene Initiativen und Regeln, die Anforderungen für den Umgang mit Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft aufstellen. Einige Handelsketten, Nahrungsmittelunternehmen und landwirtschaftliche Genossenschaften haben zur Stärkung ihrer Handelsmarken Lieferbedingungen für die Landwirte aufgestellt, die sich wiederum auf den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln auswirken können. Die Entscheidung der Verbraucher und somit die Anforderungsspezifikationen des Handels und der Nahrungsmittelindustrie haben einen entscheidenden Einfluss auf die Produktionsart in der Landwirtschaft. Hinzu kommt, dass die Verbraucher bei Nahrungsmitteln häufig äußerlich makellose Ware vorziehen, was wiederum dazu anreizt, Schädlinge von den Pflanzen fernzuhalten. Jedoch kann eine marktgesteuerte Entwicklung, die durch eine bessere Produktkennzeichnung gefördert werden kann, verglichen mit einer durch Vorschriften geregelten Entwicklung zu einer geringeren Anwendung und nachhaltigen Nutzung von Pflanzenschutzmitteln führen.

5. **Besondere Bemerkungen**

5.1. In Kapitel VI erläutert die Kommission mögliche Elemente einer künftigen thematischen Strategie für den Pestizideinsatz. Die einzelnen Vorschläge werden im Folgenden kommentiert; die in Klammern angegebenen Abschnitte verweisen auf die entsprechenden Abschnitte im Kommissionsdokument.

5.2. (1a) Der Ausschuss unterstützt die Aufstellung nationaler Pläne und möchte vor allem die Beteiligung der Landwirte und ihrer Verbände, der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte sowie der Chemieindustrie hervorheben. Sie müssen jedoch auf gemeinsamen europäischen Kriterien, Leitlinien und anderen Parametern für die zu treffenden Maßnahmen aufbauen, um Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt zu vermeiden. Viele der sonstigen von der Kommission in der Strategie vorgeschlagenen Maßnahmen sollten in diese nationalen Pläne eingebaut werden. Die nationalen Pläne müssen in regelmäßigen Abständen ausgewertet werden.

5.3. (1b) Bei der Einführung spezieller Sicherheitsmaßnahmen in ökologisch sensiblen Gebieten, wie z. B. in Wasserschutzgebieten und in NATURA-2000-Gebieten, müssen die lokalen Gegebenheiten berücksichtigt werden. Die Aufstellung von gemeinsamen Regeln und Mindeststandards kann nach Ansicht des Ausschusses positiv sein, doch ist bei den im Einzelnen nötigen Schutzmaßnahmen den örtlichen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Für den einzelnen Betroffenen ist es entscheidend, dass Entschädigungen für einen geänderten Wert des Bodens bzw. der landwirtschaftlichen Nutzung geleistet werden können, wenn Änderungen an der bestehenden Bodennutzung vorgenommen werden. Die besondere Schutzwürdigkeit dieser Gebiete muss in der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG bzw. der Wasser-Rahmenrichtlinie 2000/60/EG und dazugehörigen Tochterrichtlinien, die alle Formen von Risiken abdecken, verankert werden.

5.4. (1c,d) Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Kenntnisse über die mit Pflanzenschutzmitteln verbundenen Risiken und über mögliche Maßnahmen zur Risikominderung ständig verbessert werden müssen. Ein Aspekt, der von der Kommission nicht aufgegriffen wird, ist die Frage, wie nicht nur die Rückstände von Pflanzenschutzmitteln im Wasser gemessen werden können, sondern auch ihre Abbauprodukte. Eine künftige thematische Strategie muss umreißen, was an der heutigen Arbeit geändert bzw. ergänzt werden kann. Diese Möglichkeit bietet sich auch durch die Absicht der Kommission, an der Entwicklung geeigneter Indikatoren mitzuwirken.

5.5. (2a,b,c) Es ist wichtig, bei der Einrichtung eines Berichterstattungssystems sowie dessen Verwaltung und den damit verbundenen Kosten darauf zu achten, dass hierdurch auch ein deutlicher Nutzen entsteht. Bei den von den Anwendern zu dokumentierenden Daten muss für diese erkennbar sein, dass die Daten aus produktionstechnischen Gründen abgefragt werden.

5.6. (2d) Die Vorschriften für die Sammlung von Verpackungen mit Resten von Pflanzenschutzmitteln müssen so aufgebaut sein, dass diese zusammen mit anderen gefährlichen Abfallstoffen, wie z. B. Batterien, Altöl und Leuchtstoffröhren, gesammelt werden können. Es gibt viele gute Beispiele dafür, wie in einigen Mitgliedstaaten (u. a. in Deutschland und Belgien) die Sammlung alter Pflanzenschutzmittel und Pflanzenschutzmittelverpackungen geregelt ist. Verstärkte Aufmerksamkeit verdienen Verunreinigungen, die beim Nachfüllen und Säubern von Gerät und der Handhabung von Verpackungen entstehen.

5.7. (2e,f) Der Ausschuss unterstützt Maßnahmen zur Einführung einer technischen Überprüfung der Sprühgeräte sowie für das Aufstellen von Standards für die Schulung und Qualifizierung aller Anwender von Pflanzenschutzmitteln (Landwirte, landwirtschaftliche Arbeitskräfte, Saisonarbeitskräfte u. a.). Mehrere Untersuchungen in verschiedenen Mitgliedstaaten haben gezeigt, dass die Risiken durch eine Schulung und Beratung der Anwender erheblich vermindert werden können. Über eine Schulung könnten auch die Kenntnis der bestehenden Rechtsvorschriften und deren Verständnis verbessert werden. Schulung, Qualifizierung und technische Kontrolle der Geräte müssen verbindlich vorgeschrieben werden.

5.7.1. (2) In Bezug auf Ziffern 2a-f beabsichtigt die Kommission, innerhalb von zwei Jahren nach Verabschiedung der Strategie verpflichtend zu erfüllende Anforderungen vorzuschlagen. Ferner schlägt sie vor, dass die Förderung von Landwirten im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) von der Einhaltung dieser Anforderungen abhängig gemacht werden soll (Prinzip der „Cross Compliance"). Dies würde bedeuten, dass die Mittelempfänger bei Verstoß gegen bestimmte Bestimmungen, in diesem Fall also die Bestimmungen zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, keine Fördermittel erhalten. Der Ausschuss äußerte in seiner Stellungnahme zur Halbzeitbewertung der GAP, dass eine tatsächliche Beurteilung der Cross-Compliance-Bestimmungen erst dann möglich sei, wenn die Ausgestaltung dieser Bestimmungen näher bekannt ist. Ferner müssen diese auch im Hinblick darauf beurteilt werden, ob es angemessen ist, dass ein Verstoß sowohl zu einer strafrechtlichen Verfolgung als auch zur Einbehaltung bzw. Rückforderung von Stützungszahlungen führen kann.

5.8. (3) Die Bewertung, ob Wirkstoffe eventuell in die Anlage zu der Richtlinie 91/414/EWG aufgenommen werden können, muss weiterhin Priorität haben; weitere Verzögerungen sind inakzeptabel. Die von der Kommission vorgeschlagene Aufnahme des Substitutionsprinzips in diese Richtlinie ist geeignet, die Umwelt- und Gesundheitsrisiken beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln kontinuierlich zu verringern. Der Ausschuss geht davon aus, dass die Kommission in ihrem Vorschlag angemessene Zeitrahmen vorgibt, die einen allmählichen Austausch einer Substanz nach dem Substitutionsprinzip zulassen, um den Herstellern die Sicherheit und den Anreiz zu geben, neue, ungefährlichere Präparate zu entwickeln.

5.8.1. Ferner muss bei der Änderung der Richtlinie 91/414/EWG bewertet werden, wie die Prüfung von einzelnen Präparaten wirkungsvoller gestaltet werden kann. Dies kann beispielsweise durch regionale Prüfungen geschehen, ohne hierdurch die Entscheidungsbefugnisse des jeweiligen Mitgliedstaats zu schmälern. Ein regionales Prüfverfahren würde dazu führen, dass bestimmte Produkte mit einem stark begrenzten Einsatzgebiet, die heute vielleicht aus wirtschaftlichen Gründen vom Markt genommen würden, weiterhin eingesetzt werden könnten. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Produkte mit den größten Umwelt- und Gesundheitsrisiken aus dem Handel genommen werden sollten, und nicht die Produkte mit den wenigsten Anwendern.

5.9. (4a) Die Förderung von Anbaumethoden mit geringem Pestizideinsatz ist positiv und sehr wichtig. Es ist ferner wichtig, verschiedene Methoden zu fördern, die auf unterschiedliche Weise die Anwendung und die Risiken vermindern. Der Ausschuss machte in seiner Initiativstellungnahme zum Thema „Die Zukunft der GAP" [1] auf verschiedene Möglichkeiten für eine bessere Einbeziehung von Umweltaspekten in die Agrarpolitik aufmerksam. Der sog. „zweite Pfeiler" der Agrarpolitik bietet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit für Ausgleichszahlungen an die Landwirte, wodurch die Risiken im Zusammenhang mit chemischen Pflanzenschutzmitteln vermindert werden könnten. Das Maßnahmenprogramm könnte auch über den Sozialfonds oder eine harmonisierte Abgabe auf Pflanzenschutzmittel finanziert werden.

5.10. (4b) Bei der Weiterentwicklung der guten landwirtschaftlichen Praxis müssen die bestehenden Normen für den Umgang mit Pflanzenschutzmitteln bedacht werden. Wenn Vorschriften eingeführt werden, die von den Anwendern aus technischen Gründen oder aus Unkenntnis nicht eingehalten werden können, werden die Anwender kriminalisiert, was für eine weitere Verbesserungsarbeit, für die eine Mitarbeit der Anwender von wesentlicher Bedeutung ist, nicht förderlich ist.

5.11. (4c) Eine Sonderabgabe auf Pflanzenschutzmittel kann teils durch das Ziel der Einsatzminderung begründet werden und teils dadurch, bestimmte Tätigkeiten kollektiv zu finanzieren. Da viele der von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen Kosten verursachen, ist es angebracht, dass die Anwender von Pflanzenschutzmitteln einen Teil dieser Kosten übernehmen. Daher wäre eine sehr begrenzte Sonderabgabe auf jedes eingesetzte Kilo Wirkstoff denkbar, um hiermit einen Teil der vorgeschlagenen Maßnahmen, wie z. B. Information und Schulung, zu finanzieren. Auch eine geringe harmonisierte Abgabe würde den nationalen Plänen für die Risikominderung beträchtliche Mittel zur Verfügung stellen. Selbst eine sehr begrenzte Abgabe würde jedoch zu einer weiteren Verteuerung der Produktion in der EU führen. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, müsste sich die Kommission um die Einführung einer entsprechenden Abgabenregelung auch in anderen Ländern bemühen. Der Ausschuss hält es für wichtig,

[1] ABl. C 125 vom 27.5.2002, S. 87-99.

dass die EU an die Schaffung eines Regelwerks, mit dem Verbesserungen für die Umwelt erreicht werden sollen, mit einer globalen Perspektive herangeht. Wenn entsprechende Maßnahmen auch in anderen Ländern eingeführt werden, können umweltverbessernde Maßnahmen ohne Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft ergriffen werden.

5.12. (4d) Die Kommission gibt an, dass die Mehrwertsteuersätze für Pflanzenschutzmittel zwischen 3 % und 25 % liegen. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass eine Harmonisierung der Abgaben sowie der Mehrwertsteuer auf Pflanzenschutzmittel eine Voraussetzung für das Funktionieren des Binnenmarktes mit gerechten Wettbewerbsbedingungen darstellt.

5.13. (5) Die Ergebnisse der durchgeführten Maßnahmen müssen auf geeignete Weise überprüft werden, um sie auswerten und Verbesserungen vornehmen zu können. Daher müssen die Indikatoren Anhaltspunkte für Verbesserungen liefern. Zur Messung von Veränderungen in Bezug auf Rückstände in Lebensmitteln oder im Blut der Anwender ist es technisch möglich, chemische Analysen durchzuführen. In Bezug auf die Überprüfung der Risikominderung für Ökosysteme und das Wasser unterstützt der Ausschuss den Vorschlag der Kommission, nach Indikatoren zu suchen, die sich nicht auf die Einsatzmengen konzentrieren, sondern auch die Eigenschaften des Mittels und die Anwendungsverfahren berücksichtigen.

5.14. (6) Die für die Kandidatenländer vorgeschlagenen Maßnahmen sind angemessen; für sie müssen geeignete Finanzierungsmethoden gefunden werden. Zu bedenken ist ebenfalls, dass eine Modernisierung der Landwirtschaft in den Kandidatenländern einen verstärkten Einsatz von Pflanzenschutzmitteln zur Folge haben wird. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Kommission insbesondere die Entwicklung der Lage in den Kandidatenländern verfolgen sollte. Für die Einsammlung und Unschädlichmachung muss ein System erarbeitet werden.

5.15. (7) Die Europäische Union darf nicht zulassen, dass importierte Produkte einen höheren Gehalt an Rückständen aufweisen als in der Gemeinschaft produzierte. Hierbei geht es nicht einfach nur um gerechte Wettbewerbsregeln, sondern vor allem um wichtige Aspekte des Gesundheitsschutzes. Der Ausschuss unterstützt daher die diesbezügliche Arbeit der Kommission.

Brüssel, den 23. Januar 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

ANHANG

zur Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende Änderungsanträge, auf die mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen entfiel, wurden vom Ausschuss im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Ziffer 4.5

Der zweite Satz soll wie folgt geändert werden:

„....in Bezug auf Qualität und Quantität ~~und Sortenvielfalt~~...“

Begründung

Die Möglichkeiten des Pflanzenschutzmitteleinsatzes haben bislang erheblich mit zur genetischen Verarmung an Arten und Sorten beigetragen.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 27, Nein-Stimmen: 44, Stimmenthaltungen: 11.

Ziffer 5.2

Der erste Satz soll wie folgt ergänzt werden:

„.... die Beteiligung der Landwirte und ihrer Verbände, der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte, der Verbände des Umweltschutzes und des Verbraucherschutzes sowie der Chemieindustrie hervorheben.“

Begründung

Bei der Aufstellung der nationalen Pläne ist eine breite gesellschaftliche Mitwirkung betroffener Organisationen unverzichtbar.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 25, Nein-Stimmen: 55, Stimmenthaltungen: 3.

Ziffer 5.9

Nach dem zweiten Satz soll folgender weiterer Satz neu eingefügt werden:

„....und die Risiken vermindern. Die sog. Erste Säule der GAP muss in ihrer Ausrichtung durch eine andere Fördermittelverteilung auch den Weg zu einer stärkeren Reduzierung des Pflanzenschutzmitteleinsatzes in der breiten Landwirtschaft eröffnen. Der Ausschuss...“

Begründung

Die Mittelverteilung aus der Ersten Säule der GAP hat maßgeblichen Einfluss auf die Anbau-Fruchtauswahl der Landwirte. Sie gibt somit maßgeblich die Notwendigkeit und den Umfang des späteren Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln vor.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 26, Nein-Stimmen: 53, Stimmenthaltungen: 5.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „XXXI. Bericht über die Wettbewerbspolitik (2001)"

(SEK(2002) 462 endg.)

(2003/C 85/25)

Die Europäische Kommission beschloss am 29. April 2002, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Bericht zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 19. Dezember 2002 an. Berichterstatter war Herr Barros Vale.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 396. Plenartagung am 22. und 23. Januar 2003 (Sitzung vom 22. Januar) mit 120 gegen 9 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. In der Einleitung des Berichts wird betont, dass die Durchsetzung der Wettbewerbsregeln eine der Hauptaufgaben der Kommission und von zentraler Bedeutung für das Funktionieren des Binnenmarktes ist. Auch wird die zentrale Rolle der Wettbewerbspolitik bei der Schaffung eines zunehmend ausgewogenen, für Gerechtigkeit sorgenden europäischen Rechtsrahmens hervorgehoben, welcher in dem Maße an Bedeutung gewinnt, wie die Globalisierung der Wirtschaft voranschreitet.

1.2. Nach der Einleitung werden die wichtigsten Themen des Berichts in Form einer Inhaltsangabe zusammengefasst. Im Mittelpunkt des Berichts stehen die Vorschriften in Bezug auf Kartelle, auf die Erweiterung der Europäischen Union und die staatlichen Beihilfen sowie die Bedeutung, die all diesen Instrumenten im Interesse der Bürger Europas zuerkannt werden muss.

2. **Allgemeiner Kontext**

2.1. Die letzte Etappe der Euro-Einführung und die in der Geschichte der Europäischen Union beispiellose Erweiterung machen die Modernisierung der Vorschriften über das Verbot wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen, Beschlüsse und abgestimmter Verhaltensweisen sowie über Fusionen und staatliche Beihilfen erforderlich — auch auf die Gefahr hin, dass die Maßnahmen der Kommission in diesem sich schnell weiterentwickelnden wirtschaftlichen Umfeld hinterherhinken.

2.1.1. In diesem Umfeld bleibt die Gewährleistung gleicher Ausgangsbedingungen in den neuen Märkten, in denen noch kein absolut freier Wettbewerb erreicht wurde, eine vorrangige Aufgabe der Kommission.

2.2. Im Kontext der Globalisierung der Märkte kommt es gegenwärtig zu weltweiten Fusionen, die eine verstärkte internationale Zusammenarbeit verschiedener Instanzen, vor allem des internationalen Netzes der Wettbewerbsbehörden, erforderlich machen.

2.3. Die Einführung eines Anzeigers für staatliche Beihilfen und eines öffentlich zugänglichen Online-Registers der staatlichen Beihilfen zählt zu den bedeutenden Verbesserungen, die auf diesem Gebiet im Jahr 2001 erreicht wurden.

2.4. Der Bericht behandelt die großen Handlungsfelder der Kommission im Bereich der Wettbewerbspolitik, auf denen sich die Haupthindernisse für den freien Wettbewerb auftürmen und auf die im Folgenden eingegangen wird. Allerdings werden im Bericht keine Mechanismen zur Beseitigung anderer Faktoren erwähnt, welche zu Ungleichheiten führen und sich auf europäischer Ebene als besonders relevant erweisen.

2.5. Abgesehen von den im Bericht erwähnten und in dieser Stellungnahme unter den Ziffern 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3 und 3.2.4 behandelten Formen der Kooperation scheint es keine Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Generaldirektionen der Kommission im Sinne einer konzertierten Aktion zugunsten des freien Wettbewerbs zu geben. Nach Auffassung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses wäre es wichtig, auf die Existenz derartiger Verfahren hinzuweisen, da sie die Lösung zentraler Probleme des freien Wettbewerbs ermöglichen.

3. **Wesentlicher Inhalt des Berichts**

3.1. Der Bericht, der durch eine hohe Informationsdichte gekennzeichnet ist, umfasst eine Vielzahl von praktischen Fällen, dringenden Problemen und Lösungsvorschlägen und dokumentiert somit die Intensität der diesbezüglichen Maßnahmen der Kommission im Jahr 2001. In diesem Jahr belief sich die Gesamtzahl der neuen Verfahren auf 1 036 (im Jahr 2000 lag sie leicht darüber: bei 1 211). Andererseits stieg die Zahl der abgeschlossenen Verfahren auf 1 204; gleichzeitig verringerte sich der Überhang beträchtlich.

3.2. Was die inhaltliche Gliederung und Darstellung betrifft, so entspricht der „XXXI. Bericht über die Wettbewerbspolitik (2001)" dem Bericht für das Jahr 2000: Er ist in fünf große Kapitel eingeteilt, in denen die zentralen Themen behandelt werden. Diese Themen sollen im Folgenden zusammengefasst werden.

3.2.1. Kartellverbot — Artikel 81 und 82 des EG-Vertrags; staatliche Monopole und Monopolrechte — Artikel 31 und 86 des EG-Vertrags

3.2.1.1. Die Kommission bemüht sich weiterhin um die Modernisierung des Rechtsrahmens für den Wettbewerb, vor allem die der Vorschriften über die Anwendung der Artikel 81 und 82. Im September 2000 verabschiedete sie bereits einen Verordnungsvorschlag und führte dadurch ein neues System zur Anwendung und Durchführung der vorgenannten Vorschriften ein.

3.2.1.2. Im Mai 2001 erörterte der Rat im Rahmen einer ausführlichen Debatte über dieses Thema die Funktionsweise des Netzes der Wettbewerbsbehörden im Hinblick auf die Gewährleistung einer einheitlichen Anwendung der einschlägigen Vorschriften in allen Mitgliedstaaten.

3.2.1.3. Für das Jahr 2001 sind auch die Entwürfe neuer Regeln herauszustellen, die das Aufspüren und die Beseitigung von Kartellen und vor allem von Preisabsprachen erleichtern sollen. Im Bereich der Bekämpfung von Kartellen wurde nach fünf Jahren die Mitteilung über Erlass oder Ermäßigung von Geldbußen überarbeitet [1].

3.2.1.4. Geheime Preisabsprachen zählen weiterhin zu den schwersten Wettbewerbsverstößen. Dabei ist das Jahr 2001 ein Rekordjahr der Kartellverbotsentscheidungen, wie aus der hohen Zahl der behandelten Fälle ersichtlich ist.

3.2.1.5. Im Dezember 2001 nahm die Kommission einen Bericht über die Evaluierung der Funktionsweise der Verordnung betreffs Gruppenfreistellung für Technologietransfer-Vereinbarungen (GFTT) an. Im Bericht heißt es, dass die bei der GFTT angewandten Kriterien mehr auf die Form der Vereinbarung bezogen sind als auf die eigentlichen Markteffekte. Es wird auch festgestellt, dass diese Verordnung zu präskriptiv ist und hinsichtlich ihres Geltungsbereichs noch der Klärung bedarf.

3.2.1.6. Im Dezember 2001 verabschiedete die Kommission eine Bekanntmachung über Vereinbarungen von geringer Bedeutung, die den Wettbewerb gemäß Artikel 81 Absatz 1 des EG-Vertrags nicht spürbar beschränken („De-minimis-Bekanntmachung"). Diese Bekanntmachung legt eindeutiger und umfassender dar, wann Vereinbarungen nicht unter das Verbot des Vertrags fallen.

3.2.1.7. Im Mai 2001 fasste die Kommission einen Beschluss über das Mandat von Anhörungsbeauftragten in bestimmten Wettbewerbsverfahren, der den Anhörungsbeauftragten zu größerer Unabhängigkeit und Autorität verhelfen soll (sie sollen nur noch dem für Wettbewerb zuständigen Kommissionsmitglied unterstehen).

3.2.1.8. In dem Bericht wird die Entwicklung des Wettbewerbs u. a. für folgende Sektoren detailliert beschrieben: Energiesektor (hier vor allem die Liberalisierung des Strom- und Gasmarktes), Postdienste, Telekommunikation, (Luft-, See- und Bahn-) Verkehr, Massenmedien, Kraftfahrzeugvertrieb, Finanzdienstleistungen (die Umsetzung der Wettbewerbspolitik soll dazu dienen, die europäischen Finanzmärkte wettbewerbs- und leistungsfähiger zu gestalten), Informationsgesellschaft und Internet, Sport und Pharmazeutik.

3.2.2. Fusionskontrolle

3.2.2.1. Im Jahr 2001 ging die Zahl der Fusionen leicht zurück (nachdem sie sieben Jahre lang schnell zugenommen hatte), was jedoch keinen Rückgang der Maßnahmen der Kommission auf diesem Gebiet bedeutete. Tatsächlich traf die Kommission trotz der geringeren Zahl der Fusionsanmeldungen 339 abschließende Entscheidungen, darunter fünf Verbotsentscheidungen (dies ist die bis dato höchste Zahl von Verboten innerhalb eines Jahres) [2].

---

[1] Stelllungnahme des EWSA: ABl. C 48 vom 21.2.2002.

[2] Inzwischen wurden zwei dieser Entscheidungen vom Europäischen Gerichtshof aufgehoben.

3.2.2.2. Die 2001 umgesetzten Abhilfemaßnahmen waren nicht auf die unmittelbare Wiederherstellung effektiver Wettbewerbsbedingungen, d. h. auf die Schaffung von Bedingungen für das Entstehen neuer Konkurrenz, beschränkt. Die Kommission zeigte sich offen für andere Abhilfemaßnahmen im Zuge von Veräußerungen sowie für andere, komplexere Verpflichtungszusagen als die bloße Veräußerung.

3.2.2.3. Gleichzeitig wurden 2001 im Vergleich zu den 2000 beschlossenen Maßnahmen bedeutende Fortschritte erzielt, z. B. bei der Umsetzung der Maßnahmen durch die an genehmigten Fusionen beteiligten Unternehmen.

3.2.2.4. Der Schutz der Verbraucher vor den Folgen einer Monopolstellung oder einer marktbeherrschenden Stellung (höhere Preise, niedrigere Qualität und weniger Innovation) bleibt das Hauptziel der Fusionskontrolle.

3.2.2.5. Die Definition räumlich relevanter Märkte ist ein zentrales Element von Wettbewerbsanalysen. 2001 analysierte die Kommission die in ihren Fusionsentscheidungen der letzten fünf Jahre zu Grunde gelegten Marktdefinitionen. Die Kommission führte auch intensive Untersuchungen der Produktmärkte durch und gelangte zu dem Schluss, dass weder die Definition von Produktmärkten noch die Definition von geografischen Märkten zu einer statischen Analyse im Sinne einer Addition von Marktanteilen führt, sondern dass beide nur den Ausgangspunkt für eine Analyse der in einem bestimmten Sektor vorherrschenden Marktdynamik bilden können.

3.2.2.6. Die wichtigste Entwicklung im Bereich der Fusionskontrolle war die Veröffentlichung des „Grünbuchs über die Revision der Fusionskontrollverordnung" im Dezember 2001 ([1]). In diesem Grünbuch werden die neuen Herausforderungen behandelt, die sich aus den weltweiten Fusionen, der Einführung des Euros und der Erweiterung der EU auf 25 und mehr Mitgliedstaaten ergeben.

In diesem Grünbuch werden materielle, verfahrensrechtliche und die Gerichtsbarkeit betreffende Änderungen vorgeschlagen:

3.2.2.6.1. Es wird die Einführung einer automatischen Gemeinschaftszuständigkeit für Fälle vorgeschlagen, die in drei oder mehr Mitgliedstaaten angemeldet werden müssten. Auf diese Weise würde auf die bisherigen Umsatzschwellen verzichtet.

3.2.2.6.2. Ferner wird eine Vereinfachung der Verweisungskriterien durch eine angemessene Abgrenzung der Kompetenzen von Kommission und Mitgliedstaaten vorgeschlagen.

3.2.2.6.3. Die Weiterentwicklung der Unternehmenspraktiken rechtfertigt eine Aktualisierung des Fusionsbegriffs. Im Grünbuch wird auf die in diesem Bereich festgestellten Schwierigkeiten hingewiesen; Änderungen werden jedoch vor allem bei den geltenden Bestimmungen für verbundene Erwerbsvorgänge angeregt. Darüber hinaus regt die Kommission eine Debatte über das in der derzeitigen Verordnung verwandte Kriterium der marktbeherrschenden Stellung zur Bewertung von Fusionen an, ohne jedoch zu Schlussfolgerungen zu gelangen.

3.2.2.6.4. Es werden mehrere Maßnahmen zur Vereinfachung der Verfahrensabläufe vorgeschlagen, vor allem für wettbewerbspolitisch unbedenkliche Fälle und Risikokapitaltransaktionen.

3.2.2.6.5. Schließlich ist auch darauf hinzuweisen, dass die Kommission auf dem Gebiet des Wettbewerbs Formen der Zusammenarbeit mit Drittstaaten entwickelt hat, die in der Einrichtung des internationalen Netzes der Wettbewerbsbehörden gipfelten. Im Jahr 2001 kam es auch zu einer neuen Entwicklung bei der Verweisung von Untersuchungen im Zusammenhang mit Fusionsvorhaben an die nationalen Behörden.

3.2.3. Staatliche Beihilfen

3.2.3.1. Auf dem Europäischen Rat von Stockholm im März 2001 wurde mit verstärktem Nachdruck betont, dass das Gesamtvolumen der staatlichen Beihilfen verringert und diese Subventionen auf horizontale Ziele von gemeinsamem Interesse umgelenkt werden müssten.

3.2.3.2. Größere Transparenz soll künftig gewährleistet werden durch ein neues Register der staatlichen Beihilfen, das der Öffentlichkeit zugänglich ist, und durch die Veröffentlichung eines „Anzeigers für staatliche Beihilfen".

3.2.3.3. Die Kommission hat eine Reform auf den Weg gebracht, um die Verfahren zur Gewährung staatlicher Beihilfen in Fällen, in denen die Sachlage eindeutig ist, zu vereinfachen.

3.2.3.4. Im Oktober 2001 wurde ein Verordnungsentwurf angenommen, aufgrund dessen staatliche Beihilfen zur Schaffung neuer Arbeitsplätze von der Notifizierungspflicht ausgenommen werden sollen.

3.2.3.5. Die Kommission hat ferner eine Mitteilung über staatliche Beihilfen und Risikokapital angenommen, die darauf abzielt, die Maßnahmen bestimmter Staaten zur Förderung von Risikokapital besser bewerten zu können; damit wird der Notwendigkeit Rechnung getragen, die Bestimmungen über staatliche Beihilfen an neue Marktsituationen anzupassen.

3.2.3.6. Die Kontrolle der staatlichen Beihilfen in Form von steuerlichen Maßnahmen ist weiterhin ein Aufgabenschwerpunkt für die Kommission. Das besondere Augenmerk der Kommission gilt nach wie vor vorteilhaften steuerlichen Ausnahmeregelungen für bestimmte Tätigkeiten, insbesondere Finanzdienstleistungen und „off-shore"-Tätigkeiten. Dieser Kategorie staatlicher Beihilfen sollte auch im Rahmen der EU-Erweiterung besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

([1]) Zu diesem Thema hat der Ausschuss bereits eine befürwortende Stellungnahme vorgelegt (CES 862/2002 vom 17.7.2002).

3.2.3.7. Ein in diesem Teil des Wettbewerbsberichts behandelter Aspekt ist der Begriff der staatlichen Beihilfe. Grundsätzlich abzulehnen sind staatliche Beihilfen, wenn sie den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, indem sie bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigen.

3.2.3.8. Es wird jedoch nicht eingegangen auf die Problematik der direkten Beihilfen der EU, die den Unternehmen gewährt werden und die als öffentliche Beihilfen betrachtet werden sollten. Es ist erforderlich, dass die Kommission dieses Thema in Zukunft in angemessener Weise behandelt.

3.2.4. Leistungen der Daseinsvorsorge

3.2.4.1. Die Bedeutung der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse wird immer wieder unterstrichen, insbesondere weil sie zur Förderung des sozialen und territorialen Zusammenhalts der Europäischen Union beitragen und somit ein wesentliches Fundament des europäischen Gesellschaftsmodells sind.

3.2.4.2. Der Europäische Rat von Laeken empfahl im Dezember 2001, bei der Anwendung des Wettbewerbsrechts auf die Leistungen der Daseinsvorsorge für größere Rechtssicherheit zu sorgen. Vorgeschlagen wird auch eine bessere Abstimmung zwischen den Instrumenten zur Finanzierung der Leistungen der Daseinsvorsorge und der Überwachung der staatlichen Beihilfen sowie eine regelmäßige Bewertung dieser Leistungen.

3.2.4.3. Um größere Transparenz zu gewährleisten, hat sich die Kommission verpflichtet, ein Kapitel ihres jährlichen Wettbewerbsberichts den Leistungen der Daseinsvorsorge zu widmen.

3.2.4.4. Im Jahre 2001 hat die Kommission auf der Grundlage des politischen Rahmens, den der Europäische Rat von Lissabon im März 2000 abgesteckt hatte, die Marktöffnung in den Bereichen Gas, Strom, Postdienste und Verkehr weiter vorangetrieben; sie hat zu diesem Zweck entsprechende Legislativvorschläge vorgelegt und die Umsetzung der bestehenden EU-Wettbewerbsvorschriften überwacht.

3.2.4.5. Was die allgemeinen wirtschaftlichen Interessen der EU betrifft, stand die Tätigkeit der Kommission im Jahre 2001 im Zeichen der Vorbereitung auf den Beitritt neuer Mitgliedstaaten mit den entsprechenden Verhandlungen, der bilateralen Zusammenarbeit (insbesondere mit den Vereinigten Staaten, Kanada und anderen OECD-Mitgliedern) und der multilateralen Zusammenarbeit.

3.2.4.6. Die Kommission erstellte regelmäßige Berichte über die Fortschritte jedes einzelnen Bewerberstaates auf dem Wege zum EU-Beitritt.

3.2.5. Vorausschau

3.2.5.1. Angekündigt wird eine neue Durchführungsverordnung zu den Artikeln 81 und 82 EG-Vertrag [1].

3.2.5.2. Beabsichtigt wird ferner, eine überarbeitete, revidierte Mitteilung über die Kontrolltätigkeiten zu veröffentlichen.

3.2.5.3. Es wird angekündigt, im Gefolge der Konsultationen, die mit der Veröffentlichung des Grünbuchs über die Revision der Fusionskontrollverordnung eingeleitet wurden [2], einen entsprechenden Legislativvorschlag vorzulegen.

3.2.5.4. Es wird zugesagt, bei der Behandlung unkomplizierterer Fälle staatlicher Beihilfen rascher und unbürokratischer vorzugehen und transparentere Verfahren und Regeln anzuwenden.

3.2.5.5. Es wird die Absicht bekundet, im internationalen Bereich die zweigleisige Politik weiterzuführen, d. h. einerseits auf eine Verbesserung der bilateralen Zusammenarbeit mit den wirtschaftlich führenden Staaten (Vereinigte Staaten von Amerika, Kanada, Japan) hinzuarbeiten und andererseits zu untersuchen, welche Möglichkeiten es zur Weiterentwicklung der multilateralen Zusammenarbeit gibt.

4. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

4.1. Angesichts der bevorstehenden Erweiterung der EU hält der Ausschuss es für überaus wichtig, dass die Kommission ihre Aufmerksamkeit verstärkt den Bewerberstaaten zuwendet, damit gewährleistet wird, dass in der gesamten EU dieselben Regeln mit der gleichen Effizienz angewandt werden.

4.2. Im Zusammenhang mit der künftigen Erweiterung bewegt den Ausschuss vor allem die Frage, ob es den mittel- und osteuropäischen Staaten in Anbetracht ihrer Vorgeschichte und Praktiken im Bereich der staatlichen Beihilfen für ihre jeweiligen Unternehmen effektiv möglich sein wird, sämtliche wettbewerbsrechtlichen Vorschriften des gemeinschaftlichen Besitzstands einzuhalten.

4.3. Nach dem Dafürhalten des Ausschusses ist es dringend notwendig, ein neues System einzuführen, das sich in erster Linie durch größere Effizienz und Dezentralisierung auszeichnet und gleichzeitig weniger bürokratisch ist. Im Rahmen dieses Prozesses müssen die einzelstaatlichen Wettbewerbsbehörden notwendigerweise mehr Verantwortung übernehmen, ohne dass dadurch die Untersuchung- und Überwachungsbefugnisse der Kommission geschwächt werden — mit dem Ziel, den Binnenmarkt zu stärken und gleiche Bedingungen für die Unternehmen zu gewährleisten.

---

(1) Stellungnahme des Ausschusses: ABl. C 155 vom 29.5.2001.

(2) Zu diesem Thema hat der Ausschuss bereits eine befürwortende Stellungnahme vorgelegt (CES 862/2002 vom 17.7.2002).

4.3.1. Wichtig ist im Hinblick auf eine einheitliche Anwendung dieser Regeln, dass Unternehmensvereinbarungen, deren Gegenstand unterhalb der festgelegten Marktanteilsschwelle liegt, von der Notifizierungspflicht ausgenommen und als mit den Wettbewerbsvorschriften vereinbar angesehen werden.

4.4. Da die Aufdeckung geheimer Absprachen eines der Fundamente der Wettbewerbspolitik ist, stimmt der Ausschuss der Auffassung der Kommission zu, dass eine Reform der Untersuchungsbefugnisse der Kommission im Sinne einer Verstärkung und Ausdehnung unerlässlich ist.

4.5. Wie aus Ziffer 3.2.2.6.1 dieser Stellungnahme hervorgeht, ist der Ausschuss mit der von der Kommission vorgeschlagenen automatischen Gemeinschaftszuständigkeit einverstanden, die es der Kommission ermöglicht, in derartigen Fällen unmittelbar tätig zu werden, wodurch in erhöhtem Maße gewährleistet wird, dass auf Unternehmenskonzentrationen in Europa die gleichen Wettbewerbsregeln angewendet werden.

4.6. Die immer schnellere Globalisierung der Märkte erhöht nach Ansicht des Ausschusses die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit zwischen den für die Wettbewerbsaufsicht zuständigen Behörden der verschiedenen Länder und/oder Wirtschaftszusammenschlüsse. Eine solche verstärkte Zusammenarbeit muss sowohl im Rahmen der WTO als auch auf anderen, informelleren Ebenen angestrebt werden, auch in Anbetracht der Notwendigkeit, Spannungen abzubauen und Übereinstimmungen zu suchen zwischen den auf den verschiedenen Regionalmärkten vorherrschenden Konzepten/Wertvorstellungen.

4.7. Der Ausschuss würde es begrüßen, wenn die Gruppenfreistellungsverordnung für Technologietransfervereinbarungen nicht mehr, wie im Kommissionsbericht festgestellt, „wie eine Art Zwangsjacke (...) funktionieren“ würde, sondern eine effizientere und ausgewogenere Gestaltung der Geschäftsbeziehungen fördern könnte.

4.8. Als weitgehend positiv bewertet der Ausschuss den Wirtschaftlichkeitsansatz, von dem die Kommission in ihrer neuen Bekanntmachung über Vereinbarungen von geringer Bedeutung („De-minimis-Bekanntmachung“) ausgeht; auch die geringere Belastung der Unternehmen durch Verwaltungsvorschriften, die im Wesentlichen den kleineren Betrieben zugute kommen wird, begrüßt der Ausschuss.

4.9. Für sehr wichtig hält der Ausschuss die Einführung von Mechanismen zur Erhöhung der Wettbewerbsintensität, insbesondere auf stark reglementierten Märkten, in denen der Wettbewerb sehr schwach ausgeprägt ist und die Verbraucher fast vollständig auf eine geringe Anzahl von Anbietern angewiesen sind.

4.10. Nach Auffassung des Ausschusses wäre es sehr nützlich, wenn in dem Kommissionsbericht klar dargestellt würde, auf welche Weise die Bewerberländer im Bereich des Wettbewerbs — vor allem bei Fragen, die ihre Rechtsordnung tangieren — auf den Beitritt vorbereitet wurden.

4.11. Im Kommissionsbericht wird nicht auf das Problem der von den Kammern der freien Berufe festgelegten wettbewerbsbeschränkenden Regelungen eingegangen. Im Hinblick auf die Folgen dieses Problems ist der Ausschuss jedoch der Ansicht, dass es mehr Aufmerksamkeit und gegebenenfalls ein Eingreifen seitens der Kommission erfordert.

4.12. In Bezug auf den Sport, insbesondere den Fußball, möchte der Ausschuss — auf der Grundlage von Kasten Nr. 5 im Kommissionsbericht — auf die Tatsache aufmerksam machen, dass die genannten sportlichen Sanktionen die Freizügigkeit der Arbeitnehmer behindern und deshalb wettbewerbsverzerrend wirken können. Die Kommission sollte auf alle Absprachen eingehen, die die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in Frage stellen.

4.13. Der Ausschuss vertritt die Ansicht, dass sich die Kommission darum bemühen sollte, die Wettbewerbsregeln und die Möglichkeiten der Anzeige von Verstößen weitgehend bekannt zu machen, damit sich die Bürger, die zu den wichtigsten Verbündeten bei der Bekämpfung von wettbewerbschädlichen Verhaltensweisen zählen, der Problematik bewusst werden und erfahren, wie sie Verstöße anzeigen können.

4.14. Nach Auffassung des Ausschusses ist es wichtig, dass die Vorschriften und Maßstäbe bei der Analyse von räumlich relevanten Märkten eindeutig und transparent sind.

4.15. Der Ausschuss regt an, die Einzelfallentscheidungen an das Ende des Berichts zu setzen, um die Lesbarkeit zu verbessern und das Verständnis des Inhalts zu erleichtern.

4.16. Auch wenn sie nicht direkt in den Zuständigkeitsbereich der GD Wettbewerb fallen, gibt es Fragen, die durch die großen Themen des Kommissionsberichts nicht abgedeckt wurden, aber dennoch nach dem Dafürhalten des Ausschusses in einer Untersuchung der Wettbewerbsproblematik behandelt werden sollten. Diese Fragen betreffen die Konkurrenz zwischen KMU und Großunternehmen, zwischen peripheren und/oder benachteiligten Regionen und Regionen in günstigerer Lage, zwischen reichen Ländern und armen Ländern sowie zwischen den Rahmenbestimmungen und Rechnungslegungsvorschriften der Gemeinschaft einerseits und Nordamerikas andererseits (insbesondere die Auswirkungen dieser Vorschriften auf die Kapitalbeschaffung über die Börsen).

4.17. Angesichts der Globalisierung der Märkte darf die Revision der Fusionsvorschriften der EU nicht vernachlässigt werden. Dabei gilt es die globalisierten Rahmenbedingungen für heutige Handelsbeziehungen ebenso zu berücksichtigen wie die Zusammenarbeit mit internationalen Instanzen, welche die Kommission bei der Umsetzung der Präventivmaßnahmen zum Schutz des Wettbewerbs unterstützen können.

4.18. Nach Auffassung des Ausschusses kann aus Ziffer 3.2.2.6.3 dieser Stellungnahme geschlossen werden, dass eine bessere und deutlichere Begriffsbestimmung zu einer kohärenteren und effizienteren Umsetzung des Systems der Fusionskontrolle beitragen würde.

4.19. Der Ausschuss erachtet es im Hinblick auf die im Grünbuch aufgeworfenen Fragen als äußerst wichtig, dass die Revision der Fusionskontrollverordnung weiterhin öffentlichen Charakter hat und alle Betroffenen (Unternehmen und Mitgliedstaaten) aufgefordert werden, konstruktive Beiträge zu leisten.

4.20. Die Einbeziehung der nationalen Behörden in die Prüfung von Fusionsvorhaben ist nach Auffassung des Ausschusses insofern vorteilhaft, als diese Behörden gemeinhin über gute Kenntnisse der betreffenden Sektoren und der Märkte verfügen. Gleichwohl muss eindeutig feststehen, dass die Kommission die Zügel nicht aus der Hand gibt.

4.21. Die Verstärkung dieser Art der Zusammenarbeit verringert zweifellos das Risiko von Unstimmigkeiten und Inkohärenzen in den gefassten Beschlüssen.

4.22. Ein weiteres wichtiges Thema ist nach Auffassung des Ausschusses die Wettbewerbsverzerrung, die im Zusammenhang mit der Fusion und dem Aufkauf von Banken entstehen kann, d. h. die möglichen negativen Folgen für die Verbraucher — vor allem bei der Kreditaufnahme — durch die Verringerung der Zahl der Konkurrenten.

4.23. Die großen Einzelhandelsketten können ebenfalls für Wettbewerbsverzerrungen verantwortlich sein, da sie aufgrund ihrer Verhandlungsmacht sowohl Zulieferer als auch unmittelbare Konkurrenten unter den Kleinunternehmen verdrängen können. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Kommission auch dieses Phänomen unter dem Aspekt des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung beachten sollte.

4.24. Was die staatlichen Beihilfen anbelangt, sollten nach Auffassung des Ausschusses größere Anstrengungen zur praktischen Umsetzung der bereits verabschiedeten Vorschriften über Risikokapital und Kreditbeihilfen für KMU unternommen und die Revision der Vorschriften über Beihilfen zur Beschäftigung, Forschung und Entwicklung sowie zu regionalen Investitionsvorhaben fortgesetzt werden.

4.25. Nach Auffassung des Ausschusses ist eine wirksame Kontrolle der staatlichen Beihilfen wichtig, um zu gewährleisten, dass diese Mittel effizient genutzt werden und somit zu einem starken wirtschaftlichen Umfeld — vor allem zur Schaffung dauerhafter Arbeitsplätze für die Bürger Europas — beitragen.

4.26. In Bezug auf den Anzeiger für staatliche Beihilfen hält es der Ausschuss für angebracht, ex-ante- und ex-post-Bewertungen der Beihilfesysteme durchzuführen.

4.26.1. Zwar gibt es bereits ein öffentliches Online-Register der Beihilfen, doch kann es nur schwer genutzt werden — sowohl aufgrund der Bereitstellung zahlreicher Informationen in nur einer Sprache als auch aufgrund der Darstellung dieser Informationen. Der Ausschuss schlägt deshalb vor, die Internetseiten, die diese Informationen enthalten, klarer und transparenter zu gestalten und eine Suchmaschine einzuführen.

4.27. Nach Auffassung des Ausschusses sind die Anstrengungen zur Vereinfachung, Modernisierung und Klärung der Gemeinschaftsvorschriften über staatliche Beihilfen fortzusetzen.

4.27.1. Die auf diese Weise freigesetzten Ressourcen der Kommission sollten zur Regelung der schwerwiegendsten Fälle von Wettbewerbsverzerrung verwandt werden.

4.28. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die tatsächliche (für 2002 vorgesehene) Erarbeitung eines Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen für Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse beauftragt sind, die Rechtssicherheit verbessern würde.

4.29. Abschließend möchte der Ausschuss seine Anerkennung für die großen Anstrengungen der Kommission zum Ausdruck bringen. Er unterstreicht jedoch die Notwendigkeit einer lückenlosen und präzisen Grundlage für die Verfahren.

5. Im Bereich der Fusionen hat die Wettbewerbspolitik vor kurzem eklatante Rückschläge durch Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs erfahren, welche die diesbezüglichen Entscheidungen der Kommission aufgehoben haben, z. B. in den beiden bekanntesten Fällen „Schneider-Legrand“ und „Tetra-Laval“.

5.1. Der Gerichtshof begründete seine Entscheidungen damit, dass er bei den Sachinformationen, auf denen die Entscheidungen der Kommission basierten, eindeutige qualitative Mängel festgestellt habe.

5.2. Die Reaktion der Kommission besteht bislang darin, diese Gerichtsbeschlüsse einerseits zu rechtfertigen und andererseits einzuräumen, dass das System einige Schwächen hat und ein „Chefökonom“ für die Koordination auf diesem Gebiet innerhalb ihres Zuständigkeits- und Verantwortungsbereiches eingestellt werden sollte.

5.3. Zu diesem Problem hat der EWSA eine Reihe von bei der Kommission erhältlichen Informationen über die Human- und Finanzressourcen und wirtschaftsspezifischen Daten, die

der Generaldirektion Wettbewerb zur Verfügung stehen, zusammengetragen. Im Wesentlichen handelt es sich um folgende Informationen:

— Personal in der Dienststelle:

  — mit wirtschaftswissenschaftlichem Hochschulstudium — 71 Personen

  — mit rechtswissenschaftlichem Hochschulstudium — 141 Personen

  — mit einem anderen Hochschulstudium (Mathematik, Ingenieurwissenschaften, Philosophie usw.) — 59 Personen

  — mit einer anderen Ausbildung — 187 Personen

— Jahresbudget (2002): 1 414 417 EUR (außer Personal)

— Vergabe externer Studien: 31 Studien — Gesamtkosten: 939 475 EUR.

5.4. Der EWSA hat darüber hinaus folgende Tatsachen ermittelt:

— Die Generaldirektion Wettbewerb stellt eine bedeutende Einnahmequelle für die Kommission dar, vor allem dank der Einnahmen aus Bußgeldbescheiden; die Kommission hat diese Finanzmittel, die sich im Jahr 2001 auf 2 Milliarden EUR beliefen, allerdings nicht für eine solide Untermauerung ihrer Entscheidungen verwandt.

— Die Generaldirektion Wettbewerb nimmt äußerst selten und meist nur indirekt die Hilfe externer Fachorganisationen in Anspruch, z. B. um wirtschaftsspezifische Informationen für ihre Entscheidungen einzuholen und auszuwerten oder um ihre Positionen zu stützen, wenn diese vor Gericht angefochten werden.

— Die Generaldirektion Wettbewerb nutzt nicht hinreichend die wirtschaftsspezifischen Informationen, über die die Nationalen Wettbewerbsbehörden verfügen bzw. die diese (auf Anfrage) erhalten könnten.

— Bei den großen Fusionen, zu denen die Kommission Stellung nehmen muss, spielen gewaltige Wirtschaftsinteressen und hohe Geldsummen eine Rolle, was dazu führt, dass sich die betreffenden Wirtschaftsakteure aussagekräftige Beweismittel (Wirtschaftsstudien, Gutachten internationaler Consultingfirmen) beschaffen und kompetente und einflussreiche Rechtsexperten beauftragen können. Die Kommission hat dem anscheinend nichts Entsprechendes entgegenzusetzen, wenn es um die Untermauerung ihres Handelns geht.

— Die Unternehmen, die gemäß geltender Rechtsvorschriften der Genehmigung der Kommission bedürfen, um eine bestimmte Fusion oder Übernahme durchzuführen, müssen keine Gebühren an die hierfür zuständigen Behörden entrichten, während in jedem normalen Rechtsstreit Prozesskosten anfallen, die übernommen werden müssen.

5.5. Der Umgestaltung/Umstrukturierung der Dienststellen der Generaldirektion Wettbewerb, die vom zuständigen Kommissionsmitglied als notwendig angesehen wird, sollte nach Auffassung des Ausschusses eine Reihe von Untersuchungen vorangehen. Dazu zählen: die Verteilung der Human- und Finanzressourcen sowie die Notwendigkeit ihrer Aufstockung (in welcher Form?); die Gewähr der Unabhängigkeit bei der Erfüllung ihrer Aufgaben; die Qualität und Stichhaltigkeit wirtschafts- und rechtsspezifischer Informationen, die die Grundlage für jede Entscheidung und jede Verteidigung der Positionen der Kommission bilden; die Vereinbarkeit der rechtlichen Fristen für die Entscheidungen mit einer qualitätsbewussten, gründlichen Sammlung und Auswertung der für die Entscheidungen wesentlichen Informationen.

Brüssel, den 22. Januar 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

ANHANG

zur Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Der folgende Änderungsantrag, der mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigen konnte, wurde im Verlauf der Beratungen abgelehnt.

Ziffer 4.12

Streichen.

Begründung

Der Bericht bezeichnet die von den Berufskammern der Freien Berufe festgelegten Regelungen pauschal als wettbewerbsbeschränkend. Eine konfrontative Gegnerschaft des EWSA zu diesen Entscheidungen ist weder zweckmäßig noch sachlich geboten, zumal sowohl das Europäische Parlament (Ausschuss für Recht und Binnenmarkt) und der Europäische Gerichtshof sich in Entschließungen bzw. Entscheidungen mit den Regulierungen bei den Freien Berufen befasst und diese für grundsätzlich zulässig und zweckmäßig angesehen haben.

Der Bericht geht zudem nicht auf andere, weitergehende Gesichtspunkte für die Schaffung und Fortführung der Regeln der Freien Berufe ein, wie z. B. die besondere Vertrauensstellung und die Gemeinwohlbindung dieser Berufe. Eine Auseinandersetzung mit der Komplexität dieser Materie würde jedenfalls den Rahmen des vorliegenden Berichts sprengen bzw. seine Schwerpunkte völlig verschieben.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 31, Nein-Stimmen: 80, Stimmenthaltungen: 12.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen ‚Förderung des Sprachenlernens und der sprachlichen Vielfalt'"

(SEK(2002) 1234)

(2003/C 85/26)

Die Europäische Kommission beschloss am 25. November 2002, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Arbeitsdokument zu ersuchen.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss bestellte auf seiner 396. Plenartagung am 22. und 23. Januar 2003 (Sitzung vom 23. Januar) Frau Heinisch zur Hauptberichterstatterin und verabschiedete mit 105 gegen 4 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Staats- und Regierungschefs erkannten an, dass die Europäische Union und die Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Verbesserung des Sprachenlernens treffen müssen, und forderten im März 2002 in Barcelona weitere Maßnahmen, um die Aneignung von Grundkenntnissen zu verbessern, insbesondere durch den Fremdsprachenunterricht in mindestens zwei Sprachen vom jüngsten Kindesalter an. Diese Überzeugung stand auch hinter dem Ersuchen des Rates (Bildung) an die Mitgliedstaaten vom 14. Februar 2002, konkrete Maßnahmen zur Förderung der sprachlichen Vielfalt und des Sprachenlernens zu ergreifen, und seiner Aufforderung an die Kommission, hierzu Vorschläge bis Anfang 2003 auszuarbeiten.

1.2. In Artikel 22 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 7. Dezember 2000 ist festgeschrieben, dass die Union die Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen achtet.

1.3. Europa beging im Jahr 2001 das Europäische Jahr der Sprachen, das einen durchschlagenden Erfolg hatte und zu Tausenden von Aktivitäten zur Förderung des Sprachenlernens und der sprachlichen Vielfalt führte, an denen Hunderttausende von Bürgern in ganz Europa teilnahmen. Das Europäische Jahr löste große Begeisterung für das Sprachenlernen aus und motivierte viele Menschen dazu, selbst die Sprache und Kultur anderer Länder kennen zu lernen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Im Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission (EK) (Ende Oktober 2002) für das Jahr 2003 soll der Lissabon-Prozess vorangetrieben werden, d. h.

— Entwicklung von bewährten Verfahren im Bereich des lebensbegleitenden Lernens und des e-Learning (z. B. gemeinsames Arbeitsprogramm zu den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung, Informationsgesellschaft für alle);

— Annahme eines neuen Aktionsprogramms zum Thema e-Learning;

— Vorlage eines Aktionsplans zur Förderung eines mehrsprachigen Europas.

Mit dem Aktionsplan zur Förderung des Sprachenlernens reagiert die Europäische Kommission auf die Erfahrungen des Europäischen Jahres der Sprachen (EJS) und der Auswertung der Ergebnisse des EJS.

Es ist aus der Sicht des EWSA positiv und zukunftsweisend zu bewerten, dass die EK die „Europäischen Jahre" (Lebensbegleitendes Lernen, EJS) nicht als isolierte Aktionen wertet, sondern deren Ergebnisse erfasst werden und in die Bildungsprogramme einfließen. Der Ausschuss unterstützt dieses Vorgehen.

2.2. Ebenso ist es unausweichlich, dass die EU mit der anstehenden Erweiterung um zwölf neue Mitglieder die Sprachenpraxis in der EU ins Blickfeld nehmen muss.

Deshalb begrüßt der EWSA die Förderung des Sprachenlernens durch die EU. Sprachen dürfen nicht zu Grenzen werden und Barrieren der globalen Integration und Kommunikation sein. Grundlage für den Bildungsauftrag der EU sind Artikel 149 und Artikel 150 des EG-Vertrags. Die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung der Bildungssysteme wird nicht angetastet.

2.3. Die EU muss auf die kommende Herausforderung mehrsprachig reagieren. Nur so können die kulturelle Identität der Völker und die regionalen Verschiedenheiten und damit der kulturelle Reichtum in Europa gewahrt werden; so wird gleichzeitig dem Prinzip der Subsidiarität Rechnung getragen.

„Ein Mensch, der zwei Sprachen beherrscht, ist so viel wert wie zwei Menschen." (König Karl V. 1338-1380)

2.4. Es ist Aufgabe des EWSA, die Mobilität der Arbeitnehmer zu fördern und zu ermöglichen, gegenseitige Verständigung und Solidarität nicht mehr durch sprachliche Grenzen zu behindern und dennoch die sprachliche und kulturelle Vielfalt in Europa zu wahren. Alle Sprachen Europas haben den gleichen kulturellen Wert.

3. **Folgerungen**

3.1. Der EWSA unterstützt die EK bei der Förderung des Sprachenlernens und der sprachlichen Vielfalt unter Beachtung der Subsidiarität im Bildungsbereich. Der Ausschuss betont die Bedeutung einer gründlichen Kenntnis der eigenen Muttersprache (Ergebnisse von Pisa) vor dem Erlernen der Fremdsprache.

3.2. Der EWSA fordert eine intensive Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten, um Lernnetze zu erweitern und einen kontinuierlichen Austausch von bewährten Methoden, Didaktiken, Lehrmaterialien und Lehreraus- und -fortbildung zu gewährleisten.

3.3. Der EWSA fordert die Stärkung der sprachlichen Vielfalt durch gezielte Maßnahmen in allen Gemeinschaftsprogrammen (Regional-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik, Forschung und Entwicklung, Informationsgesellschaft ...), z. B.:

— Verstärkung der Untertitelung von Filmen durch das Programm MEDIA;

— Verstärkung der Übersetzung literarischer Werke in andere Sprachen durch das Programm KULTUR 2000.

3.4. Der EWSA sieht jedoch die Hauptförderung des Sprachenlernens in den Programmen SOKRATES und LEONARDO DA VINCI. Hier sollten spezielle Projekte ausgewiesen werden:

— zur besseren Qualität des Sprachunterrichtes

— zur Förderung von neuem Lehrmaterial

— zum Vergleich außerschulischer Lernprogramme

— zum einfacheren Zugang zu Sprachangeboten für alle Bürger

— zum generationsübergreifenden Sprachenlernen

— zur Förderung von Regional- und Minderheitensprachen.

Hier sieht der Ausschuss Möglichkeiten der Unterstützung durch die Verzahnung des Bildungs- und Forschungsbereichs.

3.5. Der EWSA fordert, den Beginn des Spracherwerbs bereits in der Vorschulzeit durch entsprechende Projekte zu unterstützen.

3.5.1. Dabei sollen neue Wege des Spracherwerbs mit Musik in die europäischen Projekte aufgenommen werden (Beispiel Schweiz/Frankreich).

„Wer unterschiedliche Menschen zusammenbringen will, muss eine gemeinsame Sprache finden". Diese gemeinsame Sprache ist zweifelsohne die Musik. „Musik hat Transfereffekte auf Sprachentwicklung sowohl in der Muttersprache als auch auf das Erlernen von Fremdsprachen" (Donata Elschenbroich: „Weltwissen der Siebenjährigen").

3.5.2. Wichtig ist dabei, den Eltern mit den Kindern gemeinsame Sprachangebote anzubieten. Dies ist ein wichtiger Schritt für Integrationsbemühungen. Die erste Sprachvermittlung findet in der Familie statt.

Der EWSA sieht durch die Sprachförderung im frühesten Kindesalter einen Abbau von Gewalt und Fremdenfeindlichkeit schon bei kleinen Kindern (Kindergartengruppen haben bis zu 20 Nationen) — Präventiver Ansatz.

3.5.3. Der EWSA fordert grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Kindergartenbereich von Eltern, Erzieher/innen/Lehrer/innen. Sensibilisierung für Sprachenlernen muss sehr früh beginnen, und die Grundlage für lebensbegleitendes Lernen muss im Vorschulalter gelegt werden.

3.6. Der EWSA fordert die Überprüfung der Ausbildungspläne für den Fremdsprachenerwerb von der Vorschule bis zum Hochschulbereich und fordert von Lehramtskandidaten, verbindliche Studienabschnitte im Ausland zu absolvieren.

3.7. Der EWSA regt an, dass für jede(n) Schüler/in vor Schulabschluss in seiner/ihrer Schullaufbahn ein Auslandsaufenthalt nahe gelegt wird.

3.8. Der EWSA fordert Konzepte für besseren Sprachunterricht und nicht eine höhere Zahl von Stunden für die Sprachvermittlung in einer Sprache und wünscht eine größere Beteiligung von Muttersprachlern.

3.9. Der EWSA fordert im Bereich Lebensbegleitendes Lernen — Erwachsenenbildung spezielle Weiterbildungsprogramme für Eltern und Senioren unter Beachtung der unterschiedlichen Lernsituationen. Der Wettbewerb „Europäisches Sprachensiegel" soll beibehalten werden.

3.10. Der EWSA fordert bei der Festlegung von zwei Fremdsprachen neben der Muttersprache keine Vorgaben für die Wahl der Fremdsprache.

3.10.1. Der EWSA unterstützt die Programme „Lerne die Sprache des Nachbarn".

3.10.2. Der EWSA kennt das Verhalten der Eltern, für ihre Kinder als erste Fremdsprache vorwiegend Englisch zu wählen.

Der Ausschuss sieht Englisch als Lingua franca, weiß aber um die Grenzen jeder Lingua franca (ermöglicht kein wirkliches Verständnis für andere Kulturen). Englisch wird mit der Zeit durch die gegebenen Situationen wahrscheinlich die Sprache sein, die von einer Mehrheit der Europäer gesprochen wird.

3.10.3. Der EWSA sieht die Notwendigkeit, über die Wahl der Amts- und Arbeitssprachen nachzudenken, sowie darüber, bei jungen Menschen für die hiermit verbundenen Berufe (Verdolmetschung, Übersetzung usw.) zu werben.

3.11. Der EWSA sieht Mängel bei Durchführungsmodalitäten verschiedener Programmbereiche in bezug auf Nutzerfreundlichkeit, Transparenz, rechtzeitige Bereitstellung von Dokumenten und Formularen, und empfiehlt längerfristige Gültigkeit von Durchführungsbestimmungen.

3.12. Der EWSA fordert mehr Transparenz bei Abstimmungen der EK und der nationalen Stellen.

3.13. Der EWSA fordert die EK auf, die Verbreitung von geeignetem hochwertigen Lehrmaterial durch europäische Netze zu unterstützen.

3.14. Der EWSA sieht es als seine Aufgabe an, die Organisationen und Assoziationen, die im EWSA vertreten sind, über die Notwendigkeit der Sprachenförderung zu informieren und sie aufzufordern, es als ihre eigene Aufgabe zu betrachten, alle Bürger beim Sprachenerwerb zu unterstützen und ihnen in Lernnetzwerken diese Möglichkeit flächendeckend anzubieten. Die Koordinierung von Lehrangeboten muss geprüft werden (kommunikativer/integrativer Ansatz).

Deshalb sieht es der EWSA als geboten an, von der EK in die Durchführung der Programme mit einbezogen zu werden und Anhörungen und die Informationsvermittlung zu organisieren und die Partner auf europäischer Ebene zu sensibilisieren. Die Meinungsbildung kann über den EWSA gebündelt und weitergeleitet werden. Dies ist ergebnissicherer als breite Konsultationsstrukturen (Zeitraum bis 31.1.2003 zu kurz) und entspricht den Verfahrensstrukturen von EK und EWSA.

Der EWSA ist eine Brücke zwischen Europa und der Zivilgesellschaft. Die Mitglieder vertreten direkt die Interessen der breit aufgefächerten organisierten Zivilgesellschaft der EU. In dieser Eigenschaft verteidigt der Ausschuss den Grundsatz des Unionsbürgerrechts, wobei das Sprachenlernen eines der Grundelemente ist.

Brüssel, den 23. Januar 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine Informations- und Kommunikationsstrategie für die Europäische Union“

(KOM(2002) 350 endg.)

(2003/C 85/27)

Die Kommission beschloss am 2. Juli 2002, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss, Herrn Ehmark zum Hauptberichterstatter für die Erarbeitung der Stellungnahme zu bestellen.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 396. Plenartagung am 22. und 23. Januar 2003 (Sitzung vom 23. Januar) mit 32 gegen bei 1 Stimme und 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Zusammenfassung der Stellungnahme

1.1. Die Europäische Union tritt in eine entscheidende Phase des Wandels ein. Die EU-Bürger fühlen sich nicht ausreichend informiert über die Tätigkeiten der Union und die Veränderungen, die bereits stattfinden oder noch diskutiert werden. Zur Verbesserung der Situation hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine neue und verstärkte Informations- und Kommunikationsstrategie unterbreitet. Dieser Vorschlag, in dem vier vorrangige Informationsthemen herausgestellt werden, zielt auf eine bessere Koordinierung der Informationsmaßnahmen zwischen europäischer und nationaler Ebene ab.

1.2. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Vorschlag, der einen geeigneten Ausgangspunkt für die Weiterentwicklung der Informations- und Kommunikationsarbeit darstellt. Es ist wichtig, sowohl die Tätigkeiten der Union als auch die Werte und Vorstellungen, die die Entwicklung der Union prägen, durch Informationsmaßnahmen bekannt zu machen. Gleichwohl gibt der Vorschlag nach Auffassung des Ausschusses in drei wesentlichen Punkten Anlass zur Kritik:

— In der Strategie bleibt die Rolle, die die Sozialpartner und die organisierte Zivilgesellschaft in der gesamten Informations- und Kommunikationsarbeit bezüglich der Aktivitäten der EU spielen kann, unberücksichtigt.

— Die vier vorgeschlagenen Informationsthemen sind gut gewählt. Allerdings fehlen die Themen „Umwelt“ und „nachhaltige Entwicklung“ auf der Liste — obwohl die EU-Bürger die Umwelt als einen Bereich erachten, in dem die Union besondere Zuständigkeiten haben sollte.

— Die Strategie sollte stärker auf den Bildungssektor sowie auf junge Menschen abzielen.

1.3. Schließlich ist der Ausschuss der Ansicht, dass der alltäglichen Lebenswirklichkeit der Bürger Beachtung geschenkt werden sollte, da die Tätigkeiten der EU hier für jeden Einzelnen greifbar werden. Der Ausschuss beabsichtigt, seine eigene Informations- und Kommunikationsarbeit dementsprechend zu gestalten.

2. Überwindung der Unkenntnis

2.1. Für die Zukunft der Europäischen Union ist es von größter Bedeutung, dass die EU-Bürger die Vorstellungen, die für die Entwicklung der Union prägend gewesen sind, sowie die Ziele und Tätigkeiten der EU-Institutionen in ausreichendem Maße kennen und verstehen. Vor allem in der gegenwärtigen Phase der Erweiterung und der Debatte über die Zukunft der Union muss die in der breiten Bevölkerung vorherrschende Unkenntnis überwunden werden. Nur mit der nachhaltigen Unterstützung gut informierter Bürger wird die Union den bevorstehenden Herausforderungen gewachsen sein.

2.2. Mehrere Untersuchungen haben gezeigt, dass es noch erhebliche Wissenslücken gibt. Um nur ein Beispiel zu nennen: Eurobarometer zufolge fühlten sich noch im Frühjahr 2002 83 % der befragten EU-Bürger schlecht oder überhaupt nicht über den Erweiterungsprozess unterrichtet. Andere Umfragen zeigen ein ähnliches Bild. Zwar gibt es beträchtliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, doch bleibt der Eindruck bestehen, dass die Union in eine entscheidende Übergangsphase tritt, ohne dass ihre Bürger angemessen informiert sind.

2.3. Wissen über die Union zu verbreiten, ist eine Aufgabe, die viel Zeit erfordert — Verständnis zu wecken, wahrscheinlich sogar noch mehr. Es braucht Zeit, damit die Vorstellungen, die die Union auszeichnen, von den Menschen verinnerlicht werden.

2.4. Die Europäische Kommission hat eine ehrgeizige Informations- und Kommunikationsstrategie vorgelegt, die im Jahr 2003 schrittweise umgesetzt werden soll. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um eine Grundlage für fortlaufende Maßnahmen zur Förderung des Wissens über und des Verständnisses für die Union und ihre Institutionen in der Bevölkerung.

2.5. Der Ausschuss unterstützt den Strategievorschlag, der eine bedeutende Initiative zur Information der Bürger über die Tätigkeiten der EU darstellt. Die Strategie berührt die Hauptthemen der Debatte über die Zukunft der Union und zielt auf die wichtigsten Gesellschaftsgruppen ab.

2.6. Der Ausschuss betont, dass die für die Öffentlichkeit bestimmten Informationen über die EU und ihre Aktivitäten objektiv und situations- sowie zielgruppenspezifisch sein sollten. Der Strategievorschlag berücksichtigt jedoch nicht die Möglichkeit der Unterscheidung zwischen allgemeinen Informationen über Tätigkeiten der EU, Informationen über auf EU-Ebene beschlossene und auf nationaler Ebene umgesetzte Rechtsvorschriften und Informationen über Bereiche, in denen die EU-Institutionen zur Debatte und zum Dialog als Bestandteil des Prozesses der Erarbeitung künftiger Rechtsvorschriften auffordern. Die Informationen über Bürgerrechte und Bürgerpflichten unterscheiden sich dabei von den allgemeinen Informationen über EU-Maßnahmen. Die Tatsache, dass die Kommunikationsansätze flexibel und situationsadäquat sein müssen, ist bei der Weiterentwicklung der Strategie zu berücksichtigen.

2.7. Das vor kurzem geschlossene Abkommen über die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Entwicklung künftiger Gemeinschaftsmaßnahmen im Umweltbereich ist ein ausgezeichnetes Beispiel dafür, wie die EU-Institutionen die Möglichkeiten des Dialogs und der Anhörung in ihre Arbeit integrieren können. Dieses Beispiel, das mustergültig sein sollte, veranschaulicht, wie Wissen, Verständnis und Unterstützung durch die Beteiligung der Bevölkerung an den Tätigkeiten der Union gefördert werden können.

2.8. Die Überwindung der Unkenntnis kann auch und vor allem dadurch erreicht werden, dass Möglichkeiten der Mitwirkung und des Dialogs geschaffen werden. Die Beteiligung der Bürger an der Diskussion und Konsultation ist eine effiziente Methode, um die Aufgeschlossenheit der Bürger für einschlägige Informationen und ihr Interesse daran zu fördern. In den Debatten, die in jüngster Zeit über neue Formen des Regierens geführt werden, hat sich gezeigt, dass es mehr Offenheit und Teilhabe bedarf. Eine aktive Informations- und Kommunikationsstrategie ist in dieser Hinsicht ein wesentliches Instrument.

3. **Eine Grundlage für die fortlaufende Entwicklung**

3.1. Der Ausschuss stimmt den Grundzügen der Informations- und Kommunikationsstrategie zu. Es ist wichtig, dass in der Strategie die Notwendigkeit von Informationen über Werte und Vorstellungen, die die Entwicklung der Union prägen, anerkannt wird. Außerdem ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die Informations- und Kommunikationsmaßnahmen in einen größeren Zusammenhang gestellt werden, um eine Zergliederung zu vermeiden. In vielen Kommunikationssituationen hat sich dabei gezeigt, dass es wichtig ist, über die Strukturen zu informieren und die Informationen zu strukturieren.

3.2. Die Strategie beruht auf einer engen Zusammenarbeit zwischen EU-Ebene und nationaler Ebene. Sie sieht ein gewisses Maß an gemeinsamer Planung der Informationsmaßnahmen von Union und Mitgliedstaaten vor.

3.3. Eine erfolgreiche Informations- und Kommunikationsstrategie erfordert einen multidimensionalen Ansatz. Es ist insbesondere wichtig, die Unterstützung anderer bürgernaher Institutionen und Organisationen zu gewährleisten. Die Beteiligung einer Vielzahl von Akteuren und der Einsatz von zwei- oder dreistufigen Strategien erhöhen die Wahrscheinlichkeit, dass die Botschaften Gehör finden.

3.4. Im Mittelpunkt der Strategie steht die Zusammenarbeit zwischen den EU-Institutionen und den Regierungen der Mitgliedstaaten. Nur am Rande wird die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit anderen Institutionen erwähnt. Der Ausschuss hätte es jedoch begrüßt, wenn dieser Punkt im Strategievorschlag deutlicher herausgestellt worden wäre. Angesichts des Ziels, Wissen und Verständnis der breiten Bevölkerung (und nicht nur der Meinungsbildner) zu verbessern, wäre es von großer Bedeutung, eine Vielzahl von Akteuren (Organisationen, Verbänden, Institutionen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene) in die Informationsverbreitung einzubeziehen. Wahrscheinlich wird der Erfolg aller Informationsmaßnahmen weitgehend von der Beteiligung unterschiedlichster Akteure auf nationaler und lokaler Ebene abhängen.

3.5. Der Ausschuss hätte es insbesondere begrüßt, wenn dargestellt worden wäre, wie die Sozialpartner und die organisierte Zivilgesellschaft eine aktive Rolle bei der Förderung der Kenntnisse über und des Verständnisses für die Tätigkeiten der EU spielen können. Wie nur wenige Akteure sind Meinungsmultiplikatoren imstande, die Menschen an der Basis erreichen. Die organisierte Zivilgesellschaft sollte deshalb eingeladen werden, an der Implementierung der Informations- und Kommunikationsstrategie mitzuwirken.

3.6. Der Ausschuss begrüßt, dass im Vorschlag die Bedeutung der Zusammenarbeit des Europäischen Parlaments mit den nationalen Parlamenten anerkannt wird.

3.7. Als wichtigstes Thema für die Informationsstrategie in einem oder zwei Jahren wird die Erweiterung genannt. Es ist jedoch zu unterstreichen, dass im Strategievorschlag nicht auf die Notwendigkeit spezifischer und gezielter Maßnahmen in den neuen Mitgliedstaaten sowie den drei Bewerberländern eingegangen wird.

3.8. Darüber hinaus werden eine systematische Bewertung und Nachbetreuung erforderlich sein. Es sollten gezielte Anstrengungen unternommen werden, um Fachleute aus dem Hochschul- und Forschungsbereich in die Bewertung einzubeziehen.

4. **Vorrangige Informationsthemen**

4.1. Im Mittelpunkt der wichtigsten von der Kommission vorgesehenen Informationsthemen stehen die politischen Prioritäten der EU für die kommenden Jahre. Insgesamt schlägt die Kommission vier vorrangige Informationsthemen vor:

— Erweiterung

— Zukunft der Europäischen Union

— Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

— Rolle Europas in der Welt.

4.2. Der Ausschuss unterstützt ausdrücklich die Wahl der vier vorrangigen Informationsthemen. Diese Themen, die eng miteinander verknüpft sind, stehen allesamt im Vordergrund der gegenwärtigen EU-Debatte in den Mitgliedstaaten. Sie spiegeln auch die Erfahrung wieder, dass eine zu große Zahl von Themen zu Unübersichtlichkeit, nicht aber zu Klarheit führt. Das vierte der vorgenannten Themen sollte auch die weltweiten Auswirkungen der Umgestaltung, der Ziele und der Tätigkeiten der EU beinhalten. In diesem Zusammenhang kann die nachhaltige Entwicklung als Beispiel genannt werden.

4.3. Gleichwohl muss nimmt der Ausschuss mit Verwunderung zur Kenntnis nehmen, dass der zentrale Bereich der Umwelt in der Prioritätenliste nicht explizit genannt ist. Eine Reihe von Umfragen hat gezeigt, dass die EU nach Ansicht der Bürger in diesem Bereich besondere Zuständigkeiten erhalten sollte. Dieser Rückhalt in der Öffentlichkeit ist ein guter Grund, den Umweltsektor auch auf die Prioritätenliste zu setzen.

4.4. Umweltthemen können auch in den umfassenderen Politikbereich der nachhaltigen Entwicklung eingeordnet werden. Auf mehreren Europäischen Gipfeltreffen wurde bereits hervorgehoben, dass für die nachhaltige Entwicklung eine entsprechende Politikgestaltung und die Unterstützung der Bevölkerung von Bedeutung sind. Nach Auffassung des Ausschusses müssten demzufolge auch Themen in Zusammenhang mit der nachhaltigen Entwicklung in die Strategie einbezogen werden. Bei der fortlaufenden Erarbeitung vorrangiger Themen für die Informations- und Kommunikationsarbeit sollte die nachhaltige Entwicklung das übergeordnete Ziel ab 2004 sein.

4.5. Themen aus den Bereichen „Umwelt“ und „nachhaltige Entwicklung“ — oder auch „Lebensmittelsicherheit“, „Verbraucherschutz“ oder „Bürgerrechte“ — spielen im Alltag der EU-Bürger eine große Rolle. Auch wenn derartige Themen im Mittelpunkt spezifischerer Informationsmaßnahmen mehrer Generaldirektionen oder anderer EU-Institutionen stehen, sollten sie in die gesamte Informations- und Kommunikationspolitik eingebettet sein. Alltagsthemen stellen die Konkretisierung der Aktivitäten der EU auf individueller Ebene dar. Ihr Wert sollte deshalb nicht unterschätzt werden.

5. **Zielorientierung der Informationen**

5.1. Im Strategievorschlag wird festgestellt, dass die Informationen auf spezifische Zielgruppen und spezifische Situationen ausgerichtet sein müssen. Der Ausschuss stimmt dieser Feststellung zwar zu, macht aber darauf aufmerksam, dass die Frage, ob die Informationen tatsächlich ihr Ziel erreichen, sowohl von den Ressourcen als auch von der Organisation abhängt.

5.2. Wichtig ist in diesem Zusammenhang die Tatsache, dass die Informationen nicht nur auf Zielgruppen im Allgemeinen, sondern auch auf die Zielgruppen in den einzelnen Mitgliedstaaten im Besonderen ausgerichtet sein müssen. So müssen z. B. die Sozialpartner in den Mitgliedstaaten auf unterschiedliche Weise angesprochen werden. Bezugsrahmen, Ausdrucksformen, Kommunikationswege und Akteure variieren: Deshalb bedarf es einer Anpassung der Informationen an die nationalen Zielgruppen.

5.3. Eine Möglichkeit, der Notwendigkeit zielorientierter Informationen Rechnung zu tragen, ist die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den EU-Institutionen, den einzelstaatlichen Institutionen und der organisierten Zivilgesellschaft (einschließlich der Sozialpartner). Die organisierte Zivilgesellschaft ist nicht nur basisnah, sondern auch in der Lage, die für ihre Zielgruppen geeigneten Ansätze festzustellen. Sie erreicht aufgrund ihrer Struktur sowohl die Meinungsbildner als auch die breite Bevölkerung.

5.4. In der Strategie wird betont, dass Jugendliche und der Bildungssektor anvisiert werden sollten. Der Ausschuss unterstützt diesen Ansatz, der seiner Auffassung nach aber hätte weiter ausgeführt werden sollen. Er schlägt deshalb vor, dass ein besonderer Teil der Informations- und Kommunikationsstrategie erarbeitet wird, der die Vermittlung relevanter und interessanter Informationen über die Tätigkeiten der EU an Schulen zum Gegenstand hat. Schüler sollten zu den wichtigsten Adressaten der gesamten Strategie zählen. Falls die Strategie in diesem Bereich scheitert, wird es zweifellos zu Problemen kommen (vgl. die Stellungnahme des Ausschusses zum Thema „Die europäische Dimension der allgemeinen Bildung“) ([1]).

5.5. Der Ausschuss würde weiterhin einen ausführlicheren Plan für die Zusammenarbeit mit Jugendorganisationen in den Mitgliedstaaten begrüßen. Mittels eines solchen Plans könnten mehr Jugendliche erreicht werden als durch die Massenmedien oder andere weniger spezifische Kommunikationsmaßnahmen.

([1]) ABl. C 139 vom 11.5.2001, S. 85.

5.6. Eine weitere Zielgruppe, die besondere Aufmerksamkeit verdient, stellen die im Ruhestand befindlichen Bürger dar. Rentner, von denen sich viele in den unterschiedlichsten Organisationen engagieren, bieten ein wertvolles Informations- und Kommunikationspotenzial als Dozenten und Autoren, die die Informationsmaßnahmen mit ihren Erfahrungen um eine historische Sicht der Dinge bereichern können.

6. **Organisatorische Gesichtspunkte**

6.1. Der Ausschuss unterstützt nachdrücklich die Einrichtung eines Koordinierungsforums der EU-Institutionen zwecks Umsetzung der Informations- und Kommunikationsstrategie. Dadurch könnten Synergieeffekte erreicht und die verfügbaren Ressourcen sinnvoll genutzt werden.

6.2. Jede EU-Institution sollte ihre eigene Informations- und Kommunikationsstrategie innerhalb des Rahmens entwickeln, der durch die Kommunikationsstrategie der Kommission und des Koordinierungsforums festgelegt ist. Die Tatsache, dass es neue Initiativen für eine gemeinsame Planung der EU-Institutionen gibt, bedeutet natürlich nicht, dass diese ihre eigene Planungstätigkeit beenden sollten.

6.3. Die Kommission schlägt in ihrer Mitteilung unterschiedliche Formen der Koordinierung zwischen der EU-Ebene und der Ebene der Mitgliedstaaten (vornehmlich der Regierungen) vor. Sie erwägt die Möglichkeit, mit jedem Mitgliedstaat eine Vereinbarung („memorandum of understanding") zu treffen: „Damit würde auf politischer Ebene das gegenseitige vertragliche Engagement der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten besiegelt, gemeinsam für eine bessere Verbreitung allgemeiner Informationen über europäische Angelegenheiten zu sorgen."

6.4. In Zukunft kann es sich als notwendig erweisen, die Zusammenarbeit bei der Verbreitung allgemeiner Informationen über die Tätigkeiten der EU in dieser Form festzuschreiben. Der Ausschuss nimmt jedoch an, dass die betreffenden Institutionen die Zusammenarbeit auch ohne förmliche Festlegung — mit der man möglicherweise über das Ziel der Koordinierung der Informations- und Kommunikationsmaßnahmen hinausschießt — für wichtig erachten.

6.5. Der Ausschuss unterstreicht ferner die Bedeutung der engen Zusammenarbeit zwischen den Informations- und Kommunikationsreferaten der EU-Institutionen und den entsprechenden nationalen Gremien. Es ist darauf hinzuweisen, dass einige Mitgliedstaaten bereits die eigenen, nationalen Organisationsformen im Bereich der Information über EU-Aktivitäten überarbeiten. Bei der Weiterentwicklung der übergeordneten Informations- und Kommunikationsstrategie sollten nationale Ansätze und Lösungen berücksichtigt werden.

7. **Die Rolle des Ausschusses**

7.1. Durch seine Mitglieder und die von ihnen vertretenen Organisationen verfügt der Ausschuss über ein einzigartiges Netz von Kontakten in allen Gesellschaftsbereichen. Über die Jahre konnte er zunehmend als Brücke zwischen den EU-Institutionen und der breiten Bevölkerung in den Mitgliedstaaten fungieren. Er konnte insbesondere seine Möglichkeiten ausbauen, groß angelegte Foren und Anhörungen zu hoch aktuellen und besonders relevanten Themen zu veranstalten und zu leiten.

7.2. Seit kurzem organisiert der Ausschuss Großveranstaltungen — Anhörungen oder Debatten — zu Themen wie „Menschenrechte am Arbeitsplatz", „Strategien der nachhaltigen Entwicklung für die EU" oder „Agrarpolitik in der EU".

7.3. Der Ausschuss hat im Rahmen der Gruppe Kommunikation eine eigene Informations- und Kommunikationsstrategie erarbeitet.

7.4. Der Ausschuss nimmt an der interinstitutionellen Informations- und Kommunikationsgruppe als Beobachter teil; er hält es jedoch für angebracht, dass er an der Arbeit der Gruppe als vollwertiges Mitglied beteiligt wird.

7.5. Der Ausschuss beabsichtigt, seine Rolle als aktiver Brückenbauer und als Informationslieferant in allen Tätigkeitsbereichen der EU, an denen er beteiligt ist, weiterzuentwickeln. Es steht viel auf dem Spiel: Bei den Themen, die für die Zukunft entscheidend sind, haben die Unionsbürger ein Recht, informiert und angehört zu werden.

Brüssel, den 23. Januar 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/81/EWG und der Richtlinie 92/82/EWG zur Schaffung einer Sonderregelung für die Besteuerung von Dieselkraftstoff für gewerbliche Zwecke und zur Annäherung der Verbrauchsteuern auf Benzin und Dieselkraftstoff“

(KOM(2002) 410 endg. — 2002/0191 (CNS))

(2003/C 85/28)

Der Rat beschloss am 4. September 2002, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 26. November 2002 an. Berichterstatter war Herr Levaux.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 396. Plenartagung am 22. und 23. Januar 2003 (Sitzung vom 23. Januar) mit 67 gegen 29 Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. In dem Richtlinienvorschlag geht es um die „Entflechtung der Steuerregelungen für Kraftstoffe für gewerbliche Zwecke einerseits und für private Zwecke andererseits“ sowie um das „Hinwirken auf eine harmonisierte, höhere Besteuerung von Dieselkraftstoff für gewerbliche Zwecke zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Wirtschaftsbeteiligten“.

1.2. Um diese Ziele zu erreichen, schlägt die Kommission die Änderung von zwei Richtlinien vor, die seit 1992 das Gemeinschaftssystem zur Besteuerung von Mineralölen bilden:

— die Richtlinie 92/81/EWG zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern,

— die Richtlinie 92/82/EWG zur Harmonisierung der Sätze der Verbrauchsteuern.

Diese bereits durch die Richtlinie 94/74/EG geänderten Richtlinien sehen für jedes Mineralölerzeugnis ein Verbrauchsteuer-Mindestniveau vor, das je nach Verwendungszweck — Kraftstoff, industrielle oder gewerbliche Verwendung, Heizstoff — unterschiedlich ist.

1.3. Die Kommission stellt fest, dass die Verbrauchsteuer-Mindestsätze seit dem Inkrafttreten der Richtlinie 92/82/EWG unverändert gelten und dass die tatsächliche Höhe der Verbrauchsteuern je nach Mitgliedstaat stark variiert. Für Dieselkraftstoff liegt sie zwischen 245 und 750 EUR je 1 000 Liter.

1.3.1. Zum einen eine starke stufenweise Anhebung des Verbrauchsteuersatzes auf Dieselkraftstoff für gewerbliche Zwecke durch die Einführung eines Leitsatzes von 350 EUR je 1 000 Liter; der Mindestsatz liegt derzeit bei 245 EUR.

— Eine Bandbreite um diesen Leitsatz von je 100 EUR nach oben und unten, um den derzeitigen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen.

— Eine jährliche Anpassung des Leitsatzes an den harmonisierten Verbraucherpreisindex (EU-15) des Vorjahrs um maximal 2,5 %.

— Eine jährliche stufenweise Verringerung dieser Bandbreite, mit Blick auf einen harmonisierten Satz im Jahr 2010.

1.3.2. Zum anderen eine Anhebung des Mindeststeuersatzes auf nicht für gewerbliche Zwecke bestimmte Kraftstoffe zur Angleichung des Satzes für Dieselkraftstoff an den für Benzin.

1.4. In der Begründung und den Erwägungsgründen zu dem Richtlinienvorschlag führt die Kommission verschiedene Argumente an, wie:

— die Notwendigkeit, die Wettbewerbsverzerrungen im Güter- und Personenkraftverkehr zu verringern,

— den Umweltschutz,

— die angesichts der Wirkung auf Wirtschaft, Haushalt und Umwelt geringen Kosten der vorgeschlagenen Maßnahmen für Industrie, Bürger, Beitrittstaaten und Rechtssicherheit.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat politische Maßnahmen, die auf die Öffnung der Märkte und einen ausgewogenen freien Wettbewerb abzielen, immer gefördert. Er unterstützt also alle Maßnahmen zur Verringerung oder Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen, die bestimmten Wirtschaftsteilnehmern ungerechtfertige Vorteile verschaffen. Hierum geht es in dem vorliegenden Richtlinienvorschlag und der Ausschuss begrüßt somit die Ziele der Kommission, vorbehaltlich nachstehender Bemerkungen.

2.2. Der Ausschuss stellt fest, dass in der Richtlinie zwar die Lage in den Beitrittsstaaten berücksichtigt, aber nicht die Konkurrenz aus Drittstaaten wie Russland, der Ukraine oder der Türkei angesprochen wird.

2.2.1. Der Ausschuss schlägt der Kommission vor, ähnliche Vorkehrungen wie die Schweiz [1] zu treffen und an den Grenzen der erweiterten Union für ausländische Lkw innerhalb der EU eine Straßenbenutzungsgebühr zu erheben.

2.3. Allerdings weist der Ausschuss darauf hin, dass die unterschiedlichen Verbrauchsteuersätze nicht den einzigen Grund für Wettbewerbsverzerrungen im Straßengüterverkehr darstellen. So gibt es nach wie vor Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei den Löhnen und zum Teil auch bei den tatsächlichen Arbeits- und die Fahrzeiten, da die Kontrollen immer noch unzureichend sind.

2.3.1. Wie die Kommission präzisiert, handelt es sich bei den Verbrauchsteuern nur um einen Teil der auf Kraftstoffe erhobenen Steuern. Was die Unterbindung der Folgen vielfältiger Abgaben betrifft, weist die Kommission darauf hin, dass im Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010 — Weichenstellungen für die Zukunft" angeregt wird, „die Nutzung der Verkehrsinfrastruktur progressiv zu tarifieren und die Kohärenz des Steuersystems durch einen bis 2003 vorzulegenden Vorschlag zur einheitlichen Besteuerung des im gewerblichen Kraftverkehr verwendeten Kraftstoffs zu stärken".

2.3.2. Der Ausschuss hält es für dringlich, ein kohärentes Steuersystem einzurichten, das alle auf Kraftstoffe für gewerbliche Zwecke erhobenen Abgaben und Verbrauchsteuern einbezieht. Der vorliegende Vorschlag zur Harmonisierung der Verbrauchsteuern sollte Teil des vorgenannten Projekts für eine einheitliche Besteuerung sein.

2.4. Da die entsprechenden Steuereinnahmen den Staaten und Regionen zufließen, ist nur eine Harmonisierung nach oben möglich, der Ausschuss bedauert jedoch, dass die Unterschiede zwischen den Staaten — dadurch dass der gemeinschaftliche Mindestsatz seit 1992 nicht angehoben wurde — weiter zugenommen haben, wie jetzt festzustellen ist. Deshalb wird für Dieselkraftstoff ein Leitsatz von 350 EUR (eine Erhöhung von 42 % gegenüber dem Mindestsatz von 245 EUR) vorgeschlagen. Der Ausschuss kann nachvollziehen, dass diese Erhöhung erforderlich ist: Sie verschafft den meisten Staaten und Regionen zusätzliche Steuereinnahmen, die der Finanzierung der Arbeiten für die Verlagerung des Straßenverkehrs auf ökologischere Verkehrsträger, wie sie im Weißbuch definiert sind, vorbehalten sein sollten.

2.5. Die Kommission argumentiert, dass die Erhöhung der Verbrauchsteuern durch den damit einhergehenden Anstieg der Transportkosten zu einer Senkung des Verkehrsaufkommens beitragen müsste. Hier möchte der Ausschuss präzisieren, dass der Güter- und Personenverkehr einer aufgrund des Handels steigenden Verkehrsnachfrage entspricht (Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010"). Dieser Handel wird im Übrigen als Zeichen wirtschaftlicher Gesundheit gewertet und kann mit der Erweiterung nur zunehmen. Unter diesen Bedingungen dürfte die Erhöhung der Verbrauchsteuern die Verkehrsnachfrage nicht senken, sondern für zusätzliche Mittel sorgen, die — vorausgesetzt sie werden zweckgebunden eingesetzt — die Verringerung der negativen Auswirkungen des Verkehrs auf die Umwelt ermöglichen.

2.6. Wie der Ausschuss bereits seit langem in verschiedenen Stellungnahmen erklärte, begrüßt er eine Verlagerung des Straßengüterfernverkehrs auf andere, umweltverträglichere Verkehrsträger, wie Schiene, Wasserstraßen und „Meeresautobahnen".

2.6.1. Im Rahmen dieser Stellungnahme möchte er darauf hinweisen, dass die Umsetzung der Leitlinien des Weißbuchs „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010 — Weichenstellungen für die Zukunft" beschleunigt werden sollte.

2.7. Der Ausschuss greift den Wunsch der Kommission auf, das Verursacherprinzip anzuwenden, und regt an, diese von den Verursachern stammenden zusätzlichen Einnahmen auf effiziente Weise für die Finanzierung neuer Infrastruktureinrichtungen zu nutzen, durch die mittelfristig umweltverschmutzende Überlastungen vermieden werden können.

2.8. Deshalb fordert der Ausschuss die Kommission auf, die Angleichung der Abgaben und Verbrauchsteuern nach oben zu nutzen, um einen innovativen Weg zu beschreiten, der es durch die Einrichtung eines über kontinuierliche Einnahmen (z. B. 1 Cent pro Liter Kraftstoff, d. h. 10 EUR pro Tonne) gespeisten „Europäischen Infrastrukturfonds" ermöglicht, das „Hauptproblem", die Finanzierung der Infrastruktur, (Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010" — Teil 2 — Kapitel II) zu lösen. Diese Einnahmen würden — unabhängig von den Einnahmen aus den in einer künftigen Rahmenrichtlinie vorgesehenen Kilometergebühren für die Nutzung der Infrastruktur — zur Ausstattung dieses „Europäischen Infrastrukturfonds" genutzt werden. Sie würden von den Staaten erhoben und jedes Jahr auf den Haushalt der Union übertragen. Mit diesem Fonds würden im Weißbuch „Verkehrspolitik", dessen Umsetzung für 2004 geplant ist, als vorrangig vorgesehene Projekte in Form von Beihilfen oder zinsverbilligten Krediten unterstützt.

2.9. Die gesamten Einnahmen aus der Besteuerung von Dieselkraftstoff für gewerbliche Zwecke — einschließlich der für diesen Fonds geschaffenen — stammten aus den von den Mitgliedstaaten übertragenen künftigen Überschüssen an Abgaben und Verbrauchsteuern, die der jährlich festgestellten Differenz zwischen den in den Mitgliedstaaten tatsächlich angewandten Sätzen für Abgaben und Verbrauchsteuern und den Sätzen entsprächen, die in der unter Ziffer 3.2 der Begründung des Richtlinienvorschlags eingefügten Tabelle angeführt sind.

[1] Vgl. Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft" (KOM(2001) 370 endg.), Teil 2, Kapitel II, Die Finanzierung: eine komplexe Aufgabe, Abschnitt C.

In Euro je 1 000 Liter (Februar 2002)

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Euro-super	507	548	624	296	396	574	401	542	372	627	414	479	560	510	742
Dieselkraftstoff	290 (*)	370 (*)	440 (*)	245	294	376	302 (*)	403	253 (*)	345 (*)	282	272	305 (*)	337 (*)	742 (*)

(*) Dieselkraftstoff mit einem Schwefelgehalt von unter 50 ppm.

2.9.1. Bei einer Steuerbemessungsgrundlage, die auf einem angenommenen Gesamtverbrauch an Dieselkraftstoff und Benzin für den Güter- und Personenkraftverkehr von etwa 300 Mio. Tonnen pro Jahr (Quelle: Eurostat) basiert, und einer ausschließlich für den Europäischen Infrastrukturfonds vorgesehenen Erhebung von 10 EUR pro Tonne beliefen sich die Einnahmen auf 3 Mrd. EUR pro Jahr, was auf 30 Jahre gerechnet einen Betrag von 90 Mrd. EUR ergäbe.

2.10. Mit der Verwaltung dieses Fonds könnte die Europäische Investitionsbank betraut werden, die damit die von der Kommission als vorrangig eingestuften sowie vom Parlament und vom Rat genehmigten Projekte unterstützen könnte, sei es durch Zinsvergünstigungen für die gewährten Kredite, sei es durch finanzielle Garantien für die Projektträger.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. Der Ausschuss begrüßt die Gesamtheit der Erwägungsgründe des Richtlinienvorschlags, die eine detaillierte Argumentation zugunsten des Vorschlags darstellen, schlägt jedoch vor, den bis 2010 vorgesehenen Übergangszeitraum um 1 oder 2 Jahre zu verkürzen.

3.2. Der Ausschuss regt gemäß seinem Vorschlag für einen neuen Weg zur Lösung des „Hauptproblems", der Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur — nach dem Vorbild der Schweiz — die Einfügung eines weiteren Absatzes bei den Erwägungsgründen durch die Kommission an, der folgendermaßen formuliert werden könnte:

„Für die Durchführung der im Weißbuch ‚Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft' vorgesehenen vorrangigen Projekte ist die Verfügbarkeit umfangreicher Mittel erforderlich. Dafür sollte jeder Staat die Anhebung der Abgaben und Verbrauchsteuern bis 2010 nutzen, um aus den Steuereinnahmen auf alle im Personen- und Güterkraftverkehr verbrauchten Kraftstoffe eine Rücklage von 10 EUR pro Tonne, d. h. 1 Cent pro Liter zu bilden.

Diese kontinuierlichen Einnahmen sollten auf einen besonderen im Rahmen des Haushalts der Europäischen Union eingerichteten Infrastrukturfonds übertragen werden.

Die jährlichen Einnahmen sind ausschließlich für Projekte einzusetzen, die von der Kommission bei der für 2004 vorgesehenen Überprüfung des Weißbuchs als vorrangig vorgeschlagen werden. Je nach Art des Projekts und bei Einhaltung bestimmter Kriterien (wie nachhaltige Entwicklung, Wirtschaftlichkeit, finanzieller Beitrag der betreffenden Staaten) wird über diesen Fonds eine zusätzliche Beihilfe und falls erforderlich eine Zinsvergünstigung für die Kredite gewährt, die dann bei der mit der Verwaltung des Fonds beauftragten Europäischen Investitionsbank aufgenommen werden."

3.3. Artikel 1 des Richtlinienvorschlags: Zustimmung.

3.4. Artikel 2 des Richtlinienvorschlags: Zustimmung vorbehaltlich des Inhalts eines neuen Artikels 5, dessen Einfügung der Ausschuss weiter unten fordert.

3.5. Der Ausschuss ersucht die Kommission, einen neuen Artikel 3 einzufügen, in dem Definition, Funktionsweise und Umsetzung eines Europäischen Infrastrukturfonds dargelegt werden, wie er vom Ausschuss weiter oben beschrieben wurde.

3.6. Artikel 3 des Richtlinienvorschlags wird Artikel 4, dem der Ausschuss zustimmt.

3.7. Der Ausschuss fordert die Einfügung eines neuen Artikels 5 zur Überwachung der Umsetzung der Richtlinie insbesondere in folgenden Punkten:

— Umsetzung eines Systems zur Harmonisierung der Verbrauchsteuern über 10 Jahre mit Erstellung einer Bilanz nach 5 Jahren, wobei insbesondere eine spezifische Prüfung der Lage in den nach der Erweiterung am 1. Januar 2004 neuen Mitgliedstaaten vorgesehen ist, sowie Anwendung des in Artikel 2 der Richtlinie vorgesehenen Grundsatzes der Indexierung des Leitsatzes.

— Einrichtung eines Europäischen Infrastrukturfonds und der Nutzung der für die Durchführung der vorrangigen Projekte erhobenen Abgaben und Verbrauchsteuern.

Der Ausschuss ersucht darum, in diese zwei Überwachungssysteme eingebunden zu werden.

3.8. Artikel 4 wird Artikel 6, dem der Ausschuss zustimmt.

3.9. Artikel 5 wird Artikel 7, dem der Ausschuss zustimmt.

4. **Schlussfolgerungen**

4.1. Insgesamt befürwortet der Ausschuss die Bestimmungen der Richtlinie und ergänzt sie um die weiter oben dargelegten Vorschläge, die sich in 4 Maßnahmen zusammenfassen lassen:

— Verkürzung des Übergangszeitraum um 1 bis 2 Jahre, um 2008 oder 2009 zu einem Leitsatz zu gelangen.

— Einführung eines Gebührensystems — ähnlich dem in der Schweiz — zugunsten des EU-Haushalts, das auf ausländische Lkw angewandt wird, die die EU-Grenzen überschreiten.

— Schaffung eines Europäischen Infrastrukturfonds, der über eine europäische Steuer von 1 Cent pro Liter (etwa 10 EUR pro Tonne) und über die auf ausländische Lkw erhobenen Gebühren gespeist wird.

— Betrauung der EIB mit der Verwaltung der so eingenommenen 3 Mrd. EUR und der Gebühren auf ausländische Lkw dergestalt, dass sie Kredite unterstützt und zinsverbilligt, die die Durchführung der durch Parlament und Rat 2004 festgelegten vorrangigen Transportinfrastrukturprojekte ermöglichen.

Brüssel, den 23. Januar 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

ANHANG

zur Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende Änderungsanträge wurden im Verlauf der Beratungen gemeinsam zur Abstimmung gestellt und abgelehnt (Artikel 54 Absatz 3 der Geschäftsordnung):

Ziffer 2.1

Letzten Satzteil („vorbehaltlich nachstehender Bemerkungen") durch folgenden Wortlaut ersetzen:

„..... hält es aber für verfrüht, zu den konkreten Vorschlägen der Kommission zur Harmonisierung der Besteuerung von Dieselkraftstoff Stellung zu nehmen, denn es gibt auch viele wichtige Fragen grundsätzlicher und praktischer Art, die im Kommissionsvorschlag nicht mit der gebotenen Gründlichkeit erörtert werden."

Begründung

Mündlich.

Ziffer 2.1.1

„Der Ausschuss kann zum jetzigen Zeitpunkt aus folgenden Gründen nicht zu dem Kommissionsvorschlag Stellung nehmen:

— Solange die künftige Rahmenrichtlinie zur Tarifierung der Infrastrukturnutzung nicht vorliegt und geprüft wurde, kann über einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Besteuerung von Dieselkraftstoff nicht entschieden werden.

— Die Kommission hat nicht dargelegt, wie das vorgeschlagene System zur Entkopplung der Steuern auf Dieselkraftstoff für gewerbliche Zwecke von denen auf Dieselkraftstoff für nichtgewerbliche Zwecke in der Praxis umgesetzt werden könnte.

— Die Kommission hat die wichtigen Grundsatzfragen unterschätzt, die mit dem Vorschlag zum Übergang von einem Mindestsatz zu einem harmonisierten bzw. Leitsatz aufgeworfen werden."

Begründung

Erfolgt mündlich.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 40, Nein-Stimmen: 58, Stimmenthaltungen: 5.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Inspektion und Überprüfung der guten Laborpraxis (GLP) (kodifizierte Fassung)"

(KOM(2002) 529 endg. — 2002/0233 (COD))

(2003/C 85/29)

Der Rat beschloss am 28. November 2002, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss, die Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch mit der Vorbereitung der Arbeiten zu beauftragen und bestellte Herrn Bedossa zum Hauptberichterstatter.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 396. Plenartagung am 23. Januar 2003 einstimmig folgende Stellungnahme.

Einleitung

Die Neufassung des rechtlichen Rahmens der Europäischen Union ist eine offensichtliche Notwendigkeit und muss in regelmäßigen Abständen erfolgen.

Die diesbezüglichen Zielsetzungen dieses Richtlinienvorschlags sind klar und einfach und sollen vor allem zu konkreten Ergebnissen führen.

Diese formelle Revision der Kodifizierung bezüglich der Inspektion und Überprüfung der guten Laborpraxis dient, weil sie zukunftsorientiert ist und nicht nur das bestehende Recht betrifft, der Vereinfachung und Verbesserung der Methoden.

Besondere Bemerkungen

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss billigt die mit diesem Richtlinienvorschlag ergriffene Initiative aus folgenden Gründen:

— Zwar steht die Abschaffung überholter Rechtsvorschriften selbstverständlich im Vordergrund, doch muss die Vereinfachung der Vorschriften zu einer größeren Klarheit und Übersichtlichkeit des Gemeinschaftsrechts führen.

— Durch die notwendige regelmäßige Kodifizierung der Rechtsvorschriften wird die Rechtssicherheit jederzeit und in jedem konkreten Fall gewährleistet.

— Die Vereinfachung der Rechtsvorschriften ist im Binnenmarktes wichtig, denn eine mangelnde Harmonisierung der Rechtsinstrumente stellt ein erhebliches Hindernis dar, das in Fragen der guten Laborpraxis zu zahlreichen Streitfällen führen kann.

— Die Vereinfachung kommt zum richtigen Zeitpunkt, nämlich noch vor der Erweiterung.

— Diese Richtlinie zur guten Laborpraxis ist zwar lediglich formeller Art, jedoch notwendig, denn eine rechtliche Regelung in diesem Bereich ist unerlässlich.

— Schließlich geht diese Richtlinie in die richtige Richtung, weil sie die Vereinfachung und Kodifizierung der bestehenden Rechtsakte beschleunigt und darüber hinaus die Bewertung der Wirkung der Rechtsvorschriften ermöglicht.

Zudem ist die konsolidierte Fassung der Richtlinie ausgezeichnet formuliert.

Brüssel, den 23. Januar 2003.

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der Grundsätze der Guten Laborpraxis und zur Kontrolle ihrer Anwendung bei Versuchen mit chemischen Stoffen (Text von Bedeutung für den EWR) (kodifizierte Fassung)“

(KOM(2002) 530 endg. — 2002/0231 (COD))

(2003/C 85/30)

Der Rat beschloss am 28. November 2002 gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss, die Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch mit der Vorbereitung der Arbeiten zu diesem Thema zu betrauen, und bestellte Herrn Bedossa zum Hauptberichterstatter für diese Stellungnahme.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 396. Plenartagung am 22. und 23. Januar 2003 (Sitzung vom 23. Januar) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Für die Gewährleistung der gebotenen Klarheit und Transparenz des Gemeinschaftsrechts ist eine entsprechende Kodifizierung der Rechtsvorschriften erforderlich, die häufig — mitunter in unsystematischer Weise — geändert werden.

1.2. Diese Überarbeitung der Rechtsvorschriften muss sich auf das geltende Recht konzentrieren, daneben aber auch in die Zukunft blicken und auf eine Vereinfachung der Rechtsvorschriften und Verbesserung der Methodik abheben.

2. Grundsätze

2.1. Die vorgeschlagene Richtlinie zielt ab auf eine Zusammenfassung und Straffung der Rechtsvorschriften, um zu einem einzigen kodifizierten Regelwerk an Rechtsakten zu gelangen, das dem Mindestanspruch des Grundsatzes der Kohärenz unter gleichzeitiger Gewährleistung der Klarheit und Verständlichkeit des Gemeinschaftsrechts genügt.

2.2. Die Kodifizierung muss nachweislich dafür sorgen, dass die Regelwerke einfacher, eindeutiger und transparenter werden.

2.3. Die Kommissionsvorlage bezweckt denn auch eine Zusammenfassung der seit mehr als fünfzehn Jahren kodifizierten Gesetzestexte in einem einzigen Regelwerk und die lediglich Vornahme der im Zuge dieser Vereinfachung erforderlich werdenden formellen Änderungen.

2.4. Die vorgeschlagene zusammenfassende und vereinfachende Kodifizierung wird unter Nutzung eines Datenverarbeitungssystems des Amts für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften vorgenommen. Dabei geht es aber sehr wohl um eine Konsolidierung der geltenden verbindlichen Rechtsvorschriften im Sinne einer besseren Lesbarkeit und Verständlichkeit.

3. Anwendungsbereich

3.1. Mit der Ermittlung und systematischen Einführung von Verfahrensweisen Guter Laborpraxis wird bezweckt, zu qualitätsmäßig anspruchsvollen Prüfdaten zu gelangen, Ziel dieser Verpflichtung ist jedoch die gegenseitige Anerkennung der Vorgehensweisen Guter Laborpraxis durch sämtliche Mitgliedstaaten, Zeitersparnis und Ressourceneinsparung, die Vermeidung der Schaffung von — mitunter künstlichen — technischen Hemmnissen und der unnötigen doppelten Durchführung von Prüfungen, geht es hier doch um in der öffentlichen Meinung hochsensible Bereiche wie etwa Gesundheitswesen oder Umwelt.

— Der Anwendungsbereich dieser Grundsätze der Guten Laborpraxis erstreckt sich auf die Prüfgegenstände, die Arzneimittelmitteln, Kosmetika, Tierarzneimitteln, Pflanzenschutzmitteln, Lebensmittelzusatzstoffen jeder Art bzw. Industriechemikalien enthalten sind.

— Die Gute Laborpraxis gilt für praktische Forschungsarbeiten in Laboratorien, in Gewächshäusern und im Freiland.

— Die gut kodifizierten Regeln Guter Laborpraxis werden von einer sachkundigen, anspruchsvollen und hochempfindlichen breiten Öffentlichkeit gefordert.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ist absolut einverstanden, dass die Grundsätze der Guten Laborpraxis wieder in Erinnerung gerufen werden.

— Gute Laborpraxis ist eine allgemeine Pflicht für sämtliche Laboratorien, die in der Europäischen Union Prüfungen vornehmen, um unter anderem bzw. vor allem zu bewerten, ob die Sicherheit für Mensch, Tier bzw. Umwelt gewährleistet ist.

4.2. Der Ausschuss befürwortet die Kommissionsvorlage insoweit als der Richtlinienentwurf die Notwendigkeit der Durchführung von Inspektionen und Überprüfungen der Einhaltung der Grundsätze der Guten Laborpraxis darlegt, wie sie übrigens die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OCDE) empfiehlt.

Der Ausschuss stellt jedoch fest, dass der Anwendungsbereich der OECD-Grundsätze der Guten Laborpraxis weiter reicht, was Unklarheiten in die Hand spielen könnte.

4.3. Der Ausschuss begrüßt, dass die Möglichkeit der Anpassung der Grundsätze der Guten Laborpraxis im Kommissionsvorschlag ausdrücklich vorgesehen wird.

4.4. Der Ausschuss nimmt die Sicherheitsklauseln zur Kenntnis, auf die ein Mitgliedstaat sich berufen kann, wenn er der Auffassung ist, dass die Grundsätze der Guten Laborpraxis und der Qualitätskontrolle unzureichend sind, und ein vorläufiges Verbot des betreffenden Erzeugnisses in seinem Hoheitsgebiet unter entsprechender Unterrichtung der Kommission und der anderen Mitgliedstaaten beschließt.

4.5. Nach Meinung des Ausschusses sollte die vorgeschlagene Richtlinie baldmöglichst in Kraft treten.

5. Besondere Bemerkungen zu den OECD-Grundsätzen der Guten Laborpraxis

5.1. Die in Anhang 1 untergebrachte Beschreibung der Guten Laborpraxis ist gewisslich kurz und prägnant, die verwendete Terminologie beschreibt im einzelnen:

— die Gute Laborpraxis,

— die Organisation einer Prüfeinrichtung,

— die lösbaren bzw. lösungsbedürftigen Sicherheitsprobleme,

— die eigentliche Prüfung: Referenzmaterialien, Charge, Trägerstoff.

5.2. Die eigentlichen Elemente der Guten Laborpraxis:

— die Zuständigkeit und jeweiligen Aufgaben sämtlicher an der Prüfung beteiligten Akteure,

— der Leitfaden für die korrekte Vornahme der Prüfungen, zumal der Leitfaden für die Qualitätssicherung und seine ausschlaggebende Rolle bei der Durchführung der Prüfung,

— die Hinzuziehung eines unabhängigen Qualitätssicherers,

— die Präsenz externer Evaluatoren während der gesamten Verfahrenskette,

— die Qualität präziser, ausführlicher, transparenter und zugänglicher Berichte,

— die Normen für Prüfeinrichtungen, deren Einzelheiten genau eingehalten werden müssen, und insbesondere das Verfahren für die Beseitigung der Abfälle, die Archivierung und Aufbewahrung von Aufzeichnungen und Materialien,

— die verwendeten Prüfsysteme, insbesondere biologischer Art, wobei zumal auf die Definition, Rückverfolgbarkeit, die Identifizierung der Systeme und deren Verwendung Wert zu legen ist,

— die Standardisierung des gesamten Versuchsgangs, so dass die Prüfung jederzeit interpretiert werden kann, während dessen ein Qualitätssicherungsmechanismus zu gewährleisten ist,

— und schließlich muss die Durchführung der Untersuchung einem Plan folgen, dessen Identifizierung, Datum, Methodik und spezifischen Einzelheiten in einer leicht verständlichen Protokoll festgehalten werden müssen,

— die Aufzeichnungen und Berichte können vertraulich bleiben, die Durchführung der Untersuchung und vor allem der Bericht über die Ergebnisse müssen in neuer Form in einer Veröffentlichung vorgelegt werden, die bestimmten Regeln genügt (öffentliche Zugänglichkeit, Sachbezogenheit, Genauigkeit, Erläuterung der Ergebnisse, Zusammenfassung der gewonnenen Erkenntnisse), die eine kritische Analyse gestatten, die einen fruchtbaren bzw. kritischen Dialog auslöst.

6. Besondere Bemerkungen

6.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss befürwortet diesen Ansatz. Er ist seines Erachtens erforderlich und geht in die richtige Richtung.

6.2. Der Ausschuss stellt fest, dass die Kommission:

— gesetzgeberisch tätig wird, weil dies in diesem Bereich unverzichtbar ist,

— das geeignete Rechtsinstrument wählt und auf eine Beschleunigung des Gesetzgebungsprozesses hinwirkt,

— eine rasche Umsetzung und effiziente Anwendung des vorgeschlagenen Regelwerks fordert,

— die Vereinfachung und Kodifizierung der bestehenden Rechtsvorschriften vorantreibt.

6.3. Der Ausschuss unterschreibt diese Grundsätze, fragt sich allerdings, ob die bestehenden Mechanismen für die praktische Umsetzung dieser Grundsätze effizient genug sind.

6.4. Der Ausschuss stellt fest, dass die Kommissionsvorlage keine Deregulierung vornimmt, sondern eine bessere Regelung schafft: ihre Effizienz hängt von ihrer Qualität ab, das heißt sie muss zugänglich, notwendig, sinnvoll, objektiv, einfach, solide und transparent sein.

6.5. Der Ausschuss ist überzeugt, dass durch die vorgeschlagene Richtlinie die verschiedenen Bestimmungen untereinander besser zusammenspielen und außerdem effizienter und nutzbringender werden.

Brüssel, den 23. Januar 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 78/660/EWG, 83/349/EWG und 91/674/EWG über den Jahresabschluss und den konsolidierten Abschluss von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen sowie Versicherungsunternehmen“

(KOM(2002) 259 endg. — 2002/0112 (COD))

(2003/C 85/31)

Der Rat beschloss am 19. Juli 2002 gemäß Artikel 44 Absatz 1 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss, die Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch mit der Vorbereitung der Arbeiten zu diesem Thema zu betrauen, und bestellte Herrn Ravoet zum Hauptberichterstatter für diese Stellungnahme.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 396. Plenartagung am 22. und 23. Januar 2003 (Sitzung vom 22. Januar) mit 72 gegen 1 Stimme folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. In ihrer Mitteilung zur „Rechnungslegungsstrategie der EU: Künftiges Vorgehen“ vom 13. Juni 2000 schlug die Kommission vor, alle börsennotierten Unternehmen der EU zu verpflichten, ihren konsolidierten Abschluss spätestens ab 2005 nach den Internationalen Rechnungslegungsstandards („International Accounting Standards“, IAS) zu erstellen. Diese Maßnahme soll die Markteffizienz insgesamt erhöhen und damit die Kapitalkosten für die Unternehmen senken. Damit entspricht die Mitteilung dem Finanzdienstleistungsaktionsplan, dessen Umsetzung auf dem Europäischen Rat von Lissabon am 23. und 24. März 2000 für das Jahr 2005 gefordert wurde. In der Mitteilung wird vorgeschlagen, den Mitgliedstaaten die Möglichkeit einzuräumen, die IAS auch auf nicht börsennotierte Finanzinstitute und Versicherungsgesellschaften anzuwenden, um die Vergleichbarkeit in der gesamten Branche zu verbessern und eine wirksame Aufsicht zu gewährleisten.

1.2. Die Mitteilung der Kommission ist in zwei thematische Bereiche unterteilt: zum einen die Einführung der IAS in der EU und zum anderen die Anpassung der bestehenden EU-Richtlinien zur Rechnungslegung an die IAS.

1.3. Zur Durchführung des ersten Bereichs wurde am 19. Juli 2002 die „Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend die Anwendung internationaler Rechnungslegungsgrundsätze“ verabschiedet. Diese Verordnung regelt das Verfahren für die Anerkennung der IAS in der EU.

1.4. Laut der Verordnung müssen alle börsennotierten Unternehmen ihre konsolidierten Abschlüsse ab dem 1. Januar 2005 nach den für die EU übernommenen IAS erstellen. Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, den vorgenannten Gesellschaften die Anwendung der IAS auch für ihre normalen Jahresabschlüsse zu gestatten oder vorzuschreiben sowie anderen Unternehmen die Anwendung der übernommenen IAS zu

gestatten oder vorzuschreiben. In seiner Stellungnahme vom 17. September 2001 erklärt der Ausschuss, dass hierbei auf die sozialen Informationen zu achten ist, die für die Arbeitnehmer zur Verfügung stehen müssen ([1]).

1.5. Zur Umsetzung des zweiten Bereichs sollen die bestehenden EU-Richtlinien zur Rechnungslegung an die IAS angepasst werden. Diese Anpassung ist Gegenstand dieser Stellungnahme. Es wird darauf hingewiesen, dass die Richtlinie 86/635/EWG über den Jahresabschluss und den konsolidierten Abschluss von Banken und anderen Finanzinstituten ursprünglich nicht von diesen Anpassungen betroffen war. Sie wurde jedoch nach Erörterung im Rat in den Vorschlag aufgenommen. Schließlich sollen also die folgenden Richtlinien geändert werden:

— die Vierte Richtlinie 78/660/EWG des Rates vom 25. Juli 1978 über den Jahresabschluss von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen;

— die Siebente Richtlinie 83/349/EWG des Rates vom 13. Juni 1983 über den konsolidierten Abschluss;

— die Richtlinie 86/635/EWG des Rates vom 8. Dezember 1986 über den Jahresabschluss und den konsolidierten Abschluss von Banken und anderen Finanzinstituten;

— die Richtlinie 91/674/EWG des Rates vom 19. Dezember 1991 über den Jahresabschluss und den konsolidierten Abschluss von Versicherungsunternehmen.

1.6. Laut der Kommission werden die Richtlinien bei dem durch die IAS-Verordnung eingeführten Verfahren zur Übernahme der IAS eine große Rolle spielen. Außerdem sollen sie als Rechtsgrundlage für die Rechnungslegung von Unternehmen, die ihren Jahresabschluss bzw. ihren konsolidierten Abschluss nicht nach den durch die IAS-Verordnung übernommenen IAS erstellen, weiterhin maßgeblich sein. Ferner enthalten sie auch Vorschriften zu Fragen, die von der IAS-Verordnung nicht berührt werden (z. B. die Pflicht zur Bestellung eines Abschlussprüfers und zur Vorlage eines Lageberichts). Diese Fragen werden auch in Zukunft durch die Richtlinien geregelt.

1.7. In verschiedenen Bereichen widersprechen die seit mehr als 20 Jahren größtenteils unveränderten Bestimmungen der Richtlinien über den Jahresabschluss den IAS. Die Kommission will diese Widersprüche mit diesem Vorschlag beseitigen. Mit dem Vorschlag werden alle Widersprüche zwischen den Richtlinien 78/660/EWG, 83/349/EWG, 86/635/EWG (hinzugefügt) und 91/674/EWG und den zum 1. Mai 2002 geltenden IAS beseitigt.

([1]) Stellungnahme des EWSA im ABl. C 260 vom 17.9.2001.

2. **Überblick über den Inhalt des Richtlinienvorschlags**

2.1. *Vierte Richtlinie über den Jahresabschluss von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen*

2.1.1. Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, zu gestatten oder vorzuschreiben, dass dem Jahresabschluss weitere Unterlagen beigefügt werden, z. B. eine Kapitalflussrechnung.

2.1.2. Die Mitgliedstaaten haben nach den IAS die Möglichkeit, zu gestatten oder vorzuschreiben, dass bestimmte Geschäftsvorfälle und Vereinbarungen in der Gewinn- und Verlustrechnung und in der Bilanz unter Posten ausgewiesen werden, die nicht ihre juristische Form, sondern ihren wirtschaftlichen Gehalt widerspiegeln. Eine derartige Genehmigung oder Verpflichtung kann begrenzt werden.

2.1.3. Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, Unternehmen zu gestatten, eine Bilanz nach den IAS aufzustellen. Gleichzeitig wird eine künftige Reform der Darstellung der Ergebnisrechnung vorweggenommen.

2.1.4. Der Ausweis von Rückstellungen ist in den IAS spezieller umschrieben als in der Vierten Richtlinie. Der Richtlinienvorschlag beschränkt die Bildung von Rückstellungen nach den IAS auf Gesellschaften, die die IAS anwenden, sieht jedoch einen Status quo beim Jahresabschluss von nichtbörsennotierten Gesellschaften vor.

2.1.5. Gemäß IAS-38 wird eine Neubewertung immaterieller Vermögenswerte des Anlagevermögens vorgesehen.

2.1.6. Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, die Anwendung des Konzepts „beizulegender Zeitwert“ oder „fair value“, das bereits durch die Richtlinie 2001/65/EG in die Richtlinien über den Jahresabschluss eingeführt wurde, auf andere Kategorien von Vermögenswerten auszudehnen (u. U. nur in den konsolidierten Abschlüssen) und Änderungen dieses Wertes in die Ergebnisrechnung aufzunehmen.

2.1.7. Die Grundverpflichtung zur Erstellung eines Lageberichts, der den Geschäftsverlauf und die Lage der Gesellschaft so wiedergibt, dass ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild entsteht, wird ausgedehnt. Jetzt müssen auch die Leistungen der Gesellschaft sowie die wichtigsten Risiken und Unsicherheiten, denen die Gesellschaft ausgesetzt ist, berücksichtigt werden. Falls für das Verständnis der Entwicklung, der Leistung oder der Lage einer Gesellschaft erforderlich, ist neben den finanziellen Informationen auch eine Analyse der relevanten ökologischen, sozialen und sonstigen Aspekte durchzuführen.

2.1.8. Bei einer auszugsweisen Veröffentlichung des Jahresabschlusses sieht der Richtlinienvorschlag vor, dass neben der Angabe, ob der Bestätigungsvermerk eingeschränkt oder uneingeschränkt oder aber gar nicht erteilt wurde, auch anzugeben ist, ob die gesetzlichen Abschlussprüfer in ihrem Bestätigungsvermerk ausdrücklich auf bestimmte Gegebenheiten aufmerksam gemacht haben, ohne denselben einzuschränken. Gleichzeitig zielt der Richtlinienvorschlag auf eine weitere Harmonisierung dieser Bestätigungsvermerke ab.

2.1.9. Eine Anpassung an die Einführung des Euro ist vorgesehen.

2.1.10. Börsennotierte Unternehmen können die Befreiung von bestimmten Verpflichtungen nicht länger in Anspruch nehmen.

2.2. *Siebente Richtlinie über den konsolidierten Abschluss*

2.2.1. Nach den IAS gilt ein Unternehmen als Tochterunternehmen, wenn es von einem Mutterunternehmen kontrolliert wird; eine Beteiligung am Kapital ist nicht erforderlich. Die derzeit in der Richtlinie vorgesehene Voraussetzung einer Beteiligung wird gestrichen, wodurch die Richtlinie an die IAS angepasst wird.

Gleichzeitig werden die Bestimmungen aus der Richtlinie gestrichen, laut denen ein Unternehmen nicht in den konsolidierten Abschluss des Mutterunternehmens einbezogen werden darf, wenn sich seine Tätigkeit derart von der Tätigkeit des Mutterunternehmens unterscheidet, dass sich durch die Einbeziehung kein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Gesamtheit der in die Konsolidierung einbezogenen Unternehmen ergeben würde. Dieser Fall gilt inzwischen als ausgeschlossen.

2.2.2. Ähnliche Bestimmungen wie die unter Ziffer 2.1.1, 2.1.7, 2.1.8 und 2.1.10 werden auch zur Änderung der Siebenten Richtlinie vorgeschlagen. Gleichzeitig wird vorgesehen, dass, wenn sowohl ein Lagebericht als auch ein konsolidierter Lagebericht vorgeschrieben sind, die beiden Berichte zusammengefügt werden können.

2.3. *Richtlinie über den Jahresabschluss und den konsolidierten Abschluss von Banken und anderen Finanzinstituten*

2.3.1. Die meisten der in der Richtlinie 86/635/EWG vorgesehenen Änderungen ergeben sich aus den weiter oben beschriebenen Anpassungen der Vierten Richtlinie.

2.3.2. Zudem dürfen Mitgliedstaaten gestatten oder vorschreiben, dass Kreditinstitute oder bestimmte Kategorien von Kreditinstituten ihre Bilanz nach Art der Bilanzposten und ihrer relativen Liquidität aufstellen.

2.3.3. Abweichend von der Vierten Richtlinie können die Mitgliedstaaten gestatten oder vorschreiben, dass Kreditinstitute oder bestimmte Kategorien von Kreditinstituten statt eines Ergebnisberichts einen Leistungsbericht erstellen, sofern die darin enthaltenen Informationen gleichwertig sind.

2.3.4. Im Zuge der Abschaffung der Konsolidierungsbefreiung von Unternehmen, deren Tätigkeit stark von der des Mutterunternehmens abweicht (Ziffer 2.2.1), wird auch die Konsolidierungsverpflichtung eines Kreditinstituts als Mutterunternehmen für seine Tochterunternehmen, die keine Kreditinstitute sind, deren Tätigkeit aber unmittelbar an das Bankwesen angrenzt, abgeschafft. Denn diese Ausnahme ist durch die Änderung der Richtlinie 83/849/EWG überflüssig geworden.

2.4. *Richtlinie über den Jahresabschluss und den konsolidierten Abschluss von Versicherungsunternehmen*

2.4.1. Die meisten der in der Richtlinie 91/674/EWG vorgesehenen Änderungen ergeben sich aus den weiter oben beschriebenen Anpassungen der Vierten Richtlinie.

2.4.2. Weitere Änderungen beziehen sich auf die Bewertung bestimmter Posten mit dem beizulegenden Zeitwert („fair value") gemäß IAS 39.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der Ausschuss hält die Anpassung der Rechnungslegungsrichtlinien an die IAS für sinnvoll. Allerdings weist er darauf hin, dass sich die IAS weiterentwickeln. Der Richtlinienvorschlag beseitigt alle Widersprüche gegenüber den IAS in ihrer Fassung vom 1. Mai 2002. Seither wird jedoch bereits an zahlreichen wesentlichen Änderungen der IAS gearbeitet. Sollten derartige Anpassungen zu neuen Konflikten mit den Rechnungslegungsrichtlinien der EU führen, so hält es der Ausschuss für erforderlich, diese schnellstmöglich zu lösen.

3.2. In den derzeitigen europäischen Texten zur Rechnungslegung und zur Bankenaufsicht werden noch immer Subkonsolidierungen (Konsolidierungen, bei denen auch Tochterunternehmen konsolidieren müssen) vorgeschrieben. Nach Ansicht des Ausschusses bleibt damit die Möglichkeit ungenutzt, solche Subkonsolidierungen, die ein Überbleibsel der geltenden einzelstaatlichen Rechnungslegungsvorschriften sind, abzuschaffen. Bei einheitlichen europäischen Rechnungslegungsvorschriften (im Bereich der Konsolidierung) erscheinen derartige Subkonsolidierungen vor allem im Bereich der Bankenaufsicht überflüssig. Daher empfiehlt der Ausschuss der Europäischen Kommission, gemeinsam mit dem Beratenden Bankenausschuss zu überlegen, wie die Bankenaufsicht geregelt werden kann, ohne Subkonsolidierungen von den Kreditinstituten zu verlangen. Wenn sich eine europäische Unternehmensgruppe oder ein europäischer Unternehmenszusammenschluss (sei es in Anwendung der IAS-Verordnung oder freiwillig) für die Anwendung der IAS entscheidet, dann müsste eine solche Einheit die Möglichkeit haben, nur einen konsolidierten Abschluss aufzustellen. Um dies zu verdeutlichen, schlägt der Ausschuss vor, dass die Europäische Kommission eine Erläuterung aufnehmen sollte, um das Verhältnis zwischen dem Anwendungsbereich der IAS-Verordnung und dem der Modernisierungsrichtlinie darzulegen.

3.3. Mit der Einführung eines spezifischen Statuts für die Europäische Gesellschaft tat die EU einen wichtigen Schritt zur Harmonisierung des Rechtsrahmens, in dem europäische Unternehmen operieren. Die entsprechende Verordnung soll am 8. Oktober 2004 in Kraft treten. Nach Ansicht des Ausschusses sollten die einzelstaatlichen Rechnungslegungsvorschriften bis dahin angepasst worden sein, damit die Europäische Gesellschaft unter einem guten Stern steht. Natürlich muss eine solche Europäische Gesellschaft auch die IAS anwenden können, ohne weiter den einzelstaatlichen Rechnungslegungsstandards unterworfen zu sein.

3.4. Die Entwicklung der IAS zeigt sich unter anderem an der vor kurzem erfolgten Auseinandersetzung des IAS-Board (IASB) mit den Problemen bei der Konsolidierung von Objektgesellschaften einer Bank für die Verbriefung ihrer Kreditforderungen (special purpose vehicles, SPV's). Für den Bankensektor ist es wichtig, dass die Gesellschaften für die Verbriefung von Kreditforderungen, auch wenn diese im Rahmen der Rechnungslegung konsolidiert werden müssen, im Bereich der Finanzaufsicht nicht zu einer Kapitalgewichtung führen. Dieselbe Überlegung gilt für den Versicherungssektor.

3.5. Die Anwendung von Zeitwerten im Bankensektor entsprechend den IAS ist schwer vereinbar mit den vom Baseler Ausschuss auferlegten Risikomanagementregeln. In den Text der Richtlinie könnte nach Meinung des Ausschusses die Verpflichtung der Europäischen Kommission aufgenommen werden, sich im IASB für eine stärkere Berücksichtigung der Baseler Normen bei den IAS-Normen einzusetzen.

3.6. Der Ausschuss hält es bezüglich der Finanzaufsicht auch für notwendig, die Bestimmungen der Kapitaladäquanz-Richtlinie zu Wertpapierdienstleistungen und die IAS besser aufeinander abzustimmen.

3.7. Auch das Fehlen eines IAS für Versicherungsverträge sollte Beachtung finden. Höchstwahrscheinlich wird ein derartiger Standard nicht vor 2004 vom IASB verabschiedet. Bis eine vollständige IAS für Versicherungsverträge vorliegt, müssen die Versicherungsunternehmen nach Ansicht des Ausschusses die Möglichkeit haben, diese Lücke durch bewährte Verfahrensweisen zu schließen.

3.8. Auch in steuerlicher Hinsicht stellen sich große Probleme. Denn die Einführung der IAS bei der Konsolidierung ist ein künstlicher Eingriff. Für Banken ist es fast unmöglich, einen konsolidierten Abschluss nach den IAS zu erstellen, ohne dafür erst einen normalen Jahresabschluss nach den IAS zu erstellen. Dasselbe gilt für Versicherungsunternehmen, denn im Gegensatz zu Industrieunternehmen wirkt sich der IAS-39 bei Banken und Versicherungsunternehmen erheblich auf die Bewertung von Finanzinstrumenten aus. Um komplizierte Umrechnungen zu vermeiden, müssen diese Einrichtungen auch einen normalen Jahresabschluss entsprechend den IAS aufstellen. Der Ausschuss folgert, dass das zu Doppelarbeit beim normalen Jahresabschluss führt.

3.9. In einigen europäischen Staaten ist es derzeit auf Grund der Verbindung zwischen dem normalen Jahresabschluss und dem Steuerrecht allerdings unmöglich, für das oben dargelegte Problem unmittelbar eine Lösung zu finden. Es ist jedoch von entscheidender Bedeutung, dass börsennotierte Unternehmen nicht länger als nötig Überschneidungen von Rechnungslegungsstandards unterworfen sind. Deshalb hält es der Ausschuss für wünschenswert, dass in den Richtlinienvorschlag ein Artikel aufgenommen wird, der eine Verbindung zur Steuerharmonisierung innerhalb der EU herstellt. Allerdings ist der Ausschuss der Meinung, dass die in der Modernisierungsrichtlinie für die Mitgliedstaaten vorgesehenen Optionen beibehalten werden müssen, um eine steuerlich neutrale Umsetzung zu ermöglichen, bis die Steuerharmonisierung innerhalb der EU durchgeführt ist.

3.10. In Europa scheint sich eine Tendenz zur steuerlichen Konsolidierung zu entwickeln. Nach Meinung des Ausschusses sollte die Europäische Kommission ferner untersuchen, ob die IAS eine gute Grundlage für die Feststellung der steuerlichen Verpflichtungen von Unternehmen darstellen.

3.11. Einige Mitgliedstaaten haben bereits angekündigt, neue einzelstaatliche Bestimmungen einzuführen, die als mit den IAS „konvergierend" bezeichnet werden; derartige Standards sind mit den IAS also nicht vollständig identisch. Der Ausschuss weist darauf hin, dass derartige Initiativen der Tendenz hin zu internationalen Rechnungslegungsstandards zuwiderlaufen. Außerdem zwingen sie international tätige Unternehmen zu teuren Umsetzungen, denn für ein in fünf Mitgliedstaaten tätiges Unternehmen wird es nicht ausreichen, einen bestimmten Standard einmal umzusetzen, sondern es wird gezwungen sein, die Umsetzung fünf verschiedener Standards einschließlich der zugehörigen Abweichungsanalyse durchzuführen.

3.12. Zwar kommt der Wunsch nach Deckungsgleichheit zwischen neuen nationalen Rechnungslegungsbestimmungen und den IAS dem Streben nach einheitlichen Rechnungslegungsstandards für alle Unternehmen innerhalb der EU entgegen, aber in der Praxis führt ein solcher Ansatz zu Problemen, solange nicht alle Rechtsgebiete (wie das Steuerwesen im Allgemeinen oder die Quellenbesteuerung von Dividenden im Besonderen) vereinheitlicht sind. Folglich fordert der Ausschuss die Europäische Kommission auf, sich für eine weitere Vereinheitlichung dieser Rechtsgebiete einzusetzen. Bis dahin muss die Modernisierungsrichtlinie den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnen, besonders für KMU — für die die Umsetzung der IAS besonders schwierig ist — eigene nationale Maßnahmen zu treffen.

3.13. Gleichzeitig vertritt der Ausschuss den Standpunkt, dass die Bedeutung sozialer und ökologischer Aspekte nicht aus den Augen verloren werden darf und diese Informationen in die Jahresabschlüsse aufgenommen werden sollten.

3.14. Schließlich weist der Ausschuss auf die Bedeutung der gewissenhaften Anwendung der Revisionsbestimmungen hin, wie sie z. B. vom International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB) aufgestellt werden.

4. **Schlussfolgerung**

4.1. Der Ausschuss hält die Anpassung der Rechnungslegungsrichtlinien an die IAS durch diese Modernisierungsrichtlinie für sehr sinnvoll. Diese Anpassung erleichtert den Anlegern den Vergleich von Jahresabschlüssen innerhalb der EU. Damit trägt sie dazu bei, die Markteffizienz zu erhöhen und so die Kapitalkosten für die Unternehmen einzudämmen. Diese Schlussfolgerung liegt auf einer Linie mit den früheren Schlussfolgerungen des Ausschusses zu diesem Thema [1].

---

[1] Siehe die Stellungnahme des EWSA zu internationalen Rechnungslegungsgrundsätzen, ABl. C 260 vom 17.9.2001.

4.2. Man sollte sich allerdings bewusst sein, dass die europäischen Rechnungslegungsvorschriften rasch weiter vereinheitlicht werden müssen. Sonst besteht nach Ansicht des Ausschusses die ernsthafte Gefahr, dass die Maßnahme zu einem größeren Berichterstattungsaufwand der betreffenden Unternehmen führt.

4.3. Auch die steuerlichen Auswirkungen, die sich durch die Einführung der IAS ergeben, müssen nach Meinung des Ausschusses noch weiter untersucht werden. Folglich hält der Ausschuss eine weitere Harmonisierung des Steuerwesens in Europa auch unter diesem Gesichtspunkt für wünschenswert.

Brüssel, den 22. Januar 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH