ISSN 1725-2407

Amtsblatt

der Europäischen Union

C 133

46. Jahrgang

6. Juni 2003

Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

Informationsnummer | Inhalt | Seite

I *Mitteilungen*

. . . . . .

II *Vorbereitende Rechtsakte*

Wirtschafts- und Sozialausschuss

398. Plenartagung vom 26. und 27. März 2003

2003/C 133/01 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Verbrauchererziehung“ 1

2003/C 133/02 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vereinfachung“ 5

2003/C 133/03 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates bezüglich Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung von Nonylphenol, Nonylphenolethoxylat und Zement (Sechsundzwanzigste Änderung der Richtlinie 76/769/EWG des Rates)“ (KOM(2002) 459 endg. — 2002/0206 (COD)) 13

Preis: 22,00 EUR

DE

(Fortsetzung umseitig)

Informationsnummer	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2003/C 133/04	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Angleichung der Maßnahmen zur Sicherung der Versorgung mit Erdölerzeugnissen“, — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung“, und — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Aufhebung der Richtlinien 68/414/EWG und 98/93/EG des Rates zur Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Mindestvorräte an Erdöl und/oder Erdölerzeugnissen zu halten, sowie der Richtlinie 73/238/EWG des Rates über Maßnahmen zur Abschwächung der Auswirkungen von Schwierigkeiten bei der Versorgung mit Erdöl und Erdölerzeugnissen“ (KOM(2002) 488 endg. — 2002/0219 (COD) — 2002/0220 (COD) — 2002/0221 (CNS))	16
2003/C 133/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2001/25/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestanforderungen für die Ausbildung von Seeleuten“ (KOM(2003) 1 endg. — 2003/0001 (COD))	23
2003/C 133/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament 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.)	26
2003/C 133/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Aufnahme eines Studiums, einer Berufsbildung oder eines Freiwilligendienstes“ (KOM(2002) 548 endg. — 2002/0242 (CNS))	29
2003/C 133/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Mehrjahresprogramm (2004-2006) für die wirksame Integration von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) in die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa (Programm ‚eLEARNING‘)“ (KOM(2002) 751 endg.) ..	33
2003/C 133/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Die Zukunft der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) ‚Eine Strategie für Vollbeschäftigung und bessere Arbeitsplätze für alle‘“ (KOM(2003) 6 endg.)	38
2003/C 133/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission ‚Europäische Benchmarks für die allgemeine und berufliche Bildung: Follow-up der Tagung des Europäischen Rates von Lissabon‘“ (KOM(2002) 629 endg.)	46

DE

(Fortsetzung 3. Umschlagseite)

Informationsnummer	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2003/C 133/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: ‚Auf dem Weg zu einem rechtsverbindlichen Instrument der Vereinten Nationen zur Förderung und zum Schutz der Rechte und der Würde von Menschen mit Behinderungen'" (KOM(2003) 16 endg.)	50
2003/C 133/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Die Programmplanung der Strukturfonds 2000-2006: eine erste Bewertung der Gemeinschaftsinitiative URBAN" (KOM(2002) 308 endg.)	53
2003/C 133/13	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich der Vorschriften über den Ort der Lieferung von Elektrizität und Gas" (KOM(2002) 688 endg. — 2002/0286 (CNS))	58
2003/C 133/14	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu den „Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003"	63
2003/C 133/15	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Entwurf für einen Vorschlag für eine Richtlinie (Euratom) des Rates zur Festlegung grundlegender Verpflichtungen und allgemeiner Grundsätze im Bereich der Sicherheit kerntechnischer Anlagen", und — dem „Entwurf für einen Vorschlag für eine Richtlinie (Euratom) des Rates über die Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle" (KOM(2003) 32 endg. — 2003/0021 (CNS) — 2003/0022 (CNS))	70
2003/C 133/16	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Der WTO ein menschliches Antlitz verleihen: Vorschläge des EWSA"	75
2003/C 133/17	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Erstellung der jährlichen Stahlstatistiken der Gemeinschaft für die Berichtsjahre 2003-2009" (KOM(2002) 584 endg. — 2002/0251 (COD))	88
2003/C 133/18	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Beteiligung der Gemeinschaft an einem Forschungs- und Entwicklungsprogramm zur Entwicklung neuer klinischer Interventionen zur Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und Tuberkulose im Rahmen einer langfristigen Partnerschaft zwischen Europa und den Entwicklungsländern, getragen von mehreren EU-Mitgliedstaaten und Norwegen" (KOM(2002) 474 endg. — 2002/0211 (COD))	93
2003/C 133/19	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 417/2002 zur beschleunigten Einführung von Doppelhüllen oder gleichwertigen Konstruktionsanforderungen für Einhüllen-Öltankschiffe und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2978/94 des Rates" (KOM(2002) 780 endg. — 2002/0310 (COD))	97

II

(Vorbereitende Rechtsakte)

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

398. PLENARTAGUNG VOM 26. UND 27. MÄRZ 2003

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Verbrauchererziehung“

(2003/C 133/01)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 18. Juli 2002, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung eine ergänzende Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 5. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Hernández Bataller.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) einstimmig Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. Zur Entwicklung einer angemessenen und wirksamen Verbraucherschutzpolitik müssen eine Reihe von Maßnahmen in verschiedenen Bereichen durchgeführt werden, um die Sicherheit und das Wohlbefinden der Verbraucher sowohl in wirtschaftlicher als auch gesundheitlicher Hinsicht zu gewährleisten. Grundlegende Ansatzpunkte einer solchen Politik sind die Qualität und Zusammensetzung von Gütern und Diensten sowie die Bedingungen ihrer Herstellung bzw. Erbringung und Instand- bzw. Aufrechterhaltung und ihre Sicherheit; der Wahrheitsgehalt und die Verständlichkeit von kommerziellen Informationen und Werbeaktionen; Vertragsgarantien; der Schutz der Privat- und Intimsphäre; die Sicherstellung der Daseinsvorsorge; die fortschreitende Harmonisierung der Normen; die Entwicklung außergerichtlicher Regelungs- und Streitbeilegungsverfahren sowie die Unterstützung von Verbraucherorganisationen.

1.2. Die europäischen Verbraucher ihrerseits müssen sich die notwendigen Fähigkeiten und Kenntnisse aneignen, um auf einem immer komplexeren, ausgedehnteren und vielschichtigeren Markt zurecht zu kommen. Fähigkeiten und Kenntnisse, um wirksam ihre Rechte wahrnehmen, ihren Pflichten nachkommen und alle Möglichkeiten und Garantien ausschöpfen zu können, die die EU zum Schutz ihrer Interessen bietet. Die Verbrauchererziehung ist dazu unerlässlich, damit das Verbraucherschutzkonzept als solches in der Praxis wirksam umgesetzt und das Funktionieren des Binnenmarktes und der anderen Politiken gewährleistet werden kann.

1.3. Die Bedeutung der Verbrauchererziehung ist in Artikel 153 des EU-Vertrags, in dem die Förderung des Rechts der Verbraucher auf Information und Erziehung festgeschrieben ist, verankert, und wird auch in Dokumenten wie dem Grünbuch unmissverständlich mit dem Verbraucherschutz verknüpft. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip liegt die Zuständigkeit für den Bereich der Verbrauchererziehung zwar weitgehend bei den nationalen, regionalen und lokalen Behörden, doch kann und muss auch auf Gemeinschaftsebene erörtert werden, wie durch geeignete Aktionen die Verbrauchererziehung verbessert werden kann, insbesondere angesichts der fortschreitenden Vollendung des Binnenmarktes und der damit verbundenen Probleme wie grenzüberschreitenden Transaktionen, der europäischen Dimension der Verbraucherrechte oder der Notwendigkeit des Erfahrungsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten im Interesse der EU als solcher. Die Entwicklung einer gemeinsamen Verbrauchererziehungspolitik ist umso dringlicher, als die Erweiterung ansteht und die Bürger und Verbraucherorganisationen der Beitrittsländer durch gezielte Informations- und Bildungsprogramme auf die Europäische Union vorbereitet werden müssen; entsprechende Maßnahmen sind bereits eingeleitet worden und sollten nach dem Beitritt weiter verstärkt werden.

1.4. In den „Grundlagen“ ihrer Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die „verbraucherpolitische Strategie 2002-2006“ [1] geht die Kommission auf

[1] KOM(2002) 208 endg.

die Notwendigkeit ein, der Öffentlichkeit mehr verbraucherpolitische Informationen bereitzustellen. Im Hinblick auf die Umsetzung der Ziele dieser neuen Strategie hebt die Kommission hervor, „dass die Verbraucherbildung größere Aufmerksamkeit verdient, damit die Verbraucher in voller Kenntnis ihrer Rechte einkaufen können". Es wäre zu erörtern, über welche Aspekte ausführlicher informiert werden sollte, so z. B. über die Preise, Qualität und Sicherheit von Gütern und Dienstleistungen, die Qualität und Sicherheit ihrer Herstellungsverfahren und u. a. bspw. auch ihre Ökobilanz.

2. **Die Bedeutung des „gebildeten Verbrauchers"**

2.1. Im Zusammenhang mit der Gewährleistung eines wirksamen Verbraucherschutzes spielt das Konzept des „gebildeten Verbrauchers" als Voraussetzung für die Existenz eines „informierten Verbrauchers" eine wichtige Rolle. Aus zahlreichen deskriptiven und prospektiven Studien über die Situation der Verbraucher in der EU aus den letzten Jahren geht Folgendes hervor:

a) Das Vertrauen der Verbraucher muss gestärkt werden, damit sie Innovationen im Angebotsbereich aktiver nutzen, sich verstärkt im Rahmen der organisierten Zivilgesellschaft engagieren und vom Binnenmarkt profitieren können.

b) Die Informationen, die für den Aufbau des notwendigen Vertrauens der Verbraucher und die Förderung eines kritischen und verantwortungsbewussten Verbraucherverhaltens (sowohl bei Jugendlichen als auch bei Erwachsenen) erforderlich sind, sind unzureichend.

2.2. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Vertrauen der Verbraucher in der letzten Zeit durch verschiedene Skandale im Bereich der Nahrungsmittelerzeugung und -verarbeitung weitgehend untergraben worden ist. Hinzu kommt die Unsicherheit bei der Bewertung von Qualität und Eignung von komplexen Gütern und Dienstleistungen wie den neuartigen Lebensmitteln, dem elektronischen Handel oder den Online-Bankdiensten. Die Einführung des Euro beispielsweise veranschaulichte die Notwendigkeit besserer Informations- und Bildungsmaßnahmen, um Vorbehalten gegenüber dem Binnenmarkt entgegenzuwirken. Die Verbrauchererziehung muss daher als ein wichtiger Teil der globalen Verbraucherschutzpolitik begriffen werden, sowie als Schlüsselelement für die Wiederherstellung des Vertrauens der Bürger und die für Stärkung ihrer Akzeptanz des Systems der Europäischen Union durch die ihnen ermöglichte Partizipation und kritische Bewertung.

2.3. Die Information ist von grundlegender Bedeutung für den Verbraucherschutz, und daher ist das Ziel der Kommission, „eine moderne, effiziente und glaubwürdige Informationspolitik" zu entwickeln, angemessen. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass erstens einer vollständigen Verbraucherinformation immer noch zahlreiche Hemmnisse im Wege stehen und zweitens die Information zwar eine notwendige Voraussetzung für die Schaffung bzw. Wiederherstellung des Verbrauchervertrauens ist, doch allein nicht ausreicht. Das Vertrauen der Verbraucher wird weder allein durch die Erhöhung der Quantität der verfügbaren Informationen und die Gewährleistung des Zugangs zu den Informationen noch durch die Verbesserung der Qualität dieser Informationen gestärkt. Die Bürger benötigen ferner unbedingt:

— Einen Wissensfundus, der es ihnen ermöglicht, die bereitgestellten Informationen aufzunehmen, kritisch auszulegen, zu verstehen, zu bewerten und sich entsprechend zu verhalten. Insbesondere muss dieser Fundus die grundlegenden wirtschaftlichen Spielregeln beinhalten sowie die ethische und soziale Dimensionen des Verbrauchs, die Modelle des nachhaltigen Verbrauchs, der Solidarität, des Zusammenhalts und der Integration, der Verbraucherrechte und -pflichten usw.

— Mittel und Fähigkeiten, die es ihnen ermöglichen, ihre Entscheidungen in ihrem eigenen Interesse im Lichte sowohl der Informationen als auch ihrer Erfahrungen zu treffen.

2.4. Die Information ist die Grundvoraussetzung der Kommunikation. Der Zugang zur Information schafft demnach ein „latentes Wissen", doch ist dies allein keine Gewähr für die Existenz eines „durchschnittlich informierten" Verbrauchers im Einklang mit den von der Europäischen Union aufgestellten Kriterien. Die Information ist für die Bürger nur dann wirklich nutzbringend, wenn sie aufgrund ihrer Bildung in der Lage sind, sie zu verstehen und in den Worten des EuGH „aufmerksam und verständig" bei ihrer Entscheidungsfindung einzusetzen.

2.5. Die Verbraucher benötigen mehr als nur Informationen, um Güter und Dienstleistungen wirklich effizient auswählen und nutzen zu können. Sie sollten auch in der Lage sein, die Informationen in Verhaltensweisen umzusetzen. Angesichts der Bedeutung des Verbrauchs in der heutigen Welt ist Verbraucherkompetenz eine Voraussetzung für die aktive und umfassende Beteiligung der Bürger an der Gesellschaft.

3. **Inhalte und Verfahren der Verbrauchererziehung**

3.1. Aus inhaltlicher Sicht muss die Verbraucherbildung und -erziehung insbesondere eine angemessene Kenntnis der verschiedenen sozialen, technischen und juristisch-normativen Konzepte im Zusammenhang mit dem Verbraucherschutz vermitteln. Dies bedeutet:

— Ein angemessener Überblick über das Angebot an Gütern und Dienstleistungen, über die jeweils geltenden Sicherheits- und Qualitätskriterien, Einsatz- und Nutzungsbereiche und Instand- bzw. Aufrechterhaltungsbedingungen sowie die damit verbundenen Kosten. Die zunehmende Komplexität vielschichtiger Angebote erfordert eine wissenschaftlich abgesicherte und objektive Information. Dies betrifft bspw. die sogenannten neuartigen Lebensmittel oder den Informatik- und Telekommunikationsbereich.

— Ein angemessenes Verständnis der kommerziellen Kommunikation, insbesondere in Bezug auf die Unterscheidung zwischen der Produktinformation und der Werberhetorik. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die zunehmend schwierigere Wahrnehmung der eigentlichen kommerziellen Mitteilung, die immer stärker in andere, angeblich der Information und Unterhaltung dienende Inhalte eingebettet ist: Newsmaking, Sponsoring, Product Placement, Schleichwerbung usw.

— Ein angemessenes Verständnis von Vertragsklauseln, wobei die Verträge häufig an Kompliziertheit zunehmen aufgrund der Vielfalt von Optionen bei immer stärker personengebundenen Angeboten. Die notwendigen Bildungsvoraussetzungen lassen sich aus den Telefonieangeboten mit ihren komplexen Paketen, Tarifen und Bedingungen ersehen.

— Eine angemessene Kenntnis der Verbraucherrechte bei Reklamationen auf den verschiedenen administrativen, gerichtlichen und außergerichtlichen Wegen. In diesem Zusammenhang können die Selbstregulierungs- bzw. Regulierungsmechanismen des Marktes nur richtig funktionieren, wenn wirklich kompetente Verbraucher ihre Rolle als Marktakteure wahrnehmen.

3.2. In technischer Hinsicht ist es wichtig, erzieherische Materialien und Werkzeuge zu entwickeln, die eindeutig darauf ausgerichtet sind, den Verbrauchern handlungsorientierte Kenntnisse und Fähigkeiten zu vermitteln. Diese Materialien und Werkzeuge sollten außerdem attraktiv gestaltet sein, um die potentiellen Anwender zu motivieren und ihr Interesse zu wecken.

3.3. Die neuen Technologien können einen wichtigen Beitrag zur Erreichung dieses Ziels leisten, denn sie bieten neben den präsenzgebundenen auch virtuelle Bildungsmöglichkeiten. Interaktive Online-Lehrinhalte per Internet oder E-Mail (e-learning), audiovisuelle Datenträger (CDs) und digitale Kommunikationsmittel eröffnen Möglichkeiten, die weit über die der herkömmlichen Medien (Zeitschriften, Veröffentlichungen, Presse, Radio, Fernsehen) hinausgehen, machen allerdings eine entschiedenere Förderung der Verbreitung und Kenntnis dieser neuen Technologien erforderlich.

3.4. Bei der Verbraucherbildung sollte ebenfalls unterschiedlichen Verhaltensweisen der verschiedenen Bevölkerungsgruppen, insbesondere in Abhängigkeit von Alter und Bildungsniveau, Rechnung getragen werden.

3.4.1. Beispielsweise sollte die Verbrauchererziehung im Schulalter in enger Zusammenarbeit mit den Schulen erfolgen, wobei es allerdings auch immer mehr ergänzende Initiativen im Bereich der informellen Bildung gibt. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, die Aufmerksamkeit auf die Programme und Projekte zu lenken, die die Kooperation zwischen den nationalen und lokalen Behörden im Bildungsbereich, die Zusammenarbeit zwischen den Schulen und die Beteiligung und Motivation der Schüler fördern. Selbstredend muss in diesem Zusammenhang in den verschiedenen Fachbereichen auch durch die Fortbildung der Lehrer zum Thema Verbrauch sichergestellt werden, dass die Verbrauchsaspekte fachübergreifend in den Lehrplan integriert werden.

3.4.2. Die Initiativen im Bereich der Verbrauchererziehung und der Erziehung zum Verbrauch sollten auch auf die Hoch- und Fachschulebene ausgedehnt werden, um immer mehr Bürger in die Verbraucherbildung einzubeziehen. Eine grundlegende Voraussetzung hierfür ist die Beteiligung der Hochschulen über die Aufnahme von Verbrauchs-Lehrinhalten in die Studienpläne (in Form von Grundkursen, fachübergreifenden oder Wahlfächern) und die Erarbeitung von speziell auf die Studenten abgestimmten Lehreinheiten, Materialien und Instrumenten.

3.4.3. Schließlich und endlich sollte die Bedeutung der Erwachsenenbildung und der Weiterbildung nicht vernachlässigt werden, die auch Verbrauchergruppen außerhalb des Schul- und Hochschulbereichs erfassen sollten. Dies erfordert die Erarbeitung von praxisorientierten Bildungsmaterialien und -instrumenten, die auf die Lösung von Alltagsproblemen ausgerichtet sind. Eine dezentralisierte Verbreitung dieser Materialien dürfte am wirksamsten über die Einbeziehung der Verbraucherorganisationen und anderer Verbände sichergestellt werden. Ferner müssen diejenigen Verbrauchergruppen erreicht werden, die am verletzlichsten sind bzw. auf Grund ihrer Lebensumstände besonderer Schutz- und Ausbildungsmaßnahmen im Hinblick auf den Binnenmarkt, das neue Szenario der technologischen Konvergenz und die Innovationen im Nahrungsmittelbereich bedürfen. Dabei müssen insbesondere folgende Gruppen ins Visier genommen werden:

— Die Einwanderer, damit sie klar über ihre Rechte und Pflichten als Bürger und insbesondere als Verbraucher in der gesamten Europäischen Union Bescheid wissen und auf der Suche nach Arbeit oder beruflichen Veränderungen ihren Wohnsitz einfacher in andere Mitgliedstaaten verlegen können.

— Die Jugendlichen ohne höheren Bildungsabschluss, die über die Jugendeinrichtungen der verschiedenen Mitgliedstaaten erreicht werden können.

4. **Die Bildungsaufgabe der Verbraucherverbände**

4.1. Ein erklärtes Ziel der Mitteilung der Kommission über die „verbraucherpolitische Strategie 2002-2006“ ist die „Einbeziehung der Verbraucherverbände in die EU-Politik“, was bedeutet, dass der Fortbildung der Mitarbeiter dieser Organisationen in spezifischen Angelegenheiten wie grenzüberschreitenden Transaktionen, Finanzdiensten oder den EU-Verbraucherrechten auf dem Binnenmarkt besondere Aufmerksamkeit zukommen muss.

4.2. Anfang 2002 ist ein Programm der Kommission über Fortbildungsmaßnahmen für Mitarbeiter von Verbraucher-Beratungsstellen angelaufen, in dessen Rahmen zunächst Bildungsmaterialien erarbeitet und Ausbilder trainiert und im Jahr 2003 dann Kurse für die Mitarbeiter der Verbraucher-Beratungsstellen durchgeführt werden.

4.3. Allerdings sollten die Ausbildungsmaßnahmen zu Gunsten der Verbraucherorganisationen nicht nur mit nach innen ausgerichteten Zielen verbunden sein wie der Verbesserung ihrer Verwaltung, des Ausbaus ihres Potenzials, ihrer Strukturen und Kapazitäten, der Förderung ihres Engagements für den Verbraucherschutz, ihrer Mitwirkung bei der Erarbeitung von Maßnahmen der EU und der Festigung ihrer Rolle als Marktakteure bei der Organisation der Nachfrage.

4.4. Die Verbraucherorganisationen sollten bei der Entwicklung von Ausbildungsstrategien in Anbetracht ihrer wichtigen Aufgabe im Bereich der Beratung und Unterstützung der Verbraucher einen allgemein verbraucherorientierten Ansatz verfolgen.

4.5. In diesem Sinn könnten die Verbraucherorganisationen bei angemessener Unterstützung ihren Aufgabenbereich, der die Beratung der Verbraucher und die bloße Verbreitung der von Sachverständigen und Gemeinschaftsinstitutionen erarbeiteten Lehrmaterialien und -instrumente umfasst, erweitern und eine grundlegende Lehrfunktion gegenüber allen Verbrauchern übernehmen. Ihr Potential als hochgradig glaubwürdige und bürgernahe Multiplikatoren muss für die Verbreitung und Bekanntmachung der Initiativen der Kommission genutzt und im Bereich der Verbrauchererziehung berücksichtigt werden. Durch die „Fortbildung der Ausbilder" können die Mitarbeiter der Verbraucherschutzorganisationen, auf die das Fortbildungsprogramm der Kommission vorrangig ausgerichtet ist, den erwünschten Kaskadeneffekt bewirken und zur Verwirklichung der Verbrauchererziehung in der EU beitragen.

5. **Besondere Bemerkungen**

5.1. Es sollten verstärkt weitere Initiativen in Ergänzung der bereits vorhandenen geplant werden, die sowohl auf Jugendliche im Schulalter als auch auf Verbraucher in der Erwachsenenbildung ausgerichtet sind. Außerdem sollte durch entsprechende Sensibilisierungsmaßnahmen der Bekanntheitsgrad dieser Initiativen verbessert werden.

5.2. Die Initiativen im Bereich der Verbrauchererziehung und der Erziehung zum Verbrauch müssen ebenfalls auf den Hoch- und Fachschulbereich ausgedehnt werden, unter Einbeziehung der Hochschulen und Erarbeitung von speziell auf die betreffenden Studenten ausgerichteten Materialien und Instrumenten.

5.3. Schließlich und endlich darf auch die Bedeutung der Weiterbildung nicht vernachlässigt werden, die die Einbeziehung anderer Verbrauchergruppen außerhalb des Schul- bzw. Hochschulbereichs in die Bildungsmaßnahmen ermöglicht. Dies erfordert die Erarbeitung von praxisorientierten Bildungsmaterialien und -instrumenten, die auf die Lösung von Alltagsproblemen ausgerichtet sind, wobei diejenigen Verbrauchergruppen erreicht werden müssen, die am verletzlichsten sind bzw. einer Verbraucherbildung auf dem sich immer stärker ausweitenden und zunehmend technologisierten Binnenmarkt besonders bedürfen.

5.4. Die Verbraucherschutz-Organisationen sollten von der Kommission unterstützt werden, damit sie ihre grundlegende Rolle bei der Verbrauchererziehung wahrnehmen können, zumal sie als hochgradig glaubwürdige und bürgernahe Multiplikatoren für die Verbreitung der Bildungsinhalte sorgen können.

5.5. Die Kommission sollte den Verbraucherorganisationen daher diesbezüglich eine stärkere wirtschaftliche Unterstützung angedeihen lassen, insbesondere bei grenzüberschreitenden Vorhaben, die sich durch ihren europäischen Mehrwert auszeichnen.

6. **Schlussfolgerungen**

Aus den vorausgegangenen Bemerkungen lässt sich schließen, dass die Zeit für folgende Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene reif ist:

6.1. Organisation und dynamische Förderung der Arbeit einer Gruppe etablierter Sachverständiger, die umfassende theoretische und praktische pädagogische Kenntnisse sowie Fachwissen über das Thema Verbrauch besitzen und die systematisch und kontinuierlich die in den einzelnen Mitgliedstaaten durchgeführten Arbeiten zusammentragen können, um entsprechende Berichte zu erstellen und dadurch die Entwicklung der Verbrauchererziehung im Rahmen des Vertrags von Amsterdam voranzubringen und zu vertiefen.

6.2. Die Kommission sollte einen Plan mit dem Ziel aufstellen, die europäischen Netze zur Förderung der Verbrauchererziehung durch einschlägige und dauerhafte Projekte zu festigen.

6.3. Es sollte eine Datenbank errichtet werden, in der alle von der Kommission in den letzten Jahren finanzierten Projekte und ggf. die einschlägigsten einzelstaatlichen Projekte erfasst und von anderen Mitgliedstaaten (sowie den Beitrittsstaaten) abgerufen werden können, sodass ein der Verbrauchererziehung förderliches, von Zusammenarbeit, Austausch und Dynamik geprägtes Klima geschaffen wird.

6.4. In Anbetracht des Potentials der neuen Technologien und der entsprechenden Erfahrungen verschiedener Länder sollten die Möglichkeiten zur Einrichtung einer virtuellen Schule für Verbrauchererziehung geprüft werden. Dabei sollten auch die Ergebnisse von europäischen Vorhaben auf verschiedenen Bildungsstufen, wie bspw. dem ERASMUS-Programm, berücksichtigt werden.

6.5. Die Kommission sollte Vorschläge zur Verwirklichung folgender Ziele unterbreiten:

— Allgemeine Einführung der Erziehung zum Verbrauch, sodass alle europäischen Bürger ihr Recht wahrnehmen bzw. ihre Pflicht erfüllen können, sich als Verbraucher aus- bzw. fortzubilden.

— Eine bessere Koordinierung der Bildungsmaßnahmen und der Erarbeitung von angemessenen didaktischen Materialien einschließlich der Nutzung des Internet, unter Berücksichtigung der unterschiedlichen herkunftsbedingten Voraussetzungen der europäischen Verbraucher.

— Die Ausbildung der Ausbilder, der erwachsenen Verbraucher und der verletzlichen Bevölkerungsgruppen.

— Gewährleistung einer ständigen und qualitativ hochwertigen Weiterbildung der Mitglieder von Verbraucherorganisationen und anderen Gremien und Einrichtungen für Verbrauch.

Brüssel, den 26. März 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vereinfachung“

(2003/C 133/02)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 18. Juli 2002, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 5. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Simpson.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) mit 81 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. Bei der Vorlage des Programms der derzeitigen Kommission vor dem Europäischen Parlament im Februar 2000 hat Präsident Romano Prodi die „Förderung neuer europäischer Entscheidungsstrukturen“ als eines der vier strategischen Ziele seiner Amtszeit genannt [1]. Hierzu gehören eine offenere Arbeitsweise der Europäischen Kommission, eine Vereinfachung des Gemeinschaftsrechts und eine Verringerung seines Umfangs, die bessere Einbindung der Zivilgesellschaft in das Rechtsetzungsverfahren und der Ausbau der Vernetzung. In ihrer Gesamtheit zielen diese Maßnahmen auf das Erreichen einer besseren Rechtsetzung. Die Kommission hat jedoch angemerkt, dass sie diese Anstrengungen nicht allein unternehmen kann.

1.2. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hat seit Oktober 2000 drei Stellungnahmen [2] zum Thema Vereinfachung und Verbesserung des Regelungsumfelds der Europäischen Union vorgelegt, die widerspiegeln, welche Bedeutung der Ausschuss dieser Frage beimisst. Eine der Stellungnahmen wurde auf Betreiben des Präsidenten der Europäischen Kommission, Romano Prodi, verfasst [3]. Ferner hat der Ausschuss eine Stellungnahme zu der von der Kommission 2002 vorgelegten Überprüfung der Binnenmarktstrategie abgegeben [4], die sich u. a. mit Aspekten der Vereinfachung befasst und deren entscheidende Bedeutung für die Vollendung eines echten Binnenmarktes anerkennt.

---

[1] KOM(2002) 705 endg.

[2] ABl. C 14 vom 16.1.2001, ABl. C 48 vom 21.2.2002 und ABl. C 125 vom 27.5.2002.

[3] ABl. C 125 vom 27.5.2002, S. 105.

[4] ABl. C 241 vom 7.10.2002.

1.3. In der ersten dieser Stellungnahmen („Vereinfachung der Binnenmarktvorschriften (BBS)" – Berichterstatter: Herr Vever) ([1]) wurde das Konzept unabhängiger Folgenabschätzungen vorgestellt, die nach Möglichkeit von einem externen Organ erstellt werden sollen; in ihr wurden zudem einige spezifische Maßnahmen vorgeschlagen. Ferner wurde in dieser Stellungnahme empfohlen, dass die verschiedenen Akteure Verhaltenskodizes vereinbaren sollten, und schließlich wurde der Entwurf eines Verhaltenskodexes für den EWSA vorgelegt.

1.4. Die zweite Stellungnahme („Vereinfachung" — Berichterstatter: Herr Walker) ([2]) hat diese Vorschläge wiederholt und einige zusätzliche Empfehlungen ausgesprochen — u. a. die, die Geltung aller Rechtsvorschriften zu befristen („sunset legislation"), die KMU von der Erfüllung bestimmter Rechtsvorschriften bzw. von Passagen bestimmter Rechtsvorschriften zu entbinden, die existierenden Rechtstexte zu kodifizieren und den Vereinfachungsprozess zu beschleunigen.

1.5. In seiner dritten Stellungnahme („Vereinfachung und Verbesserung des rechtlichen Rahmens" — Berichterstatter: Herr Walker) ([3]) hat der Ausschuss seinen Vorschlag für ein unabhängiges Gremium auf europäischer Ebene näher erläutert und dessen Einrichtung nach dem Vorbild des US-amerikanischen Office of Regulatory Affairs vorgeschlagen. Ferner wurde ein Aktionsplan für die Europäische Kommission, den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Mitgliedstaaten entworfen. Außerdem wurden in ihr eine Reihe zusätzlicher Maßnahmen vorgeschlagen.

1.6. Eine Synthese der in den genannten Stellungnahmen enthaltenen Bemerkungen und Empfehlungen ist in Anhang 1 nachzulesen.

1.7. Des Weiteren veranstaltete der EWSA am 10. September 2002 unter der Ägide der Binnenmarktbeobachtungsstelle eine Anhörung zum Thema „Vereinfachung der Binnenmarktvorschriften: Festlegung der Prioritäten".

1.7.1. Bei dieser Anhörung stellte sich im Gegensatz zur Haltung der vergangenen Jahre heraus, dass

— die Vereinfachung inzwischen als ein Thema angesehen wird, das alle gesellschaftlichen Gruppen interessiert;

— eine breit angelegte Einbeziehung von Akteuren und der Einsatz unterschiedlicher Methoden (etwa im Wege der Ko- und Selbstregulierung) erforderlich ist, damit die Vereinfachung funktionieren kann; und dass

— die entscheidende Frage nunmehr lautet, wie die Vereinfachung in die Praxis umgesetzt werden soll.

1.7.2. Anlässlich dieser Anhörung führte der EWSA eine umfassende Befragung unter den Verbänden, Gewerkschaften und anderen Binnenmarktakteuren durch, die ergab, dass

— 65 % der Befragten die bestehenden Rechtsvorschriften für zu kompliziert halten;

— 60 % der Befragten den Aktionsplan der Kommission befürworten, er aber 40 % der Befragten nicht weit genug geht;

— 90 % der Befragten der Auffassung sind, dass die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu umständlich sind und deswegen auf einzelstaatlicher Ebene Vereinfachungsmaßnahmen getroffen werden müssen, damit der Vereinfachungsplan der EU überhaupt gelingen kann;

— 75 % der Befragten die Idee einer stärkeren Selbst- und Koregulierung unter Einbindung der Wirtschafts- und Sozialakteure unterstützen.

1.8. Die Mängel des gegenwärtigen Regelungsumfeldes werden weithin anerkannt, nicht zuletzt von der Kommission, die sich dazu verpflichtet hat, echte und anhaltende Verbesserungen herbeizuführen. Der Ausschuss begrüßt und unterstützt diese Absicht; er ist jedoch der Ansicht, dass die Kommission allein dieses Ziel nicht erreichen kann. Erforderlich dazu sind ein angemessenes Engagement des Europäischen Parlaments, des Rates und der Mitgliedstaaten sowie konzertierte Anstrengungen aller genannten Akteure auf partnerschaftlicher Basis. Der Ausschuss begrüßt es, dass ihm hier erneut die Möglichkeit geboten wird, zu diesem Prozess aktiv beizutragen.

1.9. Herr Bolkestein, Mitglied der Kommission, hat hierzu gesagt, dass Märkte zwar nicht ohne Vorschriften funktionierten, schlechte Vorschriften jedoch eine Last darstellten, die wir uns nicht leisten könnten ([4]). Er hat dazu geraten, Rechtsvorschriften zurückzuschrauben, und weiter ausgeführt, dass ... Wettbewerb unser bester Freund sei ... und dass das Beharren auf Vorschriften in zu vielen Fällen den Wettbewerb ersticken würde. Während er die Vereinfachung der Vorschriften als vorrangige Aufgabe bezeichnete, stellte er fest, dass das Rechtsetzungstempo erhöht werden müsse, denn die Rechtsvorschriften hinkten dem Markt hinterher und es bestünde die Gefahr, dass für die Wirtschaft von morgen Rechtsvorschriften von gestern gelten würden.

2. **Die Kommissionsmitteilung**

2.1. Vor Kurzem hat die Kommission eine vier Dokumente umfassende Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat vorgelegt, in der offizielle Vorschläge für Änderungen des „europäischen Regierens" skizziert werden. Bei dem ersten

([1]) ABl. C 14 vom 16.1.2001.
([2]) ABl. C 48 vom 21.2.2002.
([3]) ABl. C 125 vom 27.5.2002.

([4]) In seinem Beitrag anlässlich der Anhörung über das Thema Vereinfachung unter der Leitung der BBS am 10. September 2002 im Gebäude des EWSA.

Dokument handelt es sich um eine zusammenfassende Mitteilung ([1]), in der die grundlegenden Konzepte und Ideen dargestellt werden; sie wird ergänzt durch drei spezifische Mitteilungen ([2]) zu einzelnen Aspekten der Vorschläge.

2.2. Die Kommission hat diese Mitteilungen in dem Wissen verfasst, dass vereinfachte und verbesserte Entscheidungsstrukturen in der Gemeinschaft an sich ein erstrebenswertes Ziel sind, dass jedoch die Schlussfolgerungen des Konvents von Laeken und der Regierungskonferenz (RK), die im Jahr 2004 folgen wird, zusätzliche Auswirkungen auf die „Governance" haben könnten.

2.3. In diesen Mitteilungen wurden Verbesserungen herausgearbeitet, die innerhalb des geltenden Rechtsrahmens vorgenommen werden können und sollten, ohne dass damit die Bedeutung bzw. Erwartung in Bezug auf Vorschläge geschmälert wird, die aus dem Konvent zur Zukunft Europas hervorgehen und der RK unterbreitet werden. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Umsetzung der in den Mitteilungen formulierten Vorschläge ab Anfang 2003 erfolgen sollte ([3]). Die Mitteilungen sollten vor dem Hintergrund des Weißbuchs „Europäisches Regieren" ([4]) aufgenommen werden, das im Juli 2001 vorgelegt worden ist.

2.4. Das Weißbuch stellt zentrale Postulate über die Mängel und Schwächen der gegenwärtigen Entscheidungsstrukturen und die Notwendigkeit von Veränderungen auf. Unter anderem wird betont, dass die Bürger die Funktionsweise der Europäischen Union nicht verstehen. Die Europäische Kommission ist der Ansicht, dass die nun vorgeschlagenen Maßnahmen notwendig sind, um „die Glaubwürdigkeit des Handelns der Gemeinschaft bei den Bürgern zu stärken" ([5]).

2.5. In den kürzlich vorgelegten Mitteilungen werden drei Ansätze für Verbesserungen genannt:

(1) ein Aktionsplan ([5]) für eine verbesserte Rechtsetzung durch die Europäischen Institutionen ([6]) und die Mitgliedstaaten mithilfe der Verbesserung und Vereinfachung des Regelungsumfeldes;

(2) eine Verbesserung des Konsultationsprozesses durch die Förderung einer intensiveren Kultur des Dialogs und der Mitwirkung seitens der Interessengruppen ([7]); und

(3) eine systematischere Vornahme von Folgenabschätzungen von Gesetzgebungsinitiativen ([8]).

2.6. Die Einzelheiten der unter diese Überschriften gefassten Vorschläge der Kommission sind in Anhang 2 zusammenfassend dargestellt.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. In seinen vorangegangenen Stellungnahmen hat der Ausschuss deutlich gemacht, dass er die Notwendigkeit einer Regulierung anerkennt und dass er eine Verbesserung des Regelungsumfelds nicht notwendigerweise mit dem Vorgang des Deregulierens gleichsetzt. Er teilt jedoch die Besorgnis der Kommission, dass ein schlecht durchdachtes Regelwerk die wirtschaftliche Entwicklung behindert und es das Streben nach Vollbeschäftigung untergräbt, wenn Unternehmen überflüssige Auflagen gemacht werden; dies gilt insbesondere für Kleinbetriebe.

3.1.1. Auch verfehlen mangelhafte Rechtsvorschriften häufig ihr Regelungsziel. Ebenso können mangelhafte Bestimmungen (bzw. Rechtsvorschriften) dazu führen, dass die Gerichte angerufen werden, um diese Texte auszulegen. Das kann hohe Kosten verursachen und mit großem Zeitaufwand einhergehen, ohne dass dies in jedem Fall zu einem Ergebnis führt, das den ursprünglichen Absichten derjenigen entspricht, die diese Vorschriften ausgearbeitet haben.

3.2. In seiner Stellungnahme zur Überprüfung der Binnenmarktstrategie im Jahr 2002 („Zeit, die Versprechen einzulösen") ([9]) hat der Ausschuss bereits darauf verwiesen, dass der Europäischen Union aufgrund schlecht durchdachter Rechtvorschriften jährlich mehr als 1 Billion EUR verloren gehen.

3.3. Nicht nur Unternehmen haben mit den negativen Folgen eines schlecht durchdachten Regelwerks zu kämpfen; negative Auswirkungen verspüren auch die einzelstaatlichen Behörden und Bürger in ihrem Alltag. Diese unerwünschten Folgen resultieren hauptsächlich aus der Komplexität des Regelungsumfeldes, die ihrerseits verursacht wird durch zwei verschiedene, aber miteinander zusammenhängende Tatbestände, die bei der Durchführung des Vereinfachungsvorhabens eine unterschiedliche Herangehensweise verlangen.

3.3.1. Die erste Ursache ist der undurchsichtige, komplexe und teilweise nachgerade widersprüchliche Charakter der Rechtsvorschriften. Gelegentlich liegt dies an der mangelhaften Formulierung des Ursprungstextes, die es in einigen Fällen notwendig machen kann, zur Auslegung der gesetzgeberischen Absicht die Gerichte anzurufen. Häufiger ist die Ursache jedoch im flickwerkartigen Entstehen eines Großteils des EU-Rechts zu suchen, bei dem Änderungen zu Rechtsakten erlassen und diese Änderungen wiederum geändert werden; hinzu kommt, dass mit Rücksicht auf besondere Umstände oft Rechtsvorschriften erlassen werden, die auf ursprünglich nicht für den betreffenden Zweck gedachte Rechtsakte aufgepfropft werden.

([1]) KOM(2002) 275 endg. vom 5.6.2002.
([2]) KOM(2002) 276-278 endg.
([3]) KOM(2002) 275 endg., Abs. 6.
([4]) KOM(2001) 428 endg.
([5]) KOM(2002) 278 endg., Einleitung.
([6]) Ein offensichtliches Versäumnis ist, dass die Kommission nur auf den Rat und das Europäische Parlament, nicht jedoch auf den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss oder den Ausschuss der Regionen Bezug nimmt.
([7]) KOM(2002) 277 endg.
([8]) KOM(2002) 276 endg.
([9]) ABl. C 241 vom 7.10.2002, S. 180.

3.3.1.1. In den meisten Fällen resultieren die Probleme aus Änderungen an den ursprünglichen Texten, die vom Europäischen Parlament und/oder vom Rat im Bemühen um einen Konsens, der die Umsetzung der Vorschriften sichert, vorgenommen werden. Diese Änderungen führen außerdem häufig dazu, dass die Folgenabschätzungen zum ursprünglichen Vorschlag unwirksam werden.

3.3.1.2. Ein weiterer Hauptfaktor für diese Komplexität ist das schiere Volumen des Korpus von Rechtsvorschriften auf Gemeinschafts- wie auf einzelstaatlicher Ebene, der mit Ausnahme hochspezialisierter Rechtssachverständiger den Zugriff für alle erschwert.

3.3.2. Die zweite Ursache der Komplexität liegt in den großen Unterschieden zwischen den Regelungswerken der Mitgliedstaaten, die eine Aufstückelung des vorgeblich einheitlichen Binnenmarktes in fünfzehn unterschiedliche Jurisdiktionen bewirken. Dies folgt:

— teils aus Verzögerungen auf Seiten der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Gemeinschaftsvorschriften in einzelstaatliches Recht;

— teils aus der Tatsache, dass die Mitgliedstaaten die Vorschriften im Zuge der Umsetzung entsprechend ihrer eigenen Rechtskultur und -tradition auslegen, d. h. dem Ganzen einen einzelstaatlichen „Anstrich" verleihen;

— teils aus dem unterschiedlich starken Umsetzungsgrad der Gemeinschaftsvorschriften in den Mitgliedstaaten;

— teils aus den Ausnahmeregelungen und Freistellungen, die die Mitgliedstaaten bei den Verhandlungen vor dem Erlass zahlreicher Gemeinschaftsvorschriften erreichen;

— und teils daraus, dass die Mitgliedstaaten auf der Einhaltung der Regelungen einzelstaatlicher Einrichtungen, bestehender Geschäftspraktiken und Traditionen beharren, die zwar keine Gesetzeskraft besitzen, aber dennoch als verbindlich behandelt werden.

3.3.3. Vor diesem Hintergrund nimmt der EWSA mit Bedauern die enttäuschenden Fortschritte zur Kenntnis, die bei der Umsetzung der Gemeinschaftsvorschriften in einzelstaatliches Recht erzielt wurden [1]. Zwar ist der Umsetzungsrückstand in den vergangenen zehn Jahren deutlich zurückgegangen, in den letzten sechs Monaten hat sich der Trend jedoch umgekehrt, so dass zwei Drittel der Mitgliedstaaten das Ziel eines Rückstands von 1,5 Prozent verfehlen. Die Mehrheit von ihnen wird mehr als genug damit zu tun haben, bis zum Frühjahrsrat 2003 das Ziel eines Nullrückstands bei der Umsetzung der Richtlinien zu erreichen. Während die Zahl der Vertragsverletzungsverfahren in den letzten zehn Jahren deutlich angestiegen ist, wurden nur geringe Fortschritte bei der Reduzierung der Verfahren gemacht, die eine mangelhafte Anwendung des Gemeinschaftsrechts zum Gegenstand haben.

3.3.4. Insgesamt führt dies zu Wettbewerbsverzerrungen und einer Behinderung des innergemeinschaftlichen Handels. Den Unternehmen — und insbesondere Kleinbetrieben — ist es praktisch unmöglich, das Ausmaß ihrer rechtlichen Pflichten im Geschäftsverkehr mit einem anderen Mitgliedstaat als dem ihres Geschäftssitzes zu erfassen. Allzu häufig ziehen sie es angesichts der Komplikationen und Risiken vor, die gebotene Chance nicht wahrzunehmen.

3.4. Der Ausschuss hat bereits früher in zwei separaten Stellungnahmen [2] ausgeführt, dass das Gesamtvolumen der direkten EU-Rechtsvorschriften relativ gering ist. Der Anteil der Rechtsvorschriften, der unmittelbar von der EU herrührt und sich direkt auf das Leben des einzelnen Bürgers auswirkt, schwankt von Land zu Land. Der überwiegende Teil der Rechtsetzung besteht hingegen aus einer Hierarchie einzelstaatlicher Bestimmungen, Regierungsverordnungen, Regelungen einzelstaatlicher Einrichtungen, Tarifbestimmungen sowie Bestimmungen auf regionaler, kommunaler und lokaler Ebene. Diese Hierarchie hat die Gestalt einer Pyramide: Je weiter man in ihr nach unten geht, desto größer wird das Volumen der Rechtsvorschriften, die Transparenz schwindet und die Kohärenz nimmt ab.

3.5. Folglich unterstützt der Ausschuss im Kern die Zielrichtung der Kommissionsvorschläge, die zu einem auf mehr Sachkenntnis beruhenden Entscheidungsfindungsprozess führen sollen, dem genauere vorherige Abschätzungen zugrunde liegen.

3.6. Der Ausschuss äußert jedoch seine Bedenken hinsichtlich einiger Aspekte der Verfahren, die jetzt eingeführt werden sollen.

3.6.1. Die Einführung der Folgenabschätzungsmaßnahmen und eines umfassenderen Konsultationsnetzes wurden vor dem Hintergrund einer Europäischen Union mit 15 Mitgliedstaaten dargelegt. Durch die Erweiterung der Europäischen Union werden diese Veränderungen umfassender und komplexer ausfallen. In den ersten Jahren könnte die Aussicht auf Vereinfachung durch die Folgen der Erweiterung getrübt werden. Dessen ungeachtet ist ein besseres Verständnis der Grundprinzipien der gemeinschaftlichen Regelwerke in den neuen Mitgliedstaaten ebenso wichtig wie in den gegenwärtigen.

3.6.2. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass eine Verbesserung der Entscheidungsprozesse im Zentrum der Gemeinschaft verstärkt mit dem Eindruck einer fortschreitenden Zentralisierung einhergeht, sofern nicht durch entsprechende Bestimmungen sichergestellt wird, dass das Subsidiaritätsprinzip geschützt und gestärkt wird.

[1] Binnenmarktanzeiger Nr. 11, November 2002.

[2] ABl. C 48 vom 21.2.2002, S. 130 und ABl. C 125 vom 27.5.2002, S. 105.

3.6.3. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass die vorgeschlagenen Veränderungen zwar zu einer Systematisierung bei der Vorbereitung von Rechtsakten und Bestimmungen führen können, diese Änderungen (an sich) jedoch keine Schritte zu einer Reduzierung der Quantität und der Wirkung bestehender Rechtsvorschriften auslösen würden. Eine Vereinfachung über den Weg der Deregulierung wird die Durchführung anderer vorgeschlagener Maßnahmen erforderlich machen.

3.7. Der Ausschuss hat sich als Bindeglied zwischen vielen Teilen der organisierten Zivilgesellschaft, den Sozialpartnern und der Kommission bewährt. Dieses Verhältnis hat sich als vorteilhaft für alle Beteiligten erwiesen. Die Kommission hat jetzt ein Verfahren für erweiterte Konsultationen entworfen und baut teilweise darauf, dass die neuen Medien und das Internet diesen Prozess erleichtern.

3.8. Im Interesse eines möglichst großen Nutzens empfiehlt der Ausschuss der Kommission dafür zu sorgen, dass die entsprechenden Fachgruppen des EWSA Zugang zu den im Konsultationsprozess eingegangenen Antworten erhalten, wodurch die Arbeit des Ausschusses bei der Vorbereitung seiner Stellungnahmen für die Kommission auf eine solidere Grundlage gestellt würde. Möglicherweise möchte das Parlament einen entsprechenden Vorschlag vorbringen.

3.9. Dieser Vorschlag würde nicht nur entsprechende Verwaltungsabsprachen, sondern auch die Berücksichtigung seiner Auswirkungen auf die zeitliche Planung der einzelnen Stadien der Vorbereitung von Rechtsakten erfordern.

3.10. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass er von der Europäischen Kommission ermuntert wird, eine aktivere Rolle ([1]) zu spielen, und signalisiert seine Bereitschaft hierzu.

3.11. Der EWSA begrüßt den Umstand, dass die Kommission ([2]) sich zunächst zu einer nachvollziehbareren Ausübung ihres Initiativrechts und einer stärkeren Berücksichtigung der Differenzen verpflichtet hat. Insbesondere begrüßt er ihre Zusage ([2]) darauf zu achten, „den Text ihrer Legislativvorschläge auf das unbedingt Notwendige zu beschränken".

3.12. Er unterstreicht die Notwendigkeit für eine Umsetzung der Vorschläge der Kommission innerhalb kürzest möglicher Zeit.

3.13. Der Ausschuss weist darauf hin, dass im Rahmen des Vereinfachungsprozesses das bestehende Niveau der europäischen Standards — einschließlich der Sozial-, Umwelt- und Verbraucherschutzstandards — nicht vermindert werden darf. Weder bei einer eventuellen Abschaffung noch bei einer Veränderung von Regelungen dürfen diese Standards der Vereinfachung zum Opfer fallen.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Der Ausschuss hat Vorschläge der Kommission für eine Ausweitung der Konsultationen stets unterstützt. Das offizielle Anhörungsverfahren sollte jedoch nicht auf Gesprächspartner der Wahl der Kommission beschränkt bleiben. Vielmehr müssen alle Interessenträger an diesem Verfahren beteiligt werden. Es muss vermieden werden, dass die Vorschläge der Kommission nicht mehr sind als Wunschzettel der einflussreichsten Lobby-Gruppen. Das Konsultationsverfahren wird erst funktionieren, wenn sich alle Akteure dafür einsetzen. Kleinbetriebe und ihre Interessenverbände müssen stärker vorausschauend agieren und mehr Ressourcen auf das Verfahren verwenden. Eine Vereinfachung kann nur funktionieren, wenn die Standpunkte der von ihr Betroffenen Berücksichtigung finden.

4.1.1. Um die Berücksichtigung der Sichtweisen aller Betroffenen der Zivilgesellschaft zu gewährleisten, ist insbesondere darauf zu achten, dass bestimmte Organisationen, und damit die von ihnen vertretenen Bürger, nicht von Anfang an von den Konsultationen der Kommission ausgeschlossen werden. So dürfen sich die Konsultationen nicht ausschließlich auf Organisationen beschränken, die über Strukturen auf europäischer Ebene verfügen, da sonst Teile der Zivilgesellschaft solange keine Möglichkeiten zur Mitgestaltung haben, wie in ihrem Bereich eine europäische Dachorganisation fehlt oder sie kein Mitglied einer solchen Organisation sind. Vielmehr sollte die Kommission ihre Legislativvorschläge in höherem Maße bekannt machen und aktiv die Meinung aller direkt betroffenen Organisationen (lokaler, regionaler, nationaler und europäischer) einholen. Die Personen, Organisationen oder Unternehmen, die von den vorgeschlagenen Rechtsvorschriften betroffen sind oder wahrscheinlich betroffen sein werden, haben einen legitimen Platz im Konsultationsprozess und das Recht, gehört zu werden.

4.1.1.1. Der Ausschuss hat bereits früher empfohlen ([3]), das Konsultationsverfahren auszudehnen, indem alle Betroffenen zu Stellungnahmen aufgefordert werden, wobei die Teilnahme an den Konsultationen für die Befragten freiwillig sein sollte. Er rät dazu, alle Möglichkeiten des Internet auszuschöpfen, um den Zugang hierzu zu erleichtern.

4.1.1.2. Der EWSA teilt das Anliegen der Kommission ([2]),

— Qualität und insbesondere Ausgewogenheit der Anhörungen zu wichtigen politischen Vorhaben zu gewährleisten;

— die zahlreichen Anhörungsverfahren zu systematisieren und zu rationalisieren;

— die Durchführbarkeit und Effizienz des Verfahrens zu gewährleisten;

([1]) KOM(2002) 277 endg., Abschnitt II.
([2]) KOM(2002) 275 endg.
([3]) ABl. C 125 vom 27.5.2002.

— die Transparenz der Anhörung aus Sicht der angehörten Organe oder Akteure zu sichern; und

— durch möglichst umfassende Bekanntgabe der Ergebnisse der Anhörung und der daraus gezogenen Schlüsse verantwortungsvolles Handeln unter Beweis zu stellen.

4.2. Der Ausschuss akzeptiert, dass das Verfahren umfassenderer Konsultationen den Zeitraum zwischen der Vorlage eines Legislativvorschlags und seinem letztendlichen Inkrafttreten verlängern mag; er vertritt jedoch die Auffassung, dass die für Ex-ante-Beratungen aufgewandte Zeit einen Gewinn und keinen Verlust darstellt, weil so ein breiterer Konsens und eine größere Akzeptanz der Legislativvorschläge erreicht wird.

4.3. Vermutlich ist es dem neuen System inhärent, dass der EWSA zum Inhalt der wichtigsten politischen Folgenabschätzungen angehört werden würde; er schlägt allerdings vor, dies ausdrücklich zu erwähnen.

4.4. Der EWSA trägt erneut seine Überzeugung vor, dass Folgenabschätzungen für alle Legislativvorschläge erstellt werden sollten; gleichwohl ist es eine Tatsache, dass die von der Kommission erstellten Folgenabschätzungen häufig durch vom Europäischen Parlament bzw. vom Rat zu den Legislativvorschlägen vorgelegte Änderungen wertlos werden, wie vom Ausschuss bereits dargelegt wurde ([1]). Wenn die Folgenabschätzungen der Kommission durch nachfolgende Änderungen unwirksam gemacht werden, hat es keinen Sinn, ihre Qualität anzuheben und ihre universelle Anwendung zu fordern. Aus diesem Grund ist es wesentlich, dass sowohl im Europäischen Parlament als auch im Rat Folgenabschätzungen für alle Änderungsvorschläge angefertigt werden, durch die neue, in der ursprünglichen Folgenabschätzung nicht berücksichtigte Tatbestände eingeführt werden, und dass diese Abschätzungen mindestens den Standard der von der Kommission vorgelegten Folgenabschätzungen einhalten.

4.4.1. Der Ausschuss wiederholt seinen Standpunkt, dass ein unabhängiges, interinstitutionelles Gremium für die Begleitung des Folgenabschätzungsverfahrens eingerichtet werden muss. Er ist auch der Auffassung, dass dieses Verfahren auf einer systematischen Folgenabschätzung von Rechtsakten (Regulatory Impact Analysis – RIA) basieren muss.

4.4.2. Der Ausschuss unterstützt die Empfehlung des Rates, die Folgenabschätzungen öffentlich zugänglich zu machen. Ebenso begrüßt er die Ankündigung ([1]) der Kommission, Folgenabschätzungen entsprechend den Grundgedanken der europäischen Strategie für eine nachhaltige Entwicklung zu erstellen.

4.5. Der Ausschuss begrüßt nachdrücklich den Beschluss der Kommission ([2]), in entsprechenden Fällen eine Überprüfungsklausel in ihre Rechtsvorschläge aufzunehmen. Er unterstützt die Kommission in ihrem Anliegen, bei diesem Vorgehen auf Rechtssicherheit für alle Akteure zu achten.

4.6. Zusätzlich zu einer breit gefassten Konsultation in der Vorbereitungsphase des Legislativprozesses besteht die Notwendigkeit für ein systematisches und offizielles Verfahren für Ex-post-Konsultationen. Insbesondere Kleinbetriebe dürften kaum an Ex-ante-Konsultationen beteiligt sein, da die meisten von ihnen zu stark von ihrem Tagesgeschäft in Anspruch genommen werden, als dass sie über laufende Legislativverfahren informiert wären. Sie werden jedoch Rückmeldungen über die Auswirkungen der Rechtsvorschriften geben können, nachdem diese in Kraft getreten sind. Dies gilt im Großen und Ganzen auch für die kleineren und weniger gut organisierten Einrichtungen der Zivilgesellschaft. Diese Ex-post-Rückmeldungen sollten dann für eine Verfeinerung und Verbesserung des Vorbereitungsverfahrens für anschließende Folgenabschätzungen dienen.

4.7. In dieses Jahr fällt der zehnte Jahrestag der Gründung des Binnenmarktes; während dieser Zeit hat das Thema Vereinfachung immer auf der politischen Tagesordnung Europas gestanden, und dennoch gibt es nur äußerst geringe Anzeichen für praktische Fortschritte. Dieser Umstand gilt insbesondere im Hinblick auf den gemeinschaftlichen Besitzstand (Aquis communautaire), der derzeit einen Umfang von gut 85 000 Seiten hat. Vieles davon hinterlässt den Eindruck eines undurchdringlichen Vorschriftendschungels, von dem sich viele verwirrt abwenden und der erheblich zur „Europamüdigkeit“ beiträgt. Das Kodifizierungsverfahren könnte den Korpus auf etwa 22 000 Seiten verringern, was eine Reduzierung in der Größenordnung von 75 % bedeuten würde.

4.7.1. Es ist bedauerlich, dass diese Arbeit nicht bereits in der Anfangsphase des Erweiterungsprozesses eingeleitet wurde, um die Last, die den Beitrittsländern mit der Einlösung ihrer Verpflichtungen zur Übernahme des Aquis communautaire auferlegt wurde, zu verringern. Die Kommission muss sich dringend einem abgestimmten Kodifizierungsprogramm zuwenden. Der Präsident des Europäischen Parlaments, Patrick Cox, hat sich hierzu wie folgt geäußert ([3]): „Wir haben einen Dschungel an Rechtsvorschriften geschaffen ... kein einziger Politikbereich wurde bisher einem Kodifizierungsakt unterworfen.“ Trotz der guten Absichten der Europäischen Kommission setzt sich der Eindruck fest, dass die Ergänzung des Aquis sie so stark in Anspruch nimmt, dass ihr keine Zeit für seine Kodifizierung oder Vereinfachung bleibt.

4.8. Vor dem Hintergrund des Binnenmarktes sollte das Gemeinschaftsrecht vorzugsweise in Form von Verordnungen anstelle von Richtlinien verkündet werden, da Erstere bindenden Charakter haben, im Zuge der einzelstaatlichen Umsetzung keinen Veränderungen unterworfen sind und damit auch zu keinen Verzerrungen im innergemeinschaftlichen Handel

([1]) KOM(2002) 275 endg.
([2]) KOM(2002) 278 endg.
([3]) In seiner Ansprache auf der Plenartagung des EWSA am 19. September 2002.

führen, wie es bei Richtlinien der Fall ist. Der Ausschuss ist sich bewusst, dass es aufgrund des verbindlichen Charakters von Verordnungen häufig schwieriger und langwieriger ist, im Rat eine Einigung zu erzielen. Er glaubt jedoch, dass sich der Erfolg des Legislativprozesses nicht im Tempo der Rechtsetzung, sondern in seinen Auswirkungen auf die Wirtschaft zeigt. Der EWSA hofft, dass der in Laeken aus der Taufe gehobene Europäische Konvent zur Zukunft Europas diese Frage aufgreifen wird.

4.9. Der Ausschuss begrüßt, dass die Einführung eines auf Überprüfung des Vereinfachungsbedarfs und Reduzierung des Umfangs des Aquis abstellenden Relais-Programms kurz bevorsteht ([1]); er ruft den Rat, das Europäische Parlament und die Mitgliedstaaten zur umfassenden Mitarbeit an diesem Programm auf, damit in möglichst kurzer Zeit greifbare Ergebnisse erzielt werden können.

4.10. Um Wirksamkeit entfalten zu können, wird das Programm die aktive Kooperation des Rates, des Europäischen Parlamentes und der Mitgliedstaaten im Sinne einer rechtzeitigen und angemessenen Behandlung der zu ändernden Rechtsvorschriften erfordern. Wie der neueste Binnenmarktanzeiger verdeutlicht ([1]), verheißt die Bilanz der Mitgliedstaaten nicht Gutes hinsichtlich der Möglichkeiten, sie von einer effizienten Zusammenarbeit im Zuge der Vereinfachung und der Reform des Regelungsumfeldes zu überzeugen. Sollten sich ihre Leistungen nicht verbessern, dürften die Versuche einer Reduzierung des Volumens des Aquis mithilfe eines Kodifizierungsverfahrens oder der Neufassung von Rechtsvorschriften eher zu einer Verschlechterung als zu einer Verbesserung der Situation beitragen.

4.11. Der Ausschuss hält es für unzumutbar, dass die durchschnittliche Zeitspanne, die zwischen der Vorlage eines Legislativvorschlages durch die Kommission und seiner schließlichen Einarbeitung in die einzelstaatlichen Gesetzesvorschriften liegt, acht Jahre beträgt ([2]). Er stimmt der Kommission daher darin zu, dass eine Beschleunigung des Rechtsetzungsverfahrens wünschenswert ist.

4.12. In seinen früheren Stellungnahmen hat der Ausschuss immer wieder betont, dass Rechtsvorschriften jenen zugänglich sein müssen, für die sie gelten. Er nimmt daher befriedigt die Absicht der Kommission zur Kenntnis, die Zugänglichkeit und Transparenz der — in Arbeit befindlichen oder bereits verabschiedeten — Gemeinschaftsrechtsvorschriften zu verbessern, durch eine Ausweitung des öffentlichen Zugangs zu EUR-Lex ([3]) und unter Überprüfung anderer Möglichkeiten — etwa von Diskussionsforen im Internet.

([1]) KOM(2002) 705 endg.
([2]) Ausführungen der Kommission gegenüber der Binnenmarktbeobachtungsstelle des EWSA am 18. Dezember 2002.
([3]) http:/www.Europa.eu.int/eur-lex/de/index.html

5. Debatte im Ministerrat

5.1. Die in den vier Dokumenten der Mitteilungen dargelegten Vorschläge der Kommission sind jetzt vom Ministerrat (Wettbewerbsfähigkeit) ([4]) aufgegriffen worden. In seiner Diskussion und Entschließung über „Einfachere Rechtsvorschriften“ begrüßt der Rat den Aktionsplan, die vorgeschlagenen Maßnahmen für eine systematischere Anhörung der interessierten Kreise und dem Einsatz von Folgenabschätzungen ab 2003, die allen wichtigen Rechtsetzungsvorschlägen beizufügen sind. Er empfiehlt, die Ergebnisse dieser Folgenabschätzungen öffentlich zugänglich zu machen.

5.2. Der Rat unterstützt zudem die Aufforderung an die Mitgliedstaaten, sich umfassend an dem Prozess zu beteiligen.

5.3. Möglicherweise ist es von Bedeutung, dass die Schlussfolgerungen in Bezug auf eigenes Handeln und Engagement des Rates recht vage gehalten sind. In einer Passage, die einen eher allgemein gehaltenen Tenor hat, bekundet der Rat die Absicht, für „neue Impulse“ zu sorgen, und beauftragt den Ausschuss der Ständigen Vertreter, die „Einsetzung einer horizontalen Gruppe ‚Bessere Rechtsetzung‘ (...) in gebührender Weise in Erwägung zu ziehen“.

5.4. Der Rat mag verständlicherweise Zurückhaltung mit Kommentaren bzw. Entscheidungen üben, die sich auf die aktuellen Beziehungen in den Entscheidungsstrukturen zwischen dem Rat und der Kommission beziehen, solange keine größere Klarheit über die diesbezüglich zu erwartenden Schlussfolgerungen des Konvents zur Zukunft Europas und der anschließenden RK besteht.

5.5. Der Ausschuss möchte sich jedoch erneut für schlankere Entscheidungsstrukturen in der Exekutive innerhalb der europäischen Institutionen aussprechen; das gilt insbesondere für verbesserte Mechanismen innerhalb der Kommission sowie für einen hohen Grad internen Monitorings. Der vorgelegte Aktionsplan skizziert mögliche Verwaltungsreformen, die Unterstützung verdienen.

5.6. Die Debatte über die Vereinfachung der Instrumente des Regierens und eine Verbesserung der Rechtsetzung hat im vergangenen Jahr gewaltige Fortschritte gemacht. Dieses Tempo muss bei der Vor- und Nachbereitung der RK 2004 beibehalten werden.

6. Die Notwendigkeit von Partnerschaftsvereinbarungen

6.1. Der bisherige Mangel an konkreten Fortschritten liegt u. a. darin begründet, dass keine Partnerschaften herbeigeführt worden sind. Nicht nur auf Ratsebene, wo besonders schwierige Voraussetzungen herrschen, tun Partnerschaften Not, sondern auch bei den anderen Institutionen. Damit die Vereinfachungsgrundsätze umgesetzt werden können, werden weitere Vereinbarungen auf Verwaltungsebene in und zwischen den Institutionen und den Mitgliedstaaten benötigt.

([4]) Presseerklärung zu den Schlussfolgerungen des Rates vom 30. September 2002.

6.1.1. Zwar verfolgt nicht jeder die gleichen Zielsetzungen, doch darf dies nicht der Entwicklung eines Klimas im Wege stehen, das von Zuverlässigkeit, Zusammenarbeit und gegenseitigem Vertrauen der verschiedenen Akteure geprägt ist. Dies muss in Partnerschaftsvereinbarungen festgeschrieben werden. Die verschiedenen Akteure müssen Verpflichtungen zur gegenseitigen Konsultation und Vernetzung eingehen.

6.2. Im Hinblick auf einen produktiven Beitrag zur Realisierung des Vereinfachungsprozesses und einer Verbesserung des Regelungsumfeldes — bei denen es sich um Ziele handelt, deren Erreichung in der Vergangenheit allzu oft durch eine Mischung aus Gleichgültigkeit und Eigennutz vereitelt wurde — müssen diese Vereinbarungen die verbindliche Zusage aller Unterzeichneten beinhalten, sich aktiv und zügig für ein Erreichen der vereinbarten Ziele einzusetzen. Es muss eine neue Kultur des Dialogs und der Mitwirkung etabliert werden.

7. **Schlussfolgerungen**

7.1. Der Ausschuss möchte hervorheben, dass es sich bei der Vereinfachung, der verbesserten Rechtsetzung und dem besseren Regieren um wichtige Fragen handelt; für die Probleme in diesem Bereich sollte möglichst bald eine wirksame Lösung gefunden werden. Er betont erneut, dass sein vorrangiges Anliegen nicht in einer Deregulierung besteht. Es geht nicht nur um eine Entscheidung zwischen Regulierung und Selbstregulierung, sondern zwischen wirksamen, harmonisierten Rechtsvorschriften und ineffizienten, fragmentierten Rechtsvorschriften auf europäischer und nationaler Ebene.

7.1.1. Das Ziel besteht darin, die Regelwerke nicht nur zu vereinfachen, sondern auch ihre Wirksamkeit zu gewährleisten und Rechtssicherheit zu schaffen. Eine Vereinfachung tut dringend Not, doch wenn sie Wirkung entfalten soll, muss es sich dabei um einen kontinuierlichen und anhaltenden Prozess handeln, dessen Erfolg von seiner Transparenz abhängt. Die Betroffenen müssen in jeder Hinsicht an diesem Prozess beteiligt werden. Der Ausschuss unterstützt daher nachdrücklich die Vorschläge der Kommission für eine breitere Konsultation; dies sollte eine Ex-post-Konsultation einschließen sowie die Bereitschaft, diese Rückmeldungen für eine verbesserte Vorbereitung der anschließenden regelmäßigen Folgenabschätzungen zu nutzen.

7.1.2. Der Ausschuss ist mit den in den Kommissionsdokumenten enthaltenen Vorschlägen weitgehend einverstanden, insbesondere begrüßt er die Ausweitung der regelmäßigen Folgenabschätzung auf das jährliche Arbeitsprogramm der Kommission.

7.2. Die Kodifizierung des Acquis communautaire, die zu einer ganz erheblichen Verringerung seines Umfangs und einer entsprechenden Verbesserung seiner Verständlichkeit, Kohärenz, Zugänglichkeit und Wirksamkeit führen könnte, ist längst überfällig. Sie sollte schleunigst in die Wege geleitet und entschlossen und beharrlich verfolgt werden.

7.3. Der Erfolg der Vereinfachungsinitiative hängt unter anderem von der Herbeiführung und Umsetzung einer wirksamen Partnerschaftsvereinbarung zwischen allen Akteuren, die an den Rechtsetzungsverfahren auf europäischer und nationaler Ebene beteiligt sind, und von ihrem Vorsatz ab, die gesetzten Ziele mit aller Kraft anzustreben.

7.4. Der EWSA plädiert dafür, dass Folgenabschätzungen nach dem offiziellen Verfahren der systematischen Folgenabschätzung von Rechtsakten (Regulatory Impact Analysis) vorgenommen werden. Ihre Durchführung sollte allen Gremien mit Legislativbefugnissen (Initiativ- und/oder Änderungsbefugnissen) auf europäischer und nationaler Ebene zur Auflage gemacht werden. Sofern Änderungen an den vorgeschlagenen Rechtsvorschriften die ursprüngliche Folgenabschätzung ungültig werden lassen, sollten diese Änderungen von einer angepassten Folgenabschätzung begleitet werden.

7.5. Der EWSA begrüßt den Entschluss der Kommission [1], die Grundsätze der Verantwortlichkeit, der Verhältnismäßigkeit, der Transparenz und der Rechtssicherheit bei der Verbesserung des Regelungsumfeldes zum Tragen kommen zu lassen. Ein europäisches Regieren, das diese Grundsätze vermissen lässt, kann nicht wahrhaft demokratisch sein. Der EWSA fordert das Europäische Parlament und den Rat auf, sich zur selben Vorgehensweise zu verpflichten. Wie die Kommission festgestellt hat [1], kann man beim Erreichen einer besseren Rechtsetzung von einer echten moralischen Pflicht sprechen.

7.6. Auf dem Europäischen Rat von Lissabon im März 2000 setzte sich die Europäische Union das Ziel, innerhalb von zehn Jahren zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu werden — einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen. Entscheidend für die Umsetzung dieses Vorhabens sind die Verbesserung des Regelungsumfeldes und die Beseitigung von Verzerrungen im Binnenmarkt, die durch Unterschiede in den Regelungswerken verursacht werden.

7.7. Letztendlich wird der Erfolg dieses Vorhabens vom politischen Willen zu seiner Realisierung abhängen. Es bleibt zu hoffen, dass dieser politische Wille wirklich vorhanden ist.

---

[1] KOM(2002) 275 endg.

Brüssel, den 26. März 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 bezüglich Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung von Nonylphenol, Nonylphenolethoxylat und Zement (Sechsundzwanzigste Änderung der Richtlinie 76/769/EWG des Rates)“

(KOM(2002) 459 endg. — 2002/0206 (COD))

(2003/C 133/03)

Der Rat beschloss am 13. September 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 Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 5. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Nollet.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) mit 83 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat den wesentlichen Inhalt des Kommissionsdokuments samt Anhang sowie insbesondere die durchgeführte Folgenabschätzung zur Kenntnis genommen.

1.2. Zudem hat der Ausschuss in den Datenbanken Nachforschungen nach der Giftigkeit von Nonylphenol, Nonylphenolethoxylat und Zement sowie nach ihrer jeweiligen Verwendung bei der Herstellung sehr vieler Produkte angestellt.

1.3. Der Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates bezüglich Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung von Nonylphenol, Nonylphenolethoxylat und Zement (Sechsundzwanzigste Änderung der Richtlinie 76/769/EWG des Rates) wurde unter der Rubrik „Gefährliche Stoffe: Nonylphenol und Zement“ verfasst.

1.4. Im Interesse der Übersichtlichkeit der Stellungnahme hat es der Ausschuss für wünschenswert erachtet, die beiden Dossiers separat zu behandeln, d. h. einerseits Nonylphenol und andererseits Zement hinsichtlich seines Chromgehalts und der gesundheitlichen Auswirkungen und allergischen Reaktionen, die unter bestimmten Umständen auftreten.

1.5. Konsultiert wurden Unternehmerverbände und Gewerkschaften der chemischen Industrie, des Bausektors und der Zementbranche.

2. Nonylphenol (NP) und Nonylphenolethoxylat (NPE)

2.1. *Einleitung*

2.1.1. Nonylphenol (NP) wird hauptsächlich als Zwischenprodukt bei der Herstellung von Nonylphenolethoxylat (NPE) und von Kunstharzen verwendet. Außerdem wird NP als Zwischenprodukt bei der Herstellung eines Kunststoffzusatzstoffes (TNPP) verwendet, der bei verschiedenen Polymeren wie Polyethylen und PVC als Stabilisator zum Einsatz kommt. In den Formulierungen oder Verwendungszwecken für den Verbraucher wird NP niemals als solches verwendet.

2.1.2. NPE stellen eine Kategorie von chemischen Stoffen dar, die häufig als Tenside und Wasch- und Reinigungsmittel bei vielen Industrieverfahren Verwendung finden. Sie werden ferner bei der Herstellung von Zellstoff, von natürlichen und synthetischen Textilien sowie von Leder verwendet. Außerdem werden sie in Latexfarben und bestimmten Pestiziden als Zusatzstoffe (Emulgatoren) eingesetzt. In Europa finden NPE bereits seit einigen Jahren in handelsüblichen Haushaltsreinigern und Körperpflegemitteln wie flüssigen Waschmitteln, Allzweckreinigern, Seifen und Shampoos Verwendung.

2.1.3. Die meisten NPE enden in der Kanalisation, wo sie zu Nonylphenol, einem äußerst giftigen Stoff, abgebaut werden.

2.1.4. Auf der Website eines kanadischen Forschungsinstituts (http://www.ec.gc.ca/substances/ese/fre/pesip/final/npe.cfm — Environnement Canada) ist eine sehr interessante Studie über Nonylphenol und seine Ethoxylate zu finden.

2.1.5. Vertreter wirtschaftlicher, sozialer und wissenschaftlicher Kreise wurden zu der Möglichkeit befragt, NP vollständig oder teilweise aus dem Markt zu nehmen. Sie antworteten, Nonylphenole würden als Antioxydantien bei der Herstellung bestimmter Polymere wie Polystyrol und PVC und auch und vor allem in Nonylphenoloxylaten, deren Verwendungszwecke sehr vielfältig seien, eingesetzt. Letztere seien als solche nicht giftig, fänden sich dann aber in der Kanalisation wieder, wo bei ihrem Abbau Nonylphenol freigesetzt werde, das zu einem Umweltschadstoff werde.

2.1.6. Nonylphenolethoxylate könnten durch Alkoholethoxylate (nichtionische Tenside) oder unverzweigte Alkylbenzolsulfonate, Alkylsulfonate, Alkoholethersulfate (anionische Tenside) oder Betaine (amphotere Tenside) ersetzt werden. Diese Tenside zu synthetisieren und vor allem, sie in sehr reiner Form herzustellen, sei schwerer und kostspielig. Um die gleichen Eigenschaften wie sie die NPE hätten zu erzielen, müsse die Industrie zuweilen auf mehrere Tenside zurückgreifen, was die Kosten in die Höhe treibe.

Erwähnenswert ist, dass es nach Aussage des Sprechers des Europäischen Verbands der chemischen Industrie CEFIC Ersatzstoffe gibt, jedoch nicht für alle Herstellungsverfahren.

2.2. *Gesundheitsrisiken*

2.2.1. Nonylphenol greift die Haut stark an.

2.2.2. Der EWSA hat die Vertreter der Kommission gebeten, ihm nach Möglichkeit europäische Statistiken über Präventivmaßnahmen in den Mitgliedstaaten und ggf. über die Wiedergutmachung und Entschädigung von Berufskrankheiten zur Verfügung zu stellen. Der EWSA hat die erbetenen Informationen nicht erhalten, die im Übrigen auch über Eurostat nicht zugänglich sind. In Belgien beispielsweise wird Nonylphenol im Verzeichnis der Berufskrankheiten unter der Rubrik 1.123.01 „Phenole und homologe Stoffe" aufgeführt. Ob es für Nonylphenol allein Entschädigungsforderungen gegeben hat, wissen wir nicht. Unter der Rubrik „Phenole und homologe Stoffe" gab es in Belgien im Zeitraum 1999-2001 4 neue Anträge und 2001 3 Revisionsanträge.

2.3. *Stellungnahme der chemischen Industrie (CEFIC)*

2.3.1. Nach Ansicht des Verbands der Chemieunternehmen ist der Richtlinienvorschlag das Ergebnis einer Risikoanalyse und -bewertung im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 793/93. Die Hersteller von NP und NPE haben ihren Standpunkt auf der Website http://www.cefic.org/cepad kundgetan.

2.3.2. Die betroffenen Unternehmen meinen, dass die vorgeschlagene Richtlinie für sie kein Problem sei.

2.3.3. CEPAD (Conseil européen des phénols alkylés et dérivés) hat uns ebenfalls seine Stellungnahme übermittelt.

2.4. *Stellungnahme des EWSA zu NP und NPE*

2.4.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss betont, dass die Kommission die wirtschaftlichen und sozialen Erfordernisse und den Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmer im Sinne einer Politik der Vorsorge und ggf. der Wiedergutmachung von Berufskrankheiten sowie das Anliegen des Umweltschutzes miteinander in Einklang bringen muss und vertritt die Auffassung, dass der Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates diesen Anliegen entgegenkommt.

3. **Chrom VI (Zement)**

3.1. *Einleitung*

3.1.1. Dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates sowie wissenschaftlichen Studien ist zu entnehmen, dass Zementzubereitungen, die Chrom VI enthalten, bei längerem direktem Hautkontakt unter bestimmten Umständen allergische Reaktionen auslösen können. Der Wissenschaftliche Ausschuss für Toxikologie, Ökotoxikologie und Umwelt (CSTEE) hat die gesundheitsschädliche Wirkung von im Zement enthaltenem Chrom VI bestätigt.

3.1.2. Die Kommission schlägt zum Schutz der menschlichen Gesundheit in dem hier zu erörternden Richtlinienvorschlag vor, das Inverkehrbringen und die Verwendung von Zement und Zementzubereitungen mit einem Chrom VI-Gehalt von mehr als 2 ppm zu beschränken. Im Falle manueller Tätigkeiten ist die Verwendung solcher Zemente und Zementzubereitungen einzuschränken, wenn es zum Hautkontakt damit kommen kann.

3.1.3. Chrom oder lösliches Chromat werden in Ferrochromlegierungen, bei der elektronischen Verchromung zur Antikorrosionsbeschichtung, bei der Herstellung von (Bi)chromaten für Pigmente, in Gerbereien, als Pestizide, beim Schweißen mit Chromlegierungen, in feuerfesten Ziegeln, als Beizmittel, in der Lithographie und zur Behandlung von Holz verwendet. Zement enthält in der Regel Chrom. Im Verzeichnis der Berufskrankheiten wird Chrom unter der Rubrik „Sinuserkrankungen" erwähnt.

3.1.4. Der Gehalt an sechswertigem Chrom im Zement lässt sich dadurch vermindern, dass entweder Rohstoffe mit niedrigem Chromgehalt verwendet werden (was nicht einfach ist, weil die Zementhersteller ihre Rohstoffe aus Vorkommen in der Nähe ihrer Fabrik beziehen) oder dass dem Zementklinker Eisensulfat hinzugefügt wird, um sechswertiges Chrom zu dreiwertigem (nichtlöslichem) Chrom zu reduzieren. Hierzu ist zu bemerken, dass die Wirksamkeit hierbei zeitlich begrenzt ist, da Eisensulfat keine dauerhafte Verbindung darstellt.

3.1.5. Beim Schweißen kann sechswertiges Chrom dadurch zu dreiwertigem Chrom reduziert werden, dass den Schweißlegierungen Zink beigefügt wird.

3.2. *Gesundheitsrisiken*

3.2.1. Chrom VI, das eingeatmet wird, ist äußerst kanzerogen. Die betroffenen Organe sind die Lungen und die Gesichtshöhlen.

3.2.1.1. In feuchtem Zement wirkt Chrom VI auch hautreizend (ekzembildende Hautentzündungen). Das gleiche gilt für Chrom III.

3.2.2. Wie bei NP gibt es auch hierüber keine europäische Statistik. Wegen dieses Mankos ist es praktisch unmöglich, sich ein vollständiges Bild von der Lage in den verschiedenen Mitgliedstaaten zu machen und eine entsprechende wirksame Vorsorgepolitik zu betreiben.

3.2.3. In Belgien beispielsweise ist sechswertiges Chrom in der Liste der Berufskrankheiten unter der Rubrik Nr. 105 „Chrom und Chromverbindungen" zu finden.

3.2.3.1. In den Jahren 1999 bis 2001 wurden 117 Anträge auf Anerkennung als Berufskrankheit und 21 Revisionsanträge eingereicht.

3.2.4. Selbst bei maschinellem Einsatz von Zement, Mörtel oder Beton müssen die Endarbeiten (Verfugungen, Gestaltung von Ecken und Winkeln, Treppenbau usw.) von Hand ausgeführt werden. Aus in Deutschland durchgeführten Studien geht hervor, dass ca. 16 % der Arbeiten mit Zement manuell geschehen müssen.

3.2.5. Eine Senkung dieses Prozentsatzes dürfte kaum möglich sein. Selbst bei diesen 16 % muss aber der Chrom VI-Gehalt und damit die Wahrscheinlichkeit der Ekzembildung so weit wie möglich minimiert werden.

3.2.6. Deshalb zielt der Kommissionsvorschlag darauf ab, den ersten Absatz von Anhang I der Richtlinie 76/769/EWG (bezüglich Zement) wie folgt zu ändern: „Darf für manuelle Tätigkeiten, bei denen es zu Hautkontakt kommen kann, nicht in Verkehr gebracht oder als Stoff oder Bestandteil von Zubereitungen verwendet werden, wenn der Gehalt an löslichem Chrom VI mehr als 0,0002 % der Trockenmasse des Zements beträgt".

3.2.7. Wie in den Beiträgen des französischen Verbands der Zementindustrie und insbesondere vom Europäischen Zementverband CEMBUREAU bestätigt wird, bestreitet niemand, dass Verwender, die mit Zement in Kontakt kommen, aus vielfältigen Gründen Hautschädigungen erleiden können.

3.2.8. Die skandinavischen Länder verfügen beispielsweise über umfangreiche Erfahrungen mit der Verwendung von Zement mit geringem Gehalt an löslichem Chrom. Sie beschränken seit den achtziger Jahren die Verwendung von Zementen mit einem Chrom VI-Gehalt von mehr als 2 ppm. Dies hat zu einer beachtlichen Verbesserung der Arbeitsbedingungen der mit Zement umgehenden Personen geführt. Außerdem hat diese Beschränkung den Nachweis ermöglicht, dass die Beimischung von Eisensulfat keine technischen Schwierigkeiten bereitet und dass die Qualität der Zemente dadurch nicht beeinträchtigt wird.

3.2.9. Nach Ansicht des EWSA sind Informationen insbesondere für die Personen wichtig, die Zement nicht beruflich verwenden. Unbeschadet der Anwendung anderer Gemeinschaftsvorschriften betreffend die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe und Zubereitungen muss die Verpackung des Zements gut lesbare Angaben darüber enthalten, wann der Zement verpackt wurde, unter welchen Bedingungen er zu lagern ist und bis zu welcher Lagerzeit der Gehalt an löslichem Chrom VI noch unter 0,0002 % der Trockenmasse des Zements liegt.

Diese Verbraucherinformation sollte den Hinweis einschließen, dass es zweckmäßig ist, beim unmittelbaren Umgang mit Zement Handschuhe zu tragen.

3.2.10. CEMBUREAU hat dem EWSA eine umfangreiche Dokumentation und die vorhandenen Statistiken zur Verfügung gestellt.

3.3. *Stellungnahme des EWSA zu Chrom VI und Zement*

3.3.1. Ausgehend von den erhaltenen Informationen möchte der EWSA die folgenden vier Punkte hervorheben:

1) Der Zementsektor sollte nicht rein wirtschaftlich argumentieren und sollte seine Bereitschaft zur Zusammenarbeit bei der Suche nach einer nachhaltigen Lösung bekräftigen.

2) Die Verwender, d. h. der Beton- und der Bausektor, wurden von der Kommission nicht genügend gehört.

3) Die letzte Bemerkung gilt auch für die europäischen Unternehmerverbände und Gewerkschaften des Beton- und Bausektors.

4) Wie dem Dokument von CEMBUREAU zu entnehmen ist, hat das CEN (Europäisches Komitee für Normung) auf Betreiben der europäischen Zementhersteller mit der Erstellung einer gemeinsamen Norm für die Bestimmung des Gehalts des Zements an löslichem Chrom VI begonnen.

3.3.2. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass CEMBUREAU eine epidemiologische Bewertung der über Zementdermatitis verfügbaren Daten in Auftrag gegeben hat, die von einem unabhängigen Sachverständigen des Nationalen Instituts für Arbeitsmedizin (NIOH) in Oslo/Norwegen vorgenommen werden soll.

Die Ergebnisse dieser Untersuchung sollen dem EWSA bei ihrer Veröffentlichung, die voraussichtlich im April 2003 erfolgt, zur Verfügung gestellt werden.

3.3.3. Der Ausschuss hält es für zweckmäßig, die Ergebnisse dieser Untersuchung zur Kenntnis zu nehmen, um einen endgültigen Standpunkt beziehen zu können, und behält sich deshalb das Recht vor, in einer etwaigen weiteren Stellungnahme auf diese Frage zurückzukommen.

3.3.4. Der EWSA möchte über eine etwaige Änderung des Richtlinienvorschlags durch die Kommission unterrichtet werden.

3.3.5. Vorläufig möchte der Ausschuss noch der Konzertierung zwischen den Sozialpartnern der betroffenen Sektoren den Vorzug geben.

3.3.6. Der EWSA hat die Erklärung von CEMBUREAU zur Kenntnis genommen, mit ERMCO (Europäischer Verband der Fertigbetonhersteller), BIBM (Internationales Büro der Beton- und Fertigteileindustrie), FIEC (Verband der Europäischen Bauwirtschaft) und FETBB (Europäische Vereinigung der Bau- und Holzarbeiter) in Verbindung zu stehen, um sich mit der Frage der Gesundheit der Arbeitnehmer umfassend auseinander zu setzen.

3.3.7. Eine Übereinkunft zwischen den Parteien zur Gewährleistung des Schutzes der Gesundheit der mit Zement in Kontakt kommenden Personen wäre äußerst wünschenswert; damit könnten die betroffenen Sozialpartner einen wichtigen Beitrag zu der vorgeschlagenen und hier zu erörternden Richtlinie leisten, was deren Annahme und Umsetzung durch die Mitgliedstaaten erleichtern würde.

Brüssel, den 26. März 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 über die Angleichung der Maßnahmen zur Sicherung der Versorgung mit Erdölerzeugnissen“,**

— **dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung“, und**

— **dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Aufhebung der Richtlinien 68/414/EWG und 98/93/EG des Rates zur Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Mindestvorräte an Erdöl und/oder Erdölerzeugnissen zu halten, sowie der Richtlinie 73/238/EWG des Rates über Maßnahmen zur Abschwächung der Auswirkungen von Schwierigkeiten bei der Versorgung mit Erdöl und Erdölerzeugnissen“**

(KOM(2002) 488 endg. — 2002/0219 (COD) — 2002/0220 (COD) — 2002/0221 (CNS))

(2003/C 133/04)

Der Rat beschloss am 15. Oktober 2002 gemäß Artikel 95 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, 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 13. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Cambus.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) mit 96 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Zusammenfassung der Kommissionsvorschläge**

1.1. Die drei dem Ausschuss vorliegenden Richtlinienvorschläge bilden eine Folgemaßnahme zu dem Grünbuch „Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit“ ([1]).

1.2. Den geplanten Vorschriften liegt die Feststellung zugrunde, dass in den kommenden 20 Jahren die Erdölabhängigkeit der EU von 70 % auf 90 % und die Erdgasabhängigkeit von 40 % auf 70 % ansteigen könnte. Energie ist ein unverzichtbarer Rohstoff für die Wirtschaft (Produktion und Verkehr) und zugleich ein Faktor des persönlichen Komforts der Menschen. Da die Erdöl- und Erdgasgewinnung großenteils in politisch instabilen Gebieten angesiedelt ist, ist die Sicherheit der Versorgung mit diesen beiden Energieträgern für die EU von strategischer Bedeutung.

1.3. Der Mitteilung zufolge wird die Versorgung durch zwei mögliche Ereignisse gefährdet: Versorgungsengpass infolge technischer Probleme (Verlust von Anlagen) oder politischer Schwierigkeiten (absichtlicher vollständiger oder teilweiser Lieferstopp) und Preisexplosion auf ein Niveau, das die EU stark belasten würde und hohe Wachstums- und Arbeitsplatzverluste zur Folge hätte (ein Anstieg um 10 USD pro Barrel bedeutet einen Rückgang des gemeinschaftlichen BIP-Wachstums um einen halben Prozentpunkt und wäre für die Haushalte in puncto Endnutzung — z. B. für Heizung und Fahrzeug — untragbar).

1.4. Hinsichtlich des Erdöls wurden die Sicherheitsanforderungen für die einzelnen Mitgliedstaaten bereits durch zwei Richtlinien ([2]) festgelegt, wonach Vorräte an Erdölerzeugnissen, die einem Verbrauch von 90 Tagen entsprechen, obligatorisch sind; diese Erzeugnisse wurden in drei Kategorien aufgeteilt: Kraftstoffe, Mitteldestillate und schwere Heizöle, wobei für die erdölerzeugenden Mitgliedstaaten weniger strikte Bedingungen gelten.

1.4.1. Die Mitgliedstaaten können frei entscheiden, wie sie diese Verpflichtungen erfüllen — die beiden Extreme wären eine Lagerhaltung nur durch private Anbieter oder nur durch öffentliche Stellen.

1.4.2. Die Vollendung des Energiebinnenmarktes erfordert einen weiteren Vorstoß, um den Wettbewerb im Sektor der Raffinerieerzeugnisse zu verbessern, eine reibungslose Funktionsweise dieses Marktes zu gewährleisten, die Kapazität der Union zur Sicherheitsbevorratung deutlicher und glaubhafter zu machen und um zugleich im Krisenfall eine einheitliche und abgestimmte Intervention der Mitgliedstaaten auf den Erdölmarkt zu gewährleisten.

1.4.3. Folgende diesbezügliche Vorschläge wurden unterbreitet: Einrichtung einer Zentralstelle in jedem Mitgliedstaat, welche die Einhaltung der Bevorratungsverpflichtungen durch die Neumitglieder und jene ohne eigene Anlagen erleichtert, die Möglichkeit der Bevorratung in einem anderen Mitgliedstaat, um die grenzübergreifend tätigen Anbieter nicht zu benachteiligen, die Erhöhung der Bevorratungsverpflichtung von 90 auf 120 Tage — darunter ein Drittel von der Zentralstelle —, um die Wahrnehmbarkeit dieser Versorgungssicherheitsstrategie zu erhöhen, und schließlich auf EU-Ebene Schaffung eines gemeinsamen Rechtsrahmens für die Freigabe der Vorräte an Erdölerzeugnissen nebst einem adäquaten Entscheidungsprozess nach dem Komitologieverfahren.

1.4.4. Die Kommission schlägt ein Novum für Erdöl vor: Wenn eine Versorgungskrise erwartet wird, dann können strategische Reserven genutzt werden, um auf den Markt einzuwirken und die Spekulationsauswirkungen auf die Volatilität der Preise von Erdölerzeugnissen abzufedern.

1.5. Hinsichtlich des Erdgases ist die Lage gekennzeichnet durch eine verzögerte Öffnung des Binnenmarktes, während dieser Energieträger in der EU einen immer größeren Platz einnimmt — aufgrund seiner Rolle in der Stromerzeugung (50 bis 60 % des erzeugten Stroms) — und die Abhängigkeit von Einfuhren groß ist, da 40 % des Erdgases aus drei Quellen in Drittländern stammen. Die IEA verfügt über keinerlei Interventionsmittel für Erdgas.

1.5.1. Vor der Wettbewerbsöffnung dieses Sektors wurde die Versorgungssicherheit von monopolistischen Anbietern gewährleistet. Infolge der Öffnung des Erdgasmarktes wird es mehrere Marktakteure geben, weshalb die Aufgaben jedes Einzelnen neu festgelegt werden müssen, um die Versorgungssicherheit der Erdgasnutzer zu gewährleisten.

1.5.2. Erdgas unterscheidet sich von Erdöl hinsichtlich der technischen Bevorratungsmöglichkeiten, die im Wesentlichen von der Untergrundbeschaffenheit abhängen. Der Kommissionsvorschlag zielt darauf ab, die für Erdöl aufgestellten Grundsätze auf Erdgas auszudehnen, wobei jedoch dieselben Instrumente nicht einfach übertragen werden können. Vielmehr bedarf es eines gemeinsamen Mindestkonzepts, das den Markt ergänzt und schützt.

1.5.3. Hinsichtlich der Versorgungssicherheit sollen die Mitgliedstaaten dem Kommissionsvorschlag zufolge verpflichtet werden, die Verantwortung der Anbieter dergestalt festzulegen, dass Kunden ohne Alternativlösung 60 Durchschnittsverbrauchstage garantiert werden. Es wird jedoch vorgeschlagen, die seit kurzem am Markt beteiligten Unternehmen

([1]) KOM(2000) 769 endg.

([2]) Richtlinie 68/414/EWG des Rates vom 20. Dezember 1968 zur Verpflichtung der Mitgliedstaaten der EWG, Mindestvorräte an Erdöl und/oder Erdölerzeugnissen zu halten, und Richtlinie 98/93/EG des Rates vom 14. Dezember 1998 zur Änderung der Richtlinie 68/414/EWG zur Verpflichtung der Mitgliedstaaten der EWG, Mindestvorräte an Erdöl und/oder Erdölerzeugnissen zu halten. Durch die erste Richtlinie wurde ein Vorrat für 65 Tage vorgeschrieben, der durch die zweite Richtlinie auf 90 Tage erhöht wurde.

sowie diejenigen mit einem geringen Marktanteil von dieser Verpflichtung freizustellen. Die Kommission erklärt sich bereit, die langfristigen Lieferverträge und ihren Anteil in den Mitgliedstaaten bei der Gewährleistung der Versorgungssicherheit, „genau zu überwachen".

1.5.4. Im Krisenfall möchte die Kommission — zur Gewährleistung der Solidarität zwischen den Staaten — über die Freigabe der in den Mitgliedstaaten vorhandenen Gasbevorratungen und über die tatsächliche Unterbrechung der unterbrechbaren Nachfrage entscheiden können.

1.6. Generell beruhen die Kommissionsvorschläge auf der Feststellung, dass nach der Verwirklichung des liberalisierten Energiebinnenmarktes in der EU die Versorgungssicherheitsstrategie nicht mehr auf der Ebene der Anbieter oder jedes Mitgliedstaates am wirksamsten durchgeführt werden kann; folglich muss dann die Gemeinschaftsebene diese Aufgabe übernehmen.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. *Zum Nutzen der Vorschläge*

2.1.1. Der Ausschuss begrüßt diese Vorschläge — eine Folgemaßnahme des Grünbuchs —, in denen die Energieversorgung der EU mit Erdöl und Erdgas eingehend erörtert werden. Nachdem zehn Jahre lang die Energiemarktorganisation und die Wettbewerbsöffnung der traditionellen Elektrizitäts- und Erdgasmonopole sowie die Förderung erneuerbarer Energien die Hauptanliegen waren, müssen nun die grundsätzlichen Fragen der Versorgung des Marktes, der in der heimischen Energieerzeugung Strukturdefizite aufweist und daher stark von Drittstaaten abhängt, ergänzend beleuchtet werden. Hingewiesen werden sollte auch auf die Bedeutung der Erdöl- und Erdgaserzeugnisse in der Energiebilanz der Union, insbesondere in den Bereichen Verkehr und Stromerzeugung (Verursacher eines massiv gestiegenen Erdgasverbrauchs), und ihren daraus resultierenden Beitrag zu Wachstum, Beschäftigung und Komfort der Menschen.

2.2. *Zum Gegenstand der Vorschläge*

2.2.1. Unter den eingeführten Energieträgern (Kohle, Erdgas, Erdöl, Uran) stellen Erdöl und Erdgas unbestritten den größten Posten in der Energiebilanz und kommen aus recht schwach diversifizierten und politisch gefährdeten Gebieten der Welt. Angesichts ihrer strategischen Bedeutung bedarf es daher einer besonderen Erdöl- und Erdgaspolitik.

2.2.2. Nach Ansicht des Ausschusses werfen die beiden Energieträger Erdgas und Erdöl Probleme unterschiedlicher Art auf, deren Auswirkungen bei der Erörterung in demselben „Paket" nicht unterschätzt werden dürfen. Der erste Unterschied besteht darin, dass Erdgas generell zugleich ein Rohstoff und ein Endprodukt mit einem geringen technologischen Mehrwert in der EU ist, während Erdöl größtenteils als Rohstoff eingeführt und auf dem EU-Gebiet verarbeitet wird. So erklärt sich, dass die Erdgaspreise generell an die Erdölpreise gekoppelt wurden, um die Entwicklung beider Energieträger bei allen Verwendungszwecken, bei denen sie miteinander im Wettbewerb stehen, zu ermöglichen. So erklären sich ferner die Bestimmungsklauseln, die den Vorschriften des europäischen Marktes zuwiderlaufen; diese Frage wird zur Zeit für die neuen Verträge geregelt. Die Verfechter einer Wettbewerbsöffnung des Erdgassektors erhoffen sich hiervon eine Abnahme oder gar Aufhebung des Zusammenhangs zwischen den Preisen beider Energieträger. Weltweit gesehen sind Erdöl- und Erdgasproduzenten allerdings oftmals identisch, denn bei der „Suche" nach einem von ihnen stößt man häufig auf beide.

2.2.3. Der zweite Unterschied beruht in der Marktstruktur. Erdöl ist seit langem Gegenstand eines Weltmarkts und wird eher in Schiffen als über Pipelines von den Fördergebieten in die Raffinerie- und Verbrauchsgebiete befördert; dies ist ein Unterschied gegenüber dem Gasmarkt. Letzterer ist von Regionalmärkten gekennzeichnet (Europa versorgt sich hauptsächlich in Norwegen, Algerien und Russland, die Vereinigten Staaten bilden einen Markt mit Kanada und Mexiko, Japan mit Korea und Indonesien). Der europäische Markt besitzt die größte Stabilität, der amerikanische Markt ist weniger stabil, und der asiatische Markt ist teurer. Auch wenn dies den Rahmen dieser Stellungnahme sprengt, sei auf die jüngsten Vorkommnisse hingewiesen, deren Folgen die spanischen und französischen Küsten und Bevölkerungen zu spüren bekommen; diese Folgen sprechen dafür, die Erdölbeförderung — wo immer technisch möglich — künftig verstärkt über Fernleitungen vorzunehmen, auch wenn dies aus rein ökonomischem Blickwinkel kostspieliger erscheint.

2.2.4. Der dritte wichtige Unterschied ist, dass innerhalb der Union die Erdgasbeförderung zu den Endverbrauchsmärkten — von Ausnahmefällen abgesehen — über Fernleitungen erfolgt, während die Erdölerzeugnisse (auch Flüssiggas) zwar per Fernleitung von den Einfuhr- und Bevorratungsgebieten zu den Raffinerien transportiert werden, in der Regel aber per LKW zu den Endverbrauchsstellen gelangen. Daher führt jede Vorkehrung, welche die strategische und operationelle Bevorratung raffinierter Erdölerzeugnisse von den Verbrauchszentren fernhält, zu einem stärkeren LKW-Aufkommen.

2.2.5. Der Ausschuss legt folglich Wert auf eine deutliche Differenzierung der für die beiden Energieträger zu treffenden Maßnahmen, auch wenn — wie von der Kommission vorgeschlagen — gemeinsame Leitlinien festgelegt werden sollten.

2.2.6. Nach Ansicht des Ausschusses sollten in den Richtlinienvorschlägen auch die Beitrittsländer in puncto Versorgungssicherheit auf sie selbst wie auf die derzeitigen Mitgliedstaaten behandelt werden. Verhandelt werden muss über die Fristen, innerhalb derer diese Länder die für die Mitgliedstaaten geltenden Bevorratungsmengen und -modalitäten erreichen sollen, sowie über die technischen und wirtschaftlichen Fragen, mit denen sie infolgedessen konfrontiert werden dürften.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. *Zu den Vorschlägen für Erdöl*

3.1.1. Der EWSA begrüßt den Vorschlag, die Mitgliedstaaten zur Einrichtung einer Stelle für die Gewährleistung einer zentralen Sicherheitsvorratshaltung zu verpflichten, die einem Drittel der Pflichtvorräte entspricht. Seiner Ansicht nach werden nämlich diese zentral gelagerten Mengen den strategischen Vorräten der EU die notwendige Wahrnehmbarkeit verleihen und etwaige Preisspekulanten entmutigen. Er begrüßt ferner, dass diese Vorratshaltung von mehreren Mitgliedstaaten gemeinsam gewährleistet werden darf und ein Mitgliedstaat seinen Teil in einem anderen Mitgliedstaat bevorraten kann. Dies könnte seiner Meinung nach am besten durch Rückgriff auf vom Anbieter gekennzeichnete Vorratshaltungen oder über die Unternehmen für zentralisierte Vorratshaltung sichergestellt werden, deren Gründung die Kommission vorschlägt, dergestalt dass bei beiden Konstellationen genau auszumachen ist, wer für die Verwaltung dieser Vorratshaltung in einem anderen Mitgliedstaat verantwortlich ist.

3.1.2. Aus sämtlichen nachstehend aufgeführten Gründen bezweifelt der Ausschuss allerdings die Zweckmäßigkeit einer Verpflichtung der Mitgliedstaaten, den Umfang der Sicherheitsvorräte von 90 auf 120 Verbrauchstage aufzustocken. Zwar bietet eine höhere Vorratshaltung eine größere Gewähr für Krisenbewältigung, doch ist sie keineswegs kostenlos; ehe eine Entscheidung getroffen wird, müssen außerdem das damit verbundene Risiko und die von einer solchen Aufstockung erwarteten Ergebnisse richtig abgeschätzt werden.

3.1.2.1. Derzeit werden die Mitgliedstaaten durch die EU (Richtlinien 68/414/EWG und 98/93/EG) zu Vorräten an Fertigerzeugnissen (nach drei Kategorien) verpflichtet, die 90 Durchschnittsverbrauchstagen entsprechen. Gemäß der IEA, der sie angehören, müssen sie Vorräte aufweisen, die 90 Einfuhrtagen entsprechen; dies bedeutet meistens eine größere Belastung, zumal die IEA einen 10 %-igen Abzug zur Berücksichtigung des nicht verwendbaren Ölschlamms aus den Behältern vorschreibt. Das Ergebnis und die etwaigen von einigen Ländern zusätzlich ergriffenen Vorsichtsmaßnahmen führen dazu, dass die tatsächlichen Vorräte der IEA-Länder von der Agentur auf durchschnittlich 114 Einfuhrtage und jene der EU-Länder von der Kommission auf 115 Verbrauchstage beziffert werden. Eine Erhöhung der Pflichtvorräte auf 120 Tage hätte allerdings erhebliche Auswirkungen; sie würde die südlichen Länder mit ihren Vorräten von 90 Tagen — aufgrund des Klimas und des weniger großen Heizbedarfs — sehr stark belasten, während einige nördliche Länder bereits über mehr als 120 Vorratstage verfügen.

3.1.2.2. Seit dem Jom-Kippur-Krieg von 1973 und der dadurch ausgelösten Öllieferspere seitens einiger arabischer Länder sind die Verbraucherländer mit keinem politisch motivierten Versorgungsstopp mehr konfrontiert worden. Die durch das damalige Embargo ausgelöste Preisexplosion hat insbesondere zum Ersatz durch andere Energiequellen wie Kernenergie und in geringerem Maße erneuerbare Energien geführt, und infolgedessen haben die Erzeugerländer in gleichem Maße Absatzmöglichkeiten für zahlreiche Jahrzehnte verloren. Erzeuger und Verbraucher haben ihr gemeinsames Interesse daran erkannt, dass die erzeugten und die verbrauchten Erdgasströme nicht abnehmen. Entsprechend sollte die Entwicklung politischer Beziehungen zugunsten einer guten Handelszusammenarbeit gefördert werden, zumal die USA ihre Handelsbeziehungen nunmehr auf unsere Atlantikseite, insbesondere auf Afrika, ausrichten.

3.1.2.3. Allerdings lässt sich das Risiko von Zwischenfällen, etwa terroristischer Art, nicht völlig ausschließen, infolge derer Erzeuger und Verbraucher die Erdölströme aus einer bestimmten geografischen Quelle eine Zeit lang verringern müssten. Doch ist es wenig wahrscheinlich, dass durch 30 zusätzliche Tage das Problem gelöst würde, wenn innerhalb der Frist von 90 Tagen mit der derzeitigen Menge obligatorischer Vorräte keine adäquate Regelung gefunden wurde.

3.1.2.4. Wie sich ein Beschluss zur Anhebung der strategischen Vorräte auf 120 Tage ökonomisch auswirkt, wird davon abhängen, ob ungenutzte vorhandene Lagerkapazitäten mit Erzeugnissen gefüllt werden müssen — in diesem Fall sind die in Rechnung zu stellenden Zusatzkosten lediglich die ergänzenden Kosten „festgehaltener" Erzeugnisse —, oder ob mehr technische Anlagen erforderlich sind. Da alle potentiell umweltgefährdenden Industrieanlagen immer stärkeres Misstrauen und immer größere Ängste hervorrufen, gibt es nur wenige EU-Gebiete, welche mit der Vergrößerung oder Einrichtung von Anlagen für die Bevorratung von Erdölerzeugnissen einverstanden sind, in dem Wissen, dass es sich um sogenannte „SEVESO-Anlagen" handeln würde. Schließlich müssten die Kosten von den Verbrauchern getragen werden; verständlicherweise wäre eine solche Bestimmung weder populär noch wachstumsfördernd.

3.1.3. Der Ausschuss teilt nicht das Urteil der Kommission über die IEA. Von ihrer Errichtung im Jahre 1973 bis heute hatte die Agentur die Aufgabe, die Reaktionen der Mitgliedstaaten auf eine Krise mit daraus resultierenden weltweiten Erdölversorgungsengpässen zu koordinieren. Seit ihrer Gründung hat sie sich um die Anpassung ihrer Arbeitsregeln an die sich wandelnden Umstände — im Übrigen unter Mitwirkung der EU — bemüht. Sie musste bei Preisexplosionen nicht intervenieren, da dies nicht ihre Aufgabe ist.

3.1.3.1. Da der Erdölmarkt global ist und ein Drittel der Produktionskapazitäten sich in den OPEC-Ländern befindet, kann eine koordinierte Antwort nur dann wirksam sein, wenn sie weltweit erfolgt. Das innerhalb der Union stichhaltige Argument, dass eine Reaktion eines einzelnen Mitgliedstaates im Alleingang gegen die übrigen Staaten wirkungslos wäre, gilt umso mehr für einen Krisenfall in der Erdölversorgung auf internationaler Ebene. Der Ausschuss erachtet es daher als wesentlich, dass die europäische Strategie für die Erdölversorgungssicherheit nicht von jener der anderen Großverbraucherländer abgekoppelt wird und daher auf einer engen Zusammenarbeit mit der IEA aufbaut. Würde die EU mit einer

Stimme sprechen, hätten die Mitgliedstaaten gewiss mehr Gewicht innerhalb und mit der IEA als mit einem eurozentrischen Vorgehen, das auf einem weltweiten Erdölmarkt wenig sinnvoll ist.

3.1.4. Der Ausschuss teilt zwar die Besorgnis der Kommission hinsichtlich verheerender Auswirkungen von Preisexplosionen bei Erdöl auf die europäische Wirtschaft und auf die Kaufkraft der Haushalte, hat jedoch starke Vorbehalte gegenüber dem Kommissionsvorschlag, die strategischen Vorräte bei starken Preissteigerungen antizyklisch zur Marktintervention zu nutzen. Er führt hierfür mehrere Argumente ins Feld.

3.1.4.1. Die Regulierung der Erdölpreise ist schwierig, da ihre Volatilität strukturbedingt ist. Angebot und Nachfrage können nicht genau ins Gleichgewicht gebracht werden; die Gewinnungsinvestitionen werden durchschnittlich fünf Jahre vor der Erzeugung auf einer Prognosebasis festgelegt, die durch die jeweilige Realität nie genau untermauert wird. Unter diesem technisch-wirtschaftlichen Zwang hält die OPEC die Preisschwankung bei 22-28 USD/bl, die offenbar das für alle Beteiligten akzeptable mittlere Preisniveau darstellt. Ohne diese OPEC-Maßnahme läge die Preisvolatilität gewiss zwischen 3 und 60 USD/bl. Für die Gewährleistung dieser Regulierung verfügt die OPEC über fast 40 % der weltweiten Erdölproduktion, während auf die Union nur 20 % des Weltverbrauchs entfallen; daher ist die Vorstellung illusorisch, dass die EU mit halb soviel Gewicht wie die OPEC bessere Ergebnisse erzielen könnte — unter Umständen außerhalb der weltweiten Zusammenarbeit in der IEA.

3.1.4.2. Unkontrollierte Preisexplosionen können entstehen, wenn Erdölanbieter und -verbraucher aus Furcht vor einer effektiven Erdölverknappung aufgrund denkbarer schwerwiegender politischer oder klimatischer Ereignisse (Kriege, Terroranschläge, Erdbeben ...) schon im Voraus reagieren. Da dann sämtliche Käufer schnellstens ihre Vorräte erhöhen, steigen die Preise. Wie kann man glauben, dass in einer derartigen Situation, in der sämtliche Teilnehmer das Schlimmste befürchten, die Verantwortlichen der EU beschließen, die Mitgliedstaaten zur Freigabe eines Teils ihrer strategischen Vorräte zu verpflichten, um die Preise vorübergehend zu halten, diese Vorräte dann jedoch zu einem hohen Preis erneut bilden müssen, um der Gefahr einer echten Verknappung zu begegnen? Dies erscheint wenig glaubhaft.

3.1.4.3. Ferner tritt eine praktische Schwierigkeit auf, denn Erdöl wird über die Computer der Anbieter nach Auslastungsplänen für Raffiniereinheiten und Preisschwellen angekauft. Die strategischen Vorräte können den üblichen in den Verwaltungsprogrammen verzeichneten Lieferanten nicht zugewiesen werden; unter diesen Umständen können Vorräte nur „manuell" — folglich mit hohem Arbeitsaufwand — freigegeben werden, was einer raschen Intervention entgegensteht und dem Markt völlig zuwiderlaufen würde. Allerdings besteht kein Widerspruch zwischen einer Anzeige der Freigabe und dieser Verpflichtung.

3.1.4.4. Schließlich wäre dieser Beschluss mit Kosten verbunden, die begründet und vom Europäischen Parlament akzeptiert werden müssten, denn es ist schwer vorstellbar, dass ein EU-Organ entscheidet und den Mitgliedstaaten anschließend die Rechnung präsentiert. Die Kosten wären sehr hoch; auch wenn nur das zentral verwaltete Drittel des strategischen Vorrates auf diese Weise „festgehalten" würde, denn er entspricht praktisch einem Monat des Erdölverbrauchs der EU, der vermutlich zum Gegenwert von 20 USD/bl freigegeben und anschließend sehr viel mehr kosten würde.

3.1.4.5. Die Erfahrung mit dem Weltzinnmarkt, für den sich Erzeuger- und Verbraucherländer organisiert und zwischen 1953 und 1981 sechs Übereinkommen getroffen haben, lehrt, dass die Maßnahmen zur Preiskontrolle ergebnislos geblieben sind. Die Theorie einer Preisintervention durch Einwirken auf das Angebot wurde von der Praxis nicht bestätigt.

3.1.4.6. Es herrscht ein Widerspruch zwischen der EU-Doktrin über die Marktwirksamkeit gegenüber Monopolen, Oligopolen und Verwaltungen und dem Bestreben, ein EU-Organ mit Befugnis zur Einflussnahme auf den Erdölmarkt auszustatten, wenn dieser eine ungünstige Entwicklung nimmt.

3.2. *Zu den Vorschlägen für Erdgas*

3.2.1. Der EWSA begrüßt den Beschluss, die Mitgliedstaaten zu einer Politik zur Gewährleistung der Erdgasversorgung zu verpflichten, um unter schwierigen Bedingungen die Versorgung der Privat- oder Wirtschaftskunden ohne Alternative (d. h. Kunden, die auf kontinuierliche Versorgung angewiesen sind bzw. nicht auf andere Energieträger ausweichen können) zu gewährleisten. Genau wie die Kommission hält es der Ausschuss für wünschenswert, dass diese Politik, welche die Zuständigkeiten der verschiedenen Anbieter festlegt, die Entwicklung des demnächst vollendeten Gasbinnenmarktes nicht behindert.

3.2.2. Der Ausschuss begrüßt den vorgeschlagenen Modus zur Bewertung dieser Verpflichtung, im Falle einer eingeschränkten Versorgung auf einen durchschnittlichen Erdgasverbrauch von 60 Tagen zu gewährleisten.

3.2.3. Der Ausschuss versteht, dass angesichts der derzeitigen Lage des Erdgasbinnenmarktes die Kommission die „seit kurzem am Markt beteiligten Unternehmen" oder diejenigen „mit einem geringen Marktanteil" nicht übermäßig sanktionieren möchte, hält es jedoch nicht für ratsam, sie grundsätzlich von den Vorkehrungen, welche die Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit treffen sollen, freizustellen. Die Mitgliedstaaten müssen festlegen, wie die notwendige Priorität einer Versorgungssicherheit für die Verbraucher mit einer wirksamen Marktöffnung am besten in Einklang gebracht werden kann.

3.2.3.1. Privatkunden und Kleinstunternehmen sind nicht hinreichend informiert, um das Angebot eines Gasversorgers auf seine Zuverlässigkeit hin prüfen zu können, wenn der Staat den Versorger — unabhängig von dessen Größe — nicht zur Übernahme seines Teils der Verantwortung verpflichtet. Ferner wäre dies eine unterschiedliche Behandlung gegenüber den Ölversorgern, die laut Kommissionsvorschlag sehr wohl zu den Vorräten beitragen müssen — auch durch Zahlungen an die Zentralagentur.

3.2.4. Der Ausschuss ist erfreut darüber, dass die Kommission eine realistischere Position zu langfristigen Lieferverträgen einnimmt, die sie bei der Wettbewerbsöffnung des Erdgasmarktes stark kritisiert hatte, insbesondere wegen der sogenannten „take or pay"-Klauseln. Diese Verträge und Klauseln sind gerechtfertigt, da die Erdgasvermarktung umfangreiche Investitionen erfordert und die Erzeuger, Käufer und Investoren erwarten, dass ihre Investitionen sich amortisieren und rentieren und ihre Versorgung abgesichert ist. Nach Ansicht des Ausschusses ist es allerdings schwierig für die Kommission, die Mitgliedstaaten zu einer Mindestzahl langfristiger Verträge zu verpflichten, denn in einem liberalisierten Markt steht es jedem Versorger de facto frei zu entscheiden, wie er seine Versorgung verwaltet.

3.2.5. Der Ausschuss stimmt dem Vorschlag der Kommission zu, dass sie im Falle einer Unterbrechung der Versorgung durch einen wichtigen Lieferanten der EU Empfehlungen an die Mitgliedstaaten hinsichtlich der erforderlichen Maßnahmen aussprechen kann. Wenn auf diese Empfehlungen keine wirksamen Antworten erfolgten, möchte die Kommission die Mitgliedstaaten zu Maßnahmen verpflichten können. Der Ausschuss betont, dass es für die Kommission in einem solchen Fall schwierig ist einzuschätzen, welcher Art die Zwänge der Vorrats- und Netznutzung — insbesondere unter Sicherheitsaspekten — genau sind. Die Erdgasbevorratung ist Teil der integrierten Verwaltung des Erdgassystems und kann nicht willkürlich „in Beschlag genommen werden". Ebenso wenig kann sie über allzu lange Zeiträume ohne jegliche Nutzung gehalten werden.

3.2.6. Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag, der Kommission über die Versorgungsprobleme und die Sicherheitspolitik der Mitgliedstaaten Bericht zu erstatten.

3.3. *Zu beiden Energieträgern*

3.3.1. Nach Ansicht des Ausschusses muss eine Kontrolle der Strategie für die Energieversorgungssicherheit transparent für die Bürger sein, wie dies auch der ausdrückliche Wunsch der Verbrauchervertreter ist.

3.3.2. Dem Ausschuss ist klar, dass die Mitgliedstaaten traditionell ihre eigene Energiesicherheit mit Hilfe der geeignetsten Mittel und Wege, die am besten zu ihrer jeweiligen Politik passten, gewährleistet haben. Öl und Gas sind nicht die einzigen in den Mitgliedstaaten genutzten Energiequellen, denn einige Länder haben sich massiv für die Stromerzeugung über Wasser- und/oder Kernkraft entschieden. Selbstverständlich können sie bei einer Versorgungskrise eines Energieträgers in ihrer „Energieversorgungspalette" ihr gesamtes „Energiespektrum" berücksichtigen. Dies dürfte im Sinne der Subsidiarität eine direkte Intervention der EU unmöglich machen.

3.3.2.1. Die Rolle der Union muss darin bestehen, gemeinsame Normen festlegen (wie in den erörterten Vorlagen erfolgt), ihre Umsetzung durch die Mitgliedstaaten überwachen (sie hat eine an sie gerichtete Berichterstattung angeregt) und Koordinierungs- und Solidaritätsmechanismen für die Verwaltung der strategischen Öl- und Gasvorräte vorschlagen.

3.3.3. Der Ausschuss betont, dass dem Risiko einer problematischen Erdöl- und Erdgasversorgung der Union auch dadurch begegnet werden kann, dass Maßnahmen und Anreize der Kommission zur Diversifizierung der Energieversorgungsquellen, zur Forschung im Bereich umweltfreundlicher erneuerbarer Energien und zum Abbau des Kohlenwasserstoffverbrauchs fortgesetzt werden.

3.3.4. Entsprechend dem Vertrag von Nizza ist der Ausschuss der Ansicht, dass er in die Bewertung und Überwachung der Strategien für die sichere Erdöl- und Erdgasversorgung einbezogen werden sollte, da er sich aus Vertretern der verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Interessengruppen der organisierten Zivilgesellschaft zusammensetzt und er die Erzeuger- wie die Verbrauchsunternehmen, die Arbeitnehmer und Umweltschutzbewegungen vertritt.

4. **Schlussfolgerungen**

4.1. Der Ausschuss unterstützt das Ziel der Kommission, gemeinsame Leitlinien für die Sicherheit der Erdöl- und Erdgasversorgungssicherheit der EU zu bestimmen, die eine Folgemaßnahme zu dem Grünbuch darstellen und die bereits für die Verwirklichung eines europäischen Energiebinnenmarktes festgelegten Leitlinien ergänzen.

4.2. Hinsichtlich des Erdöls stimmt der Ausschuss dem Vorschlag zu, die Mitgliedstaaten zur Einrichtung einer Stelle für die Gewährleistung einer zentralen Sicherheitsvorratshaltung zu verpflichten, wobei folgende Ziele verfolgt werden: die Vorratshaltung soll besser wahrnehmbar, die Kostentransparenz geregelt und eine Benachteiligung der Anbieter ohne eigene Vorratshaltung verhindert werden, um eine Wettbewerbsverzerrung im Binnenmarkt zu vermeiden.

4.2.1. Der Ausschuss hegt große Vorbehalte gegenüber dem Vorschlag, die Verpflichtung der Sicherheitsvorratshaltung sämtlicher Mitgliedstaaten von 90 auf 120 Tage zu erhöhen, denn in der Praxis benötigen die nördlichen Länder aus naheliegenden klimatischen Gründen größere Vorräte als die südlichen Länder — dies ist heute in der Praxis der Fall. Nach Ansicht des Ausschusses gäbe es für die Mehrkosten infolge eines solchen Beschlusses keine positive Gegenleistung, die ihn rechtfertigen würde.

4.2.2. Der Ausschuss hegt ebensolche Vorbehalte gegenüber der Vorstellung, die strategischen Vorräte zu Interventionen auf den Erdölpreis zu nutzen, wenn Marktteilnehmer aus Angst vor einer möglichen Verknappung zu „Hamsterkäufen" neigen und dadurch Panik und folglich einen Preisanstieg auslösen.

4.2.3. Nach Ansicht des Ausschusses muss die EU ihre Maßnahmen zur Bewältigung von Erdölversorgungskrisen im Rahmen der IEA durchführen, damit sie ein hinreichendes Gewicht und Aussicht auf Erfolg haben.

4.3. Hinsichtlich des Erdgases stimmt der Ausschuss der Absicht der Kommission zu, den Mitgliedstaaten die Aufgabe zu übertragen, den Anbietern die zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit nötigen Vorschriften zu machen.

4.3.1. Der Ausschuss hält den Vorschlag, auf die Gewährleistung eines Durchschnittsverbrauchs von 60 Tagen angemessen hinzuwirken, für einen guten Ansatz.

4.3.2. Er betont, dass die Frage der Erdgasbevorratung sich stark von der Erdölbevorratung unterscheidet; sollte in einer Versorgungskrise auf die Erdgasbevorratung zurückgegriffen werden müssen, dann ist auch abzuschätzen, mit welchen Belastungen und technischen Schwierigkeiten sie einhergeht.

4.3.3. Der Ausschuss fragt sich, welche Auswirkungen eine Freistellung der seit kurzem am Markt beteiligten Unternehmen von der Einhaltung der Versorgungssicherheitsverpflichtungen mit sich brächte, und schlägt vor, diese Frage der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten anheim zu stellen.

4.4. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass er aufgrund seines Wesens und seiner Rolle in die Überwachung und Bewertung der Politik für eine sichere Erdöl- und Erdgasversorgung einbezogen werden sollte und so dem Bedürfnis nach Transparenz, das von der Vertretung europäischer Verbraucher bekundet wurde, entsprochen werden sollte.

Brüssel, den 26. März 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 Richtlinie 2001/25/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestanforderungen für die Ausbildung von Seeleuten“

(KOM(2003) 1 endg. — 2003/0001 (COD))

(2003/C 133/05)

Der Rat beschloss am 23. Januar 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 80 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 13. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Chagas.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) mit 97 Stimmen bei drei Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Hintergrund**

1.1. Die Europäische Kommission hat am 13. Januar 2003 einen Vorschlag für eine Richtlinie zu dem Zweck vorgelegt, gemeinschaftsweit ein effizientes, zuverlässiges System für die Anerkennung von Befähigungszeugnissen einzuführen, die von einem Drittland ausgestellt wurden, um die Einstellung qualifizierter Besatzungsmitglieder aus Drittländern an Bord von EU-Schiffen zu erleichtern.

1.2. Bisher gelten folgende Regelwerke:

— Richtlinie 94/58/EG über Mindestanforderungen für die Ausbildung von Seeleuten ([1])

— Richtlinie 98/35/EG ([2]) zur Änderung der Richtlinie 94/58/EG

— Konsolidierungsrichtlinie 2001/25/EG ([3]).

1.3. Nach dem derzeitigen Verfahren hat ein Mitgliedstaat, der ein von einem Drittland ausgestelltes Zeugnis durch Vermerkerteilung anerkennt, dies der Kommission zu melden, nachdem nachgeprüft wurde, ob das Drittland die Anforderungen des STCW-Übereinkommens von 1995 erfüllt. Die Kommission setzt die anderen Mitgliedstaaten davon in Kenntnis, so dass diese die Gelegenheit haben, Einwände vorzubringen.

1.4. Die neuen Vorschläge entsprechen der gleichen Zielsetzung wie die früheren Richtlinien, nämlich der Festlegung eines speziellen Verfahrens und der Kriterien für die Anerkennung der von Drittländern ausgestellten Befähigungszeugnisse durch die Mitgliedstaaten gemäß den Bestimmungen des 1978 von der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation (IMO) verabschiedeten Übereinkommens über Normen für die Ausbildung, die Erteilung von Befähigungszeugnissen und den Wachdienst von Seeleuten (STCW-Übereinkommen) in der geänderten Fassung.

1.5. Darüber hinaus macht die Kommission Vorschläge, um die derzeitigen Bestimmungen in Einklang mit den internationalen Übereinkommen über die Sprachanforderungen für die Erteilung von Befähigungszeugnissen an Seeleute sowie für die Verständigung zwischen dem Schiff und den Behörden an Land zu bringen.

1.6. Mit ihrem Entwurf will die Kommission die Richtlinie 2001/25/EG in folgender Hinsicht verbessern:

— Verbesserung, Konsolidierung und Vereinfachung des gegenwärtigen Verfahrens für die Anerkennung eines von einem Drittland ausgestellten Befähigungszeugnisses durch Einführung eines Systems der gemeinschaftsweiten Anerkennung von Drittländern, die die Mindestanforderungen des STCW-Übereinkommens erfüllen;

— Einführung von besonderen Verfahren für die Verlängerung und den Entzug der gemeinschaftsweiten Anerkennung der von Drittländern ausgestellten Befähigungszeugnisse sowie für die ständige Überwachung der Einhaltung der einschlägigen Bestimmungen des STCW-Übereinkommens durch die Drittländer;

— Ergänzung der Richtlinie um Bestimmungen über die Sprachanforderungen für die Erteilung von Befähigungszeugnissen an Seeleute und die Verständigung zwischen dem Schiff und den Behörden an Land gemäß den

([1]) Richtlinie 94/58/EG des Rates vom 22. November 1994 über Mindestanforderungen für die Ausbildung von Seeleuten (ABl. L 319 vom 12.12.1994, S. 28) — Stellungnahme des EWSA: ABl. C 34 vom 2.2.1994, S. 10.

([2]) Richtlinie 98/35/EG des Rates vom 25. Mai 1998 zur Änderung der Richtlinie 94/58/EG über Mindestanforderungen für die Ausbildung von Seeleuten (ABl. L 172 vom 17.6.1998, S. 1) — Stellungnahme des EWSA: ABl. C 206 vom 7.7.1997, S. 29.

([3]) Richtlinie 2001/25/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. April 2001 über Mindestanforderungen für die Ausbildung von Seeleuten (ABl. L 136 vom 18.5.2001, S. 17) — Stellungnahme des EWSA: ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 41.

einschlägigen Bestimmungen des STCW-Übereinkommens und des Internationalen Übereinkommens zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (SOLAS-Übereinkommen) von 1974 in der geänderten Fassung;

— Einführung von Verfahren speziell für die Anpassung der Richtlinie an künftige Änderungen im Gemeinschaftsrecht.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss erkennt an, dass ein Verfahren für die Anerkennung der von Drittländern ausgestellten Befähigungszeugnisse von Seeleuten benötigt wird, damit es Reedern möglich ist, Seeleute mit einem solchen Befähigungszeugnis für den Dienst auf Schiffen, die unter der Flagge eines Mitgliedstaates fahren, anzuheuern.

2.2. Der Ausschuss hält ein solches Verfahren unter dem Gesichtspunkt der Sicherheit des menschlichen Lebens auf See und des Schutzes der Meeresumwelt für eine unabdingbare Voraussetzung dafür, dass Seeleute aus Drittstaaten auf Schiffen unter der Flagge eines EU-Mitgliedstaats anheuern können.

2.3. Der Ausschuss betont die notwendige Einheitlichkeit des Anerkennungsverfahrens. Außerdem muss der bürokratische Aufwand zur Wahrung der Integrität des verwendeten Systems auf ein Mindestmaß beschränkt bleiben. Die Anerkennung eines Drittlandes nach erfolgter Bewertung der dort geltenden Regelungen für die seemännische Ausbildung und Zeugniserteilung steht im Einklang mit den Anforderungen des STCW-Übereinkommens von 1995.

2.4. Zur Vermeidung von Doppelarbeit sieht der Ausschuss eine wichtige Rolle der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA) bei der Sicherstellung der Qualität der Bewertungsverfahren. Der Ausschuss weist darauf hin, dass dies gründlich und vollständig erfolgen muss, da die Anerkennung der Regelungen und Verfahrensweisen eines Drittlandes gemeinschaftsweit überall gelten wird. Um eine effiziente Arbeit zu ermöglichen, müssen angemessene Ressourcen finanzieller, personeller und technischer Art bereitgestellt werden.

2.5. Der Ausschuss hält es für richtig, dass der Beschluss zur Anerkennung eines Drittlandes fünf Jahre lang gültig sein wird. Dabei nimmt er zur Kenntnis, dass die Verlängerung oder der Entzug einer Anerkennung vorgesehen ist, um Anpassungen an eine unvorhersehbare Änderung der Lage in einem Drittland vornehmen zu können.

2.6. Der Ausschuss begrüßt die zusätzliche Bestimmung betreffend die Sprachanforderungen für von den Mitgliedstaaten ausgestellte Befähigungszeugnisse.

2.7. Der Ausschuss macht die Kommission auf die nachteiligen Folgen einer zahlenmäßig unbegrenzten Zulassung von Drittstaatsangehörigen für das Fahren auf Schiffen unter der Flagge von EU-Mitgliedstaaten aufmerksam. Zwar besteht dafür in einigen Fällen ein Bedarf, doch bedroht die zahlenmäßige Nichtbegrenzung der anerkannten Zeugnisse in erheblichem Maße die Sicherheit der Arbeitsplätze von EU-Seeleuten und den dauerhaften Erhalt seemännischen Wissens in den Mitgliedstaaten.

2.7.1. Der Ausschuss fordert die Mitgliedstaaten auf, zusammen mit den Sozialpartnern eine ausgewogene Beschäftigungsregelung zu entwickeln, um das seemännische Wissen in der EU zu erhalten.

2.8. Der Ausschuss bringt sein Bedauern darüber zum Ausdruck, dass bei der Anpassung der gegenwärtigen Verfahren im Hinblick auf die Ausstellung von Zeugnissen für Drittstaatsangehörige für ihre Beschäftigung keine sozialen Schutzbestimmungen vorgesehen sind, durch die ihnen nach dem einschlägigen nationalen Recht der Mitgliedstaaten das gleiche Schutzniveau gewährt wird.

2.9. Noch bedenklicher stimmt den Ausschuss, dass trotz der in der 2002 vorgelegten Mitteilung der Kommission über die Ausbildung und Einstellung von Seeleuten geäußerten Bedenken und insbesondere angesichts der Notwendigkeit, junge Leute aus der EU für den Seemannsberuf zu gewinnen, die einzige geplante konkrete Maßnahme genau den gegenteiligen Effekt haben wird, indem sie nämlich die Anheuerung für geringere Löhne arbeitender Seeleute aus Drittstaaten auf EU-Schiffen einfacher macht.

2.10. Der Ausschuss nimmt mit Interesse zur Kenntnis, dass die Kommission die Frage der Arbeits- und Lebensbedingungen der Seeleute an Bord von EU-Schiffen in künftigen Regelwerken behandeln will. Dies wäre ein begrüßenswerter Schritt auf dem Weg zu einer angemessenen Behandlung aller Seeleute, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, in der Gemeinschaft.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. *Artikel 1 Ziffer 1*

Der Ausschuss ist mit dem Vorschlag einverstanden, in die bestehenden einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie eine Bezugnahme auf Regel I/2 Absatz 1 und Artikel VI Absatz 1 des STCW-Übereinkommens aufzunehmen, denen zufolge die Zeugnisse bzw. die Vermerke ins Englische zu übersetzen sind, wenn die Sprache des Originals nicht Englisch ist: „Ist diese Sprache nicht Englisch, so muss der Wortlaut eine Übersetzung ins Englische enthalten". Ebenso stimmt er zu, dass die Vermerke gemäß Artikel VI Absatz 2 des STCW-Übereinkommens erteilt werden. Diese beiden Änderungen sollten im vorgeschlagenen Wortlaut vorgenommen werden.

3.2. *Artikel 1 Ziffer 2*

Der Ausschuss begrüßt die vorgeschlagene Änderung betreffend Vorkehrungen für die Verständigung entsprechend Kapitel V, Regel 14 Absatz 4 des SOLAS-Übereinkommens; diese

Regel schreibt vor: „Auf der Kommandobrücke ... ist zur Verständigung von Schiff zu Schiff und von Schiff an Land ... Englisch als Arbeitssprache zu verwenden, sofern die Personen, die unmittelbar an der Nachrichtenübermittlung beteiligt sind, nicht eine gemeinsame andere Sprache als Englisch sprechen".

3.3. *Artikel 1 Ziffer 3 b)*

Der Vorschlag ist unverändert zu akzeptieren, auch wenn in Bezug auf den Beschluss über die Anerkennung eines Drittstaats durch die Kommission Argumente für eine weitere Verlängerung vorgebracht werden können. Dies würde nur zu einer Verzögerung des Anerkennungsverfahrens und möglicherweise zu zusätzlichen, unnötigen Risiken führen. Aus diesem Grund sollte es bei dem vorgeschlagenen Zeitraum von drei Monaten bleiben.

3.4. *Artikel 1 Ziffer 3 d)*

Der Ausschuss stimmt zu, dass in dem Fall, dass der Schiffssicherheitsausschuss der IMO nach Abschluss seiner Bewertung nicht in der Lage war, einem Drittland zu bescheinigen, dass es den Nachweis über die uneingeschränkte Anwendung der Bestimmungen des STCW-Übereinkommens erbracht hat, die Kommission die Anerkennung dieses Landes erneut prüft und die betreffenden Mitgliedstaaten die geeigneten Maßnahmen zur Durchführung der nach diesem Verfahren gefassten Beschlüsse ergreifen. Weil die Ersetzung von Seeleuten auf Schiffen aber nicht ohne eine gewisse zeitliche Flexibilität möglich ist, empfiehlt er eine Übergangsfrist von höchstens drei Monaten.

3.5. *Artikel 1 Ziffer 4*

Nach Ansicht des Ausschusses sollte der Beschluss über die Verlängerung einer Anerkennung mindestens drei Monate vor Ablauf ihrer Gültigkeitsdauer gefasst werden. Der im Kommissionsvorschlag vorgesehene Zeitraum von einem Monat ist für die Schiffsbetreibergesellschaft zu kurz, um das Nötige ordnungsgemäß zu veranlassen und die Besatzungsmitglieder, die für die Anerkennung ihres Zeugnisses keine Verlängerung erhalten, zu ersetzen.

Der Ausschuss schlägt ebenfalls vor, dass Mitgliedstaaten, die eine Anerkennung zu entziehen beabsichtigen, den Schiffsbetreibergesellschaften genügend Zeit lassen, damit diese die Ersetzung der betroffenen Besatzungsmitglieder regeln können. Er schlägt einen Zeitraum von mindestens drei Monaten vor.

4. **Zusammenfassung**

4.1. Unbeschadet seiner obigen Bemerkungen begrüßt der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss den Vorschlag der Kommission.

4.2. Der Ausschuss hält zwar ein effizientes, zuverlässiges System für die Anerkennung von außerhalb der EU ausgestellten Befähigungsnachweisen für Seeleute für wünschenswert, sieht sich jedoch im Hinblick auf die Sicherung der Arbeitsplätze von EU-Seeleuten und den Erhalt seemännischen Wissens in der EU zur Äußerung ernster Bedenken veranlasst.

4.3. Der Ausschuss begrüßt die vorgesehene Rolle der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA) bei der Gewährleistung der Integrität der Verfahren und ersucht die Kommission um Vorschläge zur Bereitstellung angemessener Mittel sowohl auf einzelstaatlicher als auch auf gemeinschaftlicher Ebene.

4.4. Der Ausschuss hält die Bedeutung, die die Kommission der seemännischen Aus- und Weiterbildung im Interesse der Sicherheit des menschlichen Lebens auf See und des Schutzes der Meeresumwelt beimisst, natürlich für berechtigt, kritisiert jedoch, dass keine flankierenden Maßnahmen vorgesehen sind, die eine Ausbeutung von Drittstaatsangehörigen auf Schiffen unter der Flagge eines Mitgliedstaats verhindern. Er ermuntert die Kommission zu weiter gehenden gesetzgeberischen Schritten, durch die ein angemessener Schutz auf Schiffen, die EU-Häfen anlaufen, gewährleistet wird.

Brüssel, den 26. März 2003.

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 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.)

(2003/C 133/06)

Die Kommission beschloss am 9. Oktober 2002, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 11. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Chagas.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. In dieser Mitteilung [1] schlägt die Kommission einen Aktionsplan für die Fischerei im Mittelmeer vor, mit dem der Grundstein für eine neue Sichtweise und einen neuen Rahmen für diesen Sektor in der Region gelegt wird.

1.2. Eine neue Sichtweise im Sinne einer umfassenden Bewertung sämtlicher Parameter, die die Voraussetzungen für eine verantwortungsbewusste und nachhaltige Fischerei schaffen, wobei die Interventionsmaßnahmen im Rahmen eines integrierten Ansatzes konzipiert werden und auf neuen Voraussetzungen hinsichtlich der Ausdehnung der Fischereizonen der einzelnen Mitgliedstaaten basieren.

1.3. Ein neuer Rahmen, der auf veränderten Voraussetzungen hinsichtlich der Seegerichtsbarkeit und der Schnittstellen mit den in diesem Fanggebiet operierenden Drittstaaten beruhen und die vollständige Umsetzung sämtlicher Komponenten der GFP ermöglichen muss, insbesondere der Politik zur Erhaltung der Fischereiressourcen, da diese — wie in Studien und Erhebungen der amtlichen Stellen der Mitgliedstaaten und internationaler Organisationen festgestellt wurde — überfischt sind und wirksame Maßnahmen ergriffen werden müssen, damit sie sich regenerieren können.

1.4. Im Rahmen des Aktionsplans schlägt die Kommission insbesondere folgende Maßnahmen vor:

— Entwicklung eines abgestimmten Vorgehens bezüglich der Erklärung von Fischereischutzzonen,

— Einsatz von Regelungen zur Bewirtschaftung des Fischereiaufwands als vorrangiges Steuerinstrument,

— Verbesserung der Fangmethoden zur Verringerung der negativen Auswirkungen auf die Bestände und das Ökosystem Meer,

— Verbesserung von Kontrolle und Durchsetzung,

— verstärkte Verfügbarmachung wissenschaftlicher Gutachten,

— stärkere Beteiligung der Fischereiindustrie am Entscheidungsprozess,

— Förderung der internationalen Zusammenarbeit.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die Fischereitätigkeit im Mittelmeer spielt sowohl wirtschaftlich als auch sozial eine sehr wichtige Rolle, und ihre spezifische Bedeutung ist in vielen Fällen weitaus größer als ihr relatives Gewicht gemessen an ihrem Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt. Auf die Mittelmeerflotte entfallen mehr als 42 % der Arbeitsplätze im Fischereisektor der EU.

2.2. Da die große Mehrheit — 80,2 % — aller Fischereifahrzeuge der Gemeinschaft im Mittelmeer weniger als 12 Meter lang ist, ist die Fangtätigkeit der Mittelmeerflotte im wesentlichen der handwerklichen Fischerei zuzurechnen.

2.3. Aufgrund der geringen Ausdehnung des Festlandsockels und der hier eingesetzten Schiffstypen übt die Mittelmeerflotte ihre Fangtätigkeit sehr nah an der Küste in nationalen Hoheitsgewässern aus; daher weist die Fischerei im Mittelmeer nicht nur in Bezug auf die Unternehmensstrukturen, sondern auch die Art der Tätigkeit, die Beschäftigung, die Investitionen und die Fangmengen ganz besondere Merkmale auf.

2.4. Die Besonderheiten der Fischerei im Mittelmeer waren auch ausschlaggebend für die Art und Weise, in der die Gemeinsame Fischereipolitik in der Region umgesetzt wurde, und für die nach und nach vorgenommenen Anpassungen.

2.5. Während die Struktur- und Marktpolitik der GFP im Mittelmeer grundsätzlich in gleicher Weise angewandt wurde wie in den anderen Gebieten der EU, wurde die Erhaltungspolitik, die vielleicht der wichtigste Bereich der Gemeinsamen Fischereipolitik ist, nur in abgeschwächter Form umgesetzt. Das gleiche gilt für die Kontrollpolitik.

[1] KOM(2002) 535 endg.

2.6. Eine integrierte Bewirtschaftung der Fischerei setzt eine Analyse der biologischen, wirtschaftlichen und sozialen Aspekte, das Bemühen um geeignete Bewirtschaftungsinstrumente sowie einen Dialog zwischen den Vertretern der Berufsverbände, der staatlichen Stellen und der Wissenschaft voraus.

2.7. Der Ausschuss nimmt diese Mitteilung der Kommission und den vorgesehenen Weg zur Verwirklichung des Ziels, in der Gemeinsamen Fischereipolitik bezüglich des Mittelmeers in den nächsten drei Jahren u. a. im Hinblick auf die Anwendung der Vielzahl der bereits bestehenden Bewirtschaftungsinstrumente der GFP neue Wege zu beschreiten, mit großem Interesse zur Kenntnis. Er unterstreicht, dass es sich aufgrund des engen Terminplans, den sich die Kommission für seine Verwirklichung gesteckt hat, um ein sehr ehrgeiziges Ziel handelt.

2.8. Auf eine derartige Überprüfung hatte der EWSA schon in verschiedenen früheren Stellungnahmen gedrungen [1].

2.9. Der Ausschuss weist ferner darauf hin, dass in der Mitteilung die Absicht bekundet wird, die zur Verwirklichung des Ziels notwendigen Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene erst nach einer eingehenden Debatte zu ergreifen, an der alle Akteure und die Sozialpartner im Rahmen bereits bestehender bzw. eigens zu diesem Zweck einzurichtender Instanzen beteiligt werden sollen. Die Errichtung eines Regionalen Beratungsgremiums für das Mittelmeer, wie im Leitdokument („Fahrplan“) vorgesehen, könnte ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung sein. Der EWSA nimmt ebenfalls mit Interesse zur Kenntnis, dass Maßnahmen zur Gründung eines mittelmeerweiten Fischereiverbands ergriffen werden, und betont, dass die wichtigsten Akteure — und zwar insbesondere die Reeder und die Arbeitnehmerorganisationen — an diesen Maßnahmen beteiligt werden müssen.

2.9.1. Die illegale Fischerei, die im Mittelmeer unter Missachtung der ordnungsgemäßen Praktiken in beträchtlichem Ausmaß von Schiffen von außerhalb der Region betrieben wird, ist mit einer verantwortungsvollen und nachhaltigen Fischerei unvereinbar. Der Ausschuss hebt die Notwendigkeit hervor, die Zusammenarbeit zwischen den Anrainerstaaten zu stärken, und begrüßt daher die Abhaltung einer Regionalkonferenz, um neue Entwicklungen für die Fischerei im Mittelmeerraum aufzuzeigen.

2.10. Besonders begrüßenswert erscheint der Vorschlag, die Sachlage zu prüfen und gegebenenfalls einen neuen Ansatz und ein abgestimmtes Vorgehen zur Ausweitung der Gerichtsbarkeit über die Hoheitsgewässer in Erwägung zu ziehen, um der derzeitigen Uneinheitlichkeit in der Mittelmeerregion ein Ende zu machen, wo sich einige Mitgliedstaaten auf Zonen zwischen 6 und 12 Meilen beschränken, während ein anderer Mitgliedstaat eine Fischereischutzzone von 49 Meilen und ein künftiger Mitgliedstaat eine ausschließliche Wirtschaftszone von 25 Meilen erklärt hat. Diese Situation sowie die Initiativen einiger Mitgliedstaaten, die ihre Hoheitsgewässer in der Praxis ausweiten, indem sie Umweltschutzzonen einführen, sprechen dafür, dass diese Frage vorsichtig, aber auch mutig angegangen werden muss.

2.11. Der EWSA begrüßt diese Vorgehensweise und regt an, sich in der EG für eine konzertierte Haltung zur Seegerichtsbarkeit einzusetzen und diese auf multilateraler Ebene mit allen Mittelmeer-Anrainerstaaten abzustimmen. Dies kann ein Grundpfeiler für die erfolgreiche Umsetzung der GFP-Reform im Mittelmeerraum sein.

2.12. Ein abgestimmtes Vorgehen zur Ausweitung der Hoheitsgewässer könnte u. a. erheblich dazu beitragen, die Bewirtschaftung im Rahmen der GFP zu vereinheitlichen, die Verfahrensweisen zu harmonisieren, die Verantwortlichkeit der Akteure zu stärken und den illegalen Fischfang wie auch sämtliche Tätigkeiten zu bekämpfen, die gegen die beispielhaften Praktiken verstoßen und nicht im Einklang mit den Regeln einer verantwortungsvollen Fischerei stehen.

2.13. Der Ausschuss schließt sich dieser Sichtweise an und betont, dass das Ergebnis nicht eine Steigerung des Fischereiaufwands, sondern eine effizientere Kontrolle der Fangtätigkeit seitens der betroffenen Mitgliedstaaten sein muss. Es muss jedoch sichergestellt werden, dass diese Staaten über die erforderlichen personellen, technischen und finanziellen Mittel zur Durchführung angemessener Kontrollen verfügen.

2.14. Da die amtlichen Stellen der Mitgliedstaaten und andere wissenschaftliche Einrichtungen in ihren Studien und Stellungnahmen einhellig eine Dezimierung der Bestände im Mittelmeer feststellen, ist es dringend notwendig, die Erhaltungspolitik voll umzusetzen, um die Nachhaltigkeit und den Fortbestand der Fischereitätigkeit zu gewährleisten, die wirtschaftlich und sozial sehr wichtig ist, da sie das Überleben bestimmter Regionen und die Erhaltung ihres Sozialgefüges sichert.

2.15. Die Umsetzung der Politik zur Erhaltung und Bewirtschaftung der gemeinschaftlichen Fischereiressourcen im Mittelmeer könnte in Verbindung mit dynamischen Interventionen in den regionalen Koordinierungsstellen und einer Intensivierung der Zusammenarbeit mit den anderen Anrainerstaaten in dieser Region für die Zukunft der Mittelmeerfischerei von großem Nutzen sein und würde sich mit Sicherheit auch positiv auf andere Bereiche auswirken. Die subregionalen Projekte der FAO (ADRIAMED, COPEMED und MEDSURMED) können als Grundlage zur Festigung der wissenschaftlichen Zusammenarbeit dienen.

2.16. Die Vorbereitung der Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik im Mittelmeer setzt die Kenntnis der Gegebenheiten, in die eingegriffen werden soll, voraus, wobei insbesondere der Zustand der Bestände, ihre biologischen Gegebenheiten bzw. die Wahrscheinlichkeit ihrer Regenerierung relevant sind.

[1] ABl. C 85 vom 8.4.2003.

2.17. Die Fischereitätigkeit ist auf komplexe biologische Gegebenheiten angewiesen, die von zahlreichen klimatischen, ökologischen und sonstigen Faktoren abhängen, die noch eingehendere Kenntnisse erfordern.

2.18. Zur Erhaltung dieser Wirtschaftstätigkeit und der Artenvielfalt müssen aufgrund dieser Gegebenheiten sehr genaue Regeln für die Erhaltung und Bewirtschaftung dieser Ressourcen aufgestellt werden, um ihre Deziminierung zu verhindern.

2.18.1. Durch eine stärkere multilaterale Zusammenarbeit sollten diese Regeln harmonisiert und auf alle Fischereifahrzeuge angewandt werden, die im Mittelmeer tätig sind.

2.19. Um eine solide Entscheidungsgrundlage zu schaffen, sind aussagekräftigere wissenschaftliche Gutachten über die Fischerei erforderlich; dies ist gleichzeitig auch eine notwendige Voraussetzung, um das gesamte Regelwerk, auf das sich die Interventionen in der Mittelmeerfischerei stützen, zu untermauern und glaubwürdig zu machen.

2.20. Wenngleich die verschiedenen Institute und wissenschaftlichen Einrichtungen in den Mitgliedstaaten erhebliche Anstrengungen zur Ausarbeitung von Studien und wissenschaftlichen Gutachten über den Fischereisektor unternommen haben, ist es doch dringend notwendig, derartige Arbeiten auf die tatsächlichen Gegebenheiten und Erfordernisse des Sektors auszurichten, damit sie inhaltlich objektiver werden und für die Betroffenen wirklich von Nutzen sind.

2.21. Zum andern ist es für die Fischerei sowohl im Atlantik als auch im Mittelmeer — wie der Ausschuss betont hat — notwendig, die „Forschungstätigkeit in diesem Bereich durch die Förderung der Zusammenarbeit und den Informationsaustausch auf Gemeinschaftsebene sowie durch die Bereitstellung entsprechender Mittel [...] zu verstärken" ([1]). Der Ausschuss bekundet in diesem Zusammenhang seine Besorgnis angesichts der geringen Mittel, die im 6. Rahmenprogramm für die Forschung im Fischereisektor bereitgestellt werden.

2.22. Die Einrichtung einer für das Mittelmeer zuständigen Untergruppe im STECF ([2]) könnte, sofern eine ausreichende personelle und finanzielle Ausstattung gegeben ist, für die Unterstützung der neuen Bewirtschaftungsmaßnahmen sehr nützlich sein.

2.23. Der Ausschuss spricht sich erneut — wie bereits in seiner Stellungnahme ([1]) zum „Fahrplan" ([3]) — für einen schrittweisen Verzicht auf Fangpraktiken und -methoden, die das marine Ökosystem schädigen, und für die Anwendung selektiverer und umweltverträglicherer Methoden und Techniken aus. Wie der Ausschuss schon mehrmals betonte, ist die Einbeziehung der wirtschaftlichen und sozialen Akteure in die Erarbeitung dieser Maßnahmen und in die Vorbereitung der geplanten Revision der Verordnung (EG) Nr. 1626/94 von grundlegender Bedeutung.

2.24. Auch die Fischereitätigkeiten, die unter der Bezeichnung „Sportfischerei" stattfinden, aber in einigen Fällen mit richtigen gewerblichen Tätigkeiten vergleichbar sind, müssen gründlich überprüft werden.

2.25. Im Hinblick auf die Ziele der GFP im Mittelmeer muss die Gemeinschaft auch weiterhin die führende Rolle bei der Umsetzung der verschiedenen Politiken spielen, damit die Nachhaltigkeit der Tätigkeiten und die Kohärenz der Politiken gewährleistet werden kann und dabei eine angemessene Einbeziehung der nationalen bzw. lokalen Instanzen in den verschiedenen Bereichen, v. a. durch die regionalen Beratungsgremien, gewährleistet ist.

2.26. Die Erhaltung angemessener Umweltbedingungen zum Schutz der biologischen Fischereiressourcen erfordert generell große Wachsamkeit und entsprechende Maßnahmen zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung und zum Schutz des Biotops. Im Mittelmeer ist dies angesichts der dort vorherrschenden spezifischen Gegebenheiten ein besonders dringendes Problem.

2.26.1. Die Meeresumwelt muss geschützt werden, um den Fortbestand der Fischereitätigkeit zu sichern. Im Rahmen einer wirklich umfassenden und integrierten Politik zum Schutz der Meeresumwelt muss diesem Aspekt unbedingt größere Aufmerksamkeit gewidmet werden, und den Worten müssen Taten folgen; dadurch müssen u. a. die schwerwiegenden Probleme der Meeresverschmutzung durch Havarien von Öltankern und Schiffen mit sonstigen Gefahrgütern sowie durch die Ableitung von Kohlenwasserstoffen ins Meer gelöst werden.

2.27. Die Anpassungen und Reformen, die vorgenommen werden müssen, um die Umsetzung der GFP im Mittelmeer zu ermöglichen, werden sich mit Sicherheit auch auf das Sozialgefüge auswirken.

2.28. Die vollständige Umsetzung der Erhaltungs-, Struktur- und Marktpolitik wird trotz der Anpassungen, die durch die spezifischen Gegebenheiten diktiert werden, soziale Konsequenzen für diejenigen haben, die in diesem Wirtschaftszweig ihren Lebensunterhalt verdienen.

2.29. Der Ausschuss unterstreicht, dass entsprechende Fördermittel für die Entwicklung der Aquakultur als eine Ergänzung zur traditionellen Fangtätigkeit sichergestellt werden müssen.

2.30. Der EWSA dringt darauf, bei der Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik in dieser Region die soziale Dimension voll einzubeziehen, da sie ein entscheidendes Element ist, dessen Berücksichtigung die Glaubwürdigkeit der Politik erhöht. Er macht dabei insbesondere auf die in Arbeit befindliche

([1]) ABl. C 85 vom 8.4.2003.
([2]) Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries — Wissenschaftlich-technischer und wirtschaftlicher Fischereiausschuss der Kommission.
([3]) KOM(2002) 181 endg.

Stellungnahme zum „Aktionsplan zur Bewältigung der sozialen, wirtschaftlichen und regionalen Folgen der Umstrukturierung der EU-Fischerei“ und — angesichts des im Wesentlichen handwerklichen Charakters der Fischerei in dieser Region — auf die Rolle, welche die Frauen dabei spielen können, aufmerksam.

2.31. Wichtig ist indessen eine Harmonisierung bei der Einführung sozioökonomischer Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten, um einerseits unerwünschte Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und andererseits ein angemessenes soziales Schutzniveau zu gewährleisten, was derzeit nicht der Fall ist.

Brüssel, den 26. März 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Aufnahme eines Studiums, einer Berufsbildung oder eines Freiwilligendienstes“

(KOM(2002) 548 endg. — 2002/0242 (CNS))

(2003/C 133/07)

Der Rat beschloss am 21. Oktober 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 Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Pariza Castaños.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) mit 88 Ja-Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Wesentlicher Inhalt des Richtlinienvorschlags**

1.1. Der Richtlinienvorschlag hat die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von vier verschiedenen Gruppen von Drittstaatsangehörigen zum Gegenstand. Die erste Gruppe bilden die Studenten, die eine Hochschul- bzw. Berufsausbildung absolvieren. Die zweite stellen die Schüler der Sekundarstufe dar, die im Rahmen eines Schüleraustauschprogramms kommen. Die dritte umfasst die unbezahlten Praktikanten, die ein unbezahltes Praktikum ableisten. Und unter die vierte fallen die Freiwilligen, die im Rahmen eines Freiwilligenprogramms einer gemeinnützigen Organisation eine unbezahlte solidarische Tätigkeit ausüben.

1.2. Die Richtlinie gilt nicht für Asylbewerber oder Personen, denen ein subsidiärer Schutz gewährt wird, sowie langfristig Aufenthaltsberechtigte.

1.3. Zur Genehmigung der Einreise einer Person aus einer der vier Gruppen, auf die sich die Richtlinie bezieht, werden einige Bedingungen gestellt, die den vier Gruppen gemeinsam sind, und einige, die jeweils nur für eine bestimmte Gruppe gelten. Die gemeinsamen Bedingungen sind in erster Linie ein Reisepass und (falls erforderlich) die elterliche Erlaubnis, ein Krankenversicherungsnachweis sowie die Tatsache, nicht als Gefährdung der öffentlichen Ordnung angesehen zu werden und die Bearbeitungsgebühr für die Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung entrichtet zu haben (wenn der betreffende Staat dies verlangt).

1.4. Außerdem müssen die Studenten die Zulassung zu einer Hochschul- bzw. Berufsbildungseinrichtung, Mittel zur Bestreitung ihres Unterhalts sowie — falls der betreffende Staat dies verlangt — ausreichende Sprachkenntnisse und die Entrichtung der Einschreibegebühren für die Bildungseinrichtung nachweisen.

1.5. Schüler, die an einem Austauschprogramm teilnehmen, müssen neben der Erfüllung der allgemeinen Bedingungen die von jedem Staat festgelegten Altersgrenzen respektieren, ihre Zulassung zu einer Bildungseinrichtung der Sekundarstufe, die Teilnahme an einem Austauschprogramm und die Haftung der für den Austausch verantwortlichen Einrichtung für ihre Person nachweisen sowie während ihres Aufenthalts bei einer Familie untergebracht sein.

1.6. Unbezahlte Praktikanten müssen neben der Erfüllung der allgemeinen Bedingungen über einen Ausbildungsvertrag mit einem Unternehmen oder einer Berufsbildungseinrichtung, Mittel zur Bestreitung ihres Unterhalts sowie — falls der betreffende Staat dies verlangt — ausreichende Sprachkenntnisse verfügen.

1.7. Freiwillige müssen neben der Erfüllung der allgemeinen Bedingungen die von jedem Staat festgelegten Altersgrenzen respektieren, einen Vertrag mit der für das Freiwilligenprogramm verantwortlichen Organisation vorlegen, in der ihre Tätigkeit und die für ihren Unterhalt zur Verfügung stehenden Mittel angegeben sind, eine Haftpflichtversicherung für ihre Tätigkeit nachweisen sowie eine Grundausbildung in Sprache, Geschichte, Politik und Sozialkunde des Gastlandes absolvieren.

1.8. Mobilität innerhalb der Europäischen Union wird nur für Studenten in Betracht gezogen. Verfügen diese bereits über eine Aufenthaltsgenehmigung als Student in einem Mitgliedstaat, so können sie diese auch in einem anderen Mitgliedstaat beantragen, um dort einen Teil ihres bereits begonnenen Studiengangs oder einen Aufbaustudiengang zu absolvieren.

1.9. Die Höhe der Mittel zur Bestreitung ihres Unterhalts, über die Studenten und unbezahlte Praktikanten verfügen müssen, wird laut dem Richtlinienvorschlag vom jeweiligen Staat festgelegt.

1.10. Als Krankenversicherung — die für alle in dem Richtlinienvorschlag angesprochenen Personengruppen erforderlich ist — genügt für Studenten die Versicherung über die Bildungseinrichtung, bei der sie eingeschrieben sind.

1.11. Die Mitgliedstaaten können die Austauschprogramme für Schüler auf die Staatsangehörigen derjenigen Länder beschränken, bei denen Gegenseitigkeit gegeben ist, das heißt, diejenigen, die umgekehrt ihre eigenen Staatsangehörigen aufnehmen.

1.12. Die Aufenthaltsgenehmigungen sind je nach Fall unterschiedlich. Studenten erhalten eine Aufenthaltsgenehmigung für ein Jahr, die verlängerbar ist, wenn die Bedingungen für ihre Erteilung weiterhin gegeben sind; allerdings muss der Student hinreichende Studienfortschritte nachweisen. Aufenthaltsgenehmigungen für Austauschschüler werden ohne Verlängerungsmöglichkeit für ein Jahr gewährt; dasselbe gilt für unbezahlte Praktikanten und Freiwillige. Nur die Genehmigungen für Praktikanten können in Ausnahmefällen verlängert werden.

1.13. Die Mitgliedstaaten können eine von ihnen erteilte Aufenthaltsgenehmigung entziehen, wenn der Inhaber die Bedingungen für die Erteilung nicht mehr erfüllt oder die öffentliche Ordnung gefährdet.

1.14. In dem Richtlinienvorschlag wird das Recht von Studenten und unbezahlten Praktikanten auf die Ausübung einer selbständigen oder unselbstständigen Erwerbstätigkeit geregelt: Sie muss außerhalb der für den Studiengang vorgesehenen Zeit liegen und darf maximal zehn bis zwanzig Wochenstunden betragen, wobei die genaue Zahl vom jeweiligen Staat innerhalb der angegebenen Grenzen festgesetzt wird. Zudem kann der Staat dieses Recht während des ersten Aufenthaltsjahres verweigern und es bei unzureichenden Studienfortschritten entziehen.

1.15. Für die Einreichung von Anträgen auf Erteilung und Verlängerung einer Aufenthaltsgenehmigung werden verschiedene Verfahrensgarantien festgelegt. Jede Entscheidung über Ablehnung, Nichtverlängerung oder Entzug einer Aufenthaltsgenehmigung muss begründet werden und kann vor Gericht angefochten werden.

1.16. Laut dem Richtlinienvorschlag kann auch ein beschleunigtes Verfahren zur Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen für Studenten und Austauschschüler eingeführt werden. Dies geschieht im Wege der Unterzeichnung einer Vereinbarung zwischen der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats und der Bildungseinrichtung bzw. der Organisation, die das Austauschprogramm durchführt.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Dieser Richtlinienvorschlag ist ein weiterer Schritt der Europäischen Kommission zur Umsetzung des auf dem Rat von Tampere festgelegten politischen Ziels einer gemeinsamen Migrationspolitik der EU. Mit dieser Richtlinie wird eine angemessene rechtliche Steuerung der Wanderungsströme angestrebt, die legale Wege zur Einreise von Personen eröffnet, deren Ziel ein Studium, ein Praktikum oder ein Freiwilligendienst ist. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Ansatz der Kommission, Rechtsvorschriften zu legalen Wegen der Einwanderung zu erlassen. Der Ausschuss

hat das den Entscheidungen des Rates zu Grunde liegende Konzept und das Fehlen eines klaren Engagements zur Kanalisierung der Einwanderung über transparente rechtliche Regelungen in allen seinen Stellungnahmen kritisiert. In seiner Stellungnahme zur illegalen Einwanderung ([1]) forderte der Ausschuss die Beschleunigung der Arbeiten für gemeinsame EU-Rechtsvorschriften für eine legale Einwanderung, zur Gewährleistung einer gerechten Behandlung der Einwanderer und zur Stärkung einer integrationsfördernden Politik und Haltung der Gesellschaft.

2.2. Die Außenpolitik der EU umfasst in zunehmendem Maße Zusammenarbeits- und Partnerschaftsprogramme mit Entwicklungsländern. Die Ausbildung von Jugendlichen aus diesen Ländern in der EU setzt Investitionen in Humanressourcen voraus, die die Mitgliedstaaten im Rahmen von Zusammenarbeitsprogrammen fördern müssen. Das Programm ERASMUS WORLD zur Verbesserung der Qualität der Hochschulbildung und der Zusammenarbeit mit Drittstaaten muss genutzt werden, um bestehende Kontakte zu intensivieren sowie neue und bessere Beziehungen der Zusammenarbeit zwischen der EU und den Herkunftsländern der Studenten aufzunehmen ([2]). Zudem ist es erforderlich, die Anerkennung von akademischen Titeln und Berufsqualifikationen ([3]) zu fördern, um die Mobilität der Studenten zu erleichtern.

2.3. Der Ausschuss erachtet den Richtlinienvorschlag der Kommission als insgesamt positiv. Er bietet der EU die Möglichkeit, über angemessene gemeinsame Rechtsvorschriften zur Steuerung der Wanderungsströme von Studenten, Praktikanten und Freiwilligen zu verfügen.

2.4. Die den Studenten gewährte Mobilität zur Ergänzung ihres Studiums in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen, der ihnen ursprünglich eine Aufenthaltsgenehmigung erteilt hat, stellt nach Ansicht des Ausschusses einen positiven Schritt dar, da diese Freizügigkeit ihnen eine bessere Ausbildung und eine gewisse rechtliche Gleichstellung mit den europäischen Studenten ermöglicht.

2.5. Auch das den Studenten gewährte Recht auf Ausübung einer Erwerbstätigkeit bis zu maximal zwanzig Wochenstunden sowie während der Ferien wird vom Ausschuss sehr positiv bewertet. Die Studenten benötigen bestimmte Einkünfte, um ihr Studium fortsetzen zu können; zudem wirkt sich eine eingeschränkte Erwerbstätigkeit positiv auf ihre Ausbildung aus und bringt eine bessere Kenntnis der Gesellschaft des europäischen Gastlandes mit sich.

2.6. Des Weiteren hält der Ausschuss den Ansatz für die Verfahrensgarantien für zweckmäßig; allerdings werden weiter unten einige Überlegungen dazu angestellt.

2.7. Der erste Aspekt, auf den der Ausschuss als Beitrag zu diesem Vorschlag hinweisen möchte, berührt diesen nur am Rande: Es handelt sich um die Möglichkeit der Studenten, nach Beendigung ihres Studiums im Gastland zu bleiben. Es ist allgemein bekannt, dass einige Mitgliedstaaten sogar ihre Einwanderungsgesetze geändert haben, um dies zu erleichtern, und dass das Interesse, solche Fachleute angesichts des Mangels an qualifizierten Arbeitskräften in bestimmten Branchen im Land zu halten, steigt. Es ist nicht ausgeschlossen, dass dieses Phänomen noch erheblich zunimmt und zu einer schwerwiegenden Form des Braindrains aus den Entwicklungsländern wird.

2.8. Dieses Thema wird in der Begründung des Richtlinienvorschlags angesprochen ([4]) und es wird darauf hingewiesen, dass die Ausbreitung des Phänomens des Braindrains verhindert werden muss; dies sei jedoch nicht Thema dieser Richtlinie, sondern der Richtlinie über die Einreise zwecks Ausübung einer Erwerbstätigkeit ([5]). Der Ausschuss möchte auf einen grundlegenden Gedanken hinweisen: Die Ausbildung junger Menschen aus Drittstaaten in Europa darf nicht zu einem neuen Problem für diese Staaten werden, sondern muss einen Entwicklungsfaktor für sie darstellen ([6]).

2.9. Das Thema ist komplex, denn das Recht der Studienabgänger auf berufliche Freizügigkeit muss mit dem Interesse ihres Herkunftslandes vereinbart werden, nicht seine bestausgebildeten Bürger zu verlieren. Die Mitgliedstaaten sollten in Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern Maßnahmen entwickeln, die die berufliche Eingliederung der Studenten (nach Abschluss ihres Studiums) in ihrem Herkunftsland im Rahmen von Zusammenarbeits- und Arbeitsgemeinschaftsprogrammen fördern.

2.10. Außerdem schlägt der Ausschuss der Europäischen Kommission vor, ein System zur Erfassung derjenigen Personen einzuführen, deren Studium von ihrem Herkunftsland finanziert wurde, die ihren Beruf jedoch in der EU ausüben. Dadurch könnte der entsprechende Vermögenstransfer an Humankapital von den Entwicklungsländern in die EU festgestellt werden. Und mit Anerkennung dieses Vermögenstransfers müssten sich die EU-Mitgliedstaaten diesen Ländern gegenüber solidarisch erweisen und deren Entwicklung insbesondere durch eine Teilfinanzierung ihres Bildungswesens fördern.

([1]) Siehe die Stellungnahme des EWSA im ABl. C 149 vom 21.6.2002.
([2]) Siehe die Stellungnahme des EWSA „ERASMUS WORLD".
([3]) Siehe die Stellungnahme des EWSA im ABl. C 61 vom 14.3.2003.
([4]) Ziffer 1.4 der Begründung.
([5]) Siehe insbesondere die Stellungnahme des EWSA im ABl. C 80 vom 3.4.2002.
([6]) Siehe die Stellungnahme des EWSA zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft" im ABl. C 260 vom 17.9.2001.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. *Einreise- und Aufenthaltsbedingungen*

3.1.1. Der Absatz, in dem darauf hingewiesen wird, dass der jeweilige Mitgliedstaat die von Studenten (Art. 6 Absatz 1 Buchstabe b)) sowie von unbezahlten Praktikanten (Art. 9 Buchstabe b)) monatlich aufzubringenden Finanzmittel festlegt, sollte nach Ansicht des Ausschusses dahingehend ergänzt werden, dass dabei das Recht auf Teilzeit- und Ferienarbeit (in den in Artikel 18 angegebenen Grenzen) berücksichtigt wird.

3.1.2. Im Richtlinienvorschlag wird in Bezug auf die von Studenten verlangte Krankenversicherung erklärt, dass die u. U. durch die Einschreibung in eine Ausbildungseinrichtung erlangte Versicherung ausreichend ist (Art. 6 Abs. 2). Nach Meinung des Ausschusses sollte dasselbe für Austauschschüler, unbezahlte Praktikanten und Freiwillige gelten; in allen Fällen kann die Einrichtung, die sie besuchen, oder das Unternehmen, in dem sie tätig sind, für ihre Krankenversicherung aufkommen.

3.1.3. Die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, von den Studenten Kenntnisse der Sprache des Studienprogramms zu verlangen (Art. 6 Abs. 1 Buchstabe c)), muss anhand flexibler Kriterien erfolgen. Es sollte akzeptiert werden, dass der Spracherwerb parallel zur Ausbildung verläuft, auch wenn anfänglich stets ausreichende Grundkenntnisse zu verlangen sind.

3.1.4. Laut dem Richtlinienvorschlag müssen Praktikanten ebenso wie Studenten über Mittel zur Bestreitung ihres Unterhalts verfügen (Art. 9 Buchstabe b)). Nach Ansicht des Ausschusses sollte hinzugefügt werden, dass diese Mittel im Fall der Praktikanten von dem Unternehmen oder der Einrichtung, in dem bzw. der das Praktikum stattfindet, bereitgestellt werden können. Damit wäre es vorstellbar, dass Personen aus Entwicklungsländern Praktika absolvieren, die durch von Unternehmen oder Einrichtungen, in denen das Praktikum absolviert wird, bereitgestellte Mittel finanziert würden. Diese Situation ist nicht mit einer Vergütung aufgrund eines Arbeitsverhältnisses gleichzusetzen. Die Mittel fließen an die Organisation oder Institution, die das Zusammenarbeitsprogramm verwaltet.

3.2. *Aufenthaltsgenehmigungen*

3.2.1. Laut Artikel 10, der die Aufenthaltsgenehmigungen für Freiwillige betrifft, legen die Mitgliedstaaten ein Mindest- und Höchstalter fest. Der Ausschuss weist darauf hin, dass der Freiwilligendienst auch und immer häufiger von älteren Menschen geleistet wird, weshalb der Hinweis auf ein Höchstalter aus der Richtlinie zu streichen ist.

3.2.2. Beim Zeitraum, für den Studenten eine Aufenthaltsgenehmigung gewährt wird, ist nach Ansicht des Ausschusses ein Problem zu vermeiden, das sich aus der Übereinstimmung dieses Zeitraums mit der Dauer des Studiengangs ergeben kann. Laut Artikel 11 Absatz 1 beträgt die Aufenthaltsgenehmigung ein Jahr, es sei denn der Studiengang ist kürzer als ein Jahr. Es ist darauf hinzuweisen, dass ein (als ein Jahr angesehener) kompletter Ausbildungszyklus in bestimmten Staaten 9 Monate beträgt, und es muss vermieden werden, dass eine eingeschränkte Auslegung dieses Artikels zur Gewährung neunmonatiger Aufenthaltsgenehmigungen führt, die die Ferienzeit und damit die in Artikel 18 gewährte Möglichkeit, in dieser Zeit zu arbeiten, ausschließen.

3.2.3. Der Bedingung hinreichender Studienfortschritte für die Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung für Studenten müssen weit reichende Garantien zugrunde liegen, um Willkür seitens der Staaten zu vermeiden. Die Anwendung von Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d) muss stets durch die Stellungnahme der entsprechenden Bildungseinrichtung gewährleistet werden, weshalb die Entscheidung mit akademischen Gründen belegt werden muss.

3.3. *Rechte*

3.3.1. In dem Richtlinienvorschlag wird die Arbeitserlaubnis von Studenten unter Bedingungen anerkannt, die der Ausschuss bereits in den allgemeinen Bemerkungen als korrekt bewertet hat.

3.3.2. Nach Ansicht des Ausschusses sollte unbezahlten Praktikanten in ähnlicher Weise wie Studenten durch die Richtlinie die Möglichkeit zur Teilzeit- und Ferienarbeit eingeräumt werden: Es sind keine Gründe ersichtlich, aus denen die verschiedenen Mitgliedstaaten diese Möglichkeit beschränken können (Art. 18).

3.3.3. Für unbezahlte Praktikanten, die ihr Praktikum in einem Unternehmen absolvieren, müssen Maßnahmen zur Verhinderung der Ausbeutung am Arbeitsplatz entwickelt werden. Das heißt, es ist zu verhindern, dass einige Unternehmen diese Praktikanten rechtswidrig als unbezahlte Arbeitskräfte nutzen. Es ist sinnvoll, darauf hinzuweisen, dass die Praktikanten in dem Unternehmen, in dem sie ihr Praktikum absolvieren, keine Erwerbstätigkeit ausüben können (Art. 18). Außerdem ist es erforderlich, dass die Gewerkschaftsvertreter der Arbeitnehmer über die Situation dieser Praktikanten unterrichtet werden.

3.4. *Verfahren*

3.4.1. Der Ausschuss bewertet die den Mitgliedstaaten in Artikel 19 gewährte Möglichkeit, ausnahmsweise andere Verfahren zur Beantragung von Aufenthaltsgenehmigungen zu berücksichtigen und — falls zweckmäßig — Legalisierungsmaßnahmen zu gestatten, sehr positiv.

3.4.2. Es ist wichtig, dass im Wege von Vereinbarungen beschleunigte Verfahren entwickelt werden. Das Programm Erasmus World wird neue Möglichkeiten zur Förderung dieser Vereinbarungen zwischen Bildungseinrichtungen der EU und von Drittstaaten bieten [1].

---

[1] Siehe die Stellungnahme des EWSA „ERASMUS WORLD".

3.5. *Verfahrensgarantien*

3.5.1. Der Ausschuss hält die Höchstfrist von 90 Tagen, die in der Richtlinie für Verwaltungsentscheidungen über die Gewährung oder Verlängerung einer Aufenthaltsgenehmigung vorgeschlagen wird, für übermäßig lang; seiner Ansicht nach sollten die Höchstfristen nicht über 60 Tage liegen.

3.5.2. In dem Richtlinienvorschlag werden den Betroffenen Rechtsbehelfe bei Gericht zuerkannt. Wie der Ausschuss bereits in anderen Stellungnahmen erklärt hat [1], müssen diese Rechtsbehelfe jedoch die aufschiebende Wirkung der Verwaltungsentscheidung zur Folge haben, wenn es um die Änderung, den Entzug oder die Nichtverlängerung einer Aufenthaltsgenehmigung geht.

[1] Siehe insbesondere die Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen", im ABl. C 36 vom 8.2.2002.

Brüssel, den 26. März 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Mehrjahresprogramm (2004-2006) für die wirksame Integration von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) in die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa (Programm ‚eLEARNING')"

(KOM(2002) 751 endg.)

(2003/C 133/08)

Der Rat beschloss am 19. Dezember 2002, den Europäischen 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 Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Rodríguez García Caro.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) einstimmig Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rats von Lissabon von März 2000 heißt es, dass die Bildungs- und Ausbildungssysteme Europas an den Bedarf der Wissensgesellschaft angepasst werden müssen, wobei die Informationstechnologien als eines ihrer Grundelemente genannt werden.

1.2. In diesen Schlussfolgerungen werden die Mitgliedstaaten dazu aufgerufen, dafür zu sorgen, dass die neue Wirtschaft die Probleme der Ausgrenzung nicht verschärft, und die digitale Kompetenz zu fördern.

1.3. eLEARNING ist die Bildungskomponente des Aktionsplans eEUROPE 2002 [2] zur Umsetzung der Strategie von Lissabon. Zu seinen Zielen gehört die Anbindung von Schulen an das Internet und die Schulung möglichst vieler Lehrer in diesen Technologien. Der Aktionsplan „eEUROPE 2005" [3] umfasst als eine der wichtigsten Maßnahmen das elektronische Lernen.

1.4. Im Aktionsplan „eLEARNING" [4] wurden auf der Grundlage der vier Aktionslinien der eLEARNING-Initiative

[2] Siehe den Aktionsplan „eEUROPE 2002 — Eine Informationsgesellschaft für alle" (KOM(2000) 330 endg.).

[3] Siehe den Aktionsplan „eEUROPE 2005 — Eine Informationsgesellschaft für alle" (KOM(2002) 263 endg.).

[4] Siehe die Mitteilung der Kommission „eLEARNING — Gedanken zur Bildung von morgen" (KOM(2000) 318 endg.).

zehn konkrete Aktionen festgelegt, um die Kohärenz der verschiedenen Gemeinschaftsprogramme und -instrumente zu steigern und so die Zugangsmöglichkeiten für die Bürger durch Synergieeffekte zu verbessern.

1.5. Das Europäische Parlament erkannte in seinen Entschließungen zu diesen Mitteilungen an, dass diese Initiative zur Konsolidierung eines einheitlichen europäischen Bildungsraums beiträgt, und forderte zur Entwicklung eines spezifischen Programms auf, wobei Überschneidungen mit bestehenden Programmen vermieden werden sollten.

1.6. Die Kommission legt gemäß Artikel 149 Absatz 4 und Artikel 150 Absatz 4 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft diesen Vorschlag für einen Beschluss vor, mit dem der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss befasst wird.

2. **Zusammenfassung des Vorschlags**

2.1. Das Hauptziel des Beschlussvorschlags besteht darin, die Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnologien in den europäischen Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung zu fördern und zu erleichtern, da sie für die Anpassung dieser Systeme an die Anforderungen der Wissensgesellschaft und des europäischen Modells des sozialen Zusammenhalts grundlegend ist.

2.2. Die Laufzeit erstreckt sich vom 1. Januar 2004 bis zum 31. Dezember 2006.

2.3. Die Ziele betreffen die folgenden Bereiche:

— die Bekämpfung der digitalen Kluft, von der Personen betroffen sein können, die aufgrund geografischer Gegebenheiten, ihrer sozialen Situation oder besonderer Bedürfnisse nicht von herkömmlichen Bildungs- und Berufsbildungsangeboten Gebrauch machen können;

— einen virtuellen europäischen Campus, in dessen Rahmen neue Organisationsmodelle im Hochschulwesen auf der Grundlage bereits bestehender Mechanismen der Zusammenarbeit gefördert werden;

— Schulpartnerschaften über das Internet, um die Vernetzung von Schulen weiter auszubauen und zu stärken, damit alle europäischen Schulen die Möglichkeit haben, Lernpartnerschaften mit einer beliebigen anderen Schule in ganz Europa einzugehen;

— Querschnittsmaßnahmen, um das elektronische Lernen und Partnerschaften zwischen öffentlichem und privatem Sektor in Europa zu fördern.

2.4. Der Finanzrahmen für die Durchführung des Programms beträgt 36 Mio. EUR, die prozentual folgendermaßen aufgeteilt sind:

— 25 % für das elektronische Lernen zur Bekämpfung der digitalen Kluft,

— 30 % für den virtuellen Campus,

— 25 % für Schulpartnerschaften über das Internet,

— 10 % für Querschnittsmaßnahmen und Monitoring des elektronischen Lernens,

— 10 % für technische und administrative Unterstützung.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Wie der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss in seiner Stellungnahme zum Thema „Die europäische Dimension der allgemeinen Bildung: Wesen, Inhalt und Perspektiven“ ([1]) feststellte, ist die Bildung in erster Linie ein Prozess, der im Grunde vornehmlich von den humanistischen Werten bestimmt ist. Deswegen muss jedwedes bildungspolitische Konzept mit diesem Wertekomplex vereinbar sein.

3.2. Der Ausschuss begrüßt den ihm vorgelegten Beschlussvorschlag. Abgesehen von den in dieser Stellungnahme geäußerten Bemerkungen und Empfehlungen beurteilt er diese Initiative sehr positiv.

3.3. Neben den in diesem Dokument enthaltenen Bemerkungen verweist der Ausschuss auf die Bemerkungen und Empfehlungen in seiner Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament „eLEARNING — Gedanken zur Bildung von morgen“ ([2]).

3.3.1. Der Ausschuss hält den Bereich des elektronischen Lernens für den Aufbau des künftigen Europa für strategisch besonders wichtig. Da es sich bei dem neuen Programm um ein Zusatzprogramm handelt und die Haushaltsmittel sehr begrenzt sind, empfiehlt der Ausschuss, den Einsatz weiterer Gemeinschaftsinstrumente in diesem Bereich fortzusetzen.

3.3.2. Zudem hält der Ausschuss die dem Programm zugeteilten Mittel für viel zu gering, um so ehrgeizige Ziele zu verwirklichen. Insofern fordert der Ausschuss, die Finanzausstattung des Programms erheblich aufzustocken. Gleichzeitig empfiehlt er, die Maßnahmen auf zwei Bereiche zu konzentrieren:

— die Bekämpfung der digitalen Kluft und

— Schulpartnerschaften über das Internet.

([1]) Siehe Ziffer 2.4.1.1 der Stellungnahme des EWSA, die im ABl. C 139 vom 11.5.2001 veröffentlicht wurde.

([2]) Siehe die Stellungnahme des EWSA, die im ABl. C 36 vom 8.2.2002 veröffentlicht wurde.

3.4. In einen echten europäischen Bildungsraum müssen alle entsprechenden Gegebenheiten in Europa Eingang finden; deshalb begrüßt es der Ausschuss, dass die EFTA-Staaten und die Bewerberländer aktiv an dem Programm teilnehmen. Durch die zahlreichen Kulturen und Sprachen sowie die Unterschiede zwischen den einzelnen Nationen ist das europäische Bildungssystem in seiner Gesamtheit so vielfältig wie kaum ein anderes.

3.5. Um die in dem Programm „eLEARNING" angegebenen Ziele zu verwirklichen und bevor die allgemeine Nutzung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (im Weiteren IKT) angestrebt werden kann, ist auf die notwendige Überwindung der Hindernisse hinzuweisen, die für den Zugang zu diesen Technologien bestehen bzw. bestehen können.

3.5.1. Sowohl bei der Infrastruktur und der Ausrüstung als auch bei der Nutzung von neuen Produkten, Dienstleistungen und Inhalten werden die bestehenden Schwierigkeiten dazu beitragen, die Kluft zwischen denjenigen, die sich ihre Nutzung leisten können, und denjenigen, denen dafür die Möglichkeiten und Mittel fehlen, zu vergrößern.

3.5.2. Die Europäische Union im Allgemeinen und die Mitgliedstaaten im Besonderen müssen ihre Bemühungen fortzusetzen, damit alle Bürger der Union gleichen und gleichberechtigten Zugang zu IKT haben.

3.6. Der Ausschuss begrüßt, dass der Beschlussvorschlag, mit dem er befasst ist, ein spezifisches Aktionsprogramm mit eigenen Haushaltsmitteln darstellt. Allerdings weist er darauf hin, dass Überschneidungen mit schon bestehenden Programmen zu vermeiden sind. Die Koordinierungs-, Zusammenarbeits- und Informationsmaßnahmen im verfügenden Teil müssen dies ermöglichen. Durch die Synergieeffekte zwischen den verschiedenen Programmen werden die neuen Maßnahmen, die mit dem Programm „eLEARNING" eingeleitet werden sollen, noch nützlicher.

3.6.1. In seiner Stellungnahme [1] zu dem Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Durchführung der zweiten Phase des gemeinschaftlichen Aktionsprogramms im Bereich der allgemeinen Bildung SOKRATES [2] sprach sich der Ausschuss dafür aus, die Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Programmen zu verstärken, um die Wirksamkeit der Maßnahmen und den effizienten Einsatz der für die Programme zur Verfügung gestellten Mittel zu gewährleisten.

3.7. Bereits in seiner Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission „Bilanz der Folgearbeiten zum Weißbuch ‚Lehren und Lernen: Auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft'" [3] wies der Ausschuss auf die Notwendigkeit hin, Multimedia-Bildungsinstrumente zu nutzen. Er betonte dabei ausdrücklich ihre europäische Herkunft und schlug vor, die Lehrkräfte für ihre Nutzung und Vermittlung zu schulen. SOKRATES stellte bereits einen Fortschritt in Richtung dieses Arbeitskonzepts dar, das noch erheblich ausgebaut und durch die Instrumente, die das Programm „eLEARNING" den Bürgern der Union an die Hand gibt, ergänzt werden muss.

3.8. Im Rahmen dieses neuen Programms ist besonders darauf zu achten, die Maßnahmen zur Vermeidung der Diskriminierung von Bevölkerungsgruppen zu verstärken, die besondere Schwierigkeiten haben, die IKT zu nutzen. Insofern ersucht der Ausschuss die Kommission und die Mitgliedstaaten, sich verstärkt darum zu bemühen, die Ausgrenzung der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen im Allgemeinen und der Menschen mit Behinderungen im Besonderen zu vermeiden [4].

3.9. Die Förderung der Nutzung der IKT in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa trägt für sich genommen nicht unbedingt zu einer hochwertigen Bildung bei, sondern geht mit der Einführung von Systemen zur Überwachung der Gesamtqualität im Bemühen um Spitzenqualität einher. Die IKT sind ein weiteres Instrument, das in einem Prozess zur ständigen Qualitätssteigerung eingesetzt wird. Wenn die Qualität des Bildungswesens nicht zufriedenstellend ist, so läuft die Einführung der neuen Technologien nur auf eine weitere Verbreitung eines schlechten Bildungswesens und einen besseren Zugang dazu hinaus. Die IKT verbessern den Zugang zu den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung, aber gewährleisten an sich keine Qualitätssteigerung von Bildung und Ausbildung.

3.10. Durch den Zugang zu neuen Lern- und Lehrmöglichkeiten und -mitteln über die IKT werden sich die derzeitigen Lehrmodelle möglicherweise ändern. Allgemeine und berufliche Bildung in Form von Erwachsenenbildung und Fernunterricht können über diese Initiativen weiterentwickelt und verbreitet werden. Jede Maßnahme, die den Bürgern allgemeine und berufliche Bildung näher bringt, muss von allen Institutionen der Union und von den Mitgliedstaaten begrüßt und unterstützt werden.

3.11. Die Stärkung der europäischen Bildungsdimension ist ein Ziel, das alle Institutionen der Union betrifft. Die durch diese Art von Technologien gegebene Möglichkeit, Informationen zu erhalten und gemeinsam Erkenntnisse zu erarbeiten und damit die Weitergabe von Wissen zu vereinfachen, ist ein grundlegendes Element für die Stärkung eines europäischen Raums der allgemeinen und beruflichen Bildung, der unter Wahrung der kulturellen Vielfalt Hindernisse und Entfernungen überwindet und Kulturen und Sprachen einander näher bringt [5].

---

(1) Siehe die Stellungnahme des EWSA, die im ABl. C 410 vom 30.12.1998 veröffentlicht wurde.

(2) Siehe ABl. L 28 vom 3.2.2000.

(3) Siehe die Stellungnahme des EWSA, die im ABl. C 95 vom 30.3.1998 veröffentlicht wurde.

(4) Siehe die Stellungnahme des EWSA, die im ABl. C 94 vom 18.4.2002 veröffentlicht wurde.

(5) Siehe Ziffer 2.5 der Stellungnahme des EWSA, die im ABl. C 139 vom 11.5.2001 veröffentlicht wurde.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Der Ausschuss unterstützt die Ziele des Programms „eLEARNING“ als spezifisches Programm für das elektronische Lernen voll und ganz. Allerdings hält er es auf Grund der geringen Finanzausstattung und der breit gestreuten Maßnahmen für schwierig, die genannten Ziele zu erreichen.

4.1.1. In einem Europa, das immer mehr Einwanderer aus unterschiedlichsten Kulturen anzieht, ist es erforderlich, alle verfügbaren Möglichkeiten zu nutzen, um die Annäherung der verschiedenen Kulturen und das gegenseitige Verständnis zu fördern. In diesem Sinne setzt der Ausschuss auf einen Kraftakt seitens der Union insgesamt und besonders der Mitgliedstaaten.

4.2. Ebenso ist der Ausschuss davon überzeugt, dass die IKT für die Verbesserung des lebenslangen Lernens von großem Nutzen sind. In einer Welt, die schnellen und ständigen Veränderungen unterworfen ist, werden neue Mittel und Wege benötigt, die Qualifikationen und die Ausbildung der Bürger auf den neuesten Stand zu bringen, um mit den auf dem Arbeitsmarkt geforderten Kenntnissen und Fähigkeiten Schritt halten zu können. Nach Ansicht des Ausschusses trägt die ständige Weiterbildung der Humanressourcen zur Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen bei. Deshalb unterstützt der Ausschuss die Initiativen, die den Bürgern der Union einen besseren Zugang zur Weiterbildung ermöglichen.

4.3. Die Qualitätssteigerung der Produkte, Inhalte und Dienstleistungen, die über die neuen IKT zur Verfügung stehen, erfordert ein für die europäischen Unternehmen der Branche günstiges Umfeld. Die genannten Produkte und Inhalte müssen eine an die europäischen Bedürfnisse angepasste konzeptuelle Grundlage haben. Die Förderung dieser Unternehmen muss neben dem möglichen Nutzen für die Beschäftigungslage in der Union eine Unterstützung für die Entwicklung von Produkten und Dienstleistungen darstellen, die die vielfältigen kulturellen Gegebenheiten unseres Umfelds berücksichtigen.

4.4. Die Ausgrenzung bestimmter Bevölkerungsgruppen, sei sie geografisch, sozial, geschlechtlich, alters- oder anderweitig bedingt, ist derzeit eine der größten Bedrohungen für die Verbreitung und Nutzung der IKT. Jegliche Maßnahme zur Überwindung dieser Situation muss gefördert und unterstützt werden.

4.4.1. Jede andere Entwicklung im Zusammenhang mit dem elektronischen Lernen kann beeinträchtigt werden, wenn nichts gegen die verschiedenen Formen der Ausgrenzung unternommen wird. Deshalb hält es der Ausschuss für erforderlich, den für den Aktionsbereich „Bekämpfung der digitalen Kluft“ — mit dem der größtmöglichen Zahl von Bürgern der Zugang zum elektronischen Lernen ermöglicht werden soll — vorgesehenen Prozentsatz an Mitteln deutlich zu erhöhen.

4.5. Die virtuelle Universität kann als eine fortschrittlichere und interaktivere Form der Fernuniversität angesehen werden. Dieses Modell, das von einigen Hochschuleinrichtungen in Europa bereits entwickelt wird, muss für diejenigen, die aus den unterschiedlichsten Gründen ihre Ausbildung im Rahmen der traditionellen Systeme nicht abschließen können oder wollen, ein außerordentliches Angebot an Wissen bereitstellen.

4.5.1. Der Ausschuss unterstützt diese Art von Initiativen ausdrücklich und betont das Erfordernis, den Zugang der Unionsbürger zum Internet zu verbessern und zu verbilligen, damit die Entwicklung solcher universitärer Organisationsmodelle nicht behindert wird. Außerdem ermöglichen solche Entwicklungen eine engere Zusammenarbeit zwischen den Hochschuleinrichtungen der einzelnen Staaten, wodurch die Integrationsfähigkeit des europäischen Bildungswesens steigt.

4.5.2. Die Aktivitäten im Rahmen des Programms SOKRATES/ERASMUS und seines neuen Unterprogramms ERASMUS WELT [1] können über diesen virtuellen Campus abgewickelt werden und die Zusammenarbeit zwischen den Hochschuleinrichtungen sowie die virtuelle Mobilität von Lehrenden und Lernenden über das Internet ausbauen bzw. erhöhen.

4.5.3. Dennoch ist der Ausschuss der Ansicht, dass die Entwicklung dieser neuen Modelle zur Organisation des Unterrichts in keiner Weise die klassischen Formen des Lernens, die physische Anwesenheit, Mobilität und direkten Kontakt zwischen Lehrenden und Lernenden erfordern, einschränken darf. Umso mehr als die Jugendlichen durch diese physische Anwesenheit im Kontakt mit ihren Lehrkräften größeren Nutzen aus diesen neuen Instrumenten ziehen können. Die virtuelle Universität muss eine Ergänzung und ein Hilfsmittel in bestimmten Situationen und für bestimmte Personen darstellen, darf aber nicht zu einer unabhängigen oder zur einzigen Form des Lehrens und Lernens werden.

4.6. Die Zusammenarbeit zwischen den Schulen über das Internet muss in den kommenden Jahren für Wissenserwerb und Kommunikation eine sehr große Rolle spielen. Die Förderung dieser Kommunikation zwischen europäischen Schülern wird mittelfristig eine größere Annäherung der Lebensgewohnheiten und Kulturen in der Union ermöglichen. Je früher der Kontakt hergestellt wird, desto größer sind die Möglichkeiten, das spätere Verständnis zwischen den Personen zu fördern.

4.6.1. Nach Auffassung des Ausschusses besteht die beste Nutzung der durch das Internet gebotenen Möglichkeit zur Intensivierung der Beziehungen und der Zusammenarbeit

[1] Siehe den „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Programm zur Verbesserung der Qualität der Hochschulbildung und Förderung des interkulturellen Verständnisses durch die Zusammenarbeit mit Drittländern (ERASMUS WELT) (2004-2008)“ (KOM(2002) 401 endg.) und die Stellungnahme des EWSA zum selben Thema.

zwischen den Schulen darin, dieses zur weiteren Verbreitung und zum verstärkten Erwerb der verschiedenen europäischen Sprachen durch die Schüler einzusetzen. So könnten Muttersprachler in den Schulen in einer Art Austausch Sprachunterricht abhalten, was den Teilnehmern an den Schulnetzwerken den Erwerb sprachlicher und kultureller Kenntnisse erleichtern würde.

4.7. Folglich empfiehlt der Ausschuss, die Aktion „Schulpartnerschaften über das Internet" von Anfang an schon vor der Sekundarstufe einzuleiten, da er überzeugt ist, dass jüngere Teilnehmer sich besser in diese Initiativen einfinden — vergleichbar den Ergebnissen von Sprachunterricht im frühen Kindesalter.

4.8. Der Ausschuss setzt entschieden auf die Förderung des Internets zur Verbreitung der kulturellen und sprachliche Vielfalt Europas und widersetzt sich dabei ausdrücklich jeglicher Versuchung, Informationen und Kenntnisse über eine einzige Sprache zu verbreiten.

4.9. Der Ausschuss begrüßt und unterstützt die Auffassung, dass die Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor im Rahmen des Programms ausgebaut werden sollte. Die Unternehmen können ihre einschlägigen Erfahrungen einbringen und ihrerseits direkt die Informationen erhalten, die für den Erwerb bzw. die Inanspruchnahme von dieser neuen Realität angepassten Produkten und Dienstleistungen erforderlich sind.

4.10. Die interne Kommunikation und die Koordination innerhalb der Dienststellen der Kommission sind unabdingbar, um zu gewährleisten, dass die verschiedenen Ausschüsse der unterschiedlichen Gemeinschaftsprogramme in den Bereichen Bildung, Ausbildung, Forschung, Sozialpolitik und Regionalentwicklung die ergriffenen Maßnahmen genau kennen, damit Überschneidungen oder die gleichzeitige Unterstützung eingereichter oder durchgeführter Projekte durch zwei oder mehr Programme vermieden werden.

4.10.1. Der Ausschuss ersucht die Kommission, sich um mehr Kommunikation und Koordination zu bemühen, damit die Durchführung dieses Programms wirksamer und effizienter wird.

4.11. Der Ausschuss begrüßt dieses spezifische Programm, hält jedoch seine Finanzausstattung für zu gering. Deshalb ist es seiner Ansicht nach erforderlich, die Finanzmittel aufzustocken.

4.12. Auf der Grundlage der vorgesehenen aufeinanderfolgenden Evaluierungen, die mit ähnlichen Maßnahmen im Rahmen anderer Programme mit vergleichbaren Zielen abgestimmt sind, sollte erwogen werden, die verschiedenen Aktionslinien zur Förderung der Verbreitung und Nutzung der IKT in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung in Europa in einem einzigen Programm zusammenzufassen.

4.12.1. Im Bemühen um eine wirksamere und effizientere Nutzung der verfügbaren Mittel hält es der Ausschuss für erforderlich, dies zu prüfen und folglich nach einem Vorschlag zur Durchführung dieser Prüfung zu suchen, damit die Mittel maximiert und die Ausgaben durch die Aufteilung der Maßnahmen auf verschiedene Programme minimiert werden.

Brüssel, den 26. März 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 Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Die Zukunft der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) ‚Eine Strategie für Vollbeschäftigung und bessere Arbeitsplätze für alle'"

(KOM(2003) 6 endg.)

(2003/C 133/09)

Die Kommission beschloss am 14. Januar 2003, 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 4. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Koryfidis.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung (Sitzung vom 26. März 2003) mit 93 gegen 5 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Ende 1997 rief der Europäische Gipfel von Luxemburg die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS) ins Leben. Mit dieser Strategie wurde beabsichtigt, innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren entscheidende Fortschritte zu erzielen vor allem auf dem Gebiet der Langzeitarbeitslosigkeit und der Jugendarbeitslosigkeit. Anschließend wurde noch vor dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags die Anwendung der neuen offenen Koordinierungsmethode eingeführt, die Gegenstand des Artikels 128 ist, und zwar im Rahmen der ersten Reihe von Beschäftigungsleitlinien.

1.2. In Artikel 126 des Vertrags wird die nationale Zuständigkeit für die Beschäftigungspolitik bekräftigt, aber zugleich die Beschäftigung als Angelegenheit von gemeinsamem Interesse ausgemacht und an die Mitgliedstaaten die Aufforderung gerichtet, einen koordinierte Strategie auf EU-Ebene zu entwickeln.

1.2.1. Sehr stark geprägt von den Bestimmungen des Vertrags bezüglich der Koordinierung der Wirtschaftspolitik [1] und der Koordinierung der Beschäftigungspolitiken, die vom Europäischen Gipfel von Essen 1994 ins Leben gerufen wurde, steckte der neue Artikel 128 den Rahmen für die Entwicklung einzelstaatlicher Beschäftigungspolitiken auf der Basis der gemeinsamen Prioritäten und dem gemeinsamen Interesse der Gemeinschaft ab.

1.2.2. Entsprechend diesem neuen Rahmen wird die Koordinierung der Beschäftigungspolitik auf der Basis eines nach Zielen gestaffelten Konzepts („Management by objective") gestaltet, das im Einzelnen folgende Schritte beinhaltet:

— Jedes Jahr werden die beschäftigungspolitischen Leitlinien vom Rat auf Vorschlag der Europäischen Kommission festgelegt.

— Auf der Basis der Leitlinien werden die einzelstaatlichen Aktionspläne (NAP) für Beschäftigung festgelegt.

— Die einzelstaatlichen Aktionspläne für Beschäftigung werden im Rahmen eines gemeinsamen Berichts der Europäischen Kommission und des Rates zur Beschäftigungslage bewertet.

— Auf der Basis dieser Bewertung werden die Leitlinien für jeweils das nächste Jahr festgelegt.

1.2.3. Seit 2000 veröffentlicht der Rat auf Vorschlag der Europäischen Kommission konkrete Empfehlungen für die Mitgliedstaaten als Ergänzung zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien.

1.2.4. Das „Management-by-Objective"-Konzept wurde mit der Festlegung messbarer Ziele auf europäischer und einzelstaatlicher Ebene in vielen Sektoren sowie der fortschreitenden Entwicklung einvernehmlicher statistischer Indikatoren für die Messung der erzielten Fortschritte entsprechend untermauert.

1.2.5. Die Abstimmung des Luxemburg-Prozesses mit dem Verfahren zur Koordinierung der allgemeinen Ausrichtungen der Wirtschaftspolitik ist der neue Rahmen für die Anwendung der neuen EBS.

1.2.6. Der EWSA hat von Anfang an die Vorbereitungsarbeiten ausdrücklich befürwortet [2], die schließlich zur Festlegung der europäischen Beschäftigungsstrategie geführt haben. In der Folgezeit hat er sich immer aktiv an der Formgebung der Leitlinien und ganz allgemein an der Bewertung und der Ausgestaltung der europäischen Beschäftigungsstrategie beteiligt [3].

---

[1] Artikel 98 und 99 des Vertrags.

[2] ABl. C 19 vom 21.1.1998.

[3] ABl. C 209 vom 22.7.1999, ABl. C 368 vom 20.12.1999, ABl. C 14 vom 16.1.2001, ABl. C 36 vom 8.2.2002.

2. **Die Mitteilung der Kommission**

2.1. In der Mitteilung der Europäischen Kommission wird die EBS als Schlüsselinstrument für die Verwirklichung der in Lissabon festgelegten Ziele — Vollbeschäftigung, Qualität am Arbeitsplatz und soziale Integration/sozialer Zusammenhalt über die Beschäftigung — dargestellt.

2.2. Gleichwohl wird festgestellt, dass wenn die EBS effizient sein soll, sie mit einer Reihe anderer Politiken verzahnt werden muss. Und zwar Politiken, die entweder altbewährt und durch den Vertrag vorgegeben sind, wie etwa im Falle der allgemeinen Ausrichtungen der Wirtschaftspolitik, oder Politiken jüngeren Datums, wie sie etwa in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung, Unternehmergeist, soziale Eingliederung und Einwanderung entwickelt werden.

2.3. Die offene Methode der Koordinierung der EBS, die auf Artikel 128 des Vertrages beruht, hat sich in der Praxis bewährt. Nach dem Aufruf des Europäischen Rates von Barcelona zur Stärkung der EBS und zum Abschluss der „Straffungsdebatte" im Rat muss nunmehr die optimale Nutzung der im Vertrag vorgesehenen und aus der Praxis hervorgegangenen Instrumente im Mittelpunkt stehen. Im einzelnen soll folgendes angestrebt werden:

— stabile und ergebnisorientierte Leitlinien für die Beschäftigungspolitik;

— spezifische politische Orientierungshilfen in Form von Empfehlungen;

— Konzentrierung auf die Umsetzung über die NAP;

— ein gemeinsamer Beschäftigungsbericht;

— Evaluierung und gegenseitiges Lernen;

— Sicherstellung der Abstimmung mit anderen Prozessen;

— bessere Governance.

2.4. In der Mitteilung wird die Notwendigkeit einer neuen Generation von beschäftigungspolitischen Leitlinien ausgemacht, die die Querschnittsziele und die in vier Pfeiler untergliederten spezifischen Leitlinien des ersten Anwendungszeitraums der EBS (1997-2002) hinter sich lassen. Laut der Mitteilung musste diese neue Leitliniengeneration folgende Merkmale aufweisen:

— drei übergeordnete Zielsetzungen, die der Ausgewogenheit der Lissabonner Agenda Rechnung tragen;

— eine stärkere Betonung der Umsetzung und Lenkung der EBS;

— Festlegung einer begrenzten Anzahl von Prioritäten;

— spezifische Hinweise für die Sozialpartner;

— Festlegung zweckmäßiger Zielvorgaben.

2.5. Die drei übergeordneten beschäftigungspolitischen Zielsetzungen im Zusammenhang mit der Strategie von Lissabon sind:

— Vollbeschäftigung;

— Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität;

— Zusammenhalt und integrativer Arbeitsmarkt.

2.6. Die von der Kommission vorgeschlagenen Prioritäten, die für die Verwirklichung der vorstehenden großen Zielsetzungen als erforderlich erachtet werden und den Inhalt der neuen EBS spezifizieren, sind:

— Aktive und präventive Maßnahmen für Arbeitslose und Nichterwerbspersonen;

— lohnende Arbeit;

— Förderung des Unternehmergeistes als Grundlage für mehr und bessere Arbeitsplätze;

— Überführung von Schwarzarbeit in legale Arbeit;

— Förderung des aktiven Alterns;

— Einwanderung;

— Förderung der Anpassungsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt;

— Investitionen in Humankapital und Strategien für lebenslanges Lernen;

— Gleichstellung der Geschlechter;

— Förderung der Integration und Bekämpfung der Diskriminierung benachteiligter Gruppen auf dem Arbeitsmarkt;

— Überwindung regionaler Disparitäten bei der Beschäftigung.

2.7. Schließlich geht die Kommissionsmitteilung auch auf die Frage der effizienten Umsetzung und Verwaltung der neuen EBS ein. In diesem Zusammenhang verweist die Mitteilung insbesondere auf die Entschließung des Europäischen Parlaments vom September, in der die Notwendigkeit einer Verknüpfung der EBS mit den nationalen, regionalen und lokalen Beschäftigungspolitiken und den Politiken des ESF betont und die Bedeutung einer Einbeziehung der nationalen Parlamente, lokalen Akteure, NRO und der Zivilgesellschaft in die Verfahren des EBS herausgestellt wird. Dabei misst die Mitteilung der Verwirklichung folgender Ziele besondere Bedeutung bei:

— Wirksame und rationelle Leistungserbringung;

— Starke Einbeziehung der Sozialpartner;

— Mobilisierung aller Akteure;

— Angemessener Finanzrahmen.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der Ausschuss teilt die Auffassung, dass die Beschäftigungspolitiken der Mitgliedstaaten im Rahmen der EBS im Zeitraum 1997-2001, mit dem Ziel, das Funktionieren des Arbeitsmarktes zu verbessern, zur Steigerung des Beschäftigungsgrads und zum Abbau der Arbeitslosigkeit beigetragen haben.

3.1.1. Gemessen an den — vom Ausschuss befürworteten und unterstützten — Zielen von Lissabon gibt es aber bezüglich des Beschäftigungsgrades und der Beteiligung, sowie auch hinsichtlich der Arbeitslosigkeit und der Produktivität pro Arbeitnehmer in der EU als Ganzes nach wie vor beträchtliche Schwachstellen und Lücken.

3.1.2. Daneben sind auch die Unterschiede bezüglich des Geschlechts, des Alters und der Menschen mit besonderen Bedürfnissen und die Disparitäten zwischen den Regionen der Mitgliedstaaten sowie auch zwischen den Mitgliedstaaten besorgniserregend.

3.1.3. Die Verantwortung hierfür ist zum einen bei den Mitgliedstaaten und deren mangelnder Anpassung an die Anforderungen und Verpflichtungen zu suchen, die sich aus der Strategie und den Zielsetzungen von Lissabon ergeben. Auf der anderen Seite ist festzustellen, dass die Lissabonner Ziele eine stärkere Ausrichtung der europäischen Wirtschaftpolitik auf die Zielvorgabe höherer Beschäftigungsquoten bedingen. Dies ist nur zu gewährleisten, wenn es in Zukunft zu einer deutlich besseren Abstimmung zwischen den Grundzügen der Europäischen Wirtschaftspolitik und den beschäftigungspolitischen Leitlinien der EBS kommt. Der Ausschuss bedauert in diesem Zusammenhang, dass u. a. die weltweite Wirtschaftskrise der Lissabon-Strategie den Schwung genommen hat. Worauf es jetzt ankommt ist, dass alle europäischen Entscheidungsträger und insbesondere die für Geld- und Steuerpolitik zuständigen Behörden ihr Engagement zur Erreichung der Ziele von Lissabon erneuern und die notwendigen Lehren aus den bisherigen Misserfolgen ziehen, um Kurs zu halten und vor allem die Maßnahmen zur Wiederankurbelung der Wirtschaft zu unterstützen. Solche Maßnahmen sind unerlässlich, wenn das Ziel eines Wachstums von 3 % erreicht werden soll, das der gesamten Lissabon-Strategie zu Grunde liegt und die Voraussetzung für die Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen ist.

3.2. Deswegen müssen unter dem Blickwinkel der Verwirklichung der Zielsetzungen von Lissabon und zumal in Anbetracht der bevorstehenden Erweiterung der EU [1] nach Ansicht des Ausschusses die Mitgliedstaaten die vorgesehenen strukturellen Veränderungen unverzüglich vorantreiben.

3.2.1. Der Ausschuss teilt die Ansicht, dass die Verwirklichung der in Lissabon festgelegten Zielsetzungen bezüglich der Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen und die Herbeiführung eines größeren sozialen Zusammenhalts vornehmlichste Priorität haben sollten.

3.2.2. Der Ausschuss unterschreibt des weiteren, dass die Ziele von Lissabon, den Beschäftigungsgrad und das Arbeitsangebot zu verbessern, bessere Arbeitsplatzqualität und größere Produktivität herbeizuführen, die integrativen Arbeitsmärkte zu konsolidieren und die regionalen Unterschiede abzubauen, miteinander verwobene und einander ergänzende Ziele sind.

3.2.3. Und schließlich teilt der Ausschuss die Auffassung, dass für die Verwirklichung der vorgenannten Ziele u. a. folgendes gegeben sein muss:

— ein starkes und nachhaltiges Wirtschaftswachstum [2];

— Wiedergewinnung des Vertrauens der europäischen Bürger in die Schaffung einer positiven Zukunftsperspektive, die basiert auf der Einbindung der Bürger und die gerechtere Verteilung des geschaffenen Wohlstands und des durch die moderne Technik erzielten Gewinne [2].

3.2.3.1. Was speziell das Ziel einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung, die diesbezüglichen Politiken und deren Verknüpfung mit anderen Politiken angeht, ist der Ausschuss durchaus einverstanden. Er legt allerdings Wert auf die Feststellung, dass in dieser Frage ein vielschichtiger Ansatz erforderlich ist, der der internationalen Konjunkturlandschaft, dem Binnenmarkt und seiner besseren Valorisierung, der Stärkung und einer besseren Nutzung der Eurozone Rechnung trägt, und außerdem in zahlreichen Bereichen, wie etwa der Zuwanderung, umfassende und einheitliche Politiken entwickelt werden müssen.

3.2.4. In diesem Zusammenhang ist vor allem darauf hinzuweisen, dass das Beschäftigungsproblem in einer Europäischen Union mit 25 Mitgliedstaaten ganz andere Ausprägungsformen und Dimensionen annehmen kann, wenn es keine umfassende vorbeugende Politiken gibt bzw. solche Politiken nicht entwickelt werden.

3.3. Der Ausschuss bekundet sein Einverständnis mit den drei untereinander in einer Wechselbeziehung stehenden Zielen der neuen EBS, und zwar:

— Steigerung des Beschäftigungsgrades und Vollbeschäftigung;

— Arbeitsplatzqualität und -produktivität;

— Sozialer Zusammenhalt in einem integrativen Arbeitsmarkt.

---

[1] ABl. C 85 vom 8.4.2003.

[2] Entschließung für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates am 21. März 2003.

3.4. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass weniger, einfachere und solidere Leitlinien, die sich auf die neuen Prioritäten der EBS und messbare Ziele konzentrieren, der EBS zu größerer Effizienz verhelfen würden.

3.4.1. Wie der Ausschuss bereits in früheren Standpunkten und Stellungnahmen bekundet hat, müssen die Leitlinien ein breites und umfassendes Spektrum an Politiken abdecken, das sich auf die Betätigungsfelder Arbeitsmarkt, wirtschaftliche Entwicklung, Unternehmergeist und sozialer Sicherheit erstreckt, die zur Verbesserung der Beschäftigungslage und der Arbeitsplatzqualität beitragen.

3.5. Unter dem Blickwinkel seiner früheren einschlägigen Arbeiten begrüßt der Ausschuss denn auch die in der Mitteilung abgesteckten neuen Prioritäten, wie etwa die Politik des aktiven Alterns ([1]), die Kombination von sozialem Schutz und Beschäftigung ([2]), Einwanderung ([3]) und die Überführung von Schwarzarbeit in legale Arbeit ([4]). Der Ausschuss betont gleichwohl die Notwendigkeit, bei der Politik für ein aktives Altern schwere körperliche Arbeit sowie die derzeitige Wirtschaftslage zu berücksichtigen, die eingreifende Umstrukturierungen in den Unternehmen verursacht, welche allzu häufig die Entlassung älterer Arbeitnehmer nach sich ziehen. Diese Entlassungen müssen durch umfangreiche Sozialpläne, Umschulungsmaßnahmen, aber auch durch die bisher bestehenden Vorruhestandsmöglichkeiten aufgefangen werden.

3.5.1. Der Ausschuss betont ferner die Notwendigkeit einer Förderung der Arbeitsplatzqualität im Rahmen der Politik zur Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen, da qualitätsmäßig anspruchsvolle Arbeitsplätze nachweislich langlebiger und mit der Steigerung der Produktivität vergesellschaftet sind.

3.5.2. Er betont schließlich die Bedeutung der Gewährleistung der Ausgewogenheit zwischen Flexibilität und Sicherheit auf dem Arbeitsmarkt.

3.6. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Abstimmung des Luxemburg-Prozesses mit dem Prozess der Koordinierung der allgemeinen wirtschaftspolitischen Leitlinien eine Grundvoraussetzung für die effiziente Verwaltung der EBS bildet. Wie der Ausschuss im Kontext der nachhaltigen Entwicklung im allgemeinen wiederholt betont hat, muss die Beschäftigung im Gefüge der Wirtschaftspolitik und ihrer Ziele einen wichtigen Platz einnehmen.

3.7. Nach Ansicht des Ausschusses ist von der Ausarbeitung einer Politik über ihre Umsetzung bis hin zu ihrer Bewertung ein starkes Engagement der Sozialpartner auf allen Ebenen, d. h. auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene, erforderlich.

3.7.1. Der Ausschuss stellt befriedigt fest, dass bei der Entwicklung einer echten territorialen Dimension bedeutende Fortschritte erzielt wurden, und befürwortet die bekundete Absicht einer stärkeren Einbindung der Zivilgesellschaft auf lokaler Ebene.

3.7.2. Ferner ist er der Ansicht, dass die Qualität der europäischen Beschäftigungsstrategie sicherlich zunehmen würde, wenn die entsprechenden einzelstaatlichen Aktionsprogramme von den nationalen Regierungen im Rahmen der Festlegung der jährlichen Bildungshaushalte erörtert und verabschiedet würden.

3.8. Für eine Steigerung der Effizienz der neuen EBS müssen — wie der Ausschuss bereits in früheren Stellungnahmen betont hat —:

— die Leitlinien mit quantitativen Zielen versehen werden — vor allem auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene;

— stärkeres Gewicht auf greifbare Ergebnisse sowie eine effektivere Umsetzung inklusive deren Überprüfung gelegt werden und

— die Leitlinien durch Empfehlungen ergänzt werden.

3.8.1. Was insbesondere die Empfehlungen angeht, so hält der Ausschuss sie nach wie vor für das grundlegende Instrument für die Umsetzung der Beschäftigungsstrategie seitens der Mitgliedstaaten. Deswegen muss auch weiterhin an der jährlichen Bewertung der Umsetzung und Fortschritte (auf der Basis der NPA und der Effizienzindikatoren) bezüglich der gesteckten Ziele festgehalten werden und sich in diesem Zusammenhang die Reform der EBS auch auf die Erhöhung der Verbindlichkeit der Mitgliedsstaaten — etwa über das Instrument vermehrter quantifizierbarer Zielvorgaben — konzentrieren.

3.8.2. In jedem Fall und unabhängig von den Ergebnissen, sind die entsprechenden statistischen Daten Grundvoraussetzung für die Belebung der EBS. Der Ausschuss unterstreicht die Bedeutung dieser Parameter und appelliert an die Kommission, in koordinierter Weise alles in ihrer Macht stehende zu tun, dass zu gegebener Zeit zuverlässige statistische Zahlen vorliegen, die sich auf vergleichbare und glaubwürdige Indikatoren für sämtliche Mitgliedstaaten stützen.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Aufgrund der vorstehenden Feststellungen ist der Ausschuss der Ansicht, dass die neue EBS, die konkrete Zwischenziele beinhaltet, zur Verwirklichung der Ziele von Lissabon beitragen kann, soweit sie von festen und umfassenden Leitlinien begleitet ist, deren Effizienz regelmäßig kontrolliert wird.

([1]) Stellungnahme des EWSA zum Thema „Ältere Arbeitnehmer“ABl. C 14 vom 16.1.2001 bzw. ABl. C 36 vom 8.2.2002, Ziffer 2.2.
([2]) ABl. C 117 vom 26.4.2000.
([3]) ABl. C 125 vom 27.5.2002.
([4]) KOM(2002) 487, endg. vom 3.9.2002.

4.2. Damit die Wahl der Leitlinien mit einem Zeithorizont von drei Jahren etwas bringt, muss sie einen Bezug zu den derzeitigen großen Herausforderungen haben, unter denen die Konjunkturlage (Rezession) und die bevorstehende EU-Erweiterung hervorstechen.

4.2.1. Der Ausschuss hält es jedenfalls für besonders begrüßenswert, dass als neues Element der EBS die Absteckung von Leitlinien auf dreijährige Sicht vorgesehen wird, weil auf diese Weise mittelfristige politische Konzepte zur Bewältigung des Beschäftigungsproblems entwickelt werden können.

4.3. Unter dem Blickwinkel der Schaffung der erforderlichen Voraussetzungen für die Bewältigung der großen mittel- und langfristigen Herausforderungen im Verbund mit der Dimension der Arbeitsplatzqualität und der Steigerung der Produktivität misst der Ausschuss dem Aspekt der Investitionen in Humankapital besondere Bedeutung bei. Er hält das lebenslange Lernen für eine Leitlinie von höchster Wichtigkeit und unterstreicht denn auch die Notwendigkeit einer erheblichen Steigerung der entsprechenden Investitionen unter Einsatz öffentlicher und privater Mittel. Daneben muss aber auch eine flexiblere und effizientere Verwendung der betreffenden Mittel ins Visier genommen und entwickelt werden, wobei dem diesbezüglichen Beitrag der Strukturfonds und insbesondere des Europäischen Sozialfonds große Bedeutung zukommt.

4.4. Neben dem vorstehend (in Ziffer 3.2) angesprochenen Bezug und der Priorität von Investitionen in Humankapital im Verbund mit der Vereinfachung der Leitlinien und dem Ausbau der Leitlinien der vorherigen EBS, die sich als effizient erwiesen haben, müssen auch die neuen Elemente der neuen Generation von beschäftigungspolitischen Leitlinien gestärkt werden. Im Einzelnen sollte folgendes getan werden:

4.4.1. Eine Leitlinie sollte der Intensivierung der vorbeugenden und aktiven Maßnahmen zugunsten der Langzeitarbeitslosen, der Menschen ohne Beschäftigung, der Menschen mit besonderen Bedürfnissen, der Frauen, der Jugendlichen und der ethnischen Minderheiten gewidmet werden, in dem Anliegen, die Hindernisse für ihren Zugang zu und ihren Verbleib auf dem Arbeitsmarkt und auf dauerhaften Arbeitsplätzen abzubauen. In diesem Zusammenhang kommt auch der frühzeitigen Ermittlung der Bedürfnisse von Arbeitssuchenden und die entsprechende Bereitstellung von Betreuungs- und Reintegrationsplänen besondere Bedeutung zu.

4.4.1.1. Bezüglich Menschen mit besonderen Bedürfnissen [1] ist ein umfassendes regulierendes Vorgehen erforderlich, das u. a. den Ausbau der Leitlinie 7 der beschäftigungspolitischen Leitlinien, größere Anreize für Arbeitgeber, die auch Behinderte beschäftigen, und die Schaffung der entsprechenden Voraussetzungen für die Heranführung dieser Menschen an die modernen Technologien beinhaltet.

4.4.2. Eine Leitlinie muss auch der stufenweisen Überführung von Schwarzarbeit in legale Beschäftigung und Umwandlung von Schattenwirtschaft in reguläre Wirtschaftstätigkeit gewidmet werden. Dies kann durch kombinierte Maßnahmen und Anreize sowie auch durch eine Vereinfachung der Verfahren und eine Verringerung der Besteuerung von Arbeit erreicht werden.

4.4.3. Eine gesonderte Leitlinie sollte auch der Schaffung der entsprechenden Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Unternehmen und der Stärkung des Unternehmergeistes gelten, und zwar vor allem bei den KMU wie auch bei den Personengesellschaften (Genossenschaften, Verbände, Vereine auf Gegenseitigkeit), wobei die Hauptzielsetzung die Schaffung von mehr qualitätsmäßig anspruchsvollen und dauerhaften Arbeitsplätzen sein sollte.

4.4.3.1. Was speziell den Unternehmergeist angeht, macht der Ausschuss darauf aufmerksam, dass

— die selbständige unternehmerische Tätigkeit wie auch das Tätigwerden mit dem Ziel, Solidarleistungen und/oder Leistungen des Gemeinwohls anzubieten, in der Praxis die eigentliche Schaffung neuer Arbeitsplätze bewirkt;

— die kleinen Unternehmen in der Regel arbeitsintensiv angelegt sind und verhältnismäßig mehr Arbeitsplätze schaffen als Grossunternehmen, die eher kapitalintensiv orientiert sind;

— die Steigerung der Anzahl der KMU allein kein ausreichender Indikator für den Erfolg der diesbezüglichen Politik ist;

— es muss gewährleistet werden, dass eine Zunahme der Anzahl der KMU stattfindet und die Menschen sich nicht notgedrungen für die selbständige unternehmerische Tätigkeit entscheiden, weil der reguläre Arbeitsmarkt ihnen keine Möglichkeit oder Perspektive einer auskömmlichen Beschäftigung bietet [2];

— dass die in den traditionellen Sektoren tätigen Unternehmen nach wie vor zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen und es daher notwendig ist, sie in die europäische wie auch nationale Politik zur Unternehmensförderung einzubeziehen;

— eine qualitative Verbesserung bei der Gründung von Unternehmen erforderlich ist dergestalt, dass den Interessenten entsprechende Schulung und Unterstützung geboten wird.

4.4.4. Eine weitere Leitlinie wäre der Verwaltung der Migrationsströme [3] sowie der sozialen Eingliederung von Einwanderern durch Beschäftigung zu widmen.

---

[1] ABl. C 241 vom 7.10.2002.

[2] ABl. C 368 vom 20.12.1999, Ziffer 3.2.

[3] ABl. C 125 vom 27.5.2002, Ziffer 4.1.12.

4.4.4.1. Nach Ansicht des Ausschusses sollte die EU eine gemeinsame Migrationspolitik entwickeln, da die Migration, die illegale Einwanderung und die Schwarzarbeit miteinander verwoben sind. Bezüglich der neuen EBS ist der Ausschuss der Auffassung, dass die Zuwanderer in den legalen Arbeitsmarkt integriert werden sollten, weil dies zur Erreichung der Zielsetzungen von Lissabon und zum sozialen Zusammenhalt beitragen kann.

4.4.4.2. In diesem Zusammenhang teilt der Ausschuss den von der Kommission formulierten Grundsatz der Nichtdiskriminierung drittstaatenangehöriger Arbeitskräfte, der allerdings mit einer klaren und verlässlichen Steuerung des Zuzuges neuer Arbeitskräfte und mit wirksamen Maßnahmen gegen Schwarzarbeit zu verbinden ist.

4.4.5. Und schließlich ist auch der Abbau der regionalen Unterschiede im Beschäftigungsbereich sowohl zwischen den Mitgliedstaaten als auch innerhalb der Mitgliedstaaten eine Priorität, der im Rahmen der neuen EBS eine Leitlinie gelten sollte.

4.4.5.1. Nach Meinung des Ausschusses sollte die letztgenannte Leitlinie bei der Mobilisierung der Mitgliedstaaten, sowie auch der Sozialpartner und Gebietskörperschaften auf lokaler Ebene ansetzen.

4.5. Der Ausschuss ist mit der Argumentationslinie der Kommission ([1]) bezüglich der „Armutsfallen“ nicht einverstanden, da sie gar zu allgemein gehalten ist ([2]).

4.6. Er unterstützt die hohe Priorität, die der Reduzierung der Arbeitsunfälle eingeräumt wird ([3]). Diese Priorität sollte auch in den Mitgliedstaaten gelten.

4.7. Der Ausschuss begrüßt und unterstützt die Orientierung der Kommission, auch in der Beschäftigungsstrategie die Mobilisierung aller Akteure, der Zivilgesellschaft/NRO zu fördern und die Möglichkeiten für eine Beteiligung zu schaffen ([4]).

5. **Schlussfolgerungen und Vorschläge**

5.1. Der Ausschuss ist mit den drei ineinandergreifenden Zielen der neuen EBS einverstanden, als da sind:

— Steigerung des Beschäftigungsgrads und Vollbeschäftigung;

— Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität;

— Zusammenhalt auf einem integrativen Arbeitsmarkt.

Er hält deren Umwandlung in klare Leitlinien in den Mitgliedstaaten für äußerst wichtig.

5.2. Bei dieser Einschätzung und seinen Vorschlägen trägt der Ausschuss unter anderem folgenden Aspekten Rechnung:

— der Rolle der Wirtschaftspolitiken bei der Herbeiführung von Wachstum und folglich der Schaffung von Arbeitsplätzen;

— dem derzeitigen wirtschaftlichen Abschwung;

— dem bevorstehenden großen Schritt der EU-Erweiterung;

— der bereits seit längerem anhaltenden Tendenz der Alterung der Bevölkerung;

— der trotz leichter Verbesserungen immer noch bestehenden Ungleichbehandlung von Mann und Frau.

5.3. Die Investition in Humankapital und der Ausbau des Konzepts des lebenslangen Lernens sind nach Meinung des Ausschusses grundlegende Faktoren für die Verwirklichung der Ziele der neuen EBS. Vor allem was das Konzept des lebenslangen Lernens angeht, schlägt der Ausschuss vor, im Rahmen der EBS für 2010 anspruchsvollere quantitative Ziele ([5]) abzustecken als bislang vorgesehen.

5.4. Das Vorhaben, Arbeit lohnend zu machen, verdeutlicht die vielschichtige Korrelation zwischen sozialem Schutz und Beschäftigung, aber auch die Notwendigkeit der Synergie zwischen politischen Bereichen, die sich gegenseitig beeinflussen (wie z. B. Finanz- und Steuerpolitik, Sozialfürsorge und Arbeitsschutz).

([1]) Ziffer 2.2.2 der Kommissionsmitteilung.

([2]) Die Erfahrung in den Mitgliedstaaten zeigt, dass dieser Sachverhalt nur in ganz speziellen Fällen gegeben ist und es andererseits Rechtsvorschriften gibt, um missbräuchliche Forderungen zu begegnen. Der Ausschuss befürchtet, dass diese allgemeine Argumentation in den Mitgliedstaaten zum Anlass genommen werden könnte, alle Leistungen der sozialen Sicherheit herunterzuschrauben.

([3]) Letzter Satz der Ziffer 2.2.2 der Kommissionsmitteilung.

([4]) Dieser Ansatz schließt an das positive Beispiel der Beteiligung der Wirtschafts- und Sozialpartner in den Begleitausschüssen zu den Strukturfonds an. Die Wirtschafts- und Sozialpartner sehen es auch als ihre eigene Herausforderung an, sich an dem nationalen Dialog zur EBS zu beteiligen. Direkt angesprochen werden sie z. B. in Abschnitt 2.2.11 beim Stichwort „Sozialwirtschaft“, der Verfolgung des Ziels „Zusammenhalt und Integrativer Arbeitsmarkt“ und der Umsetzung und Governance auf lokaler Ebene.

([5]) „Bis 2010 sollten sich im EU-Durchschnitt mindestens 15 % der Erwachsenen im erwerbsfähigen Alter (Altersgruppe 25-64 Jahre) am lebenslangen Lernen beteiligen; in keinem Land soll die Quote unter 10 % liegen.“ (KOM(2002) 629 endg., Punkt 59). „Deswegen sollte das vorgeschlagene europäische Benchmark für lebenslanges Lernen in dem Sinne abgeändert werden, das es noch ehrgeiziger angelegt ist. Eine Zielsetzung, derzufolge das Land, das heute die niedrigste Leistung in diesem Bereich aufweist, bis zum Jahre 2010 mit dem Land mit dem diesbezüglich höchsten Leistungsgrad gleichziehen soll, ist zwar ehrgeizig, aber zugleich auch notwendig.“ Zitat aus der in Ausarbeitung befindlichen Stellungnahme (Ziffer 3.6.1) zu KOM(2002) 629 endg. (Europäische Benchmarks für die allgemeine und berufliche Bildung).

5.4.1. Deswegen sollten nach Ansicht des Ausschusses die Mitgliedstaaten Anreize für die Unterstützung von Arbeitslosen schaffen, die eine schulische oder berufliche Ausbildung machen. Dieser Anreiz muss natürlich zusätzlich zum Arbeitslosengeld geboten werden, das der Wohnsitzstaat dem betreffenden Beschäftigungslosen zahlt. Hierfür könnten Sozialfondsmittel eingesetzt werden.

5.5. Der Ausschuss hält es für richtig, dass die Migrationspolitik als eine Facette der neuen EBS ausgewiesen wird, und deswegen sollte der Konzipierung einer einheitlichen Migrationspolitik seitens der EU Priorität eingeräumt werden.

5.6. Die Mitgliedstaaten werden sich zur Bereitstellung von Ressourcen sowohl administrativer als auch finanzieller Art verpflichten müssen (auch wenn hierfür in manchen Fällen eine Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben erforderlich sein wird), um die Verwirklichung der ehrgeizigen Ziele der neuen EBS zu unterstützen.

5.6.1. Aus diesem Grund sollten die nationalen Parlamente in die Verfahren der EBS eingebunden werden. Die Erörterung und Verabschiedung der nationale Aktionspläne für Beschäftigung durch die nationalen Parlamente im Rahmen der entsprechenden Jahreshaushaltspläne würde zweifelsohne die Qualität der Beschäftigungspolitik verbessern und zugleich zu einer stärkeren Einbeziehung bei den verschiedenen anderen einzelstaatlichen und europäischen Politiken beitragen.

5.7. Der Ausschuss schlägt vor, den Vorschlag der Sozialpartner betreffend eine dreiseitige Zusammenarbeit im Bereich der Entwicklung und Beschäftigung unverzüglich in die Tat umzusetzen und dann auch den daraufhin von der Kommission unterbreiteten Vorschlag, einen Dreier-Sozialgipfel vor der Frühjahrstagung des Europäischen Rates abzuhalten, in eine institutionelle Form zu gießen.

5.8. Der Ausschuss ist im übrigen mit den vorgeschlagenen quantitativen Zielen bis 2010 einverstanden und hält in diesem Zusammenhang die Absteckung entsprechender nationaler Zwischenziele für erforderlich, die von den Mitgliedstaaten im Rahmen der offenen Koordinierungsmethode festzulegen sind.

5.9. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass eine umfassende Politik zur Schaffung von mehr qualitativ anspruchsvollen und dauerhaften Arbeitsplätzen entsprechende Rahmenbedingungen für die Entwicklung des Unternehmergeistes im allgemeinen und mithin der Unternehmen jedweder Art bedingt. Er fordert daher die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, konkrete und in sich geschlossene Politiken auf diesem Gebiet zu entwickeln. Mit Blick auf das Hauptziel einer Schaffung von mehr qualitativ anspruchsvollen und dauerhaften Arbeitsplätzen betont der Ausschuss vor allem die Bedeutung einer praktischen Umsetzung der Europäischen Charta der KMU und deren Förderung sowie einer Stärkung der Personengesellschaften (Genossenschaften, Verbände, Vereine auf Gegenseitigkeit).

Brüssel, den 26. März 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

ANHANG

zur Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Der unten aufgeführte Änderungsantrag wurde abgelehnt, aber wurde von mindestens einem Viertel der abgegebenen Stimmen unterstützt:

Ziffer 4.4.2

Im letzten Satz folgende Streichung vornehmen:

„Eine Leitlinie muss auch der stufenweisen Überführung von Schwarzarbeit in legale Beschäftigung und Umwandlung von Schattenwirtschaft in reguläre Wirtschaftstätigkeit gewidmet werden. Dies kann durch kombinierte Maßnahmen und Anreize sowie auch durch eine Vereinfachung der Verfahren ~~und eine Verringerung der Besteuerung von Arbeit~~ erreicht werden."

Begründung

Eine verringerte Besteuerung aller Arbeit würde enorme Einbußen für die öffentlichen Einnahmen bedeuten, da diese fast ganz wegfielen, wenn dieses Verfahren angewandt würde, um Schwarzarbeit unrentabel zu machen. Wenn die Besteuerung von Arbeit nur in den Branchen gesenkt würde, die eine zu hohe Schwarzarbeit aufweisen, müssten ganze Wirtschaftszweige subventioniert werden. Dies würde den Wettbewerb zwischen den Sektoren auf vollkommen inakzeptable Weise verzerren.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 41, Nein-Stimmen: 48, Stimmenthaltungen: 8.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission ‚Europäische Benchmarks für die allgemeine und berufliche Bildung: Follow-up der Tagung des Europäischen Rates von Lissabon'"

(KOM(2002) 629 endg.)

(2003/C 133/10)

Die Kommission beschloss am 20. November 2002, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Kommissionsmitteilung zu untersuchen: „Europäische Benchmarks für die allgemeine und berufliche Bildung: Bildung: Follow-up der Tagung des Europäischen Rates von Lissabon".

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Koryfidis.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. and 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) mit 101 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Das vom Europäischen Rat auf seiner Tagung im März 2000 in Lissabon festgelegte strategische Ziel, Europa bis 2010 „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen — einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen [1]", hat einen entscheidenden Impuls für eine engere europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung gegeben.

1.2. Diese Zusammenarbeit [2] — die allenthalben notwendig ist — und zwar nicht nur für die Verwirklichung der in Lissabon abgesteckten Ziele, sondern ganz allgemein im Hinblick auf die Vollendung des Europäischen Einigungswerks, hat bisher unter anderem folgende wesentliche Ergebnisse erbracht:

— eine Einigung [3] der derzeitigen Mitgliedstaaten und Regierungen auf eine Reihe spezifischer gemeinsamer Ziele bezüglich der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung im Rahmen des allgemeinen Grundsatzes des lebensbegleitenden Lernens;

— einen Bericht [4] über „Die konkreten zukünftigen Ziele der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung";

— ein neues allgemeines Ziel [3]: dafür zu sorgen, dass die „Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung bis 2010 zu einer weltweiten Qualitätsreferenz werden";

— ein gemeinsames detailliertes Arbeitsprogramm [5] über die Ziele der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, in dem unter anderem die Art und Weise der Anwendung der offenen Koordinierungsmethode in diesem Bereich erläutert und die Vorlage eines Zwischenberichts seitens der Kommission und des Rates über die Fortschritte bei der Umsetzung dieses Programms auf dem Europäischen Gipfel im Frühjahr 2004 vorgesehen wird.

1.3. Mit ihrer jetzigen Mitteilung möchte die Kommission eine wesentliche Lücke schließen, und zwar das bisherige Fehlen konkreter europäischer Bezugskriterien (Benchmarks) für die Förderung des besagten Programms und zumal für die Messung der Fortschritte bei den einzelnen Zielsetzungen im Rahmen eines objektiven Systems der vergleichenden Bewertung (Benchmarking).

1.4. Gemäß Artikel 149 und 150 des EG-Vertrags tragen die Mitgliedstaaten die volle Verantwortung für die Lehrinhalte und die Gestaltung ihrer Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung. Entsprechend sind die Mitgliedstaaten auch zuständig für die bildungspolitischen Maßnahmen zur Erreichung der gemeinsamen Zielsetzungen im Bildungsbereich und folglich auch der einschlägigen Ziele, wie sie in Lissabon festgelegt wurden. Deswegen hat die offene Koordinierungsmethode im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung in der Praxis nicht den gleichen begrifflichen Inhalt und auch nicht die gleiche Reichweite wie in anderen EU-politischen Bereichen (wie etwa der Wirtschafts- und der Beschäftigungspolitik).

1.4.1. Die vorstehende Feststellung insgesamt macht den Vorschlag der Kommission bezüglich einer europäischen Funktion und einer europäischen Dimension bei Fragenkomplexen der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie auf dem Gebiet des lebensbegleitenden Lernens nicht gegenstandslos. Im Gegenteil, er ist der Ausdruck einer Dynamik. Einer in letzter Zeit in Europa entstandenen starken Entschlossenheit, die in

[1] Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Lissabon, 23. und 24. März 2000, Punkt 5.
[2] Die Zusammenarbeit erstreckt sich auch auf die Beitrittsstaaten.
[3] Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Barcelona, 15. und 16. März 2002, Punkt 43.
[4] Ratsdokument Nr. 6365/02 vom 14.2.2001.
[5] KOM(2001) 501 endg.

Lissabon abgesteckten Ziele zu verwirklichen. Einer Dynamik, die in zahlreichen Fällen bestehende institutionelle Barrieren und Grenzen zu überschreiten vermag, die den Erfordernissen der Zeit im Wege stehen [1]. Erfordernisse, die mit der Stellung Europas in der Welt und ihrer Rolle bei der Schaffung eines neuen und zeitgemäßen politischen, wirtschaftlichen, sozialen und technologischen Gleichgewichts zu tun haben. Schließlich einer Dynamik, deren aktive Quelle und Zweck das Wissen, die Politiken und damit zusammenhängenden Instrumente und letztlich die Bildung darstellen.

2. **Der Kommissionsvorschlag**

2.1. In ihrem Vorschlag ersucht die Kommission der Rat, bis Mai 2003 [2] die folgenden europäischen Benchmarks anzunehmen:

— Bis 2010 sollten alle Mitgliedstaaten den Anteil der Schulabbrecher entsprechend der Zahl aus dem Jahr 2000 mindestens halbieren, so dass ein EU-Durchschnitt von höchstens 10 % erreicht wird.

— Bis 2010 haben alle Mitgliedstaaten das Ungleichgewicht zwischen den Geschlechtern bei den Hochschulabsolventen in den Bereichen Mathematik, Naturwissenschaften und Technik mindestens halbiert, während sie gleichzeitig, im Vergleich zum Jahr 2000, einen allgemein bedeutenden Anstieg der Gesamtzahl von Hochschulabsolventen sicherstellen.

— Bis 2010 sollten die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass der Anteil der 25- bis 64-Jährigen, die zumindest die Sekundarstufe II abgeschlossen haben, im EU-Durchschnitt wenigstens 80 % erreicht.

— Bis 2010 ist der Prozentsatz der 15-Jährigen, die im Bereich von Lesekompetenz, mathematischer Grundbildung und naturwissenschaftlicher Grundbildung schlechte Leistungen erzielen, in jedem Mitgliedstaat im Vergleich zum Jahr 2000 mindestens zu halbieren.

— Bis 2010 sollten sich im EU-Durchschnitt mindestens 15 % der Erwachsenen im erwerbsfähigen Alter (Altersgruppe 25-64 Jahre) am lebensbegleitenden Lernen beteiligen; in keinem Land soll die Quote unter 10 % liegen.

2.2. Als sechstes (aber bedeutungsmäßig erstes) Referenzkriterium macht die Kommission die Erreichung des in Lissabon abgesteckten Ziels aus, die Humankapitalinvestitionen pro Kopf jährlich erheblich zu steigern, und ersucht in diesem Zusammenhang die Mitgliedstaaten, diesbezügliche transparente Benchmarks [3] festzulegen, die dem Rat und der Kommission, wie im detaillierten Arbeitsprogramm über die Ziele der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung vorgesehen, mitzuteilen sind.

2.3. Die Kommission untermauert ihren Vorschlag zur Annahme der vorgenannten sechs europäischen Benchmarks durch den Rat mit:

— einer detaillierten Begründung der Idee, Benchmarks auf europäischer Ebene festzulegen [4];

— einer Beschreibung der Art und Weise der Festlegung der Indikatoren im Zusammenhang mit der Beobachtung der bei den einzelnen Zielen erreichten Fortschritte [5];

— der Festlegung eines konkreten Standardschemas für die Beurteilung der Fortschritte [6];

— einer begrifflichen Abgrenzung der offenen Koordinierungsmethode und der Art und Weise, wie sie im Bereich der Bildung nutzbringend zum Einsatz gebracht werden soll [7].

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. In seinen Stellungnahmen [8] zum Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung und des lebensbegleitenden Lernens hat der Ausschuss die Bedeutung der Zusammenarbeit

---

(1) Als ein charakteristisches Beispiel ist etwa Ziffer 1 der Schlussfolgerungen des Rates vom 14.2.2002 (ABl. C 58 vom 5.3.2002, S. 1) zu nennen, die wie folgt lautet: „Der Rat, die Mitgliedstaaten und die Kommission tragen im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten die Verantwortung für das Ergebnis der Umsetzungsarbeit. Es obliegt dem Rat, in Zusammenarbeit mit der Kommission über die Hauptthemen der Ziele der allgemeinen und beruflichen Bildung zu entscheiden sowie darüber, ob und wo Indikatoren, gegenseitige Prüfung, ein Austausch über bewährte Praktiken und Benchmark-Kriterien eingesetzt werden".

(2) Mit dieser Fristvorgabe soll dafür Sorge getragen werden, dass diese Benchmarks im Zwischenbericht über die Umsetzung des detaillierten Arbeitsprogramms zur Verwirklichung der Ziele der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa berücksichtigt werden können, den die Kommission und der Rat entsprechend der Aufforderung des Europäischen Rates auf der Frühjahrstagung 2004 vorlegen sollen.

(3) Nationale Benchmarks, die die Mitgliedstaaten in diesem Bereich — allerdings auf freiwilliger Basis — festlegen.

(4) Punkt 1.3 und insbesondere die Punkte 21 und 23 des Dokuments KOM(2002) 629 endg.

(5) Punkte 16, 17 und 18 des Dokuments KOM(2002) 629 endg.

(6) Punkt 16 des Dokuments KOM(2002) 629 endg.

(7) Punkte 14 und 15 des Dokuments KOM(2002) 629 endg.

(8) Neben den in dieser Ziffer angesprochenen Stellungnahmen ist diesbezüglich etwa auch auf die Ziffern 4.10 und 4.11 der Stellungnahme zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Aktionsplan eLEARNING: Gedanken zur Bildung von morgen" (ABl. C 36 vom 8.2.2002), die Ziffern 3.2 und 3.5.3 der Stellungnahme zum Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen „Förderung des Sprachenlernens und der sprachlichen Vielfalt — Konsultation" (ABl. C 85 vom 8.4.2003) sowie Ziffer 3.5 der Stellungnahme zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Programm zur Verbesserung der Qualität der Hochschulbildung und Förderung des interkulturellen Verständnisses durch die Zusammenarbeit mit Drittländern (ERASMUS WELT) (2004-2008)" zu verweisen.

im Bildungsbereich für die Erreichung der aktuellen großen Zielsetzungen der Europäischen Union herausgestellt. In diesem Zusammenhang ist v. a. Folgendes festzustellen:

— Laut seiner Stellungnahme ([1]) zum Weißbuch ([2]) der Kommission zur allgemeinen und beruflichen Bildung „Lehren und Lernen: Auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft", kann unter anderem „... das Ziel einer Modernisierung und Aufwertung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung und erst recht das Ziel der Verwirklichung der kognitiven Gesellschaft nicht mit Alleingängen, Strategien und Untersuchungen der Mitgliedstaaten und auch nicht mit Diskussionen, Untersuchungen und Lösungen auf höchster Ebene erreicht werden. Sie kann nur über eine globale, bewusste und systematische soziale Anstrengung gelingen, ein gesellschaftliches Bemühen, das eine gemeinsame und anerkannte Koordinationsinstanz hat, gemeinsame und anerkannte Verfahren für den Brückenschlag zwischen den gegensätzlichen Meinungen anwendet und gemeinsame, sichtbare und akzeptable intermediäre Zielvorgaben aufweist. Die Koordination dieser sozialen Anstrengung zur Verwirklichung der Informationsgesellschaft muss allerdings von der Europäischen Union und ihren Institutionen und dabei insbesondere der Kommission ausgehen".

— In seiner Initiativstellungnahme über das Thema „Die europäische Dimension der allgemeinen Bildung: Wesen, Inhalt und Perspektiven" ([3]) „... legt der Ausschuss Wert auf die Feststellung, dass die diesbezüglichen Sichtweisen des Europäischen Sondergipfels von Lissabon schneller in die Tat umgesetzt werden müssen. Ferner ist er der Auffassung, dass eine gemeinsame Anstrengung erforderlich ist für eine begriffliche Klarstellung und genauere Abgrenzung der Zuständigkeiten und Funktionen auf den verschiedenen Ebenen des bildungs-politischen Handelns. Und schließlich möchte er eine kontinuierliche Beobachtung und Bewertung jedweder Maßnahmen auf sämtlichen Ebenen vorschlagen. Es wäre dem Ausschuss ein Anliegen, bei dieser Beobachtung und Bewertung mitzuwirken".

— In seiner Stellungnahme ([4]) zum Memorandum der Kommission über lebensbegleitendes Lernen bekundet der Ausschuss schließlich die „Auffassung, dass das lebenslange Lernen und diejenigen Bereiche, die mit der Informationsgesellschaft und der neuen Wirtschaft zusammenhängen, Gegenstand des europäischen Raumes des Lernens und der Bildung sein sollten. Deswegen empfiehlt er auch deren Förderung im Rahmen einer offenen Koordinierungsmethode und einer vergleichenden Bewertung".

3.2. Aufgrund der vorstehenden Sichtweisen befürwortet der Ausschuss den Vorschlag der Kommission zur Festlegung europäischer Benchmarks. Er erachtet diesen Vorschlag als weiteren Schritt bei dem ernsthaften und langjährigen Bemühen, einen europäischen Dialog im Zusammenhang mit der Abklärung der Begriffe des Bildungsbereichs, der Klarstellung und Konvergenz der bildungspolitischen Ziele auf den Weg zu bringen. Dieses Bestreben sollte noch weiter vertieft werden, da die Annäherung an die Zielsetzungen von Lissabon, mit dem dieses Unterfangen unmittelbar verbunden ist, zeitgemäße Bildungssysteme und hoch gesteckte gemeinsame bildungspolitische Ziele voraussetzt.

3.3. Vor diesem Hintergrund und im Interesse der Funktionsfähigkeit des Kommissionsvorschlags und seines größtmöglichen Beitrags zur Verwirklichung der großen Ziele der Europäischen Union möchte der Ausschuss Folgendes vortragen:

— Er begrüßt den Vorschlag ([5]) der Kommission, die Methode der offenen Koordinierung auf den Bildungsbereich anzuwenden, als ehrgeizigen, aber durchaus realistischen Ansatz;

— Er ist außerdem der Ansicht, dass der vorgeschlagene Modus ([6]) für die Beobachtung der erzielten Fortschritte effizient ist, und zwar sowohl hinsichtlich der angestrebten und nachweislichen Realitätsnähe des Benchmarking als auch hinsichtlich des Gesamtbildes der Europäischen Union bezüglich des Bildungssektors im Weltvergleich;

— Er hält es schließlich für eine richtige Entscheidung ([7]), von der Übertragung europäischer Benchmarks auf die nationale Ebene einstweilen abzusehen.

3.4. Der Ausschuss ist wie gesagt mit den sechs europäischen Benchmarks ([8]) einverstanden, die die Kommission — gemäß Artikel 149 und 150 des Vertrags — dem Rat zur Annahme vorschlägt. Er möchte allerdings auf den schwerwiegenden Mangel aufmerksam machen, dass die vom Rat (auf seiner Tagung am 14.2.2002) getroffenen Vereinbarungen von den drei strategischen Zielen und dem detaillierten Programm zur Verwirklichung der 13 mit diesen Strategiezielen verknüpften Teilzielen nicht abgedeckt werden.

3.4.1. In diesem Zusammenhang ist der Ausschuss der Ansicht, dass die dem Rat zur Annahme vorgeschlagenen europäischen Benchmarks um die Referenzkriterien ergänzt werden sollten, die mit dem strategischen Ziel 3 (Öffnung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung gegenüber der Welt) ([9]) im Zusammenhang stehen.

([1]) ABl. C 295 vom 7.10.1996, Ziffer 2.3.
([2]) KOM(95) 590 endg.
([3]) ABl. C 139 vom 11.5.2001, Ziffer 2.4.
([4]) ABl. C 311 vom 7.11.2001, Ziffer 3.4.1 — letzter Absatz.
([5]) KOM(2002) 629 endg., Punkt 1.2.
([6]) KOM(2002) 629 endg., Punkt 1.2 sowie auch KOM(2001) 501 endg., Punkt 4.
([7]) KOM(2002) 629 endg., Punkt 23.
([8]) Investitionen, Schulabbrecher, Hochschulabsolventen in den Bereichen Mathematik, Naturwissenschaften und Technik, Personen mit Abschluss der Sekundarstufe II, Schlüsselkompetenzen, lebensbegleitendes Lernen.
([9]) Dieses strategische Ziel erstreckt sich auf folgende Teilziele:
— Engere Kontakte zur Arbeitswelt und zur Forschung sowie zur Gesellschaft im weiteren Sinne;
— Entwicklung des Unternehmergeistes;
— Förderung des Fremdsprachenerwerbs;
— Intensivierung von Mobilität und Austausch;
— Stärkung der europäischen Zusammenarbeit. [Vergleiche die Schlussfolgerungen des Rates (ABl. C 58 vom 5.3.2002, S. 1)].

3.4.2. Die Begründung dieser Anregung des Ausschusses ist ganz einfach und deutlich: Die Stärkung des Bezugs der Bildung zur Arbeitswelt, zur Forschung und zum Gemeinwesen im allgemeinen, die Entwicklung des Unternehmergeistes, die Förderung des Erlernens von Fremdsprachen, die Steigerung der Mobilität und des Austauschs und die Vertiefung der europäischen Zusammenarbeit sind ebenfalls wesentliche Voraussetzungen für die Verwirklichung der Ziele von Lissabon und folglich wird jeder Aufschub gleich welcher Art die Erreichung dieser Ziele verzögern.

3.4.3. Als Schlüsselindikatoren für die Beobachtung der erzielten Fortschritte können unter anderem die entsprechenden Indikatoren herangezogen werden wie sie bei den beschäftigungspolitischen Leitlinien zum Einsatz kommen.

3.5. Dem Ausschuss ist der Fragenkomplex des lebensbegleitenden Lernens und seines Beitrags zur Verwirklichung der Ziele von Lissabon ein besonderes Anliegen. Aus seiner Sicht ist das Verfahren für die Verwirklichung des strategischen Ziels der Europäischen Union bis zum Jahr 2010 in erster Linie auf die bereits in den Arbeitsmarkt eingegliederten Bürger ausgerichtet und angelegt. In der Praxis bedeutet dies, dass ehrgeizigere Ziele für die Beteiligung der Bürger am Prozess des lebensbegleitenden Lernens abgesteckt werden sollten, umfassendere Interventionen in diesem Bereich erfolgen sollten und daher auch mehr Mittel für eine schnellstmögliche Verwirklichung einer wissensbasierten Gesellschaft bereitgestellt werden sollten.

3.5.1. Eine der Interventionen im Rahmen der europäischen Benchmarks für die effiziente Funktionsweise des lebensbegleitenden Lernens betrifft die Erfassung des Bezugs des lebensbegleitenden Lernens zur schulischen Bildung und zur Forschung ([1]). Der Ausschuss ist der Ansicht, dass das Verhältnis zwischen lebensbegleitendem Lernen und schulischer Bildung ein Bezug des Ganzen zu seinen einzelnen Komponenten sein muss. Derselbe Bezug muss auch zwischen dem lebensbegleitenden Lernen und der Forschung herrschen. Dies bedeutet unter anderem, dass nach Möglichkeit ein System mit einer ganzheitlichen Logik entwickelt werden müsste, das von Kohärenz und Komplementarität gekennzeichnet ist.

3.5.2. Deswegen sollte das vorgeschlagene europäische Benchmark für lebensbegleitendes Lernen in dem Sinne abgeändert werden, das es noch ehrgeiziger angelegt ist. Eine Zielsetzung, derzufolge das Land, das heute die niedrigste Leistung in diesem Bereich aufweist, bis zum Jahre 2010 mit dem Land mit dem diesbezüglich höchsten Leistungsgrad gleichziehen soll, ist zwar ehrgeizig, aber zugleich auch notwendig.

3.5.3. Angesichts des neuen Alltagsumfelds der Bürger (Globalisierung, neue Technologien, rascher wissenschaftlicher Wandel, Wettbewerbsfähigkeit, dauerhafte und nachhaltige Entwicklung usw.) ist lebensbegleitendes Lernen für alle Bürger erforderlich, und zwar unabhängig von ihrem Ausbildungsniveau. Ohne das Anliegen einer Einbindung der Menschen mit niedrigem Qualifikationsniveau in den Prozess des lebensbegleitenden Lernens ([2]) zu vernachlässigen, sollte daher möglichst auch allen anderen Bürgern die Teilhabe an diesem Prozess ermöglicht werden, unter anderem durch die Anerkennung von Qualifikationen, die im Wege informeller Formen der Bildung erworben werden.

3.6. Nach Einschätzung des Ausschusses sollte es ein als Prozentsatz des BIP ausgedrücktes europäisches Benchmark auch bezüglich der öffentlichen Bildungsausgaben geben. Eine Zielvorgabe für 2010, die mindestens dem derzeitigen Durchschnittswert (von 5 %) entspricht, ist ein Zielwert, der geeignet ist, Fortschritte zu bewirken, die den an das strategische Ziel von Lissabon geknüpften Erwartungen gerecht werden.

3.7. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Angaben in der Kommissionsmitteilung sich nur auf die 15 Mitgliedstaaten beziehen. Im Lichte des Kopenhagener Gipfels fragt sich der Ausschuss, ob es nicht zweckmäßig wäre, die Erfassungsgrenze der europäischen Benchmarks im Bildungsbereich auf die neuen Mitgliedstaaten auszudehnen. Er ist jedenfalls der Meinung, dass vorbereitende Arbeiten der Kommission für die ordnungsgemäße Eingliederung der neuen Mitgliedstaaten in das gesamte Benchmarking-System erforderlich sind.

3.8. Der Ausschuss anerkennt die Arbeit, die die von der Kommission eingesetzte ständige Arbeitsgruppe bezüglich der Indikatoren bislang geleistet hat. Er stellt jedoch als Schwachpunkt fest, dass es keine Indikatoren zu Bereichen wie etwa der europäischen Integration oder der Beherrschung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien gibt. Dieser Mangel hat bereits die Kluft vergrößert, die seit einiger Zeit bei den einzelstaatlichen Bildungssystemen bezüglich der europäischen Dimension der Bildung zu beobachten ist. Deswegen ist es nunmehr unbedingt erforderlich, einen gemeinsamen wissenschaftlichen Rahmen auf europäischer Ebene zu schaffen, der sämtliche Erfordernisse im Zusammenhang mit Indikatoren von europäischem Interesse abdeckt.

3.9. Die in Lissabon abgesteckten Ziele umfassen auch einige sehr wesentliche Qualitätsziele, die aber im Kommissionsvorschlag nicht berücksichtigt wurden. Es handelt sich dabei um die folgenden Ziele:

— Weiterentwicklung der Schulen und Ausbildungszentren zu lokalen Lernzentren, die allen offen stehen, wobei die Methoden einzusetzen sind, die sich am besten eignen, um ein möglichst breites Spektrum von Zielgruppen zu erreichen und

([1]) Näheres hierzu findet sich in Ziffer 4.2 der Stellungnahme zum „Memorandum über Lebenslanges Lernen“ (ABl. C 311 vom 7.11.2001) oder auch in ABl. C 85 vom 8.4.2003, dessen Ziffer 3.5.3 folgendes besagt: „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.“

([2]) Punkt 59 des Dokuments KOM(2002) 629 endg.

— Gründung von Lernpartnerschaften zwischen Schulen, Ausbildungszentren, Unternehmen und Forschungseinrichtungen zum gegenseitigen Nutzen.

3.9.1. Mit der vorstehenden Feststellung soll aufgezeigt werden, wie wichtig es ist, dass auf die Entwicklung von Qualitätsindikatoren besonderer Wert gelegt wird.

3.9.2. Diese Qualitätsindikatoren sollten sich auch auf die Entwicklung von Indikatoren für die Selbständigkeit der Schulen und ihrer Einstellung auf die Herausforderung der Dezentralisierung sowie auf Indikatoren betreffend Maßnahmen zum Abbau des regionalen Gefälles, sprich Unterschieden erstrecken, die mit besonderen Kollektiv- oder Einzelbedürfnissen zusammenhängen.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Der Ausschuss befürwortet das Anliegen, die Bildungsinvestitionen zu steigern. Die diesbezüglichen Ausführungen des Kommissionsdokuments sind jedoch nach Meinung des Ausschusses sehr verschwommen. Er schlägt daher ein nach Aufwendungen pro Schüler, Bildungsstufe und Bildungssektor differenziertes Investitionskonzept vor, bei dem jedoch nach Aufwendungen in feste und bewegliche Ausgaben differenziert wird.

Brüssel, den 26. März 2003.

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: ‚Auf dem Weg zu einem rechtsverbindlichen Instrument der Vereinten Nationen zur Förderung und zum Schutz der Rechte und der Würde von Menschen mit Behinderungen'"

(KOM(2003) 16 endg.)

(2003/C 133/11)

Der Rat beschloss am 24. Januar 2003, 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 4. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Cabra de Luna.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) mit 98 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Allgemeine Bemerkungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Mitteilung der Kommission „Auf dem Weg zu einem rechtsverbindlichen Instrument der Vereinten Nationen zur Förderung und zum Schutz der Rechte und der Würde von Menschen mit Behinderungen" und bringt seine Unterstützung für einige der zentralen Aussagen dieser Mitteilung, die ihm sehr am Herzen liegen, zum Ausdruck.

1.2. Zweck eines rechtsverbindlichen Instruments der Vereinten Nationen ist die ausdrückliche Anerkennung, dass Menschen mit Behinderungen alle international verbrieften Rechte und Freiheiten genießen und diese frei von Diskriminierung aufgrund ihrer Behinderung ausüben können.

1.3. Einschlägige Übereinkommen, wie das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (CRC), das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frauen (CEDAW) und das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (CERD), haben sich als nützlich erwiesen und ergänzen bestehende allgemeine Menschenrechtsabkommen, insbesondere den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

1.4. Ein neues, rechtverbindliches UN-Abkommen würde im Prinzip keine neuen Rechte begründen, sondern dazu dienen, die Anwendung der Menschenrechte speziell auf Menschen mit Behinderungen zuzuschneiden. Es würde einen wertvollen Beitrag dazu leisten, dass Behinderte als vollwertige Bürger mit den gleichen Rechten wie alle anderen wahrgenommen werden.

1.5. Ein rechtsverbindliches UN-Abkommen würde den Staaten konkrete Normen vorgeben, mit denen gewährleistet wird, dass Menschen mit Behinderungen die Menschenrechte gleichberechtigt und effektiv ausüben können. Es wäre eine ausdrückliche Darlegung der Relevanz und Gültigkeit allgemeiner Menschenrechtsnormen für Menschen mit Behinderungen.

1.6. Ein Kernelement eines künftigen rechtsverbindlichen Instruments ist der Grundsatz der Nichtdiskriminierung. Gleicher Zugang zu den Menschenrechten kann dadurch sichergestellt werden, dass Menschen mit Behinderungen nicht aufgrund ihrer Behinderung diskriminiert werden. Das rechtsverbindliche Instrument muss Menschen mit Behinderungen davor schützen, beim Zugang zu Menschenrechten und ihrer Ausübung diskriminiert zu werden. Der Schutz muss sich gegen direkte und indirekte Diskriminierung richten; gerade Letzteres ist für die Erreichung des Ziels einer wirklichen Gleichbehandlung Behinderter besonders wichtig.

1.7. Der Beschluss, dass vom UNO-Ad-hoc-Ausschuss anerkannte repräsentative Verbände, die Menschen mit Behinderungen vertreten, am gesamten Prozess der Ausarbeitung mitwirken sollen, ist zu begrüßen.

1.8. Der EWSA ist im Übrigen der Auffassung, dass sich die Bekräftigung der Rechte als unzureichend erweisen kann, wenn nicht die objektiven Voraussetzungen dafür geschaffen werden, angemessene Möglichkeiten zur Wahrnehmung dieser Rechte zu gewährleisten.

Insbesondere wird das Recht der Behinderten auf Integration in die Gesellschaft oftmals durch besondere Maßnahmen und einschlägige Organisationen verwirklicht. So kann z. B. das Recht auf Arbeit durch spezifische Arbeitsvermittlungen verwirklicht werden; das Recht auf Bildung durch entsprechende Unterstützungsmaßnahmen; das Recht auf eigene Wohnung durch geeignete Anpassungen der Wohnung des Behinderten und seiner Familie auch unter Einsatz modernster Technik.

2. **Besondere Bemerkungen**

2.1. Nach Ansicht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses ist der Schutz, den die bestehenden internationalen Menschenrechtsinstrumente bieten, für Menschen mit Behinderungen nicht adäquat. Der Ausschuss befürwortet den Übergang vom früheren medizinischen Ansatz zu einem sozialen, auf den Menschenrechten basierenden Ansatz, bei dem der Akzent wesentlich stärker auf der Identifizierung und dem Abbau der verschiedenen Hemmnisse liegt, die der Chancengleichheit und der vollen Teilhabe Behinderter an allen Bereichen des Lebens im Wege stehen.

2.2. Der Ausschuss unterstützt die Erklärung des dänischen Ratsvorsitzes im Namen der EU anlässlich der Sitzung des Dritten Ausschusses der 57. Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen [1], in der anerkannt wird, dass ein international rechtsverbindliches Instrument über die Rechte Behinderter für die Förderung und den Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen sehr förderlich wäre.

2.3. Der Ausschuss befürwortet ein zweigleisiges Vorgehen und stimmt uneingeschränkt auch der Aussage in der EU-Erklärung zu [1], dass es nach der festen Überzeugung der EU von größter Bedeutung ist, die Frage der Menschenrechte Behinderter stärker in die Umsetzung bestehender Menschenrechtskonventionen der UNO und ihre Durchsetzungsmechanismen einzubringen. Die Ausarbeitung eines neuen Übereinkommens ist nicht als Alternative zu diesem Prozess zu sehen, sondern vielmehr als sinnvolle Ergänzung. Quinn and Degener bringen dies folgendermaßen auf den Punkt [2]: „Ein behindertenspezifisches Übereinkommen könnte sich als der bestmögliche Katalysator für die Berücksichtigung der Anliegen Behinderter im bestehenden Vertragsüberwachungsapparat erweisen“ und „ein Übereinkommen ist notwendig und würde die bestehenden Instrumente im Bereich der Behindertenthematik unterstützen, statt sie zu unterhöhlen“.

2.4. Nach Ansicht des Ausschusses sollte das rechtsverbindliche Instrument ein Übereinkommen sein. Andere denkbare Möglichkeiten, wie z. B. ein den bestehenden UN-Verträgen beizufügendes optionales Protokoll, würden einen wesentlich beschränkteren Schutz bieten und der Bevölkerung signalisieren, dass für Menschen mit Behinderungen ein geringeres Schutzniveau in Bezug auf die Menschenrechte als für andere gesellschaftliche Gruppen gilt.

2.5. Der Ausschuss dringt darauf, dass in dem Übereinkommen ausdrücklich festgestellt wird, dass Menschenrechte universell sind und für alle Menschen, also auch Menschen mit Behinderungen und chronischen Krankheiten, gelten.

2.6. Der Ausschuss betont die Bedeutung der Rahmenbestimmungen der UNO für die Herstellung der Chancengleichheit für Behinderte. Dieses Instrument, das 2004 durch einige zusätzliche Elemente ergänzt werden soll, ist zwar nicht rechtsverbindlich, hat jedoch einen Standard begründet, der durch das UN-Übereinkommen unterstützt und gestärkt werden muss. Dies muss in einer Bezugnahme auf die UN-Rahmenbestimmungen zum Ausdruck kommen, mit der festgelegt wird, dass jede Zuwiderhandlung oder jede Maßnahme, die nicht im Einklang mit den UN-Rahmenbestimmungen steht, als eine Verletzung der Menschenrechte zu betrachten ist.

2.7. Nach Auffassung des Ausschusses muss das Übereinkommen auf den Grundsätzen und Gedanken aufbauen, die in

---

[1] Dänischer EU-Ratsvorsitz — Erklärung der EU betreffend soziale Fragen anlässlich der 57. Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen.

[2] Prof. Gerard Quinn und Frau Theresa Degener: „Human Rights and Disability — the current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability“ — Februar 2002 — UN-Menschenrechtskommission, http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/disability.doc

den Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Herstellung der Chancengleichheit für Behinderte [1] und im Weltaktionsprogramm für Behinderte [2] niedergelegt sind. Zugleich muss es den Kernforderungen der Behindertenorganisationen gerecht werden und zu einem praxisgerechten, wirkungsvollen und modernen Werkzeug zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte Behinderter werden.

2.8. Nach Auffassung des Ausschusses muss das Übereinkommen inhaltlich zum einen auf übergeordneten Grundsätzen und zentralen Werten wie Gleichheit, Würde, Freiheit und Solidarität basieren und zum anderen die Menschenrechte in ihrem vollen Umfang ansprechen, d. h. einschließlich politischer und staatsbürgerlicher/grundlegender Rechte sowie wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte; außerdem müssen die Staaten darin aufgefordert werden, durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen auch wirklich zur Ausübung ihrer Rechte in der Lage sind. Der Ausschuss betont die Wichtigkeit einer Verflechtung dieser verschiedenen Bereiche. Ein gutes Beispiel ist der Verkehr. Wenn es Behinderten möglich sein soll, das Recht auf Bildung und das Recht auf Arbeit in vollem Umfang wahrzunehmen, bedarf es eines behindertenfreundlichen Verkehrssystems.

2.9. Das Übereinkommen muss nach Ansicht des Ausschusses allumfassend sein, d. h. es muss allen Menschen mit Behinderungen einen angemessenen Schutz bieten und daher den unterschiedlichen Arten von Behinderung Rechnung tragen.

2.10. Für entscheidende Erfolgsvoraussetzungen hält der Ausschuss die Schaffung eines wirksamen Überwachungsmechanismus' und die Festlegung von Durchsetzungsbestimmungen, die den Verfahren und Bestimmungen entsprechen, die im Übereinkommen über die Rechte des Kindes, dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frauen festgelegt sind.

2.11. Für sehr wichtig hält es der Ausschuss, dass die EU in der nächsten Sitzung des Ad-hoc-Ausschusses eine führende Rolle übernimmt. Er ersucht daher den EU-Ratsvorsitz, einen gemeinsamen Standpunkt aller EU-Mitgliedstaaten und Beitrittsländer herbeizuführen und diesen offiziell dem Ad-hoc-Ausschuss als Beitrag vorzulegen.

2.12. Als Vertretung der organisierten Zivilgesellschaft würde der Ausschuss gern aktiv an den entsprechenden Arbeiten der EU beteiligt werden.

2.13. Seiner Ansicht nach sollte die EU z. B. auch durch die Einbeziehung repräsentativer Behindertenorganisationen in diesen Prozess eine Vorreiterrolle übernehmen. Dies kann durch die Aufnahme von Vertretern einzelstaatlicher und europäischer Behindertenverbände in die nationalen Delegationen sowie in die EU-Delegation für die nächste Sitzung des Ad-hoc-Ausschusses geschehen.

2.14. Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission auf, in den Verhandlungen über das UN-Übereinkommen eine aktive Rolle zu übernehmen, um für eine angemessene Übereinstimmung zwischen dem neuen Übereinkommen und der Behindertenpolitik der EU, insbesondere mit Artikel 13 und den Artikeln 21 und 26 der EU-Grundrechtecharta, zu sorgen. Dadurch muss auch die Übereinstimmung zwischen dem innergemeinschaftlichen und dem internationalen Handeln der EU in Behindertenfragen sichergestellt werden.

2.15. Für sehr sachdienlich hält der Ausschuss die in der ersten Sitzung des Ad-hoc-Ausschusses ausgesprochene Empfehlung, vor der nächsten Sitzung des Ad-hoc-Ausschusses ein Regionalseminar in Europa zu veranstalten.

2.16. In diesem Zusammenhang verweist der Ausschuss noch einmal auf seine in einer früheren Stellungnahme [3] gemachte Empfehlung hinsichtlich der Notwendigkeit einer auf Artikel 13 des EG-Vertrags gestützten behindertenspezifischen Richtlinie zur Bekämpfung von Diskriminierung in allen Zuständigkeitsbereichen der EU.

2.17. Die EU sollte nach Ansicht des Ausschusses bei ihrer Politik auf dem Gebiet der Menschenrechte und der Entwicklungszusammenarbeit den Resultaten der Arbeit an diesem UN-Übereinkommen Rechnung tragen. Die Menschenrechte Behinderter müssen daher in den jährlich vom Rat erstellten EU-Menschenrechtsberichten einen zentraleren Platz erhalten und wesentlich stärker ins Blickfeld gerückt werden, und die gemeinschaftliche Politik der Entwicklungszusammenarbeit muss unter dem Aspekt der Menschenrechte Behinderter einen neuen Anstrich erhalten.

---

(1) Rahmenbestimmungen für die Herstellung der Chancengleichheit für Behinderte, verabschiedet von der Generalversammlung der Vereinten Nationen, 48. Tagung, Resolution 48/96, Anlage, vom 20. Dezember 1993.

(2) Weltkonferenz über Menschenrechte — Wien — 14.-25. Juni 1993 — The Vienna Declaration and Programme of Action.

(3) „Gesellschaftliche Integration von Menschen mit Behinderungen", ABl. C 241 vom 7.10.2002, S. 89-97.

Brüssel, den 26. März 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 Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Die Programmplanung der Strukturfonds 2000-2006: eine erste Bewertung der Gemeinschaftsinitiative URBAN“

(KOM(2002) 308 endg.)

(2003/C 133/12)

Die Kommission beschloss am 14. Juni 2002, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrages um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 6. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Di Odoardo.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. März 2003 einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. In dem Kommissionsdokument wird die Gemeinschaftsinitiative URBAN II betreffend die wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung der krisenbetroffenen Städte und Stadtrandgebiete zur Förderung einer nachhaltigen Stadtentwicklung einer ersten Bewertung unterzogen. Diese Bewertung nimmt Bezug auf das Kommissionsdokument vom 28. April 2000 betreffend die Leitlinien für diese Gemeinschaftsinitiative ([1]) und gibt eine Bestandsaufnahme nach abgeschlossener Auswahl der neuen Programme. Sämtliche URBAN II-Programme wurden Ende 2001 angenommen.

1.2. URBAN ist eine der vier Initiativen, die im Rahmen der EU-Strukturfonds angenommen wurden, und soll Maßnahmen zur Unterstützung krisenbetroffener Stadtviertel fördern. Ihre drei Ausgabenschwerpunkte sind: physische und ökologische Erneuerung, soziale Eingliederung sowie Unternehmertum und Beschäftigung.

1.3. Die Kommission weist in ihrer Mitteilung darauf hin, dass der zweite Kohäsionsbericht ([2]) die Städtefrage als entscheidenden Faktor für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in Europa definiert. Entsprechend dazu hat das Europäische Parlament in seiner Entschließung zu URBAN II ([3]) deutlich gemacht, dass der integrierte Ansatz als Wesensmerkmal der URBAN-Programme derzeit die einzige Möglichkeit zu sein scheint, um die Probleme in den städtischen Gebieten zu bewältigen.

1.4. Die Initiative URBAN stellt somit eines der strategischen Instrumente für die Entwicklung einer gemeinschaftlichen Städtepolitik dar und kann Modellcharakter für politische Maßnahmen auf nationaler Ebene haben.

2. Die Kernelemente des Kommissionsvorschlags

2.1. Es wurden insgesamt 70 Programme ausgewählt, die eine Bevölkerung von ungefähr 2,2 Mio. Einwohnern betreffen. Die Beteiligung des EFRE beträgt rund 730 Mio. EUR, und die gesamten Investitionen belaufen sich auf 1 600 Mio. EUR. Obwohl das Gesamtbudget von URBAN II etwas kleiner ist als in der ersten Runde, ist die Intensität der Unterstützung sowohl pro Einwohner als auch pro Programm gestiegen. Ferner haben die relativ kleinen Gebiete, die durch URBAN II abgedeckt werden, ein hohes Finanzierungsniveau pro km^2 ermöglicht.

2.2. Eine der wesentlichen Neuerungen im Rahmen von URBAN II besteht in der Einbeziehung von kleinen und mittleren Städten, da die in URBAN I vorgeschriebene Mindesteinwohnerzahl von 100 000, bezogen auf die gesamte Stadt, abgeschafft wurde. Die einzige Auflage, die die Programmgebiete erfüllen müssen, ist eine Mindesteinwohnerzahl von 20 000 (10 000 in Ausnahmefällen).

2.3. Die Kommission weist darauf hin, dass die Mitgliedstaaten ihre Gebiete anhand der jeweiligen lokalen und nationalen Prioritäten und Bedürfnisse auswählen konnten. Gleichzeitig hat die Vorgabe konkreter und objektiver Auswahlkriterien ein höheres Maß an Transparenz bei den Auswahlverfahren und an Kohärenz zwischen den Programmen und den Zielen der EU gewährleistet.

2.4. Die 70 Programmgebiete verteilen sich ausgewogen auf Ziel 1-Gebiete (39 %), Ziel 2-Gebiete (27 %) und Gebiete außerhalb der allgemeinen Ziele (34 %). 31 der 70 Programme betreffen Innenstadtgebiete, 27 Programme betreffen Außenbezirke, 8 der Programme umfassen das gesamte Stadtgebiet kleiner und mittlerer Städte und 4 Programme betreffen gemischte Gebiete, also Innenstadt- und Außenbezirke, um die Verbindungen zwischen ihnen zu verbessern.

([1]) Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten vom 28. April 2000 über die Leitlinien für eine Gemeinschaftsinitiative betreffend die wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung der krisenbetroffenen Städte und Stadtrandgebiete zur Förderung einer dauerhaften Städteentwicklung — URBAN II, ABl. C 141 vom 19.5.2000.

([2]) „Einheit Europas, Solidarität der Völker, Vielfalt der Regionen — Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“, Europäische Kommission (2001).

([3]) ABl. C 339 vom 29.11.2000, S. 44-47.

2.5. Die URBAN II-Programme umfassen Gebiete mit gravierenden Benachteiligungen, in denen die Arbeitslosen-, Armuts-, Kriminalitäts- und Zuwanderungsrate weit über dem EU-Durchschnitt liegt.

2.6. Eine Analyse der Ausgabenprioritäten für die ausgewählten Programme ergibt, dass 40 % der geplanten Ausgaben in die physische und ökologische Erneuerung, 21 % in die soziale Eingliederung, 21 % in Unternehmertum und Beschäftigung, 8 % in die Verbesserung des Verkehrssystems und 4 % in die Informations- und Kommunikationstechnologien fließen.

2.7. Die Kommission weist in ihrer Mitteilung darauf hin, dass die Programme eine intensive Partnerschaft mit den lokalen Behörden und mit den Vertretungsorganisationen der Zivilgesellschaft vorsehen. Hierin unterscheidet sich URBAN II ganz wesentlich von den anderen Strukturfondsprogrammen. So fungiert denn auch bei einem Drittel der Programme ein Stadtrat als Verwaltungsbehörde, bei einem weiteren Drittel ist die Kommunalbehörde der Hauptakteur in der Partnerschaft mit der Zentralregierung und bei rund 57 der 70 Programme wurden die lokalen Partner beim Entwurf des Programmdokuments ausführlich konsultiert.

2.8. URBAN II hat Gesamtinvestitionen von insgesamt 1 600 Mio. EUR mobilisiert, die das Doppelte des EFRE-Beitrags ausmachen. Ermöglicht wurde dies durch zusätzliche Mittel, die größtenteils aus nationalen und lokalen Quellen kamen. Sehr viel geringer hingegen ist der Beitrag aus dem Privatsektor.

2.9. Besonders positive Ergebnisse brachte die mit URBAN II vollzogene Verwaltungsvereinfachung. So hält die Kommission insbesondere die Entscheidung für sinnvoll, die Programme ausschließlich durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung finanzieren zu lassen, und innerhalb der Europäischen Kommission eine für URBAN II zuständige Abteilung zu schaffen. Dank dieser Vereinfachungen konnten die Programme im Vergleich zu den Strukturfondsprogrammen besonders schnell angenommen werden.

2.10. 2 % der Mittel fließen in den Erfahrungsaustausch zwischen den Städten, die an einem URBAN-Programm teilnehmen. Dieser Austausch wird erstmals als Gemeinschaftsprogramm entwickelt.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Ausgesprochen positiv zu bewerten ist die Entscheidung der Kommission, der URBAN-Initiative Kontinuität zu verleihen, die bereits in der ersten, 1994 gestarteten Runde (deren abschließende Bewertung für 2003 aussteht) wichtige Ergebnisse brachte. Sowohl die städtischen Pilotprojekte als auch URBAN I haben sich als effiziente Instrumente für die Durchsetzung einer Politik zur Steigerung der Qualität der städtischen Umwelt und des Wohls der Bürger bewährt.

3.2. Zu begrüßen ist ebenso, dass die Höchstzahl der für URBAN II zugelassenen Programme von 54 auf 70 angehoben wurde, wie es der EWSA gefordert hat.

3.3. Bedauernswert ist hingegen, dass die gesamte Mittelausstattung für URBAN von 950 Mio. EUR in den Jahren 1994/1999 (verteilt auf 118 Gebiete) auf 743,6 Mio. EUR für die zweite Runde gekürzt wurde. Der Ausschuss sieht in URBAN ein wichtiges Instrument für die Unterstützung der von der EU verfolgten Städtepolitik, sodass seines Erachtens, die für dieses Gemeinschaftsprogramm bereitgestellten Mittel künftig unbedingt aufzustocken sind.

3.4. Der Ausschuss würdigt ferner sehr die Bemühungen um Vereinfachung der Verwaltungsverfahren für URBAN und befürwortet die Entscheidung der Kommission, nur einen Fonds (nämlich den EFRE) einzusetzen und die erwähnte Sonderabteilung zu schaffen. Dadurch konnten die bei der städtischen Erneuerung erworbenen Erfahrungen und Fachkenntnisse optimiert werden.

3.4.1. Vor diesem Hintergrund schließt sich der EWSA dem Aufruf mehrerer Bürgermeister europäischer Städte an, die auf der Konferenz von London am 8. und 9. Juli 2002 zum Thema „Städte für Zusammenhalt: Lehren aus den europäischen URBAN-Programmen“ [1] für eine Fortsetzung dieser Verwaltungsvereinfachung plädierten. Eine Aufforderung, die umso dringender wird, als eine größere Zahl kleiner und mittlerer Städte an dem Programm beteiligt ist.

3.5. Für die Erreichung der mit URBAN II verfolgten Ziele sind die Errichtung eines Netzes zur Förderung des Austauschs von bewährten Praktiken im Rahmen dieses Programms und der angestrebte Ausbau einer Kultur von städtebezogenen Statistiken und Indikatoren von besonderer Bedeutung.

3.5.1. Ein wichtiger Fortschritt wurde auch dadurch erzielt, dass der Erfahrungsaustausch zwischen den Städten, die an einem URBAN-Programm teilnehmen, erstmals als Gemeinschaftsprogramm entwickelt wurde.

3.6. Begrüßenswert ist darüber hinaus, dass 40 % der geplanten Ausgaben in die physische und ökologische Erneuerung fließen. Dadurch wird die zentrale Rolle bekräftigt, die der Qualität der bebauten Flächen, Freiflächen und des architektonischen Erbes bei jedwedem Prozess der wirtschaftlichen und sozialen Wiederbelebung und Entwicklung der benachteiligten Städte zukommt. Es müssen unbedingt, nach dem Modell Frankreichs, Programme gefördert werden, bei denen die architektonische Qualität und ganz generell die Qualität der Flächenumwandlungsmaßnahmen im Mittelpunkt steht.

---

[1] Schlussfolgerungen der Konferenz „Städte für Zusammenhalt: Lehren aus den europäischen URBAN-Programmen“ — London 8. und 9. Juli 2002.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. *Die lokale Partnerschaft*

4.1.1. Die Partnerschaft mit Kommunalbehörden und lokalen Gemeinschaftsgruppen gilt als eine der zentralen Herausforderungen und als eine der besten Quellen für den Mehrwert des Programms URBAN: sie ist in der Tat der beste Weg für die Förderung des europäischen Modells der Governance und der Beteiligung der Zivilgesellschaft.

4.1.2. Auf der erwähnten Konferenz von London wurde die Notwendigkeit bekräftigt, die Städte künftig in stärkerem Maße direkt in die Programmierung und Verwaltung der sie betreffenden Projekte einzubeziehen.

4.1.3. Trotz der erfolgten Fortschritte wird beklagt, dass die Verwaltung der Programme zu einem großen Prozentsatz immer noch offiziell den nationalen Behörden übertragen wird.

4.1.4. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass künftig ausdrücklich verlangt werden muss, die Verwaltung ausnahmslos einer lokalen Behörde zu übertragen. Vor dem Hintergrund der gemachten Erfahrung trägt dies auch zur Vereinfachung der Programmverwaltung bei.

4.1.5. Eventuell müsste zumindest die Anwesenheit von Vertretern der lokalen Behörden in allen Kontrollgremien gewährleistet werden, die gemäß Artikel 35 der Verordnung des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds [1] vorgesehen sind.

4.1.6. Auf die Bedeutung einer direkten Beteiligung der organisierten gesellschaftlichen Interessengruppen hat der EWSA bereits mehrfach hingewiesen, insbesondere in seiner Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten über die Leitlinien für URBAN II [2].

4.1.7. In dieser Stellungnahme hat der Ausschuss betont, wie wertvoll der spezifische Beitrag der Sozialpartner in einem Programm wie URBAN ist, das auf schwerwiegende Probleme in Wirtschaft und Beschäftigung einwirken soll. Darin empfiehlt er auch, umfassende und effiziente Partnerschaften zu fördern, an denen die Wirtschafts- und Sozialpartner, die nichtstaatlichen Organisationen und die lokalen Vereinigungen beteiligt werden sollten.

4.1.8. Bei den zusammenfassenden Daten nach Programmen liefert die Kommission in ihrer Mitteilung gleichwohl keine aussagekräftigen Elemente, anhand deren man die tatsächliche Beteiligung dieser Akteure bewerten kann. Stattdessen beschränkt sie sich auf allgemeine Überlegungen über die Beteiligung der lokalen Vereinigungen an den Verfahren zur Auswahl und Verwaltung der Programme.

4.1.9. Somit müsste nach Ansicht des EWSA ein analytischer Rahmen erarbeitet werden, der Aussagen darüber macht, bei welchen und wie vielen der 70 Programme die zivilgesellschaftlichen Organisationen tatsächlich und in welcher Form an der Konzipierung und Auswahl der Projekte ebenso wie an der Verwaltung beteiligt waren.

4.1.10. Darüber hinaus müssen einige Regeln aufgestellt werden, die die Konzertierung mit diesen Akteuren gewährleisten, sodass diese Praxis nicht mehr nur empfohlen, sondern für die URBAN-Programme zur Auflage wird. Auf diese Weise können die lokalen Gemeinschaften und gesellschaftlichen Interessenvertretungen ihr Recht auf Mitwirkung an den Planungsprozessen ausüben, die Einfluss auf die Lebensqualität und Entwicklungschancen haben. Dieses Recht ist im Übrigen auf der UN-Konferenz über menschliche Siedlungen HABITAT II im Jahr 1995 [3] bekräftigt worden.

4.1.11. Der EWSA fordert zudem, dass auch den gesellschaftlichen Interessenvertretungen eine Präsenz in den Kontrollgremien oder etwaigen Verwaltungsausschüssen zugesichert wird.

4.1.12. Dies wäre ein maßgeblicher Schritt in Richtung eines bürgernäheren Europa und würde die Sichtbarkeit der URBAN-Programme steigern.

4.2. *Einbeziehung von Privatmitteln*

4.2.1. In dem Kommissionsdokument wird die Hebelwirkung der URBAN-Programme beleuchtet, d. h. die Fähigkeit, zusätzliche Mittel und Investitionen des öffentlichen wie des privaten Sektors zu mobilisieren.

4.2.2. Das mit öffentlichen Partnern erzielte Ergebnis ist durchaus positiv, denn es wurden Mittel mobilisiert, die sich auf mehr als das Doppelte der durch den Europäischen Fonds für Regionalentwicklung (EFRE) verfügbaren Mittel belaufen.

4.2.3. Völlig unbefriedigend ist hingegen der Anteil privater Mittel, denn diese betrafen lediglich 35 von 70 URBAN-Programmen und machten dann nur 8 % der Programmfinanzierung aus. Die Kommission führt dieses Ergebnis darauf zurück, dass es für die — stark heruntergekommenen — URBAN II-Gebiete schwierig sei, private Investitionen anzulocken; diese Begründung könnte jedoch parteiisch erscheinen.

---

(1) ABl. L 161 vom 26.6.1999.

(2) Stellungnahme des EWSA zu der Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten über Leitlinien für eine Gemeinschaftsinitiative betreffend die wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung der krisenbetroffenen Städte und Stadtrandgebiete zur Förderung einer dauerhaften Städteentwicklung: URBAN II — ABl. C 51 vom 23.2.2000, S. 89.

(3) Vgl. UNO-Generalversammlung, Organisationsausschuss der Konferenz der Vereinten Nationalen über menschliche Siedlungen (HABITAT II) — Vorentwurf der Erklärung über die Prinzipien und Verpflichtungen und des globalen Aktionsplans — Agenda HABITAT 26. Oktober 1995.

4.2.4. Nach Ansicht des Ausschusses ist eine derart geringe Auswirkung privater Investitionen auch darauf zurückzuführen, dass die örtlichen privaten Wirtschaftskräfte und insbesondere der Mittelstand und das Handwerk — gerade in mittelgroßen Städten die wesentlichen Beschäftigungs- und Wohlstandsförderer — nicht hinreichend einbezogen wurden, schon gar nicht in die Erarbeitung der Programme.

4.2.5. Aus diesen Gründen empfiehlt sich eine genauere Analyse der 70 Programme, die Aufschluss darüber gibt, inwiefern sie tatsächlich Mittel des Privatsektors anlocken können. Sofern diese Kompetenz die Ziele der Wirksamkeit und wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit sowie die Ziele der sozialen Gerechtigkeit in Einklang bringt, ist sie ein entscheidender Faktor für die wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung krisenbetroffener Gebiete und darüber hinaus ein Gradmesser für die Wirksamkeit öffentlicher Maßnahmen. Des Weiteren hat die fortgeschrittenere Forschung über Planungsinstrumente in den letzten Jahren festgestellt, dass die abgestimmte Stadtplanung eine wirksame Methode zur Freisetzung öffentlich-privater Synergien ist, welche die Realisierbarkeit und konkrete Nutzbarkeit der Stadterneuerungsmaßnahmen gewährleisten können.

4.3. *Wohnungspolitik und URBAN-Programme*

4.3.1. Wohnungsbaumaßnahmen können nicht unmittelbar aus dem Europäischen Fonds für Regionalentwicklung finanziert werden. Gleichwohl dürfen die Städteproblematik und die Probleme des Städteniedergangs nicht von der Wohnungsfrage getrennt beleuchtet werden, unter der ebenso der Bau neuer Wohnungen wie die Nutzbarmachung und der Renovierung von Wohngebäuden zu verstehen sind.

4.3.2. In Anhang I des Dokuments über die Leitlinien der Kommission für URBAN II [1] wird anerkannt, dass Stadtentwicklungsmaßnahmen mit der Verbesserung der Wohnverhältnisse einhergehen und die Programme daher angemessene Zusatzmittel vorsehen müssen, die von den lokalen und/oder nationalen Behörden zur Verfügung gestellt werden. In diesem Zusammenhang ist der Ausschuss der Ansicht, dass die Kommission Steuererleichterungen für die MWSt. auf Renovierungsarbeiten an Wohngebäuden auf sämtliche EU-Länder ausdehnen sollte.

4.3.3. In seiner Stellungnahme zu den Leitlinien hat der Ausschuss diese Präzisierung nachdrücklich begrüßt und betont, dass so Maßnahmen verhindert werden könnten, die letztendlich unwirksam seien, da ihnen eine wichtige Komponente wie der Wohnungsbau fehle.

4.3.4. Es sollte untersucht werden, welchen der 70 URBAN-Projekte die lokalen und nationalen Behörden speziell für den Wohnungsbau bestimmte Zusatzmittel zugewiesen haben.

4.3.5. Es bleibt jedoch die Frage, warum der Europäische Fonds für Regionalentwicklung jeden möglichen Eingriff in den öffentlichen Wohnungsbau — auch in hochexperimentelle Gemeinschaftsprojekte — ausschließen muss.

4.3.6. Dieses Instrument wäre z. B. für das Problem der Einwandererintegration besonders hilfreich — gerade in URBAN-Gebieten, in denen der Anteil ethnischer Minderheiten, Einwanderer und Flüchtlinge vier Mal so hoch wie in der gesamten EU ist. Einer der Gründe für das weitverbreitete Unbehagen dieser Menschen hängt gewiss auch damit zusammen, dass sie mit unwürdigen Wohnverhältnissen vorlieb nehmen müssen.

4.4. *Dienstleistungen als Gradmesser der Städtequalität*

4.4.1. Der Niedergang vieler Städte ist sicherlich auch darauf zurückzuführen, dass es an Dienstleistungen, insbesondere zur Behandlung und Betreuung, fehlt. Erst wenn Dienstleistungen in angemessener Zahl vorhanden sind, kann ihre gerechtere Umverteilung in der Stadt am ehesten gewährleistet werden. In der Stellungnahme über die „Mitteilung der Kommission: Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union“ [2] unterstrich der Ausschuss „die herausragende Bedeutung der öffentlichen Dienste für die Stadtentwicklung, insbesondere zur Gewährleistung der Erzeugung von Gütern und Erbringung von Dienstleistungen, die gemeinnützig sind, und zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts“ sowie die Notwendigkeit der „Feststellung der wichtigsten Erfordernisse im Infrastruktur- und Dienstleistungsbereich (...) in der Verwaltung der Städte und der Gebiete“.

4.4.2. Dieser Aspekt sollte ausdrücklich unter die sozioökonomischen Indikatoren für Stadtgebiete der URBAN-II-Initiative aufgenommen werden. Eine Qualitäts- und Quantitätsanalyse der Dienstleistungen — insbesondere der öffentlichen Dienstleistungen — und ihrer Zugänglichkeit ist nämlich ein bedeutender Parameter für die Ermittlung von Ausmaß und Ursachen des Niedergangs.

4.4.3. Nach Ansicht des Ausschusses muss jedoch dafür gesorgt werden, dass die Kompetenz von URBAN, Qualität und Quantität der Dienstleistungen in den maßnahmenbetroffenen Vierteln zu steigern, überwacht wird — insbesondere in den Zwischenbewertungen der Programme.

---

[1] Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten vom 28. April 2000 über die Leitlinien für eine Gemeinschaftsinitiative betreffend die wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung der krisenbetroffenen Städte und Stadtrandgebiete zur Förderung einer dauerhaften Städteentwicklung — URBAN II, ABl. C 141 vom 19.5.2000.

[2] Stellungnahme des WSA vom 28. Januar 1998, ABl. C 95 vom 30.3.1998, S. 89.

4.5. *Nachhaltige Entwicklung und ältere Bevölkerung*

4.5.1. Das Phänomen der zunehmenden Bevölkerungsalterung betrifft sämtliche Länder der Europäischen Union und ist eine der größten Herausforderungen für die künftige Entwicklungspolitik und zuallererst für die Städtepolitik. In vernachlässigten Stadtteilen (insbesondere in heruntergekommenen historischen Stadtzentren) ist oftmals zu beobachten, dass ältere Langzeitbewohner, denen die Aufgabe ihrer eigenen vier Wände besonders schwer fällt, und Einwanderer zusammenleben, die sich hauptsächlich in heruntergekommen Stadtteilen niederlassen. Ferner gehören Senioren zu den Menschen, die am stärksten unter den Verhältnissen in krisenbetroffenen Städten, dem Fehlen von Dienstleistungen und der verbreiteten Kriminalität leiden.

4.5.2. Genereller erfordert der steigende Prozentsatz der über 60-Jährigen in der europäischen Bevölkerung eine Änderung der städtepolitischen Strategie sowie Maßnahmen, im Rahmen derer nicht nur die Lebensbedingungen der Senioren umgehend verbessert, sondern auch die Strukturen unserer Städte zugunsten einer alternden Bevölkerung überdacht werden.

4.5.3. Dieses Problem sollte folglich zu den kohäsionspolitischen Prioritäten der Union zählen, ganz so wie Einwandererintegration, Chancengleichheit und Arbeitslosigkeit.

4.5.4. Auf diesen Aspekt geht die Kommission in ihren Analysen der URBAN II-Programme nur allgemein mit dem Hinweis ein, dass in der Alterspyramide des URBAN-Gebietes der Prozentsatz älterer Menschen leicht über demjenigen der für das Städte-Audit ausgewählten Städte liege.

4.5.5. Aus diesen Gründen sollten die Programmmaßnahmen, die sich speziell an die ältere Bevölkerung richten, eingehender untersucht werden und insbesondere dieses Problem unter die Prioritäten von URBAN aufgenommen werden.

4.6. *Das Ausufern der Städte (urban sprawl)*

4.6.1. Das Gemeinschaftsprogramm URBAN richtet sich an krisenbetroffene Stadtteile und beruht auf den herkömmlichen Interpretationskategorien des Städtekonzepts: Stadt, Stadtteil, Zentrum, Stadtrand.

4.6.2. Eine der wesentlichen strategischen Neuheiten von URBAN II besteht darin, dass es sich an kleine und mittelgroße Gebiete richtet. In ihrer Mitteilung weist die Kommission darauf hin, dass neben der Bevölkerung auch die geringe Größe der programmbetroffenen Gebiete zur Erhöhung der Beihilfe pro km² beigetragen habe und die räumliche Konzentration der Maßnahmen sich positiv auf die Lokalplanung und die mögliche Wiederbelebung des städtischen Gebiets auswirke.

4.6.3. Aus den jüngsten Forschungsarbeiten über Städtestudien geht jedoch hervor, dass in den letzten Jahren das traditionelle Städtekonzept in weiten Teilen des EU-Gebiets in die Krise geraten ist. Wer die Karten weitläufiger EU-Gebiete betrachtet — und mehr noch — wer diese Gebiete bereist oder bewohnt, der begreift, dass viele der Kategorien, mit denen gewöhnlich das „städtische Gebilde“ wahrgenommen wird, krisenbetroffen sind.

4.6.4. Die starke Zunahme der individuellen Mobilität sowie der Verkehrs- und Kommunikationsinfrastrukturnetze, der Anstieg der dezentralisierten Produktion und des internationalisierten Vertriebs sowie die neuen Strategien zur Produktions- und Handelsauslagerung haben das Phänomen des Ausuferns der Städte, der ausgebreiteten Stadt verstärkt. Wir werden mit einer immer stärkeren „Invasion des Raumes“ und der Ausdehnung städtischer Verhältnisse in weitläufige Gebietsteile konfrontiert, die wir gewöhnlich als ländliches Gebiet ansahen. Auf diese Weise nehmen auch die für Städte typischen ökologischen Belastungen zu.

4.6.5. Die von der städtischen Ausbreitung betroffenen Gebiete sind oftmals von einem starken Niedergang, Armut, geringer natürlicher und ökologischer Qualität und einem Identitätsverlust gekennzeichnet und stellen daher neue Herausforderungen dar. Angesichts dieser Verhältnisse erscheinen viele Interpretations- und Maßnahmenkriterien der URBAN-Programme wirkungslos. Die Konzepte Stadt, Stadtteil, Zentrum und Stadtrand verschwimmen, und insbesondere der Parameter natürliche Dimension der geographischen URBAN-Gebiete verliert jede Bedeutung. Wie intensiv ein Gebiet mit städtischer Auflösung durch eine Maßnahme gefördert wird, lässt sich gewiss nicht an den pro km² investierten Mitteln ablesen.

4.6.6. Der Ausschuss hat bereits früher auf dieses Problem hingewiesen; insbesondere in der Stellungnahme „Aktionsrahmen für eine nachhaltige Stadtentwicklung in der Europäischen Union“ ([1]) betonte er, dass die EU durch die Entwicklung der Stadt des dritten Jahrtausends hin zu netzartigen überdimensionalen Stadtstrukturen zu einer alternativen, wettbewerbsfähigen und kompatiblen Planung der Stadt- und Raumentwicklung herausgefordert werde.

4.6.7. Es muss überprüft werden, ob die neuen Aspekte der Städteproblematik künftig vom URBAN-Programm tatsächlich experimentell und innovativ angegangen werden — mit Maßnahmen, welche die Phänomene städtischer Ausbreitung regeln und eine Politik zur Wiederbelebung dieser Gebiete schaffen sollen.

([1]) Stellungnahme des WSA vom 20. Oktober 1999, ABl. C 368 vom 20.12.1999, S. 62.

4.7. *Schlussfolgerungen*

4.7.1. Abschließend wird in der Kommissionsmitteilung die Frage nach der Zukunft der URBAN-Initiative gestellt. Der Ausschuss empfiehlt, diese Innovationsprogramme fortzuführen und auch hinsichtlich der verwendeten Wirtschaftsmittel auszubauen; er hofft, dass viele der über die URBAN-Programme entwickelten Methoden und Verfahren bei der allgemeineren Strukturfondsverwaltung angewandt werden.

4.7.2. Nachdem die Besonderheit der Städteproblematik betont wurde, müssen vermehrt Maßnahmenstrategien entwickelt werden, welche die notwendigen Sektormaßnahmen und die Integrationskultur zwischen ökonomischer Entwicklung, sozialem und wirtschaftlichem Zusammenhalt, Beschäftigung, Bedeutung der Teilnahme der Wirtschafts- und Sozialakteure sowie Aufwertung und Schutz der Umweltqualität und der bebauten Umwelt miteinander in Einklang bringen — das Ganze unter Bedingungen, die eine kompatible und kohärente Entwicklung begünstigen.

Brüssel, den 26. März 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 77/388/EWG hinsichtlich der Vorschriften über den Ort der Lieferung von Elektrizität und Gas“

(KOM(2002) 688 endg. — 2002/0286 (CNS))

(2003/C 133/13)

Der Rat beschloss am 16. 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 Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 6. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Pezzini.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) mit 97 Stimmen ohne Gegenstimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. Nach der Schaffung des EU-Binnenmarktes erfolgte in den Mitgliedstaaten eine schrittweise Liberalisierung der Elektrizitäts- und Gasmärkte, um diesen Sektor leistungsfähiger zu gestalten. Der Europäische Rat von Lissabon vom 23. und 24. März 2000 hielt „rasche Arbeit“ für geboten und rief die Kommission auf, die Liberalisierung in Bereichen wie Gas und Strom mit dem Ziel zu beschleunigen, in diesen Bereichen einen voll funktionsfähigen Binnenmarkt zu verwirklichen. Auf ihrer Tagung vom 30. Mai 2000 ersuchten die EU-Energieminister die Kommission, „rechtzeitig Vorschläge für weitere Maßnahmen vorzulegen.“

1.2. Der Rat (Energie) hat auf seiner Tagung vom 25. November 2002 dem Prozess der Liberalisierung im Energie- und Gasbereich weitere Impulse gegeben, indem er folgende Vorgaben für die Mitgliedstaaten festgelegt hat:

— Öffnung der Elektrizitäts- und der Erdgasmärkte für gewerbliche Kunden bis 1. Juli 2004;

— Öffnung der Märkte für nichtgewerbliche Kunden bis 1. Juli 2007;

— Verpflichtung zur rechtlichen Entflechtung der Netzbetreiberunternehmen und der Energie erzeugenden Unternehmen;

— die Pflichten, die sich aus der gemeinwirtschaftlichen Aufgabenstellung ergeben (u. a. Bereitstellung von Energie zu vernünftigen Preisen);

— die Vorschriften über Preise und über die Netzdurchleitung;

— die einschlägigen Vorschriften über die Aufteilung der verfügbaren Verbindungskapazitäten für den grenzüberschreitenden Stromhandel.

1.2.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ist sich durchaus bewusst, dass die derzeitige Lage weit davon entfernt ist, einheitlich zu sein, auch wenn die Mehrheit der Mitgliedstaaten eine Liberalisierung innerhalb der vorgesehenen Fristen befürwortet. Hingegen hat der unterschiedliche Grad der Öffnung des Energiemarktes in den Mitgliedstaaten zur Folge, dass sich erhebliche Unterschiede bei der vollständigen Verwirklichung des Binnenmarktes ergeben.

1.2.2. Der EWSA unterstützt daher alle Anstrengungen, die die Schaffung eines reibungslos funktionierenden Marktes zum Ziel haben. Die Öffnung des Marktes allein gewährleistet nicht, dass der Markt in der Praxis funktioniert.

1.3. Die Liberalisierung dieser Märkte geht mit zunehmender Deregulierung sowie einer Zunahme des grenzüberschreitenden Handels zwischen den Mitgliedstaaten einher. Als Folge neuer Maßnahmen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten kommt es zu spürbaren Veränderungen in der Funktionsweise dieser Märkte.

1.3.1. Der herkömmliche Elektrizitätsmarkt war dadurch gekennzeichnet, dass sich in den meisten Mitgliedstaaten die wichtigsten Stromerzeuger, Übertragungsnetzbetreiber sowie die überregionalen und lokalen Verteilerunternehmen fast gänzlich in öffentlichem Besitz befanden. Im Allgemeinen handelte es sich um einen Inlandsmarkt, denn der Handel mit Elektrizität erfolgte hauptsächlich innerhalb der jeweiligen Landesgrenzen. Gleiches galt für die Gasmärkte.

1.4. Infolge der Liberalisierung haben die Energiemärkte jedoch ihren rein nationalen Charakter verloren und funktionieren nun mehr und mehr in einem europäischen Rahmen. Dies führte zum Auftreten neuer Marktbeteiligter wie Energiebörsen, unabhängigen Stromerzeugern, Maklern und Händlern. Infolge von Privatisierungen und Fusionen verlieren die öffentlichen Unternehmen, z. B. die großen Stromerzeuger, ihre beherrschende Stellung. In jenen Ländern, in denen die Liberalisierung in vollem Gange ist, zeigt sich, dass sich die Methoden des Wirtschaftens und der Markt selbst verändern.

1.5. Die zunehmende Liberalisierung im Bereich der Gas- und Elektrizitätsverteilung macht jedoch eine Überprüfung der geltenden MwSt-Regelungen dringend notwendig, denn es muss gewährleistet sein, dass sie dem Erfordernis einer korrekten und einfachen Besteuerung der betreffenden Lieferungen entsprechen. Außerdem bringt die neue Marktstruktur neue Probleme mit sich, etwa die Frage der Besteuerung der Übertragungskosten.

2. **Probleme im Zusammenhang mit den derzeitigen Vorschriften**

2.1. *Ort der Lieferung*

2.1.1. In Bezug auf die Mehrwertsteuer bestimmt der „Ort der Lieferung", welcher Mitgliedstaat das Recht hat, eine Transaktion zu besteuern. Daher bestimmt er also auch den zu entrichtenden Mehrwertsteuersatz sowie (i. d. R.) den Mitgliedstaat, in dem sich der Lieferant registrieren lassen muss. Er ist genauestens definiert und nicht notwendigerweise der Ort, an dem die Lieferung physisch stattfindet.

2.1.2. Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Sechsten MwSt-Richtlinie [1] gelten Elektrizität und Gas als Gegenstand. Da ihre Lieferung also eine Lieferung von Gegenständen darstellt, ist der Ort der Lieferung gemäß Artikel 8 der Sechsten MwSt-Richtlinie zu bestimmen. Vor der Liberalisierung der Elektrizitäts- und Gasmärkte stellte sich die Frage nicht, ob diese Lieferung unter Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a) oder unter Buchstabe b) (Lieferung mit oder ohne Beförderung) fällt, weil in fast allen Mitgliedstaaten die Erzeugung und Verteilung von Elektrizität sowie der Handel damit eine inländische Angelegenheit war und es dementsprechend keinen grenzüberschreitenden Handel mit Elektrizität gab. Gelegentliche grenzüberschreitende Transaktionen bereiteten keine Probleme, denn in einem solchen Fall ließ sich der betreffende Verteiler in dem anderen Mitgliedstaat registrieren.

2.1.3. Im neuen, liberalisierten Markt treten grenzüberschreitende Transaktionen hingegen häufig auf. Angesichts des Wesens der Elektrizität ist es in der Praxis beinahe unmöglich, das Fließen des Stroms physisch zu verfolgen. Verkauft beispielsweise ein Stromerzeuger in Nordeuropa Elektrizität an einen Verbraucher in Südeuropa, bedeutet dies nicht, dass die im Norden erzeugten Elektronen tatsächlich in den Süden gelangen. Dementsprechend kann bei Elektrizität und Gas auch nicht von einem Transport gesprochen werden, und es wäre sinnlos, bei einer grenzüberschreitenden Lieferung dieser Gegenstände Versand- und Empfangsbeweise zu verlangen.

2.1.4. Der Strom- und Gasfluss im physischen Sinne entspricht nicht unmittelbar dem Vertragsverhältnis zwischen Verkäufer und Käufer; dies gilt vor allem, wenn der Käufer eine direkte Lieferung an seinen Kunden verlangt.

2.1.5. Gemäß der geltenden Regelung muss sich ein Lieferant gelegentlich in einem anderen als seinem eigenen Mitgliedstaat mehrwertsteuerlich registrieren lassen. Dies ruft Schwierigkeiten hervor und verursacht Kosten und kann die Entwicklung des Binnenmarktes beeinträchtigen.

2.1.6. Schwierigkeiten können sich auch durch Unterschiede im Zivilrecht der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Bestimmung des Zeitpunkts und des Ortes der Lieferung ergeben.

---

[1] ABl. L 145 vom 13.6.1977, S. 1.

2.2. *Übertragungskosten*

2.2.1. Gemäß Artikel 7 der Richtlinie 96/92/EG benennen die Mitgliedstaaten einen Netzbetreiber, der für den Betrieb, die Wartung sowie gegebenenfalls den Ausbau des Übertragungsnetzes in einem bestimmten Gebiet und der Verbindungsleitungen mit anderen Netzen verantwortlich ist und so die Versorgungssicherheit gewährleistet. Dem Netzbetreiber obliegt es, die Energieübertragung durch das Netz unter Berücksichtigung des Austauschs mit anderen Verbundnetzen zu regeln. Bei der Einfuhr von Elektrizität sorgt der Netzbetreiber für die entsprechende Kapazität.

2.2.2. Die Kosten des Netzes werden vom Inlandsnetzbetreiber getragen. Das Netz wird für die nationale und internationale Übertragung von Elektrizität genutzt. Die Gesamtkosten des Netzbetreibers werden nach Kosten im Zusammenhang mit Übertragungsleistungen im Inland und Kosten für grenzüberschreitende Leistungen aufgeschlüsselt. Marktbeteiligte, die Elektrizität exportieren, zahlen zur Deckung der Netzkosten eine Gebühr, die in mehrwertsteuerlicher Sicht die Gegenleistung für eine Dienstleistung darstellt. Wird diese Gebühr gebietsfremden Unternehmern in Rechnung gestellt, dann wird der Ort dieser Dienstleistungen wichtig. Gilt die Gebühr als Entgelt für eine innergemeinschaftliche Beförderungsleistung, würde die MwSt in dem Mitgliedstaat geschuldet, in dem der Unternehmer mehrwertsteuerlich registriert ist. Wird die Gebühr jedoch für die Gewährung des Zugangs zum Übertragungsnetz angesehen, würde der Ort der Besteuerung gemäß Artikel 9 Absatz 1 bestimmt und gälte somit als in dem Land gelegen, in dem der Netzbetreiber niedergelassen ist. Die Ungewissheit, welcher Absatz von Artikel 9 anzuwenden ist, könnte zu unterschiedlichen Auslegungen und dies wiederum zu Doppel- oder Nichtbesteuerung führen.

3. **Der Lösungsvorschlag**

3.1. *Allgemein*

3.1.1. Gewisse Bestimmungen der derzeitigen MwSt-Regelung, insbesondere innergemeinschaftliche Lieferungen von Gas und Elektrizität, verursachen unnötige Probleme. Neue Regeln bezüglich des Ortes der Lieferung tragen dem besonderen Charakter der betreffenden Gegenstände Rechnung und werden das Funktionieren des Binnenmarktes für diese erleichtern. In Bezug auf Gas und Strom wird also von dem Grundsatz der normalen mehrwertsteuerlichen Behandlung von Gegenständen, nämlich der Besteuerung an dem Ort, an dem sich die Gegenstände tatsächlich befinden, abgewichen, da es in den meisten Fällen nicht möglich ist, eine Beziehung zwischen dem Umsatz und dem betreffenden Warenstrom im physischen Sinne herzustellen.

3.2. *Die neue Regelung*

3.2.1. Die im Folgenden aufgelisteten „Regeln“ sind ein Versuch, die Sachlage allgemein verständlich und mit der erforderlichen Genauigkeit darzustellen.

3.2.2. Erste Regel

3.2.2.1. Die Lieferung von Elektrizität oder Gas an eine Person im gleichen Mitgliedstaat wie der Verkäufer ist in diesem Mitgliedstaat zu versteuern, wobei der Verkäufer die Steuer schuldet. Der Verkauf an eine Person außerhalb der EU unterliegt nicht der MwSt in der Europäischen Union. In beiderlei Hinsicht ist dies eine Fortführung der derzeitigen Handhabung.

3.2.3. Zweite Regel

3.2.3.1. Die Lieferung von Elektrizität oder Gas an eine Person in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat des Verkäufers ist, falls der Käufer diesen Gegenstand im Rahmen seiner wirtschaftlichen Tätigkeit zum Zwecke des Wiederverkaufs erwirbt, im Mitgliedstaat des Käufers zu versteuern. Die Steuer wird vom Käufer geschuldet. Der Verkäufer muss sich nicht im Mitgliedstaat des Käufers registrieren lassen.

3.2.4. Dritte Regel

3.2.4.1. Die Lieferung von Elektrizität oder Gas an eine Person in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat des Verkäufers ist, falls der Käufer diesen Gegenstand nicht im Rahmen seiner wirtschaftlichen Tätigkeit zum Zwecke des Wiederverkaufs erwirbt, in dem Mitgliedstaat zu versteuern, in dem die Energie verbraucht wird. Die Steuer wird vom Verkäufer, der sich in diesem Mitgliedstaat registrieren lassen muss, geschuldet.

3.2.4.2. Wenn jedoch der Käufer der Energie in dem Mitgliedstaat mehrwertsteuerlich registriert ist, in dem die Energie verbraucht wird, kann sich die Regierung dieses Mitgliedstaates dafür entscheiden, die Verantwortung vom Verkäufer auf den Käufer zu übertragen. In diesem Falle muss sich der Verkäufer nicht in diesem Mitgliedstaat registrieren lassen.

3.2.4.3. In praktischer Hinsicht ist der Ort, an dem die Energie verbraucht wird, der Ort, an dem der Gas- und Stromverbrauch gemessen wird.

3.2.5. Vierte Regel

3.2.5.1. Auf den Kauf von Elektrizität oder Gas von einem nicht in der EU ansässigen Anbieter wird nicht ausdrücklich eingegangen. Diesbezüglich scheint folgende Position vertreten zu werden:

— Falls der Käufer diesen Gegenstand im Rahmen seiner wirtschaftlichen Tätigkeit zum Zwecke des Wiederverkaufs erwirbt, ist der Kauf im Mitgliedstaat des Käufers zu versteuern und die Steuer wird vom Käufer geschuldet.

— Falls der Käufer diesen Gegenstand nicht im Rahmen seiner wirtschaftlichen Tätigkeit zum Zwecke des Wiederverkaufs erwirbt, ist der Kauf in dem Mitgliedstaat zu versteuern, in dem die Energie verbraucht wird. Dem Verkäufer fiele die Hauptverantwortung für die Steuer zu; ist er jedoch nicht in diesem Mitgliedstaat registriert, kann die Regierung des Mitgliedstaats von ihrem Recht Gebrauch machen, die Verantwortung auf den Käufer zu übertragen, falls dieser in dem betroffenen Mitgliedstaat registriert ist.

3.2.6. Fünfte Regel

3.2.6.1. Die derzeitige Ungewissheit in Bezug auf die Übertragungskosten für Elektrizität würde beseitigt, wenn folgende Bedingungen erfüllt wären:

— Wie bisher ist die Dienstleistung, falls der Dienstleistungserbringer und sein Kunde im selben Mitgliedstaat ansässig sind, in diesem Mitgliedstaat zu versteuern; zuständig ist die Person, die die Dienstleistung erbringt.

— Wenn beide Personen in unterschiedlichen Mitgliedstaaten ansässig sind, schuldet der Kunde die MwSt in seinem Mitgliedstaat.

— Wenn der Lieferant außerhalb der EU ansässig ist, schuldet der Kunde die MwSt in seinem Mitgliedstaat.

4. **Bemerkungen**

4.1. *Allgemein*

4.1.1. Dieser Vorschlag der Kommission zur Überarbeitung der MwSt-Regelung im Hinblick auf die Liberalisierung des Energiemarktes wird einen wertvollen Beitrag zu dessen weiterer Liberalisierung leisten, indem Hindernisse für die Stromerzeuger beseitigt werden, die nicht vorhersehbar waren, als Strom und Gas hauptsächlich Staatsmonopole waren, die die Staatsgrenzen nicht überschritten. Diese Änderungen wurden von der Industrie gefordert, die die vorliegenden Vorschläge weitgehend unterstützt. Derzeit sind ca. 200 Unternehmen mit der Lieferung von Strom oder Gas in einen anderen Mitgliedstaat tätig; es wird davon ausgegangen, dass ihre Zahl in den nächsten Jahren vielleicht sogar um das Zehnfache ansteigen wird.

4.1.2. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Vorschlag, möchte jedoch zwei Vorbehalte und eine Empfehlung vorbringen, die in den drei folgenden Abschnitten dargelegt werden.

4.2. *Erster Vorbehalt*

4.2.1. Durch die unter der Überschrift „Dritte Regel“ beschriebenen Bestimmungen wird ein Unsicherheitsfaktor in das System eingebracht. Ein in einem Mitgliedstaat ansässiger Lieferant kann viele Kunden in anderen Mitgliedstaaten haben, die die Energie nicht verkaufen, sondern nutzen. Die Regierung des Mitgliedstaates, in dem der Kunde ansässig ist, kann ihre Wahlmöglichkeit bei dem einen Kunden anwenden, bei einem anderen wiederum nicht; außerdem kann sie bei jedem Kunden ihre Meinung ändern und sich bei Folgelieferungen für die andere Möglichkeit entscheiden und auch diese Entscheidung wieder rückgängig machen. Der Lieferant könnte Kunden in anderen Mitgliedstaaten haben und dort auf dieselbe Unsicherheit stoßen.

4.2.2. Das Kommissionsdokument gibt keine Auskunft darüber, warum diese Möglichkeit gewählt wurde, die im Widerspruch zu dem Grundsatz steht, dass die Besteuerung eindeutig und vor allem ermessensunabhängig sein soll, insbesondere wenn es um die Frage geht, wer zahlungspflichtig ist.

4.2.3. Die Kommission hat dazu zwei Antworten vorgelegt:

— Ein Lieferant, der mehrere Kunden in einem anderen Mitgliedstaat hat, ist dort sehr wahrscheinlich mehrwertsteuerlich registriert, sodass sich kein Problem ergeben würde.

— Ein Mitgliedstaat, der sich dafür entscheidet, die MwSt-Schuld vom Verkäufer auf den Käufer zu übertragen, müsste dies bei allen Lieferanten und für alle Lieferungen tun.

4.2.3.1. Zur ersten Antwort der Kommission verweist der Ausschuss darauf, dass es sehr gut möglich ist, dass Lieferanten mehr als einen Kunden in einem anderen Land haben, ohne dort selbst registriert zu sein.

4.2.3.2. Zur zweiten Antwort der Kommission vertritt der Ausschuss auch weiterhin die Auffassung, dass sich der Mitgliedstaat gemäß den Bestimmungen der Richtlinie frei entscheiden könnte, die MwSt-Schuld nur bei einigen Lieferungen zu übertragen. Der Ausschuss würde sich eine schriftliche Bestätigung der Kommission wünschen, dass alle Mitgliedstaaten dieser Interpretation zustimmen.

4.2.4. Die Bestimmung, die zur Anwendung zu kommen scheint, wenn kein Gebrauch von der Wahlmöglichkeit gemacht wird, verpflichtet den Lieferanten, sich außerhalb seines Mitgliedstaates registrieren zu lassen; mit der neuen Richtlinie sollte versucht werden, diese Belastung zu vermeiden.

4.2.5. Der Ausschuss schlägt vor, die „dritte Regel“ wie folgt zu verändern:

4.2.5.1. Vorschlag für eine neue Fassung der dritten Regel:

4.2.5.2. Die Lieferung von Elektrizität oder Gas an eine Person in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat des Verkäufers sollte, falls der Käufer diesen Gegenstand nicht im Rahmen seiner wirtschaftlichen Tätigkeit zum Zwecke des Wiederverkaufs erwirbt, in dem Mitgliedstaat zu versteuern

sein, in dem die Energie verbraucht wird. Falls der Käufer in diesem Mitgliedstaat mehrwertsteuerlich registriert ist, sollte er die Steuer schulden. Ist dies nicht der Fall, sollte der Verkäufer, der sich in diesem Mitgliedstaat registrieren lassen müsste, für das Entrichten der Steuer verantwortlich sein.

4.3. *Zweiter Vorbehalt*

4.3.1. Die neue Regelung ist davon abhängig, ob der Käufer Elektrizität oder Gas im Rahmen seiner wirtschaftlichen Tätigkeit zum Zwecke des Wiederverkaufs erwirbt. Auf die Frage des Ausschusses, wie sich die Lage im Fall einer Kommune darstellt, die Strom kauft und einen Teil davon an die in ihrem Gebiet ansässige Bevölkerung weiterverkauft, einen Teil für die kommunalen Einrichtungen und einen Teil für die Straßenbeleuchtung nutzt, antwortet die Kommission, dass die Absicht des Käufers beim Kauf bekannt sein muss. Wenn die Absicht darin besteht, den Großteil des Stroms weiterzuverkaufen, unterliegt der Kauf der zweiten Regel, der zufolge die Transaktion in dem Mitgliedstaat zu versteuern ist, in dem der Käufer ansässig ist; die Steuer wird vom Käufer geschuldet. Im gegenteiligen Fall kommt die dritte Regel zur Anwendung.

Brüssel, den 26. März 2003.

4.3.2. Nach Ansicht des Ausschusses ist die „Absicht" ein schwer nachweisbares Kriterium und für steuerliche Zwecke ungeeignet; auch der Ausdruck „Großteil" ist zu ungenau. Mit einer eindeutigeren Formulierung dieser Bestimmung könnten Probleme bei der Anwendung der vorgeschlagenen Richtlinie vermieden werden.

4.4. *Empfehlung*

4.4.1. Bei einem italienischen Unternehmen, das Gas von einem französischen Erzeuger kauft, das ausschließlich für die Stromerzeugung und den Stromverkauf genutzt wird, würde dieser Gaseinkauf dem Richtlinienvorschlag der Kommission zufolge derzeit unter die dritte Regel fallen. Nach Ansicht des Ausschusses würde es den Grundsätzen dieser Richtlinie jedoch eher entsprechen, wenn er unter die zweite Regel fiele.

5. **Schlussfolgerung**

5.1. Der Ausschuss begrüßt das Ziel des Vorschlags und einen Teil seiner Bestimmungen, möchte seine Zustimmung jedoch erst geben, wenn er eine zufriedenstellende Antwort auf seine Vorbehalte unter Ziffer 4.2 und 4.3 erhalten hat.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu den „Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003“

(2003/C 133/14)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 10. Dezember 2002, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung 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 6. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Vever.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) mit 96 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Zusammenfassung

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt, dass die Grundzüge der Wirtschaftspolitik (Umsetzungsbericht) ab 2003 in einem neuen, von der Kommission im Januar vorgelegten „Umsetzungspaket“ enthalten sind, in dem andere, damit zusammenhängende Politiken der Union (Beschäftigung, Binnenmarkt, Reformprozess von Lissabon) mitberücksichtigt werden, und ebenfalls das für April angekündigte „Leitlinienpaket“, die sich über einen dreijährigen Planungshorizont erstrecken. Der Ausschuss betont dabei jedoch, dass dies weder zu einer Verkomplizierung noch zu einer Verwässerung der Prioritäten führen darf, sondern vielmehr eine stärkere Zielorientierung anzustreben ist.

1.2. Der Ausschuss sieht angesichts der komplexen Aufgabenstellung der kommenden drei Jahre die Notwendigkeit einer besser auf den Euro abgestimmten Wirtschaftspolitik, einer wirklich tatkräftigen Unterstützung des Beitritts neuer Mitgliedstaaten sowie einer wirkungsvolleren Umsetzung der in Lissabon vereinbarten Reformen.

1.3. Der Ausschuss stellt fest, dass die Erreichung dieser Ziele angesichts der sehr besorgniserregenden Verschlechterung der Wirtschaftslage in den letzten beiden Jahren und trotz der Fortschritte beim Binnenmarkt, beim Euro und bei den wirtschaftspolitischen Konvergenzprozessen zwischen den Mitgliedstaaten schwieriger geworden ist.

1.4. Es ist von vorrangiger Bedeutung, dem Wachstum in Europa als der Voraussetzung für eine Besserung der Beschäftigungslage neue Impulse zu verleihen, indem die Grundzüge der Wirtschaftspolitik stärker zielorientiert, wirksamer in die Praxis umgesetzt und besser in die anderen Politikbereiche integriert werden.

1.5. Eine stärkere Zielorientierung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik sollte — unter Aufrechterhaltung der 2002 festgelegten Leitlinien — dazu führen, dass mehr Gewicht auf den Wachstumsaspekt des Stabilitätspakts gelegt wird, mit Blick auf den Euro besser koordinierte wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse eingeleitet werden und der Wirtschaftsstandort Europa wirkungsvoller bei der Erhaltung seiner Wettbewerbsfähigkeit und der Anpassung an den technischen Fortschritt unterstützt wird.

1.6. Eine wirksamere Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik sollte die Konsolidierung der Eurogruppe im konstruktiven Dialog mit der Europäischen Zentralbank, eine engere und frühere Einbindung der Vertreter wirtschaftlicher und sozialer Gruppen und der Sozialpartner sowie die Entwicklung von Indikatoren für den Stand der Durchführung der wirtschaftlichen Leitlinien und Reformen und insbesondere der Fortschritte bei der Verwirklichung der Wissensgesellschaft beinhalten.

1.7. Eine kohärentere Integration der Grundzüge der Wirtschaftspolitik sollte eine schnellere Vollendung des Binnenmarktes in prioritären Bereichen ermöglichen und mehr Vertrauen und Wachstum schaffen sowie eine Neubelebung des Reformprozesses von Lissabon einschließlich einer Rechtsvereinfachung und eine Stärkung der Bestimmungen über gemeinsame wirtschaftspolitische Beschlussverfahren im neuen, vom Konvent ausgearbeiteten Vertrag bringen.

2. Die Vorschläge der Kommission

2.1. Die Europäische Kommission schlug im September 2002 [1] vor, ab 2003 ein neues integriertes Verfahren auf jährlicher Basis für Vorstellung und Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik, der beschäftigungspolitischen Leitlinien und Empfehlungen sowie der Binnenmarktstrategie zwecks besserer Gestaltung und Koordinierung dieser verschiedenen Politiken einzuführen.

2.2. Die Frühjahrstagung des Europäischen Rates (im März) spielt in diesem neuen Verfahren eine Schlüsselrolle:

2.2.1. Dieser Tagung gehen ab Mitte Januar veröffentlichte Berichte über die Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik, der beschäftigungspolitischen Strategie, der Binnenmarktstrategie sowie der in Lissabon vereinbarten Strukturreformen voraus. Diese zur Vorlage für die Frühjahrstagung

[1] KOM(2002) 487 endg.

bestimmten Berichte enthalten ebenfalls Bewertungen des Cardiff-Prozesses, „Anzeiger“ (Scoreboards) zu staatlichen Beihilfen sowie zur Innovation und Unternehmenspolitik.

2.2.2. Auf der Grundlage der Schlussfolgerungen der Frühjahrstagung des Europäischen Rates, die vom Ratsvorsitz vorgelegt werden, legt die Kommission sodann im April neue — allgemeine und landesspezifische — Vorschläge zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik, den beschäftigungspolitischen Leitlinien und Empfehlungen und zur Binnenmarktstrategie vor. Ab 2003 beziehen sich diese Vorschläge auf einen mittelfristigen Zeitraum (2003-2006) und werden alle drei Jahre überarbeitet. In den dazwischen liegenden Jahren (bei Bedarf 2004 sowie 2005) werden nur begrenzte, durch neue Entwicklungen gerechtfertigte Anpassungen vorgenommen.

2.3. Dem Europäischen Rat wird es auf seiner Junitagung obliegen, die Leitlinien auf der Grundlage der Kommissionsvorschläge und nach deren Prüfung in erster Lesung durch die zuständigen Ratsformationen (insbesondere Wirtschaft und Finanzen, Beschäftigung und Sozialpolitik, Wettbewerbsfähigkeit) gutzuheißen. Die Leitlinien werden anschließend durch dieselben Ratsformationen formell angenommen.

2.4. In den letzten Monaten des Jahres sammelt die Kommission die Berichte der Mitgliedstaaten über die Umsetzung und über geplante Maßnahmen und bewertet sie im Hinblick auf einen neuen Koordinierungsdurchgang im Januar.

2.5. Ferner schlägt die Kommission vor, dieses Verfahren mit der Methode der offenen Koordinierung im Bereich Sozialschutz zu kombinieren.

2.6. Darauf aufbauend hat die Kommission am 14. Januar 2003 ihr erstes „Umsetzungspaket“ mit folgenden Bestandteilen vorgelegt:

2.6.1. einer Bewertung der Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2002 ([1]): Auch wenn die Situation von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat anders zu beurteilen ist, ergibt sich vorwiegend aufgrund des schwachen Wirtschaftswachstums und der Verschlechterung der Haushaltslage in mehreren Mitgliedstaaten, der nach wie vor festzustellenden Verzögerungen bei der Öffnung der Märkte (Infrastruktur, Energie) und den Strukturreformen in Bezug auf die Arbeitsmärkte sowie den Reformen, mit denen die einzelnen Sozialschutzsysteme wieder in ein finanzielles Gleichgewicht gebracht werden sollen, eine eher enttäuschende Gesamtbilanz.

2.6.2. einem Bericht im Hinblick auf eine neue Beschäftigungsstrategie ([2]): Das Ziel der Vollbeschäftigung kollidiert mit der Alterung der Bevölkerung; die Qualität und die Produktivität der Arbeit müssen verbessert und Ungleichheiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt beseitigt werden.

2.6.3. einer Bilanz der Fortschritte bei der Verwirklichung des Binnenmarktes ([3]): Die Bewertung fällt kritisch aus, da in einigen Bereichen nur zum Teil Fortschritte zu verzeichnen sind (Finanzdienstleistungen, Öffnung der Energiemärkte, öffentliche Auftragsvergabe) und die Entwicklung in anderen Bereichen einfach stagniert (Pensionsfonds, Steuerharmonisierung, Gemeinschaftspatent).

2.6.4. einer Bilanz der Reformanstrengungen im Rahmen der Lissabon-Strategie ([4]) (Frühjahrsbericht): Die durchwachsene Bilanz der zuvor genannten Berichte wird bestätigt und die Notwendigkeit unterstrichen, dass die wirtschaftlichen und sozialen Reformanstrengungen im Hinblick auf die von den fünfzehn Mitgliedsstaaten vereinbarten Wettbewerbsziele verstärkt werden müssen.

3. **Bemerkungen des Ausschusses**

3.1. Der Ausschuss begrüßt im Zusammenhang mit der Verfahrensänderung insbesondere Folgendes:

3.1.1. Die bessere Kohärenz zwischen den Grundzügen der Wirtschaftspolitik, den Beschäftigungsleitlinien, den Maßnahmen im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes und den Reformen im Zuge der Lissabonner Strategie dürfte aufgrund des engen Zusammenspiels zwischen diesen verschiedenen Bereichen echte Fortschritte ermöglichen.

3.1.2. Insbesondere werden dadurch die verschiedenen „Prozesse“ von Luxemburg, Cardiff und Köln mit der Lissabonner Strategie, die ihrerseits in Göteborg und Barcelona überarbeitet wurde, verknüpft.

3.1.3. Es soll eine größere Stabilität und Vertiefung der politischen Leitlinien in einem auf drei Jahre ausgedehnten Planungshorizont erzielt werden.

3.1.4. Das Koordinierungsverfahren mit seinen zusammenfassenden Berichten, Leitlinien und „Prozessen“ wird vereinfacht, denn ihre Vielzahl hat in den vergangenen Jahren doch zu zähen, nebeneinander her laufenden und sich bisweilen widersprechenden Verfahren geführt, denen es an einer Gesamtschau mangelte.

3.2. Der Ausschuss unterstreicht jedoch:

3.2.1. Die zusammenfassenden Berichte der Kommission und die alljährlichen wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Leitlinien dürfen nicht mit unzähligen Analysen und Anweisungen überfrachtet werden, sondern müssen übersichtlich bleiben.

([1]) KOM(2003) 4 endg.
([2]) KOM(2003) 6 endg.
([3]) SEK(2003) 43 endg.
([4]) KOM(2003) 5 endg.

3.2.2. Insbesondere sollten wirkliche Prioritäten für die wirtschaftspolitische Lenkung auf europäischer Ebene aufgestellt werden, die nicht rein technischer Art sind, sondern hinter denen eine fundierte makroökonomische Analyse, ein politischer Wille und eine politische Kontrolle stehen, die die Gemeinschaftsinstitutionen und die Mitgliedstaaten anhand hinreichend konvergenter, konstanter Leitlinien binden, auch wenn selbstredend den unterschiedlichen einzelstaatlichen und regionalen Situationen Rechnung zu tragen ist.

3.3. Mit Blick auf den Inhalt des zusammenfassenden Berichts und insbesondere die Bewertung der Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik betont der Ausschuss, dass die Analyse der Kommission und die damit einhergehenden Vorschläge zu einem Zeitpunkt erfolgen, an dem die wirtschaftliche und soziale Lage der Europäischen Union höchst besorgniserregend ist.

3.3.1. Das Vertrauen der einzelnen Wirtschaftsbeteiligten (Investoren, Unternehmer, Verbraucher, Sparer, Lohn- und Gehaltsempfänger) hat sich nach dem 11. September 2001 insbesondere angesichts der neuerlichen Kriegsgefahr im Nahen Osten und der internationalen Spannungen, die sich daraus auf politischer, wirtschaftlicher und finanzieller Ebene sowie auf dem Erdölmarkt ergeben haben, mit bereits 2001 und abermals 2002 verzeichneten starken Einbrüchen auf den Finanzmärkten und an den Börsen erheblich verschlechtert und die Konjunktur abflauen lassen.

3.3.2. Das Wachstum ist schwach; die Wachstumsrate hat 2001 und 2002 in der Union im Schnitt die 1%-Marke nicht überschritten und dürfte 2003 wegen der kombinierten Wirkung einer schwachen Binnennachfrage und eines durch den gestiegenen Wechselkurs des Euro schwieriger gewordenen Exports deutlich unter der 2%-Marke bleiben. Diese Ergebnisse liegen deutlich unter dem in der Strategie von Lissabon festgelegten Ziel eines jährlichen Wachstums von 3 %. Im Gegensatz zu anderen Weltregionen fehlt in der Europäischen Union eine makroökonomische Politik, die entschieden genug die Stimulierung ihres Wachstumspotenzials anstrebt, was ihre Fähigkeit verbessern würde, der Konjunkturabschwächung entgegenzutreten, das Vertrauen wiederherzustellen und die Binnennachfrage zu stärken.

3.3.3. Nach einer 2002 festzustellenden Phase, in der es den Anschein hatte, dass sie von der Konjunkturabschwächung unbeeinflusst bleibt, hat sich die Beschäftigungslage in den ersten Monaten 2003 abermals stark, dieses Mal sogar dramatisch verschlechtert und die Arbeitsmarktaussichten sowohl für jüngere als auch für ältere Arbeitnehmer verdüstert.

3.3.4. Vier Mitgliedstaaten der Euro-Zone weisen ein besonders hohes Haushaltsdefizit auf (Deutschland, Frankreich, Italien und Portugal), was eine Verwarnung wegen Überschreitens der im Stabilitäts- und Wachstumspakt vereinbarten 3%-Grenze auslöst; von dieser Tendenz zur Nichteinhaltung der Defizitgrenze sind gegenwärtig auch andere Mitgliedstaaten betroffen.

3.3.5. Die Inflation bleibt allgemein mäßig. Im übrigen bereiten vielen Beobachtern deflationistische Tendenzen der Preise mehr Sorge als die Angst vor einer Rückkehr der Inflation, auch wenn der materielle Übergang zum Euro mit Geldscheinen und Münzen Anfang 2002 von vielen Verbrauchern als auslösendes Moment einer Preissteigerung bei verschiedenen Produkten des täglichen Lebens wahrgenommen wird — was nicht mit den generell anderen Feststellungen von Wirtschaftsinstituten und Statistiken übereinstimmt.

3.3.6. Von diesen allgemeinen Daten abgesehen und in Ermangelung einer stärker koordinierten und integrierten Wirtschaftspolitik, als es die „Grundzüge“ gegenwärtig zulassen, bestehen nach wie vor signifikante Unterschiede zwischen den Volkswirtschaften, sowohl innerhalb der EU als auch — was vielleicht seltsamer anmutet — innerhalb der Euro-Zone.

3.3.7. Diese Unterschiede werden mit der offiziell für Mai 2004 vorgesehenen Erweiterung von 15 auf 25 Mitgliedstaaten weiter zunehmen: Die neuen Mitgliedstaaten weisen zwar Wachstumsraten auf, die oft doppelt so hoch wie die der 15 sind, doch liegt ihr Entwicklungsniveau um fast die Hälfte niedriger, und ihre Umstellung auf die Marktwirtschaft und den gemeinschaftlichen Besitzstand sind noch nicht abgeschlossen und bedürfen der Konsolidierung.

3.3.8. Hervorzuheben wären neben den sichtbarsten Auswirkungen der Konjunkturabschwächung auch die Negativindikatoren betreffend grundlegende Strukturdaten wie die sehr ungünstige Bevölkerungsentwicklung, die Fragmentierung der Steuersysteme im Binnenmarkt, die übermäßige Belastung des Faktors Arbeit mit Steuern und Abgaben in Europa im Vergleich zu seinen Hauptkonkurrenten, die vorrangig auf eine Verschlechterung der Steuerstruktur in Europa zurückzuführen ist (siehe den Monti-Bericht), die auf den Arbeitsmärkten erforderlichen Anstrengungen und die Notwendigkeit, zur Schaffung von Beschäftigung das Wachstum der europäischen Wirtschaft wesentlich stärker ankurbeln zu müssen, als dies z. B. in der US-amerikanischen Wirtschaft der Fall ist. Allgemein gesehen sind es das unzureichende Wachstumseigenpotenzial des Standortes Europa und seine Schwachstellen an Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit, die Fragen aufwerfen und die Verwirklichung der ehrgeizigen Zielsetzung für 2010, die seinerzeit im Jahr 2000 in Lissabon unter freilich weitaus günstigeren wirtschaftlichen Bedingungen vereinbart wurde, zu gefährden drohen.

3.4. Die durchwachsene wirtschaftliche und soziale Lage in der EU und diese Gefährdung der Strategie von Lissabon sind umso beunruhigender, als sie auf tatsächliche Fortschritte in der Rechtsangleichung, auf die Währungsunion und auf die Bereitstellung zahlreicher flankierender politischer Instrumente folgen:

3.4.1. Die Fortschritte im Bereich der Rechtsangleichung haben die Verwirklichung des Binnenmarkts weiter vorangebracht (Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen, zahlreiche neue Richtlinien, Normungsarbeit usw.), wenngleich zehn Jahre nach dessen Inkrafttreten im Jahr 1992 immer noch Rückstände festzustellen sind.

3.4.2. Die Währungsunion ist seit vier Jahren für gegenwärtig zwölf Mitgliedstaaten Realität, und seit Januar 2002 sind Euro-Münzen und -Geldscheine in Umlauf.

3.4.3. Im Gefolge der Grundzüge der Wirtschaftspolitik wurden verschiedene Instrumente gemeinschaftlicher Leitlinien geschaffen — so ist es denn auch der erklärte Zweck des im Januar von der Kommission vorgelegten „Umsetzungspakets", die Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Prozessen darzulegen. Im Vertrag von Amsterdam wurde 1997 die jährliche Erarbeitung von Leitlinien durch den Europäischen Rat vorgesehen, welche die Mitgliedstaaten in ihrer Beschäftigungspolitik zu berücksichtigen haben. In dem im November 1997 gestarteten Luxemburg-Prozess wurde der Inhalt dieser beschäftigungspolitischen Leitlinien präzisiert, und im Juni 1998 wurde dann in dem in Cardiff vereinbarten gleichnamigem Prozess vorgesehen, im Sinne eines besseren Funktionierens des Binnenmarkts jährlich über die Strukturreformen des Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmarkts Bilanz zu ziehen. Im Juni 1999 wurde in Köln ein neuer Prozess beschlossen, der Empfehlungen für einen europäischen Beschäftigungspakt vorsah. Schließlich einigte sich das Europa der 15 auf dem Europäischen Gipfel von Lissabon im März 2000 auf eine umfassende mehrjährige Strategie zur Ankurbelung des Binnenmarkts sowie auf wirtschaftliche, soziale und verwaltungstechnische Reformen — sowohl auf europäischer als auch auf einzelstaatlicher Ebene. Diese Strategie zielt darauf ab, Europa bis 2010 „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen".

3.5. Folgende Frage drängt sich also auf: Wieso haben die Fortschritte bei der Realisierung des Binnenmarkts, die Einführung des Euro, die Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik sowie die zahlreichen Prozesse zur Angleichung und die begleitenden Reformen nicht zu einer Steigerung des Wachstums, der Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung in Europa geführt? Darauf können drei unterschiedliche Antworten gegeben werden:

3.5.1. Zum einen haben sich die Grundzüge der Wirtschaftspolitik zwar soweit bewährt, doch sind sie immer noch zu ungenau und nicht ausreichend zielorientiert. Insbesondere ist festzustellen, dass die Mitgliedstaaten der Euro-Zone insgesamt eine schlechtere Beurteilung seitens der Europäischen Kommission erhalten haben (bezüglich des Staatshaushalts, des Arbeitsmarktes, der Produktmärkte usw.) als die drei anderen EU-Mitgliedstaaten, die bislang der Euro-Zone noch nicht beigetreten sind. Der Ausschuss will an dieser Stelle in keiner Weise die mit der Einführung des Euro verbundenen Vorteile schmälern, die er stets anerkannt hat. Allerdings muss festgestellt werden, dass die einheitliche Währung noch nicht von einer entsprechend kohärenten, koordinierten und angemessenen Wirtschaftspolitik flankiert wird. Daher führt die Anwendung einer einheitlichen Geld- und Zinspolitik auf nach wie vor unterschiedliche wirtschaftliche und politische Voraussetzungen zu Schwierigkeiten. Vier Jahre nach der Einführung der einheitlichen Währung bleibt der richtige „Policy-Mix" von auf den Euro abgestimmten Maßnahmen noch zu finden und anzuwenden. Von verschiedener Seite wird heute für eine Flexibilisierung des Stabilitätspakts plädiert und geltend gemacht, dass auf diejenigen Mitgliedstaaten, für die die Einhaltung der Stabilitätskriterien problematisch ist, allen voran Deutschland und Frankreich, der Löwenanteil des europäischen BIP entfällt und die mangelnde Flexibilität des Stabilitätspakts ihr Wachstumspotenzial behindert. Hinzuweisen ist aber auch darauf, dass die Mitgliedstaaten, die sich in diese Lage gebracht haben, in den wachstumsstärkeren Jahren nicht mehr getan haben, um dies zu verhindern.

3.5.2. Zum anderen werden die Grundzüge der Wirtschaftspolitik von den Mitgliedstaaten schlecht umgesetzt. Den Fortschritten standen Verzögerungen sowohl bei der Vollendung des Binnenmarkts als auch der Durchführung einzelstaatlicher Reformen gegenüber. Hinsichtlich des Binnenmarkts muss zehn Jahre nach dem Zeithorizont 1992 festgestellt werden, dass die innergemeinschaftliche Doppelbesteuerung noch nicht auf allen Gebieten abgeschafft ist, es noch keine einfache endgültige Mehrwertsteuerregelung gibt, die Energiemärkte noch nicht voll geöffnet sind und die freie Zusammenschaltung der Energienetze noch nicht bewerkstelligt und die Öffnung des Dienstleistungsmarktes auch noch nicht entscheidend vorangekommen ist. Auch zentrale, in Lissabon festgelegte Reformen betreffend den Ausbau von Forschung und Bildung, die in Verhandlungen zu erreichende Modernisierung des Arbeitsmarktes sowie die Ausgewogenheit und Nachhaltigkeit der Sozialschutzsysteme weisen in zahlreichen Staaten Verspätungen auf. Auf diese Umsetzungsmängel kann ein Gutteil der schlechten europäischen Wirtschaftsleistung zurückgeführt werden.

3.5.3. Und schließlich bleiben die Grundzüge der Wirtschaftspolitik als solche unzureichend. Zwar wird ab 2003 erste Abhilfe geschaffen, indem im Rahmen der Reform die Berichte und die Eckpunkte bezüglich der Grundzüge der Wirtschaftspolitik, die Beschäftigungsleitlinien, die Maßnahmen zur Umsetzung der Binnenmarktsstrategie und der Strukturreformen von Lissabon in einem Paket vorgelegt werden. Diese Zusammenfassung dürfte allerdings nicht ausreichen, wenn nicht gleichzeitig fundierte Prioritäten festgelegt werden. Beispielsweise werden zu wenig energische Schritte zur Verringerung der Fragmentierung der Steuersysteme und zur Verbesserung der Steuerstruktur in Europa unternommen. Die Frage der Attraktivität des Standortes Europa für internationale Direktinvestitionen angesichts der Globalisierung der Wirtschaft wird kaum angeschnitten, obwohl sie in direktem Zusammenhang mit der fehlenden Dynamik der europäischen Wirtschaft steht.

4. **Die Prioritäten des EWSA**

4.1. Die Kommission kündigt für Anfang April 2003 ein Leitlinienpaket betreffend die Grundzüge der Wirtschaftspolitik sowie die beschäftigungspolitischen Leitlinien an.

4.1.1. Der Ausschuss möchte diesbezüglich eine Anforderung für 2003 herausstellen, nämlich die Schaffung der Voraussetzungen für eine kräftige, dauerhafte Wiederankurbelung des Wirtschaftswachstums, von denen die anderen Prioritäten, auch in den Bereichen Sozialpolitik und Umwelt, abhängen.

4.1.2. Dieses Erfordernis muss unter Berücksichtigung des dreijährigen Planungshorizonts der Grundzüge der Wirtschaftspolitik sowohl in die Realisierung einer gemeinsamen, an den Euro geknüpften Wirtschaftspolitik münden, als auch dem neuen Bedarf an Unterstützungs- und Kohäsionsmaßnahmen infolge des Beitritts zehn neuer Mitgliedstaaten 2004 gerecht werden. Dies impliziert eine auf den Kreislaufzusammenhängen der Wirtschaft basierende, entschlossene, aktive makroökonomische Politik, die auf die Wiederherstellung des Vertrauens der Investoren und der verschiedenen Wirtschaftsbeteiligten gerichtet und entsprechend wachstumsorientiert ist.

4.1.3. Der Ausschuss schlägt in diesem Zusammenhang dreierlei vor: eine bessere Zielorientierung, Umsetzung und Integration der Grundzüge der Wirtschaftspolitik.

4.2. *Eine bessere Zielorientierung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik*

4.2.1. Die Prioritäten der Grundzüge der Wirtschaftspolitik für 2002 lauteten wie folgt:

— Sicherstellung einer wachstums- und stabilitätsorientierten makroökonomischen Politik;

— Verbesserung der Qualität und der dauerhaften Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen;

— Stärkung der Arbeitsmärkte;

— Wiederaufnahme der Strukturreformen auf den Produktmärkten;

— Förderung der Effizienz und Integration des EU-Markts für Finanzdienstleistungen;

— Ermutigung unternehmerischer Initiative;

— Förderung einer wissensbasierten Gesellschaft;

— Verbesserung der ökologischen Nachhaltigkeit.

4.2.2. Nach Ansicht des Ausschusses bleiben diese Ziele von 2002 auch für den Zeitraum 2003 sowie den Planungszeitraum 2003-2006 gültig. Allerdings sollten bestimmte unmittelbar wachstumsrelevante Erfordernisse in Bezug auf die Anwendung des Stabilitätspakts, die Steuerharmonisierung und die Innovationsförderung gezielter hervorgehoben werden.

4.2.3. Die Modalitäten des Stabilitätspakts haben in den letzten Monaten im Zentrum der wirtschaftlichen Debatten der Union gestanden, insbesondere aufgrund der auf dem Gipfel von Barcelona im März 2002 auf 2004 festgesetzten Frist für die Wiederherstellung eines ausgeglichenen Haushalts der Mitgliedstaaten. Diese Frist wurde anschließend auf Initiative der Kommission wegen der Verschlechterung der Wirtschaftslage und der dadurch entstandenen Defizite bis 2006 verlängert. Unter den gegenwärtigen Umständen spricht sich der Ausschuss für eine realistische Lesart des Stabilitäts- und Wachstumspaktes aus, ohne an seinem Geist zu rütteln: Verringerung der Defizite als Voraussetzung einer nachhaltigen Entwicklung bei gleichzeitiger Eindämmung der Gefahren durch kurzfristig negative Wirkungen auf die Wirtschaft. Der Ausschuss empfiehlt somit:

4.2.3.1. die regelmäßige Erstellung von Berichten über die Entwicklung der öffentlichen Finanzen in allen Mitgliedstaaten durch die Kommission und die unverzügliche Veröffentlichung jedweder Empfehlung der Kommission oder des Rates bezüglich einer markanten Abweichung des Haushalts eines Mitgliedstaats von den Stabilitätskriterien;

4.2.3.2. die stärkere Berücksichtigung der Wachstumskomponente des Stabilitätspakts, insbesondere durch die Aufnahme zusätzlicher Kriterien neben dem des Haushaltsdefizits und der Staatsverschuldung, wie möglicherweise Inflation, Beschäftigung, nachhaltige Entwicklung (Altersvorsorge, Gesundheitswesen, Investitionen), Steuerwesen und Steuern bzw. Abgaben.

4.2.3.3. für den Fall, dass eine Verschärfung der internationalen Spannungen infolge der militärischen Auseinandersetzung im Nahen Osten dies rechtfertigt, sollten schließlich ausnahmsweise und befristet Abweichungen von der strikten Befolgung des Paktes zugelassen werden, um die wirtschaftlichen Probleme kurzfristig nicht noch mehr zu verschlimmern.

4.2.4. Der Ausschuss hält es ebenfalls für notwendig, eine besser koordinierte Wirtschaftsführung zu entwickeln, die untrennbar mit dem Euro verbunden ist. Angesichts der wirtschaftlichen Dominanz der Länder der Euro-Zone innerhalb der Europäischen Union, die auch nach der Erweiterung fortbestehen wird, hätte die Vereinbarung einer wirklich unter den Mitgliedstaaten koordinierten Wirtschaftspolitik eine sehr positive Ausstrahlung auf die gesamte EU. Zu den vorrangigen Zielen müsste dabei eine stärkere Steuerharmonisierung gehören. Im Zuge dieser Harmonisierung könnten die Besteuerungsgrundlagen einander angenähert werden, während die Steuersätze im einzelstaatlichen Ermessen verbleiben würden. Eine übermäßige Konkurrenz müsste durch Mindestregelungen abgefangen werden, wobei der Notwendigkeit, ein investitionsfreundliches Steuergleichgewicht in der Europäischen Union sicherzustellen, ebenso Rechnung zu tragen ist wie der erforderlichen Verringerung der steuerlichen Belastung des Faktors Arbeit, die gegenwärtig zu hoch ist.

4.2.5. Ferner ist eine nachdrücklichere Förderung des industriell-technologischen Kerns der europäischen Wirtschaft — was nicht willkürlich von der ebenfalls nötigen, parallelen Entwicklung des Dienstleistungssektors getrennt werden kann — ebenso vonnöten wie die Innovationsförderung in diesem Rahmen. Wie auf dem Gipfel von Lissabon im März 2000 betont wurde, kommt der Innovationsförderung eine wesentliche Impulsgeberfunktion für das europäische Wirtschaftswachstum zu. Selbstredend müssen bessere Synergien zwischen dem europäischen Forschungsrahmenprogramm und den einzelstaatlichen Programmen erzielt werden. Doch müssen auch Aus- und Weiterbildung, Forschung und Innovation in den Unternehmen gefördert werden, u. a. durch steuerliche Anreize. Im Hinblick auf die Sicherung des europäischen Wirtschaftswachstums muss vor allem dafür gesorgt werden, dass hoch qualifizierte junge Arbeitskräfte nicht dauerhaft aus Europa abwandern.

4.3. *Eine bessere Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik*

4.3.1. Eine stärkere Zielorientierung der wirtschaftlichen Grundsätze reicht nicht aus, sie müssen vor allem wirksam umgesetzt werden: dies erfordert in erster Linie eine bessere Strukturierung der Eurogruppe und der Ratsformation „Wirtschaft und Finanzen", eine engere Einbindung der Vertreter der Wirtschaft und der Sozialpartner und die Vervollständigung der Indikatoren im Hinblick auf die Bewertung ihrer Umsetzung.

4.3.2. Eine bessere Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik setzt zunächst eine bessere Strukturierung der Eurogruppe und des wirtschaftlichen Zusammenhalts in der Eurozone voraus, der zwölf der fünfzehn Mitgliedstaaten angehören. Die Eurogruppe muss die Wirtschaftsführung der Eurozone mit Unterstützung der Kommission wahrnehmen und dabei in einem ständigen effizienten Dialog mit der Europäischen Zentralbank stehen, ganz nach dem US-amerikanischen Vorbild von Exekutive und Federal Reserve. Auch raschere Anpassungen der Zinssätze würden zum Wiederanziehen der Konjunktur beitragen. Für diese Fortentwicklung der Eurogruppe bietet das Jahr 2003 eine günstige Gelegenheit, auch wenn der Beitritt von zehn neuen Mitgliedstaaten 2004 am wirtschaftlichen Gewicht der Eurozone innerhalb der erweiterten EU insofern praktisch nichts ändert, als deren BIP weniger als 10 % des EU-BIP beträgt; allerdings wird der Beitritt das Zahlenverhältnis der Eurozonen-Mitgliedstaaten zu den übrigen Mitgliedstaaten, bei dem erstere derzeit mit 12 zu 15 überwiegen, auf 12 zu 25 verschieben.

4.3.3. Ferner sollten die Vertreter der Wirtschaft und die Sozialpartner enger in die Umsetzung der neuen alljährlichen wirtschaftlichen und sozialen Leitlinien der EU eingebunden werden. Ein wesentlicher Fortschritt in dieser Hinsicht ist die mit dem Gipfel von Barcelona 2002 eingeführte Sitzung der Sozialpartner mit den Rats- und Kommissionspräsidenten im Vorfeld der Frühjahrstagung des Europäischen Rats. Diese Sitzung sollte jeweils der Höhepunkt einer dauerhafteren Konzertierung der Vertreter aus Wirtschaft und Gesellschaft mit der Kommission, dem Rat „Wirtschaft und Finanzen" und der Eurogruppe sowie dem Rat „Sozialpolitik" sein. Diese Konzertierung mit Blick auf die Frühjahrstagung muss daneben auch auf nationaler Ebene entwickelt werden. Insbesondere sollten die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen ihrer jeweiligen Regierung jedes Jahr ihre Bemerkungen zu den Fortschritten der wirtschaftlichen und sozialen Reformen unterbreiten und dabei gleichzeitig ihre Initiativen, Tarifverhandlungen und -vereinbarungen erläutern.

4.3.4. Diese nationalen Berichte der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen sollten nutzbringend zur Entwicklung besserer Indikatoren hinsichtlich der Fortschritte bei der Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik und der Reformen beitragen. Die vergleichende Bewertung („Benchmarking") sollte systematisiert werden und Indikatoren mit einschließen, die es ermöglichen, die Verbreitung der Wissensgesellschaft und ihren Beitrag zum wirtschaftlichen Wiederaufschwung zu bemessen. Ferner müssen nicht nur gute, sondern auch weniger gute bzw. schlechte Verfahrensweisen erörtert werden: eine ehrliche Bewertung der Initiativen und ihrer Ergebnisse ist unerlässlich im Hinblick auf eine bessere Wirtschaftsführung.

4.4. *Eine bessere Integration der Grundzüge der Wirtschaftspolitik*

4.4.1. Die Vorlage eines zusammenfassenden Berichts, in dem der Zusammenhang zwischen den wirtschaftlichen und sozialen Leitlinien und den anderen gemeinschaftlichen Politikbereichen verdeutlicht wird, sollte zum Anlass genommen werden, diese verschiedenen Politikbereiche wachstumsorientiert auszurichten. Drei Aspekten dürfte für eine bessere Integration der Grundzüge der Wirtschaftspolitik vorrangige Bedeutung zukommen: der Vollendung des Binnenmarktes, einer besseren Umsetzung der Reformen von Lissabon und einer erfolgreichen Reform der wirtschaftspolitischen Entscheidungsverfahren im Zuge der Arbeiten des Konvents.

4.4.2. Bezüglich der Vollendung des Binnenmarktes betont der Ausschuss, dass fünf oder sechs wesentliche Maßnahmen, die bislang fehlen bzw. blockiert werden, neben seiner ständigen Instandhaltung und seiner letztendlichen Perfektionierung bei entsprechendem politischem Durchsetzungswillen kurzfristig einen wirklichen Sprung nach vorn ermöglichen würden, der mehr Wirtschaftswachstum und Beschäftigung bringt: So begrüßt der Ausschuss zwar den vor kurzem im Rat erzielten Kompromiss, der endlich den Weg zur Verabschiedung des Gemeinschaftspatents freigibt, hebt aber gleichzeitig hervor, dass andere Schwachstellen noch beseitigt werden müssen: zu nennen wäre die Beseitigung aller transnationalen Doppelbesteuerungen durch eine gemeinschaftliche Verordnung — an Stelle des undurchdringlichen Wirrwarrs bilateraler Vereinbarungen —, eine anwenderfreundliche endgültige Mehrwertsteuerregelung auf europäischer Ebene und ein europäisches Unternehmensstatut für Unternehmen aller Größen.

4.4.3. Bezüglich der Verspätungen der in Lissabon vereinbarten Reformen teilt der Ausschuss die Sorge der Kommission. Es ist zwar allseits bekannt, welche Reformen einzuleiten oder voranzutreiben sind, doch reicht das Reformtempo nicht aus, um die in Lissabon festgelegten Ziele in Bezug auf Wettbewerbsfähigkeit erfüllen zu können. Die notwendige Beschleunigung des Reformtempos ist jedoch, wie der Ausschuss bereits betont hat, nur unter Miteinbeziehung der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen möglich.

4.4.4. Der Ausschuss hat in den letzten Jahren ständig die im Rahmen dieser Reformen dringend notwendige Vereinfachung und Verbesserung der Rechtsvorschriften sowohl auf europäischer als auch auf einzelstaatlicher Ebene angemahnt und entsprechende Vorschläge unterbreitet. Durch die Freisetzung von Energien und die Stärkung des Unternehmergeistes würde eine Vereinfachung der Rechtsvorschriften das Wachstumspotenzial der europäischen Wirtschaft spürbar stärken und insbesondere die Dynamik von Unternehmen aller Größenordnungen zur Entfaltung bringen. Im Einklang mit seinem eigenen Verhaltenskodex im Hinblick auf Rechtsvereinfachung wird sich der Ausschuss weiterhin in den verschiedenen Stellungnahmen, mit denen er befasst wird, für dieses Erfordernis einsetzen.

4.4.5. Der Ausschuss betont schließlich die Notwendigkeit einer besseren Strukturierung der wirtschaftspolitischen Entscheidungsmechanismen der Union durch eine Stärkung der im Vertrag vorgesehenen Verfahrensweisen im Anschluss an die Arbeiten des Konvents. Er hält insbesondere die Aufnahme folgender Bestimmungen in den neuen Vertrag für sinnvoll:

4.4.5.1. Die Europäische Kommission muss bei den Grundzügen der Wirtschaftspolitik mehr Gewicht in Fragen bekommen, die eher in die Gemeinschaftszuständigkeit als unter die Methode der offenen Koordinierung fallen, indem ihre Befugnisse nicht auf Empfehlungen beschränkt werden, sondern sie Vorschläge machen darf, die vom Rat nur einstimmig geändert werden können.

4.4.5.2. In gleicher Weise muss die Rolle der Kommission im Hinblick auf den Stabilitäts- und Wachstumspakt aufgewertet werden: an die Stelle von Empfehlungen der Kommission einschließlich solcher, die Sanktionen betreffen, müssen Vorschläge treten, deren Änderung Einstimmigkeit im Rat erfordert.

4.4.5.3. Beschlüsse zur Wirtschaftspolitik in der Euro-Zone und zu Fragestellungen im Zusammenhang mit dem Euro müssen von den im Rat „Wirtschaft und Finanzen“ versammelten Finanzministern der Euro-Zone gefasst werden; die Intensivierung des wirtschaftspolitischen Dialogs, den sie intern und mit der Europäischen Zentralbank im Rahmen der Eurogruppe führen, bleibt davon unbenommen.

4.4.5.4. Die Außenrepräsentation des Euro muss vereinheitlicht werden, in erster Linie über die Kommission.

4.4.5.5. Die notwendige Steuerharmonisierung muss durch die Aufgabe des Erfordernisses der Einstimmigkeit im Rat für Beschlüsse über Steuerfragen ermöglicht werden, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Funktionieren des Binnenmarktes stehen, wobei die Höhe der Besteuerung im freien Ermessen der Mitgliedstaaten bleibt.

Brüssel, den 26. März 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

— **dem „Entwurf für einen Vorschlag für eine Richtlinie (Euratom) des Rates zur Festlegung grundlegender Verpflichtungen und allgemeiner Grundsätze im Bereich der Sicherheit kerntechnischer Anlagen", und**

— **dem „Entwurf für einen Vorschlag für eine Richtlinie (Euratom) des Rates über die Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle"**

(KOM(2003) 32 endg. — 2003/0021 (CNS) — 2003/0022 (CNS)) [1]

(2003/C 133/15)

Die Kommission der Europäischen Union beschloss am 30. Januar 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 31 des Euratom-Vertrags um Stellungnahme zu den vorgenannten Entwürfen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 13. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Wolf.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) mit 88 Stimmen gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Energie aus Kernspaltung trägt derzeit mit rund 15 % zum Primärenergieverbrauch (und mit 35 % zum Elektrizitätsverbrauch) in der EU bei und erzeugt keine klimaschädigenden Gase. Wegen der Sorge vor radioaktiver Verseuchung bei Betriebsunfällen und bei der Endlagerung ist ihre Verwendung jedoch umstritten, und die einzelnen Mitgliedsländer haben hierzu unterschiedliche Einstellungen. Die Sicherheit kerntechnischer Anlagen und die Entsorgung des radioaktiven Abfalls sind daher die Schlüssel-Aufgaben, auch im Hinblick auf den Gesundheitsschutz der Bevölkerung. Auf die Bedeutung dieser Frage wurde bereits im Grünbuch der Kommission [2] „Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit" und in der dazu verfassten Stellungnahme des Ausschusses [3] hingewiesen.

1.2. Ziel des 1957 unterzeichneten Euratom-Vertrags (Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft) war es, der (Europäischen) Gemeinschaft eine alternative Quelle für die Versorgung mit heimischer Energie zu eröffnen und der wachsenden Abhängigkeit von Erdöleinfuhren aus dem Nahen Osten entgegen zu wirken [4]. Nach Maßgabe dieses Vertrags hat die Gemeinschaft zur Erfüllung ihrer Aufgabe u. a. einheitliche Sicherheitsnormen für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung und der Arbeitskräfte aufzustellen und für ihre Anwendung zu sorgen (Artikel 2 b) und Artikel 30). Die derzeit für den Schutz der Gesundheit der Arbeitskräfte und der Bevölkerung gegen die Gefahren durch ionisierende Strahlungen getroffenen Vereinbarungen sind in der Richtlinie [5] 96/29/Euratom des Rates niedergelegt.

1.3. In weiterer Ausgestaltung der obengenannten Verpflichtung, und im Hinblick auf die bevorstehende Erweiterung der Europäischen Union, hat die Kommission die hier zur Diskussion stehenden Entwürfe für Vorschläge von zwei Richtlinien (Euratom) des Rates vorgelegt, deren eine die Sicherheit kerntechnischer Anlagen betrifft, deren andere die Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle.

1.4. Dazu wurde der Ausschuss gemäß Artikel 31 des Euratom-Vertrags um seine Stellungnahme gebeten.

2. Ziel und Inhalt der vorgelegten Richtlinien-Entwürfe der Kommission

2.1. *Festlegung grundlegender Verpflichtungen und allgemeiner Grundsätze im Bereich der Sicherheit kerntechnischer Anlagen*

Mit dieser Richtlinie soll ein Bündel von Maßnahmen festgeschrieben werden, die es der Gemeinschaft ermöglichen, in Weiterentwicklung und Vervollständigung bereits bestehender Abkommen und Regelwerke, die einzelnen Mitgliedstaaten auf gemeinsame Grundsätze und daraus abzuleitende Regelwerke zu verpflichten und deren Überwachung seitens der Mitgliedstaaten zu überprüfen. Dabei soll es den Mitgliedstaaten

(1) Die Kommissionsdokumente enthalten auch eine Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über Nukleare Sicherheit im Rahmen der Europäischen Union, die der Ausschuss wegen ihrer Bedeutung im Stellungnahmetext berücksichtigt hat.

(2) Grünbuch KOM(2000) 769 endg.

(3) ABl. C 221 vom 7.8.2001, S. 6.

(4) Grünbuch KOM(2000) 769 endg., S. 40.

(5) ABl. L 159 vom 29.6.1996, S. 1.

allerdings freigestellt werden, ihrerseits gegebenenfalls noch strengere Regelwerke anzuwenden. Die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen beinhalten auch, dass seitens der Mitgliedstaaten die Verfügbarkeit angemessener Finanzmittel sicher gestellt sein muss, damit während der Nutzungsphase kerntechnischer Anlagen Maßnahmen für deren Sicherheit und danach die erforderlichen Stilllegungsarbeiten bestritten werden können. Die Finanzmittel für die Stilllegungsarbeiten sollen in Form von Stilllegungsfonds bereitgestellt werden.

2.2. *Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle*

Ziel dieser Richtlinie ist die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, für die Anwendung der — im Hinblick auf den Schutz der Bevölkerung — besten Methoden für eine nachhaltige Entsorgung der radioaktiven Abfälle aus abgebrannten Brennelementen und sonstigen Quellen zu sorgen. Die Richtlinie umfasst auch Vorschläge für die Erstellung eines verbindlichen Zeitplans, nach dessen Maßgabe alle Mitgliedstaaten sogenannte Endlagerstätten bereitzustellen haben, wobei ein gemeinsames Vorgehen mehrerer Mitgliedstaaten nicht ausgeschlossen sein soll. Nach heutigem Wissenstand handelt es sich dabei um die Lagerung in dafür geeigneten geologischen Formationen, welche die sehr langlebigen radioaktiven Abfälle auch über die entsprechend erforderliche lange Zeit einschließen und vom Menschen und der Biosphäre fernhalten, um die Gesundheit der Bevölkerung sicher zu schützen. Betont wird dabei auch, dass Forschung und Entwicklung auf diesem Gebiet seitens der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten weitergeführt und verstärkt werden müssen, und dass, auch für die Vertrauensbildung in der Öffentlichkeit, größtmögliche Transparenz bei der Erkundung von Lösungen erforderlich ist.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Beides, nämlich einerseits, von den Mitgliedstaaten politisch gewollt, die Energieversorgung und deren Einbettung in den gemeinsamen Binnenmarkt, sowie andererseits, naturgegeben, die Folgen möglicher Unfälle kerntechnischer Anlagen und radioaktiver Verseuchung, sind grenzüberschreitende Vorgänge, die das Interesse aller Mitgliedstaaten betreffen, ja sogar darüber hinaus reichen. Also ist es sinnvoll und konsequent, diese beiden Themen auch als Gemeinschaftsaufgaben in Angriff zu nehmen. Grundsätzlich begrüßt der Ausschuss dementsprechend auch die hier zur Diskussion stehende Initiative der Kommission bezüglich der Sicherheit kerntechnischer Anlagen sowie der Entsorgung radioaktiver Abfälle, und die Ziele des dazu vorgeschlagenen Richtlinienentwurfs. Der Ausschuss sieht einen besonders wichtigen Gesichtspunkt in der Sicherheit der kerntechnischen Anlagen der Beitrittsländer und deren Integration in ein europäisches Regelwerk. Einigen inhaltlichen Punkten des vorgelegten Richtlinienentwurfs steht der Ausschuss allerdings eher kritisch gegenüber, zudem sieht er zu bestimmten Fragen noch Klärungsbedarf.

3.2. Der Ausschuss hat bereits mehrfach [1] auf das längerfristig ungelöste Energieproblem hingewiesen und auch die wichtige Rolle der Kernenergie dabei betont. Wegen der seit Jahrzehnten und auch gegenwärtig zufriedenstellend funktionierenden Energieversorgung der Bevölkerung kann allerdings das Bewusstsein der Öffentlichkeit für die Bedeutung einer langfristigen und nachhaltigen Energieversorgung nachlassen. Auch können die Risiken und Auswirkungen einer künftigen Energieknappheit unterschätzt werden.

3.3. Selbst angesichts des hohen Sicherheitsniveaus der kerntechnischen Anlagen in den derzeitigen Mitgliedstaaten sind, auch wegen der unterschiedlichen Haltung der einzelnen Mitgliedstaaten zur Nutzung der Kernenergie, gemeinschaftliche Regelungen zur Sicherheit kerntechnischer Anlagen und zur Entsorgung nuklearer Abfälle und abgebrannter Brennelemente besonders wichtig.

3.4. Darum empfiehlt der Ausschuss, wegen der Wichtigkeit der vorliegenden Thematik und trotz möglicher Gegensätze, seitens der Kommission mit Zielstrebigkeit und Hartnäckigkeit vorzugehen, aber dennoch genügend Flexibilität aufzubringen und genügend Zeit [2] für Diskussionen innerhalb der gesellschaftlichen Gruppierungen, zwischen den Organen der Gemeinschaft, und zwischen den Mitgliedstaaten einzuplanen. Dabei ist auch deutlich zu machen, dass die seitens der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen die unterschiedlichen Grundsatzpositionen der einzelnen Mitgliedstaaten zur Kernenergie — und deren wechselseitige Respektierung der Mitgliedstaaten untereinander — nicht berühren.

3.5. Ein Punkt möglicher Auseinandersetzungen könnte in der rechtlichen Begründung der von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen als Gemeinschaftsaufgabe liegen, die sich auf die bisher bestehenden Vertragswerke, nämlich auf Artikel 2 b) [3] und auf Artikel 30 des Euratom-Vertrags abstützt. Obwohl der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil [4] vom 10. Dezember 2002 die darauf beruhende Grundauffassung der Kommission unterstützt und auch der Ausschuss darüber keine Zweifel hegt, empfiehlt der Ausschuss, die Zuständigkeit der Gemeinschaft für die Sicherheit kerntechnischer Anlagen und für die Entsorgung abgebrannter Brennelemente bei geeigneter Gelegenheit auch explizit festzuschreiben.

---

[1] Stellungnahme zum „Grünbuch", ABl. C 221 vom 7.8.2001, S. 6 und Stellungnahme zum Forschungsbedarf, ABl. C 241 vom 7.10.2002, S. 3.

[2] Der Ausschuss bedauert, dass ihm in dieser wichtigen Frage seitens der Kommission eine unangemessen knappe Frist zur Stellungnahme gestellt wurde.

[3] Zitat: „Zur Erfüllung ihrer Aufgabe hat die Gemeinschaft nach Maßgabe des Vertrags einheitliche Sicherheitsnormen für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung und der Arbeitskräfte aufzustellen und für ihre Anwendung zu sorgen".

[4] Fall C-29/99.

3.5.1. Der Ausschuss hat allerdings Zweifel, dass daraus auch eine Zuständigkeit der Gemeinschaft für die Regelung finanzieller Rückstellungen zur Stilllegung kerntechnischer Anlagen abgeleitet werden kann. Bei der seitens der Kommission dazu vorgeschlagenen Bestimmung handelt es sich nur um eine administrativ-organisatorische Regelung, die ausschließlich die Art und Weise der Finanzierung der Stilllegung vorschreibt, und die somit den sachlichen Aspekt des Gesundheitsschutzes nicht berührt.

4. **Besondere Bemerkungen**

Obwohl der Ausschuss, wie im vorhergehenden Paragraphen deutlich gemacht, das grundsätzliche Anliegen der Kommission unterstützt, seien hier einige Klarstellungen und einschränkende Bemerkungen angebracht.

4.1. Hinsichtlich der Sicherheit kerntechnischer Anlagen empfiehlt der Ausschuss, keine neuartigen, eigenständigen Definitionen und Regelwerke zu erarbeiten, sondern die Definitionen und Regelwerke der Internationalen Atomenergie Organisation (IAEO) mit Sitz in Wien als gemeinsames Referenzsystem anzuwenden und seitens der Gemeinschaft deren volle und stringente Anwendung (gemäß der von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen) durch die Mitgliedstaaten zu überprüfen. Gleichzeitig empfiehlt der Ausschuss aber auch, sich seitens der Gemeinschaft an einer Weiterentwicklung dieser IAEO-Richtlinien sachkundig und engagiert zu beteiligen. Damit würde zudem ein erwünschter Beitrag zum globalen Anliegen eines sicheren und verantwortungsvollen Umgangs mit Kernenergie geleistet. Der Ausschuss begrüßt zudem die Absicht der Kommission, dabei auch die Ergebnisse von WENRA ([1]) und NRWG ([2]) zu berücksichtigen.

4.2. Nach Meinung des Ausschusses sollen die Richtlinien zur Sicherheit kerntechnischer Anlagen und deren Kontroll-Verfahren klarstellen, dass dabei der bisherige Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich der Sicherheitsbehörden der Mitgliedstaaten voll erhalten bleibt, und dass der Betreiber kerntechnischer Anlagen auch weiterhin die ausschließliche Verantwortung für deren Sicherheit trägt. Letztere Forderung folgt auch aus dem Verursacherprinzip, welches der Ausschuss für sehr wichtig erachtet.

4.3. Auch sollen die seitens der Kommission vorgesehenen Überprüfungen nicht zu Mehraufwand bei den Inspektionen von kerntechnischen Anlagen führen, sondern sich darauf konzentrieren, die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Kontrollpflichten der Mitgliedstaaten und ihrer Behörden, bezogen auf die gemeinsamen Sicherheitsnormen — sobald diese in Kraft getreten sind -, zu überprüfen und festzustellen. Erforderlichenfalls könnte die Kommission vorherige Überprüfungen vornehmen ([3]). Dazu empfiehlt der Ausschuss eine Ergänzung des im Richtlinienentwurf vorgeschlagenen Artikels 12.1 wie folgt: „...., um ein hohes Niveau kerntechnischer Sicherheit aufrechtzuerhalten nimmt die Kommission Überprüfungen der Sicherheitsbehörden vor, und zwar nach Maßgabe der in Artikel 7.1 dargelegten gemeinsamen Sicherheitsnormen, sobald diese in Kraft getreten sind".

4.4. Hinsichtlich der Umsetzung der in der Richtlinie vorgesehenen bzw. vom Ausschuss empfohlenen Verfahren und hinsichtlich des Zeitplans ihrer Implementierung ist jedoch noch zu klären und sicherzustellen, dass die derzeit bereits betriebenen und geplanten kerntechnischen Anlagen in den Mitgliedstaaten, soweit sie den bereits derzeit geforderten sehr hohen Sicherheitsstandards der derzeitigen Mitgliedstaaten genügen, nicht unbillig eingeschränkt, benachteiligt oder behindert werden. Dies betrifft die Ausgewogenheit zwischen einerseits den Prinzipien der Besitzstandswahrung sowie der Planungs- und Rechtssicherheit sowie andererseits der Gewährleistung höchstmöglicher Sicherheit. Der Ausschuss vermisst im Vorschlag der Kommission klare und positive Aussagen zu dieser wichtigen Frage. Der Ausschuss empfiehlt eine dementsprechende Ergänzung des im Richtlinienentwurf vorgeschlagenen Artikels 7.1 mit z. B. folgendem Wortlaut: „Die Mitgliedstaaten verpflichten die für kerntechnische Anlagen verantwortlichen Unternehmen, bei deren Betrieb die auf sie anwendbaren gemeinsamen Sicherheitsnormen, ... zu beachten. Der Zeitrahmen zur Einführung der gemeinsamen Sicherheitsnormen und ausgestaltende Vorschriften werden in zukünftigen Ergänzungen der vorliegenden Richtlinie festgelegt."

4.5. Zudem sollen die resultierenden Vorschriften technischer Art so abgefasst und deren Überwachung so vorgeschrieben werden, dass dadurch (i) die erfinderische Weiterentwicklung von kerntechnischen Anlagen und von deren Sicherheitskonzepten, und (ii) der den Prinzipien des Binnenmarkts folgende Wettbewerb um die besten technischen Lösungen und Konzepte, stimuliert und gefördert werden. Ziel soll sowohl die Einhaltung der in Punkt 4.3 dargelegten Sicherheitsstandards als auch eine stetige wissenschaftlich-technische Weiterentwicklung kerntechnischer Anlagen, ihrer Sicherheitskonzepte, und der Entsorgungsverfahren sein, um den bestmöglichen Gesundheitsschutz der Bevölkerung zu gewährleisten und das Gefährdungspotential zu minimieren.

4.5.1. In diesem Zusammenhang weist der Ausschuss darauf hin, dass der im Vorschlag der Kommission (Artikel 1, Ziffer 1, Buchstabe a) benutzte unbestimmte Begriff „angemessen geschützt werden" als „entsprechend den Schutzzielen der Richtlinie ([4]) 96/29/Euratom des Rates" konkretisiert werden sollte.

([1]) Vereinigung westeuropäischer nuklearer Aufsichtsbehörden.
([2]) Arbeitsgruppe der Nuklearaufsichtsbehörden.
([3]) Insbesondere bei den Beitrittskandidaten nach Maßgabe der in den Mitgliedstaaten vorherrschenden Sicherheitspraxis.

([4]) ABl. L 159 vom 29.6.1996, S. 1.

4.6. Grundsätzlich unterstützt der Ausschuss das Anliegen der Kommission, die Verfügbarkeit der zur Stilllegung von kerntechnischen Anlagen erforderlichen Finanzmittel sicherzustellen. Allerdings gibt es nach Meinung des Ausschusses in den meisten Mitgliedstaaten bereits gute Regelungen für diesen Zweck. Demgegenüber können die seitens der Kommission vorgeschlagenen Stilllegungsfonds zu geringen Spielraum für die Betreiber der Anlagen oder für die Mitgliedstaaten lassen, die jeweils wirtschaftlichste Art und Weise zu wählen, um dieses Ziel zu erreichen.

4.6.1. Unbeschadet der unklaren Rechtsgrundlage (siehe 3.5.1) für eine Zuständigkeit der Gemeinschaft für diese spezielle Finanzierungsfrage empfiehlt der Ausschuss daher auch aus inhaltlichen Erwägungen heraus, diese Zuständigkeit ausschließlich bei den Mitgliedstaaten zu belassen. Zudem empfiehlt er, die Wahlfreiheit der Betreiber für die jeweils wirtschaftlichste Art einer ausreichenden, sicheren und mit dem Wettbewerbsrecht der Gemeinschaft verträglichen finanziellen Vorsorge innerhalb der Mitgliedstaaten zu ermöglichen. In diesem Sinne wären die von der Kommission vorgeschlagenen Stilllegungsfonds nur als ein optionales Angebot zu betrachten. Im Übrigen weist der Ausschuss darauf hin, dass auch bei diesem Fragenkreis, analog zu dem unter Punkt 4.4 gesagten, die Ausgewogenheit zwischen einerseits den Prinzipien der Besitzstandswahrung sowie der Planungs- und Rechtssicherheit sowie andererseits der Gewährleistung höchstmöglicher Sicherheit berücksichtigt werden muss.

4.6.2. Der Ausschuss unterstützt den Vorschlag der Kommission (Artikel 2, Ziffer 10), dass „konventionelle Abfälle", d. h. die bei den Stilllegungsarbeiten anfallenden nicht-radioaktiven Abfälle, nach den dafür bereits geltenden Vorschriften behandelt und entsorgt werden müssen. Ihre Entsorgung ist nach Meinung des Ausschusses daher nicht Gegenstand der unter 4.6 und 4.6.1 behandelten Thematik.

4.7. Die von der Kommission vorgeschlagenen Richtlinien zur Entsorgung nuklearer Abfälle sehen bestimmte Zeitpläne für die Genehmigung der diversen Lager vor, insbesondere, dass in allen Mitgliedstaaten, in denen Brennelemente entsorgt werden müssen, die Genehmigung für den Betrieb des jeweiligen Endlagers bis spätestens im Jahr 2018 erteilt werden muss. Der Ausschuss teilt die Auffassung der Kommission, dass eine unbefristete oberirdische oder zu oberflächennahe Lagerung (hochradioaktiver) abgebrannter Brennelemente, die nicht wiederaufgearbeitet werden, nicht als geeignete oder nachhaltige Alternative zur unterirdischen Endlagerung angesehen werden kann.

4.8. Dennoch meint der Ausschuss, dass der von der Kommission vorgeschlagene Zeitplan — trotz der anscheinend langen Zeitspanne bis 2018 — zu knapp bemessen sein könnte, um in den Mitgliedstaaten, einschließlich der Beitrittsländer, nicht nur eine Lösung zu finden, sondern diese auch politisch durchzusetzen. Das zügige Zustandekommen einer guten Lösung erhöht das mögliche Maß an erzielbarer Sicherheit. Grundsätzlich sollte dabei jeder kerntechnische Anlagen betreibende Mitgliedstaat innerhalb seines eigenen Territoriums mindestens einen geeigneten Standort für das Endlager bereitstellen; doch sollte ein freiwilliges gemeinsames Vorgehen bzw. die freiwillige Einrichtung eines gemeinsamen Endlagers einzelner oder mehrerer benachbarter Mitgliedstaaten nicht ausgeschlossen werden. Solche gemeinsame Vorgehensweisen sollten von den beiden bzw. sämtlichen beteiligten Staaten in ihren Programme für die Bewirtschaftung radioaktiver Abfälle festgeschrieben werden. Der Ausschuss verweist hierzu auf die Euratom Richtlinie des Rates 92/3/EG [1], in der auch festgehalten ist, dass der Import radioaktiven Abfalls in einen Mitgliedstaat nur mit dessen Zustimmung möglich ist. Diese Bestimmung bezieht sich zwar auf die Überwachung und die Kontrolle der Verbringung von radioaktiven Abfällen, aber der Ausschuss empfiehlt gleichwohl, aus Gründen der Klarheit in Artikel 4.1 ausdrücklich festzuhalten, dass kein Mitgliedstaat verpflichtet ist, irgendwelche radioaktiven Abfälle entgegen seinen einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften ein- oder auszuführen.

4.9. Ähnlich wie bereits unter Punkt 4.1 ausgeführt, ist der Ausschuss auch in der Entsorgungsfrage der Meinung, dass einerseits die Begriffsbestimmungen der einzelnen Mitgliedstaaten harmonisiert werden sollten, dass aber andererseits, soweit irgend möglich, auf die Definitionen und technischen Regelwerke der IAEO zurückgegriffen werden soll. Bevor vom IAEO-System abweichende technische Definitionen oder Regelwerke eingeführt werden, ist vorrangig anzustreben, etwaige Lücken oder Mängel des IAEO-Systems zu schließen oder zu beseitigen.

4.10. Bei Genehmigungsverfahren sollte nach Meinung des Ausschusses Transparenz und eine angemessene Beteiligung potentiell Betroffener durch Anwendung verfahrensrechtlicher Mindeststandards gewährleistet sein. Der Ausschuss stellt mit Befriedigung fest, dass dies bereits in der Richtlinie 97/11/EG des Rates [2] (vom 27. März 1997) geregelt ist, und er empfiehlt, dass die Mitgliedstaaten, soweit nicht bereits der Fall, dementsprechend verfahren werden [3].

4.11. Der Ausschuss begrüßt ausdrücklich, dass die Kommission auch in Zukunft beabsichtigt, die Forschung auf dem Gebiet Sicherheit von kerntechnischen Anlagen und Entsorgung radioaktiver Abfälle zu unterstützen und gemeinschaftsweit zu koordinieren. Er betont wiederholt [4], dass diese Programme ausreichend und auf breiter Basis zu fördern sind. Er sieht darin einen wesentlichen Beitrag, um den bestmöglichen Gesundheitsschutz der Bevölkerung zu gewährleisten; und er appelliert dementsprechend auch an die Mitgliedstaaten, sich ihrerseits an dieser Aufgabe auch in den nationalen Forschungsprogrammen angemessen und verstärkt zu beteiligen.

---

[1] ABl. L 35 vom 12.2.1992, S. 24.

[2] ABl. L 73 vom 14.3.1997, S. 5.

[3] Der Ausschuss weist zudem auf die völkerrechtlich verbindliche Konvention der UNO hin, nämlich die ESPOO-Konvention vom 25. Februar 1991, in Kraft seit dem 10. September 1997.

[4] ABl. C 260 vom 17.9.2001, S. 6 und ABl. C 241 vom 7.10.2002, S. 3.

5. **Zusammenfassung**

Der Ausschuss

— bekräftigt die grundlegende Verpflichtung der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft, die Sicherheit kerntechnischer Anlagen und die Entsorgung radioaktiver Abfälle zu gewährleisten;

— befürwortet grundsätzlich die darauf gerichtete Initiative der Kommission, insbesondere auch im Hinblick auf eine Harmonisierung der Regelwerke und auf die neu beitretenden Mitgliedsstaaten;

— zieht die Zuständigkeit der Gemeinschaft für diesen Fragenkreis, welche derzeit implizit durch ihre Zuständigkeit für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung und der Arbeitskräfte begründet wird, nicht in Zweifel; dies gilt jedoch nicht für die vorgeschlagenen Stilllegungsfonds;

— empfiehlt, dass der bisherige Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten und ihrer Sicherheitsbehörden dabei voll erhalten bleibt, und dass der Betreiber kerntechnischer Anlagen auch weiterhin die ausschließliche Verantwortung für deren Sicherheit tragen soll (Verursacherprinzip);

— empfiehlt, keine neuen technischen Regelwerke und Definitionen einzuführen, sondern die Einhaltung der IAEO-Richtlinien sicherzustellen und sich auch seitens der Gemeinschaft an deren Weiterentwicklung zu beteiligen;

— empfiehlt, die Regelwerke so zu interpretieren und die Überwachung ihrer Einhaltung so vorzuschreiben, dass eine erfinderische Weiterentwicklung der verschiedenen Sicherheits- und Entsorgungskonzepte und deren Wettbewerb untereinander stimuliert und gefördert werden;

— unterstützt die Auffassung der Kommission, dass für jedes Mitgliedsland die Endlagerung der dort anfallenden hoch radioaktiven Abfälle in geeigneten geologischen Formationen anzustreben ist, ohne dabei eine freiwillige Aufgabenteilung benachbarter Mitgliedstaaten auszuschließen. Allerdings empfiehlt er, den Zeitplan für die Genehmigung der jeweiligen Endlager durch die Mitgliedstaaten elastischer zu gestalten und den jeweiligen speziellen Gegebenheiten der Mitgliedstaaten anzupassen;

— unterstützt die Kommission in ihrem Ziel, die Verfügbarkeit ausreichender Finanzmittel seitens der Mitgliedstaaten für die Stilllegung kerntechnischer Anlagen sicherzustellen, empfiehlt jedoch, die ausschließliche Zuständigkeit für diese Aufgabe bei den Mitgliedstaaten zu belassen;

— empfiehlt zu klären und durch Überarbeitung der Art. 7.1 und 12.1 sicherzustellen, dass bei Umsetzung der in der Richtlinie vorgeschlagenen bzw. vom Ausschuss empfohlenen Verfahren und beim Zeitplan ihrer Implementierung die bereits bestehenden oder geplanten kerntechnischen Anlagen, soweit sie den hohen Sicherheitsstandards der derzeitigen Mitgliedstaaten genügen, nicht unbillig behindert, benachteiligt oder eingeschränkt werden, dass also auch die Prinzipien der Besitzstandswahrung sowie der Rechts- und Planungssicherheit ausgewogen beachtet werden;

— unterstützt die Kommission in ihrer Absicht, die Forschung auf dem Gebiet Sicherheit von kerntechnischen Anlagen und Entsorgung radioaktiver Abfälle auch in Zukunft mit Nachdruck zu fördern und gemeinschaftsweit zu koordinieren; er hält dies für einen sehr wichtigen Beitrag für den zukünftigen bestmöglichen Gesundheitsschutz der Bevölkerung. Er appelliert zudem an die Mitgliedstaaten, sich ihrerseits daran maßgeblich und verstärkt zu beteiligen.

Brüssel, den 26. März 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Der WTO ein menschliches Antlitz verleihen: Vorschläge des EWSA“

(2003/C 133/16)

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 zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 12. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Dimitriadis.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) mit 89 gegen 2 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Zusammenfassung

1.1. Ein Jahr nach der Ministerkonferenz von Doha sucht die WTO nach Lösungen für die ernsten Probleme, die die Mitgliedstaaten und deren Völker beschäftigen und in der Liberalisierung des weltweiten Handels ihre Ursache haben. Aufgrund der Erfahrungen mit den jahrelangen Handelsverhandlungsrunden im Rahmen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) und der Leitprinzipien der Beschlüsse der verschiedenen Ministerkonferenzen (Singapur, Genf [1], Seattle [2], Doha) steht die WTO jetzt an dem Punkt, an dem Entscheidungen getroffen werden müssen, bei denen den neuen Gegebenheiten, die in der Weltwirtschaft herrschen (Probleme infolge der Liberalisierung des Handels, Umweltprobleme, Umstrukturierungen der Landwirtschaft usw.) sowie auch den Reaktionen der weltweiten Gemeinschaft auf die schwerwiegenden menschlichen und sozialen Probleme (soziales Gefälle, wachsende Armut, gefährliche Epidemien usw.) gebührend Rechnung getragen werden muss.

1.2. Nach der vierten WTO-Ministerkonferenz (in Doha), bei der der Schwerpunkt der Handelsverhandlungen auf der nachhaltigen Entwicklung lag, und mit Blick auf die fünfte WTO-Ministerkonferenz (in Cancun (Mexiko)) ist die WTO gehalten, bezüglich ihrer Tätigkeiten nach außen hin ihren weniger weit entwickelten Mitgliedstaaten (LDC) in der Weise besonderes Augenmerk zu widmen, dass sie ihnen entsprechende Mittel und Know-how zuteil werden lässt, und bezüglich ihrer inneren Funktionsweise zur Beseitigung von Abschottungen (soweit vorhanden) übergeht und grünes Licht gibt für die parlamentarische Kontrolle durch parallele Beratungen/Informationsaustausch mit den Akteuren der organisierten Zivilgesellschaft, entsprechend dem Beispiel der UNO und der Kommission.

1.3. Mit dieser Stellungnahme des EWSA über die WTO sollen frühere Stellungnahmen des Ausschusses ergänzt werden, die im Lichte der verschiedenen WTO-Ministerkonferenzen ausgearbeitet wurden und sich in erster Linie mit dem Tagesordnungsprogramm und den technischen Fragen der verschiedenen Verhandlungsrunden beschäftigten. Ihr Zweck besteht darin, einen konstruktiven Beitrag zu leisten zum weltweiten Dialog und den von der Kommission entwickelten Anstrengungen, um dieser internationalen Organisation ein menschlicheres Antlitz zu geben und damit den berechtigten Erwartungen der Entwicklungsländer sowie auch der Akteure der organisierten Zivilgesellschaft Genüge zu tun, die der WTO einen Mangel an Sensibilität, Transparenz, Anpassungsvermögen und Flexibilität bescheinigen.

1.4. Für eine bessere Regelung der vorstehend beschriebenen Gegebenheiten möchte der EWSA Folgendes vorschlagen:

1.4.1. Schaffung einer parlamentarischen Dimension der WTO — trotz der zu erwartenden Schwierigkeiten eines solchen Unterfangens — um den demokratischen Dialog auszubauen und den gewählten Vertretern eine substanzielle Mitgestaltung der Funktionsweisen der WTO zu ermöglichen.

1.4.2. Einführung eines institutionalisierten Dialogs zwischen der WTO und den Akteuren der organisierten Zivilgesellschaft, dergestalt, dass die Rolle dieser Akteure als Dialogpartner bekräftigt/anerkannt wird und ein konkreter/strukturierter Kodex für die Kommunikation zwischen diesen Dialogpartnern aufgestellt wird.

1.4.3. Einführung eines institutionalisierten Dialogs zwischen der WTO und den anderen internationalen Organisationen (wie etwa UNO, Weltbank, IWF, OECD, IAO usw.), aber auch den zwischenstaatlichen regionalen Organisation im Interesse der Koordinierung der Aktivitäten, um zu besseren Ergebnissen zu gelangen und einander zuwiderlaufende Programme und eine Vergeudung von Mitteln zu vermeiden.

1.4.4. Anhaltende und kontinuierliche Unterstützung der LDC durch die Bereitstellung von Mitteln und Know-how, um deren substanzielle und fruchtbare Mitwirkung an den Verfahren der WTO zu bewirken. Ein wichtiger Aspekt in diesem Zusammenhang ist, dass es zwischen den LDC starke wirtschaftliche und soziale Unterschiede gibt und deswegen mit einer Herausbildung von Gruppen und Abspaltungen unter den LDC gerechnet werden muss.

---

(1) Entschließung des Europäischen Parlaments vom 18. Juni 1998 zur zweiten WTO-Ministerkonferenz EWG ABl. C 210 vom 6.7.1998.

(2) Entschließung des Europäischen Parlaments vom 15. Dezember 1999 zur dritten WTO-Ministerkonferenz EWG ABl. C 296 vom 18.10.2000.

1.4.5. Größere Sensibilität für die ernsten Probleme, mit denen die Entwicklungsländer zu kämpfen haben, die Armut ([1]), Epidemien, Umweltprobleme und landwirtschaftlichen Betriebe betreffen, soweit diese handelspolitische Fragen betreffen und innerhalb der Ziele der WTO angesiedelt sind.

1.5. Nach Meinung der EWSA sollte umgehend eine internationale Strategie festgelegt werden, die zu einer ausgewogeneren Entwicklung und Wohlstand der Völker bei besonderer Sensibilität für Umweltaspekte und Arbeitsbedingungen führt.

1.6. Im übrigen betont der EWSA die Notwendigkeit der Festlegung einer internationalen Strategie für den Schutz der Verbraucher.

2. Die internationale Wirtschaftslage — die wirtschaftliche Entwicklung der Entwicklungsländer und der LDC

2.1. Die Beseitigung der Handelshemmnisse und sonstigen Hindernisse auf weltweiter Ebene hat allmählich zur Schaffung einer neuen Ordnung im internationalen Handel mit erheblichen positiven und negativen Auswirkungen geführt. Die wichtigste Folge dieser Entwicklung sind zweifellos die stärkeren Wechselbeziehungen zwischen den Volkswirtschaften im internationalen Warenaustausch. Diese Wechselbeziehungen der Volkswirtschaften im Verbund mit dem Einsatz neuer technologischer Instrumente, die den internationalen Handel beschleunigt haben, verstärken die Notwendigkeit einer Kontrolle des Welthandels durch funktionsfähige internationale Aufsichtsgremien. Diese Organisationen müssen eng zusammenarbeiten, um die Schaffung einander widerstreitender Maßnahmen und Strategien zu vermeiden, und zwar insbesondere in Regionen, die bei ihrer wirtschaftlichen Entwicklung auf internationale Hilfe und Programme der internationalen Organisationen angewiesen sind.

2.2. Die Zunahme des Handels ohne Grenzen und die Steigerung des Handelsverkehrs können zwar auf lange Sicht zwar weltweiten Nutzen ([2]) bringen, aber die Existenz der internationalen Organisationen und die internationalen Regelungen sind nach wie vor erforderlich, um die kurzfristigen negativen Auswirkungen zu vermeiden, die eine ungeordnete Liberalisierung für die wirtschaftlich schwächeren Länder mit sich bringen kann, und um der Schaffung uni-, bi- oder multilateraler Regelungen im Alleingang vorzubeugen, die Grenzen und Hemmnisse beim freien Waren- und Dienstleistungsverkehr wieder herstellen. Diesem Erfordernis wird mit der WTO Genüge getan, die nach langjährigen internationalen Verhandlungen, an denen die überwältigende Mehrheit der Staaten der Welt freiwillig teilnahm, eingerichtet wurde.

2.3. Trotz guter Vorsätze (UN-Millenniumsgipfel, UN-Welternährungsgipfel, UN-Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung) und der Auflegung verschiedener weltweiter Initiativen und Programme lebt ein Fünftel der Menschheit ([3]) unterhalb der Armutsgrenze (die auf 1 USD pro Tag angesetzt wurde). Dies macht deutlich, vor welcher großen Herausforderung die stärksten Akteure der Weltwirtschaft stehen und wie unzureichend die bisher entwickelten Konzepte waren. Die verzweifelte Lebenssituation ([1]) eines Großteils der Erdbevölkerung löst Kettenreaktionen mit unkontrollierbaren Folgen aus.

2.4. Die Reaktionen der organisierten Zivilgesellschaft einschließlich der NRO und der Sozialpartner bei sämtlichen UN-Gipfeln zeigen das Ausmaß dieses Problems auf der ganzen Welt. Die Botschaft, die jetzt bei sämtlichen internationalen Organisationen und vor allem bei der WTO allmählich ins Bewusstsein dringt, ist die Notwendigkeit der Konzipierung einer internationalen Strategie, die zu einer ausgewogenen Entwicklung und Wohlstand der Völker sowie zur Sicherung und Konsolidierung der Demokratie auf dem gesamten Planeten führt. Die derzeit schwierigen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse machen in der Praxis eine weltweite Zusammenarbeit zwischen den entwickelten Ländern und den Entwicklungsländern erforderlich, sei es über die bestehenden internationalen Organe, oder sei es im Wege der Schaffung neuer Institutionen, soweit solche Einrichtungen fehlen.

2.5. Die Liberalisierung der Märkte und des internationalen Handels in den letzten zehn Jahren hat einigen LDC ([4]) eine Chance geboten, das Einkommen ihrer Bürger schneller zu steigern als in den fünfzig Jahren davor ([5]). Der Abbau der Handelshemmnisse sowohl in den entwickelten Ländern als

([1]) Entschließung des Europäischen Parlaments über die Beseitigung der Armut — P5 TA (2002) 0389.

([2]) a) Die Weltbank vertritt die Ansicht, dass der Abbau sämtlicher Handelshemmnisse zu einer Steigerung der weltweiten Einnahmen um 2,8 Mrd. USD führen und bis zum Jahre 2015 320 Millionen Menschen aus der Armut herausführen wird.

b) Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zum Konzept der EU für die WTO-Jahrtausendrunde A50062/1999 — ABl. C 189 vom 7.7.2000.

([3]) WORLD BANK — ANNUAL REPORT 2002 — CHAPTER I — Meeting the Poverty Challenge: the World Bank's Goals and Strategies (Jahresbericht 2002 der Weltbank — Kapitel I — Bewältigung des Problems der Armut: Ziele und Strategien der Weltbank).

([4]) 30 der 49 weniger weit entwickelten UN-Mitgliedstaaten gehören der WTO an und zwar: Angola, Bangladesch, Benin, Burkina Faso, Burundi, Zentralafrikanische Republik, Tschad, Dschibouti, Gambia, Guinea, Bissau, Haiti, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Maldiven, Mali, Mauretanien, Mosambique, Myanmar, Nigeria, Ruanda, Sierra Leone, Senegal, Salomon-Inseln, Tansania, Togo, Uganda, Zaire und Sambia (WT/COMTD/LCD/W/26, 8. Mai 2002).
Neun sogar noch weniger weit entwickelte Länder sind auf dem Weg zum WTO-Beitritt, und zwar: Bhutan, Kambodscha, Capverde, Volksrepublik Laos, Nepal, Samoa, Sudan, Vanuatu und Jemen (WT/COMTD/LCD/W/26, 8. Mai 2002).

([5]) Entschließung des Europäischen Parlaments über die Öffnung und Demokratie im internationalen Handel A5-0331/2001, ABl. C 112 vom 9.5.2002.

auch in den LDC wird ab 2002 Gewinne in einer Größenordnung von 250 bis 620 Mrd. USD bewirken, von denen ein Drittel auf die Einnahmen der LDC entfallen werden [1]. Auch der Abbau der Agrarsubventionen wird die weltweiten Agrareinnahmen um mehr als 128 Mrd. USD steigen lassen, von denen 30 Mrd. USD den LDC zugute kommen werden.

2.6. Eine Gruppe von 18 Entwicklungsländern, darunter Bangladesch, China, Indien, Ghana, Nepal, Uganda und Vietnam, hat ihre Ausfuhren in Prozent ihres BIP seit 1980 erheblich gesteigert. Viele Fachleute glauben, dass dies auf die Liberalisierung ihrer Märkte im internationalen Wettbewerb zurückzuführen ist [2], aber diesbezüglich gibt es auch gegenteilige Auffassungen.

2.7. Die Steigerung der Einnahmen war bei den ärmsten 20 % unter den Entwicklungsländern größer als bei den anderen 80 %. Dieses Phänomen zeigte sich in Ostasien, einer Region, in der mehr als ein Drittel der Bevölkerung der Entwicklungsländer leben. In den letzten vierzig Jahren hat diese Region eine Metamorphose von einem der ärmsten Gebiete der Welt zu einem heute dynamischen Gefüge erfahren.

2.8. Trotz der Verbesserung ihrer Wirtschaftsindikatoren haben dieser Länder aber noch einen weiten Weg vor sich. Zum anderen ist es eine unleugbare Tatsache, dass sich das Verhältnis zwischen den Bruttoinlandsprodukten der 5 % reichsten und der 5 % ärmsten Länder der Erde von 30: 1 im Zeitpunkt der Gründung des GATT Ende der 40er Jahre zu jetzt 78: 1 verschlechtert hat. Dies ist vor allem im sozialen Bereich deutlich erkennbar. Ihr Wirtschaftswachstum ging nicht gepaart mit einem entsprechenden sozialen Fortschritt, der Stärkung und dem Ausbau demokratischer Institutionen und der Menschenrechte. Bei den Indikatoren für menschliche Entwicklung (Human Development Indicators), nach denen die Verbesserung der Lebensbedingungen, der Bildung und der Lebenserwartung gemessen werden, wurden nur sehr geringe Fortschritte erzielt.

2.9. Die anhaltende direkte Abhängigkeit der Wirtschaft der meisten Entwicklungsländer von Agrarerzeugnissen [3] aber auch die enormen Schwierigkeiten bei der Ausfuhr von landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen sind ein grundlegendes Problem des internationalen Handels- und Wirtschaftssystems und wirken sich unmittelbar auf den sozialen Bereich aus, und zwar wegen der Schwankungsbreite der Weltpreise und des mittel- und langfristigen Preisrückgangs für solche Erzeugnisse [4]. Mindestens 50 Entwicklungsländer stützen sich bei ihren Exporteinnahmen zu einem Drittel auf den Primärsektor, bei 40 von ihnen entfällt gar die Hälfte der Ausfuhreinnahmen auf diesen Sektor [5].

2.10. Die EU unternimmt gewaltige und substanzielle Anstrengungen, um die Entwicklungsländer und die LDC in die Weltwirtschaft zu integrieren [6]. Das Abkommen von Cotonou (23.6.2000) zwischen der EU und den AKP-Staaten ist eine ernsthafte Initiative, bei der Handel und Entwicklung miteinander kombiniert werden, und umfasst auch ein Bündel von Maßnahmen zur Liberalisierung des Handels (die Initiative „Alles außer Waffen"), die sämtlichen LDC — außer bei Waffen — in einigen Jahren die zollfreie Ausfuhr von Waren in die EU gestattet. Bei der Überarbeitung des europäischen Allgemeinen Präferenzsystems (2002-2004), die eine Verstärkung der Zollvergünstigungen für die Entwicklungsländer bewirkt hat, wurde gleichzeitig eine wirkliche Anreizklausel (mit der auch Sanktionen verbunden sind) im Hinblick auf die Beachtung der grundlegenden Arbeits- und Umweltnormen eingeführt.

2.11. Die EU lässt bei multilateralen Verhandlungen nichts unversucht, um einen kontinuierlichen Entwicklungsverlauf der LDC zu fördern. Die internationale Konferenz über die Entwicklungsfinanzierung (18.-22. März 2002) in Monterrey (Mexiko) war ein weiterer Schritt, während die EU und die Vereinigten Staaten sich verpflichteten, ab dem Jahre 2004 zusätzlich 30 Mrd. Dollar für Entwicklung bereitzustellen — die in der Geschichte bislang höchste Anhebung der Entwicklungshilfe. Diese Zusage war auch eine große Herausforderung, und zwar für den Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung, der im August 2002 in Johannesburg stattfand, bei dem die entwickelnden Länder sich aber nicht auf eine eindeutige Verpflichtung zu konkreten Maßnahmen für einen Abbau des Nord-Süd-Gefälles sowie zur Aufstellung von Regeln zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung verständigen konnten.

2.12. Voraussetzung für eine weltweit nachhaltige Entwicklung sind eine grundlegende oder sogar völlige Entschuldung der Länder der Dritten Welt [7], eine Verringerung der Arbeitslosigkeit und die Anwendung der internationalen arbeitsrechtlichen Bestimmungen als objektives Ziel im Verbund mit einem besonderen Augenmerk für das Ökosystem unseres Planeten und den Schutz der öffentlichen Gesundheit.

---

(1) a) WTO — OVERVIEW OF DEVELOPMENTS IN THE INTERNATIONAL TRADING ENVIRONMENT — WT/TPR/OV/8, 15. Nov. 2002.
b) IMP und WORLD BANK, Market Access for Developing Country Exports, Selected Issues, 27. Sept. 2002, S. 5.

(2) David Dollar, Aart Kraay, „Growth is Good for the Poor", Weltbank.

(3) Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zum Konzept der EU für die WTO-Jahrtausendrunde — A5-0062/1999 — ABl. C 189 vom 7.7.2000.

(4) WTO-Jahresbericht 2002, § 17.

(5) UNCTAD, 2002 The least developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap, Part II, Chapter 3. Trade Part II, Chapter 34, UNCTAD, Genf.

(6) Trade Policy Review of the European Union 2002 Seite 20 ff Rigged Rules and Double Standards trade globalisation and the fight against poverty (Bemerkungen der Kommission — 17.4.2002).

(7) A Genuine Development Agenda for the Doha round of WTO negotiations, Joint Statement, 28.1.2002, Aus: Save the children, (OAFOD, OXFAM, ACTIONAID, WORLDVISION, CHRISTIAN AID, FAIRTRADE, TRAIDCRAFT § 14).

2.13. Angesichts der vorstehend beschriebenen Gegebenheiten müssen in erster Linie die entwickelten Länder a) ihre Märkte für Erzeugnisse der LDC öffnen, b) umfangreiche Ressourcen und Know-how den Entwicklungsländern zuteil werden lassen, c) behilflich sein bei der Sensibilisierung und der Steigerung der Repräsentativität der Funktionsweise der Verwaltungsstruktur der internationalen Organisationen; die Entwicklungsländer hingegen müssen a) die Grundsätze der Transparenz übernehmen, b) effiziente Entscheidungsstrukturen schaffen, c) sich den Grundprinzipien der Demokratie anpassen, d) die Korruption in ihrem Lande bekämpfen, e) sich um voll funktionsfähige Märkte bemühen, f) die internationalen Arbeitsnormen übernehmen und realistische gesamtwirtschaftliche Ziele abstecken. Die Liberalisierung des Handels kann den LDC [1]wirtschaftlichen Fortschritt bescheren, allerdings unter der Bedingung, dass die wirtschaftlich starken Länder substanzielle Maßnahmen ergreifen, die über die bescheidene Wirtschaftshilfe im traditionellen Sinne hinausreichen, die bislang gewährt wird, und in die erforderlichen strukturellen und organisatorischen Veränderungen investieren, vor allem im Bereich der Basisinfrastrukturen; die Entwicklungsländer ihrerseits müssen ihre Fähigkeit entwickeln, in einem Wettbewerbsumfeld zu bestehen, und zwar im Wege von Programmen, welche die unternehmerische Tätigkeit unterstützen und die Entwicklung der KMU begünstigen und Regeln bezüglich der Transparenz bei der Verwendung der weltweiten Wirtschaftshilfe garantieren, damit Korruptionserscheinungen begegnet wird.

2.14. Die WTO als internationale Organisation weist wesentliche Vorzüge auf, die für ihr Tätigwerden sprechen:

— Sie macht sich für die Liberalisierung des Handels stark und ist der Ausdruck des Wunsches nach einer internationalen Regulierung des weltweiten Handelsgeschehens im heutigen Kontext der Globalisierung.

— Sie ist institutionell als zwischenstaatliche — multinationale Organisation angelegt.

— Das Beschlussfassungsverfahren, das sich die WTO [2] gegeben hat und das auf dem Konsens der Mitglieder basiert, und wenn dieser nicht zustande kommt, die mehrheitliche Entscheidung im Wege der Abstimmung vorsieht, verleiht der WTO einen maßgeblichen Vorteil gegenüber anderen internationalen Organisationen wie dem IWF oder der Weltbank.

— Die große Anzahl von Mitgliedstaaten (114 Länder) mit beträchtlichen wirtschaftlichen und sozialen Unterschieden deckt das gesamte Spektrum der Vielfalt der Verhältnisse auf unserem Planeten ab.

— Dank dieser Struktur kann und muss die WTO neben der Förderung der Handelsverhandlungen und der Beilegung von Handelsdifferenzen abzielen auf a) die Unterstützung der Entwicklungsländer, b) die gerechte und ausgewogene Verteilung der Arbeit in der Welt, c) die Festlegung von Regeln für den Schutz der Umwelt, die Nahrungsmittelsicherheit und -hygiene entsprechend ihren Regeln und strategischen Zielen.

2.15. Die Nutzeffekte des bisherigen Abbaus des Handelsprotektionismus sind beim größten Teil der Weltbevölkerung noch nicht sichtbar geworden. Die Kritik der Akteure der Zivilgesellschaft an den internationalen Organisationen und insbesondere an der WTO als wichtigstem Verfechter der Liberalisierung des Handels nimmt denn auch immer weiter zu. Die Herausforderung für alle und insbesondere für die Regierungen der Entwicklungsländer und der LDC besteht darin, Handel und internationale Investitionen zu einer treibenden Kraft für Entwicklung und den Abbau der Armut zu machen.

2.16. Der EWSA als wichtigster institutioneller Repräsentant der Akteure der organisierten Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene beteiligt sich aktiv am weltweiten Dialog und trägt den Signalen der Zeit Rechnung. Deswegen sieht er auch die Notwendigkeit, dass die WTO ein „menschlicheres Antlitz" annimmt. Dieses Erfordernis rührt zum einen daher, dass bei der heutigen globalisierten Wirtschaft die internationalen Handelsübereinkommen für die Bereiche Arbeit, Gesundheit und Umwelt Auswirkungen mit sich bringen, während auf der anderen Seite jedwedes Eingreifen mit dem Einverständnis und unter gestalterischer Mitwirkung der Sozialpartner im Wege von Mitbestimmungsverfahren erfolgen muss.

3. Entwicklungen beim Welthandelsdialog (Doha-Entwicklungs-Agenda)

3.1. Die Entwicklungsagenda der vierten Ministerkonferenz von Doha war ein wichtiger Schritt für die Zukunft des Welthandels und ließ gewisse Hoffnungen für die neue Verhandlungsrunde aufkommen, die im Januar 2003 begann und bis Januar 2005 laufen soll, indem sie als grundlegende Ziele a) die nachhaltige Entwicklung [3], b) die Förderung der Entwicklung der Entwicklungsländer und der LCD und c) die

[1] a) KOM(2002) 513 endg. — Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Handel und Entwicklung — Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Nutzung der Vorteile des Handels.
b) Rat der Europäischen Union: Handel und Entwicklung: Schlussfolgerungen des Rates, 20. November 2002, Dok. 14514/02.

[2] Abkommen von Marrakesch über die Einrichtung der WTO Artikel IX Absatz 1.

[3] Man geht davon aus, dass der Abbau der Außenhandelszölle sowohl seitens der Industriestaaten als auch seitens der Entwicklungsländer im Falle der Verwirklichung der Zielsetzungen der Doha-Entwicklungs-Agenda Mittel in Höhe von 250 bis 620 Mrd. USD freisetzen wird, die zu einem Drittel bis zur Hälfte den Entwicklungsländer zugute kommen werden (Quelle: IMF and Worldbank, Market Access for Developing Country Export — Selected Issues, 27.9.2002 Absatz 5).

Bekämpfung der Geißel der Epidemien in den LDC ausmacht. Die Entscheidung, Entwicklungshilfe für die wirtschaftliche und institutionelle Entwicklung der Entwicklungsländer zu gewähren, ist dem Wesen nach die Umsetzung der bereits bestehenden WTO-Vereinbarung ([1]). Des Weiteren wurde beschlossen, das Abkommen über handelsbezogene Aspekte des geistigen Eigentums (TRIPS) anzuwenden, ohne den Mitgliedstaaten zu untersagen, die erforderlichen Maßnahmen für den Schutz der öffentlichen Gesundheit (Patente für pharmazeutische Erzeugnisse) zu treffen.

3.2. In seiner Stellungnahme ([2]) vom Oktober 2001 betreffend die Vorbereitung der Ministerkonferenz in Doha brachte der EWSA den Wunsch zum Ausdruck, dass stärker als bei der Konferenz von Seattle den Erwartungen und Problemen der Entwicklungsländer Rechnung getragen werde. Er machte darauf aufmerksam, dass der Dialog über soziale Fragen und die Umwelt auf erhebliche Hindernisse stößt, weil sich das Interesse der Entwicklungsländer stärker auf andere Fragen konzentriert, wie etwa die Schaffung, die Entwicklung und den Zugang zu den Märkten.

3.3. In der Mitteilung im Anschluss an die Begegnung von Kommissionsmitglied P. Lamy mit Vertretern der Zivilgesellschaft wurde festgestellt, dass — werden die sozialen Fragen im Bereich der Beschäftigung einmal ausgeklammert — die wesentlichen Ziele der Kommission bezüglich der Konferenz von Doha erreicht wurden, und unter anderem betont, dass im Rahmen der Doha Entwicklungs-Agenda ein wichtiger Beschluss betreffend die Verpflichtung zur Gewährung technischer Hilfe und zur Förderung der Stärkung der Kapazitäten der Entwicklungsländer gefasst wurde. Die Umsetzung dieser Entscheidung wird in voller Zusammenarbeit mit allen Geberorganisationen wie etwa der Weltbank und der UNCTAD und über die gemeinschaftliche Entwicklungspolitik und die Entwicklungsprogramme ([3]) erfolgen.

3.4. Der EWSA begrüßt das Bestreben der Kommission, den Generalrat der WTO dafür zu gewinnen, einen weltweiten Fonds (Global Trust Fund) einzurichten, der für die Verwaltung der technischen Hilfe für die Entwicklungsländer zuständig ist, damit diese Länder umfassend an den Verhandlungen beteiligt sind.

3.5. Der EWSA äußerst starke Bedenken bezüglich der Verzögerungen bei der Behandlung der in der Doha-Entwicklungs-Agenda enthaltenen Fragenkomplexe und fordert die entwickelten Länder und die Entwicklungsländer auf, die erforderlichen Verhandlungen zum Abschluss zu bringen.

4. Die soziale Dimension bei den Handelsverhandlungen

4.1. *Soziale Rechte am Arbeitsplatz*

4.1.1. Die Stärkung der sozialen Rechte am Arbeitsplatz war erstmals Diskussionsthema bei der Ministerkonferenz von Singapur ([4]) und wurde auf der Ministerkonferenz von Doha ([5]) noch einmal bekräftigt.

4.1.2. Der EWSA ist der Auffassung, dass der weltweite Dialog über die sozialen Rechte vorangetrieben werden muss, und äußert seine Enttäuschung über das geringe Interesse und die negative Einstellung der Entwicklungsländer, wie sie sich im Verlauf der Ministerkonferenz von Doha abzeichnete.

4.1.3. Feststellung: Der EWSA ist der Ansicht, dass der bestgeeignete Schauplatz für die Beschäftigung mit den arbeitsbezogenen sozialen Fragen die IAO ist, wie er bereits in seiner Stellungnahme zum Thema „Menschenrechte am Arbeitsplatz“ ([6]) betont hat. Die WTO sollte zur Lösung solcher Probleme beitragen, indem sie positive Maßnahmen fördert und in ihre Regeln Bestimmungen aufnimmt, die Mitglieder, die die internationalen Arbeitsregeln nicht einhalten, von den Vorteilen der Mitgliedschaft in dieser Organisation ausnehmen.

4.1.4. Der EWSA befürwortet die Mitteilung, die die Kommission im Juli 2001 über die arbeitsrechtlichen Normen und die soziale Governance im Kontext der Globalisierung veröffentlichte.

4.1.5. Der EWSA unterstützt nachdrücklich die Arbeit der IAO und begrüßt die Einrichtung der Weltkommission für die „soziale Dimension der Globalisierung“; er fordert die WTO auf, mit dieser Kommission zusammenzuarbeiten und sich maßgeblich an deren Arbeiten zu beteiligen. Die Weltkonferenz kann der internationalen Gemeinschaft dabei behilflich sein, die vielschichtigen Probleme, die die Globalisierung im Bereich der Arbeit und der sozialen Entwicklung mit sich bringt, zu begreifen.

4.1.6. Der EWSA erklärt sich ferner bereit, eine institutionalisierte Zusammenarbeit mit der WTO, der IAO und den nationalen Wirtschafts- und Sozialräten auf den Weg zu bringen, um die aufkommenden sozialen Fragen zu behandeln.

4.1.7. Nach Meinung des EWSA müssen im Rahmen der neuen Handelsverhandlungen die fundamentalen Arbeitsschutznormen eingeführt und Regeln über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz vorangetrieben werden. Ferner betont der EWSA, dass in den Entwicklungsländern abschreckende Maßnahmen gegen Kinderarbeit getroffen werden müssen.

([1]) Overview of Developments in the International Trading Environment Ziffer 97 — WT/TPR/OV/8-15.11.2002.
([2]) ABl. C 36 vom 8.2.2002.
([3]) Mitteilung April 2000/Schlussfolgerungen des Rates 10. November 2002.
([4]) Ministerkonferenz von Singapur.
([5]) Ministerkonferenz von Doha — Ziffer 8 — WT/MIN(01)/DEC/1-20.11.2001.
([6]) ABl. C 260 vom 17.9.2001, S. 14.

4.1.8. Der EWSA wird die Einrichtung eines ständigen Verfahrens der Konsultierung zwischen dieser Institution und der Weltkommission der IAO zum Thema „Die soziale Dimension der Globalisierung" anstreben und fordert die WTO auf, die IAO als Beobachter nicht nur zu den Ministerkonferenzen, sondern auch in seinen anderen Arbeitsorganen hinzuzuziehen [1].

4.2. *Handel und Umwelt*

4.2.1. Der EWSA begrüßt die internationalen Anstrengungen zum Schutz der Umwelt in all ihren Erscheinungsformen und äußert sein großes Anliegen, dass die Verhandlungen und Programme beschleunigt und vertieft und die Vorbehalte abgebaut werden, um zu einem bestmöglichen Ergebnis zu gelangen.

4.2.2. Der EWSA befürwortet, dass die Entwicklung des internationalen Handels an das Ziel der nachhaltigen Entwicklung gekoppelt wird, denn eine der drei Komponenten einer nachhaltigen Entwicklung ist ein effektives Wirtschaftswachstum. Die großen ökologischen Herausforderungen und die enormen Umweltveränderungen in der ganzen Welt machen es erforderlich, dass die internationalen Organisationen ihr Augenmerk auf die Erreichung dieses Ziels richten. Dieses Erfordernis erscheint umso dringlicher angesichts der Fortschritte, die auf dem Weltgipfel von Johannesburg in Umweltschutzfragen erzielt wurden.

4.2.3. Feststellung: Der EWSA begrüßt es, dass sich auf der Ministerkonferenz von Doha [2] die WTO-Mitglieder darauf verständigt haben, die Umweltprobleme zu erörtern, die vom Handel ausgelöst werden. Bei der anschließenden Verhandlung konnten trotz der Vorbehalte, die von einigen Seiten geäußert wurden, bereits erste Schlussfolgerungen gezogen werden, die in der Zukunft weiterzuentwickeln sein werden.

4.3. *Urheberrechte und öffentliche Gesundheit*

4.3.1. Die großen Epidemien (HIV/Aids, Malaria, Tuberkulose), die nach wie vor vor allem die Bevölkerung in den LDC und zumal in den afrikanischen Ländern südlich der Sahara (Subsahara-Afrika) heimsuchen, sind eine Schandfleck der modernen Zivilisation; sie teilen die Menschen in zwei Gruppen, und zwar einerseits jene, die die Möglichkeit des Zugangs zur medizinischen Grundversorgung haben, und zum anderen diejenigen, denen aus wirtschaftlichen Gründen diese Möglichkeit versagt ist [3].

4.3.2. Der EWSA:

— ist der Auffassung, dass das Recht auf Gesundheit das höchste Gut und Recht des Menschen ist;

— weist darauf hin, dass die Länder ohne eigene Arzneimittelproduktion gegenüber Ländern mit eigener Pharmaindustrie sehr stark benachteiligt sind;

— begrüßt die spezielle Erklärung der Ministerkonferenz von Doha [4] betreffend das Recht der Länder auf Schutz ihrer öffentlichen Gesundheit;

— unterschreibt die Beschlüsse des Rates zum TRIPS-Abkommen (27.6.2002), in dem den LDC eine Verlängerung der Frist für den Schutz geistiger Eigentumsrechte bis zum Jahre 2016 eingeräumt wird;

— ist der Auffassung, dass ein flexibles weltweites Übereinkommen erforderlich ist, das einerseits die Bedürfnisse der LDC im Bereich der öffentlichen Gesundheit bezüglich Infektionskrankheiten umfassend abdeckt und zum anderen die geistigen Eigentumsrechte stärkt, damit die erforderliche Forschungs- und technologische Entwicklungsarbeit nicht zum Stillstand kommt;

— betont die besondere Rolle, die der WHO zukommt, die für die Beobachtung und Bekämpfung von Krankheiten, die epidemieartig auftreten und große Bevölkerungsteile treffen, zuständig ist;

— ist der Ansicht, dass der Fragenkomplex öffentliche Gesundheit in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Abbau der Armut steht, einem der besonders schwerwiegenden Probleme unseres Planeten;

— ist mit der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. Februar 2003 über Generika (p5-TA-PROV (2003) 0052/12.2.2003) einverstanden;

— vertritt den Standpunkt, dass die neuen medizinischen Erkenntnisse den LDC leicht zugänglich gemacht werden sollten.

4.3.3. Der EWSA unterstützt die ernsthaften Anstrengungen der Kommission, zu einer baldmöglichen Einigung der WTO-Mitglieder in folgenden Angelegenheiten zu gelangen: a) Aufstellung der Liste derjenigen Länder, die berechtigt sind, von den Vereinbarungen der WTO [5] betreffend den Schutz

---

[1] Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zum Konzept der EU für die WTO-Jahrtausendrunde A5-0062/1999.

[2] Ministerkonferenz in Doha — Ziffer 31-33 — WT/MIN(01)/DEC/1-20.11.2001.

[3] Mehr als 15 Millionen Menschen sterben an ansteckenden Krankheiten und 40 Millionen Menschen sind HIV/Aids-infiziert, von denen die meisten sich nicht die entsprechenden Medikamente leisten können, um ihr Leben zu retten oder zu verlängern — Oxfam News.

[4] Ministerkonferenz in Doha — Ziffer 31-33 — WT/MIN(01)/DEC/2-20.11.2001.

[5] TRIPS-Abkommen der WTO — Artikel 31.

des geistigen Eigentums aus Gründen der öffentlichen Gesundheit abzuweichen; b) Ergänzung des Artikels 31f des TRIPS-Abkommens um eine Bestimmung, mit der eine Freistellungsklausel bezüglich Arzneimitteln eingeführt wird, und c) Bestimmung des Begriffs „pharmazeutische Erzeugnisse“ ([1]).

4.3.4. Der EWSA fordert alle WTO-Mitglieder und insbesondere die USA auf, die Hindernisse bei den Verhandlungen über die Änderung des Artikels 31f des TRIPS-Abkommens der WTO zu überwinden und zu einer weltweiten Vereinbarung zu gelangen.

4.3.5. Bezüglich des großen Fragenkomplexes des Schutzes der öffentlichen Gesundheit und der geistigen Eigentumsrechte schlägt der EWSA vor, a) den unzureichenden urheberrechtlichen Schutz bei Arzneimittelpatenten neben AIDS/HIV, Malaria und Tuberkulose auch auf andere Epidemien auszudehnen, wie von der Kommission vorgeschlagen, b) die Liste der LDC von heute 49 auf 72 Staaten zu erweitern, ausgenommen China, das bereits in der Lage ist, pharmazeutische Primärerzeugnisse herzustellen, c) von regierungspolitischen Interventionen abzusehen, wenn die Gesundheit großer Teile der Bevölkerung in Gefahr ist, d) dass die LDC strenge Maßnahmen zur Unterbringung der illegalen Wiederausfuhr von Arzneimitteln treffen, die zur Bekämpfung von Epidemien auf den internationalen Märkte zu Preisen gekauft wurden, bei denen die Urheberrechtsschutzgebühren nicht berechnet wurden, und e) entsprechende Flexibilität bezüglich des gesamten Systems sowie auch hinsichtlich der Auslegungen der Abkommen vorzusehen, so dass den Gefahren von Epidemien wirksam begegnet werden kann.

4.4. *Ausgewogenheit des weltweiten Nahrungsmittelbedarfs*

4.4.1. Feststellung: Der EWSA betont die Notwendigkeit, einen Ausgleich zu finden zwischen der anhaltenden Zunahme des weltweiten Nahrungsmittelbedarfs und der äußerst ungleichen Verteilung der Nahrungsmittel in der Welt ([2]), sowie das Erfordernis eines breiteren internationalen Konsens in den wichtigen landwirtschaftlichen Fragen.

4.4.2. Feststellung: Der EWSA teilt den Standpunkt der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO), dass die Verbesserung der Wasserbewirtschaftungssysteme im Verbund mit der Steigerung der Erträge der Nutzflächen („more crops per drop“) und die Erschließung neuer Wasservorkommen die Lösung für die Bedienung der steigenden Nahrungsmittelnachfrage darstellen ([3]).

5. Erfordernis der Modernisierung der Funktionsmechanismen der WTO

5.1. *Selbstverständnis: WTO bezüglich ihrer eigenen Funktionsweise*

5.1.1. Die WTO hat sich von einem Forum für technische Handelsverhandlungen zu einer zwischenstaatlichen Organisation gewandelt, die über die Handelsminister ihrer Mitgliedstaaten Welthandelspolitik betreibt. Die Umsetzung der verschiedenen Handelsabkommen wird mit Hilfe des handelspolitischen Überwachungsmechanismus (TPRM) kontrolliert und durch einen wirksamen Mechanismus der WTO zur Beilegung von Streitigkeiten sichergestellt; im Bedarfsfalle wird auf Handelssanktionen zurückgegriffen. Deshalb liegt es auf der Hand, dass die WTO auf weltweiter Ebene in voller Transparenz handeln muss.

5.1.2. Die WTO ist inzwischen der Ansicht ([4]), a) dass bereits beträchtliche Fortschritte bezüglich der Transparenz seit dem GATT erzielt wurden, dass sie b) über ein gut strukturiertes Internetportal verfügt, über das die breite Öffentlichkeit Zugang zu den Archiven und Entscheidungen der WTO hat, dass sie c) mit ihren Symposien einen ernsthaften Dialog mit Parlamentariern, Handelskammern, Arbeitnehmerorganisationen und der organisierten Zivilgesellschaft aufgenommen hat und dass sie d) Kurzzeit- und Langzeitausbildungsprogramme ([5])aufgelegt und die „Genfer Wochen“ eingerichtet hat, zu denen die LDC eingeladen werden, um sich über die jüngsten Entwicklungen im Handelsbereich und die Verhandlungen im Rahmen der Doha-Entwicklungs-Agenda zu informieren, wobei alle anfallenden Kosten aus dem Haushalt der WTO-Haushalt bestritten werden; während ein weiteres Ziel dieses Programms darin besteht, auch bei den Vertretern der LDC die Fähigkeit zur Führung von Handelsverhandlungen zu entwickeln; dass sie e) in direkter Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen den LDC technische Hilfe gewährt; in diesem Zusammenhang ist etwa das Integrated Framework (IF) zu nennen, eine gemeinsame Initiative des IWF, des International Trade Centre, der UNCTAD, des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP), der Weltbank und des Gemeinsamen Programms für integrierte technische Hilfe (JITAP), das ins Leben gerufen

---

([1]) a) DG Trade: Contribution to the WTO: Communication from the European Committees and their Member States to the TRIP's Council Relating to Paragraph 6 of the Doha Declaration on the TRIPS Agreement and public Health, 18 June 2002;
b) WTO TRIP's Council — 16 December 2002 — Draft compromise decision (Perex Motta text);
c) Schreiben von Kommissionsmitglied P. Lamy an die Minister der WTO-Mitgliedstaaten — 7.1.2003 — 5/6;
d) WTO TRIP's Council — 4 March 2002 (IP/C/W/339);
e) WTO Committee on Trade and Development: The WTO WORK PROGRAMME ON SPECIAL AND DIFFERENTIAL TREATMENT — Communication from the European Committees — TN/CTD/W/26 — 11 December 2002;
f) WTO Committee on Trade and Development: MONITORING MECHANISM FOR SPECIAL AND DIFFERENTIAL (S&D) TREATMENT PROVISIONS — Joint Communication for the African Group in the WTO — TN/CTD/W/23-11. December 2002.

([2]) Ministerkonferenz von Doha — Ziffer 13 — WT/MIN(01)/DEC/1-20.11.2001.

([3]) 26. FAO-Regionalkonferenz für den Nahen Osten, 9.-13. März 2002.

([4]) Jahresbericht 2002.

([5]) a) WT/COMTD/W/89/Rev. 1, 14.1.2002.
b) WTO Training Institute, WTO Trade Policy Courses: A proposal for Expansion.

wurde, um den allerärmsten LDC zu helfen, sich an den Welthandelsverhandlungen zu beteiligen. Trotz alledem räumt die Verwaltung der WTO ein, dass die demokratischen Merkmale ihrer Funktionsweise ausgedehnt und die Entwicklungsländer umfassend an den Arbeiten der WTO und ihren Entscheidungsmechanismen beteiligt werden müssen.

5.2. *Standpunkte der Kommission bezüglich der Funktionsweise der WTO*

5.2.1. Die Kommission hat über Kommissionsmitglied Pascal Lamy spezielle Studiengruppen mit wirtschaftlichen und sozialen Organisationen und den NRO eingerichtet und im Vorfeld der Ministerkonferenz von Doha konkrete Vorschläge für die Überarbeitung der Verfahren und Funktionsweisen der WTO unterbreitet, und betont immer wieder die Notwendigkeit einer stärkeren technischen Hilfe für die Entwicklungsländer, damit sie die erforderlichen Fähigkeiten entwickeln können, um sich an den Verfahren zu beteiligen. Die wichtigsten Probleme, die nach Meinung der Kommission unverzüglich gelöst werden müssen, sind die Fragenkomplexe Transparenz, bessere Information und Aufklärung sowie substanzielle Mitwirkung der Entwicklungsländer, die immerhin 100 der 144 WTO-Mitgliedstaaten stellen. Im Zusammenhang mit dem Start der neuen Verhandlungsrunde schlug die Kommission bezüglich der informellen Funktionsweisen und Mechanismen für die Zukunft Folgendes vor:

a) Abhaltung einer jährlichen Eröffnungssitzung mit Parlamentariern der Mitgliedstaaten der WTO und der Öffentlichkeit als Instrument für die Vermittlung der politischen Probleme, die das Handelssystem belasten;

b) Entwicklung besserer Konsultierungsverfahren, um einen Konsens in Fragen herbeizuführen, wie etwa Transparenz und Partizipation, ohne dass die Funktionsmechanismen dadurch beeinträchtigt werden.

c) Einrichtung einer kleinen Beratungsgruppe, die keine Entscheidungsbefugnis hat, sondern deren Aufgabe darin besteht, den Generaldirektor bei anstehenden Empfehlungen an den Generalrat zu beraten.

Der EWSA ist grundsätzlich mit den Sichtweisen der Kommission einverstanden, was indes den Vorschlag zur Einrichtung einer Beratungsgruppe angeht, sollten zunächst die erforderlichen Kriterien für die Auswahl der Mitglieder dieses Gremiums festgelegt werden, um eine möglichst tadellose und effiziente Auswahl unter größtmöglicher Flexibilität zu gewährleisten, und erst danach dieses Gremium eingerichtet und mit klaren und spezifischen Kompetenzen ausgestattet werden.

5.3. *Ansicht des EWSA bezüglich der Funktionsweise der WTO*

5.3.1. Der EWSA hat maßgeblich zu den Bemühungen der Kommission beigetragen, einen stärker strukturierten Dialog mit der Zivilgesellschaft auf europäischer wie auch auf weltweiter Ebene herbeizuführen, und zwar über die Förderung des Dialogs mit den Akteuren der Zivilgesellschaft etwa in den Ländern der Zusammenarbeit Europa-Mittelmeerraum, den AKP-Staaten, Lateinamerika, China, Indien usw.

Der EWSA teilt ausdrücklich die Sichtweise der Kommission und begrüßt die umfangreichen Bemühungen, auf ein menschlicheres Antlitz der WTO und die Einrichtung eines strukturierten und substanziellen Dialogs mit der Zivilgesellschaft hinzuwirken.

5.3.2. Nachdem er — entgegen den starken Vorbehalten vieler LDC, die ein großes „Demokratiedefizit" aufweisen — bereits wiederholt seinen Standpunkt bezüglich der Transparenz und der stärkeren Beteiligung der Akteure der Zivilgesellschaft an den Verfahren der WTO vorgetragen hat [1] [2], ist es nach Meinung des EWSA nunmehr an der Zeit, eine Reform der Funktionsmechanismen der WTO im Sinne einer größeren Transparenz und eines stärker demokratischen Gepräges unter Wahrung ihres zwischenstaatlichen Charakters vorzunehmen.

5.3.3. Eines der größten Probleme aus der Sicht der sozioprofessionellen Kreise und der NRO ist der Grad der Transparenz der Verfahren und Funktionsmechanismen der WTO nach innen und nach außen. Größere Transparenz könnte auch größere Effizienz für sämtliche WTO-Mitglieder herbeiführen, vor allem beim Entscheidungsprozess.

Zu diesem Fragenkomplex stellt der EWSA Folgendes fest:

5.3.3.1. Zugang zu den Dokumenten und Archiven der WTO

5.3.3.1.1. Eine der schärfsten Kritiken, die an der WTO bezüglich der Transparenz ihrer Funktionsweise geübt werden, betrifft den freien Zugang zu ihren Dokumenten und die Art und Weise der Verteilung und des Umlaufs der Dokumente. Aufgrund eines kürzlich vom Generalrat der WTO gefassten wichtigen Beschlusses [3] werden sämtliche Dokumente der WTO ohne Einschränkung und unterschiedslos verfügbar sein, außer in ganz bestimmten Fällen, in denen ein Mitgliedstaat eine Beschränkung der Verbreitung eines Dokuments für einen Zeitraum von maximal 90 Tagen beantragen kann.

5.3.3.1.2. Der EWSA begrüßt diesen Beschluss und möchte den Generalrat auffordern, sich auch in Zukunft immer wieder mit dem Aspekt einer größeren Transparenz der bürokratischen Funktionsmechanismen der WTO zu beschäftigen.

5.3.3.2. Die beratende Unterstützung der WTO durch die Zivilgesellschaft — Die Rolle der NRO

5.3.3.2.1. Die Transparenz nach außen bei WTO-Fragenkomplexen kann in erster Linie auf nationaler Ebene erreicht werden [4]. Der Dialog der einzelstaatlichen Regierungen mit

---

[1] ABl. C 368 vom 20.12.1999.
[2] ABl. C 36 vom 8.2.2002.
[3] WTO — Procedures for the circulation and derestriction of WTO documents (14. Mai 2002) — WT/L/452 16.5.2002.
[4] G. Marceau and P. Pedersen, Is the WTO open and Transparent? A discussion of the Relationship of the WTO with Non-Governmental Organisations and Civil Society's Claim for more Transparency and Public Participation, J.W.T, Vol. 33 No 1, pp. 5-49 (1999).

den Vertretern der Zivilgesellschaft über WTO-Angelegenheiten wäre nicht nur für das Zustandekommen eines Konsenses hilfreich, sondern würde zugleich auch die Information und das Wissen der sonstigen von den Entscheidungen der WTO betroffenen Kreise wie etwa Unternehmen, Arbeitnehmer, Verbraucher, Aktienmärkte, Importeure und Lieferanten verbessern. Diese Aufklärungsarbeit würde zugleich auch die Globalisierung und Liberalisierung des Handels weiter vorantreiben. Außerdem ergäbe sich für die Regierungen der große Nutzen, dass sie auf den sachkundigen Rat der interessierten Gruppen und Organisationen wie etwa der nationalen Industrie- und Handelsverbände zurückgreifen könnten. Zweifelsohne besteht in einigen LDC das große Problem, dass sie ein „Demokratiedefizit" aufweisen und bei ihnen die Interessenvertretung der Zivilgesellschaft noch nicht sehr weit entwickelt ist und von einer Konsultierung zwischen den sozialen Akteuren und den NRO praktisch nicht die Rede sein kann. Auf internationaler Ebene muss die WTO den gleichen Prozess in Zusammenarbeit mit den internationalen Akteuren der Zivilgesellschaft anstreben und etwa dem Beispiel der zwischen den Kommission und der Zivilgesellschaft zustande gekommenen Zusammenarbeit auf europäischer Ebene bei WTO-Fragen folgen.

5.3.3.2.2. Die Rolle der NRO war Gegenstand zahlreicher Erörterungen zwischen den Mitgliedstaaten der WTO. Die WTO hat wiederholt erklärt, dass die Interessen aller Bürger eines Landes allein von der offiziellen Regierung repräsentiert werden. Dies schließt jedoch Beziehungen der WTO-Mitglieder mit den Vertretern der NRO nicht aus [1]. An der ersten Ministerkonferenz im Jahre 1996 nahmen Vertreter von 108 NRO teil. Die Zahl der zur Teilnahme an der Konferenz von Doha angemeldeten Vertreter von NRO, lag über 600.

5.3.3.2.3. Der EWSA betont die besondere Rolle der NRO [2] — zu denen nicht die Sozialpartner zählen, d. h. die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer, — bei der Behandlung besonders empfindlicher sozialer Fragenkomplexe und erkennt an, dass die Interessen der Bürger in den jeweiligen Ländern von Akteuren vertreten werden müssen, die von den Staatsregierungen unabhängig sind. Eine Grundvoraussetzung für die Legitimation und Effizienz der Interessenvertretung ist jedoch die demokratische Auswahl der Vertreter maßgeblicher Gruppen der Bevölkerung und die Transparenz bei der Verwaltung der Finanzen.

5.3.3.2.4. Der EWSA, der bereits in früheren Stellungnahmen [3] Kriterien für die Repräsentativität von NRO auf europäischer Ebene abgesteckt hat, schlägt für die Beziehungen zwischen den NRO und der WTO als Kriterien vor, dass die Beziehungen:

— auf weltweiter Ebene oder in einem großen Teil der Welt auf Dauer Bestand haben,

— den Mitgliedern direkten Zugang zum Fachwissen eröffnen und zu umgehenden und konstruktiven Konsultationen führen,

— allgemeine Anliegen repräsentieren, die die Interessen der Weltgemeinschaft widerspiegeln,

— von Organisationen getragen werden, die auf nationaler Ebene als Repräsentanten ihrer jeweiligen Interessengruppe anerkannt sind,

— Organisationen aufweisen, die in den meisten WTO-Mitgliedstaaten repräsentiert sind,

— ihren Mitgliedern Rede und Antwort stehen,

— Vertretungsauftrag haben und weltweit agieren,

— unabhängig und selbständig sind.

5.3.3.2.5. Die einzigen offiziellen Kanäle für den Zugang der Zivilgesellschaft zu den Beschlüssen der WTO sind bislang die Symposien und Kongresse, die begleitend zu den Ministerkonferenzen veranstaltet werden und bei denen die akkreditierten Wirtschaftsdiplomaten die WTO vertreten. Die Vertreter der Zivilgesellschaft sind der Ansicht, dass diese Beteiligung am Geschehen nicht sehr weit reicht, da die einzelnen Ministerkonferenzen in großem zeitlichen Abstand stattfinden, und weit entfernt vom Tagesgeschäft der WTO erfolgt.

5.3.3.2.6. Der EWSA ist mit dem Vorschlag der Kommission einverstanden, dass die WTO ein Verfahren für die Konsultierung mit Sozialpartnern und den NRO einführt und der Kommission zur Verfügung stellt, um die Verwirklichung dieses Ziels voranzutreiben. Für die Gewährleistung eines intensiven und soliden bilateralen Dialogs schlägt der EWSA des Weiteren die Festlegung eines konkreten Verhaltenskodex vor, um einen zuverlässigen institutionellen Rahmen zu schaffen.

5.3.3.2.7. Der EWSA schlägt vor, den Akteuren der Zivilgesellschaft in der Weise Zugang zum Tagesgeschäft der WTO zu verschaffen, dass sie als Beobachter im Generalrat vertreten sind.

5.3.3.3. Zugang der Parlamente und der Zivilgesellschaft zu den Konsultierungsverfahren für die Beschlüsse der WTO und zum Mechanismus zur Überprüfung der Handelspolitik (TPRM)

5.3.3.3.1. Zweck des Mechanismus zur Überprüfung der Handelspolitik („TPRM") [4] [5] ist es, im Wege einer entsprechenden Aufsicht zur besseren Einhaltung der Regeln, Diszi-

(1) Die Beziehungen der WTO mit den NRO werden in Artikel V Absatz 2 des Abkommens von Marrakesch und in den Richtlinien des Generalsrats vom 18. Juni 1996 (WT/L/162) spezifiziert.

(2) International Centre for Trade and Sustainable Development — ICTSD — Association Schemes and Other Arrangement for Public Participation in International Fora.

(3) ABl. C 125 vom 27.5.2002.

(4) Abkommen über die Einrichtung der WTO, Artikel III Absatz 4.

(5) Abkommen über die Einrichtung der WTO, Artikel III Absatz 3.

plinen und Verpflichtungen im Rahmen der Multilateralen Handelsübereinkünfte durch alle Mitglieder und damit zu einem reibungsloseren Funktionieren des multilateralen Handelssystems beizutragen und in regelmäßigen Abständen die Auswirkungen der Handelspolitiken und -praktiken sowohl auf die Wirtschaft der Mitgliedstaaten als auch auf das multilaterale Handelssystem zu prüfen. In der Praxis waren jedoch erhebliche Probleme zu beobachten, vor allem bei der Bewertung der Auswirkungen der Handelspolitiken in den Mitgliedstaaten sowie bei den Berichten der Mitgliedstaaten, und zwar weniger bei den Wirtschaftsdaten als bei den Angaben zum sozialen und zum Umweltbereich.

5.3.3.3.2. Der EWSA schlägt die obligatorische Einbeziehung/Konsultierung der Vertreter der nationalen Parlamente und der Zivilgesellschaft bei der Mitgestaltung der Entscheidungen über die im Rahmen des TPRM eingereichten wirtschaftlichen, politischen und nationalen Berichte vor Veröffentlichung der offiziellen Texte vor.

5.3.3.4. Verfahren für die Information der Zivilgesellschaft über Fortschritte bei den Verhandlungen

5.3.3.4.1. Die Unterrichtung der Zivilgesellschaft über den Verlauf der neuen Verhandlungsrunde kann mit Hilfe eines spezifischen Verfahrens auf nationaler oder regionaler Ebene erfolgen, aber natürlich auch durch das Sekretariat der WTO im Wege von speziellen öffentlichen Seminaren gewährleistet werden, die gegebenenfalls in regelmäßigen Abständen zu veranstalten wären.

5.3.3.5. Die Rolle der Wirtschafts- und Sozialräte

5.3.3.5.1. Die WTO sollte sich mit einer Gruppe von Ansprechpartnern versehen, die einen großen Teil der Zivilgesellschaft repräsentiert. Die Wirtschafts- und Sozialräte — soweit sie eingerichtet wurden — sind ein sehr guter potenzieller Ansprechpartner für die Entwicklung einer ständigen Zusammenarbeit mit der WTO.

5.3.3.5.2. Der EWSA schlägt vor, die Wirtschafts- und Sozialräte in denjenigen Ländern, in denen es sie gibt, stärker an den Arbeiten der WTO zu beteiligen und vergleichbare Gremien in den Entwicklungsländern einzurichten, die ein starkes „Demokratiedefizit“ und einen Mangel an sozialer Konsultation aufweisen.

5.3.3.5.3. Der EWSA schlägt vor, dass er selbst die Initiative ergreift für die Abstimmung der weltweit bestehenden Wirtschafts- und Sozialräte (wie z. B. Wirtschafts- und Sozialräte Afrikas, Wirtschafts- und Sozialausschuss Chinas usw.) in WTO-Fragen durch die Ausarbeitung gemeinsamer Stellungnahmen, die auf den Ministerkonferenzen als Beitrag der Zivilgesellschaft vorgelegt werden.

5.3.3.6. Aufstellung eines spezifischen Verhaltenskodex für die Kommunikation mit der Zivilgesellschaft

5.3.3.6.1. Die meisten internationalen Organisationen, wie etwa die Vereinten Nationen, die Weltbank und die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), verfügen — mit gewissen Unterschieden — über Mechanismen für die Konsultierung mit den Organisationen der Zivilgesellschaft und den Informationsaustausch. Die WTO legt Wert auf die Feststellung, dass sie sich von anderen Organisationen insofern unterscheidet, als ihre Entscheidungen nicht nur bindend sind, sondern auch durchgesetzt werden, manchmal auch mit Hilfe von Repressalien wie etwa Handelssanktionen; dieses Argument zieht jedoch insofern nicht, als es auch andere internationale Organisationen gibt, die über vergleichbare Verfahren verfügen, wie etwa für die Ausarbeitung von Verträgen, die Überwachung der Einhaltung der Verträge und die Beilegung von Streitigkeiten.

5.3.3.6.2. Der EWSA bekräftigt die in früheren Stellungnahmen [1] dargelegten allgemeinen Grundsätze eines Verhaltenskodex, der etwa Folgendes beinhalten könnte:

— eine Erklärung, mit der ausdrücklich auf alle Formen von Gewalt verzichtet und der wechselseitige Dialog befürwortet wird;

— bindende Zusagen, mit denen sich die unterzeichnenden wirtschaftlichen und sozialen Organisationen und NRO verpflichten, bestimmte Regeln der Transparenz zu beachten (Aufgabe, Mitglieder, Organisationsstruktur, Finanzierung usw.);

— bindende Zusagen des WTO-Sekretariats in Bezug auf die praktische Durchführung des Dialogs (Information und Zugang zu den Dokumenten, Konsultation, Nachbesprechungen, Bewertungen, Internet-Forum usw.), wozu insbesondere auch die jährliche Ausrichtung einer öffentlichen Konferenz gehören könnte;

— die Aufforderung an die Vertreter der Zivilgesellschaft und an die NRO, sich an den Informationskampagnen und an den Analysen (jeweilige Situation, Chancen und Risiken) zu beteiligen sowie im Rahmen der WTO-Aktivitäten Aufgaben zu übernehmen (Formulierung zweckdienlicher Vorschläge für die WTO-Institutionen bei den Dossiers, die mit der WTO-Tätigkeit in Zusammenhang stehen; Unterstützung bei der Umsetzung von WTO-Verpflichtungen und -Programmen; zweckdienliche Beiträge für die WTO-Panels und Mitwirkung an der Ergründung von Durchführungsproblemen und an der Evaluierung des Umsetzungsfortschritts);

— die Aufforderung an die WTO-Mitgliedstaaten, derartige Bestimmungen in Absprache mit den Vertretern der Zivilgesellschaft und den NRO auf nationaler Ebene umzusetzen.

---

[1] Stellungnahme des EWSA zur „Vorbereitung der 4. WTO-Ministerkonferenz: Der Standpunkt des WSA“, Ziffern 3.9, 3.9.1, 3.9.2, 3.9.3, 3.9.4, 3.9.5, ABl. C 36 vom 8.2.2002.

5.3.3.7. Einrichtung einer Art parlamentarischer Aufsicht

5.3.3.7.1. Der Vorschlag der Kommission und des Europäischen Parlaments zur Schaffung einer eventuellen parlamentarischen Aufsicht würde zur Steigerung der Transparenz der WTO, zur umfassenderen Information der Mitgliedstaaten aber vor allem zur stärkeren Demokratisierung der Funktionsmechanismen und Entscheidungsfindung der WTO beitragen.

5.3.3.7.2. Die parlamentarische Aufsicht würde aber auch zu einem besseren Verständnis der Auswirkungen der Handelspolitiken auf die Wirtschaft und die Gesellschaft der einzelnen Mitgliedstaaten beitragen.

5.3.3.7.3. Der EWSA ist mit der Schaffung einer parlamentarischen Dimension bei der WTO trotz der mit diesem Vorschlag verbundenen Schwierigkeiten einverstanden, da die Mitgliedstaaten außerhalb der Ministerkonferenzen an den dazwischenliegenden Arbeiten des Generalsekretariats nur mit öffentlichen Vertretern aber nicht mit gewählten Mandatsträgern teilnehmen. Er fordert die EU und das Sekretariat der WTO auf, in dieser Richtung etwas zu tun.

5.3.3.8. Zugang der Zivilgesellschaft zum Streitbeilegungssystem

5.3.3.8.1. Die organisierte Zivilgesellschaft hat keinen Zugang zu den Sitzungen der vom Streitbeilegungsorgan (DSB) eingesetzten Sondergruppen und auch nicht zu den Verfahren des Berufungsorgans. Diese Arbeitsorgane arbeiten im Grunde nach den Bestimmungen des internationalen öffentlichen Rechts, und nach Ansicht der Akteure der Zivilgesellschaft gibt es keinen Grund, der gegen einen freien Zugang zu Informationen über die Entwicklung und die Entscheidungen bezüglich der Beilegung von Streitigkeiten bei Handelsverhandlungen spricht, sobald sie den betroffenen Seiten mitgeteilt worden sind.

5.3.3.8.2. Artikel 13 Absatz 1 der Vereinbarung über Regeln und Verfahren für die Streitbeilegung besagt unter anderem, dass jede Sondergruppe das Recht hat, von jeder ihr geeignet erscheinenden Person oder Stelle Auskünfte oder fachlichen Rat einzuholen, erteilte vertrauliche Auskünfte aber nicht ohne die förmliche Zustimmung der Person, Stelle oder Behörde des Mitglieds, das die Auskünfte erteilt, preisgegeben werden dürfen. Sondergruppen können (laut Artikel 13 Absatz 2) von jeder einschlägigen Quelle Auskünfte einholen und Sachverständige konsultieren, um deren Meinung zu bestimmten Aspekten der Angelegenheit zu hören. In der Praxis war der diesbezügliche Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft bislang sehr gering.

5.3.3.8.3. Der EWSA unterstützt die Idee der Beteiligung der Zivilgesellschaft am Streitbeilegungsmechanismus in beratender Funktion bei Fragen, bei denen Fachwissen erforderlich ist, wie etwa Arbeitsrechts-, Umwelt- und Gesundheitsfragen, weil a) die Mitglieder der Sondergruppen und des Berufungsorgans in der Regel Fachleute auf dem Gebiet des internationalen öffentlichen Rechts o. ä. sind und b) in vielen Fällen die jeweiligen Handelsabkommen sich direkt oder indirekt auf die sozialen Verhältnisse wie etwa die Beschäftigungssituation eines Landes, die Umwelt, die Gesundheit, die wirtschaftliche Entwicklung usw. auswirken.

5.3.3.8.4. Der EWSA ersucht die LDC, ihre Vorbehalte gegen die Mitwirkung von Vertretern der Zivilgesellschaft am Streitbeilegungssystem aufzugeben, und unterstützt die Sichtweise der Kommission bei diesem Aspekt, der der WTO mehr Transparenz und demokratisches Bewusstsein verleihen würde.

5.4. *Entwicklung der Fähigkeiten der Entwicklungsländer und der LDC zur Mitwirkung an den institutionellen Verfahren der WTO*

5.4.1. Den meisten der Entwicklungsländer und der LDC fehlt weitgehend oder ganz die Fähigkeit, bei den Mechanismen der WTO mitzuwirken und die Handelspolitiken und ihre Auswirkungen nachzuvollziehen, ebenso die Kenntnis der entsprechenden Regelwerke, nicht nur auf internationaler, sondern auch auf regionaler und nationaler Ebene. Außerdem sind sie trotz umfangreicher finanzieller Unterstützung seitens der Kommission vielfach nicht in der Lage, systematisch Vertreter in die verschiedenen Gremien und Sitzungen der WTO zu entsenden, in denen wichtige Fragen erörtert werden, weil sie zum einen nicht über die geeigneten Personen mit dem entsprechenden Qualifikationsprofil verfügen und sich zum anderen die Ausgaben für ständige Vertretungen oder Abordnungen nicht leisten können. Die Einrichtung der Vertretung der AKP-Staaten ([1]), die die AKP-Staaten bei den Welthandelsverhandlungen unterstützt, ist bereits ein positiver erster Schritt.

5.4.2. Die Entwicklungs-Agenda von Doha enthält eine besondere Bezugnahme auf die Probleme der LDC bezüglich der Mitwirkung bei den internationalen Handelsverhandlungen und steckt einen konkreten Zeitplan für Maßnahmen zur Unterstützung dieser Länder ab ([2]).

5.4.3. Der EWSA empfiehlt, dafür Sorge zu tragen, dass den Entwicklungsländern die entsprechenden finanziellen und menschlichen Ressourcen zur Verfügung stehen, damit sie die beschlossenen Regelungen in die Praxis umsetzen können.

5.4.4. Nach Ansicht des EWSA ist eine größere und kontinuierlichere Steigerung der Mittel der WTO für technische Hilfe und Bildungsmaßnahmen zugunsten der LDC im Verbund mit den Programmen der anderen internationalen Organisationen erforderlich, damit diese Länder als gleichberechtigte Mitglieder in der WTO mitwirken können; zugleich ist aber eine stärkere Kontrolle der Mittelvergabe notwendig, um einer Vergeudung von Mitteln und der Korruptionsgefahr vorzubeugen.

([1]) Die Vertretung wurde von der EU mit 1,4 Mio. EUR ausgestattet.

([2]) Ministerbeschluss von Doha — Unterstützungsmaßnahmen — WT/MIN(01)/17-20.11.2001.

5.5. *Verringerung der Kluft zwischen der umfassenden Beteiligung der Mitgliedstaaten und der Effizienz der Funktionsmechanismen der WTO*

5.5.1. Die große Anzahl von Mitgliedstaaten schafft erhebliche Probleme bezüglich der erforderlichen Mitwirkung und Präsenz in den offiziellen und inoffiziellen institutionellen Organen. Neben der Einführung kleiner Ministerkonferenzen schlägt der EWSA die Einrichtung von Gremien mit begrenzter Teilnehmerschaft, einer überschaubaren Mitgliederzahl und die Festlegung eines geeigneten Auswahl- und Abstimmungsmodus vor, der den Zwecken der WTO gerecht wird, ohne dass dabei der demokratische Grundsatz „ein Mitglied — eine Stimme" angetastet wird.

5.6. *Einrichtung einer institutionalisierten Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen*

5.6.1. Beim heutigen globalisierten wirtschaftlichen und sozialen Kontext muss man sich darüber im Klaren sein, dass Handel nicht im luftleeren Raum stattfindet und die Handelsverhandlungen von den Entscheidungen/Politiken anderer internationaler Organisationen beeinflusst werden bzw. diese beeinflussen. Im Rahmen einer weltweiten effizienten Zusammenarbeit muss daher die WTO mit den anderen internationalen Organisationen zusammenarbeiten.

5.6.2. Die Zusammenarbeit der WTO mit der UNCTAD bei der Einrichtung des Internationalen Handelszentrums (ITC), das den Wirtschaften der Entwicklungs- und der Schwellenländer dabei behilflich sein soll, am weltweiten Handel teilzuhaben, und die Auflegung des Programms JITAR sind sinnvolle internationale Initiativen. Als besonders zweckmäßig erweist sich auch die Zusammenarbeit der WTO mit der Weltgesundheitsorganisation ([1]), dem Internationalen Währungsfonds, der Internationalen Telekommunikationsunion, der Weltbank und dem Internationalen Patentamt ([2]).

5.7. *Änderung des Streitbeilegungssystems*

5.7.1. Ausgehend von den Erfahrungen, die sie in den letzten sechs Jahren mit dem Mechanismus zur Beilegung von Streitigkeiten gemacht hat, erkennt die WTO an, dass das System trotz ihres wichtigen Beitrags zur Lösung von Handelsdifferenzen zwischen den Mitgliedstaaten in bestimmten Punkten verbessert werden muss. Auf der Ministerkonferenz in Doha haben sich die Mitglieder dazu verpflichtet, Verhandlungen mit Blick auf die Verbesserung und Aktualisierung des Mechanismus aufzunehmen, die bis Mai 2003 abgeschlossen sein sollen.

5.7.2. Die Kommission hat konkrete Vorschläge zur Reform des Mechanismus gemacht, wie etwa die Ernennung von Delegierten, die — im Gegensatz zur derzeit gehandhabten Fall-zu-Fall-Basis — ständig an den Panels teilnehmen, sowie zu Fragen der Umsetzung, Transparenz, rascheren Entscheidungs- und Urteilsfindung des beratenden Rechtsorgans, der Möglichkeit, Bemerkungen auf der Basis „amicus curiae" einzureichen, usw.

5.7.3. Obgleich der EWSA alle diese Vorschläge unterstützt, möchte er darauf hinweisen, dass ein gerechtes und wirksames Streitbeilegungssystem auf den folgenden Grundsätzen beruhen muss: erstens, der Gleichheit jedes Mitgliedstaats vor dem Gesetz, zweitens, der Möglichkeit des direkten und tatsächlichen Zugangs zu diesem System und drittens der Unterwerfung dieses Systems unter das internationale Recht. Dennoch ist es äußerst fraglich, ob die LCD das WTO-System in seiner heutigen Form auch tatsächlich nutzen können. Zum einen wird die Auslegung und Anwendung der verschiedenen Regeln und Vereinbarungen der WTO immer komplizierter und schwieriger. Der EWSA hält es daher für unerlässlich, die Verfahren weiter zu stärken und auszuweiten, um diesen Ländern sowohl wirtschaftliche Hilfe als auch Unterstützung in Form von Know-how und Ausbildung zur Verfügung zu stellen, damit sie sämtliche WTO-Vereinbarungen prüfen, verstehen und vorschriftsmäßig anwenden können. Zum anderen sind die Chancen dieser Länder auf Teilnahme und Verteidigung ihrer Interessen vor einem Panel oder dem Berufungsorgan derzeit angesichts der Komplexität der Regeln und des raschen Verfahrensablaufs gering. Aus diesem Grund ist der EWSA der Auffassung, dass durch die Einrichtung des Beratungszentrums für WTO-Gesetzgebung im Jahr 2001 eine große Lücke gefüllt wurde. Die von diesem Zentrum erbrachten Dienstleistungen tragen schon jetzt Früchte (s. das Ergebnis der Differenzen zwischen Peru und der EU über die Handelsbezeichnung von Sardinen). Neben den Mitgliedstaaten der EU, die bereits einen wichtigen Beitrag zur Errichtung des Zentrums geleistet haben, sollten auch die anderen WTO-Mitglieder bei der Weiterentwicklung und Verstärkung des Beratungszentrums behilflich sein.

5.7.4. Trotz erheblicher Verbesserungen ist das Streitbeilegungssystem der WTO für Entwicklungsländer, die aufgrund ihrer anfälligen Wirtschaften einen Sonderfall darstellen und deshalb nicht in der Lage sind, größtmöglichen Nutzen aus diesem Mechanismus zu ziehen, nicht unterstützend und zugänglich genug ([3]). Die Gründe dafür, dass die Entwicklungsländer auf diesen Mechanismus nicht zugreifen oder diesen nicht nutzen, sind folgende: a) Sie verfügen im Rahmen des Außenhandels nicht über die internen Mechanismen, um die erforderlichen Informationen an die Regierungen weiterzuleiten bzw. die Regierungen, die die Regeln verletzen, zur Räson zu rufen; b) die Regeln, Verträge und Mechanismen der WTO wurden auf nationaler Ebene nicht verinnerlicht; c) ihren öffentlichen Verwaltungen mangelt es an dem entsprechenden Know-how oder Fachwissen; d) häufig fehlt es an politischem Willen; e) sie können sich die Einholung von fachlichem Rat finanziell nicht leisten.

([1]) WTO Agreements and Public Health — 20.8.2002.
([2]) WT/COMTD/W/102, 16.7.2002.
([3]) Enforcing Multilateral Commitments: Dispute Settlement and Developing Countries — B. Hoeckman — P. Mavroidis, 14.9.1999, The WTO/WORLD BANK Conference on Developing Countries in a Millennium Round.

5.7.5. Der EWSA zeigt sich besorgt über die mangelnde Klarheit vieler Bedingungen der WTO, die zwangsläufig zu Einsprüchen führen, die durch das Streitbeilegungssystem beigelegt werden müssen, und fordert alle Beteiligten auf, nach eindeutigeren Vereinbarungen zu streben.

5.7.5.1. Der EWSA ist weiters beunruhigt über die unmittelbaren und schwerwiegenden Auswirkungen einiger Streitbeilegungsfälle auf private Dritte (insbesondere KMUs und Konsumenten). Durch die Rücknahme von Konzessionen durch ein WTO-Mitglied wird nicht der die WTO-widrige Maßnahme setzende Staat bzw. seine Organe, sondern unbeteiligte Unternehmen in teils existenzbedrohender Weise sanktioniert. Diesen Unternehmern bietet sich aufgrund mangelnder unmittelbarer Anwendbarkeit von WTO-Recht zur Zeit praktisch keine rechtliche Möglichkeit, sich an den — durch das WTO-Streitbeilegungsverfahren nachweislich rechtswidrig handelnden — Organen seines Staates (seiner Staatengemeinschaft) schadlos zu halten. Dies ist mit den in der Europäischen Union vorherrschenden rechtspolitischen Grundsätzen nicht zu vereinbaren. Im Sinne gesteigerter Akzeptanz und fortschreitender Verrechtlichung des WTO-Streitbeilegungsmechanismus sollte die Kommission in Zusammenarbeit mit dem Ministerrat im Rahmen der WTO aber auch EU-intern darauf hinwirken, diesen Mangel umgehend zu beheben.

5.7.6. In Bezug auf das Streitbeilegungssystem schlägt der EWSA Folgendes vor: a) Verstärkung der technischen und rechtliche Hilfe für die LCD; b) Beschleunigung der Verfahren und insbesondere der Fristen für die Beilegung von Streitigkeiten, wobei unterschieden werden muss zwischen wirtschaftlich bedeutenden und weniger bedeutenden Fällen (weniger als 1 Mio. USD), bei denen nicht alle Mechanismen zum Einsatz kommen sollten; c) weitere Stärkung des Genfer Büros der AKP-Staaten, so dass es die Schwächen dieser Ländern nachhaltiger auffangen kann; d) stärkere Repräsentation von Fachvertretern der Zivilgesellschaft in den Panels, wo die erste Ebene der Prüfung von Verstößen stattfindet.

5.8. *Sanktionen*

5.8.1. Sanktionen sind die letzte Möglichkeit der WTO zur Durchsetzung der vereinbarten Regeln und Verfahren, wie sie in multilateralen und plurilateralen Handelsvereinbarungen beschrieben sind und angewandt werden, wenn die zur Beilegung von Streitigkeiten vorgesehenen Mechanismen ausgeschöpft worden sind und der Verstoß andauert.

5.8.2. Die Auferlegung von Sanktionen gegen einen oder mehrere Vertragstaaten wirkt sich häufig auf eine große Anzahl weiterer Staaten aus, wobei es das Handelsgeschehen Dritter oder der LCD stark beeinträchtigt.

5.8.3. Es ist jedoch bekannt, dass die Auferlegung von Sanktionen als Druckmittel zur Durchsetzung der Entscheidungen eines Panels, des Berufungsorgans oder des Streitbeilegungsorgans für die Entwicklungsländer und die am wenigsten entwickelten Länder praktisch unmöglich ist. Diese Länder sind allesamt unmittelbar von Importen abhängig, so dass Sanktionen in der Praxis keine gangbare Alternative darstellen. Aus diesem Grund unterstützt der EWSA den Vorschlag der Kommission, diesen Ländern anstelle des Rechts auf Verhängung von Handelssanktionen die Möglichkeit zu geben, unter bestimmten Bedingungen die unmittelbare Zahlung einer Kompensation oder die Gewährung eines anderen ausgleichenden Handelsvorteils zu beantragen.

5.8.4. Der EWSA zeigt sich besorgt über die steigende Zahl von Berufungen und ist der Auffassung, dass im Rahmen von Handelsbeziehungen eine einvernehmliche Lösung von Differenzen der gerichtlichen Beilegung und der Verhängung von Sanktionen vorzuziehen ist. Er fordert die Mitgliedstaaten der WTO auf, auf einen substanziellen Dialog hinzuarbeiten, in dem es um die gemäß der Satzung der WTO anzuwendenden Sanktionen und das von der Kommission vorgeschlagene Zwischenverfahren vor der Verhängung von Sanktionen geht, das es einem Staat erlauben würde, im Falle von Verstößen zunächst ausgleichende Maßnahmen vorzuschlagen. Im Rahmen dieses Dialogs müssen alle Aspekte der Anwendung geklärt werden (wie, wann und vom wem die Sanktionen angewandt werden), um mehr Flexibilität und Transparenz zu gewährleisten.

Brüssel, den 26. März 2003.

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 die Erstellung der jährlichen Stahlstatistiken der Gemeinschaft für die Berichtsjahre 2003-2009“

(KOM(2002) 584 endg. — 2002/0251 (COD))

(2003/C 133/17)

Der Rat beschloss am 20. November 2002, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die Beratende Kommission für den industriellen Wandel (BKIW) wurde mit den Vorarbeiten zu diesem Thema beauftragt (Berichterstatter: Herr Pezzini, Mitberichterstatter: Herr Moffat, Delegierter der BKIW).

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss bestellte auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) Herrn Pezzini zum Hauptberichterstatter und verabschiedete einstimmig folgende Stellungnahme.

1. **Vorbemerkung**

1.1. Der am 23. Juli 2002 ausgelaufene EGKS-Vertrag schaffte die Grundlagen für die Einführung gemeinschaftlicher Produktions- und Vertriebsregelungen für Kohle und Stahl sowie für die Schaffung eines unabhängigen institutionellen Verwaltungssystems für diesen Bereich. Insbesondere bezüglich der Stahlproduktion haben die durch den EGKS-Vertrag eingesetzten Institutionen der gemeinschaftlichen Stahlindustrie ein hohes Qualitätsniveau ermöglicht, was u. a. auf die Weiterentwicklung ihrer Produktionsverfahren und -technologien sowie auf die Förderung der im Sektor eingesetzten Humanressourcen zurückzuführen ist.

1.2. Nach einer Reihe von Umstrukturierungs- und Rationalisierungsmaßnahmen, die der Modernisierung des Sektors einen starken Impuls verliehen haben, beläuft sich die jährliche Eisen- und Stahlproduktion der EU-15 heute auf ca. 160 Mio. t (gegenüber 40 Mio. t in der EU-6 im Jahr 1953). Die Zahl der Beschäftigten beläuft sich auf etwa 277 000 Personen (EU-15) (im Vergleich zu den über 400 000 Beschäftigten der EU-6 im Jahr 1953). Außerdem konnte die Stahlindustrie der Gemeinschaft in den letzten 20 Jahren den Energieaufwand bei der Stahlerzeugung um 40 % pro Tonne verringern und die Umweltleistung im Sinne der Nachhaltigkeit erhöhen. Über 40 % der Hüttenproduktion basiert auf der Wiederverwertung von Eisen- und Stahlschrott. Dadurch wurde Stahl zum Material mit dem weltweit höchsten Wiederverwertungsgrad, und die Kohlendioxidemissionen konnten in den letzten zehn Jahren um 20 % verringert werden.

1.3. Diese Fortschritte wurden durch die Schaffung eines offenen und wettbewerbsfähigen Binnenmarkts erzielt, in dem sämtliche internen Zölle abgeschafft wurden und der durch eindeutige Qualitätsverbesserungen, bessere Leistungsmerkmale der Stahlprodukte sowie durch erhebliche Modernisierungsinvestitionen gekennzeichnet ist. Das alles trug dazu bei, dass die europäische Stahlindustrie heute weltweit eine Spitzenstellung einnimmt.

1.4. Wirksame Strategien zur Modernisierung und Rationalisierung sowie zur Optimierung von Qualität und Produktionskapazität der Branche wurden durch eine Organisation von Produktion und Vertrieb ermöglicht, die auf einem System der statistischen Datenerhebung basiert, das an die Industrie- und Investitionspolitiken der Gemeinschaft und an den sozialen Dialog angepasst ist und bei dem der Aus- und Weiterbildung der Humanressourcen, dem lebensbegleitenden Lernen, der Chancengleichheit und der Anpassung der Arbeitsorganisation an den gesellschaftlichen Wandel besondere Bedeutung beigemessen wird.

1.5. Die wichtigste Herausforderung für die Europäische Union zu Beginn des dritten Jahrtausends stellt sicherlich die Erweiterung um mittel- und osteuropäische Länder dar, womit die Zahl der EU-Mitgliedstaaten im Jahr 2004 von 15 auf 25 steigt. Die Eisen erzeugende Industrie der Beitrittsländer verfügt über einige wichtige Stärken wie relativ niedrige Lohnkosten und ein gutes Ausbildungsniveau der Humanressourcen, weist aber auch gewisse Schwächen in puncto Produktionstechniken, Qualitätsstandards, Energieverbrauch, Umweltverschmutzung, Arbeitskräfteüberschuss und tatsächliche Investitionsmöglichkeiten auf.

1.6. Zur erfolgreichen Modernisierung der Stahlindustrie der Beitrittsländer und zu ihrer Integration auf hohem Qualitätsniveau muss einerseits ein wirksamer sozialer Dialog auf der Grundlage eines systematischen Rahmens statistischer Erhebungen und des Austauschs der bewährtesten Praktiken eingeführt und andererseits eine enge Verbindung zu den verschiedenen Komponenten der organisierten Zivilgesellschaft geschaffen werden, um ein angemessenes Niveau des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und der nachhaltigen Entwicklung zu erreichen.

1.7. Wie der Ausschuss bereits in mehreren früheren Stellungnahmen [1] hervorhob, haben sich verschiedene hoch-

[1] Stellungnahme zum Thema „Die Auswirkungen der Erweiterung der Union auf den Binnenmarkt“ ABl. C 85 vom 8.4.2003); Stellungnahme zum Thema „Die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Erweiterung in den Bewerberländern“ (ABl. C 85 vom 8.4.2003, S 87); Stellungnahme zum Thema „Beschäftigung und soziale Lage in den Beitrittsländern Mittel- und Osteuropas“ (ABl. C 193 vom 10.7.2001, S. 87).

spezialisierte und lokal konzentrierte Schwerindustriebetriebe, insbesondere im Bereich Kohle und Stahl, „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".

1.8. Darüber hinaus hatte der Ausschuss in diesen Stellungnahmen Gelegenheit hervorzuheben, dass „daher die wirtschaftspolitischen Maßnahmen auf die Unternehmensförderung, die Förderung des Unternehmergeistes, die Unterstützung der KMU, die Wettbewerbspolitik, die Technologiepolitik, insbesondere im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien, eine aktive Beschäftigungspolitik sowie eine zielgerichtete makroökonomische Politik" auszurichten sind.

2. **Der Kommissionsvorschlag**

2.1. Die Kommission sieht in ihrem Verordnungsvorschlag vor, die jährliche Erhebung statistischer Daten über die Stahlerzeugung in der Union auf den Zeitraum von 2003 bis 2009 zu begrenzen. Darüber hinaus wird die Ausarbeitung und Analyse der Auswirkungen der Gemeinschaftspolitiken mit Hilfe von vier Fragebögen vorgesehen, die sich auf folgende Bereiche beziehen:

— Schrott- und Gussbruchwirtschaft;

— Brennstoff und Energieverbrauch je nach Art der Anlage sowie Elektroenergiebilanz in der Stahlindustrie;

— Investitionsaufwendungen in der Eisen- und Stahlindustrie;

— Höchstmögliche Produktion in der Eisen- und Stahlindustrie (Kapazität).

2.2. Bis zum Jahr 2000 gab es 17 monatliche, einen vierteljährlichen und etwa ein Dutzend jährliche Fragebögen, aber diese Zahl wurde nach 2000 erheblich reduziert. Der neue Kommissionsvorschlag sieht folgendes vor: die statistischen Daten über die Produktion und den Absatz sollen in das vorhandene Gemeinschaftssystem der Produktionsstatistik (Prodcom) integriert werden; die monatlichen Statistiken über die Beschäftigung in der Stahlindustrie sollen aufgegeben werden; und die jährlichen Beschäftigungsdaten zur Stahlindustrie sollen im Rahmen des allgemeinen Systems der gemeinschaftlichen Erhebung struktureller Unternehmensdaten zur Verfügung gestellt werden.

2.3. Die Gemeinschaftsstatistiken über Investitionen und Produktionskapazitäten [1] sollten ein Format haben, das ihre Einspeisung in das globale Netzwerk der OECD zur Überwachung der weltweiten Stahlkapazitäten ermöglicht.

2.4. Im Kommissionsvorschlag ist vorgesehen, Mitgliedstaaten, deren Stahlindustrie weniger als 1 % der gesamten Wertschöpfung der Gemeinschaft ausmacht, sowie Unternehmen mit weniger als 50 Beschäftigten von der Verpflichtung zur Datenerhebung auszunehmen.

2.5. Des Weiteren ist im Vorschlag vorgesehen, dass der Kommission der auf Grund des Beschlusses Nr. 382/89/EWG-Euratom eingerichtete Ausschuss für das Statistische Programm zur Seite stehen soll; außerdem soll (gemäß Art. 9 des Verordnungsvorschlags) die Kommission innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten der Verordnung dem Parlament und dem Rat einen Zwischenbericht vorlegen, in dem die Ergebnisse bewertet und ggf. neue Maßnahmen vorgeschlagen werden.

3. **Bezugsrahmen**

3.1. Mit dem Auslaufen des EGKS-Vertrags am 23. Juli 2002 wurde auch die Erhebung statistischer Angaben über die Stahlproduktion in der Europäischen Union zur Vorhersage von Produktions- und Markttrends außer Kraft gesetzt; dieses Datenerhebungssystem funktionierte bisher in enger Zusammenarbeit mit den Verbänden der Erzeuger, Verbraucher und Händler von Stahlerzeugnissen.

3.2. Gleichwohl besteht insbesondere auf Grund folgender Aspekte nach wie vor Bedarf an einem solchen statistischen Erhebungssystem für die Stahlproduktion:

3.2.1. Umfang der Produktion und Bedeutung der europäischen Stahlindustrie, die mit 160 Mio. Tonnen Stahl pro Jahr (EU-15) für ein Fünftel der globalen Stahlproduktion aufkommt. Die Stahlbranche der EU verfügt über ca. 300 Produktionsunternehmen mit insgesamt fast 280 000 Beschäftigten;

3.2.2. Notwendigkeit, eventuelle Unter- oder Überkapazitäten (im Stahlsektor allgemein oder bei spezifischen Stahlerzeugnissen) abschätzen zu können. Zum einen ist es wichtig, im Hinblick auf Investitionen sowie Modernisierungs- und Rationalisierungsmaßnahmen in der Stahlindustrie über zuverlässige Daten zu verfügen, zum andern sind diese Daten für eine informierte Verhandlungsführung in den Welthandelsrunden unerlässlich;

3.2.3. spezifische Eigenschaften der Stahlindustrie, die zum einen durch erhebliche zyklische Fluktuationen und durch starke Nachfrageschwankungen, und zum anderen durch eine starre Angebotsstruktur gekennzeichnet ist: diese Besonderheiten haben in der Vergangenheit häufig zu Krisen des Stahlsektors geführt;

3.2.4. Notwendigkeit, den Energieverbrauch und den damit in Zusammenhang stehenden Kohlendioxidausstoß, der die verschiedenen Produktionssysteme in der Stahlindustrie kennzeichnet, abschätzen zu können;

[1] Produktionskapazität verstanden als größtmögliche Produktion.

3.2.5. es ist wichtig, einen Beitrag zum Netzwerk zur Überwachung der weltweiten Stahlkapazitäten, dem eine von der OECD verwaltete Datenbank zugrunde liegt, leisten zu können. Dadurch wird auch gewährleistet, dass die statistischen Daten der Gemeinschaft mit den Daten der OECD voll kompatibel sind;

3.2.6. Erweiterung der EU um zehn Beitrittsländer, insbesondere um die mittel- und osteuropäischen Länder mit bedeutenden Aktivitäten im Stahlsektor, wie z. B. Polen, Ungarn und Tschechische Republik. Es muss darauf hingewiesen werden, dass sich die Realitäten der stahlproduzierenden Länder stark voneinander unterscheiden und deshalb eine Umstrukturierungsstrategie erforderlich ist, die zu einer nachhaltigen industriellen Produktion führt. Dies ist die Voraussetzung für das Fortbestehen einer staatlich nicht subventionierten Stahlindustrie;

3.2.7. Notwendigkeit, über wirtschaftliche Indikatoren zu verfügen, die sich nicht nur auf die Produktion beziehen, sondern auch Volumina und Trends des Verbrauchs anzeigen und Informationen über den Binnen- und Außenhandel sowie über den Umfang der Lagerhaltung geben;

3.2.8. Umsetzung der „Strategie von Lissabon", welche die Modernisierung der europäischen Wirtschaft, die Rückkehr zur Vollbeschäftigung und die Stärkung des sozialen Zusammenhalts zu vordringlichen Zielen erklärt hat. Wenn berufliche Aus- und Weiterbildung der Humanressourcen für die Wettbewerbsfähigkeit der Stahlindustrie von grundlegender Bedeutung sind, dann ist es von ebenso großer Bedeutung, dass der soziale Dialog und das gegenseitige Vertrauen bei gemeinsamen Aktionen — auch mit Blick auf die Beschäftigungslage — auf zuverlässigen und systematischen statistischen Erhebungen basieren, um es der Stahlindustrie zu ermöglichen, auf Veränderungen und Entwicklungen in einem offenen und technisch hoch entwickelten Markt zu reagieren;

3.2.9. die bereits beträchtlichen Verpflichtungen der Produzenten, Abnehmer und Händler von Stahl sowie der einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Behörden dürfen nicht zusätzlich durch exzessive Auflagen in puncto Erhebung, Sammlung und Übermittlung von Daten vermehrt werden. Vielmehr muss beim statistischen Erhebungsaufwand voll und ganz der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit angewendet werden.

3.3. Angesichts der obigen Ausführungen erscheint es angezeigt, durch kohärente Systeme der Datenerhebung einen einheitlichen, fortwährend aktualisierten Rahmen zu schaffen, der alle einschlägigen statistischen Reihen zur Stahlindustrie umfasst; Ziel ist dabei, eine Modernisierungsstrategie für den Stahlsektor festzulegen und umzusetzen, die ihn im Hinblick auf die Erweiterung auf 25 Mitgliedstaaten und bei vollständiger Realisierung der Ziele von Lissabon in die Lage versetzt, dem internationalen Wettbewerb standzuhalten, was die Aspekte Umwelt, Beschäftigung und sozialer Zusammenhalt betrifft.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

4.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die allgemeine Ausrichtung des Kommissionsvorschlags und dessen Begründungen, die darauf abzielen, die Verfügbarkeit von Schlüsselstatistiken im Stahlsektor zu gewährleisten, welche den Notwendigkeiten der institutionellen Entscheidungsträger, der Industrie, des weltweiten Produktionsnetzes, des sozialen Dialogs und — insbesondere in den Beitrittsländern — der Modernisierungs- und Rationalisierungsprozesse voll entsprechen.

4.2. Der Ausschuss regt jedoch an, die praktischen Möglichkeiten der vereinfachten Datenerhebungen zu überprüfen, auch im Zusammenhang mit den immer rascheren zyklischen Nachfrageschwankungen im Stahlsektor, die daraus folgende Notwendigkeit aktueller Daten und im Hinblick auf die Bedürfnisse der Unternehmen in puncto Investitionsentscheidungen und Produktionskapazitäten auf dem Weltmarkt.

4.3. Deshalb scheint eine ausreichend lange Übergangsphase notwendig zu sein (2003-2009), um die Integrationsmöglichkeiten der verschiedenen Statistiksysteme (Prodcom, Strukturindikatoren, jährliche Fragebögen) in einem vollständigen, systematischen, kohärenten und fortwährend aktualisierten Rahmen, der für die Strategien der künftigen Maßnahmen des Sektors geeignet ist, feststellen zu können.

4.4. Es könnte sich herausstellen, dass die vorgeschlagenen Fragebögen — insbesondere im Bereich Verbrauch und Energiebilanz — nicht den Zielen der Messung von Wirksamkeit, Einsparung sowie ökologischer Nachhaltigkeit entsprechen. Zusätzliche statistische Angaben könnten in diesem Fall von der Europäischen Umweltagentur im Rahmen ihrer Datenerhebungsarbeit geliefert werden. Diese zusätzlichen Informationen sollten, wie unter obiger Ziffer 4.3 ausgeführt, auf jeden Fall in einen systematischen Rahmen einfließen.

4.4.1. Informationen über den Stahlverbrauch nach Sektoren sind sowohl für Konsumenten als auch für Produzenten wesentlich. Eine größere Klarheit über Stahlverbrauchs- und -produktionsaussichten würde frühzeitige Indikatoren für die Entwicklung des Sektors liefern und rechtzeitige Reaktionen der politischen Entscheidungsträger erleichtern. Darüber hinaus sollten einige nach Ländern und Produktart untergliederte Indikatoren der Wirtschaftstätigkeit sowie weitere Angaben über die den Produktionsabsatz aufnehmenden Sektoren und die voraussichtlichen Auftragseingänge verfügbar sein.

4.4.2. Um Eurostat nicht über Gebühr zu belasten, könnte die Erhebung dieser Daten im Rahmen der Erhebungs- und Analysearbeiten der Kommissionsdienststellen, insbesondere der Generaldirektion „Unternehmen", geleistet werden. Nach Ansicht des Ausschusses sollte diese auch eine regelmäßige koordinierte Analyse der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Stahlindustrie erstellen, insbesondere für die Beitrittsländer; diese Analyse sollte auch die Entwicklungen und den Bedarf der Branche in Bezug auf die Beschäftigung einschließen.

4.5. Außerdem sollte ausdrücklich die Angleichung der unterschiedlichen statistischen Analyse- und Datenerhebungsverfahren als unerlässliches Element für eine zuverlässige Erhebung und Trendermittlung, die für den sozialen Dialog und die gemeinsamen Aktionen der Sozialpartner wirklich nützlich ist, vorgesehen werden.

4.6. Keine Erwähnung finden in dem Vorschlag die Beitrittsländer und die Statistiken über die sie betreffenden künftigen Gemeinschaftsmaßnahmen. Diesbezüglich scheint daher eine gezieltere Vorgehensweise erforderlich, da der statistische „Korpus" der mittel- und osteuropäischen Länder seit Anfang der 90er Jahre infolge des Übergangs von einer Planwirtschaft zu einer im Wandel befindlichen Volkswirtschaft schwere Rückschläge erfahren hat und daher wieder aufgebaut und erneuert werden muss; im Übrigen wurde der Stärkung der Verwaltungskapazitäten der Beitrittsländer Aufmerksamkeit geschenkt, und auf der Tagung des Europäischen Rates im Dezember 2002 in Kopenhagen wurden zusätzliche Mittel dafür zugewiesen.

5. **Besondere Bemerkungen**

5.1. Der Ausschuss ist mit der Vorlage eines Zwischenberichts fünf Jahre nach Verabschiedung der Verordnung einverstanden und hält diesen Zeitraum für ausreichend, um Ergebnisse zu zeitigen. Der Bericht sollte vorher zusammen mit den Unternehmen, Sozialpartnern und betroffenen Nutzern überprüft und nicht nur dem Parlament und dem Rat, sondern auch dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss vorgelegt werden.

5.2. Der Ausschuss hält es für wichtig, die Kriterien der mit den Fragebögen durchgeführten Erhebungen klar festzulegen und anzugeben; diese müssen von den nationalen Statistikämtern verwaltet und Eurostat übermittelt werden, um die Einheitlichkeit, Zuverlässigkeit und Aktualität der Daten zu gewährleisten, insbesondere im Zusammenhang mit der erforderlichen Stärkung der öffentlichen Verwaltungen der Beitrittsländer.

5.3. Im Anhang „Jährliche Statistiken über die Schrott- und Gussbruchwirtschaft" wird in einigen Sprachfassungen (unter Nr. 1010 und 1070) fälschlicherweise auf „monatliche" statt „jährliche" Erhebungen der Bestände Bezug genommen; nach Ansicht des Ausschusses sollte eine Richtigstellung und sprachliche Vereinheitlichung in diesem wie auch anderen Fällen (vgl. Nr. 3210 auf Französisch und Englisch) erfolgen.

5.4. Die in das ProdCom-System eingegliederten Produktions-/Absatzstatistiken sowie die Erhebungen der Aktivitätsindikatoren für die Stahl verarbeitenden Sektoren sollten synchronisiert und den wirtschaftlichen und sozialen Entscheidungsträgern des Sektors sowie der organisierten Zivilgesellschaft zur Verfügung gestellt werden.

5.5. Hinsichtlich der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktstatistiken der mittel- und osteuropäischen Länder sollten insbesondere die „Nationalen Zeitreihen" nach Ländern unter der Rubrik „nach Wirtschaftsbereichen" einen eigenen Eintrag für die Stahlindustrie umfassen. Die branchenspezifischen Beschäftigungsdaten sollten danach genau genug aufgeschlüsselt werden, um die erforderlichen Maßnahmen zur beruflichen Aus- und Weiterbildung der Humanressourcen durch die gemeinschaftlichen Strukturfonds zu ermöglichen.

5.6. Daher hält es der Ausschuss für zweckmäßig, zwei neue Erwägungsgründe mit folgendem Wortlaut anzufügen: (In der Erwägung, dass (...))

5.6.1. ein vollständiger, einheitlicher, ständig aktualisierter und zweckmäßiger Rahmen für die Strategien der künftigen Branchenpolitiken erforderlich ist, auch zum Zwecke des sozialen Dialogs, und dieser Rahmen nach klaren und festgelegten Kriterien die grundlegenden statistischen Angaben mit genügend starker Untergliederung enthalten sollte, vor allem für die Beitrittsländer;

5.6.2. es zweckmäßig ist, über eine koordinierte regelmäßige Analyse über die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Stahlindustrie zu verfügen, zu der auch die wirtschaftlichen und sozialen Akteure beitragen und die gemäß der Strategie von Lissabon zusätzliche Angaben wie Branchenindikatoren, Prognosen, Beschäftigungsentwicklungen und Umweltverträglichkeit enthält, und diese regelmäßige Analyse — ohne Eurostat zu belasten — unter Nutzung der Erhebungs- und Analysearbeiten der Kommissionsdienststellen und -agenturen und unter Nutzung der Beiträge der BKIW des EWSA erstellt werden sollte, die dazu zweckmäßigerweise koordiniert und synchronisiert werden sollten.

6. **Die Bedeutung der Statistiken im Rahmen der Modernisierung**

6.1. Der Ausschuss erkennt den Reichtum der im Rahmen des EGKS-Vertrags und insbesondere im Beratenden EGKS-Ausschuss gesammelten praktischen Erfahrungen mit den europäischen Politiken im Bereich Kohle und Stahl einschließlich der entsprechenden Statistiken [1] an.

6.2. Entscheidend ist, dass diese reichhaltige Erfahrung voll ausgeschöpft wird, um die Modernisierung, Wettbewerbsfähigkeit und die Beschäftigung in der Stahlindustrie der auf 25 Mitgliedstaaten erweiterten EU zu fördern, damit das europäische Produktionssystem bis 2010 — wie in der Strategie von Lissabon vorgesehen — im Rahmen einer wettbewerbsfähigen Wirtschaftsentwicklung, einer besseren Beschäftigungslage und eines stärkeren sozialen Zusammenhalts immer wissensbasierter und umweltgerechter wird.

---

[1] Vgl. die Entschließung des Beratenden EGKS-Ausschusses zu Statistiken über Kohle und Stahl vom 10. April 2002.

6.3. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass es für ein wirksames Tätigwerden in dieser Hinsicht notwendig ist, sich auf ein verlässliches, vollständiges und kohärentes System der statistischen Erhebungen und Prognosen stützen zu können, auch um einen offenen sozialen Dialog einzuleiten, der den verschiedenen Komponenten der organisierten Zivilgesellschaft offen steht, und hinsichtlich Produktion und Beschäftigung auch in den Bewerberländern wirksame gemeinsame Maßnahmen durchzuführen.

6.4. In dieser Hinsicht hebt der Ausschuss die wichtige Rolle hervor, welche die Beratende Kommission für den industriellen Wandel selbst spielen kann, indem sie die Erfahrung ihrer Mitglieder und insbesondere der in ihr vertretenen Delegierten der Berufsverbände und Gewerkschaften der Branche dazu nutzt, zusammen mit den zuständigen europäischen, nationalen und regionalen Behörden eine Strategie der wettbewerbsfähigen Modernisierung des Stahlsektors im erweiterten Europa zu konzipieren und umzusetzen.

6.5. Diese wettbewerbsfähige Modernisierung geschah bisher erfolgreich durch die gemeinsame Anstrengung der wirtschaftlichen und sozialen Akteure der Branche und der staatlichen Behörden und auch durch die Mechanismen, die ihnen der nunmehr ausgelaufene EGKS-Vertrag zur Verfügung stellte. Der Ausschuss empfiehlt, die struktur- und kohäsionspolitischen Instrumente sowie die übrigen dafür einsetzbaren Instrumente auch auf der Grundlage detaillierter und aktualisierter statistischer Erhebungen auf die umzusetzenden Strategien abzustimmen und eine immer stärkere Koordinierung zwischen den Politiken, Instrumenten und Dienststellen der Kommission zu verwirklichen, um die Stahlindustrie eines Europa mit 25 oder mehr Mitgliedstaaten im Rahmen einer nachhaltigen und beschäftigungswirksamen Entwicklung auf dem Weltmarkt immer wettbewerbsfähiger zu machen.

Brüssel, den 26. März 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Beteiligung der Gemeinschaft an einem Forschungs- und Entwicklungsprogramm zur Entwicklung neuer klinischer Interventionen zur Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und Tuberkulose im Rahmen einer langfristigen Partnerschaft zwischen Europa und den Entwicklungsländern, getragen von mehreren EU-Mitgliedstaaten und Norwegen“

(KOM(2002) 474 endg. — 2002/0211 (COD))

(2003/C 133/18)

Der Rat beschloss am 19. September 2002, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 172 Absatz 2 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 5. März 2003 an. Berichterstatter war Herr Bedossa.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Anlässlich der Lancierung des Sechsten Rahmenprogramms der Europäischen Union für Forschung und Entwicklung, das ab dem 1. Januar 2003 über vier Jahre laufen wird und den Aufbau eines echten europäischen Forschungsraums zum Ziel hat, erklärte Kommissionsmitglied Philippe Busquin: „Mehr noch als das XX. wird das XXI. Jahrhundert das Jahrhundert des Wissens sein. Aber Europa muss sich auf diese Herausforderung organisatorisch vorbereiten“.

1.2. Ziel des Programms sei es, „einen echten Binnenmarkt des Wissens mit Freizügigkeit der Forscher und freiem Austausch von Wissen und Technologien aufzubauen und die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die nationalen und regionalen Behörden ihre Forschungspolitiken koordinieren und ihre Aktivitäten integrieren können“.

1.3. Der von der Kommission vorgelegte Vorschlag für eine Entscheidung scheint dieser Definition allgemein zu entsprechen.

2. Die Grundsätze

2.1. Die Krankheiten, die große Endemien verursachen (Malaria, Tuberkulose), und sexuell übertragbare Krankheiten wie HIV/AIDS breiten sich in den armen Ländern, insbesondere in Afrika, immer stärker aus.

2.2. Krankheit und Armut stehen dabei in einem engen Zusammenhang: es ist daher dringend geboten, diesen Teufelskreis durch gesundheitspolitische und wirtschaftliche Maßnahmen zu durchbrechen.

2.3. Es handelt sich um eine Problematik von globalem Ausmaß, die politische Debatte findet auf internationaler Ebene statt, und seit mehreren Jahren plädieren alle internationalen Instanzen immer wieder für ein Tätigwerden.

2.4. Angesichts dieser großen politischen Tragweite ist ein erdumspannender, sektor- und faktorübergreifender Ansatz gewählt worden, doch die armen Länder kritisieren seit mehreren Jahren die viel zu hohen Preise für lebenswichtige Medikamente und fordern eine ihrem Entwicklungsniveau entsprechende Beteiligung an den betreffenden Programmen durch die Entwicklung von wirksamen und erschwinglichen medizinischen Produkten.

2.5. Die Mitgliedstaaten und die assoziierten Staaten haben sich darauf geeinigt, die klinischen Forschungstätigkeiten betreffend HIV/AIDS, Malaria und Tuberkulose auszubauen, da die bisherigen Therapiepläne zu bürokratisch, unflexibel und kostspielig sind.

2.5.1. Dies ist vor allem zurückzuführen auf:

— die Fragmentierung der europäischen klinischen Forschung;

— die allgemeinen organisatorischen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten, die der Durchführung aussagekräftiger klinischer Studien in den Entwicklungsländern im Wege stehen;

— den Mangel an Fachwissen und Ausrüstungen in den Entwicklungsländern.

3. Das angestrebte Ziel

3.1. 14 EU-Mitgliedstaaten und Norwegen haben sich darauf geeinigt, für die Forschung und Entwicklung im Zusammenhang mit HIV/AIDS, Tuberkulose und Malaria ein sehr wichtiges Instrument zur Verfügung zu stellen: „EDCTP“, die Partnerschaft für klinische Studien zwischen Europa und den Entwicklungsländern, insbesondere im südlich der Sahara gelegenen Afrika.

3.2. Impfstoffe, Arzneimittel und andere medizinische Produkte, die für die Bekämpfung dieser Krankheiten benötigt werden, müssen entwickelt und so bald wie möglich in Verkehr gebracht werden.

3.3. Es sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

— verstärkte Vermittlung von Grundkenntnissen, deren Erweiterung unbedingt notwendig ist;

— Vernetzung und verstärkte Zusammenarbeit der teilnehmenden nationalen Programme;

— raschere Entwicklung neuer Produkte durch Förderung klinischer Studien in den Entwicklungsländern;

— Stärkung der klinischen Forschungskapazitäten bei der Bekämpfung dieser armutsbedingten Krankheiten durch die Zusammenarbeit zwischen der EU und den Entwicklungsländern.

3.4. Das EDCTP-Programm fördert öffentlich-private Partnerschaften bei der Entwicklung wirksamer und erschwinglicher Arzneimittel und Therapiepläne durch die Unterstützung bei der Durchführung klinischer Studien in den Entwicklungsländern.

3.5. Die Beteiligung der Entwicklungsländer ist in zumindest zweierlei Hinsicht wichtig:

— Das angestrebte Ziel muss sie weitestmöglich mobilisieren, da sie am besten beurteilen können, was ihren Bedürfnissen am ehesten entspricht.

— Durch ihre Vertretung im Rahmen des EDCTP-Programms können sich die Entwicklungsländer an der Erarbeitung und Umsetzung der strategischen Prioritäten beteiligen.

Zwei Drittel des bewilligten Budgets sollen auf die klinischen Studien selbst verwendet werden. Ein weiterer großer Teil ist zur Schaffung entsprechender Forschungsstrukturen und der notwendigen Ausbildung der eingestellten Forschungsteams in Afrika gedacht.

4. **Gemeinschaftlicher Mittelaufwand**

4.1. Die Entwicklung neuer Impfstoffe und neuer Moleküle ist extrem kostspielig. Die Europäische Union will in den ersten fünf Jahren 200 Mio. EUR investieren: dies ist zwar ein hoher Betrag, doch ist er erforderlich, um das Engagement Europas bei der Durchführung dieses weitreichenden Programms zu untermauern.

4.2. Diese 200 Mio. EUR sollen auch Auslöser für die Bereitstellung weiterer Mittel der Mitgliedstaaten oder aus privaten Kreisen sein. Der Kommission zufolge hat der Gemeinschaftsbeitrag eine Katalysatorfunktion im Hinblick auf die ersten klinischen Tests, die Schaffung einer angemessenen Rechtsstruktur der EDCTP und den erheblichen Ausbau der Kapazitäten in den Entwicklungsländern.

4.3. Die Umsetzung dieses Rahmenprogramms erfolgt auf der Grundlage von Artikel 169 und umfasst:

— die Umsetzung dieser gemeinsamen Plattform für die Entwicklung der klinischen Forschung;

— das einvernehmliche Engagement der Europäischen Forschung gegenüber dem Rest der Welt bei der Bekämpfung dieser drei Krankheiten in einem kohärenten Rahmen mit einer gut organisierten Beteiligung der Entwicklungsländer;

— die Annahme eines Zeitplans im Hinblick auf eine rasche Konkretisierung der Strukturen und die Durchführung der ersten klinischen Tests ab Ende 2003.

5. **Allgemeine Bemerkungen**

5.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss bewertet die ausführliche Beschreibung und die Ziele des EDCTP-Programms als richtigen Ansatz:

— die Maßnahmen zur Vernetzung und Koordinierung der nationalen Programme der europäischen Staaten und der Tätigkeiten in den Entwicklungsländern;

— die steigende Nachfrage nach der Entwicklung neuer medizinischer Produkte zur Bekämpfung dieser drei Krankheiten;

— die Sensibilisierung für das EDCTP-Programm und seine Dauerhaftigkeit.

5.2. Der EWSA stellt fest, dass die allgemeinen Bemühungen derzeit eher gedämpft sind und eines energischen Anschubs bedürfen:

— Zwischen den bestehenden nationalen Programmen gibt es kaum Querverbindungen.

— Kohärenz und Koordinierung der nationalen Forschungstätigkeiten lassen entgegen den Schlussfolgerungen des Europäischen Rats von Lissabon 2000 zu wünschen übrig.

— Voraussetzung für die Wiederbelebung der Anstrengungen ist die gemeinsame Durchführung von Forschungsprogrammen oder Teilen davon, was nicht realisierbar wäre, wenn erst die Auflegung integrierter Projekte oder die Schaffung von Exzellenznetzen abgewartet werden müsste, die sehr unterschiedliche Mittel und manchmal schwer miteinander zu vereinbarende Maßnahmen erfordern.

5.3. Der EWSA teilt die Auffassung, dass diese Gemeinschaftsentscheidung zur Bekämpfung der drei Krankheiten dringend notwendig ist.

5.4. Die von diesen drei Krankheiten heimgesuchten Länder haben auf allen Ebenen und — auf Grund des Zusammenhangs zwischen Krankheit und Armut — insbesondere in wirtschaftlicher Hinsicht unter den Folgen zu leiden.

5.4.1. Die Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und den Entwicklungsländern im Bereich der klinischen Forschung muss eine wirksamere Bekämpfung der Armut ermöglichen, da diesen Ländern die notwendigen Mittel an die Hand gegeben werden müssen, um spezifische fachliche Einrichtungen aufbauen und das notwendige Personal ausbilden zu können, was insbesondere durch einen verstärkten Transfer des Wissens erleichtert werden kann, das sich das mit der Durchführung der klinischen Forschung in Afrika betraute medizinische Personal aneignen muss.

5.4.2. Das Ziel dieser Maßnahme liegt auf der Hand:

— Behebung der Fragmentierung der Europäischen Forschung;

— Beitrag zur Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit in den Bereichen Forschung und Entwicklung;

— Verwirklichung der europäischen Entwicklungs- und Kooperationspolitik;

— Verbesserung der Wirksamkeit der nationalen Programme durch ihre Einbindung in die EDCTP.

5.5. Aus den Finanzierungsmodalitäten ist das Anliegen dieses Programms für den EWSA erkennbar:

— Vernetzung und Koordinierung der nationalen Programme europäischer Länder;

— Ausbau der Forschungskapazitäten in den Entwicklungsländern;

— Aktivitäten zur Sicherung des Bekanntheitsgrades des Programms in der Öffentlichkeit und seiner Dauerhaftigkeit.

5.6. Der EWSA begrüßt, dass ausdrücklich folgende Maßnahmen vorgesehen werden:

— ein Überwachungssystem;

— eine regelmäßige Bewertung der Programmdurchführung;

— ein Jahresbericht des Rahmenprogramms, der dem Europäischen Parlament und dem Rat unterbreitet wird (Art. 173 des Vertrags);

— eine Palette an Betrugsbekämpfungsmaßnahmen.

6. **Besondere Bemerkungen**

Der EWSA trifft folgende Feststellungen:

6.1. Gegenüber dem vorhergehenden Rahmenprogramm werden die Verwaltungsverfahren vereinfacht, denn der umfangreiche bürokratische Aufwand hatte viele Forschungsteams abgeschreckt.

6.2. Mit diesem EDCTP werden offensichtlich neue, positiv zu bewertende Konzepte eingeführt: mehr Autonomie und mehr Flexibilität.

6.3. Es ist nicht mehr wie bisher erforderlich, dass jeder Projektteilnehmer eine schriftliche Analyse seiner Tätigkeit vorlegt. Ein Koordinator tritt auf den Plan: er ist die Schaltstelle zwischen den Kommissionsdiensten und allen Partnern. Er sichert die wissenschaftliche Glaubwürdigkeit des Projekts oder des Netzes.

6.4. Die Bewertungsverfahren sind durch das Internet flexibler geworden. Die Bewertung eines Projekts wie EDCTP sollte von den Forschern daher als ehrenvolle Aufgabe und nicht als lästige Bürde eingestuft werden.

6.5. Dieses Programm ist als Brückenschlag zwischen den Forschern/Entwicklern und den Entwicklungsländern im Dienste eines ehrgeizigen Bündnisprojekts konzipiert. Letzteres gewährleistet insbesondere den Transfer nützlicher Technologien, indem Lösungen für die Behandlung bzw. Verhütung der Endemien (Malaria und Tuberkulose) und der sexuell übertragbaren Krankheiten in den genannten Ländern entwickelt werden.

6.6. Durch das Programm werden die Initiativen gebündelt und die durch die Durchführung einzelner nationaler Programme verursachte Doppelarbeit und Fragmentierung der menschlichen und finanziellen Ressourcen verhindert.

6.7. Die Kommission geht offensichtlich auch nicht mehr, wie im letzten Rahmenprogramm, nach dem Gießkannenprinzip vor: mehr Integration, mehr langfristige Kooperationsentscheidungen und daher weniger Zweckbündnisse.

6.8. Die Kommission konzentriert sich nur auf drei Krankheiten: HIV/AIDS, Malaria und Tuberkulose. Diese Krankheiten und vor allem HIV/AIDS treten zugegebenermaßen derzeit als schwere und verheerende Endemien auf.

6.9. Die Gesundheitslage in Afrika in den Gebieten südlich der Sahara ist jedoch noch dramatischer. Der EWSA erinnert daran, dass andere, ebenfalls schwere Krankheiten einer ebenso dringlichen Initiative bedürfen: Masern, zerebrospinale Meningitis, Trypanosomie, Filariose, Kwashiorkor, perniziöse Anämie usw.

6.10. Der EWSA weist darauf hin, dass das dringlichste Augenmerk zunächst der Tatsache gelten muss, dass die betroffenen Länder in Afrika wirtschaftlich nicht in der Lage sind, sich bereits existierende wirksame Arzneimittelmoleküle zu verschaffen.

6.11. Der EWSA ist ferner der Auffassung, dass die klinische Forschung auf der Grundlage dieser Moleküle auch die Entwicklung neuer Therapiepläne zum Ziel haben muss, die an die wirtschaftlichen und sozialen Voraussetzungen dieser Länder südlich der Sahara angepasst sind.

6.12. Zentraler Bestandteil der klinischen Forschung in diesen Entwicklungsländern müssen auch die Maßnahmen zur Verhütung dieser drei Krankheiten sein. Diese Maßnahmen erfordern einen umfangreichen Mittel- und Personalaufwand und weitreichende langfristige Aktionen in Ländern, in denen die Fortbewegung aus verschiedenen Gründen schwierig ist.

Brüssel, den 26. März 2003.

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 (EG) Nr. 417/2002 zur beschleunigten Einführung von Doppelhüllen oder gleichwertigen Konstruktionsanforderungen für Einhüllen-Öltankschiffe und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2978/94 des Rates“

(KOM(2002) 780 endg. — 2002/0310 (COD))

(2003/C 133/19)

Der Rat beschloss am 22. Januar 2003, den Europäischen 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 13. März 2003 an. Berichterstatterin war Frau Bredima-Savopoulou.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26. und 27. März 2003 (Sitzung vom 27. März) mit 100 gegen 10 Stimmen bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Untergang des Öltankers „PRESTIGE“ am 19. November 2002 und die dadurch an der spanischen Küste und in der Folge auch an der Küste Frankreichs ausgelöste Umweltkatastrophe haben die europäische Öffentlichkeit drei Jahre nach dem ähnlich folgenschweren Unfall des Tankers „ERIKA“ vor der bretonischen Küste erneut aufgerüttelt. Die Kommission hat in ihrer Mitteilung zur Erhöhung der Sicherheit im Seeverkehr nach dem Untergang der „PRESTIGE“ ([1]) eine Reihe von Maßnahmen angekündigt, um das Risiko künftiger Unfälle mit Schiffen wie der „ERIKA“ und der „PRESTIGE“ zu minimieren. Der Rat „Verkehr“ hat am 6. Dezember 2002 außerdem zu einer beschleunigten Außerdienststellung von Einhüllen-Tankschiffen, zur Anwendung des Zustandsbewertungsschemas (CAS) für Einhüllen-Tankschiffe ab einem Schiffsalter von 15 Jahren sowie zum Abschluss von Verwaltungsabkommen durch die Mitgliedstaaten bezüglich der Schließung ihrer Häfen, Vorhäfen und Ankergebiete für Einhüllen-Öltankschiffe mit Schweröl-Ladungen aufgerufen. Die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Brüssel am 20. und 21. März 2003 enthalten ein Bündel von Maßnahmen, das der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss nachdrücklich begrüßt.

2. Der Kommissionsvorschlag

2.1. Zur Umsetzung der vom Rat „Verkehr“ vorgegebenen Ziele hat die Kommission folgende drei Änderungen der Verordnung (EG) Nr. 417/2002 ([2]) vorgeschlagen:

— Eine Bestimmung, wonach Schweröle nur von Doppelhüllen-Tankschiffen transportiert werden dürfen.

— Eine Änderung der gemeinschaftlichen Außerdienststellungsregelung, um insbesondere zu gewährleisten, dass Einhüllen-Tankschiffe der Kategorie 1 nur bis zu einem Alter von 23 Jahren und längstens bis 2005, der Kategorie 2 bis zu einem Alter von 28 Jahren und längstens bis 2010 und der Kategorie 3 bis zu einem Alter von 28 Jahren und längstens bis 2015 betrieben werden dürfen.

— Eine umfassendere Anwendung der besonderen Inspektionsvorschriften für Tankschiffe (des Zustandsbewertungsschemas), mit dem die strukturelle Solidität von Einhüllen-Tankschiffen überprüft wird, die älter als 15 Jahre sind.

2.2. Aufgrund der massiven Ölverschmutzung nach der Havarie der „PRESTIGE“ sah sich die Kommission dazu gezwungen, die Außerdienststellungsregelung der Verordnung (EG) Nr. 417/2002 zu überarbeiten. Zweck der vorgeschlagenen Änderung dieser Regelung ist es, die Altersgrenzen zu senken und als Termine für die Außerdienststellung die ursprünglich im „ERIKA-I-Paket“ vorgesehenen früheren Termine festzulegen, um einen besseren Schutz der Meeresumwelt zu gewährleisten. Die Kommission ist sich der erheblichen wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Tankschifffahrt bewusst und beabsichtigt, sobald wie möglich eine wirtschaftliche Analyse vorzulegen.

2.3. Wie bereits bei der „ERIKA“-Havarie hat sich auch bei dem „PRESTIGE“-Unglück erneut gezeigt, dass schweres Heizöl zu den Ölen mit der größten umweltschädigenden Wirkung gehört. Die Kommission schlägt daher vor, den Transport von Schwerölen mit Einhüllen-Tankschiffen, die einen Hafen eines EU-Mitgliedstaats anlaufen oder daraus auslaufen, zu verbieten. Die Kommission weist darauf hin, dass bereits heute eine ausreichende Kapazität an Doppelhüllen-Öltankschiffen vorhanden ist, sodass sichergestellt ist, dass dieser Vorschlag zu keiner Beeinträchtigung der Versorgungssicherheit führt.

([1]) KOM(2002) 681 endg.

([2]) ABl. L 64 vom 7.3.2002, S. 1, EWSA-Stellungnahme ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 22.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA bringt seine tiefe Besorgnis über die Katastrophe des Öltankers „PRESTIGE“ und ihre sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Folgen zum Ausdruck. Glücklicherweise sind keine Menschenleben zu beklagen. Es sollte mit größtem Nachdruck alles daran gesetzt werden, das Risiko derartiger Unglücke zu minimieren und eine umfassende Entschädigung der Opfer sicherzustellen. Alle Beteiligten sind dazu verpflichtet, als vorrangige Maßnahme umgehend die Wirksamkeit der derzeitigen Vorschriften für die Beförderung von Öl auf dem Seeweg zu überprüfen. Zukünftige Maßnahmen sollten angemessen sein und den eigentlichen Ursachen derartiger Unglücke auf den Grund gehen.

3.1.1. Die Ursachen und die Umstände der „PRESTIGE“-Havarie werden derzeit untersucht. Auch wenn das Ausmaß der Katastrophe durch das Verbringen des Öltankers an einen Notliegeplatz wahrscheinlich geringer ausgefallen wäre, sollten doch einige Ursachen oder das unglückliche Zusammentreffen einiger Ursachen herausgestellt werden: Fehler an der Struktur des 26 Jahre alten Tankers, mangelhafte Schiffswartung, zur Unfallbewältigung getroffene (oder unterlassene) Entscheidungen, die die Probleme noch verschärft haben, Manövrierfehler usw.

3.2. Trotz des durch die „ERIKA“-Havarie geschaffenen Präzedenzfalls (dem Tanker war ebenfalls das Anlaufen eines Notliegeplatzes verweigert worden) und der immer wieder vorgebrachten Forderungen nach einer klaren und angemessenen Regelung für die Verbringung von Schiffen, die in Seenot geraten sind, an einen Notliegeplatz wurde noch immer keine eindeutige Regelung getroffen. Der EWSA verweist auf seine Stellungnahme zu dem Vorschlag zur beschleunigten Einführung von Doppelhüllen oder gleichwertigen Konstruktionsanforderungen für Einhüllen-Öltankschiffe („ERIKA-I-Paket“) ([1]) sowie auf seine Stellungnahme zum „ERIKA-II-Paket“ ([2]) und bekräftigt seine Forderung, dieses politisch unpopuläre Thema anzugehen und geeignete Lösungen zu finden. Daher unterstützt der Ausschuss den Vorschlag zur beschleunigten Ausarbeitung der Pläne für die Aufnahme von Schiffen an Notliegeplätzen. Zu den erforderlichen Maßnahmen zählen die Ausweisung von Notliegeplätzen in den Hoheitsgewässern der Gemeinschaft, die bereits in der Ausschussstellungnahme zum „ERIKA-I-Paket“ geforderte Umsetzung der Bestimmungen des Internationalen Übereinkommens von 1990 über Vorsorge, Bekämpfung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Ölverschmutzung und die Ausarbeitung präziser Notfallpläne und Verfahren für deren Anwendung, wenn ein in Seenot geratenes Schiff an einen derartigen Notliegeplatz gebracht werden muss. In diesen Plänen sollten die Verpflichtungen des Kapitäns, des Küstenstaates und des Bergungsdienstes dargelegt sein. Diese Maßnahmen müssen von einer einzigen Stelle, vorzugsweise auf Gemeinschaftsebene von der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs, festgelegt und koordiniert werden.

3.3. Der EWSA bringt erneut seine bereits in früheren Stellungnahmen ([3]) geäußerte Besorgnis zum Ausdruck, dass der wirtschaftliche Druck auf Kapitäne und Besatzungen, die weiter auf unternormigen Schiffen tätig sind, die Schiffssicherheit beeinträchtigen kann. Daher muss es Besatzungsmitgliedern leichter gemacht werden, nicht ordnungsgemäße Zustände an Bord, die zu einem Unfall führen könnten, zu melden, und sie müssen dementsprechend durch Gemeinschaftsvorschriften ausreichend geschützt werden. Letztlich ist es der Mensch, der für Sicherheit sorgt. Dem muss nach Ansicht des Ausschusses unbedingt Rechnung getragen werden, wenn eine wirkungsvolle Anwendung der vorgeschlagenen technischen Maßnahmen unter vernünftigen Bedingungen erreicht werden soll. Der EWSA äußert ebenfalls Bedenken hinsichtlich der von Aufsichtsbehörden weiterhin vertretenen Auffassung, dass die Verantwortung für ein Schiff in erster Linie von seinem Kapitän getragen wird. Die tatsächlichen Befugnisse und Mittel der Kapitäne im heutigen Seeverkehr sind jedoch stark eingeschränkt. Da viele Staaten mit ihren Rechtssystemen immer noch auf die Kapitäne und die Schiffsoffiziere abzielen, statt in dem bürokratischen Wirrwarr von Schiffseignern und Verantwortlichen für die Schiffskontrollen für Klarheit zu sorgen, muss die rechtliche Verantwortung aller im Seeverkehr tätigen Akteure geklärt werden. Vor diesem Hintergrund bekräftigt der EWSA seine Forderung an die Kommission, angemessene Vorschläge, beispielsweise im Rahmen eines „ERIKA-III-Pakets“ zur Berücksichtigung des menschlichen Aspekts, zu erarbeiten und so ein umfassendes und integrales Konzept zur Sicherheit im Seeverkehr zu schaffen.

3.4. Dieser Vorschlag für eine Verordnung ist eine direkte Reaktion auf die „PRESTIGE“-Havarie. Der EWSA setzt sich dafür ein, dass auf der Grundlage der Untersuchungsergebnisse umgehend erforderliche zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden, die in dem Untersuchungsbericht vorgeschlagen werden. Er gibt jedoch zu bedenken, dass Doppelhüllen allein nicht ausreichen, um das schwerwiegende Problem von Umweltkatastrophen infolge von Tankerunglücken zu lösen, und dass zusätzliche Maßnahmen von grundlegender Bedeutung sind.

3.5. Der EWSA weist auf seinen in der Stellungnahme zum „ERIKA-I-Paket“ dargelegten Standpunkt hin, dass die auf internationaler Ebene ergriffenen Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit auf See und Verringerung der unfallbedingten Meeresverschmutzung eine deutliche Senkung der Meeresverschmutzung ermöglicht haben. Die Meeresverschmutzung durch Schiffe ist keineswegs der einzige Belastungsfaktor, doch führt nichts an der Tatsache vorbei, dass 15 % der Gesamtverschmutzung durch Schiffe verursacht werden. Denn die großen Tankschiffe befördern enorme Ölmengen (so hatte die PRESTIGE 77 000 Tonnen Rohöl an Bord), wodurch der Schaden für die Umwelt noch viel konzentrierter auftritt. Außerdem gab der Ausschuss in dieser Stellungnahme zu bedenken, dass die städtischen Abwässer und die an Land

([1]) ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 22.
([2]) ABl. C 221 vom 7.8.2001, S. 54.
([3]) ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 22 und ABl. C 221 vom 7.8.2001, S. 54.

ausgeübten Wirtschaftstätigkeiten für zwei Drittel der Verschmutzung der Küstengewässer und Wattenmeere verantwortlich sind und ebenfalls in die Pflicht genommen werden müssen. Der EWSA befürwortet die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Verringerung der Meeresverschmutzung durch Schiffe, fordert jedoch gleichzeitig einen ähnlichen Ansatz für die durch städtische Abwässer und landgestützte Wirtschaftstätigkeiten verursachte Meeresverschmutzung ([1]).

3.6. Der durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes klargestellte und in den Rechtsakten der EU verankerte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit muss auf allen Ebenen gewahrt werden. Die Verhältnismäßigkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen sollte sich nicht nur auf die Folgen, sondern auch auf die tatsächlichen Ursachen des Unglücks beziehen. Der EWSA wirft die Frage auf, wie die EU im Falle ähnlicher Havarien von Doppelhüllen-Öltankschiffen reagieren wird, die aufgrund des zunehmenden Einsatzes dieser Schiffe in naher Zukunft nicht mehr ausgeschlossen werden können.

3.7. Der EWSA schließt sich der allgemeinen Auffassung an, dass Seeunfälle eher auf die ineffiziente Umsetzung oder Verletzung des bestehenden Rechts denn auf dessen Unzulänglichkeit zurückzuführen sind. Daher unterstützt der Ausschuss eine vorgezogene Anwendung der Maßnahmen der „ERIKA-I-" und „ERIKA-II-Pakete" und begrüßt den von der Kommission diesbezüglich gemachten Druck. Die beiden Maßnahmenpakete müssen konsequent und gleichzeitig umgesetzt werden.

3.8. Aufgrund der Dringlichkeit, mit der hochsensible wirtschaftliche, soziale und ökologische Themen angegangen werden müssen, dürfen jedoch keine Bestimmungen des internationalen Rechts verletzt werden. In zahlreichen, seit 1993 verabschiedeten Stellungnahmen hat sich der EWSA wiederholt dafür eingesetzt, dass Bestimmungen zur Sicherheit im Seeverkehr und zur Verhütung der Meeresverschmutzung im internationalen Schiffverkehr von der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation (IMO) ausgearbeitet werden sollten, die über die nötige Kompetenz in diesem Bereich verfügt. Unilaterale Maßnahmen könnten den Status der IMO untergraben und ebenso einseitige Vorgehensweisen von Drittstaaten auslösen, die zu einer grundlegenden Einschränkung des wichtigen internationalen Handels der EU-Flotte führen könnten. Es gibt bereits Anzeichen dafür, dass derartige Maßnahmen von den USA und einigen asiatischen Ländern ins Auge gefasst werden. Daher sollte bei der Festlegung der Gemeinschaftsbestimmungen zur Sicherheit im Seeverkehr und zum Schutz der Meeresumwelt die Tatsache berücksichtigt werden, dass der Zugang zu den Hoheitsgewässern der Gemeinschaft weiterhin all denjenigen Schiffen uneingeschränkt offen stehen muss, die den internationalen Standards entsprechen. In Anbetracht der voranstehenden Erwägungen und des internationalen Charakters des Seeverkehrs sollten die vorgeschlagenen Maßnahmen mit Blick auf eine etwaige weltweite Anwendung an die IMO weitergeleitet werden.

3.9. Die Umsetzung des Kommissionsvorschlags in die Praxis macht die umgehende Verfügbarkeit neuer, den Anforderungen entsprechender Schiffe erforderlich. Aus sicherheitstechnischen, garantiebezogenen und strategischen Gründen sollten die in der Schiffsbaupolitik der EU gegebenen Möglichkeiten, den Schiffbau in den europäischen Werften zu erleichtern und ein gemeinschaftliches Finanzierungsschema für die Ersetzung außer Dienst gestellter Schiffe einzurichten, analysiert und neu bewertet werden.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Der EWSA ist der Auffassung, dass die EU eine ausgewogene Politik unter Berücksichtigung der ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen festlegen sollte, die den auf der Tagung des Europäischen Rates in Göteborg vereinbarten Anforderungen für eine Bewertung der Auswirkungen der Gemeinschaftsmaßnahmen auf die Nachhaltigkeit entspricht.

4.2. Der EWSA betont erneut, dass folgende Maßnahmen umgehend und wirksam sichergestellt werden müssen:

— die Erarbeitung einer eindeutigen Regelung für Notliegeplätze;

— die Einführung von Notfallplänen für Havarien;

— die Verstärkung der Kontrollmaßnahmen;

— die Klärung der rechtlichen Haftung aller im Seeverkehr tätigen Akteure;

— die Verbesserung der beruflichen Qualifikation der Schiffsbesatzungen;

— die Zuverlässigkeit von Reparaturarbeiten, die von qualifizierten Unternehmen durchgeführt werden müssen, sowie höhere technische Anforderungen für die Planung und den Bau von Schiffen;

— eine wirksamere Durchführung der Richtlinie über die Hafenstaatkontrolle;

— die raschere Umsetzung der Richtlinie über eine größere Transparenz der Klassifizierungsgesellschaften;

— die Ratifizierung des Bunkeröl-Übereinkommens und des HNS-Übereinkommens durch die EU-Mitgliedstaaten.

4.3. Angesichts der schwerwiegenden sozioökonomischen Auswirkungen und des internationalen Charakters des Seeverkehrs sollten die EU-Mitgliedstaaten in zügigen Verfahren danach streben, eine zweckdienliche Regelung für eine beschleunigte Außerdienststellung von Einhüllen-Öltankschiffen im Rahmen der IMO für eine mögliche weltweite Anwendung einzuführen, die auch im Einklang mit dem im Oil

([1]) Siehe die derzeit in Erarbeitung befindliche EWSA-Stellungnahme zum Thema „Meeresumwelt" (NAT/166).

Pollution Act (OPA) der USA von 1990 enthaltenen Zeitplan steht. Die EU-Initiative auf IMO-Ebene sollte jedoch unbeschadet des Rechts und der Verpflichtung, zeitgerecht ein angemessenes Umweltschutzniveau auf EU-Ebene sicherzustellen, erfolgen.

4.4. Der EWSA befürwortet das Verbot des Einsatzes von Einhüllen-Öltankschiffen für die Beförderung der höchst umweltschädlichen Schweröle. Der Vorschlag könnte jedoch angesichts des Krieges im Irak sowohl Engpässe bei der Versorgung mit den betreffenden Rohölen als auch beim Nachschub für Raffinierungszwecke in der EU nach sich ziehen. Ein Großteil des in die EU eingeführten schweren Rohöls wird in der Nordsee gefördert und in speziellen, hohen Qualitätsansprüchen genügenden Einhüllen-Shuttletankern befördert. Diese Schiffe wurden eigens für den Seeverkehr in der Nordsee entworfen und erfüllen hohe Standards. In diesem Zusammenhang könnten in bestimmten Fällen Ausnahmeregelungen in Betracht gezogen werden.

4.5. Das Transportverbot für Schweröle gilt für alle Öltankschiffe ab 600 Tonnen Tragfähigkeit. Der Großteil der Schiffe mit einer Tragfähigkeit unter 5 000 Tonnen kommen jedoch im Kurzstreckenseeverkehr und in der Binnenschifffahrt zum Einsatz. Darüber hinaus werden nur sehr wenige Doppelhüllen-Öltankschiffe für diese Zwecke eingesetzt. In Anbetracht der Notwendigkeit, die Fortführung grundlegender Aktivitäten der Bunkeröl-Industrie in Europa sowie die Versorgung von Gebieten, die auf Ölnachschub über den Seeweg angewiesen sind (beispielsweise Inseln) sicherzustellen, schlägt der EWSA vor, dass dieses Verbot für Einhüllen-Öltankschiffe mit einer Tragfähigkeit unter 5 000 Tonnen schrittweise eingeführt wird. Die EU sollte der IMO vorschlagen, eine Liste von Gebieten mit hochsensiblen Ökosystemen (Venedig, Bocche di Bonifaccio usw.) in das MARPOL-Übereinkommen aufzunehmen und diese als Gebiete auszuweisen, die von Tankern, die schweres Heizöl geladen haben, „zu meiden" sind. Darüber hinaus sollten die EU und die IMO gemeinsam und im Einklang mit den Bestimmungen des SOLAS-Übereinkommens verbindliche Leitsysteme entlang der Gemeinschaftsküsten für Einhüllen-Öltankschiffe, die Öle mit großer umweltschädigender Wirkung befördern, erarbeiten.

4.6. Der EWSA begrüßt den Vorschlag, eine umfassendere CAS-Inspektion zur Überprüfung der strukturellen Solidität von Einhüllen-Öltankschiffen, die über 15 Jahre alt sind, vorzunehmen. Bei älteren Schiffen ist eine gründliche Inspektion aller grundlegenden Elemente der Schiffshülle zur Feststellung möglicher Schwachpunkte unerlässlich, um diese gegebenenfalls zu beheben und die Gefahr eines Auseinanderbrechens des Schiffes bei schwerer See zu vermeiden.

5. **Schlussfolgerungen**

5.1. Unbeschadet der vorstehenden Bemerkungen befürwortet der EWSA den Vorschlag der Kommission für eine Verordnung zur beschleunigten Einführung von Doppelhüllen für Einhüllen-Öltankschiffe.

5.2. Trotz des durch die „ERIKA"-Havarie geschaffenen Präzedenzfalles und der Mobilisierung der Gemeinschaftsinstitutionen, die in Reaktion darauf zwei Maßnahmenpakete („ERIKA-I" und „ERIKA-II") erarbeitet haben, stellt der EWSA mit Bedauern fest, dass die „PRESTIGE"-Havarie zu einer neuerlichen Umweltkatastrophe geführt hat.

5.3. Der EWSA bedauert, dass seinen (in den Stellungnahmen zu den beiden „ERIKA"-Paketen) wiederholt bekräftigten Forderungen nach diversen konkreten Maßnahmen nicht Folge geleistet wurde. Daher sieht sich der Ausschuss dazu verpflichtet, diese Forderungen erneut vorzubringen, und hofft, dass ihnen zur Vermeidung des Risikos weiterer derartiger Unfälle Rechnung getragen wird.

5.4. Die Umstände der „PRESTIGE"-Havarie werfen zahlreiche Fragen auf, die besondere Beachtung verdienen, damit angemessene, zweckmäßige und ausgewogene Maßnahmen getroffen werden können, die den Ursachen ähnlicher Unglücke auf den Grund gehen. Daher muss einer grundlegenden Ursachenforschung in Bezug auf diese Havarie und vor allem den Beihilfen für die Geschädigten oberste Priorität eingeräumt werden.

5.5. Im Einklang mit den auf der Tagung des Europäischen Rats in Göteborg getroffenen Vereinbarungen muss für den vorliegenden Vorschlag eine Bewertung der Nachhaltigkeit mit Blick auf die möglichen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen durchgeführt werden. Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist dringend erforderlich, um ausgewogene Maßnahmen zu gewährleisten. Die Wirtschaft muss daher mit den Erfordernissen der Sicherheit im Seeverkehr und des Umweltschutzes in Einklang stehen.

5.6. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die „ERIKA-I" und „ERIKA-II-Pakete" unbedingt so schnell und umfassend wie möglich angewendet werden müssen. Ferner muss eine Regelung über Notliegeplätze sowie ein Krisenplan erarbeitet werden, in dem genau vorgegeben ist, wer zur Erbringung von Hilfeleistungen für Schiffe in Seenot befugt ist. Diese Befugnis sollte vorzugsweise auf Gemeinschaftsebene bei der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs liegen.

5.7. Der EWSA fordert

— die Einführung von Notfallplänen für Havarien;

— die Verstärkung der Kontrollmaßnahmen;

— die Klärung der rechtlichen Haftung aller im Seeverkehr tätigen Akteure;

— die Verbesserung der beruflichen Qualifikation der Schiffsbesatzungen;

— die Zuverlässigkeit von Reparaturarbeiten, die von qualifizierten Unternehmen durchgeführt werden müssen, sowie höhere technische Anforderungen für die Planung und den Bau von Schiffen;

— eine wirksamere Durchführung der Richtlinie über die Hafenstaatkontrolle;

— die raschere Umsetzung der Richtlinie über eine größere Transparenz der Klassifikationsgesellschaften;

— die Ratifizierung des Bunkeröl-Übereinkommens und des HNS-Übereinkommen durch die EU-Mitgliedstaaten;

— die Umsetzung des Internationalen Übereinkommens von 1990 über Vorsorge, Bekämpfung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Ölverschmutzung durch die EU-Mitgliedstaaten;

— die Annahme eines „ERIKA-III-Pakets" zu den menschlichen Aspekten im Bereich der Sicherheit im Seeverkehr;

— eine striktere Anwendung der Internationalen Konvention über Standards für das Training und die Zertifizierung von Wachoffizieren in der Seeschifffahrt (STCW 78/95);

— die Verpflichtung, dass die in der Fracht- und Personenschifffahrt in EU-Gewässern tätigen Unternehmen (Beförderung von Erdöl, Gas und chemischen Erzeugnissen) für jedes einzelne Schiff oder für jede Gruppe von Schiffen gleicher Bauart eine Bewertung der Risiken vornehmen, die mit den Seeverkehrsaktivitäten in den Gewässern und Häfen der Gemeinschaft einhergehen. Als Referenz sind dabei die IMO-Leitlinien für formalisierte Sicherheitsbewertungsverfahren (Formal Safety Assessment — FSA) heranzuziehen. Die Risikobewertung, deren Weiterverfolgung und etwaige Änderung müssen von der Seeverkehrsbehörde des Landes genehmigt werden, in dem das Unternehmen seinen Sitz hat.

5.8. Angesichts der schwerwiegenden sozioökonomischen Auswirkungen und des internationalen Charakters des Seeverkehrs sollten die EU-Mitgliedstaaten in zügigen Verfahren danach streben, eine zweckdienliche Regelung für eine beschleunigte Außerdienststellung von Einhüllen-Öltankschiffen im Rahmen der IMO für eine mögliche weltweite Anwendung einzuführen, die auch im Einklang mit dem im Oil Pollution Act (OPA) der USA von 1990 enthaltenen Zeitplan steht. Die EU-Initiative auf IMO-Ebene sollte jedoch unbeschadet des Rechts und der Verpflichtung, zeitgerecht ein angemessenes Umweltschutzniveau auf EU-Ebene sicherzustellen, erfolgen.

5.9. Der EWSA unterstützt das Verbot des Einsatzes von Einhüllen-Öltankschiffen für die Beförderung der umweltschädlichsten Schweröle. In diesem Zusammenhang könnten in bestimmten Fällen Ausnahmeregelungen in Betracht gezogen werden.

5.10. Das vorgeschlagene Verbot des Einsatzes von Einhüllen-Öltankschiffen mit einer Tragfähigkeit von 600 bis 5 000 Tonnen würde erhebliche Auswirkungen auf grundlegende Aktivitäten der Bunkeröl-Industrie in Europa haben und die Versorgung von Inseln und anderen abgelegenen Gebieten gefährden, die auf Ölnachschub über den Seeweg angewiesen sind. Ferner würde es die Förderung des europäischen Kurzstreckenseeverkehrs behindern. Daher sollte dieses Verbot für Einhüllen-Öltankschiffe mit einer Tragfähigkeit unter 5 000 Tonnen schrittweise eingeführt werden.

5.11. Die EU sollte der IMO vorschlagen, eine Liste von Gebieten mit hochsensiblen Ökosystemen in das MARPOL-Übereinkommen aufzunehmen und diese als Gebiete auszuweisen, die von Tankern, die schweres Heizöl geladen haben, „zu meiden" sind. Die EU und die IMO sollten gemeinsam und im Einklang mit den Bestimmungen des SOLAS-Übereinkommens verbindliche Leitsysteme entlang der Gemeinschaftsküsten für Einhüllen-Öltankschiffe, die Öle mit großer umweltschädigender Wirkung befördern, erarbeiten.

5.12. Der EWSA befürwortet den Vorschlag, eine umfassendere CAS-Inspektion zur Überprüfung der strukturellen Solidität von Einhüllen-Öltankschiffen, die über 15 Jahre alt sind, vorzunehmen.

Brüssel, den 27. März 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH