ISSN 1725-2407

Amtsblatt der Europäischen Union

C 65

49. Jahrgang

Ausgabe in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

17. März 2006

Informationsnummer | Inhalt | Seite

I *Mitteilungen*

. . . . . .

II *Vorbereitende Rechtsakte*

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

422. Plenartagung vom 14./15. Dezember 2005

2006/C 65/01 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Aktionsplan staatliche Beihilfen — Weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen — Roadmap zur Reform des Beihilferechts 2005-2009“ *(KOM(2005) 107 endg. - SEK(2005) 795)* 1

2006/C 65/02 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das siebte Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (2007-2013)“ und dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das siebte Rahmenprogramm der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom) für Forschungs- und Ausbildungsmaßnahmen (2007-2011)“ *(KOM(2005) 119 endg./2 - 2005/0043 (COD) - 2005/0044 (CNS))* 9

2006/C 65/03 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (2007-2013)“ *(KOM(2005) 121 endg. — 2005/0050 (COD))* 22

2006/C 65/04 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang von für die Ausstellung von Kfz-Zulassungsbescheinigungen zuständigen Dienststellen der Mitgliedstaaten zum Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II)“ *(KOM(2005) 237 endg. — 2005/0104 (COD))* 27

2006/C 65/05 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 69/169/EWG hinsichtlich einer befristeten mengenmäßigen Beschränkung für Biereinfuhren nach Finnland“ *(KOM(2005) 427 endg. — 2005/0175 (CNS))* 29

2006/C 65/06 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Sicherheit der Verkehrsträger“ 30

DE

Preis: 26 EUR

(Fortsetzung umseitig)

Informationsnummer	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2006/C 65/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über finanzielle Maßnahmen der Gemeinschaft zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik und im Bereich des Seerechts“ *(KOM(2005) 117 endg. — 2005/0045 (CNS))*	38
2006/C 65/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Verbesserung des Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz“ *(KOM(2005) 137 endg.)*	41
2006/C 65/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Gemischte Gesellschaften der gemeinschaftlichen Fischereiwirtschaft — Derzeitige Lage und Zukunftsperspektiven“	46
2006/C 65/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Bestimmung des gemeinschaftlichen Handelsklassenschemas für Schlachtkörper ausgewachsener Rinder“ *(KOM(2005) 402 endg. — 2005/0171 (CNS))*	50
2006/C 65/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Bedeutung von Technologieparks für den industriellen Wandel in den neuen EU-Mitgliedstaaten“	51
2006/C 65/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Mitteilung der Kommission zum Thema „Umstrukturierung und Beschäftigung — Umstrukturierungen antizipieren und begleiten und die Beschäftigung fördern: die Rolle der Europäischen Union“ *(KOM(2005) 120 endg.)*	58
2006/C 65/13	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Aufstellung des Programms ‚Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten‘ für den Zeitraum 2007-2013 — Rahmenprogramm ‚Sicherheit und Schutz der Freiheitsrechte‘“ *(KOM(2005) 124 endg. — 2005/0034 (CNS))*	63
2006/C 65/14	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zum Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle (2007) — Beitrag zu einer gerechten Gesellschaft“ *(KOM(2005) 225 endg. — 2005/0107 (COD))*	70
2006/C 65/15	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Aufnahme sozialer Aspekte in die Verhandlungen über Wirtschaftspartnerschaftsabkommen“	73
2006/C 65/16	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission — Konsultationspapier zu staatlichen Innovationsbeihilfen“ *(KOM(2005) 436 endg.)*	86
2006/C 65/17	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Der Beitrag der Kommission in der Zeit der Reflexion und danach: Plan D für Demokratie, Dialog und Diskussion“ *(KOM(2005) 494 endg.)*	92
2006/C 65/18	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Auf dem Weg zur europäischen Wissensgesellschaft — Der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zur Lissabon-Strategie“	94
2006/C 65/19	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich bestimmter Maßnahmen zur Vereinfachung der Erhebung der Mehrwertsteuer, zur Unterstützung der Bekämpfung der Steuerhinterziehung und -umgehung und zur Aufhebung bestimmter Entscheidungen über die Genehmigung von Ausnahmeregelungen“ *(KOM(2005) 89 endg. — 2005/0019 (CNS))*	103
2006/C 65/20	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Erneuerbare Energieträger“	105
2006/C 65/21	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch: Hypothekarkredite in der EU“ *(KOM(2005) 327 endg.)*	113
2006/C 65/22	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre — Die Partnerschaft zur Erneuerung Europas im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ *(KOM(2005) 184 endg.)*	120

DE

(Fortsetzung 3. Umschlagseite)

Informationsnummer	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2006/C 65/23	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: — „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 40/94 hinsichtlich der Amtszeit des Präsidenten des Harmonisierungsamtes für den Binnenmarkt — Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2100/94 hinsichtlich der Amtszeit des Präsidenten des Gemeinschaftlichen Sortenamtes — Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 hinsichtlich der Amtszeit des Exekutivdirektors und des stellvertretenden Exekutivdirektors der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union — Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2062/94 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz hinsichtlich der Amtszeit des Direktors — Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1406/2002 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs hinsichtlich der Amtszeit des Direktors — Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 hinsichtlich der Amtszeit des Exekutivdirektors und der Direktoren der Europäischen Agentur für Flugsicherheit — Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 881/2004 zur Errichtung einer Europäischen Eisenbahnagentur hinsichtlich der Amtszeit des leitenden Direktors — Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1035/97 zur Einrichtung einer Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit hinsichtlich der Amtszeit des Direktors — Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1210/90 zur Errichtung einer Europäischen Umweltagentur und eines Europäischen Umweltinformations- und Umweltbeobachtungsnetzes hinsichtlich der Amtszeit des Exekutivdirektors — Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 337/75 über die Errichtung eines Europäischen Zentrums für die Förderung der Berufsbildung hinsichtlich der Amtszeit des Direktors — Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1365/75 über die Gründung einer Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen hinsichtlich der Amtszeit des Direktors und des stellvertretenden Direktors — Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1360/90 zur Errichtung einer Europäischen Stiftung für Berufsbildung hinsichtlich der Amtszeit des Direktors — Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 302/93 zur Schaffung einer Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht hinsichtlich der Amtszeit des Direktors — Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 hinsichtlich der Amtszeit des geschäftsführenden Direktors der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit — Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 851/2004 zur Errichtung eines Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten hinsichtlich der Amtszeit des Direktors — Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 726/2004 hinsichtlich der Amtszeit des Verwaltungsdirektors der Europäischen Arzneimittel-Agentur“ *(KOM(2005) 190 endg. — 2005/0077(CNS) — 2005/0078(CNS) — 2005/0089(CNS) — 2005/0085(COD) — 2005/0086(COD) — 2005/0087(COD) — 2005/0088(COD) — 2005/0080(CNS) — 2005/0072(COD) — 2005/0073(COD) — 2005/0074(COD) — 2005/0075(COD) — 2005/0076(COD) — 2005/0081(COD) — 2005/0082(COD) — 2005/0083(COD))*	131
2006/C 65/24	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch zur Finanzdienstleistungspolitik (2005 — 2010)“ *(KOM(2005) 177 endg.)*	134
2006/C 65/25	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Hygienerechtliche Vorschriften und handwerkliche Verarbeitungsbetriebe“	141

DE

II

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

422. PLENARTAGUNG VOM 14./15. DEZEMBER 2005

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Aktionsplan staatliche Beihilfen — Weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen — Roadmap zur Reform des Beihilferechts 2005-2009“

(KOM(2005) 107 endg. - SEK(2005) 795)

(2006/C 65/01)

Die Kommission beschloss am 8. Juni 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 11. November 2005 an. Berichterstatter war Herr PEZZINI.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14. Dezember 2005 mit 117 gegen 2 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Einleitung**

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat schon mehrfach die Bedeutung der Kontrolle der staatlichen Beihilfen herausgestellt, die die Grundlage bildet für

— eine ordnungsgemäße Wettbewerbspolitik, die auch als Instrument zur Förderung der Konvergenz zwischen den Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten dienen soll,

— die Stärkung der Innovation und der Wettbewerbsfähigkeit der EU,

— den Zusammenhalt und das nachhaltige Wachstum aller Regionen der Gemeinschaft.

1.2 Die Fundamente für die Rechtsvorschriften in Bezug auf staatliche Beihilfen wurden in den Gründungsverträgen der Gemeinschaft gelegt (EGKS- und EWG-Vertrag). Im Unterschied zum nunmehr ausgelaufenen EGKS-Vertrag sieht der EG-Vertrag im Hinblick auf die staatlichen Beihilfen kein absolutes Verbot vor: Neben dem Verbot sind in der Tat Sonderregelungen ([1]) und einige Ausnahmen ([2]) vorgesehen, die der Kommission - und in Ausnahmefällen auch dem Rat - weitreichende Ermessensbefugnisse einräumen, abweichend von der allgemeinen Norm staatliche Beihilfen zu gewähren.

1.3 Andererseits sind die Artikel 87, 88 und 89, die diesen komplexen Bereich regeln, Teil des Abschnitts 2 unter Titel VI, der die gemeinsamen Regeln betreffend Wettbewerb, Steuerfragen und Angleichung der Rechtsvorschriften enthält. Damit wird gerade verdeutlicht, dass die Frage der staatlichen Beihilfen im Hinblick auf ihre potenziellen Auswirkungen auf das Funktionieren des Wettbewerbs berücksichtigt werden muss.

1.3.1 In diesem Zusammenhang hat der Ausschuss bereits betont, dass jeder neue Aktionsplan im Bereich der staatlichen Beihilfen im Einklang mit Artikel 2 des EG-Vertrags erstellt werden muss, um u.a. ein angemessenes Funktionieren des Binnenmarktes, die Anwendung nichtdiskriminierender Regelungen, eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, ein beständiges, nichtinflationäres Wachstum, einen hohen Grad an Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz, eine Verbesserung der Lebensqualität sowie den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten gewährleisten zu können.

1.4 Wie von der Kommission dargelegt, sind staatliche Beihilfen „eine Form der staatlichen Intervention zur Förderung einer bestimmten Wirtschaftstätigkeit. Dies bedeutet, dass bestimmte Wirtschaftssektoren oder -tätigkeiten günstiger behandelt werden als andere; Beihilfen verzerren folglich den Wettbewerb, weil sie Unternehmen, die keine Fördermittel erhalten, gegenüber den geförderten Unternehmen benachteiligen“ ([3]).

([1]) Artikel 87 Absatz 2.
([2]) Artikel 87 Absatz 3.
([3]) KOM(2005) 147 endg. vom 20.4.2005, S. 11.

1.4.1 Im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 des EG-Vertrags umfasst der Begriff der staatlichen Beihilfen nicht nur alle vom Staat gewährten und aus staatlichen Mitteln finanzierten Beihilfen, sondern auch Maßnahmen zur Verringerung der finanziellen Lasten, die Unternehmen in der Regel tragen müssen.

1.5 Der Europäische Rat hat im März 2005 das Ziel bekräftigt, das allgemeine Niveau der staatlichen Beihilfen zu senken, bei eventuellem „Marktversagen" jedoch gewisse Sonderregelungen zuzulassen. Dieser Standpunkt steht im Einklang mit den auf den Gipfeltreffen in Lissabon 2000 und in Stockholm 2001 getroffenen Beschlüssen und entspricht der Notwendigkeit, die Beihilfen auf horizontale Ziele von gemeinsamem Interesse, einschließlich der Kohäsionsziele, auszurichten.

1.5.1 In ihrer jüngsten Mitteilung über die Halbzeitüberprüfung der Lissabon-Strategie hat sich die Kommission im Übrigen genau dieses Ziel gesteckt: die staatlichen Beihilfen zu reduzieren, sie auf Fälle von Marktversagen auszurichten, insbesondere in Sektoren mit einem hohen Wachstumspotenzial, und die Innovation zu fördern ([4]).

1.6 Auch das Europäische Parlament hat unlängst zu den staatlichen Beihilfen Stellung genommen ([5]) und betont, dass diese eine verantwortungsvolle und wirksame Verwendung finden müssen, weil sie

— über 50 % des jährlichen Gemeinschaftshaushalts ausmachen,

— sich auf die öffentlichen Finanzen, den Wettbewerb und das Investitionsvermögen privater Unternehmen in einer globalisierten Wirtschaft auswirken,

— vom europäischen Steuerzahler finanziert werden.

1.6.1 Andererseits hat das Europäische Parlament am 12. Mai 2005 eine Entschließung über die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas und die Auswirkungen des industriellen Wandlungsprozesses auf die Politik und die Rolle der KMU ([6]) verabschiedet und unterstützt darin unter anderem das Ziel der Verringerung des Gesamtvolumens an Unternehmensbeihilfen, weist jedoch auf den Nutzen bestimmter Beihilfen zur Überwindung mancher Schwächen des Marktes hin, etwa was die Beihilfen für FuE, für die Ausbildung oder für die Unternehmensberatung anbelangt.

1.6.2 Das Parlament nimmt zur Kenntnis, wie wichtig staatliche Beihilfen für KMU in den Mitgliedstaaten sind, und fordert die Kommission auf, im Rahmen der Strukturfonds sämtliche Instrumente zur Unterstützung der wirtschaftlichen und sozioökonomischen Umstellung in Regionen, die von Standortverlagerungen betroffen sind, beizubehalten. Es fordert nachdrücklich eine stärkere Berücksichtigung der Erfordernisse von Klein- und Kleinstunternehmen ([7]) in diesen Regionen und überhaupt in der gesamten Kohäsionspolitik.

1.6.3 Das Parlament schlägt im Hinblick auf den Entwurf für eine Reform der staatlichen Beihilfesysteme vor, dass im Zusammenhang mit den Lissabon-Zielen eine klare Aktionslinie zugunsten der Innovation festgelegt wird, die horizontal für alle Sektoren gilt.

1.7 Der Gerichtshof hat im Laufe der Jahre in zahlreichen Fällen ebenfalls zu den staatlichen Beihilfen Stellung genommen und ein regelrechtes *case-by-case-law* geschaffen. Die Rechtsprechung ist nunmehr von kohärenten und überaus detaillierten Leitlinien gekennzeichnet, wozu die jüngsten Urteile im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse und in der Rechtsache Altmark vom 24. Juli 2003 ([8]) beigetragen haben.

1.8 In ihrem Bericht „Anzeiger für staatliche Beihilfen" vom April 2005 ([9]) bezeichnet die Kommission die Reaktion der Mitgliedstaaten auf die Lissabon-Strategie in groben Zügen als positiv. Sie stellt einen leichten Abwärtstrend bei den staatlichen Beihilfen bezogen auf das BIP fest und verzeichnet noch positivere Reaktionen auf die vom Europäischen Rat vorgeschlagene Umlenkung der staatlichen Beihilfen. Es bleibe jedoch viel zu tun.

1.8.1 Als Grundlage für die Diskussion über eine Strategie zur Senkung des allgemeinen Niveaus der staatlichen Beihilfen und zu deren Umlenkung auf horizontale Ziele hatte die Kommission im Jahr 2001 das Register der staatlichen Beihilfen und den Beihilfenanzeiger geschaffen und diese Instrumente im Jahr 2002 weiterentwickelt. Der Ausschuss hat das Streben der Kommission nach mehr Transparenz in diesem Bereich bereits begrüßt. Diese Bemühungen erscheinen im Hinblick auf die künftigen Beitrittsländer besonders wichtig.

1.9 Der Ausschuss nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die jährliche Gesamtsumme der staatlichen Beihilfen im Jahr 2003 im Vergleich zum Jahr 1999 um 3,6 % und im Vergleich zum Jahr 1996 um fast 30 % zurückgegangen ist. Dennoch stellt er fest, dass der Betrag von 53 Milliarden Euro ([10]), von denen über 60 % für die verarbeitende Industrie und die Dienstleistungen bestimmt sind, weiterhin sehr hoch ist. Der Ausschuss ist weiterhin besorgt, dass die bei den staatlichen Beihilfen festgestellten Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten und zwischen verschiedenen Regionen innerhalb der Mitgliedstaaten zu Wettbewerbsverzerrungen führen könnten.

1.9.1 Der Ausschuss hat seinerzeit ([11]) die fortlaufenden Klarstellungen und Präzisierungen der Regeln durch die Kommission begrüßt und der Gruppenfreistellungsverordnung sowie den Beschäftigungsbeihilfen, die den Mitgliedstaaten die Schaffung von Arbeitsplätzen erleichtern sollen, besondere Beachtung geschenkt.

([4]) Wie sich die Wissensgesellschaft definiert, ist nicht immer leicht verständlich. In einer solchen Gesellschaft enthalten die Produkte einen hohen Anteil an geistiger Arbeit. Die Fähigkeit, immer innovativere und intelligentere Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln, muss gefördert und unterstützt werden, auch durch staatliche Beihilfen.

([5]) Entschließung des Europäischen Parlaments Nr. P6_TA(2005)0033 vom 22.2.2005.

([6]) Entschließung des Europäischen Parlaments Nr. A6-0148/2005 vom 12.5.2005.

([7]) Vgl. Empfehlung 2003/361/EG (ABl. L 124 vom 20.5.2003).

([8]) Rechtssache C-280/00, Altmarkt Trans und Magdeburg gegen Nahverkehrsgesellschaft Altmark, Sammlung der Rechtsprechung 2003 Seite I-07747.

([9]) Vgl. Fußnote 3.

([10]) Auf Gemeinschaftsebene.

([11]) ABl. C 108 vom 30.4.2004.

1.9.2 Der Ausschuss teilt die Auffassung der Kommission, dass die Regeln zu den staatlichen Beihilfen im Laufe der Zeit angepasst werden müssen, um den Entwicklungen auf politischer, wirtschaftlicher und juristischer Ebene Rechnung tragen zu können. Aus diesem Grund werden die Instrumente zur Bewertung der staatlichen Beihilfen regelmäßig überarbeitet und sind somit oftmals von begrenzter Dauer ([12]).

1.10 Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission Vorschläge für eine allgemeine Reform im Beihilfenbereich ([13]) unterbreitet hat, die sich auf einen integrierten Ansatz stützt, der ausdrücklich das „Versagen der Märkte" berücksichtigt.

1.10.1 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass ein neuer Regelungsrahmen, der das notwendige Gleichgewicht zwischen Beihilfepolitik und Entwicklungsbedarf auf angemessene Weise berücksichtigen soll, vor seiner Annahme einer Überarbeitung bedarf, die auf eine Vereinfachung und eine eingehende Prüfung der Auswirkungen der Beihilfen abzielen muss.

1.10.2 Grundlage einer solchen Überarbeitung müssen klare Ziele, weitreichende Konsultationen und umfassende Informationen sein. Neben einem klaren Kontrollsystem muss ein solcher Regelungsrahmen auch die Kohärenz zwischen den verschiedenen Politikbereichen, eine Maßnahmenkonzentration und schließlich eine stärkere Vereinfachung, Transparenz und Rechtssicherheit gewährleisten.

1.10.3 Der vorgeschlagene Regelungsrahmen sollte mit den folgenden Aspekten vereinbar sein:

— dem Gebot eines integrierten Ansatzes im Bereich der Wettbewerbsfähigkeit, der vom Europäischen Rat im November 2004 zur Neubelebung der Lissabon-Strategie im Hinblick auf wirtschaftliche Entwicklung, Beschäftigungswachstum und Stärkung der Unternehmen beschlossen wurde;

— den Anforderungen für eine Vereinfachung der gemeinschaftlichen Politik im Bereich der staatlichen Beihilfen, deren stete Weiterentwicklung zu einer zunehmenden Komplexität und einem wachsenden Verwaltungsaufwand sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Begünstigten geführt hat;

— der Notwendigkeit, Rechtssicherheit und administrative Transparenz mit klaren, einfachen und im Voraus festgelegten sowie für die Unternehmen und ihre Berater leicht verständlichen und anwendbaren Regeln zu gewährleisten;

— dem Grundsatz der wirtschaftlichen Rentabilität der Beihilfen, deren Zweck es ist, dem Versagen der Märkte entgegenzuwirken und so Ungewissheiten zu verringern und ein ausreichendes Maß an Vorhersehbarkeit für die Akteure zu gewährleisten;

— den Mechanismen und Verfahren zur Ermittlung und Meldung von Maßnahmen, die mit dem Binnenmarkt der EU-25 unvereinbar sind. Im Rahmen dieser Mechanismen müssen konkrete Möglichkeiten zur aktiven Beteiligung der interessierten und betroffenen Akteure, der Gerichtsbarkeit, der Hochschulen, der Unternehmen und der Zivilgesellschaft gewährleistet werden.

1.10.4 Besondere Beachtung erfordern ferner

— der Umfang und der Standort der begünstigten Unternehmen sowie der Umfang der Beihilfe selbst (vgl. De-minimis-Regelung),

— die Vereinbarkeit des neuen Regelungsrahmens mit der gemeinschaftlichen Umweltpolitik (neue Regeln für das Emissionshandelsprogramm),

— die Politik im Bereich Innovation (Vademekum November 2004 und die neue Mitteilung 2005), Forschung und technologische Entwicklung (neuer Rahmen für staatliche Beihilfen für FuE 2006),

— die sektorspezifische Industriepolitik,

— die Kohäsionspolitik (Überprüfung der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung - RAG 2006),

— die Unternehmenspolitik (De-minimis-Regelung und Überarbeitung des Bereichs Risikokapital),

— die Sensibilität der Verbraucher und der Nutzen für die Bürger Europas.

1.11 Nach Ansicht des Ausschusses muss bei der Definition eines gemeinsamen Rahmens für die staatlichen Beihilfen jedoch unbedingt die Einleitung einer modernen Politik im Vordergrund stehen, der alle Mitgliedstaaten zustimmen können, da die Globalisierung alle Volkswirtschaften der EU mit Veränderungs- und Umstrukturierungsprozessen konfrontiert.

1.12 Als Wettbewerber um und letztendliche Empfänger der staatlichen Beihilfen sind Unternehmen neben dem öffentlichen Sektor diejenigen, die die Effizienz der eingesetzten Instrumente am besten bewerten können. Sie können einen konkreten Beitrag zur Überwachung der auf eine moderne europäische Politik im Bereich der staatlichen Beihilfen abgestimmten Lösungen leisten und nützliche Anregungen für die Formulierung neuer Leitlinien geben.

1.12.1 Ferner sind die Unternehmen sowohl von rechtlichen Ungewissheiten und langen Wartezeiten bei der Genehmigung der staatlichen Beihilfen als auch von den schwerwiegenden Konsequenzen bei der Rückzahlung rechtswidriger Beihilfen direkt betroffen. Deshalb ist unter anderem den Unternehmen am meisten daran gelegen, dass sich überall eine einheitliche Kenntnis des Gemeinschaftsrechts durchsetzt und die Schwierigkeiten und Verzerrungen bei der Auslegung und Anwendung beseitigt werden.

2. **Auf dem Weg zu einem ausgewogenen Rahmen für eine Reform der staatlichen Beihilfen**

2.1 Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass die Reformvorschläge der Kommission eine wertvolle Chance bieten, ein ausgewogenes Verhältnis zu erzielen zwischen

— den Anforderungen an die Entwicklung einer wissensbasierten, nachhaltigen Wirtschaft in sämtlichen Mitgliedstaaten, die mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und mit einem höheren Lebensstandard einhergeht,

— den Zwängen der Globalisierung, auch im Hinblick auf die Einhaltung der WTO-Regeln,

— der Gleichheit der Bedingungen auf dem großen Binnenmarkt des erweiterten Europa - für Unternehmen, Verbraucher, Steuerzahler und die Zivilgesellschaft in ihrer Gesamtheit.

([12]) SEK(2005) 795 vom 7.6.2005.
([13]) KOM(2004) 293 endg. vom 20.4.2004.

2.2 Der Ausschuss befürwortet ganz und gar das Leitprinzip der Reform „weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen", da dies auf eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen auf den Binnen- und internationalen Märkten und auf die Schaffung von Bedingungen zur Förderung der erfolgreichsten Unternehmen abzielt.

2.3 Der Ausschuss befürwortet vorbehaltlos das von der Kommission gesteckte Ziel einer Vereinfachung der Regeln, um den Unternehmen eine größere Sicherheit zu geben und den Verwaltungsaufwand der Mitgliedstaaten zu mindern. Der Ausschuss ist nämlich der festen Überzeugung, dass die Ungewissheit darüber, welche staatliche Beihilfe erlaubt und welche rechtswidrig ist, die Legitimität der von der Kommission ausgeübten Kontrolle der staatlichen Beihilfen in Frage stellen könnte.

2.4 Nach Auffassung des Ausschusses sollte das Vorhaben einer Reform des Gemeinschaftsrahmens für Beihilfen im Wesentlichen folgende Punkte ermöglichen:

— eine stärkere institutionelle Einbindung der verschiedenen Betroffenen, angefangen bei den Unternehmen, in die Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse der Politik;

— eine Anpassung der bestehenden Bestimmungen an die neuen Herausforderungen, um die Erreichung der Ziele der Lissabon-Strategie zu erleichtern und den Nutzen für die Bürger zur vergrößern;

— die Schaffung spezifischer Instrumente, mit denen die richtigen Impulse zur Förderung des Wachstums von Unternehmen gegeben werden können;

— die Annahme neuer Bestimmungen für staatliche Beihilfen für Innovation und FuE;

— eindeutigere Bedingungen für die Gewährung steuerlicher Vergünstigungen, d.h. die Reform der Regelungen für staatliche Beihilfemaßnahmen mithilfe eines Systems für zulässige Steuervorteile, um durch ein attraktives und einfaches Instrument, das nur begrenzten Einfluss auf den Wettbewerb hat, gleiche Wettbewerbsbedingungen für benachteiligte Gebiete zu gewährleisten;

— die Einführung von Ex-Post-Bewertungsmechanismen und der Überwachung der wirtschaftlichen Wirksamkeit der Maßnahmen, bei denen der Nutzen der Maßnahmen im Hinblick auf das Funktionieren des Binnenmarktes berücksichtigt werden sollte;

— eine verstärkte internationale Zusammenarbeit, um die EU-Politik mit der Politik der Dritte-Welt-Länder, und insbesondere derjenigen, deren Wirtschaftsordnung keinerlei Begrenzung von staatlichen Beihilfen vorsieht, koordinieren zu können.

2.5 Beihilfepolitik ist integraler Bestandteil der Wettbewerbspolitik und gehört als solcher zu den Bereichen der EU-Politik, die großen Einfluss auf die Wirtschaft haben. Es ist daher nach Auffassung des Ausschusses notwendig, dass die Beihilfepolitik konkreter auf die Gewährleistung der Qualität der Entwicklung und auf die Übereinstimmung mit den Zielen von Lissabon ausgerichtet wird, um eine treibende Kraft für eine gesunde Dynamik bei der Entwicklung von Wirtschaft und Beschäftigung sein zu können.

2.6 Die Wettbewerbsfähigkeit ist ein Gradmesser für die Fähigkeit des Marktes, in einer globalisierten Welt effektiv hochwertige Produkte und Dienstleistungen zu schaffen, so dass der Lebensstandard der Gesellschaft als Ganzes angehoben und ein hoher Beschäftigungsstand gewährleistet werden kann. Zugegebenermaßen jedoch ist der Versuch, das Wachstum der europäischen Unternehmen und ihrer Beschäftigtenzahlen, wie in der Lissabon-Strategie vorgesehen, mit Blick auf höhere Standards in der Technologieforschung, Innovation, Fortbildung und Internationalisierung zu fördern, gescheitert.

3. **Die Reform und die Lissabon-Strategie (Less & Better State Aid Policy)**

3.1 Der Ausschuss unterstützt einen neuen allgemeinen Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen auf der Grundlage einer Beihilfepolitik, die

— konzentrierter und selektiver ist;

— kohärent und perfekt abgestimmt ist auf die Lissabon-Strategie, die Vollendung des Binnenmarktes und die anderen Bereiche der Gemeinschaftspolitik;

— gründet auf der Vereinfachung, der Transparenz und der Rechtssicherheit von Verfahren und Bestimmungen;

— charakterisiert ist durch eine stärkere institutionelle Einbeziehung der Unternehmen und der Arbeitswelt in die Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse sowie in die Phasen der Überwachung und Bewertung der Wirksamkeit;

— gründet auf geteilte Verantwortlichkeiten dank der Aktivierung der nationalen Koordinationsebenen;

— auf die Politik der internationalen Organisationen und die wichtigsten europäischen Partner auf den globalen Märkten abgestimmt ist;

— die Regeln des Binnenmarktes berücksichtigt,

— die Kompatibilität der EU-Beihilfen gewährleistet.

3.2 Nach Auffassung des Ausschusses sollte daher die EU-Beihilfepolitik einen aktiven Beitrag dazu leisten, Europa attraktiver für Investitionen und für die Schaffung von Arbeitsplätzen zu machen, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen sowie den sozialen Zusammenhalt zu stärken, mehr Interesse an Forschung und Innovation zu wecken und schließlich die Schaffung und Verbreitung von neuem Wissen und die Aus- und Fortbildung von Arbeitnehmern zu fördern.

3.3 Der Gemeinschaftsrahmen betreffend die Ausnahme von Beihilfen für Bildung und Beschäftigung sollte nach Ansicht des EWSA ausgeweitet und vereinfacht werden durch eine allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung, die die transparentesten und auf konkrete Ziele ausgerichteten Beihilfemaßnahmen begünstigt. Diese Beihilfemaßnahmen sind in enger Abstimmung mit den Unternehmen und den Sozialpartnern zu ermitteln, die als Empfänger der Beihilfen am effektivsten in der Lage sind, die Wirksamkeit der vorgeschlagenen Instrumente zu bewerten.

3.4 Bezüglich der Beihilfen mit regionaler Zielsetzung unter dem neuen programmatischen Rahmen für 2007-2013 teilt der Ausschuss den Wunsch, die Entwicklung der benachteiligten Regionen (vom statistischen Effekt betroffene NUTS II-Regionen, in wirtschaftlicher Entwicklung begriffene NUTS II-Regionen, NUTS III-Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte) sowie entlegener Insel- und Bergregionen in Schwung zu bringen. Dabei gilt es, die Abhängigkeit dieser Regionen von den Beihilfen zu überwinden, die Förderhöchstgrenzen zu senken und den Abstand zwischen dem oberen und dem unteren Ende der Gruppe der Regionen mit Entwicklungsrückstand auf 10 % zu begrenzen sowie möglichen Abwanderungsbewegungen zwischen Grenzregionen aufgrund unverhältnismäßiger Unterschiede zwischen den Beihilfen (nicht über 20 % für NUTS III-Regionen) entgegenzuwirken.

3.4.1 Der Ausschuss befürwortet den Ansatz der Kommission in Sachen Intensität von Beihilfen mit regionaler Zielsetzung für verschiedene Unternehmensarten, ist jedoch der Auffassung, dass die Gefahr, das Wachstum kleinerer Unternehmen zu hemmen, umgangen werden sollte, indem ein einheitlicher Zuschlag (20 %) sowohl für die kleinen als auch für die mittleren Unternehmen gewährleistet wird. Im Zusammenhang mit den für die Unterstützung für Investitionen von Großunternehmen in den Regionen, die in den neuen Ausnahmebestimmungen aufgeführt sind, vorgeschlagenen Grenzen sollte die neue Unternehmensklassifikation, die in der Empfehlung der Kommission von 2003 ([14]) vorgesehen ist, berücksichtigt werden.

3.5 Gerade mit Blick auf Beihilfen von geringem Umfang spricht sich der Ausschuss für eine Erhöhung der vorgesehenen Obergrenze für De-Minimis-Beihilfen aus, auch um die Gemeinschaftsaktion stärker zu konzentrieren und zu vereinfachen.

3.6 Nach Ansicht des Ausschusses sollte die Kommission sich auf die Überprüfung derjenigen staatlichen Beihilfen konzentrieren, die für den Handel von beträchtlicher Bedeutung sind; sie sollte ihre Ressourcen nicht auf die Untersuchung einer Vielzahl von Fällen von vorwiegend lokalem Interesse verschwenden und deshalb die Bedeutung und Interpretation des Begriffs „local concern" klarstellen.

3.7 Der Ausschuss ist der Meinung, dass die Kontrolle der staatlichen Beihilfen verhältnismäßig und effektiv sein muss und dass komplexe Meldeverfahren in Fällen mit marginaler wirtschaftlicher Bedeutung für den innergemeinschaftlichen Wettbewerb zu vermeiden sind.

3.8 Der Ausschuss unterstützt mit Nachdruck den seinerzeit (Februar 2004) von der Kommission gemachten Vorschlag zu Beihilfen von geringem Umfang, mit dem größere Flexibilität für die Mitgliedstaaten, einfachere Verfahren sowie ausreichend Raum für zielführende Beihilfemaßnahmen im Rahmen der Lissabon-Strategie gewährleistet werden soll, wobei stets angemessene Kontrollmöglichkeiten seitens der Kommission gewahrt bleiben sollten.

3.9 Bezüglich der sektorspezifischen Beihilfen muss bei dem Weg, den die Kommission für die Gruppenfreistellungen weist, die Kohärenz zwischen der sektorspezifischen EU-Politik und den Beihilfen in den Sektoren Verkehr, Energie, Information und Kommunikation sichergestellt werden. Für die Bereiche Kultur, audiovisuelle Medien, Film und Sport, in denen ein großes Potenzial für Innovation, Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen besteht, wurden in der Lissabon-Strategie konkrete Ziele vorgegeben.

3.10 Der Gemeinschaftsrahmen für Umweltschutzbeihilfen bleibt bis 2007 in Kraft. Auch in diesem Fall ist es wichtig, die in der Lissabon-Strategie festgelegten Ziele weiterzuverfolgen, indem die Verwirklichung des CO_2-Emissionshandelssystems (nationale Zuteilungspläne) im Rahmen der Ziele des Kyoto-Protokolls vereinfacht wird.

3.11 Innovationsbeihilfen (nach der Definition des Grünbuchs ([15])). Nach Auffassung des Ausschusses sollte der bestehende Rahmen auf Beihilfearten erweitert werden, die auf innovative, von den derzeit gültigen Leitlinien nicht abgedeckte Aktivitäten gerichtet sind. Außerdem sollten klare, allgemein gültige Kompatibilitätskriterien aufgestellt werden, die einen größeren Spielraum für Maßnahmen der Mitgliedstaaten ohne Meldepflicht lassen.

3.11.1 Um in diesem Bereich eine Verbesserung zu erzielen, fordert der Ausschuss die Kommission auf, mit Hilfe von Eurostat zu präzisieren, welche Produktions- und Dienstleistungsaktivitäten heute als innovativ bezeichnet werden können. Tatsächlich wäre es ungemein nützlich, über Leitlinien für diesen sensiblen Bereich zu verfügen.

3.11.2 Unter diesem Gesichtspunkt ist der Ausschuss erfreut darüber, dass am 21. September 2005 die Mitteilung über staatliche Innovationsbeihilfen vorgelegt wurde, deren Zweck es ist, einen Gemeinschaftsrahmen für diesen überaus wichtigen Sektor zu schaffen; es geht darum, einerseits die eindeutigsten Situationen von Marktversagen zu ermitteln und andererseits herauszufinden, welche Eingriffe in den Fällen, in denen Korrekturmaßnahmen möglich sind, am besten durchgeführt werden sollten.

3.12 Es müssen zudem auch klar vordefinierte Kriterien ermittelt werden, anhand deren Schwächen des Marktes aufgedeckt werden können, die die Optimierung der Innovationsmaßnahmen und -instrumente bei der Umsetzung der Lissabon-Strategie behindern könnten. Gleichzeitig muss jedoch den Mitgliedstaaten und ihren Regionen ein angemessener Spielraum gelassen werden, um verhältnismäßige und wirksame Maßnahmen bereitzustellen, die geeignet sind, die Ergebnisse der vorwettbewerblichen Forschung in marktreife Innovationen umzuwandeln.

3.13 Was die Beihilfen zur Förderung von Investitionen in innovative Projekte von KMU angeht, so müssen diese darauf ausgerichtet sein, auch das Unternehmenswachstum zu fördern, und insbesondere Folgendes mitfinanzieren:

— die Grundlagen für regionale und überregionale Innovationsnetze;

— Förderung einer Politik zugunsten von Clusterbildung und Industrie-Technologieparks;

([14]) ABl. L 124 vom 20.5.2003.

([15]) KOM(1995) 688.

— Mobilisierung von *business angels* und Dienstleistungsmittlern wie *venture technologists*, Brokern und Patentberatern;

— Schaffung von Zentren für Technologietransfer und Transfer von Risikokapital;

— Ausbildung und Einstellung von fachlich qualifiziertem Personal.

3.14 Nach Ansicht des Ausschusses sollte der neue Rahmen auch sämtliche Umfeldfaktoren, die den Innovationsprozess beeinflussen, berücksichtigen. Dazu gehören:

— die Unternehmenskultur mit Blick auf Innovation;

— das Netz von Beziehungen zu anderen Unternehmen, Organismen und öffentlichen Einrichtungen, die wesentlich für die Schaffung und Verbreitung von Wissen und Innovation sind;

— der rechtliche Bezugsrahmen, insbesondere in Sachen geistiges Eigentum;

— der Zugang zum Kapitalmarkt, insbesondere hinsichtlich Risiko- und *Start-up*-Kapital (Überarbeitung der Mitteilung über Investitionskapital);

— Aus- und Fortbildungsleistungen und Beziehungen zwischen dem Hochschul- und Wissenschaftssektor und dem jeweiligen Unternehmen;

— Strukturen zur Unterstützung (z.B. Inkubatoren, Clusternetze sowie Industrie- und Technologieparks) und Vermittlung von Innovation.

3.14.1 Ganz allgemein ist der Ausschuss der Ansicht, dass es bei der Überarbeitung der Leitlinien im Bereich der horizontalen Beihilfen (Forschung, Innovation, Umwelt, Humanressourcen) zweckmäßig wäre:

— die derzeit in den horizontalen Bereichen vorgesehene Intensität zu erhöhen;

— die territorialen *Boni* für die in rückständigen Regionen durchgeführten Maßnahmen beizubehalten;

— für nicht förderfähige Gebiete bzw. für solche, die nicht länger in den Anwendungsbereich des Artikels 83 Buchstabe c) fallen, einen „Kohäsionsbonus" für Maßnahmen vorzusehen, die aus den Strukturfonds kofinanziert werden.

3.15 In Bezug auf die Beihilfen im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse sollte betont werden, dass solche Dienstleistungen ein wesentlicher Bestandteil des sozialen und territorialen Zusammenhalts sind. Deshalb muss der Verweis auf das Konzept eines „durchschnittlichen, gut geführten Unternehmens" im Einklang mit den im Rahmen des Altmark-Urteils ([16]) festgelegten Kriterien und der diesbezüglichen Entscheidung der Kommission vom 13. Juli 2005 präzisiert und die Rechtssicherheit bei Ausgleichszahlungen für Leistungen der Daseinsvorsorge, die eine mit dem Vertrag vereinbare staatliche Beihilfe darstellen, gewährleistet werden.

3.16 Nach Auffassung des Ausschusses sollte im Rahmen der zukünftigen Vorschriften berücksichtigt werden, dass es den in diesem Bereich demokratisch legitimierten Institutionen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene obliegt zu bestimmen, welche Dienstleistungen als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse gelten ([17]).

4. **Vereinfachung und Transparenz der Verfahren**

4.1 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass wichtige Schritte zugunsten einer umfassenderen Vereinfachung und Transparenz unternommen werden können, und zwar durch die Stärkung der Maßnahmen, die die Kommission ergriffen hat, um im Rahmen der gemeinschaftlichen Politik im Bereich der Beihilfen die Faktoren, die zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen führen können, stärker in den Vordergrund zu rücken.

4.2 Darüber hinaus sollten auch die Bearbeitungszeit verkürzt und die Verwaltungsverfahren verbessert und gestrafft werden. Ferner sollten die Mitgliedstaaten verstärkt die Verantwortung für die Gewährleistung von Transparenz und Effizienz übernehmen.

4.3 Für überaus erstrebenswert hält der Ausschuss ferner die Erarbeitung von Verhaltenskodizes, an der alle betroffenen Akteure und insbesondere Unternehmen, die von den Maßnahmen im Bereich der staatlichen Beihilfen betroffen sind, in vollem Umfang beteiligt werden sollten.

5. **Die Reform und die EU-25**

5.1 Die neuen Erweiterungsszenarien erfordern Anpassungen der politischen Maßnahmen im Bereich der staatlichen Beihilfen, damit alle europäischen Regionen für neue Betriebsniederlassungen und Investitionen gleichermaßen attraktiv sind, und um einen fairen Wettbewerb zwischen benachbarten Regionen zu gewährleisten.

5.2 Gegenwärtig gewähren die 10 neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ihren Unternehmen deutlich höhere staatliche Beihilfen (prozentual am BIP gemessen) als die EU-15, auch wenn sich tendenziell eine schrittweise Angleichung abzeichnet. In den Jahren 2000-2003 machten die staatlichen Beihilfen in den neuen Mitgliedstaaten im Durchschnitt 1,42 % des BIP aus - in der EU-15 waren es im Durchschnitt 0,4 %.

([16]) Rechtssache C-280/00, Altmarkt Trans und Magdeburg gegen Nahverkehrsgesellschaft Altmark, Sammlung der Rechtsprechung 2003 Seite I-07747.

([17]) Die Ausnahmeregelungen für Ausgleichszahlungen für öffentliche Dienstleistungen gemäß Artikel 86 Absatz 2 müssten ausreichend weit gefasst sein, um eine ausreichende Flexibilität, eine angemessene Dynamik und einen möglichst geringen Verwaltungsaufwand zu gewährleisten.

5.3 Im Rahmen der Lissabon-Strategie wurde die Verwendung von staatlichen Beihilfen für die Erreichung horizontaler Ziele vorgesehen. Im Jahr 2002 machten diese in der EU-15 73 % aus, während es in den neuen Mitgliedstaaten 22 % waren ([18]).

5.4 Andererseits muss auch gewürdigt werden, dass sich die neuen Mitgliedstaaten sehr gut an die Marktwirtschaft angepasst haben. Gleichwohl muss das erweiterte Europa noch große Schritte unternehmen, um das allgemeine Beihilfeniveau zu senken und die Wettbewerbsfähigkeit, die Nachhaltigkeit, den Zusammenhalt und die neue wissensbasierte Wirtschaft in Europa zu fördern.

6. **Beteiligung der betroffenen Akteure: Unternehmen und Zivilgesellschaft**

6.1 Der Ausschuss hält eine Verbesserung der Durchführbarkeit von Praktiken und Verfahren im Bereich der staatlichen Beihilfen sowie eine größere Beteiligung der direkt betroffenen Akteure für erforderlich. Hierzu gehören in erster Linie Unternehmen und die Zivilgesellschaft, die von den rechtlichen Unsicherheiten und langen Wartezeiten bei der Genehmigung der staatlichen Beihilfen sowie von den schwerwiegenden Konsequenzen der Rückzahlung unzulässiger oder rechtswidriger Beihilfen direkt betroffen sind.

6.2 Da die Unternehmen Empfänger der staatlichen Beihilfen und gleichzeitig Konkurrenten sind, sind sie am besten in der Lage,

— dank ihres Know-hows und ihrer direkten Erfahrung die Wirksamkeit der verwendeten Instrumente zu bewerten, die ergriffenen Lösungen zu überwachen und die möglichen „besten Praktiken“ zu ermitteln,

— eine bessere Verbreitung gemeinschaftlicher Vorschriften in einer klaren, transparenten und für die Nutzer (Geber und Empfänger) leicht zugänglichen Form zu fördern,

— zur Beseitigung der Schwierigkeiten und Unsicherheiten bei der Auslegung und Anwendung beizutragen, die die Legitimität der Kontrolle der staatlichen Beihilfen in Frage stellen könnten,

— Formen des *„private enforcement“* zu verwirklichen und die Einhaltung und vollständige Anwendung der europäischen Vorschriften zu erleichtern.

6.3 Nach Ansicht des Ausschusses ist es folglich notwendig,

— die Unternehmen stärker institutionell in die Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse der Politik einzubinden,

— Mechanismen zur Ex-post-Bewertung und zur Überwachung der wirtschaftlichen Effizienz der Maßnahmen einzuführen,

— die Entscheidungen der Kommission nicht nur in der Sprache des betroffenen Staates, sondern auch in einer der Arbeitssprachen der Kommission in ungekürzter Fassung im Internet zur Verfügung zu stellen,

— die Unternehmen regelmäßig über die laufenden Meldeverfahren zu informieren, damit sie prüfen können, ob die auf nationaler oder lokaler Ebene erlassenen Fördervorschriften mit den wesentlichen Vorschriften und den gemeinschaftlichen Verfahren im Bereich der Beihilfen vereinbar sind, und damit sie mit den Behörden auf unterschiedlichen Ebenen zugunsten einer besseren Umsetzung der gemeinschaftlichen Politik im Bereich der Beihilfen interagieren können,

— eine proaktive Kontrolle der Anwendung der Vorschriften zu gewährleisten und dabei die Unternehmen und die Vertretungen der Zivilgesellschaft in die wirtschaftliche Analyse des Marktversagens und der Leistungsdefizite eines Sektors oder einer Industrie einzubinden,

— systematische und gemeinsame, auf festgelegten und transparenten Kriterien basierende Mechanismen zur Ermittlung von Unzulänglichkeiten des Marktes (*market failure watch*) einzusetzen und Beihilfemaßnahmen zu ergreifen, die keine erheblichen Auswirkungen auf den Wettbewerb im Binnenmarkt haben und mit der Lissabon-Strategie vereinbar sind.

7. **Für eine Politik im Bereich der staatlichen Beihilfen, die als Wachstumsinstrument im Rahmen des gemeinsamen Ziels einer integrierten, von Zusammenhalt geprägten wirtschaftlichen Entwicklung in 25-27 Mitgliedstaaten wirkt und die Schaffung von Arbeitsplätzen und Gründung neuer Unternehmen fördert**

7.1 Nach Ansicht des Ausschusses sollte der Mehrwert staatlicher Beihilfen für die Zukunft der Europäischen Union klar herausgearbeitet werden, insbesondere im Hinblick auf die Ziele Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Nachhaltigkeit und Zusammenhalt, welche sich die Mitgliedstaaten im Jahr 2000 in Lissabon gesteckt haben und die seitdem auf mehreren Tagungen des Europäischen Rates bekräftigt wurden.

7.1.1 In den in der Lissabon-Strategie genannten Schlüsselbereichen sind nachhaltige und gezielte finanzielle Anstrengungen erforderlich, die sich auch in der Haushalts- und Strukturpolitik der einzelnen Mitgliedstaaten entsprechend umfassend niederschlagen müssen. Dazu bedarf es eines zuvor festgelegten Rahmens für die Kohärenz und die Vereinbarkeit der einzelnen Politiken, auf den sich alle Bestandteile einschließlich der Wettbewerbspolitik der Gemeinschaft beziehen müssen bzw. an den sie sich anpassen sollten.

([18]) Im Jahr 2002 wurden auf Unionsebene 73 % der gesamten Beihilfen (ausgenommen Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr) für horizontale Ziele wie FuE, KMU, Umwelt und regionale Wirtschaftsentwicklung bestimmt. Die restlichen 27 % wurden für spezifische Sektoren (insbesondere für die verarbeitende Industrie, den Kohlebergbau und die Finanzdienstleistungen) und für die Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen bereitgestellt. In den Zeiträumen 1998-2000 und 2000-2002 sind die für die horizontalen Ziele verwendeten Beihilfen um 7 % gestiegen. Dies ist größtenteils auf die beträchtliche Erhöhung der Beihilfen zugunsten der Umwelt (+7 %) und der Forschung und Entwicklung (+4 %) zurückzuführen. Diese positive Tendenz war in unterschiedlichen Ausmaßen in den meisten Mitgliedstaaten zu beobachten. In einigen Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Griechenland, Italien, Niederlande, Österreich und Finnland) wurden in der Tat fast alle im Jahr 2002 gewährten Beihilfen für horizontale Ziele verwendet (KOM(2004) 256 endg.).

7.2 Für die Vollendung eines europäischen Binnenmarktes, der sich mit den anderen Weltmarktakteuren in Augenhöhe messen kann, ist nach Ansicht des Ausschusses eine umfassende Erneuerung sowohl des Verhaltens als auch der Konzipierung und Gestaltung der Gemeinschaftspolitik im Bereich der Wirtschaft und insbesondere der Politik der staatlichen Beihilfen erforderlich. Dies ist ebenfalls Voraussetzung für die Umsetzung der großen Infrastrukturprojekte und der umfassenden Investitionen in immateriellen Bereichen, die für das Funktionieren eines leistungsfähigen, technologisch hochentwickelten und wettbewerbsfähigen Marktes erforderlich sind.

7.3 Nach Ansicht des Ausschusses müssen die Mitgliedstaaten und Regionen durch die Festlegung allgemeiner Vereinbarkeitskriterien veranlasst werden, auf dem Gebiet der Beihilfen eine Politik und Maßnahmen durchzuführen, die sich am Ziel einer wettbewerbsfähigen und den Regeln des freien Wettbewerbs entsprechenden Wirtschaft orientieren.

7.4 Gelingt es dem Markt nicht, die europäischen Unternehmen wettbewerbsfähiger zu machen, und ist er nicht in der Lage, deren Fähigkeit zu technologischer Innovation, zu Aus- und Weiterbildung und zur Internationalisierung zu fördern, muss die Gemeinschaftspolitik auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen die Politik und Maßnahmen zur Förderung des Unternehmenswachstum unterstützen und darf diese nicht behindern. Gleichzeitig muss sie die Fähigkeit der Unternehmen in Europa stärken, neue Investitionen sowie neues geistiges und materielles Kapital anzulocken.

8. **Abschließende Empfehlungen**

8.1 Der Ausschuss bringt seine Zustimmung zur Modernisierung der Gemeinschaftspolitik auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen zum Ausdruck, die sich auf einen neuen proaktiven Ansatz und einen neuen allgemeinen Gemeinschaftsrahmen stützt. Dazu empfiehlt er insbesondere:

— eine Politik, die geeignete Antworten gibt, Lösungen aufzeigt und dem Versagen des Marktes abhilft;

— eine Politik, die einen nachhaltigen Beitrag zur Vollendung des Binnenmarktes leistet, ohne Wettbewerbsverzerrungen zu verursachen;

— eine kohärentere und stärker integrierte Politik, die Anreize für die Umsetzung der einzelnen Aspekte der Lissabon-Strategie schafft, um Unternehmen wettbewerbsfähiger zu machen und im Weltmarkt besser zu positionieren, ihren Entwicklungsstand und die Qualität der Beschäftigung sowie des Lebens der Bürger anzuheben;

— die Stärkung der industriellen und Dienstleistungsstruktur durch das Wachstum der Unternehmen und die Anpassung des Industriesektors und der Arbeitswelt an die neuen Ziele der Industriepolitik und die neuen Anforderungen der Globalisierung;

— die nachhaltige Unterstützung einer alle Aspekte erfassenden Innovation von Produkten und Verfahren ([19]);

— einen proaktiven Ansatz mit dem Ziel, Europa für Investitionen und für die Schaffung von Arbeitsplätzen attraktiver zu machen, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu stärken, mehr Interesse an Forschung und Innovation zu wecken und schließlich die Schaffung und Verbreitung von neuem Wissen und die Aus- und Fortbildung von Arbeitnehmern zu fördern;

— eine stärkere Konzentration auf die Faktoren, die den Wettbewerb im Binnenmarkt und auf dem Weltmarkt tatsächlich verzerren, wobei man sich bei lokal begrenzten Erscheinungen, die keine erheblichen Wettbewerbsverzerrungen verursachen, nicht in nutzlose und aufwändige Verfahren verlieren sollte;

— einen Ansatz, der sich auf die Vereinfachung, Transparenz und Sicherheit von Verfahren und Vorschriften gründet, und zugleich ein Vorgehen auf der Grundlage verlässlicher, nicht der Ermessensfreiheit unterliegender und zugleich mit der Lissabon-Agenda (harmonische Wirtschaftsentwicklung mit Zusammenhalt und Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt) vereinbarer Kriterien;

— eine stärkere institutionelle Einbeziehung der Unternehmen in die Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse, in die Phasen der Überwachung und Bewertung der Wirksamkeit sowie in die Durchsetzung (enforcement);

— eine engere Verknüpfung der europäischen Rechtsvorschriften und Normen mit den Vorschriften internationaler Organisationen wie der WTO und denen der wichtigsten europäischen Partner auf den globalen Märkten;

— die Entwicklung einer gemeinsamen Vision und einer gemeinsamen Vorausschau, woran sämtliche Akteure und politischen Entscheidungsebenen, wirtschaftlichen und sozialen Kräfte teilnehmen können mit dem Ziel, die tatsächliche Vereinbarkeit der Entwicklung und der Beihilfemaßnahmen im Vorfeld zu überprüfen.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

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

([19]) Wie im Grünbuch zur Innovation (1995) gefordert.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das siebte Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (2007-2013)“ und dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das siebte Rahmenprogramm der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom) für Forschungs- und Ausbildungsmaßnahmen (2007-2011)“

(KOM(2005) 119 endg./2 - 2005/0043 (COD) - 2005/0044 (CNS))

(2006/C 65/02)

Der Rat beschloss am 25. April 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 11. November 2005 an. Berichterstatter war Herr WOLF und Mitberichterstatter war Herr PEZZINI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) mit 123 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

Inhalt:

1. Zusammenfassung und Empfehlungen

2. Einleitung

3. Inhalt des Kommissionsvorschlags

4. Allgemeine Bemerkungen

5. Besondere Bemerkungen

6. EURATOM-Programm

1. Zusammenfassung und Empfehlungen

1.1 Die Ziele von Lissabon ([1]) betreffen die Position Europas im globalen Wettbewerb. Dessen wesentliches Kennzeichen ist der globale Wettlauf zunehmender Investitionen in Forschung und Entwicklung, und zwar sowohl seitens der schon traditionellen Industrienationen (z.B. USA, EU und Japan), als auch seitens der rapide erstarkenden neuen Wirtschaftsmächte (z.B. China, Indien, Brasilien, Korea) mit ihren wesentlich billigeren Arbeitskräften.

1.2 Ausreichend geförderte, effiziente und exzellente Forschung und Entwicklung sind nämlich die entscheidende Basis und Voraussetzung für Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und Wohlstand, und damit auch für kulturelle Entfaltung und soziale Leistungen; Investitionen in Forschung und Entwicklung führen - mit einem großen Verstärkungsfaktor - zu erhöhter Wirtschaftskraft. Dem entspricht auch das 2002 in Barcelona ([2]) definierte 3 %-Ziel, welches angesichts des globalen Wettlaufs allerdings ein „Moving-Target“ darstellt.

1.3 Von der Europäischen Gemeinschaft geförderte Forschung und Entwicklung schafft einen wesentlichen europäischen Mehrwert. Sie eröffnet Potenziale, welche die Fähigkeiten einzelner Mitgliedstaaten deutlich übersteigen, und sie ermöglichte bereits europäische Entwicklungen von Weltgeltung. Sie hat eine entscheidende und stimulierende Hebel- und Integrationswirkung auf die notwendigen und umfangreicheren nationalen Forschungsprogramme der Mitgliedstaaten, was auch zu einer Bündelung von Ressourcen führt. Sie verknüpft die europäischen Forschungs-Eliten, die europäische Industrie und die europäischen Entscheidungsträger. Sie ist ein Katalysator europäischer Integration, Kohäsion und Identitätsbildung. Sie ist das Kernelement des Europäischen Forschungsraums.

1.4 Der Vorschlag der Kommission, ihre bisherigen Aufwendungen zu erhöhen und nunmehr knapp 8 % des gemeinschaftlichen Gesamtbudgets diesen Zielen zu widmen, ist ein begrüßenswerter und unbedingt erforderlicher erster Schritt in die richtige Richtung. Er ist der längerfristig noch zu steigernde Mindesteinsatz in dem Bemühen, die Position Europas, der Wiege der modernen Wissenschaft und Technik, nicht aufs Spiel zu setzen, sondern zu erhalten und zu stärken. Die Ziele von Lissabon sind ohne diesen Einsatz selbst längerfristig nicht erreichbar.

1.5 Aber nicht nur die volkswirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit, sondern auch die kulturelle und politische Wertschätzung und Einflussnahme, sowie die daraus folgende Anziehungskraft für Investoren, Wissenschaftler und Ingenieure („brain-drain“!), hängen von der wissenschaftlich-technischen Leistungsfähigkeit ab. Die EU muss ein maßgeblicher, gesuchter Kooperationspartner bleiben und darf ihre weltpolitische Bedeutung im globalen Netzwerk nicht verlieren.

1.6 Dementsprechend appelliert der Ausschuss an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und insbesondere an die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten, die von der Kommission vorgeschlagenen, dringend benötigten Investitionen in Forschung und Entwicklung in vollem Umfang zur Verfügung zu stellen und nicht zum Spielball oder Opfer der Verhandlungen um den zukünftigen Gesamthaushalt der EU werden zu lassen. Diese Entscheidung wird ein maßgeblicher Prüfstein für die Leistungsfähigkeit der Europäischen Politik sein, die Weichen für die Zukunft richtig zu stellen.

([1]) Dies gilt auch für die Ziele der neubelebten Lissabon-Strategie (Europäischer Rat vom 23. März 2005).

([2]) Die Gesamtausgaben für Forschung und Entwicklung in der EU sollen bis 2010 auf 3 % des BIP gesteigert werden, mit einem Anteil des privaten Sektors. Siehe auch ABl. C 95 vom 23.4.2003.

1.7 Zudem appelliert der Ausschuss an die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten und an die europäische Industrie, auch seitens der nationalen Forschungsprogramme sowie der industriellen Forschungsmaßnahmen dazu beizutragen, dass das 3 %-Ziel baldmöglichst erreicht wird.

1.8 Der Ausschuss befürwortet die grundsätzliche Konzeption der beiden von der Kommission vorgeschlagenen Rahmenprogramme (RP7 und RP7-Euratom). Dies gilt nicht nur bezüglich ihres thematischen Inhalts und ihrer strukturellen Gliederung, sondern meistenteils auch bezüglich der Ausgewogenheit zwischen den einzelnen Programmzielen und Programmelementen.

1.9 Der Ausschuss begrüßt, dass die Teilprogramme „Energie", „Sicherheit" und „Raumfahrt" neu aufgenommen wurden. Eine ausreichende, preiswerte und nachhaltige Energieversorgung der EU sicherzustellen ist eines der wichtigsten und prioritären Probleme im Spannungsfeld zwischen Nachhaltigkeit, Umweltverträglichkeit und Wettbewerbsfähigkeit, und ihre Lösung liegt in ausreichender Forschung und Entwicklung. Die große Relevanz des Themas Sicherheit ist in jüngster Zeit durch die verachtenswerten Terror-Attacken besonders deutlich geworden.

1.10 Viele der zu lösenden Probleme stellen Querschnittsaufgaben dar, die gleich mehrere Teilprogramme - einschließlich Geisteswissenschaften und Wirtschaftswissenschaften - umfassen. In diesen Fällen empfiehlt der Ausschuss, jeweils für eine übergeordnete Koordinierung und für die nötigen Querverbindungen zu sorgen. Die aktuelle budgetäre Zuordnung zu den einzelnen Teilprogrammen könnte dadurch noch beeinflusst werden. Dies betrifft auch den für wirtschaftswissenschaftliche Untersuchungen vorgesehenen, möglicherweise zu knappen Budgetanteil.

1.11 Der Ausschuss begrüßt die Absicht der Kommission, die administrativen Verfahren zu vereinfachen, den damit verbundenen Aufwand zu reduzieren, und somit die Effizienz der Europäischen Forschungsprogramme zu erhöhen. Der gegenwärtige Arbeits- und Kostenaufwand für Antrags- und Bewilligungsverfahren ist zu groß und stellt die Nutzer aus Wissenschaft und Industrie vor Probleme. Eine Beteiligung am Europäischen Forschungsprogramm - einschließlich Risiko der Antragstellung - muss sich für die Teilnehmer lohnen. Dies gilt insbesondere auch für kleinere Akteure wie KMU oder kleinere Forschungsgruppen aus Universitäten und Forschungszentren.

1.12 Ein wesentlicher Aspekt dabei ist ausreichende Kontinuität der Antrags- und Fördermodalitäten sowie der Kooperationsstrukturen und Organisationsformen (Instrumente). Neue Instrumente wie die Gemeinsamen Technologie-Initiativen sollten mit großem Bedacht und zunächst nur für eine Versuchsphase eingeführt werden.

1.13 Angesichts der entscheidenden Rolle kleiner und mittlerer Unternehmen für den Lissabon-Prozess begrüßt der Ausschuss die Absicht der Kommission, die KMU noch stärker in den Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsprozess einzubinden. Er empfiehlt dem gemäß, das dazu vorgesehene Budget erforderlichenfalls noch zu erhöhen, soweit die in dem hier nicht behandelten Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (2007-2013) - dem eine wichtige Unterstützungs- und Mittlerrolle zukommt - vorgesehenen Beiträge dazu nicht ausreichen sollten.

1.14 Für die Erfolgschancen solcher KMU, die eigens zur Entwicklung und Vermarktung neuartiger High-Tech-Produkte gegründet wurden, ist vor allem eine ausreichende Ausstattung mit Startkapital und „Venture-Capital" nötig, um die ersten 5 bis 10 Betriebsjahre erfolgreich überbrücken zu können.

1.15 Der Ausschuss unterstützt die Rolle der Gemeinsamen Forschungsstelle GFS und deren wichtiges Aufgabenspektrum auf vielen Gebieten, einschließlich der Analyse zukünftiger Trends auf wissenschaftlich-technologischem, wirtschaftlichem und gesellschaftlichem Gebiet, und deren Bedeutung für die Politikberatung.

1.16 Bezüglich vieler weiterer, detaillierter Bemerkungen und Empfehlungen verweist der Ausschuss auf die ausführlicheren Kapitel 2, 4 und 5 dieser Stellungnahme.

2. **Einleitung**

2.1 **Die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Zukunft Europas**. Die zukünftige Entwicklung Europas und seine Position im globalen Machtgefüge werden vor allem durch den Wettbewerb auf dem Weltmarkt mit einer sich wandelnden Industrie- und Wirtschaftsstruktur, Arbeitsmarktlage und Rohstoffsituation bestimmt. Hierbei hängen Wachstum, Erfolg und Wirtschaftskraft - sowie die daraus gespeiste Fähigkeit für soziale Leistungen und kulturelle Entfaltung - entscheidend vom verfügbaren Wissen und somit von den Investitionen in Forschung und technologische Entwicklung ab; Investitionen in Forschung und Entwicklung führen - mit einem großen Verstärkungsfaktor - zu erhöhter Wirtschaftskraft.

2.2 **Die globale Wettbewerbssituation**. Hierbei steht Europa einerseits im Wettbewerb mit den inzwischen schon traditionellen Industrienationen wie den USA, Japan oder Russland, wobei insbesondere die Investitionen der **USA** ([3]) in allen forschungs- und entwicklungsrelevanten Sektoren jene der EU deutlich übertreffen und damit den schon vorhandenen Vorsprung stetig vergrößern. Europa steht andererseits im Wettbewerb mit den rapide erstarkenden Wirtschaftsmächten **China, Indien, Brasilien**, Korea etc.

([3]) Ein besonders wichtiger Beitrag sind dabei die beachtlichen, und nicht nur militärischer Forschung dienenden, F&E-Aufwendungen des US Verteidigungshaushalts (Department of Defense DoD).

2.3 **Globaler Forschungs-Wettlauf**. Die letztgenannten Länder verfügen gegenüber der EU allerdings nicht nur über weitaus **billigere Arbeitskräfte**, sondern sie zeichnen sich inzwischen auch durch einen rasch **wachsenden hohen wissenschaftlich-technischen Standard** aus sowie durch beachtliche Investitionen in Ausbildung, Forschung und Entwicklung. Damit wird es für die EU zunehmend schwieriger, ihre demgegenüber viel höheren Arbeitslöhne sowie Sozial- und Umweltstandards durch weiteren wissenschaftlich-technischen Vorsprung und dementsprechend überlegene Produkte und Verfahren abzusichern. Europa muss also alles daransetzen, diesen über seine Zukunft entscheidenden **globalen Wettlauf** zunehmender Investitionen in Forschung und Entwicklung nicht zu verlieren.

2.4 **Allgemeine Wertschätzung und Attraktivität - Internationale Zusammenarbeit.** Aber nicht nur die volkswirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und die daraus folgende Anziehungskraft für Investoren, Wissenschaftler und Ingenieure („brain-drain"!), sondern auch die kulturelle und politische Wertschätzung und Einflussnahme, hängen von der wissenschaftlich-technischen Leistungsfähigkeit ab. Die EU muss ein maßgeblicher, gesuchter Kooperationspartner bleiben und darf ihre weltpolitische Bedeutung im globalen Netzwerk nicht verlieren.

2.5 **Die Lissabon-Strategie**. Darum beschloss der Europäische Rat (März 2000) in Lissabon, die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen ([4]). Seitdem ist die Verwirklichung der Lissabon-Strategie, und darin eingebettet die Schaffung eines starken Europäischen Forschungsraums, erklärtes Kernstück der Europäischen Politik. Der Europäische Rat in **Barcelona** (Frühjahr 2002) definierte die Ziele der Forschungsförderung zudem quantitativ: Die Gesamtausgaben in der EU sollen bis 2010 auf 3 % des BIP gesteigert werden, mit einem Anteil des privaten Sektors. **(3 %-Ziel)**. Der Ausschuss weist allerdings darauf hin, dass dieses Ziel angesichts des globalen Wettlaufs der Investitionen ein „**moving target**" darstellt; wer es zu spät erreicht, fällt immer weiter zurück.

2.6 **Notwendigkeit eines starken gemeinschaftlichen Forschungsprogramms**. Von der Europäischen Gemeinschaft geförderte Forschung und Entwicklung ergänzt nicht nur die Forschungsprogramme der Mitgliedstaaten, sondern sie führt darüber hinaus zu einem wesentlichen europäischen Mehrwert. Sie eröffnet Potenziale, welche die Fähigkeiten einzelner Mitgliedstaaten deutlich übersteigen, und sie ermöglichte bereits europäische Entwicklungen von Weltgeltung ([5]). Sie hat eine entscheidende und stimulierende Hebel- und Integrationswirkung auf die notwenigen und umfangreicheren nationalen Forschungsprogramme der Mitgliedstaaten. Sie entspricht dem internationalen Charakter von Wissenschaft, Forschung und Produktion, und dem dafür notwendigen internationalen Arbeitsmarkt.

2.7 **Katalysator europäischer Integration und Kohäsion**. Zudem verknüpft gemeinschaftliche Forschung und Entwicklung die europäischen Forschungs-Eliten, die europäische Industrie und die europäischen Entscheidungsträger. Sie ist ein wesentlicher Katalysator europäischer Integration, Kohäsion und Identitätsbildung.

2.8 **Die Vorschläge der Kommission.** Die Vorschläge der Kommission betreffen die inhaltlichen und finanziellen Maßnahmen, welche seitens der Gemeinschaft zur Förderung von Forschung und Entwicklung und damit für die Ziele der Lissabon-Strategie dringend erforderlich sind. Sie umfassen trotz Zuwachses noch immer nur einen relativ kleinen Teil, jetzt nämlich knapp 8 %, des für den Zeitraum 2007-2013 vorgeschlagenen Gesamthaushalts der EU.

2.9 Die Vorschläge der Kommission stehen zudem in Zusammenhang mit dem hier nicht zu behandelnden Vorschlag zur Einrichtung eines **Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (2007-2013)**. Dieses könnte insbesondere auch die **Mittlerrolle** zwischen dem hier vorgelegten Rahmenprogramm und den benötigten Innovationsprozessen vieler **KMU** übernehmen.

2.10 **Prüfstein Prioritätensetzung.** Es ist daher ein entscheidender Prüfstein für die Ernsthaftigkeit, die Leistungsfähigkeit und die Glaubwürdigkeit der Europäischen Politik, ob den vorgeschlagenen Maßnahmen seitens Parlament, Rat und - bezüglich der finanziellen Vorausschau - insbesondere auch seitens der Mitgliedstaaten zugestimmt und die erforderliche Priorität eingeräumt werden wird (siehe dazu auch die Ziffern 4.2 bis 4.6).

3. Inhalt der Kommissionsvorschläge

3.1 Das siebte Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (2007 bis 2013) - im weiteren **RP7** genannt - ist gegenüber seinem Vorgänger durch folgende Eigenschaften gekennzeichnet:

— Es umfasst von Anfang an das Europa der 25.

— Es erstreckt sich über einen um zwei Jahre verlängerten Zeitraum.

— Es beinhaltet eine signifikante Erhöhung des Gesamtbudgets und auch der jährlichen Budgets.

— Es bietet eine klare und verständliche Gliederung der vorgeschlagenen Programme und Programmteile.

— Es sind die Themen Energieforschung, Sicherheitsforschung und Raumfahrt als explizite neue Programmteile aufgenommen worden.

3.2 Demgegenüber bleibt der Zeitraum für das siebte Rahmenprogramm der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom) für Forschungs- und Ausbildungsmaßnahmen (2007 bis 2011) - im weiteren **RP7-Euratom** genannt - erhalten, umfasst aber natürlich ebenfalls das Europa der 25.

3.3 Das Rahmenprogramm **RP7** soll aus vier spezifischen Programmen bestehen, die den vier Hauptzielen der europäischen Forschungspolitik entsprechen:

— **Zusammenarbeit**

Dieser Programmteil umfasst mit ca. 61 % der Haushaltsmittel den größten Teil von **RP7**. Gefördert werden soll damit die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Forschungsmaßnahmen, einschließlich der Zusammenarbeit zwischen der EU und Drittländern.

([4]) Dieses Ziel wurde im März 2005 (Brüssel) vom Europäischen Rat bei seinen Beschlüssen zu einer Neubelebung der Lissabon-Strategie ausdrücklich bestätigt und detailliert.

([5]) Beispiele erfolgreicher europäischer Kooperation: ARIANE, AIRBUS, CERN, ESO, GALILEO; JET/ITER.

— **Ideen**

Gelenkt von einem eigenständigen Europäischen Forschungsrat soll im europäischen Wettbewerb „Forschung an den Grenzen des Wissens“ gefördert werden. Davon können alle wissenschaftlichen (einschließlich Geisteswissenschaften) und technologischen Fachbereiche betroffen sein.

— **Menschen**

Die Förderung der Ausbildung und Laufbahnentwicklung von Forschern, die als „Marie-Curie-Maßnahmen“ bezeichnet werden, soll ausgebaut und erweitert werden, einschließlich intensiverer Verbindungen zu einzelstaatlichen Systemen.

— **Kapazitäten**

Hierin sollen Aspekte europäischer Forschungs- und Innovationskapazitäten unterstützt werden: Ausbau und Neubau von Forschungsinfrastrukturen; Forschung zugunsten von KMU; forschungsorientierte regionale Cluster; Freisetzung des gesamten Forschungspotenzials in den „Konvergenzregionen“ der EU; Fragestellungen des Bereichs „Wissenschaft und Gesellschaft“; „horizontale“ Maßnahmen der internationalen Zusammenarbeit.

— **Gemeinsame Forschungsstelle**

Darüber hinaus soll es ein spezifisches Programm für die außerhalb des Nuklearbereichs liegenden Maßnahmen der Gemeinsamen Forschungsstelle geben.

3.4 Der vorgeschlagene Gesamtbetrag der finanziellen Beteiligung der Gemeinschaft am RP7 beträgt **72.726 Mio. EUR**. Dieser Betrag wird wie folgt auf die in Artikel 2 Absätze 2 bis 6 genannten Maßnahmen prozentual aufgeteilt:

Zusammenarbeit	61,1%
Ideen	16,3%
Menschen	9,8%
Kapazitäten	10,3%
Maßnahmen der Gemeinsamen Forschungsstelle außerhalb des Nuklearbereichs	2,5%

3.5 Das **Programm „Zusammenarbeit“** mit einem vorgeschlagenen Gesamtbudget von **44.432 Mio. EUR** gliedert sich in thematische, prioritäre Teilprogramme. Dabei sollen Durchgängigkeit zwischen den Teilprogrammen gesichert sowie themenübergreifende Ansätze ermöglicht werden. Das Programm umfasst folgende neun Forschungsthemen, die innerhalb der EU in länderübergreifender Zusammenarbeit behandelt werden sollen. Die vorgeschlagene prozentuale Budget-Zuordnung ist hierbei ebenfalls gezeigt.

— Gesundheit	18,7%
— Lebensmittel, Landwirtschaft und Biotechnologie	5,5%
— Informations- und Kommunikationstechnologien	28,5%
— Nanowissenschaften, Nanotechnologien, Werkstoffe und neue Produktionstechnologien	10,9%
— Energie	6,6%
— Umwelt (einschl. Klimaänderungen)	5,7%
— Verkehr (einschließlich Luftfahrt)	13,3%
— Sozial-, Wirtschafts- und Geisteswissenschaften	1,8%
— Sicherheit, Weltraum	8,9%

3.6 Das **RP7-Euratom,** umfasst zwei spezifische Programme.

3.6.1 Eines davon behandelt die Themen:

— **Fusionsforschung:** Entwicklung der Technologie für eine sichere, nachhaltige, umweltverträgliche und wirtschaftliche Energiequelle, und

— **Kernspaltung und Strahlenschutz:** Förderung der sicheren Nutzung der Kernspaltung und anderer Einsatzmöglichkeiten von Radioaktivität in Industrie und Medizin.

3.6.2 Das andere beinhaltet die Maßnahmen der Gemeinsamen Forschungsstelle im Bereich der Kernenergie.

3.6.3 Insgesamt sollen für die Durchführung des **RP7-Euratom** für den Zeitraum 2007 bis 2011 **3.092 Mio. EUR** zur Verfügung stehen. Dieser Betrag wird wie folgt prozentual aufgeteilt:

(a) Fusionsforschung	69,8%
(b) Kernspaltung und Strahlenschutz	12,8%
(c) Maßnahmen der Gemeinsamen Forschungsstelle im Nuklearbereich	17,4%

3.7 Hinzu kommt eine ausführliche Darlegung und Erläuterung der vorgeschlagenen **Förderprinzipien und Förderinstrumente**. Diese wurden bereits in einer vorangegangenen Mitteilung der Kommission ([6]) angekündigt, zu welcher der Ausschuss seinerseits ausführlich Stellung ([7]) genommen hat.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

4.1 Der vorgelegte Kommissionsvorschlag ist ein sehr umfangreiches Dokument, welches ein beachtliches Forschungs- und Entwicklungsprogramm mit vielen Einzelheiten, Facetten und Querverbindungen umfasst. Darum ist es im Rahmen dieser Stellungnahme weder möglich, alle vorgeschlagenen

([6]) Wissenschaft und Technologie: Schlüssel zur Zukunft Europas - Leitlinien für die Forschungsförderung der Europäischen Union. KOM(2004) 353 endg.

([7]) ABl. C 157 vom 28.6.2005.

Programmelemente und Prozeduren explizit darzulegen, noch sie zu kommentieren. Detaillierte **Bemerkungen beschränken sich** daher auf Aspekte, denen der Ausschuss besondere Aufmerksamkeit zumisst. Er verweist auf seine früheren Empfehlungen ([8]) zu relevanten Spezialthemen und betont deren auch für das 7. Rahmenprogramm noch gültige Relevanz. Weitergehende Aussagen werden die später folgenden Stellungnahmen des Ausschusses zu den Mitteilungen der Kommission zu den „Spezifischen Programmen" ([9]) sowie zu den „Zugangsregeln" ([10]) enthalten.

4.2 Der Ausschuss erachtet die vorgeschlagenen beiden **Budgets** als den längerfristig noch zu erhöhenden Mindesteinsatz, um die Position Europas, der Wiege der modernen Wissenschaft und Technik, nicht aufs Spiel zu setzen, sondern zu erhalten und zu stärken. Er sieht darin einen begrüßenswerten und unbedingt **notwendigen ersten Schritt** um zumindest seitens der Gemeinschaft dem von den europäischen den Staats- und Regierungschefs auf dem Gipfel von **Barcelona** erklärten politischen **3 %-Ziel** ([11]) näher zu kommen.

4.3 **Ohne angemessene finanzielle Ausstattung können RP7 und RP7-Euratom ihre Aufgaben für die Lissabon-Strategie nicht erfüllen**; es besteht sogar die Gefahr, dass Europa im globalen Wettlauf weiter zurückfällt. Forschung und Entwicklung sind Ausgangspunkt und Motor des Innovationsprozesses hin zu wettbewerbsfähigen Produkten und Techniken. Durch sie kann eine Verstärkungslawine ausgelöst werden, die sich dann auch auf Wirtschaftsdynamik und Beschäftigungslage auswirken wird.

4.4 Der Vorschlag der Kommission ist zudem ein deutliches Signal an die Mitgliedstaaten, ihrerseits diesem Beispiel zu folgen und Alles zu tun, um auch seitens der nationalen Forschungsbudgets das 3 %-Ziel schnellstmöglich erreichbar zu machen.

4.5 Folglich hält der Ausschuss **die Gesamthöhe** der zu beschließenden beiden Budgets für einen entscheidenden Prüfstein der Europäischen Politik, ihrer Glaubwürdigkeit und Handlungsfähigkeit. Genau daran wird sich nämlich zeigen, ob die Europäische Politik tatsächlich die **notwendigen Prioritäten** setzt und die Weichen richtig stellt, um ein Abrutschen der EU im globalen Wettlauf zu vermeiden und die Versprechungen der Lissabon-Ziele einlösen zu können.

4.6 **Appell**. Dementsprechend appelliert der Ausschuss an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und insbesondere die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten, die von der Kommission vorgeschlagenen, dringend benötigten **Investitionen in Forschung und Entwicklung zur Verfügung zu stellen und nicht zum Spielball oder Opfer der Verhandlungen um den zukünftigen Gesamthaushalt der EU zu machen**. Ansonsten würden nicht nur große Nachteile erwachsen, sondern auch die Ziele der Lissabon-Strategie nicht realisiert werden und das Ansehen sowie die Glaubwürdigkeit der Europäischen Politik Schaden nehmen.

4.7 Zudem appelliert der Ausschuss an die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten und an die europäische Industrie, auch seitens der in ihrem Umfang bedeutenderen **nationalen Forschungsprogramme** sowie der **industriellen Forschungsmaßnahmen** wesentlich dazu beizutragen, dass **das 3 %-Ziel** baldmöglichst erreicht wird.

4.8 Der Ausschuss befürwortet die **grundsätzliche Konzeption** der beiden von der Kommission vorgeschlagenen Rahmenprogramme (RP7 und RP7-Euratom). Dies gilt sowohl bezüglich ihres thematischen Inhalts und ihrer strukturellen Gliederung, als meistenteils auch bezüglich der Ausgewogenheit zwischen den einzelnen Programmzielen und Programmelementen.

4.9 Der Ausschuss begrüßt, dass im Vorschlag der Kommission viele seiner Empfehlungen - aufgenommen oder mit besonderem Gewicht versehen worden sind. Bezüglich der Forschungsthemen im spezifischen Programm „Zusammenarbeit" betrifft dies z.B. seine Stellungnahmen zu **Nanotechnologie** ([12]), **Biotechnologie** ([13]), **Gesundheitsforschung** ([14]), **Informationstechnologie** ([15]), **Energieforschung** ([16]) (einschließlich Fusionsforschung ([17])), **Raumfahrt** ([18]) und **Sicherheitsforschung** ([19]). An dieser Stelle sei wiederholt, dass der Ausschuss allen diesen Themen große Bedeutung zumisst und ihre Bearbeitung dementsprechend nachdrücklich unterstützt. Vom Ausschuss noch erkennbare Lücken oder spezielle Gesichtspunkte werden später angesprochen.

4.10 Bezüglich **Raumfahrt und Sicherheitsforschung** hatte der Ausschuss zwar empfohlen und dies auch begründet, deren Förderung und Abwicklung außerhalb des RP7 anzusiedeln. Er sieht jedoch auch die Vorteile - z.B. einfachere Administration sowie bessere Kohärenz und Synergie mit anderen Programmteilen - einer Ansiedlung innerhalb von RP7. Daher plädiert er jetzt für den Versuch, zunächst eine Ansiedlung dieser Programmteile innerhalb RP7 zu erproben und aus der gewonnenen Erfahrung ggf. zur Halbzeitbewertung oder in RP8 erforderlichenfalls Konsequenzen zu ziehen.

4.10.1 Das innerhalb des Teilprogramms Raumfahrt angesiedelte Thema „Weltraumgestützte Anwendungen im Dienste der europäischen Gesellschaft" kooperiert als typisches Querschnittsthema (siehe Kapitel 5) mit den Themen Sicherheit, Umwelt, und Informationstechnologie.

([8]) Siehe dazu die Fußnoten 14) bis 21).
([9]) KOM(2005) 440 bis 445 endg.
([10]) Wird in Kürze erwartet.
([11]) ABl. C 95 vom 23.4.2003.
([12]) ABl. C 157 vom 28.6.2005.
([13]) ABl. C 234 vom 30.9.2003; ABl. C 61 vom 14.3.2003; ABl. C 94 vom 18.4.2002.
([14]) ABl. C 74 vom 23.3.2005; ABl. C 133 vom 6.6.2003.
([15]) ABl. C 302 vom 7.12.2004.
([16]) ABl. C 241 vom 7.10.2002.
([17]) ABl. C 302 vom 7.12.2004.
([18]) ABl. C 220 vom 16.9.2003; ABl. C 112 vom 30.4.2004.
([19]) ABl. C 157 vom 28.6.2005.

4.10.2 Die derzeit leider besonders aktuellen Themen der **Sicherheitsforschung** wie „Schutz vor Terrorismus und Kriminalität", „Sicherheit von Infrastrukturen und Versorgungseinrichtungen", „Grenzschutz", „Sicherheit und Gesellschaft" etc. sind Querschnittsthemen und sollten im Bereich der geistes- und sozialwissenschaftlichen Forschung durch Themen wie „Konflikt- und Friedensforschung" sowie „Kulturforschung" ergänzt werden, um mehr über die Hintergründe von Konflikten und die Möglichkeiten einer Konfliktvermeidung oder -vorbeugung zu lernen. Ein besonderes Gewicht sollte auf **Terrorismusbekämpfung** sowie Kontrolle (siehe auch Ziffer 6.4.3) der bedrohlichen **Massenvernichtungswaffen** gelegt werden.

4.11 Bezüglich des spezifischen **Programms „Ideen"** begrüßt der Ausschuss, dass auch seine Empfehlungen ([20]) aufgenommen wurden. Diese betrafen vor allem die autonome Lenkung dieses Programms durch einen Europäischen Forschungsrat, welcher aus international anerkannten herausragenden Wissenschaftlern zusammengesetzt werden soll; der Ausschuss wiederholt seine Empfehlung, daran auch hervorragende Wissenschaftler aus der Industrieforschung zu beteiligen. Umso mehr empfiehlt der Ausschuss auch dem Parlament und dem Rat, dieser neuen Art der Forschungsförderung zuzustimmen, welche in Analogie z.B. zum Medical Research Council (UK) oder zur Deutschen Forschungsgemeinschaft (DE) gehandhabt werden sollte.

4.11.1 Dieses Programm - ausgerichtet auf die Förderung von Exzellenz **in allen Wissenschafts- und Technologiebereichen** - wird zu einem europäischen Mehrwert führen und zur Wettbewerbsfähigkeit der EU im globalen Kontext beitragen. Der Ausschuss weist insbesondere darauf hin, dass ([21]) *nur eine Grundlagenforschung in Freiheit und Unabhängigkeit, eine Forschung ohne Fesseln - und doch nicht grenzenlos - in der Lage ist, den wichtigsten Rohstoff für künftigen Wohlstand zu liefern: neues Wissen*. Die Bedeutung der Grundlagenforschung und deren Förderung werden auch seitens der Industrie ([22]) unterstützt.

4.11.2 Dies entspricht auch der mehrfachen Empfehlung des Ausschusses, im **Innovationsdreieck Grundlagenforschung, angewandte Forschung und Entwicklung** (Produkt- und Prozessentwicklung) allen drei erforderlichen Pfeilern das ihnen gebührende Gewicht zu geben und damit optimale Voraussetzungen für einen integralen Erfolg zu schaffen. Aus einem anderen Blickwinkel betrachtet, ist dies auch für die seitens der Kommission vorgeschlagenen Multidisziplinarität erforderlich. Zudem weist der Ausschuss erneut darauf hin, dass die **Grenzen zwischen den Begriffen** Grundlagenforschung, angewandte Forschung und Entwicklung schon immer **fließend und willkürlich** waren und daher keinesfalls durch administrative Maßnahmen künstlich hervorgehoben werden sollten.

4.12 Ebenso begrüßt der Ausschuss die Stärkung der Maßnahmen im Bereich **Menschen** und im dort angesiedelten **Marie-Curie-Programm**. Dieses Programm hat sich schon bisher als ein außerordentlich erfolgreiches und wichtiges Instrument erwiesen, um **„Europäische Wissenschaftler"** heranzubilden und zu fördern, und um die **Attraktivität des Europäischen Forschungsraums** für Forscher aus aller Welt zu verstärken. Der Ausschuss wiederholt, dass Forscher nicht nur die Schöpfer neuen Wissens sind, sondern auch die wichtigsten (Über-) Träger dieses Wissens zwischen den Ländern und Kontinenten sowie zwischen Forschungsorganisationen und Industrie, also auch zwischen Forschung und Anwendung.

4.12.1 Als Teil dieses Programms sind zudem die Ziele **Lebenslanges Lernen und Laufbahnentwicklung sowie Wege und Partnerschaften zwischen Industrie und Universitäten** hervorzuheben. Während ersteres Ziel der Qualifikation junger Forscher sowie insbesondere ihrer weiteren beruflichen Entwicklung - einschließlich der Weiterentwicklung bereits erfahrener Forscher - dient (siehe auch nächste Ziffer) gilt das zweite Ziel der wichtigen Aufgabe, längerfristig Programme für die Zusammenarbeit zwischen Einrichtungen der Hochschulen und der Industrie, insbesondere KMU, zu installieren und zu fördern, also das obengenannte Innovationsdreieck zu unterstützen. Daher sollte insbesondere die **Mobilität zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor** gefördert werden. Dies sollte auch Mobilität zu und Partnerschaften mit z.B. Landwirtschaft oder politischen Institutionen einschließen.

4.12.2 Damit berührt der Ausschuss zugleich die **Schlüsselfunktion der Universitäten** als **Institution der Forschung und Ausbildung**. Um ihre Aufgabe wahrnehmen zu können, müssen allerdings die materielle/apparative Ausstattung der Universitäten, ihr Personalbudget und ihre Organisationsstruktur diesem Ziel entsprechen (siehe auch Ziffer 4.15.4). Hier bestehen - insbesondere auch im Vergleich mit den Spitzenuniversitäten z.B. in den USA - schwerste Defizite. Der Ausschuss begrüßt daher, dass die Kommission zu dieser wichtigen Frage eine eigene Mitteilung vorbereitet, zu welcher der Ausschuss Stellung nehmen wird. An dieser Stelle sei nur der für RP7 wichtige Gesichtspunkt vorweggenommen, dass es Förderinstrumente geben muss, die der für Universitäts-Forschungsgruppen üblichen Projektgröße angepasst sind.

4.13 Der Ausschuss begrüßt darüber hinaus die Bemühungen der Kommission, ein kohärentes **Berufsbild des „Europäischen Forschers"** zu schaffen, dafür einen verlässlichen Karriereweg zu entwickeln, und die Regeln des Binnenmarkts dem anzupassen. Der Ausschuss hat bereits früher darauf hingewiesen ([23]), dass Humankapital die sensibelste und wertvollste Ressource für Forschung und Entwicklung ist, und dass er die Bemühungen der Kommission um Ausbau und Erhalt der Humanressourcen unterstützt. Der Ausschuss stimmt mit der Kommission darin überein, dass die Notwendigkeit für Verbesserungen sowohl die persönliche Vertragsgestaltung der Forscher betrifft als auch die für jede Art von Mobilität wichtige Anpassung/Übertragbarkeit aller Elemente der sozialen Absicherungen und Altersvorsorge.

([20]) ABl. C 110 vom 30.4.2004.

([21]) Zitat aus der Rede des damaligen deutschen Bundeskanzlers Gerhard Schröder zur Eröffnung des Einsteinjahrs 2005. Dort steht auch: *„Zugleich aber braucht die Grundlagenforschung die Gewissheit, ohne den Druck unmittelbarer Verwertbarkeit und ohne den Zwang ständiger Nützlichkeitsnachweise stattfinden zu können."*

([22]) cf. The Economic Returns to Basic Research and the Benefits of University-Industry Relationships. A literature review and update of findings. Report for the UK Office of Science and Technology* by SPRU - Science and Technology Policy Research. Alister Scott, Grové Steyn, Aldo Geuna*, Stefano Brusoni, Ed Steinmueller, 2002.

([23]) Siehe dazu auch ABl. C 110 vom 30.4.2004.

4.13.1 Falls es nicht gelingt, fähigen jungen Wissenschaftlern einen **attraktiven und planbaren Karriereweg** (USA: **tenure-track**) anzubieten, werden diese außerhalb Europas forschen oder sich anderen Aufgaben zuwenden. Mobilität von Wissenschaftlern ist nicht nur innerhalb der EU notwendig und erwünscht, sondern auch zwischen der EU und vielen anderen Staaten; dies darf allerdings nicht zu einem Nettoverlust („brain-drain") der Begabtesten führen. Ein besonderer Aspekt dabei, im Sinne des wichtigen Familienzusammenhalts, ist die Option von „Doppelkarrierepaaren".

4.13.2 Der Ausschuss verweist dabei auch auf die Empfehlung der Kommission vom 11. März 2005 über die **Europäische Charta für Forscher** ([24]) und einen Verhaltenskodex für die Einstellung von Forschern, welche den obengenannten Zielen dienen soll. Er befürwortet die darin zum Ausdruck kommende Absicht und viele der ihr dienenden speziellen Einzelheiten außerordentlich. Deswegen bedauert er, dass das empfohlene Regelwerk in einigen Punkten zu weitgehend ist und damit die Akzeptanz des Regelwerks und seines grundsätzlich richtigen Anliegens in der Scientific Community erschwert. Einige der gewählten Formulierungen und Empfehlungen hält er sogar für irreführend, zumindest aber unklar oder missverständlich ([25]). Dies kann u.a. eine Vereinfachung (siehe nächste Ziffer) der Prozeduren erschweren oder zu Fehlentscheidungen führen. Der Ausschuss empfiehlt daher, das wichtige Regelwerk bei Gelegenheit entsprechend zu überarbeiten.

4.14 Der Ausschuss begrüßt auch in diesem Zusammenhang die erklärte Absicht der Kommission, unter dem Stichwort **„Vereinfachungen"** viele Maßnahmen und Vorschriften für die Antrags- und Entscheidungsprozesse zu vereinfachen und damit für die Antragsteller spürbar zu erleichtern. Schließlich stellt der gegenwärtige beachtliche Arbeits- und Kostenaufwand für Antrags- und Bewilligungsverfahren eines der Haupthindernisse für die Nutzer aus Wissenschaft und Industrie dar. Letzteres gilt insbesondere für KMU und deren beachtliches Innovationspotenzial, sowie für kleinere Forschergruppen an Universitäten. Forschungsfreundlichere Verfahren würden die Effizienz der Europäischen Forschungsförderung deutlich erhöhen und zudem dazu beitragen, das „Brüsseler Image" - welches leider hauptsächlich von den Begriffen „Bürokratie" und „Überregulierung" geprägt ist - bei den Bürgern Europas zu verbessern. Der Ausschuss erinnert an seine früheren Empfehlungen dazu und an seine Unterstützung des Marimon-Reports ([26]). **Eine Beteiligung am Europäischen Forschungsprogramm muss sich für die Teilnehmer lohnen einschließlich Aufwand und Risiko der Antragstellung!**

4.14.1 Der Ausschuss ist sich bewusst, dass dieses Anliegen das **Spannungsfeld** zwischen der erforderlichen **Transparenz**, den Vorschriften des **Europäischen Rechnungshofs** und dem fachlichen **Ermessensspielraum** aller Entscheidungsträger berührt. Dies kann und muss zu mehr Eigenverantwortung der beteiligten Akteure (wozu allerdings dann auch das Risiko ihrer persönlichen Haftung überdacht werden muss) seitens der Kommission oder von ihr beauftragter Agenturen führen. Daraus ergeben sich gleichzeitig sehr hohe Ansprüche an die fachspezifische Sachkunde der beteiligten Akteure; der Ausschuss wiederholt daher seine Empfehlung, dass hierzu die jeweils spezifischen Fachleute mit langjähriger Erfahrung benötigt werden. Der Ausschuss erinnert an seine diesbezüglichen früheren Empfehlungen ([27]).

4.14.2 Ein besonders wichtiger Gesichtspunkt für Innovationen und für das Überschreiten des Mittelmaßes ist dabei die notwendige Bereitschaft, auch die **Ungewissheit** und das **Risiko** des Nicht-Erfolgs zu **akzeptieren**. Der Vorstoß in wissenschaftlich-technisches Neuland und die Suche nach dem Unbekannten können nicht so geplant oder dargelegt werden, dass der Erfolg garantiert werden kann - im Gegenteil, wenn man alles vorher weiß, kann keine neue Erkenntnis entstehen. Also darf der „Misserfolg" nicht als solcher gewertet werden, sondern als eine nützliche Erkenntnis im „trial-and-error" Prozess. **Chance und Risiko sind zwei Seiten derselben Medaille**.

4.14.3 Die Einrichtung von externen Agenturen wird nur dann empfohlen, wenn dadurch eine deutliche Verbesserung der Verwaltungsverfahren gewährleistet und ein klarer Kostenvorteil nachgewiesen werden können. Mögliche zusätzliche bzw. externe **Verwaltungskosten dürfen das der tatsächlichen Forschung zur Verfügung stehende Budget keinesfalls schmälern!**

4.15 Ganz besonders begrüßt der Ausschuss auch jene unter dem spezifischen Programm „**Kapazitäten**" angesiedelten wichtigen Programmteile, welche die Punkte Forschungsinfrastrukturen, Forschung zu Gunsten der KMU, Wissensorientierte Regionen, Forschungspotenzial, Wissenschaft und Gesellschaft sowie Maßnahmen der internationalen Zusammenarbeit umfassen.

4.15.1 Hervorzuheben ist das wichtige Ziel, **kleine und mittlere Unternehmen (KMU)** stärker in den Forschungs- und Innovationsprozess einzubinden und dazu geeignete Rahmenbedingungen und Instrumente zu schaffen.

([24]) Amtsblatt der Europäischen Union L 75/67 vom 22.3.2005.

([25]) Dies betrifft zum Beispiel die Verkennung (a) der Tatsache, dass es Hauptaufgabe von Forschung ist, neues Wissen zu schaffen, während die Frage, was der Menschheit dient oder was gesellschaftlich relevant ist, kein für den Einzelfall geeignetes Kriterium darstellt (siehe dazu ABl. C 221 vom 7.8.2001, Kapitel 4 und 6 (z.B. Ziffer 6.7.1) sowie Fußnote 14), oder (b) der wichtigen Bedeutung von Doppelforschung eben nicht nur für die Absicherung neuen Wissens, sondern auch für dessen Verbreitung, Vertiefung und Erweiterung (siehe dazu z.B. ABl. C 221 vom 7.8.2001, Ziffern 4.7.5 und 4.7.6). Gute Forschung lässt sich nicht durch zu enge Regeln erzwingen, sondern benötigt Freiraum.
Die erfolgreichsten Maßnahmen, um in Neuland vorzustoßen und gute Leistungen zu erzielen, sind die Berufung der erfolgreichsten und besonders erfahrenen Forscher in Leitungsfunktionen, die Gewinnung und Förderung der besten Wissenschaftler sowie eine ausreichende und verlässliche Ausstattung mit Geräten und Forschungsmitteln (kritische Masse). Siehe dazu auch ABl. C 204 vom 18.7.2000 sowie ABl. C 110 vom 30.4.2004. Die Qualifikation eines Forschers lässt sich weder quantifizieren noch objektivieren - ihre Beurteilung unterliegt unvermeidlich dem Ermessensspielraum seiner erfahrenen Fachkollegen.

([26]) Report of an Expert Panel chaired by Prof. Marimon, 21 June 2004, Sixth Framework Programme.

([27]) ABl. C 204 vom 18.7.2000 (CES 595/2000, dort Ziffer 9.8.4).

4.15.2 Die Unterstützung durch das **Innovationsprogramm** kann sich zu einem weiteren guten Instrument der **KMU Förderung** ([28]) entwickeln; allerdings müssen auch hier die Verfahren eine realisierbare und den KMU angemessene Größenordnung haben. Abhängig vom Erfolg dieses Innovationsprogramms hält es der Ausschuss für erwägenswert, den Umfang der expliziten KMU-Förderung von derzeit 15 % weiter zu erhöhen, insbesondere auch im Hinblick auf die Bedürfnisse der neuen Mitgliedstaaten. Der Ausschuss erinnert hierbei an seine früheren Aussagen, dass für die Erfolgschancen solcher KMU, die eigens zur Entwicklung und Vermarktung neuartiger High-Tech-Produkte gegründet wurden, vor allem auch eine ausreichende Ausstattung mit Startkapital und „**Venture-Capital**" nötig ist, um die ersten 5 bis 10 Betriebsjahre erfolgreich überbrücken zu können. Wirtschaftsforschung und Wirtschaftspolitik können hierzu wichtige Beiträge leisten.

4.15.3 Ebenso wichtig sind die Ziele einer Optimierung und Entwicklung der **Forschungsinfrastruktur**, der Entwicklung **regionaler** forschungsorientierter **Cluster**, sowie der Förderung und Freisetzung des Forschungspotenzials in den **Konvergenz- und Randregionen der EU**. Forschungsinfrastrukturen auszubauen sowie neue Forschungsinfrastrukturen zu schaffen wird die Bildung von regionalen forschungsorientierten Clustern begünstigen und vorantreiben. Aber auch hier ist es vor allem der Bedarf an einer ausreichenden Ausstattung mit „**Venture-Capital**", der für den Erfolg mitentscheidend ist.

4.15.4 Der Ausschuss betont vor allem die Bedeutung ausreichender Infrastrukturmaßnahmen für die Ertüchtigung der Universitäten (siehe dazu Ziffer 4.12.2). In diesem Zusammenhang weist der Ausschuss darauf hin, dass an mehreren Stellen in der EU bereits erfolgreiche Cluster aus High-Tech-Firmen entstanden sind, die sich um bestimmte Universitäten und/oder Forschungszentren scharen und auch in dem benachbarten Wirtschaftsraum Wachstum und Innovation auslösen (poles of economic growth). Siehe dazu auch Ziffer 4.16.2.

4.15.5 Auf die Bedeutung Europäischer **Höchstleistungs-Rechenzentren** als weitere sehr wichtige Infrastrukturmaßnahme wird weiter unten nochmals eingegangen (siehe Ziffer 5.8).

4.15.6 Der Ausschuss empfiehlt andererseits, den unter Kapazitäten eingegliederten Themenbereich **„Wissenschaft und Gesellschaft"** dort auszugliedern ([29]) - vorbehaltlich auch einer Beteiligung dieses Themas im Programm „Ideen" - und dem im Programm „Zusammenarbeit" befindlichen prioritären **Teilprogramm „Sozial-, Wirtschafts- und Geisteswissenschaften"** zuzuordnen. Auf diese Weise könnten die potentiellen Synergieeffekte innerhalb dieser Themen besser genutzt und die erforderlichen Querverbindungen hergestellt werden. Zudem würde auch deutlicher werden, dass das Budget dieser überschneidenden Themenfelder zusammen 3 % der thematischen, prioritären Programme beträgt.

([28]) KOM(2005) 121 endg. - 2005/0050 (COD).

([29]) Diese Empfehlung betrifft nur die vorwiegend soziologischen Untersuchungen zum Thema „Wissenschaft und Gesellschaft". Demgegenüber sollte jener Budgetanteil, welcher Maßnahmen (Ausstellungen, Museen, Tagungen) der Vermittlung von Wissenschaft („Communicating Science") dient, d.h. ihrer Ergebnisse und Arbeitsweise, weiterhin im spezifischen Programm „Kapazitäten" verbleiben.

4.15.7 Gute und fruchtbare internationale Zusammenarbeit in Forschung und Ausbildung sind ein wesentliches Element der globalen Partnerschaft und entsprechen dem Wesen wissenschaftlicher Forschung und Entwicklung. Die im Teilprogramm Kapazitäten angesiedelten Maßnahmen der **Internationalen Zusammenarbeit** ([30]) dienen dem wichtigen Anliegen der Zusammenarbeit (siehe auch Ziffer 4.13.1) mit Bewerberländern, Nachbarländern der EU, Entwicklungsländern und Schwellenländern. Der Ausschuss begrüßt, dass die mindestens ebenso wichtige Zusammenarbeit mit den wissenschaftlich-technisch besonders hochentwickelten Ländern wie **USA** oder **Japan** in den Teilprogrammen „Zusammenarbeit" oder „Menschen" ermöglicht wird und in Einzelfällen sogar durch spezielle bilaterale Verträge institutionalisiert ist. Der Ausschuss erkennt, das diese Zusammenarbeit aus den jeweiligen fachbezogenen Bedürfnissen erwachsen muss; dennoch empfiehlt er, diese wichtigen Fakten in der Darstellung sichtbarer zu machen und hervorzuheben.

4.16 **Kontinuität und Instrumente der Forschungsförderung (Förderformen)**. Zu beiden Aspekten hat der Ausschuss bereits in seiner vorangegangenen Stellungnahme Empfehlungen unterbreitet, welche er mit Nachdruck bekräftigt. Angesichts des dringenden Bedarfs an mehr **Kontinuität** verweist er erneut darauf, dass die Beibehaltung bewährter Instrumente ein wichtiger Beitrag dazu ist, und dass den Antragstellern Flexibilität bei der Wahl der Instrumente eingeräumt werden sollte. Allerdings darf dann die Wahl eines (seitens der Kommission nicht favorisierten) Instruments im Begutachtungsverfahren nicht sanktioniert werden bzw. darf beim Begutachtungsverfahren keine Rangordnung von Instrumenten vorgenommen werden. Auch in der **verlängerten Laufzeit von RP7** - dann aber nur bei angemessener finanzieller Ausstattung - sieht der Ausschuss einen Beitrag zu mehr Kontinuität.

4.16.1 Einige der **Instrumente** tragen **neue Bezeichnungen** oder sind **gänzlich neu**. An dieser Stelle wiederholt der Ausschuss auch hierzu seine generelle Empfehlung, nämlich einerseits mit der Einführung neuer Instrumente, aber auch mit deren Umbenennung - wegen der geforderten Kontinuität - sehr bedachtsam umzugehen, andererseits bei notwendigen Versuchen neuer Instrumente dann auch bewusst zu machen, dass es sich zunächst um eine Testphase handeln kann.

4.16.2 Neben den bereits früher erwähnten **Technologie-Plattformen** stellen die **Gemeinsamen Technologieinitiativen e**in solches neues Instrument dar**,** welche der Einrichtung längerfristiger öffentlich-privater Partnerschaften dienen soll. Obwohl der Ausschuss dazu bisher noch klarere Vorstellungen seitens der Kommission vermisst, u.a. den Unterschied zu den Technologie-Plattformen, werden seitens der Industrie, insbesondere auch der KMU, darauf große Hoffnungen gesetzt. Sie könnten unter anderem auch zu kooperativen Netzwerken zwischen großen Firmen und KMU, aber auch mit Universitäten und Forschungszentren, sowie generell zu mehr F&E-Investitionen im privaten Sektor führen (siehe auch Ziffer 4.15.4). Darum sollten die Rahmenbedingungen und Funktionsweisen für solche Gemeinsamen Technologieinitiativen nicht nur noch deutlicher herausgearbeitet, sondern nach angemessener Zeit sollte auch überprüft werden, ob die mit diesem Instrument verbundenen Erwartungen erfüllt worden sind.

([30]) Siehe auch COM RTD info Special INCO issue July 2005.

4.16.3 Die Kommission sollte darauf achten, dass bei Einführung neuer Instrumente nicht die bei Einführung der „Exzellenznetze“ (in RP6) gemachten Fehler wiederholt werden. Dort führte eine verfehlte Informationspolitik zu **Konfusion** und unterschiedlichen Verstehensweisen bei allen Beteiligten, selbst innerhalb der Kommission. Der Ausschuss geht davon aus, dass er Gelegenheit erhalten wird, Einzelheiten dieses Themas in einer späteren Stellungnahme zu behandeln. Er **begrüßt** den Vorschlag der Kommission, auch die **Artikel 169 und 171** des EU-Vertrags in die Förderformen einzubeziehen.

5. **Besondere Bemerkungen**

5.1 Die besonderen Bemerkungen gelten hauptsächlich den thematischen **Teilprogrammen des Programms „Zusammenarbeit“**, welche das Kernstück des Rahmenprogramms darstellen. Hierzu sei wiederholt, dass der Ausschuss die Vorschläge der Kommission insgesamt begrüßt und zur Durchführung empfiehlt.

5.2 Dabei adressiert der Ausschuss zuerst den wichtigen Gesichtspunkt **fachübergreifender Querschnittsthemen**, welche ihrer Art gemäß eine übergeordnete Koordinierung oder Lenkung benötigen und als solche häufig auch das **Teilprogramm Sozial-, Wirtschafts- und Geisteswissenschaften** einschließen (siehe auch Ziffer 5.8). Daher sollte dafür gesorgt werden, dass trotz der auch aus administrativen Gründen unvermeidlichen Feinstruktur der Einzelprogramme der **übergeordnete Zusammenhang** vieler zu lösender Probleme erkannt, bearbeitet und genutzt wird. Dementsprechend empfiehlt der Ausschuss, jeweils für eine übergeordnete Koordinierung und für die nötigen Querverbindungen zu sorgen.

5.2.1 Das darunter fallende Thema **Sicherheitsforschung und Terrorismusbekämpfung** wurde bereits in Kapitel 4 angesprochen.

5.2.2 Als weiteres Beispiel hierfür sei die **Demographische Entwicklung** ([31]) genannt. Die erforderliche Forschung dazu reicht von der Erfassung demographischer Fakten, Ursachen und Trends, über die in vielen Mitgliedstaaten besorgniserregend niedrigen Geburtenrate, bis zu den Folgen einer tendenziell immer noch zunehmenden mittleren Lebenserwartung. Bei Letzterer geht es einerseits um die notwendige geriatrische/medizinische Forschung und Pflegetechnik ([32]). Ein besonders wichtiger Aspekt dabei sind die mit der gesamten komplexen Problematik verbundenen sozioökonomischen Fragen.

5.2.3 Auch das Thema **Gesundheit** (siehe Ziffer 5.9) ist letztlich ein Querschnittsthema, da es durch Lebensweise, Arbeitsbedingungen, Umwelteinflüsse, Ernährung, Impfbereitschaft, Suchtverhalten etc. beeinflusst wird.

5.3 Aber auch einige der Teilprogramme sind eo ipso in besonderem Maße **Querschnittsprogramme**. Ihre Ergebnisse kommen nämlich nicht nur der Leistungsfähigkeit der europäischen Industrie unmittelbar zu Gute, sondern auch den anderen Teilprogrammen auf Grund ihrer thematischen Vernetzung (siehe dazu auch nochmals Ziffer 5.2).

5.4 Dies gilt in besonderem Maße für die Teilprogramme **Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT)** sowie **Biotechnologie**, und **Nanowissenschaften, Nanotechnologien, Werkstoffe und neue Produktionstechnologien**. Aber auch das Teilprogramm **Energie** ist eng mit dem Teilprogramm **Umwelt** und dem Teilprogramm **Verkehr** verknüpft. Deswegen ist eine Beurteilung der Ausgewogenheit zwischen den einzelnen Teilprogrammen bestenfalls qualitativ möglich. Insoweit sind die folgenden Bemerkungen nur mit dieser Einschränkung zu verstehen.

5.5 So sind Informations- und Kommunikationstechnologien **(IKT)** in der Tat Schlüsseltechnologien für alle Industrie-, Wirtschafts-, Service-, Wissenschafts- und Technikbereiche einschließlich Sicherheit und Verteidigung. Sie sind ein maßgebliches Element des globalen Wettbewerbs. Auch angesichts der Bedeutung von Höchstleistungs-Computern für viele wichtige Fragen - von der Klimaforschung, der Sicherheitsforschung, der Materialforschung bis z.B. zur Synthese neuer medizinischer Wirkstoffe - besteht in Europa ein deutlicher Nachholbedarf, insbesondere gegenüber Japan und den USA. Dieser betrifft sowohl die Einrichtung Europäischer Höchstleistungs-Rechenzentren - eher eine Aufgabe für das Programm „Kapazitäten“ bzw. „Infrastruktur“ - als auch die eigenständige europäische Entwicklung der dazugehörigen Hard- und Software.

5.5.1 Dennoch fällt auf, dass auch jetzt wieder - wie schon in RP6 - der weitaus größte Budget-Anteil für das Teilprogramm IKT vorgesehen ist. Angesichts der - auch volkswirtschaftlichen - Bedeutung anderer Themen wie insbesondere Energie oder z.B. Gesundheit, stellt sich die Frage, ob hier, im Sinne der Durchgängigkeit zwischen den Teilprogrammen, noch die Option für gewisse **Akzentverschiebungen** offen gehalten werden sollte. Deren Beantwortung hängt unter anderem davon ab, in welchem Umfang das IKT-Programm den anderen Programmen, wie z.B. der Sicherheitsforschung oder der Weltraumforschung, zuarbeitet.

5.5.2 Veranlasst durch dieses Beispiel empfiehlt der Ausschuss generell, bei der Abwicklung von RP7 eine **hinreichende Flexibilität in der Budget-Zuordnung** zwischen den einzelnen Teilprogrammen zuzulassen bzw. von der beabsichtigten Durchgängigkeit Gebrauch zu machen, z.B. durch gemeinsame Ausschreibungen zwischen Teilprogrammen. Seine zu IKT gemachte Bemerkung gilt in ähnlicher Weise auch für die Teilprogramme Verkehr und Raumfahrt (z.B. Luftfahrt).

5.5.3 Der Ausschuss äußert nochmals seine Befriedigung über den Baubeginn des **GALILEO-Projekts**, welches ein Musterbeispiel für die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips darstellt. Der Ausschuss sieht in dessen Technologie und vor allem Nutzung ebenfalls typische Merkmale einer multidisziplinären Querschnittsaufgabe, zugleich mit hohem technischem Innovationswert.

([31]) CESE 818/2005 fin.
([32]) ABl. C 74 vom 23.3.2005.

5.6 Der Ausschuss wiederholt, dass er die Einrichtung des wichtigen Teilprogramms **Energie** innerhalb RP7 sehr begrüßt, dies entspricht schließlich einer von ihm schon mehrfach ausgesprochenen Empfehlung. Aber selbst angesichts der Tatsache, dass auch das RP7-Euratom stark auf Energieforschung fokussiert ist, ist er der Ansicht, dass diesem vitalen - und höchst aktuellen - Thema noch größeres Gewicht gegeben werden sollte. Energie ist das „Grundnahrungsmittel" einer wettbewerbsfähigen Volkswirtschaft, für welches in der EU derzeit nicht nur eine außerordentlich **besorgniserregende Importabhängigkeit** besteht, sondern sich mittelfristig auch eine globale Ressourcenverknappung abzeichnet. Der Schlüssel zur Lösung des Energieproblems liegt in Forschung und Entwicklung.

5.6.1 Der Ausschuss begrüßt daher, dass der Entwicklung **erneuerbarer Energieträger** ein so deutliches Gewicht gegeben wird. Sie spielen eine entscheidende Rolle in der gesamten Energie- und Umweltproblematik (Globale Erwärmung). Hierzu verweist der Ausschuss auf seine zahlreichen Stellungnahmen ([33]), welche das gesamte Spektrum an Forschungsbedarf für erneuerbare Energieträger umfassen - von Geothermie über Biomasse, Solar- und Windenergie bis zu Speichertechniken. Mit der Förderung aus RP7 erhalten erneuerbare Energieträger eine weitere wichtige Unterstützung, welche die verschiedenen Fördermaßnahmen zur Markteinführung (z.B. Stromeinspeisungsgesetze) ergänzt, die ihrerseits der Entwicklung marktfähiger Produkte dienen sollen. Er empfiehlt hier auch Untersuchungen aufzunehmen, welche die Energiebilanz erneuerbarer Systeme genauer überprüfen, da neuerdings z.B. Zweifel an einer positiven Energieausbeute einiger Bio-Treibstoffe formuliert wurden ([34]).

5.6.2 Der Ausschuss verweist aber insbesondere auch darauf, dass die Verwendung der „**klassischen**" fossilen **Energieträger Kohle, Erdöl und Erdgas** ([35]) nach wie vor, also auch noch für einige Dekaden in der Zukunft, das Rückgrat der europäischen und weltweiten Energieversorgung darstellt. Daher sind alle Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen, die bei Gewinnung, Transport und Verwertung dieser Energieträger zur **Effizienzsteigerung** - damit direkt oder indirekt auch zur Verminderung der Treibhausgas-Emissionen - beitragen, von größter volkswirtschaftlicher und umweltpolitischer Bedeutung. Zwar sind diese Punkte im Teilprogramm Energie unter **CO2-Minderung** (einschließlich CO2-Abscheidung und -Lagerung) und Effizienzsteigerung enthalten. Doch sollte sichergestellt werden, dass sie dann auch mit den erforderlichen Mitteln ausgestattet werden. Hier gibt es zudem eine synergetische Querverbindung zu den Teilprogrammen **„Materialien"** und **„Verkehr"**. Zudem begrüßt der Ausschuss das damit verwandte Forschungsprogramm Kohle und Stahl ([36]).

5.6.3 Der Ausschuss empfiehlt daher, neben den Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen für erneuerbare Energieträger auch den Energietechniken mit fossilen Energieträgern ein ihrer Bedeutung entsprechendes Gewicht einzuräumen. Dies gilt umso mehr, als in den kommenden zwei Dekaden ein Großteil der bisherigen, die Verbrennung fossiler Energieträger nutzenden, Kraftwerke ersetzt und durch zusätzliche neue ergänzt (in der EU einige hundert!) werden muss. Dies mit **modernster Technik** zu tun ist von großer wirtschaftlicher und umweltpolitischer Bedeutung. Last but not least erhebt sich angesichts der hohen Preise für Erdöl die Frage, ab wann Techniken zur Gewinnung von Treibstoffen aus Kohle eine wirtschaftlich konkurrenzfähige Alternative bieten können.

5.6.4 Bezüglich weiterer Details verweist der Ausschuss auf seine früheren und derzeitigen Stellungnahmen ([37]) zur Energieforschung und Energieproblematik.

5.7 Schließlich ist die Verbesserung der Energietechniken auch eine der wichtigsten Maßnahmen gegen Klimaänderung und sonstige unerwünschte Umwelteinflüsse ([38]).

5.7.1 Daher sollte diese inhaltliche Verknüpfung der beiden Teilprogramme auch zu beider Optimierung genutzt werden. Während die Forschungsarbeiten im Teilprogramm Umwelt (einschließlich Klimaänderung) hautsächlich die **Diagnose** liefern sollen, dient das Teilprogramm Energie insbesondere der **Therapie**.

5.7.2 Aber selbst innerhalb des Teilprogramms Umwelt sollten die wichtigen Querverbindungen und Synergien zwischen Analyse/Diagnose (z.B. „Geologie des Meeresbodens") und möglicher Therapie (z.B. „Schutz des Meeresbodens") herausgearbeitet und genutzt werden.

5.8 Auch das Teilprogramm **Sozial-, Wirtschafts- und Geisteswissenschaften** ergänzt durch die in Abschnitt 4.15.6 empfohlene Zuordnung des Programms**„Wissenschaft und Gesellschaft",** sollte als Querschnittsthema aufgefasst werden. Der Ausschuss erinnert zudem an seine frühere Empfehlung einer stärkeren Verknüpfung zwischen den Natur- und Geisteswissenschaften (einschließlich Sozialwissenschaften), deren Akteuren, aber auch deren Methoden und Kriterien ([39]). Die Sozial- und Geisteswissenschaften sollten sich auch an ursächlichen Fragen der Sicherheitsforschung beteiligen.

5.8.1 In diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuss die hervorgehobene Bedeutung **volkswirtschaftlicher Untersuchungen,** um angesichts des globalen Wettbewerbs und anderer Auswirkungen der Globalisierung die besten Verfahren für den Binnenmarkt und die Lissabon-Strategie zu entwickeln. Er betont die Dringlichkeit von Untersuchungen und Politikberatung (siehe dazu auch das Programm der Gemeinsamen Forschungsstelle, Ziffer 5.10.1) zu Ursachen der Arbeitslosigkeit,

([33]) z.B. ABl. C 241 vom 7.10.2002; ABl. C 221 vom 8.9.2005 und ABl. C 286 vom 17.11.2005.

([34]) David Pimentel and Ted. W. Patzek, Natural Resources Research Vol. 14, No 1, 2005.

([35]) ABl. C 120 vom 20.5.2005.

([36]) ABl. C 294 vom 25.11.2005.

([37]) ABl. C 241 vom 7.10.2002, ABl. C 133 vom 6.6.2003, ABl. C 108 vom 30.4.2004, ABl. C 110 vom 30.4.2004, ABl. C 302 vom 7.12.2004, ABl. C 286 vom 17.11.2005, ABl. C 120 vom 20.5.2005.

([38]) Siehe dazu auch: Deutsche Physikalische Gesellschaft Sept. 2005 „Klimaschutz und Energieversorgung in Deutschland 1990 - 2020".

([39]) Dabei handelt es sich um eine sehr komplexe Fragestellung, die zum Teil in ABl. C 221 vom 7.8.2001, dort Ziffer 3.9 und Kapitel 6, angesprochen wurde.

Stärken und Schwächen verschiedener Wirtschaftssysteme sowie zu Ursachen, Auswirkungen und möglichen Richtungsänderungen der demographischen Entwicklung. Last but not least betont er die Notwendigkeit von vertieften Untersuchungen über den ursächlichen Zusammenhang zwischen Forschung, Innovation und Wohlstand.

5.8.2 Zusammen mit den **Rechtswissenschaften** geht es dabei letztlich auch um wissenschaftliche Grundlagen für alle Politikbereiche der EU wie z.B. Sozialpolitik, Rechtspolitik, Wirtschaftspolitik (Währungs- und Geldpolitik, Steuerpolitik, Innovationspolitik etc.) und Sicherheitspolitik. Insbesondere geht es aber um die politisch-wirtschaftlich-rechtlichen Fragen der inneren Weiterentwicklung der EU einschließlich Binnenmarkt, Kohäsion, Integration sowie Governance.

5.8.3 Der Ausschuss betont zudem die besonders aktuelle Frage des **politischen und kulturellen Selbstverständnisses der Europäischen Union und ihrer Grenzen**. Hierzu sollten auch die Gemeinsamkeiten einer Europäischen Kultur in Kunst, Wissenschaft, Architektur, Technik und Mode, aber auch in Ideengeschichte, Rechtswesen, Werteordnung und Staatsführung, herausgearbeitet werden. Die moderne Staatsidee ist in Europa entstanden (und erstmals in den USA verwirklicht worden). Dies bedeutet dann aber auch vertiefte Studien zum Kulturbegriff, seinen Facetten, Unschärfen, Wertehierarchien und Missverständnissen.

5.8.4 Angesichts der Vielfalt wichtiger Teilfragen könnte das für das Teilprogramm Sozial-, Wirtschafts- und Geisteswissenschaften vorgesehene **Budget**, trotz der vorgeschlagenen Einbringung des Budgets für „Wissenschaft und Gesellschaft", **knapp** bemessen sein. Dies abschießend zu beurteilen erfordert die Einbeziehung jener geisteswissenschaftlichen Teilaufgaben, welche in anderen Teilprogrammen, wie z.B. Energie, vorgesehen sind.

5.8.5 Last but not least betont der Ausschuss alle **ethischen Fragen** im Spannungsfeld zwischen Wissen, Forschen und Anwenden, zwischen Risiken und Chancen. Eine wichtige Frage, auch im Hinblick auf die Lissabon-Strategie, betrifft die Zusammenhänge und Gegensätze zwischen ideologisch/dogmatischen Positionen, Risikobereitschaft und Fortschritt.

5.8.6 Damit ist nochmals der Themenbereich **Wissenschaft und Gesellschaft** berührt. Hierzu hatte der Ausschuss bereits eine sehr umfangreiche Stellungnahme ([40]) erarbeitet. Auch im Sinne dieser früheren Stellungnahme begrüßt er das von der Kommission vorgeschlagene Themenspektrum. Dazu gehört das Anliegen, wissenschaftliche Forschung und Erkenntnis dem Bürger näher zu bringen, das wechselseitige Verständnis zu stärken und insbesondere junge Menschen für den Weg in die Wissenschaft zu motivieren. Hier bietet sich auch ein Forum, um Bürger und Verbraucher mit Wissenschaft und Forschung in Berührung zu bringen und deren Meinung einfließen zu lassen.

([40]) ABl. C 221 vom 7.8.2001.

5.8.6.1 Hierfür hält er besonders jene Maßnahmen für wichtig, welche unmittelbare Kontakte oder sogar „Mitmachen" ermöglichen: gute Technik-Museen, spezielle Labors, „ein Tag dabei sein" etc. Vor allem aber muss ein guter und anschaulicher **Unterricht in den Naturwissenschaften** wieder ausreichend Gewicht in den Lehrplänen der höheren Schulen erhalten! Damit soll insbesondere auch Interesse und Verständnis für Naturwissenschaften und Technik gefördert werden. Erst ausreichendes Wissen macht urteilsfähig.

5.8.6.2 Auch zur Schulung des Denkens und zur Ausbildung **eines klaren Weltbilds** ist naturwissenschaftliches Wissen unverzichtbar.

5.8.6.3 Ebenso wichtig ist es aber auch, in diesem Programm die Forscher selbst und deren Sichtweise stärker in die Diskussion und in die Entscheidungsprozesse einzubeziehen.

5.9 Ein besonders wichtiges Teilprogramm betrifft das sehr breite und schon mehrfach vom Ausschuss behandelte Thema **Gesundheit**. Es umfasst alle Forschungs- und Entwicklungsarbeiten, welche die Themen Diagnose, Therapie, Linderung und Prävention von Krankheiten betreffen.

5.9.1 Priorität sollte dabei zunächst der Behandlung oder Prävention solcher Krankheiten zukommen, die sich durch eine besonders hohe **Mortalität** und **Morbidität** - bei Kindern, Erwachsenen und alten Menschen - auszeichnen, oder die im Falle unkontrollierbarer Epidemien eine besonders hohe Mortalität zur Folge hätten.

5.9.2 Die stetige Zunahme der mittleren Lebenserwartung ist sowohl den Erfolgen der bisherigen medizinischen Fortschritte zu verdanken als auch dem immer besseren und gesünderen Nahrungsangebot. Allerdings treten damit zunehmend **lebensweisebedingte Krankheiten** (z.B. Fettleibigkeit ([41]), Rauchen) sowie **berufsbedingte** und **altersbedingte Krankheiten** und Gebrechen in den Vordergrund. Die Bedeutung letzteren Themas wurde oben bereits mehrfach angesprochen ([42]), sie umfasst nicht nur medizinisch/humane, sondern - bezüglich Arbeitsfähigkeit oder Pflegeaufwand - auch volkswirtschaftlich relevante Aspekte; die gilt auch für die gesamte Thematik der Organisation und Finanzierung des Gesundheitssystems und der Anwendung des medizinischen Fortschritts. Ähnliches gilt für Forschungsarbeiten zur Linderung von **Behinderungen**, also zur Erhöhung der Lebensqualität von Behinderten und deren möglichen Eingliederung in den Beschäftigungsprozess.

5.9.3 Allerdings sind die Problemstellungen von Behinderungen und jene von Gesundheitsfragen nicht deckungsgleich; daher sollten Behinderungen in allen relevanten Sektoren des Programms in Betracht kommen.

([41]) ABl. C 24 vom 31.1.2006.
([42]) Siehe Fußnoten zu Ziffer 5.2.2.

5.9.4 Der Ausschuss verweist zudem auf die **internationale Dimension** des Themas Gesundheit: einerseits auf die Kooperation mit jenen Staaten, die intensive und erfolgreiche Forschung betreiben, andererseits auf die Aspekte der gesundheitlichen Entwicklungshilfe. Dies gibt der Zusammenarbeit mit der WHO (World Health Organisation) besondere Bedeutung.

5.9.5 Auch die globale Verbreitung neuer Erreger ist ein internationales Thema, bei welchem Zusammenarbeit mit der **WHO** ebenfalls sehr wichtig ist.

5.9.6 Zudem bietet die internationale Zusammenarbeit Gelegenheit vertiefter klinischer Studien nicht nur der allgemeinen Population, sondern auch mit Berücksichtigung des Lebensalters: Kinder, Erwachsene, alte Menschen.

5.9.7 Die beachtlichen Forschungs- und Entwicklungsarbeiten der Privatwirtschaft (Pharmazeutische Industrie und Gerätebauer) auf dem Gesundheitssektor sind ein gutes Beispiel der Anwendung von Artikel 169 für **Partnerschaften zwischen Privatwirtschaft und öffentlich** (auch seitens der Mitgliedstaaten) **geförderter Forschung**.

5.10 **Gemeinsame Forschungsstelle GFS** (außerhalb des Nuklearbereichs)

5.10.1 Die GFS engagiert sich auf Gebieten, die geeignet sind, die **EU-Politik wissenschaftlich-technisch** zu **unterstützen.** Dazu gehören z.B. die Bereiche nachhaltige Entwicklung, Klimaschutz, Lebensmittel, Energie, Verkehr, Chemikalien, Alternativen zu Tierversuchen, Forschungspolitik, Informationstechnologien, Referenzverfahren und -materialien, sowie Risiken, Gefahren und sozioökonomische Auswirkungen der Biotechnologie, aber auch ökonometrische Modellierungs- und Analysetechniken. Eine weitere Aufgabe ist die Entwicklung wissenschaftlich-technologischer **Referenzdaten** für verschiedene Bereiche der Umwelt- und Nahrungsüberwachung. Darin liegt auch ein wertvoller Beitrag zur Ausarbeitung von Rechtsvorschriften der Gemeinschaft.

5.10.2 Der Ausschuss sieht eine zusätzliche Gemeinschaftsaufgabe in einer arbeitsteiligen Koordinierung der nationalen Institutionen für Metrologie (Messkunde) und Standardisierung mit gleichzeitiger Beteiligung an deren Programmen. Im Sinne von Binnenmarkt und generell der europäischen Integration sollte überlegt werden, unter Einbeziehung der entsprechenden bisherigen nationalen Institutionen, einschlägiger Industrien, und der GFS ein **„European Bureau of Standards"** zu schaffen. Die bisherige Vielfalt böte die Chance, sowohl parallele Methoden, Methodenvergleiche als auch Neuentwicklungen in besonders verlässlicher Ausstattung und Koordinierung durchzuführen.

5.10.3 Der Ausschuss nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass die Aktivitäten der GFS in die **internationale Wissenschaftsgemeinschaft eingebunden** sind. Er hält eine solche Einbindung aber auch für die unter Ziffer 5.8 angesprochenen Sozial-, Wirtschafts- und Geisteswissenschaften besonders wichtig.

6. **Das 7. Euratom-Rahmenprogramm (RP7-Euratom)**

6.1 **Kontrollierte Kernfusion**. Der Ausschuss wiederholt die Aussage seiner kürzlichen Stellungnahme ([43])„Fusionsenergie", nämlich dass die friedliche Nutzung der Fusionsenergie das Potenzial birgt für einen sehr wesentlichen Beitrag zur langfristigen Lösung der Energieversorgung im Sinne von Nachhaltigkeit, Umweltverträglichkeit und Wettbewerbsfähigkeit. Wie Kernspaltung würde auch Kernfusion keine Klimagase emittieren, hätte zudem aber weitere wichtige Vorteile.

6.1.1 Er gratuliert der Kommission und den sonst beteiligten Akteuren für den Erfolg ihrer auch vom Ausschuss empfohlenen Verhandlungen, durch die das wichtige internationale Projekt ITER nach Europa geholt werden konnte. Mit **ITER** ([44]) wird der entscheidende Schritt in Richtung eines späteren Demonstrationsreaktors DEMO eingeleitet. Allerdings ist damit auch die Verpflichtung einer vertragsgemäßen Finanzierung von ITER und den dafür erforderlichen Vorbereitungs- und Begleitprogrammen sowie den Vorbereitungsprogrammen für **DEMO** verbunden.

6.1.2 Diesbezüglich appelliert der Ausschuss auch an die Mitgliedstaaten, sich ihrerseits maßgeblich am europäischen Fusionsprogramm zu beteiligen und ihre mit dem Programm assoziierten Laboratorien dementsprechend zu unterstützen. Der Ausschuss ist sich bewusst, dass das Programm Fusion damit in eine Phase getreten ist, deren Durchführung auch einen beachtlichen - und gegenüber früher höheren - Mitteleinsatz erfordert. Er hält dies jedoch angesichts des Potenzials dieser Energiequelle und der Ernsthaftigkeit des Energieproblems für notwendig und gerechtfertigt.

6.1.3 Bezüglich weiterer Details verweist der Ausschuss auf seine kürzliche Stellungnahme ([45]) zu diesem Thema. Dabei hebt er die Entwicklungsarbeiten zur **Vorbereitung von DEMO** (Materialentwicklung, Blanketentwicklung, Systemkonzept etc.) sowie Untersuchungen zu verbesserten **Einschlusskonzepten** hervor.

([43]) ABl. C 302 vom 7.12.2004.

([44]) ITER wird 500 MW Fusionsleistung erzeugen. Es ist der Schritt zwischen den heutigen Experimenten der Plasmaphysik wie JET und dem elektrizitäts-erzeugenden Demonstrations-Kraftwerk DEMO. Es ist ein internationales Projekt mit den Partnern China, der EU und der Schweiz, Japan, Korea, Russland und den USA, mit dem Standort Cararachen (Frankreich).

([45]) Siehe Fußnote 44.

6.2 **Kernspaltung und Strahlenschutz**. Kernenergie ist die bedeutendste derzeit verfügbare Quelle für kohlenstofffrei erzeugten Grundlaststrom. Bei einem Teil der Bevölkerung bestehen jedoch Besorgnisse bezüglich Betriebsrisiken und der sicheren Endlagerung abgebrannter Kernbrennstoffe. Der Ausschuss erinnert an seine Stellungnahmen zur Kernenergie ([46]) (Kernspaltung) und zum sog. Nuklearpaket ([47]). Bereits in Letzterer hatte er festgestellt, dass er *die Kommission in ihrer Absicht unterstützt, die Forschung auf dem Gebiet Sicherheit von kerntechnischen Anlagen und Entsorgung radioaktiver Abfälle auch in Zukunft mit Nachdruck zu fördern und gemeinschaftsweit zu koordinieren*. Die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen dienen dieser Aufgabe und werden inhaltlich begrüßt.

6.2.1 **Reaktorsysteme**. Dabei handelt es sich um Forschungsarbeiten einerseits zur Unterstützung des weiteren, sicheren Betriebs bestehender Reaktorsysteme (einschließlich der Einrichtungen für den Brennstoffkreislauf), andererseits zur Evaluierung des Potenzials und der Sicherheitsaspekte zukünftiger Reaktorkonzepte.

6.2.1.1 Der Ausschuss hält Letzteres für besonders wichtig; es sollte zur **Entwicklung innovativer Reaktorsysteme** führen. Die Geschichte der Technik hat gezeigt, dass der größte Fortschritt durch die innovative Weiterentwicklung bzw. Generationenfolge der Systeme und -konzepte erreicht werden kann. Angesichts der energiepolitischen Bedeutung der Kernenergie sollten hier noch bestehende Potenziale - Zugewinn an Sicherheit, Reduktion des radioaktiven (besonders langlebigen) Abfalls, Streckung der Ressourcen und Erschließung weiterer Ressourcen - erschlossen und genutzt werden.

6.2.2 **Strahlenschutz**. Ziel ist, die wissenschaftliche Grundlage für den Schutz der Bevölkerung vor ionisierender Strahlung zu vertiefen, wie sie beim Einsatz von Radioaktivität oder anderen Strahlenquellen in Medizin, Forschung und Industrie (einschließlich der Erzeugung von Kernenergie) auftritt. Ein besonders wichtiges Untersuchungsobjekt dabei ist die **Wirkung sehr geringer Strahlendosen**, welche statistisch schwer zugänglich ist und zu der daher immer noch kontroverse Ansichten vertreten werden.

6.2.3 Besonders wichtig sind auch Entwicklungen, welche der technischen Kontrolle und Überwachung aller **Nichtverbreitungs-Maßnahmen** von Kernwaffen-Material oder -Technik dienen.

6.3 Sowohl für die Entwicklung des Kernfusions-Kraftwerks als auch für den sicheren Betrieb und die Weiterentwicklung von Kernspaltungs-Reaktoren ist es dringend erforderlich, genügend hochqualifizierten **Nachwuchs auszubilden** und an entsprechenden Versuchsanlagen zu **trainieren**. Dies kann nur gelingen, wenn der Kerntechnik in Europa wieder ein höherer Stellenwert zukommt und damit das Interesse des wissenschaftlichen Nachwuchses steigt. **Forschung und Ausbildung** müssen auch hier in bewährter Weise eine **Symbiose** eingehen.

6.3.1 Bezüglich weiterer Details verweist der Ausschuss auf seine kürzlichen Stellungnahmen ([48]) zu diesem Thema.

6.4 *Gemeinsame Forschungsstelle - EURATOM-Programm*

6.4.1 Der Ausschuss begrüßt, dass die Gemeinsame Forschungsstelle (GFS) die **politische Entscheidungsfindung** im Nuklearbereich **unterstützt**, einschließlich Umsetzung und Überwachung vorhandener Strategien und Reaktion auf neue Anforderungen.

6.4.2 Der Ausschuss hält auch die Schwerpunktsetzung des „nuklearen" GFS-Programms auf die **Hauptthemen Entsorgung, Sicherheit und Überwachung** für folgerichtig; genau hier liegen einerseits Besorgnisse der Bürger, andererseits Notwendigkeiten verlässlicher Lösungen. Der Ausschuss geht davon aus, dass auch diese Tätigkeiten mit jenen der Mitgliedstaaten vernetzt und koordiniert werden.

6.4.3 Nach Meinung des Ausschusses ist es auch eine wichtige Aufgabe, Verfahren (weiter) zu entwickeln, die eine noch bessere Überwachung der **Nichtverbreitung** von Kernwaffenmaterial oder Kernwaffen-Techniken erlauben (siehe auch Ziffer 4.10.2).

Brüssel, den 14. Dezember 2005

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

([46]) ABl. C 110 vom 30.4.2004.
([47]) ABl. C 133 vom 6.6.2003.
([48]) Siehe vorhergehende Fußnoten.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (2007-2013)“

(KOM(2005) 121 endg. — 2005/0050 (COD))

(2006/C 65/03)

Der Rat beschloss am 25. April 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 56, 157 Absatz 3 sowie 175 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 20. Oktober 2005 an. Berichterstatter war Herr WELSCHKE, Mitberichterstatterin Frau FUSCO.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember 2005) mit 125 gegen 2 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. **Vorbemerkungen**

1.1 Viele Indikatoren für Wachstum, Beschäftigung und Innovation deuten darauf hin, dass die Europäische Union im weltweiten Wettbewerb in den letzten Jahren zurückgefallen ist und dieser Prozess andauert. Für die EU entwickelt es sich zur größten wirtschaftlichen und sozialen Herausforderung, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, neue Arbeitsplätze zu schaffen und das dafür erforderliche Wirtschaftswachstum auf einer nachhaltigen Basis zu fördern.

1.2 Unternehmen kommt zentrale Bedeutung zu, diesen Herausforderungen zu begegnen. 98 % der Unternehmen in Europa sind kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Sie stellen 55 % der Arbeitsplätze in der privaten Wirtschaft zur Verfügung. Das Potenzial von KMU für Innovationen bei Produktionsprozessen und Produkten sowie bei Dienstleistungen ist erheblich.

1.3 Viele Unternehmen nutzen die Vorteile des Europäischen Binnenmarktes. Sie können dessen Potenzial aufgrund verbleibender Beschränkungen, aufgrund begrenzter personeller und finanzieller Kapazitäten sowie aufgrund mangelnder Informationen aber oft nicht vollständig ausschöpfen. Abhilfe schaffen können hier die konsequente Umsetzung der Lissabon-Strategie, die Vollendung des Binnenmarktes und weitere Marktöffnung, eine bessere Rechtsetzung sowie Förderprogramme, die europäischen Mehrwert stiften.

1.4 Auch modern strukturierte Verwaltungen und effizient arbeitende öffentliche Dienste können einen bedeutsamen Beitrag dazu leisten, Wettbewerbsfähigkeit und Innovation in Europa zu fördern. Grenzüberschreitende Behördenpartnerschaften auf allen Ebenen können die zunehmend erforderliche Verwaltungszusammenarbeit verbessern, den Erfahrungsaustausch erleichtern und Beispiele bester Lösungen für alle nutzbar machen.

2. **Zusammenfassung des Kommissionsvorschlags**

2.1 Das „Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation“ (künftig: Rahmenprogramm) soll in den Jahren 2007 bis 2013 einen Beitrag dazu leisten, die neu fokussierte Lissabon-Strategie sowie die Gemeinschaftsstrategie für eine nachhaltige Entwicklung umzusetzen.

2.2 Das Rahmenprogramm führt eine Reihe bestehender Förderprogramme der Gemeinschaft aus verschiedenen Politikbereichen fort und bündelt diese auf einer kohärenten Rechtsgrundlage. Die Kommission schlägt einen finanziellen Bezugsrahmen von 4.212,6 Mio. Euro vor.

2.3 Das Rahmenprogramm richtet sich an alle EU-Mitgliedstaaten, EU-Beitrittsländer, Länder des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) sowie die Länder des westlichen Balkan. Andere Drittstaaten können teilnehmen, sofern dies in bilateralen Abkommen vorgesehen ist.

2.4 Ziel des Rahmenprogramms ist es, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen — besonders der KMU — zu fördern, Innovationen voranzutreiben und marktfähig zu machen, die Entwicklung der Informationsgesellschaft zu beschleunigen sowie die Energieeffizienz und die Nutzung neuer und erneuerbarer Energiequellen zu verbessern.

2.5 Auf Grundlage der Artikel 156 EGV, 157 Absatz 3 EGV sowie 175 Absatz 1 EGV soll eine umfassende und kohärente Rechtsgrundlage für spezifische Förderprogramme der Gemeinschaft und für die relevanten Teile anderer Gemeinschaftsprogramme in Bereichen geschaffen werden, die für die Förderung der Produktivität, der Innovation und des nachhaltigen Wachstums in Europa grundlegend sind. Gleichzeitig sollen ergänzende Umweltaspekte behandelt werden. Das Rahmenprogramm besteht aus drei spezifischen Unterprogrammen.

2.6 Das **„Programm für unternehmerische Initiative und Innovation“** soll den Rahmen für Maßnahmen zugunsten der unternehmerischen Initiative, der Innovation und der Wettbewerbsfähigkeit bilden. Es richtet sich an Unternehmen in allen Wirtschaftszweigen — ob technologisch hoch entwickelt oder traditionell. Die Finanzierung von KMU in der Gründungs- und Wachstumsphase soll verbessert werden. Weitere Schwerpunkte sind die Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen, die Innovationsförderung sowie die Förderung von Umwelttechnologien. Als Finanzmittel sind 2.631 Mio. EUR vorgesehen.

2.7 Das **„Programm zur Unterstützung der IKT-Politik"** soll die Einführung der Informations- und Kommunikationstechnologien in Unternehmen, Verwaltungen und öffentlichen Dienstleistungsunternehmen fördern. Die vorgeschlagenen Maßnahmen konkretisieren und flankieren die neue EU-Initiative „i2010", die in den kommenden Jahren den Rahmen zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Informationsraumes und zur Stärkung des Binnenmarktes für Informationsprodukte und Dienstleistungen bildet. Das Programm soll mit 801,6 Mio. EUR ausgestattet werden.

2.8 Das **„Programm intelligente Energie — Europa"** zielt darauf ab, die nachhaltige Entwicklung im Energiebereich zu unterstützen, Versorgungssicherheit und Energieeffizienz zu verbessern, die Abhängigkeit von Energieimporten zu verringern und den Anteil erneuerbarer Energien am Bruttoinlandsverbrauch (auf 12 %) zu steigern. Projekte zur Förderung und Verbreitung nachhaltiger Energietechnologien, verbesserte administrative Strukturen und eine dichtere Vernetzung sowie die allgemeine Sensibilisierung für eine nachhaltige Energieverwendung sind Schwerpunkte. Die von der Kommission gegründete Exekutivagentur für intelligente Energie soll fortbestehen. Für das Programm sind 780 Mio. Euro veranschlagt.

2.9 Die Umsetzung des Rahmenprogramms erfolgt auf Basis jährlicher Arbeitsprogramme, deren Durchführung die Kommission gewährleisten will. Verwaltungsausschüsse sollen die Begleitung der Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten sichern und die Kohärenz nationaler Aktivitäten gewährleisten.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1 Der Vorschlag für das Rahmenprogramm ist umfassend und deckt eine Vielzahl von Politiken und Programmen ab. Bemerkungen beschränken sich auf Aspekte, denen der Ausschuss besondere Bedeutung zumisst oder wo der Ausschuss zusätzliche Gesichtspunkte berücksichtigt wissen will.

3.2 Der Ausschuss begrüßt das Rahmenprogramm als einen wichtigen Schritt hin zur Schaffung von Synergien bei der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft von Unternehmen und einer nachhaltigen Entwicklung. Die vorgeschlagenen Maßnahmen und Instrumente können einen bedeutenden Beitrag dazu leisten, den sozialen Zusammenhalt zu stärken, die nachhaltige Entwicklung der Wirtschaft zu fördern und die Wachstums- und Beschäftigungsziele der Lissabon-Strategie zu erreichen. Folgerichtig hebt die Kommission auch im vorgeschlagenen Aktionsplan zur Belebung der Lissabon-Strategie auf Gemeinschaftsebene (KOM(2005) 330) das Rahmenprogramm als wichtigen Bestandteil der Gemeinschaftspolitik hervor.

3.3 Der Kok-Bericht aus dem Jahr 2004 hat auf die zentralen Bedingungen hingewiesen, die für die **Wettbewerbsfähigkeit** der europäischen Wirtschaft maßgeblich sind. Er hat zu Recht empfohlen, die Wissensgesellschaft weiter zu entwickeln, den Binnenmarkt zu vollenden, das Wirtschaftsklima zu verbessern, den Arbeitsmarkt — auch durch Strategien des „lebenslangen Lernens" und des „aktiven Alterns" — zu modernisieren sowie die ökologische Nachhaltigkeit zu fördern. Der Ausschuss sieht besonders die Mitgliedstaaten in der Pflicht, alles zu unternehmen, um die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen durch geeignete Rahmenbedingungen zu erhöhen. Er sieht in den Förderprogrammen der EU eine wichtige und wirkungsvolle Ergänzung hierzu. Neben dem Rahmenprogramm sind das Forschungsrahmenprogramm, die Strategie „lebenslanges Lernen" sowie die Strukturfonds als besonders bedeutsam zu nennen.

3.4 Unternehmen stärken ihre **Innovationskraft** nicht nur, indem sie den technologischen Fortschritt für sich nutzbar machen. Zur Innovation tragen auch eine festere Verankerung des Unternehmertums in Gesellschaft und Kultur eines jeden Landes, vertieftes Management-Wissen, eine verantwortliche Unternehmensführung und grenzüberschreitende Aktivitäten bei. Es wäre für die Zielsetzungen des Rahmenprogramms verfehlt, den Begriff der Innovation zu eng zu fassen und so Chancen für mehr Wachstum, Beschäftigung und sozialen Zusammenhalt zu vergeben. Die Unternehmen sind zentrale Akteure im Innovationsprozess, an dessen Umsetzung die Sozialpartner angemessen zu beteiligen sind.

3.5 Innovation entsteht in den Köpfen der Menschen. Ein hohes Bildungs- und Ausbildungsniveau ist Voraussetzung für eine nachhaltige Steigerung der Innovationskraft in der Europäischen Union. Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Regierungen, Hochschulen und Schulen sowie alle anderen relevanten Institutionen stehen gleichermaßen in der Pflicht, das innovative Potenzial unserer Gesellschaften weiter zu steigern. Grenzüberschreitende Projekte sind geeignet, die nationalen Bemühungen zur Förderung der Wissensgesellschaft zu ergänzen. Der Ausschuss begrüßt, dass die EU Bildung und Ausbildung u.a. im Rahmen der Gemeinschaftsprogramme „Sokrates" (allgemeine Bildung), „Tempus" (Hochschulbereich) sowie „Leonardo da Vinci" ll(Berufsbildung) gezielt fördert. Das integrierte Aktionsprogramm für Bildung, Ausbildung und lebenslanges Lernen für die Jahre 2007 bis 2013 kann ebenfalls einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Innovationskraft in den Unternehmen und zum Erfolg des Rahmenprogramms leisten.

3.6 Der Ausschuss begrüßt die Absicht der Kommission, die Innovations- und Wettbewerbskraft der Unternehmen durch eine bessere Rechtsetzung und eine systematische Überprüfung des bestehenden Rechtsbestandes auf unverhältnismäßige Belastungen zu stärken. Besonders wichtig ist eine wirksame Folgenabschätzung für neue Regulierung. Bei der Folgenabschätzung sollte die Kommission intensiv mit dem Rat für Wettbewerbsfähigkeit und dem Europäischen Parlament zusammenarbeiten.

3.7 Der Ausschuss teilt die Auffassung der Kommission, dass horizontale und koordinierende Maßnahmen seitens der EU großen Mehrwert stiften können. Es wird besonders wichtig sein, den Unternehmen möglichst praxisnahe Informationen zur Verfügung zu stellen und ihnen einen einfachen Zugang zu den Maßnahmen und Instrumenten des Rahmenprogramms zu ermöglichen.

3.8 Der Ausschuss unterstützt das Ziel der Kommission, mit dem Rahmenprogramm nicht nur technologisch besonders hoch entwickelte, sondern auch traditionelle Wirtschaftszweige zu unterstützen. Gerade diese können beim Aufbau von Beschäftigung sowie bei der Stärkung des sozialen Zusammenhalts einen noch stärkeren Beitrag leisten, wenn sie in die Lage versetzt werden, ihre Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft auszubauen. Auch in den Bereichen Dienstleistungen und Logistik gibt es erhebliches Innovationspotenzial.

3.9 Der Ausschuss fordert die Kommission auf, die Definition der Zielgruppen des Rahmenprogramms nicht zu eng zu fassen, um möglichst hohen und regional wie sektoral breit gestreuten Mehrwert zu stiften. Auch Genossenschaftsunternehmen, Verbundunternehmen und Gesellschaften auf Gegenseitigkeit („mutuals“) sowie innovative Start-ups und Mikrounternehmen können dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft in der EU zu stärken. So können etwa über Genossenschaften größenbedingte Vorteile genutzt werden, die sich auf den Marktzugang (einschließlich der Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen mit größerem Volumen), auf die Marktposition, auf die Entwicklung des Führungskräftepotenzials, auf die Fortbildung und auf die Forschungskapazität positiv auswirken. Maßgeblich für den Zugang zu den Projekten des Rahmenprogramms sollte sein, inwieweit die Zielgruppen tragfähige Konzepte entwickeln, die zu Wettbewerbsfähigkeit und Innovation beitragen und die eine Unterstützung rechtfertigen. Für die Vermittlung des Rahmenprogramms spielen Stiftungen, Verbände sowie Industrie- und Handelskammern eine bedeutsame Rolle.

3.10 Angesichts der Haushaltszwänge in den Mitgliedstaaten und auf europäischer Ebene sind der finanziellen Ausstattung des Rahmenprogramms Grenzen gesetzt. Der Ausschuss erwartet, dass im Rahmen der noch offenen Beschlussfassung über die kommende finanzielle Vorausschau für das Programm ausreichende Mittel zur Verfügung gestellt werden. Zugleich ist eine möglichst gezielte, effiziente und ergebnisorientierte Mittelverwendung zugunsten der Zielgruppen sicherzustellen. Die Kommission sollte prüfen, in welchem Umfang Mittel, die jetzt zur Verwaltung des Programms vorgesehen sind, für Projekte eingesetzt werden können.

3.11 Der Ausschuss begrüßt die Absicht der Kommission, ihre Erfahrungen mit den bereits bestehenden Programmen auszuwerten, mögliche Schwächen zu korrigieren sowie bei der Umsetzung des Rahmenprogramms auf bewährte Praktiken zu setzen. Dem Erfolg des Rahmenprogramms wird ein für alle Seiten nachvollziehbares „Benchmarking“ und „Monitoring“ zugute kommen. Erkenntnisse, die zur Optimierung des Rahmenprogramms beitragen, sollten in der jährlichen Arbeitsplanung frühzeitig berücksichtigt werden. Die Kommission und die mit der Umsetzung der Programme befassten Stellen sollten kritisch prüfen, ob die Halbzeitbilanz Hinweise auf Anpassungsbedarf liefert. Dabei sollten die Erfahrungen der Unternehmen und der anderen Zielgruppen berücksichtigt werden. Allerdings darf die Planungssicherheit aller Projektbeteiligten zu keinem Zeitpunkt beeinträchtigt werden.

3.12 Der Ausschuss legt größten Wert darauf, dass die Mitgliedstaaten dem Gedanken der „Additionalität“ Rechnung tragen. Sie sind nachdrücklich aufgefordert, ihre nationale Förderung ungeachtet der europäischen Zuwendungen im geplanten Umfang aufrecht zu erhalten. Der Ausschuss sieht die Mitgliedstaaten an das vereinbarte Ziel gebunden, drei Prozent des Bruttoinlandprodukts für Forschung und Entwicklung aufzuwenden. Die Umsetzung des Rahmenprogramms darf in keinem Fall dazu führen, dass die Mitgliedstaaten in ihren Anstrengungen nachlassen, dieses Ziel zu erreichen.

3.13 Die Kommission weist zu Recht darauf hin, dass eine enge Verbindung der Instrumente und Maßnahmen des Rahmenprogramms mit anderen Programmen und Initiativen der EU notwendig ist. Besonders relevante Schnittstellen bestehen zum 7. Forschungsrahmenprogramm, zur Strategie „lebenslanges Lernen“ sowie zu den Programmen der Strukturpolitik. Die Kommission sollte darauf achten, dass die Zielsetzungen aller beteiligten Generaldirektionen übereinstimmen. Für die Aktivitäten und Beschlüsse aller relevanten Gremien muss Transparenz gewährleistet sein. Horizontale Synergien wie auch vertikale Synergien zwischen EU und Mitgliedstaaten sowie zwischen Wirtschaft, Wissenschaft und der Verwaltung werden nur dann in vollem Umfang zu erzielen sein, wenn die inhaltlichen und organisatorischen Schwerpunkte dieser Programme gut abgestimmt sind.

4. **Spezifische Bemerkungen**

4.1 Bei der Umsetzung des Rahmenprogramms müssen die Zielgruppen einfachen Zugang zu den vorgesehenen Programmen haben. Dies war in der Vergangenheit nicht immer vollständig gewährleistet. Die Mittelvergabe muss effizient, praxisnah und mit möglichst geringem bürokratischem Aufwand (u.a. hinsichtlich Berichterstattung und Dokumentation) erfolgen.

4.2 Die Kommission sollte das Rahmenprogramm im Sinne eines kohärenten Ansatzes effizient und benutzerfreundlich verwalten. Alle Akteure, die an der Umsetzung des Rahmenprogramms beteiligt sind, sind auf Planungssicherheit und Transparenz angewiesen. Eine externe Agentur, die mit der administrativen Abwicklung der Programme befasst ist wäre dann sinnvoll, wenn dadurch Verwaltungsverfahren deutlich vereinfacht und Kosten reduziert werden können.

4.3 Die Umsetzung des Rahmenprogramms sollte noch intensiver durch die „Beobachtungsstelle für KMU“ der Kommission begleitet werden. Das kann den Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten, zwischen den Unternehmen sowie zwischen Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung weiter verbessern. Die Berichte der Beobachtungsstelle sollten auf Praxistauglichkeit und Zielgruppennähe hin überprüft werden. Hilfreich wäre es, das Aufgabengebiet der Beobachtungsstelle so zu definieren, dass die Beiträge aller Zielgruppen (im Sinne von Ziffer 3.9) deutlich werden.

4.4 *„Programm für unternehmerische Initiative und Innovation“*

4.4.1 Der Zugang zu Kapital bleibt für KMU wie für innovative Mikrounternehmen stark begrenzt, obwohl dieses Problem seit Jahren bekannt ist. Hier ist unverzüglich zu handeln. Die in diesem Programm vorgesehenen Finanzierungsinstrumente sind für den Erfolg der europäischen Unternehmenspolitik von entscheidender Bedeutung. Der Ausschuss geht davon aus, dass sie erhebliche Mobilisierungs- und Hebelwirkung entfalten können.

4.4.2 Der Ausschuss befürwortet eine Mittelzuwendung an geeignete Finanzintermediäre, um Finanzierungskosten (inklusive Personal- und Verwaltungskosten) zu senken sowie Finanzierungsrisiken zu verringern. Die „Fazilität für wachstumsintensive und innovative KMU (GIF)“, die „KMU-Bürgschaftsfazilität (SMEG)“ und das „Programm für den Aufbau von Kapazitäten (CBS)“ sollten dazu beitragen, den Unternehmen die Darlehensfinanzierung sowie den Zugang zu Wagniskapital zu erleichtern. Die Ausreichung von Krediten an innovationsgetriebene KMU und Mikrounternehmen, besonders in der Gründungs- und Wachstumsphase, wird deren Wachstums- und Beschäftigungspotenzial zugute kommen. Auch Klein- und Kleinstkredite sollten für geeignete Projekte zur Verfügung stehen.

4.4.3 Der Ausschuss empfiehlt, den Auf- und Ausbau grenzüberschreitender Aktivitäten als integralen Bestandteil der europäischen Politik sowie als eine wichtige Strategie der KMU zur Steigerung von Wettbewerbsfähigkeit und Innovation zu begreifen. Alle im Programm vorgesehenen Maßnahmen und Instrumente sollten diesem Ziel Rechnung tragen. Die Kommission sollte die Unternehmen mittels Kooperationsbörsen, praxisnahen Informationen und anderen geeigneten Maßnahmen auf diesem Weg aktiv begleiten.

4.4.4 Die Komplexität der europäischen Förderkulisse und des Rechtsrahmens machen eine gezielte Information und Beratung der Unternehmen und der anderen Zielgruppen erforderlich. Dies ist am besten über ein Netz von Informationsträgern zu leisten, das europaweit gespannt ist und effizient zusammenarbeitet. Damit kann den Bürgern und Unternehmen der Mehrwert europäischer Programme und Projekte noch besser vermittelt werden, auch im Sinne der neuen Kommunikationsstrategie der EU.

4.4.5 Der Ausschuss legt Wert darauf, dass die geplante Ausschreibung für „Netzpartner zur Erbringung von Dienstleistungen zur Unterstützung von Unternehmen und Innovation“ nach transparenten Regeln erfolgt und eine Teilnahme allen regional und sektoral agierenden Organisationen offen steht, die aufgrund ihrer Struktur und ihres Leistungsangebots den Anliegen der Unternehmen unmittelbar gerecht werden können. Der Kommission wird geraten, dabei die Referenzen der bestehenden Euro Info Centres, der Innovation Relay Centres (IRC) und der Business Innovation Centres (BIC) individuell zu berücksichtigen.

4.5 *„Programm zur Unterstützung der IKT-Politik“*

4.5.1 Der Ausschuss begrüßt die Ausrichtung des Programms zur Unterstützung der IKT-Politik. Dieser Sektor ist eine treibende Kraft für die notwendige Steigerung der Produktivität in allen Wirtschaftszweigen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen lassen erheblichen europäischen Mehrwert erwarten.

4.5.2 Die Förderung der europäischen Informationsgesellschaft wird dazu beitragen, die nachhaltige Entwicklung der Wirtschaft zu unterstützen, die gesellschaftliche und soziale Integration Europas zu stärken und die Lebensqualität der Bürger zu verbessern. Bei der Umsetzung dieses Programms ist besonders darauf zu achten, dass alle Unternehmen Zugang haben, auch jene aus traditionellen Wirtschaftszweigen.

4.5.3 Zielgerichtete Projekte, gebündelte Aktionen sowie der Auf- und Ausbau grenzüberschreitender Netzwerke und Cluster können den Technologietransfer und den Einsatz innovativer und marktnaher ITK-Lösungen voranbringen. Der Ausschuss begrüßt, dass gemeinsame technische Spezifikationen und Aktionspläne erarbeitet werden sollen, um die Vergabe öffentlicher Aufträge in diesem Segment zu erleichtern.

4.5.4 Das Programm zur Unterstützung der IKT-Politik sollte strukturell und programmatisch aufs Engste mit der Initiative „i2010 — Eine europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung“ (KOM(2005) 229) abgestimmt werden. Zu „i2010“ bereitet der Ausschuss eine eigene Stellungnahme vor.

4.6 *„Programm intelligente Energie — Europa“*

4.6.1 Der Ausschuss begrüßt die Zielrichtung des vorgesehenen Programms. Energieeffizienz, die Förderung erneuerbarer Energien und die Diversifizierung der Energieversorgung sind für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung und den Schutz der Umwelt in Europa grundlegend. Das Programm sollte dazu beitragen, das gesamte Innovationspotenzial im Energiesektor zu erschließen, das auch bei der Systemtechnik und bei der Umwandlung von Energie zu suchen ist.

4.6.2 Marktgerechte Technologien und wettbewerbsfähige Produkte werden entscheidend dafür sein, ob die Ziele des Programms erreicht werden können. Der Ausschuss begrüßt es daher, dass Projekte gefördert werden sollen, die die Umsetzung von Innovation in marktfähige Produkte erleichtern. Entsprechende Aktivitäten können allerdings nur in einer frühen Phase des Innovationsprozesses sinnvoll sein. Grundsätzlich können beste Technologien sowie wettbewerbsfähige Produkte oder Dienstleistungen nur im Wettbewerb entwickelt werden.

4.6.3 Der Ausschuss begrüßt die Absicht der Kommission, für einen ressourcenschonenden Einsatz von Energieträgern zu werben und entsprechende Informationen zu verbreiten. Diese Aktivitäten sollten sich nicht nur an Fachkreise, sondern auch an eine breite Öffentlichkeit richten. Die laufende Kampagne „Nachhaltige Energie für Europa" leistet dazu einen wichtigen Beitrag. Sie soll bewährte Praktiken verbreiten sowie die Bürger für Energieeffizienz und den Schutz der Umwelt stärker sensibilisieren. Der Ausschuss geht davon aus, dass sich die Kampagne und das „Programm für intelligente Energie — Europa" sinnvoll ergänzen.

5. **Abschließende Empfehlungen**

5.1 Der Ausschuss ermutigt die Kommission, die Ziele und die Struktur des Rahmenprogramms noch übersichtlicher darzustellen. Vorbildlich ist die Auflistung der geplanten Durchführungsmaßnahmen in Artikel 6 des Rahmenprogramms. Ähnlich systematisch könnten die einzelnen Programme und Instrumente präsentiert werden. Dies würde es erleichtern, das Rahmenprogramm den Zielgruppen besser nahe zu bringen. Dabei sollten die Organisationen der Zivilgesellschaft einbezogen werden.

5.2 Der Ausschuss erwartet, dass durch die Bündelung einer Vielzahl von Programmen und Einzelmaßnahmen Mehrwert erreicht wird. Dies wird nur gelingen, wenn eine optimale Koordinierung, die Kohärenz der Einzelmaßnahmen und die Abstimmung mit anderen relevanten Programmen der EU gewährleistet sind. Hier sind besonders die Kommission und die Verwaltungsgremien in der Pflicht.

5.3 Der Ausschuss begrüßt die Orientierung des Rahmenprogramms an den zentralen wirtschafts-, sozial-, umwelt- und energiepolitischen Zielen der EU. Bei der Umsetzung wird es darauf ankommen, die jährlichen Arbeitsprogramme praxisnah und mit klarer Relevanz für die Zielgruppen, vor allem für innovative Unternehmen, auszugestalten. Dies kann nur gewährleistet werden, wenn die Zielgruppen bereits bei deren Planung angemessen beteiligt werden.

5.4 In der Absicht, eine verbesserte Durchführung des Programms und eine Kontinuität der politischen Maßnahme zu erreichen, fordert der Ausschuss die Kommission auf, die Zusammenhänge zwischen dem Rahmenprogramm und anderen bestehenden und künftigen Initiativen ähnlicher Art klarzustellen. Das gilt insbesondere für die „Europäische Charta für Kleinunternehmen" aus dem Jahr 2000, den „Aktionsplan für unternehmerische Initiative" aus dem Jahr 2003 und die Mitteilung zur KMU-Politik für die kommenden Jahre. Dies wäre für die Vertreter der Wirtschaft und die politischen Entscheidungsträger auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene von großem Wert.

5.5 Der Ausschuss wird die Umsetzung des Rahmenprogramms aufmerksam verfolgen. Er behält es sich vor, im Lichte vorliegender Erfahrungen oder im Kontext der Halbzeitbilanz neue Empfehlungen vorzulegen.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang von für die Ausstellung von Kfz-Zulassungsbescheinigungen zuständigen Dienststellen der Mitgliedstaaten zum Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II)“

(KOM(2005) 237 endg. — 2005/0104 (COD))

(2006/C 65/04)

Der Rat beschloss am 16. September 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 20. Oktober 2005 an. Berichterstatter war Herr RANOCCHIARI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) mit 123 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Einleitung**

1.1 Das Übereinkommen von Schengen, das den freien Personen- und Warenverkehr vorsieht, wurde 1990 unterzeichnet und trat 1995 in Kraft. Im Übereinkommen von Schengen ist festgelegt, welche Behörden Zugang zum Schengener Informationssystem haben und für welche Zwecke dieser Zugang gewährt werden kann. Diesen ersten Bestimmungen des Übereinkommens zufolge hatten die Kfz-Zulassungsstellen keinen Zugriff auf dieses Instrument.

1.2 Am 21. August 2003 legte die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen hinsichtlich des Zugangs der in den Mitgliedstaaten für die Ausstellung von Zulassungsbescheinigungen für Fahrzeuge zuständigen Dienststellen zum Schengener Informationssystem ([1]) vor. So sollte der Zugriff auf die Daten des SIS (Schengener Informationssystem) über gestohlene Fahrzeuge und Anhänger sowie über gestohlene Blankodokumente und ausgestellte Identitätspapiere (Pässe, Personalausweise, Führerscheine) ermöglicht werden, damit überprüft werden kann, ob es sich bei den zwecks Wiederzulassung vorgeführten Fahrzeugen nicht um gestohlene, unterschlagene oder anderweitig abhanden gekommene Fahrzeuge handelt und ob die Personen, die eine Zulassungsbescheinigung beantragen, zu diesem Zweck keine gestohlenen Identitäts- oder Zulassungsdokumente verwenden.

1.3 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss legte seine Stellungnahme zu dem Vorschlag am 25. Februar 2004 vor ([2]). Der EWSA stimmte mit der Kommission überein, dass der Zugriff auf die SIS-Daten auf die für die Ausstellung und Kontrolle der genannten Dokumente zuständigen nationalen Behörden ausgeweitet werden muss. Ferner begrüßte der EWSA, dass im Kommissionsvorschlag die in verschiedenen Mitgliedstaaten bestehenden privaten Kfz-Zulassungsstellen berücksichtigt werden, die sich die für die ordnungsgemäße Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Informationen durch mittelbaren Datenzugriff über die öffentlichen Stellen, die Zugang zum SIS haben, und somit unter Gewährleistung des Datenschutzes beschaffen können.

1.4 Im Laufe der Zeit und im Anschluss an die Erweiterung stellte sich heraus, dass die Entwicklung eines SIS der zweiten Generation (also SIS II) erforderlich war, damit sich die neuen Mitgliedstaaten dem System anschließen konnten und das Schengen-Gebiet auf das Hoheitsgebiet dieser Mitgliedstaaten ausgeweitet werden konnte.

1.5 Da SIS II einen geeigneten Rechtsrahmen erfordert und es unterschiedliche Politikbereiche betrifft, musste die Europäische Kommission drei Vorschläge vorlegen: der erste bezieht sich auf den freien Personenverkehr, der zweite auf die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, während der dritte die beiden anderen Vorschläge ergänzt und den Kfz-Zulassungsstellen den Zugang zu SIS II ermöglichen soll.

1.6 Der EWSA wurde zu diesem dritten Vorschlag um Stellungnahme ersucht, der eine notwendige Folgemaßnahme zu der oben genannten Verordnung ([3]), die am 6. Juli 2005 vom Rat angenommen wurde, darstellt.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1 Der neue Vorschlag der Kommission soll für Kohärenz mit den neuen Rechtsinstrumenten für die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II) sorgen. Der Kommission zufolge verfolgt der vorliegende Vorschlag generell denselben Zweck wie der im August 2003 vorgelegte Vorschlag, nämlich die Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten auf der Basis eines effizienten Informationsaustauschs zur Bekämpfung von Betrug und illegalem Handel mit gestohlenen Fahrzeugen. Ferner gibt die Kommission an, dass sichergestellt werden soll, dass die Kfz-Zulassungsstellen nach dem neuen Rechtsrahmen für das SIS II auf genau dieselben SIS-Daten Zugriff haben, zu denen ihnen der Verordnungsvorschlag von 2003 seit seinem Inkrafttreten im Juni 2005 Zugang gewährt.

2.2 Das Thema ist noch immer aktuell, da in der Europäischen Union derzeit jedes Jahr ca. 1,3 Millionen Fahrzeuge gestohlen werden, ca. 500.000 Fahrzeuge kommen unwiederbringlich abhanden ([4]). Kfz-Kriminalität ist mitunter auch mit anderen Arten von Kriminalität verbunden, wie Schleusung, Schmuggel und Terrorismus (Autobomben-Anschläge).

2.3 Der EWSA bekräftigt seine Zustimmung zu der Feststellung der Kommission, dass der Zugriff auf die SIS-Daten auf die für die Ausstellung und Kontrolle der genannten Dokumente zuständigen nationalen Behörden ausgeweitet werden muss (siehe Ziffer 1.2). Daneben sollten private Kfz-Zulassungsstellen unter Gewährleistung des Datenschutzes über eine der staatlichen Stellen mit Zugang zu SIS II indirekt Zugang zu Informationen erhalten. Wichtig ist vor allem, durch die Schaffung entsprechender Mechanismen sicherzustellen, dass nicht auf diejenigen Daten zugegriffen werden kann, auf die nur in Artikel 101 des Übereinkommens von Schengen aufgeführte Behörden Zugriff haben dürfen.

([1]) KOM(2003) 510 endg. – 2003/0198 (COD).
([2]) ABl. C 110 vom 30.4.2004.
([3]) Siehe Fußnote 1.
([4]) Quelle: Europol-Statistik, Den Haag, 27. Juni 2005.

2.4 Die allgemeinen und anderen Bemerkungen des EWSA in seiner Stellungnahme vom 25. Februar 2004 verdienen auch weiterhin Beachtung. Einige Bemerkungen können erneut vorgebracht werden — beispielsweise wird der Vorschlag dem EWSA zufolge Vorteile für die Sicherheit bringen und eine schnellere Reaktion der Justiz ermöglichen. Ferner wird er zur Förderung des freien Fahrzeugverkehrs in der Union beitragen. Doch muss die Vereinbarkeit der von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen mit den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften gewährleistet werden. Auch die Mitgliedstaaten, die das Übereinkommen von Schengen nicht unterzeichnet haben, sollten Zugang zu den Daten des SIS erhalten, außerdem sollte die Zusammenarbeit mit Interpol und Europol verstärkt werden, um den Handel mit gestohlenen oder unterschlagenen Fahrzeugen in Drittstaaten mit Zugang zu SIS II bekämpfen zu können. Der Ausschuss macht ferner darauf aufmerksam, dass zwecks wirksamerer Bekämpfung dieser Form der Kriminalität diesbezügliche Statistiken erstellt, aufbereitet und verbreitet werden müssen.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1 Der Kommissionsvorschlag steht im Einklang mit dem Beschluss des Rates vom 22. Dezember 2004 zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kfz-Kriminalität (2004/919/EG) ([5]). In dem Beschluss heißt es: „Die Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den Kraftfahrzeugregisterbehörden sowie die Übermittlung von Informationen an die zuständigen Stellen sind von besonderer Bedeutung." In Artikel 7 des Beschlusses wird Folgendes ausgesagt: „Die nationalen Kraftfahrzeugregisterbehörden werden von den Strafverfolgungsbehörden darüber informiert, ob ein Fahrzeug, das gerade registriert werden soll, als gestohlen gemeldet worden ist. Der diesbezügliche Zugang zu Datenbanken erfolgt unter gebotener Beachtung der Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts." Der EWSA begrüßt, dass die Anregungen des Beschlusses nun in den Kommissionsvorschlag aufgenommen wurden.

3.2 Zwar bezieht sich der Kommissionsvorschlag nur auf den Zugang von Kfz-Zulassungsstellen zu bestimmten Informationen im Rahmen von SIS II, doch möchte der EWSA die Notwendigkeit einer stärkeren Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Kfz-Kriminalität hervorheben. In Artikel 4 des Ratsbeschlusses heißt es: „Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um — soweit dies angebracht ist — nach Maßgabe des nationalen Rechts regelmäßige Beratungen der zuständigen nationalen Behörden zu organisieren, mit dem Ziel, die Informationen zu koordinieren und die einschlägigen Arbeiten abzustimmen; zu diesen Beratungen können sie auch Vertreter des privaten Sektors (wie Inhaber von privaten Registern vermisster Fahrzeuge, Vertreter des Versicherungswesens und der Kfz-Branche) hinzuziehen." Der EWSA ist der Ansicht, dass die Kommission diese Denkansätze in ihrer künftigen Arbeit im Rahmen der Bekämpfung der Kfz-Kriminalität berücksichtigen sollte.

3.3 Als Beispiel für ein derartiges Konzept möchte der EWSA ein Projekt von Interpol *„Stop Register Stolen Cars"* (*StoreSto Car*, später *„Vehicle Identification, Research and Analysis, VIRA 17"* genannt) ansprechen. Ziel dieses Projekts war die Sammlung aller Kfz-Informationen in einer Datenbank — Informationen, die über die Fahrzeugidentifikationsnummer (FIN) zur Verfügung stehen, wenn das Fahrzeug als gestohlen gemeldet, zugelassen, ein- oder ausgeführt, hergestellt oder verschrottet wird. Eine solche Datenbank liefert eine Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungsbehörden, Kfz-Zulassungsstellen, Zollbehörden, Autoherstellern und dem Versicherungswesen.

3.4 Zum vorliegenden Vorschlag merkt der EWSA an, dass es im Allgemeinen wenige Möglichkeiten für die physische Untersuchung eines Fahrzeugs gibt, um seine Identität festzustellen und herauszufinden, ob es als gestohlen gemeldet wurde. In vielen Ländern ist die Zulassung mit einer Inspektion verbunden. Daher könnte bei der Zulassung überprüft werden, ob das betreffende Fahrzeug gestohlen wurde. Aus diesem Grund müssen die Zulassungsstellen diese Möglichkeit zur Aufspürung gestohlener, unterschlagener oder anderweitig abhanden gekommener Fahrzeuge erhalten.

3.5 Wie in Ziffer 3.2 ausgeführt, muss die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Kfz-Kriminalität verstärkt werden. Eine weitere Gelegenheit zur physischen Untersuchung eines Fahrzeugs ergibt sich bei der Ein- oder Ausfuhr eines Fahrzeugs. Der EWSA empfiehlt, dass die Zollbehörden die gleichen SIS II-Daten wie die Zulassungsstellen abfragen sollten, wenn ein Fahrzeug ein- oder ausgeführt wird.

3.6 Bei der Überprüfung, ob ein Fahrzeug als gestohlen gemeldet wurde, sollte auch die Identität des Fahrzeugs festgestellt werden können, was häufig über die Fahrzeugidentifikationsnummer (FIN) geschieht. Nicht selten wird die Identität eines gestohlenen Fahrzeugs gefälscht oder kopiert. Der EWSA weist auf die Notwendigkeit hin, künftig wirksamere Kfz-Identifizierungsmöglichkeiten zu konzipieren. Vorschläge, wie die elektronische Fahrzeugerkennung (EVI) oder eine bessere Ersatzteilkennzeichnung, sollten eingehend geprüft und bewertet werden.

3.7 Schließlich empfiehlt der EWSA als weiteren Schritt, in Bälde den Anwendungsbereich dieser Verordnung auszuweiten. Der vorliegende Kommissionsvorschlag, mit dem überprüft werden soll, ob ein Fahrzeug gestohlen oder unterschlagen wurde bzw. anderweitig abhanden gekommen ist, sollte mit der Möglichkeit der Rückführung von Fahrzeugen verknüpft werden. Diese Möglichkeit ist in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich gelagert und richtet sich nach den jeweiligen Bestimmungen der einzelnen Mitgliedstaaten über den Erwerb im guten Glauben. In einigen Ländern ist es möglich, Eigentümer eines gestohlenen Fahrzeugs zu werden, wenn dieses in gutem Glauben erworben wurde, während dies in anderen Mitgliedstaaten nicht der Fall ist. Daneben sollten die Möglichkeiten für die Rückführung von Fahrzeugen, die sich als gestohlen herausstellen, untersucht und geprüft werden.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

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

([5]) ABl. L 389 vom 30.12.2004.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 69/169/EWG hinsichtlich einer befristeten mengenmäßigen Beschränkung für Biereinfuhren nach Finnland“

(KOM(2005) 427 endg. — 2005/0175 (CNS))

(2006/C 65/05)

Der Rat beschloss am 30. September 2005 gemäß Artikel 93 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 11. November 2005 an. Berichterstatter war Herr BYRNE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) mit 115 gegen 3 Stimmen bei 14 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Zusammenfassung**

1.1 Finnland hat eine Verlängerung der bestehenden Beschränkung von Biereinfuhren durch Reisende aus Drittländern über den 1. Januar 2006 hinaus beantragt, um Probleme steuerlicher, wirtschaftlicher und sozialer Art sowie im Bereich der Volksgesundheit und der öffentlichen Ordnung anzugehen.

1.2 Mit der vorgeschlagenen Änderung soll Finnland ermächtigt werden, diese Beschränkung bis zum 31. Dezember 2006 zu verlängern. Die mengenmäßige Beschränkung für die Einfuhr von Bier aus Drittländern wird jedoch von dem von Finnland derzeit angewendeten Höchstwert von 6 Litern auf 16 Liter angehoben.

1.3 Der Ausschuss stimmt dieser Änderung zu.

2. **Hintergrund**

2.1 Im Jahr 2000 wurde Finnland eine Ausnahmeregelung bis zum 31. Dezember 2005 gewährt, um private Biereinfuhren durch Einzelpersonen aus Drittländern auf 6 Liter zu beschränken. Finnland grenzt insbesondere an Russland, wo Alkohol viel billiger ist, weshalb Einzelpersonen bei Anwendung der herkömmlichen Obergrenze für Deviseneinfuhren 200 Liter Bier einführen könnten.

2.2 Aufgrund der großen Preisunterschiede wären die Auswirkungen von unbegrenzten Einfuhren für den finnischen Einzelhandel und für die Steuereinnahmen der Regierung verheerend und würden auch zu erheblichen sozialen und gesundheitlichen Problemen führen.

2.3 Finnland hat jedoch schon 2004 massive Steuersenkungen vorgenommen und wendet einen Höchstwert von 16 anstelle von 6 Litern an. Finnland hat somit bereits erste Maßnahmen für eine langfristige Lösung getroffen.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1 Der Ausschuss nimmt die von Finnland bereits ergriffenen Maßnahmen zur Lösung dieses Problems zur Kenntnis und vertritt daher die Ansicht, dass die Genehmigung einer weiteren Verlängerung dieser Ausnahmeregelung bis zum 31. Dezember 2006 gerechtfertigt ist.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

Die Präsidentin

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Sicherheit der Verkehrsträger“

(2006/C 65/06)

Mit Schreiben vom 2. Juni 2005 ersuchte die Europäische Kommission den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 um Ausarbeitung einer Stellungnahme zum Thema: *„Sicherheit der Verkehrsträger“*.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 24. November 2005 an. Berichterstatter war Herr SIMONS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) mit 124 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Einleitung**

1.1 Das Interesse für den Fragenkomplex „Gefahrenabwehr“ ist nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 (New York), November 2003 (Istanbul), 11. März 2004 (Madrid), 7. Juli 2005 (London) und all den sonstigen terroristischen Anschlägen anderswo in der Welt enorm gestiegen. Überall wurden Maßnahmen getroffen, um Personen, Verkehrsmittel und Güter sowohl in vorbeugender als auch in operationeller Hinsicht möglichst gut und umfassend zu schützen. Auf politischer Ebene ist die Gefahrenabwehr zu einem heißen Thema geworden.

1.2 Unter dem Begriff „Gefahrenabwehr“ ist in diesem Zusammenhang Folgendes zu verstehen: Maßnahmen zur Verhütung terroristischer Anschläge sowie auch Maßnahmen, um kriminelle Handlungen — insbesondere Diebstahl — zu verhindern.

1.3 Auch der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ist diesbezüglich nicht untätig geblieben. Er hat mehrere Stellungnahmen zu dieser Thematik verabschiedet, von denen vor allem die Sondierungsstellungnahme vom 24. Oktober 2002 ([1]) zu erwähnen ist, für die Frau BREDIMA-SAVOPOULOU Berichterstatterin war und die sehr wertvoll ist, weil in ihr sehr ausführlich auf die Gefahrenabwehr im Seeverkehr und in der Zivilluftfahrt eingegangen wird.

1.4 Am 23. Dezember 2003 veröffentlichte die Europäische Kommission das Konsultationspapier über Gütertransportsicherheit, in dem sie um die Auffassungen der interessierten Seiten in der Frage der Gefahrenabwehr nachsucht. Des Weiteren hat die Kommission in einer Mitteilung an den Rat ([2]) ein Rahmenprogramm auf dem Gebiet der Gefahrenabwehr vorgeschlagen, und außerdem wurde im Amtsblatt vom 12. August 2005 ([3]) ein Arbeitsprogramm betreffend die Sicherung gegen terroristische Angriffe veröffentlicht. Einige der in dieser Veröffentlichung enthaltenen Aspekte waren für die Ausarbeitung der vorliegenden Sondierungsstellungnahme sehr wertvoll.

1.5 In dieser Sondierungsstellungnahme soll Klarheit geschaffen werden hinsichtlich der Rolle und Zuständigkeit der einzelnen Akteure, sowohl auf einzelstaatlicher als auch auf internationaler Ebene, in Bezug auf die Abwehr von Gefahren für:

— Personen (Reisende und in den verschiedenen Teilbereichen der Verkehrsketten Beschäftigte);

— Verkehrsmittel, Frachtgut und Verkehrsinfrastruktur in dem letztendlichen Anliegen eines besseren Schutzes von Personen, Gütern, Verkehrsmitteln und Verkehrsinfrastruktur.

1.6 Die vorliegende Stellungnahme widmet sich ausschließlich der Abwehr von Gefahren für Verkehrsträger und nicht etwa der Sicherheit von Verkehrsträgern. Hier ergibt sich die Schwierigkeit, dass in einigen EU-Mitgliedstaaten sprachlich kein Unterschied zwischen diesen beiden Begriffen besteht.

1.7 Was die Gefahrenabwehr bezüglich der Landverkehrsinfrastruktur angeht, ist zu unterscheiden zwischen den TEN-Korridoren einschließlich ihrer Schnittstellen und der der einzelstaatlichen Verkehrsinfrastruktur. Es lässt sich übrigens nicht immer feststellen, wo Subsidiarität bei den Landverkehrsträgern anfängt und wo sie endet.

Bei Maßnahmen zur Gefahrenabwehr für Landverkehrsträger ist zu bedenken, dass es in der Logistikkette zwischen sämtlichen Verkehrsträgern eine starke Wechselbeziehung gibt — und nicht nur etwa zwischen den Landverkehrsträgern, und deswegen bei Gefahrenabwehrmaßnahmen viel Koordination gefragt ist. Ein verkehrsträgerübergreifender Ansatz ist bei Gefahrenabwehrmaßnahmen übrigens auch erforderlich, um Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Verkehrsträgern zu begegnen, wobei allerdings zu bedenken ist, dass der Kostenaufwand für Gefahrenabwehrmaßnahmen von Verkehrsträger zu Verkehrsträger sehr unterschiedlich sein kann.

In der Stellungnahme wird speziell auch auf Aspekte näher eingegangen, die mit verstärkten Gefahrenabwehrmaßnahmen in unmittelbarem Zusammenhang stehen. Dabei ist an Fragen zu denken wie etwa:

— Wie wirken sich die Gefahrenabwehrmaßnahmen für die Arbeitnehmer aus?

— Muss bei der Managementausbildung ein Unterrichtsteil „Krisenmanagement“ eingeführt werden?

([1]) ABl. C 61 vom 14.3.2003, S. 174.
([2]) KOM(2005) 124 endg. vom 6.4.2005.
([3]) ABl. C 198 vom 12.8.2005, S. 1.

— Wer sollte für die Kosten von Gefahrenabwehrmaßnahmen aufzukommen haben?

— Welche Rolle kommt den Versicherungsgesellschaften zu?

Da es hier um einen sehr vielschichtigen Themenkomplex geht, erscheint es ratsam, hier ein bisschen Ordnung in die Sache zu bringen und anzugeben, wie diese Sondierungsstellungnahme aufgebaut ist. In Kapitel 2, dem Allgemeinen Teil, werden die eher allgemeinen Aspekte des Fragenkomplexes „Gefahrenabwehr" beschrieben. Dabei werden Themen angeschnitten, wie etwa die Rollenverteilung in Bezug auf Zuständigkeiten und Befugnisse zwischen der Europäischen Union, den einzelstaatlichen Behörden, den Verkehrsträgern selbst, den Reisenden, den Beschäftigten und dem Management von Unternehmen. Außerdem wird auch die rechtliche Seite dieses Fragenkomplexes beleuchtet. Abschnitt 3, der Spezifische Teil, gibt zunächst eine Übersicht über die Initiativen, die auf den verschiedenen Ebenen bezüglich einer besseren Gefahrenabwehr bereits ergriffen wurden. Anschließend wird näher auf die Gefahrenabwehr bei den einzelnen Verkehrsträgern selbst eingegangen. Abschnitt 4 beschäftigt sich mit den Kosten von Gefahrenabwehrmaßnahmen und der Frage, wer für diese Kosten aufkommen sollte. Dabei wird auch die Rolle der Versicherungsgesellschaften beleuchtet werden. Abschnitt 5 enthält eine Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1 *Gefahrenabwehr: Allgemeines*

2.1.1 Die Bedeutung der Abwehr von Gefahren für Personen und Güter bei sämtlichen Verkehrsträgern steht in der Prioritätenliste der Politiker, politischen Entscheidungsträger und der Wirtschaft ganz weit oben. Unter Gefahrenabwehr ist die Ergreifung von Maßnahmen zum Schutz vor terroristischen und kriminellen Handlungen zu verstehen. Allerdings kann man sich nicht des Eindrucks erwehren, dass von einem koordinierten Vorgehen bislang kaum gesprochen werden kann. Und ein solcher Ansatz ist aber dringend erforderlich, denn in einer Kette richtet sich die Stärke des Ganzen nach dem schwächsten Glied.

2.1.2 Andererseits ist die hier in Rede stehende Thematik wegen ihrer Vielschichtigkeit nicht leicht und eindeutig zu definieren. Der Subsidiaritätsaspekt schlägt beim Thema Gefahrenabwehr bei Verkehrsträgern in seiner ganzen Bandbreite durch. Es geht zum einen um die Abgrenzung der Kompetenzen zwischen der Union und den einzelstaatlichen Behörden bei der Entscheidung über die zu treffenden Maßnahmen und deren Finanzierung. In gleichem Maße betrifft dies aber auch die Verantwortung und Befugnisse der am Geschehen bei den einzelnen Verkehrsbereichen Beteiligten: sprich der Reisenden, der Arbeitnehmer und des Managements.

2.2 *Gefahrenabwehr im Luft- und Seeverkehr*

2.2.1 Im Luft- und Seeverkehr hat sich seit dem 11. September 2001 auf dem Gebiet der Gefahrenabwehr sehr wohl einiges getan. Nicht zuletzt auf der Grundlage der Sondierungsstellungnahme vom 24. Oktober 2002, die vor allem Vorschläge zur Gefahrenabwehr im Luft- und Seeverkehrssektor enthielt, hat der Europäische Rat Maßnahmen getroffen. Hier wären etwa zu nennen: die EU-Verordnung Nr. 2320/2002 über die Sicherheit in der Zivilluftfahrt, die EU-Verordnung Nr. 725/2004 zur Erhöhung der Gefahrenabwehr auf Schiffen und in Hafenanlagen und der Vorschlag für eine Richtlinie zur Verbesserung der Gefahrenabwehr in Häfen. All diese Maßnahmen sehen Regelungen im Sinne von EU-Inspektionen vor. Dabei geht es um Qualitätsprüfungen in diesen Sektoren. Was den Seeverkehr angeht, wurde das entsprechende Regelwerk in der am 10. Mai 2005 verabschiedeten Richtlinie festgeschrieben.

2.3 *Gefahrenabwehr bei den Landverkehrsträgern*

2.3.1 Bei den Landverkehrsträgern ist die Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten recht unterschiedlich. Vor allem in Großstädten wie Madrid und London, aber auch in Paris, wurden auch als Reaktion auf die terroristischen Anschläge auf die öffentlichen Nahverkehrssysteme Maßnahmen zur Gefahrenabwehr getroffen. In anderen Städten und Ländern ist man noch nicht so weit, aber auch dort dringt unter dem Eindruck der jüngsten Terroranschläge allmählich ins Bewusstsein, wie wichtig Maßnahmen zur Gefahrenabwehr sind ([4]).

2.3.2 Die Frage, die sich in diesem Zusammenhang zuerst stellt ist, wer für die Ergreifung von Gefahrenabwehrmaßnahmen zuständig ist, die Europäische Union oder die einzelstaatlichen Behörden? Sind dies die Mitgliedstaaten, dann erhebt sich die Frage, welche Rolle der Europäischen Union in diesem Bereich zukommt.

2.3.3 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die „Gefahrenabwehr" in die zwischen Mitgliedstaaten und Europäischer Union geteilte Zuständigkeit fällt, und die Mitgliedstaaten selbst dafür zu sorgen haben, dass die verschiedenen Landverkehrsträger Maßnahmen zur Gefahrenabwehr ergreifen. Hierfür müssen sie einen entsprechenden Rahmen schaffen, der gewisse Mindestnormen enthält, die die Landverkehrsträger als Untergrenze bei den von ihnen getroffenen Maßnahmen einhalten müssen. Die Einhaltung sollte also nicht freigestellt sein. Für die Abstimmung der bei den einzelnen Landverkehrsträgern zu treffenden Maßnahmen sollten die Mitgliedstaaten ein spezielles Organ einrichten, dessen Aufgabe darin besteht, die Maßnahmen, die die Landverkehrsträger und die Lokalbehörden ergreifen wollen, zu koordinieren. Außerdem müsste diese Behörde auch dafür Sorge zu tragen haben, dass bei jeder beabsichtigten Maßnahme deren tatsächliche Umsetzung gesichert ist.

2.3.4 Die Funktion der Europäischen Union besteht nach Meinung des Ausschusses in der Koordinierung der Maßnahmen auf internationaler Ebene. Außerdem müsste die Union die Mitgliedstaaten dazu anhalten, zu einer einheitlichen Vorgehensweise zu gelangen. Wegen des grenzüberschreitenden Charakters des Personen- und Güterverkehrs und der erforderlichen Koordinierung der einzelstaatlichen Gefahrenabwehrmaßnahmen müssen die einzelstaatlichen Behörden und die Europäische Union eng zusammenarbeiten.

([4]) Die Gefahrenabwehr im ÖPNV in Großstädten wird in der Prospektivstellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Die Sicherheit der einzelnen Verkehrsträger und ihre Finanzierung" (CdR 209/2005), für die Herr Neill, Mitglied der London Assembly, Berichterstatter ist, ausführlich behandelt.

2.3.5 Die einzelstaatlichen Behörden müssen sich klarmachen, dass bei den Landverkehrsträgern noch großer Handlungsbedarf besteht. Es muss sich ein Dringlichkeitsbewusstsein entwickeln. Die einzelstaatlichen Behörden müssen die Verkehrsträger dazu anhalten, über Maßnahmen zur Gefahrenabwehr nachzudenken und solche Maßnahmen zu ergreifen. Ein erster Impuls in diese Richtung kann gegeben werden, indem auf europäischer Ebene Mindestnormen für die Gefahrenabwehr festgelegt werden und dadurch für die Landverkehrsträger eine Handlungsbasis geschaffen wird. Bei den einzelnen Verkehrsträgern muss sich ein Bewusstsein einstellen, dass sie ohne Gefahrenabwehrmaßnahmen äußerst verwundbar sind.

2.3.6 Daneben muss sich aber auch die Erkenntnis durchsetzen, dass die Verkehrsträger in diesem Bereich zusammenarbeiten müssen. Beispielsweise müssen die Maßnahmen zwischen Eisenbahngesellschaften, U-Bahn-Betreibern und Busunternehmen koordiniert werden. Aktionen zur Information der Reisenden über das Verhalten bei Zwischenfällen müssen aufeinander abgestimmt werden.

2.3.7 Beim Gütertransport muss den verwundbaren Knotenpunkten, wie etwa Terminals und Rangierbahnhöfen, viel Aufmerksamkeit gewidmet werden. Die Zusammenarbeit zwischen den einzelstaatlichen Behörden, Lokalbehörden, einzelnen Verkehrssektoren und Betreibern von Umschlagplätzen und Terminals muss allmählich Wirklichkeit werden.

2.4 *Die Rolle der verschiedenen Akteure*

2.4.1 Der Schutz der physischen Infrastruktur ist nach Meinung des Ausschusses Sache der nationalen, regionalen oder lokalen Behörden.

2.4.2 Als Koordinierungsinstanz sollte das in Ziffer 2.3.3 angesprochene spezielle Organ fungieren. Es sollte sowohl Einzelaktionen auf nationaler Ebene verhindern als auch die einschlägige Politik auf internationaler Ebene verbreiten, so dass die Koordinierung auf EU-Ebene erleichtert wird.

2.4.3 Neben der Koordinierungsfunktion der EU stellt der Ausschuss zu seiner Zufriedenheit fest, dass auf Gemeinschaftsebene — über das sechste Rahmenprogramm — 3,5 Mio. EUR für Maßnahmen zur Gefahrenabwehr im Personenverkehrs-, Güterverkehrs- und Energiesektor bereitgestellt werden.

2.4.4 Da „Verkehrsträger" ein abstrakter Begriff ist und das Funktionieren der Verkehrsträger vom entsprechenden Zutun derjenigen abhängt, die die betreffenden Verkehrsträger in Anspruch nehmen (Reisende, Verkehrskunden) bzw. in diesen Sektoren tätig sind (Arbeitnehmer), sind auf diese Zielgruppen ausgerichtete Aktionen unverzichtbar. Bezüglich der Reisenden und Verkehrskunden muss dies in erster Linie in Form kontinuierlicher Aufklärungsarbeit geschehen. Ihr Verhalten muss sich vom Verhalten eines passiven Benutzers eines Verkehrsträgers in eine aufmerksame und bewusste Haltung wandeln. Die Beschäftigten eines Verkehrsträgers sind für die Konzipierung und Durchführung von Gefahrenabwehrmaßnahmen ein wesentlicher Faktor. Damit sie ihre Rolle richtig wahrnehmen können, muss ihnen nach Meinung des Ausschusses die Möglichkeit einer speziellen Ausbildung geboten werden, die auf ihre Funktion bei der Gefahrenabwehr zugeschnitten ist.

2.4.5 Das Management der Verkehrsunternehmen hat die Aufgabe, die Gefahrenabwehrkonzepte in die Unternehmensphilosophie und -kultur zu integrieren. Daneben müsste das Management den Mitarbeitern die Möglichkeit bieten, spezielle Schulungen auf diesem Gebiet zu absolvieren. Was die Unternehmensleitung selbst angeht, müsste nach Ansicht des Ausschusses in der Managementausbildung ein Ausbildungsteil „Krisenmanagement" vorgesehen werden, damit im Ernstfall die Unternehmensleitung ihrer Aufgabe gewachsen ist.

2.5 *Praktische Umsetzung der Gefahrenabwehr*

2.5.1 In der Frage, inwieweit Gefahrenabwehrmaßnahmen bei den Landverkehrsträgern eher unverbindlich — etwa in Form der Zertifizierung oder eines Qualitätslabels — oder eher verbindlicher Natur — etwa durch entsprechende Rechtsvorschriften — angelegt sein sollten, ist der Ausschuss der Auffassung, dass dieses Thema viel zu wichtig ist, als dass es nach einem Freiwilligkeitskonzept angegangen werden könnte.

2.5.2 Der Ausschuss ist der Meinung, dass auf nationaler Ebene unbedingt Mindestnormen für Maßnahmen zur Gefahrenabwehr festgelegt werden sollten, mit der Empfehlung, sich nicht auf dieses Minimum zu beschränken. Es sollte auch eine entsprechende Verpflichtung vorgesehen werden, um den Austausch von Informationen über getroffene oder geplante Gefahrenabwehrmaßnahmen zu gewährleisten. Auf internationaler Ebene sollten die Staaten verpflichtet werden, auf eine Abstimmung der Maßnahmen und die Übermittlung von Informationen an internationale Dachorganisationen hinzuarbeiten.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1 Vor einer Betrachtung, ob und welche Gefahrenabwehrmaßnahmen bei den einzelnen Verkehrsträgern getroffen wurden oder ergriffen werden müssten, erscheint es ratsam, sich zunächst einen Überblick über die Maßnahmen zu verschaffen, die auf internationaler Ebene von Dachorganisationen ergriffen wurden.

3.1.1 Internationale Seeschifffahrts-Organisation (IMO)

Hier wird auf die IMO Bezug genommen, weil im Seeverkehrssektor bereits eine Reihe von Maßnahmen getroffen wurden, die als Beispiel für die Landverkehrsträger dienen könnten.

a. Die Internationale Seeschifffahrts-Organisation (IMO) hat den so genannten Internationalen Code für die Gefahrenabwehr auf Schiffen und in Hafenanlagen (ISPS-Code) angenommen. Dieser Code schafft einen internationalen Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen Behörden, Lokalverwaltungen, Reedereien und Hafenbehörden mit dem Ziel, Schwachstellen bei der Gefahrenabwehr auszumachen und Maßnahmen ergreifen zu können. Er betrifft gefahrenabwehrbezogene Anforderungen in Bezug auf die Sicherheit von Schiffen und Hafenanlagen. Der Code trat am 1. Juli 2004 in Kraft.

b. Änderungen des Internationalen Übereinkommens zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (SOLAS-Übereinkommen), und zwar Änderungen dieses Übereinkommens, die u.a. zur Folge haben, dass auch der verbindliche International Maritime Dangerous Goods (IMDG) Code geändert wurde. Der IMDG Code enthält ausführliche Empfehlungen für die Verpackung, Etikettierung und Aufbewahrung gefährlicher Stoffe.

Die Änderungen traten am 1. Januar 2004 in Kraft.

3.1.2 Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO)

Seit 1971 werden in der Luftfahrt auf internationaler Ebene verbindliche Vereinbarungen zur Bekämpfung von Terrorismus und Kriminalität getroffen. Nach einer Reihe von Flugzeugentführungen Ende der 60er Jahre beschloss die ICAO, den Basisvertrag zur Regulierung der Luftfahrt auszuarbeiten. So sieht Anhang 17 zum Übereinkommen von Chicago vor, dass bei allen Passagieren in der gewerblichen Zivilluftfahrt eine Körperkontrolle vorzunehmen ist. Diese Maßnahme ist bereits seit 1972 in Kraft, und inzwischen kann man sich kaum noch vorstellen, dass dies jemals anders gewesen sein könnte. Nach dem Anschlag auf das World Trade Center im Jahre 2001 wurde der Anhang 17 gründlich überarbeitet. Es wurden neue Normen zur Auflage gemacht, beispielsweise bezüglich der Verstärkung und Verriegelung der Cockpittüren sowie des Luftfrachttransports. Auch die Ausbildung und die Qualitätsanforderungen hinsichtlich der Kontrolle wurden strenger reglementiert.

3.1.3 Europäische Zivilluftfahrt-Konferenz (ECAC)

Auch auf europäischer Ebene wurde bei der Europäischen Zivilluftfahrt-Konferenz ECAC (European Civil Aviation Conference) eine Politik zur Gefahrenabwehr im Luftverkehr entwickelt und ausgestaltet. Selbstverständlich dienten dabei die von der ICAO festgelegten internationalen Normen als Bezugsrahmen. Bei dem ganzen Unterfangen kam ein Luftsicherungshandbuch heraus, das so genannte „Dokument 30", das Vorschriften über die Gefahrenabwehr enthält, die zwar als maßgeblich angesehen werden, aber wegen der Satzung der ECAC leider nicht bindend sind. Deswegen beschloss der Europäische Rat am 14. September 2001 — drei Tage nach den Anschlägen vom 11. September — der EU die Zuständigkeit für die Gefahrenabwehr im Luftverkehr zu übertragen. Dieser Beschluss führte zu der Verordnung Nr. 2320/2002 „zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt". Diese Verordnung trat am 19. Januar 2003 in Kraft. Auf dem besagten Europäischen Gipfel vom 14. September 2001 wurde außerdem beschlossen, dass die Kommission die Befugnis erhält, direkte Kontrollen in den Mitgliedstaaten durchzuführen.

3.1.4 Internationale Arbeitsorganisation (ILO)

Überarbeitung der so genannten „Seafarers' Identity Documents Convention" (Übereinkommen über Personalausweise für Seeleute). Mit dem überarbeiteten Übereinkommen soll für eine sichere Identifizierung von Seeleuten Sorge getragen und mithin Passagiere und Besatzungsmitglieder besser gesichert und die Sicherheit der Schiffe gesteigert werden. Dabei wird die Bewegungsfreiheit der Seeleute nicht eingeschränkt, so dass sie ungehindert an Land gehen können. Bei dem überarbeiteten Übereinkommen geht es vor allem um Leitlinien für die Aufmachung und Ausstellung von Ausweispapieren für Seeleute. Die ILO und das Übereinkommen werden hier erwähnt wegen ihrer Beispielfunktion für die Landverkehrsträger.

3.1.5 Weltzollorganisation (WCO)

a. Das revidierte Übereinkommen von Kyoto der WCO

Im Juni 1999 hat der WCO-Rat das WCO-Übereinkommen von 1974, das so genannte Übereinkommen von Kyoto in überarbeiteter Fassung angenommen. Bei diesem Übereinkommen geht es um die Vereinfachung und Harmonisierung der Zollverfahren. Ein wichtiger Aspekt des revidierten Übereinkommens ist ein größeres Augenmerk für die Transparenz und Vorhersehbarkeit der Verfahrenskette. Wesentliche Elemente des revidierten Übereinkommens sind u.a.:

— der Gebrauch von Zollanmeldung vor Eintreffen der Waren, um bereits im Vorfeld selektiv vorgehen zu können,

— Risikomanagementtechniken,

— größtmögliche Verwendung automatisierter Systeme,

— Einsatz von mit anderen Zollstellen abgestimmten Interventionen,

— kontinuierliche Beobachtung und Verfügbarkeit von Informationen über Zollanforderungen, Rechtsvorschriften und

— Leitlinien.

b. WCO Zolldatenmodell

Bei diesem Modell geht es um einen standardisierten internationalen Katalog an Daten, der den Anforderungen der Behörden in Bezug auf internationale Verbringung von Waren entspricht. Es bedeutet einen Fortschritt in Richtung einheitlicher Zollinformationen, die für Gefahrenabwehrzwecke verwendet werden können. Dieses Modell ist so konzipiert, dass es in einer völlig automatisierten Umgebung funktioniert.

c. Die WCO Zollcodierung

Ihr Vorteil liegt darin, dass jede Sendung mit einer Identifizierungsnummer versehen wird und dadurch die Sammlung von Daten zu der betreffenden Sendung vereinfacht wird.

d. Die Richtlinien für die Frachtdaten-Vorabinformation („Advanced Cargo Information") zielen darauf ab, im Einklang mit dem überarbeiteten Kyoto-Übereinkommen gefahrenabwehrrelevante Daten zu ermitteln, und enthalten Leitlinien für die schnelle Erhebung durch die Zollbehörden.

e. Das Internationale Zollabkommen für Behälter (Customs Convention on Containers) umfasst technische Spezifizierungen für Container, die im internationalen Gütertransport mit Zollsiegel verwendet werden, und Verfahren für die Zulassung solcher Behältnisse. Derzeit wird das Übereinkommen aus dem Jahre 1972 im Lichte des verstärkten Augenmerks für Gefahrenabwehr überarbeitet.

Die vorstehenden Angaben der Weltzollorganisation sind als Informationen anzusehen, die für die Landverkehrsträger interessant wären. Es käme darauf an, die Aspekte herauszukristallisieren, die auf die Landverkehrsträger angewendet werden könnten.

3.1.6 Internationale Organisation für Normung (ISO)

Diese Organisation hat im Jahr 2003 Richtlinien verabschiedet, die Spezifizierungen für die mechanische Versiegelung von Frachtcontainern enthalten.

Außerdem hat die ISO eine Norm für die Verwendung funkgestützter Identifizierungs-Tags, die an Frachtcontainern angebracht werden, sowie ein gemeinsames Kommunikationsprotokoll für digitale Versiegelungen entwickelt.

3.1.7 Die Europäische Union

a. Vor allem auf dem Gebiet der Gefahrenabwehr im Seeverkehr, in Häfen und im Luftverkehr hat die EU Maßnahmen ergriffen. In Ziffer 2.3 wurden bereits einige Beispiele aufgeführt.

   Zum Bereich Intermodalverkehr hat die Kommission im Dezember 2003 ein Konsultationspapier über die Sicherheit des Frachttransports veröffentlicht, in dem mögliche Bedrohungen und geeignete Maßnahmen zum Schutz der Transportkette beschrieben werden.

   In diesem Dokument führt die Kommission aus, dass für alle vorgeschlagenen Maßnahmen ein Risikoprofil erstellt werden sollte, und zwar sowohl für die einzelnen Verkehrsträger als auch für die gesamte Transportkette.

   In dem Konsultationspapier werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

   — Gefahrenabwehr bezüglich Infrastrukturen von europäischer Bedeutung durch die Mitgliedstaaten im Wege bestimmter Maßnahmen (Aufstellung eines jährlich anzupassenden Gefahrenabwehrplans, Risikoerfassung, Benennung einer Anlaufstelle sowie der für die Gefahrenabwehr in Bezug auf die Infrastruktur zuständigen Personen und Benennung einer für das Auditing zu diesem ganzen Bereich zuständigen behördlichen Einrichtung);

   — Entwicklung von Sicherheitsnormen für Dienstleister (auf Gemeinschaftsebene Festlegung von Mindestnormen für internationale Dienstleistungsanbieter, Einführung des Konzepts des „Reglementierten Beauftragten“ und „Bekannten Versenders“ bei den Landverkehrsträgern;

   — Anwendung des Vorabinformationskonzepts in elektronischer Form, wobei nach Maßgabe des Ergebnisses einer Risikobewertung dieses Konzept für bestimmte Routen oder Sendungen zur Auflage gemacht werden sollte;

   — Verwendung spezieller Siegel und Verriegelung bei risikobehafteten und sicherheitsmäßig problematischen Sendungen;

   — Vorkehrungen um zu verhindern, dass die Mitgliedstaaten unterschiedliche Normen einführen, die ein effizientes Funktionieren des Marktes erschweren würden. Diesbezüglich schlägt die Kommission in ihrem Papier eine Reihe von Maßnahmen vor.

b. Die Kommissionsmitteilung vom 24. Juli 2003 und der Verordnungsvorschlag gleichen Datums, in dem die Kommission vorschlägt, den Gemeinsamen Zolltarif zu überarbeiten. Mit diesem Vorschlag wird bezweckt, die Rolle der Zollbehörden an den Außengrenzen der EU entsprechend anzupassen, um für die strengeren Gefahrenabwehrstandards bei der Ein- und Ausfuhr von Waren gerüstet zu sein.

3.1.8 Die Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (UN-ECE)

Die Arbeitsgruppe für Zollfragen (WP 30) der UN-ECE und der TIR-Verwaltungsausschuss (Transports Internationaux Routiers) kamen im Februar 2003 überein, das TIR-Verfahren, das bislang überwiegend noch in Papierform abgewickelt wird, Schritt für Schritt zu computerisieren. Nach dem durch ein TIR-Carnet abgedeckten Transitverfahren kann der internationale Gütertransport in Drittländer mit einem minimalen Aufenthalt an den Grenzen erfolgen, weil das TIR-Carnet ein international anerkanntes Zolldokument ist.

Die vorstehende Information bezieht sich auf den Güterstraßentransport. Der Ausschuss empfiehlt zu prüfen, inwieweit Maßnahmen dieser Art auch für andere Verkehrsträger in Betracht kämen.

3.1.9 Maßnahmen der Vereinigten Staaten

Es versteht sich von selbst, dass die Vereinigten Staaten nach dem Terroranschlag vom 11. September 2001 bei Gefahrenabwehrmaßnahmen an erster Stelle stehen. So trat u.a. im Jahre 2002 ein „Bioterrorismus-Gesetz“ in Kraft, das u.a. die Vorabübermittlung bestimmter Informationen über die Einfuhr von Nahrungsmittelerzeugnissen vor dem Eintreffen der betreffenden Waren in den Vereinigten Staaten vorschreibt. Außerdem müssen Nahrungsmittelhersteller und Lagerhaltungseinrichtungen sich bei der Nahrungs- und Arzneimittelzulassungsbehörde (FDA) eintragen lassen und einen Vertreter vor Ort in den Vereinigten Staaten benennen.

3.1.10 Um die Sondierungsstellungnahme nicht zu überfrachten, sollen einige der von den Vereinigten Staaten getroffenen Maßnahmen erwähnt aber nicht ausführlicher beschrieben werden.

Wenn in Europa diesbezüglich etwas unternommen wird, wäre es natürlich sinnvoll, in Erfahrung zu bringen und entsprechend zu berücksichtigen, was die getroffenen Maßnahmen gebracht haben. Als Beispiele seien hier genannt:

a. die Container-Sicherheitsinitiative (CSI),

b. die Customs-Trade Partnership against Terrorism (C-TPAT) [Sicherheitspartnerschaft zwischen der US-Zollbehörde mit der US-Wirtschaft zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus],

c. die 24-Hour Advance Vessel Manifest Rule [Bekanntgabe des Lademanifests an den US-Zoll spätestens 24 Stunden vor Schiffsbeladung],

d. das Bioterrorismus-Gesetz.

3.2 **Initiativen, die die Industrie allein oder in Zusammenarbeit mit Behörden ergriffen hat:**

a. Das Business Anti-Smuggling Coalition Programme [Zusammenschluss von Unternehmen für die Schmuggelbekämpfung],

b. das Memorandum of Understanding on Electronic Business [Verhaltenskodex für elektronischen Geschäftsverkehr],

c. Entschließung des Internationalen Straßentransport-Verbands (IRU) über die Gefahrenabwehr im Straßenverkehr,

d. die vom IRU entwickelten „Straßenverkehrssicherheitsleitlinien“,

e. der derzeit vom IRU entwickelte „Standard-Sicherheitsplan“,

f. die „Operation Sicherer Handel (OSC)“,

g. die „Smart and Secure Tradelanes (SST)“- Initiative [Sichere Handelsrouten durch die Verwendung von RFID-Technologie].

3.3 Bei den meisten der in den vorstehenden Absätzen genannten Initiativen geht es um Maßnahmen zur Gefahrenabwehr im Gütertransport im Allgemeinen bzw. Containertransport im Besonderen. Einige dieser Maßnahmen könnten nach Meinung des Ausschusses auch auf die Personenbeförderung angewandt werden.

3.4 Die Gefahrenabwehrmaßnahmen sind von Verkehrsträger zu Verkehrsträger sehr unterschiedlich. Wie bereits erwähnt sind die Seeschifffahrt, die Häfen und der Luftverkehr auf diesem Gebiet am weitesten gediehen. In der Stellungnahme des Ausschusses vom 24. Oktober 2002 ([5]), für die Frau BREDIMA-SAVOPOULOU Berichterstatterin war, wird dies bereits ausgezeichnet dargestellt. Deswegen soll in der vorliegenden Sondierungsstellungnahme auf diese Verkehrsträger auch nicht mehr gesondert eingegangen werden.

3.5 Ein wichtiger zu berücksichtigender Aspekt sind in diesem Bereich die empfindlichen Landverkehrsterminals und die Lagerungseinrichtungen und Umschlagplätze. Ferner könnten hier auch noch die Rohrleitungen als Transportmittel aufgeführt werden. Die Terminalbetreiber treiben zwar großen Aufwand für die Sicherung ihres Betriebsgeländes, aber nach dem Eindruck des Ausschusses ist nicht genügend ins Bewusstsein gedrungen, dass gerade die Lagerungseinrichtungen und Umschlagplätze sehr anfällig sind und Zusammenarbeit mit den Verkehrsträgern, die die Umschlageinrichtungen in Anspruch nehmen, dringend geboten ist.

3.6 Nach Meinung des Ausschusses mangelt es aber auch an Dringlichkeitsbewusstsein in Bezug auf die Gefahren, die mit dem Transport und dem Umschlag über Rohrleitungen einhergehen. Der Ausschuss macht darauf aufmerksam, dass dieses Bewusstsein sich schleunigst einstellen muss und die zuständigen Behörden Gefahrenabwehrmaßnahmen zum Schutz von sowohl Personen als auch der Infrastruktur ergreifen müssen.

3.7 Beim Schienenverkehr steht die Sicherheit des Personals, der Reisenden und des Materials traditionell sehr hoch im Kurs. Es ist zu hoffen, dass diese Kultur auch bei der Gefahrenabwehr zu einem ebenso hohen Niveau führen wird. Ganz besondere Aufmerksamkeit sollte anfälligen Punkten, wie etwa Bahnhöfen oder Rangierbereichen, gewidmet werden. Für die entsprechende internationale Koordinierung sollte die UIC Empfehlungen ausarbeiten.

Die einzelstaatlichen Eisenbahnunternehmen müssen entsprechendes Informationsmaterial entwickeln, um Reisende und Personal zu instruieren, wie sie sich im Ernstfall verhalten sollen. Beim Personal sollte diese Instruktion standardmäßig Teil der Ausbildung werden.

3.8 Die Binnenschifffahrt nimmt häufig Seehäfen für das Löschen und Laden von Fracht in Anspruch. In diesem Fall gilt auch für die Binnenschifffahrt der ISPS-Code (International Ship & Port Facility Security = Code für die Gefahrenabwehr im Schiffsverkehr und in Hafenanlagen). Nach Ansicht des Ausschusses darf eine strikte Anwendung dieses Codes aber nicht zu einer Störung der Logistikkette führen. Die Häfen, Reedereien und Inspektionsdienste haben dafür Sorge zu tragen, dass dem ISPS-Code Genüge getan wird. Was die Ausbildung des Binnenschiffspersonals angeht, ist der Ausschuss auch in diesem Fall der Auffassung, dass die Gefahrenabwehr integraler Bestandteil der Ausbildung sein sollte.

3.9 Der öffentliche Nahverkehrssektor ist sich seit den Terroranschlägen in Madrid und London seiner Verwundbarkeit bewusst. Es wurden Überwachungs- und Kontrollmaßnahmen getroffen, um den Schutz und das Sicherheitsempfinden der Reisenden und des Personals drastisch zu steigern.

3.10 Das Kraftverkehrsgewerbe mit seinen vielen Reisebus- und Gütertransportunternehmen — es geht hier um mehrere Hunderttausend sehr mobile Unternehmen — ist sehr verwundbar. Dieser Sektor ist bereits seit geraumer Zeit das Ziel krimineller Handlungen. Diebstahl von Lastkraftwagen mit oder ohne Ladung ist an der Tagesordnung. Der Internationale Straßentransport-Verband (IRU) unternimmt alles Erdenkliche, um sowohl die Behörden als auch die Marktteilnehmer zur Ergreifung von Gefahrenabwehrmaßnahmen zu bewegen. So ruft er beispielsweise dazu auf, mehr bewachte Parkplätze einzurichten. Wegen der hohen Anfälligkeit dieses Sektors für Gefahren durch äußere Einwirkungen hat der Internationale Straßentransport-Verband, wie bereits in Ziffer 3.2 erwähnt, sogenannte Security Guidelines (Leitlinien für die Gefahrenabwehr) aufgestellt, die eine Reihe von Empfehlungen für Unternehmensmanagement, Kraftfahrer und Verlader enthalten. Ferner wurde ein Regulierungsrahmen für Verträge über freiwillige Zusammenarbeit mit den Zollbehörden ausgearbeitet.

3.11 Bei der Aufstellung der in Ziffer 3.10 genannten Leitlinien (Security Guidelines) wurden folgende Ausgangspunkte zugrunde gelegt:

— Gefahrenabwehrmaßnahmen dürfen nicht so streng sein, dass dadurch der normale Betriebsablauf unmöglich wird.

— Neu zu beschließende Gefahrenabwehrmaßnahmen müssen zu dem damit verfolgten Zweck, den damit verbundenen Kosten und Auswirkungen für den Verkehr in einem angemessenen Verhältnis stehen.

— Einseitige Maßnahmen der Mitgliedstaaten können nicht gutgeheißen werden.

([5]) ABl. C 61 vom 14.3.2003, S. 174.

— Gefahrenabwehrmaßnahmen müssen nachvollziehbar und akzeptabel sein.

— Wegen des internationalen Charakters des Verkehrs sollten die zu treffenden Maßnahmen einheitlich, verhältnismäßig und nicht diskriminierend angewandt werden und die effizientesten Handelsströme wenn überhaupt so wenig wie möglich behindern.

Allgemein lässt sich sagen, dass bevor Maßnahmen ergriffen werden, die jeweilige Zielgruppe sich der Notwendigkeit der betreffenden Maßnahme bewusst sein muss. Es sollten also keine Gefahrenabwehrmaßnahmen zur Anwendung kommen dürfen, solange die betreffende Zielgruppe von den geplanten Maßnahmen keine Kenntnis hat. Deswegen sollte nach Ansicht des Ausschusses unbedingt rechtzeitig Information erfolgen.

3.12 Für den Werkverkehr empfiehlt der Ausschuss, dass unabhängig vom jeweiligen Verkehrsträger die für das Unternehmen verantwortliche Person die erforderlichen Gefahrenabwehrmaßnahmen zum Schutz des Personals, der Transportmittel und der Verkehrsinfrastruktur treffen muss.

3.13 Der Ausschuss stellt fest, dass bei den Behörden und den Landverkehrsträgern sich immer mehr die Erkenntnis durchsetzt, dass Gefahrenabwehrmaßnahmen in den alltäglichen Betriebsablauf eingebaut werden müssen. Diese Kohärenz lässt aber noch sehr zu wünschen übrig. Was die einzelnen Verkehrsträger angeht, hat sich vor allem im See- und im Luftverkehr wegen ihres weltweiten Charakters viel getan. Im öffentlichen Nahverkehr ist man viel aufmerksamer geworden, im Gütertransportbereich blieben die Maßnahmen weitgehend auf den Verkehrsträger beschränkt. Maßnahmen, die die gesamte Logistikkette betreffen, wurden noch nicht getroffen, obwohl die Schwachstelle gerade am Umschlagplatz vom einen zum anderen Verkehrsträger angesiedelt ist. Deswegen rät der Ausschuss den Behörden denn auch, eine übergeordnete Instanz auf nationaler Ebene zu benennen, die die gesamte Verkehrskette abdeckt.

4. **Der Kostenaspekt bei Gefahrenabwehrmaßnahmen**

4.1 Dass angesichts der Zunahme krimineller und terroristischer Handlungen Maßnahmen getroffen werden müssen, um Reisende, Personal, Transportmittel und Ladung zu schützen, ist allen klar. Weniger eindeutig ist die Antwort auf die Frage, wer die Kosten für Gefahrenabwehrmaßnahmen zu tragen hat. Zumal bekannt ist, dass Gefahrenabwehr mit hohen Kosten verbunden ist. So werden bezüglich des Containerseetransports die Kosten von Gefahrenabwehrmaßnahmen auf 30 bis 40 US-$ pro Container geschätzt.

4.2 Um sich ein klares Bild darüber zu machen, wem die Kosten anzulasten sind, muss man erst einmal betrachten, welche Arten von Kosten es hier im Einzelnen gibt. Bei der Zusammenstellung der verschiedenen Kostenarten bietet sich eine Gliederung in folgende Kategorien an:

a. Kosten im Zusammenhang mit der Festlegung von Bestimmungen und der Kontrolle ihrer Anwendung;

b. Kosten im Zusammenhang mit der Erfassung und Analyse des Unsicherheitsgrads und Ausgaben für die Unterstützung von Drittländern, um diesen Ländern zu ermöglichen, für ein ebenso hohes Schutzniveau Sorge zu tragen wie in den EU-Mitgliedstaaten;

c. Kosten, die als Investitionskosten anzusehen sind, wie etwa die Kosten für die Auswahl und die Ausbildung von Personal auf dem Gebiet der Gefahrenabwehr sowie für die Beschaffung des für die Gefahrenabwehr erforderlichen Materials;

d. laufende Kosten im Zusammenhang mit der Gefahrenabwehr wie etwa die Personalkosten für Sicherheitspersonal, Kosten für die Wartung des Gefahrenabwehrmaterials, Kosten für die Information über Gefahrenabwehr, Versicherungskosten im Zusammenhang mit der Gefahrenabwehr, Kosten für ordnungspolitische Maßnahmen, um darauf hinzuwirken, dass die Bestimmungen in einem akzeptablen Grade eingehalten werden.

Daneben gibt es auch Kosten, die mit Maßnahmen im Zusammenhang stehen, die vor oder nach einem außergewöhnlichen Ereignis, wie etwa einem terroristischen Anschlag, getroffen werden. Für die Anlastung dieser Art von Kosten, muss eine gesonderte Lösung gefunden werden. Zunächst einmal sollten sie zu Lasten des Staates gehen.

4.3 Was die Frage angeht, wer bzw. welche Instanz für die Zurechnung der Kosten am ehesten in Betracht kommt, erscheint es logisch, die ersten beiden Kostenkategorien der Zuständigkeit der nationalen oder diesen nachgeordneten Behörden zuzuordnen, während im Falle der Kategorien c und d wohl eher an die Unternehmen zu denken ist.

4.4 Wirtschaftlich gesehen müssen die Kosten letztlich von der Tätigkeitsebene getragen werden, die die Kosten verursacht, so dass sie in den Preis eingerechnet werden (sprich den Fahrschein im öffentlichen Nahverkehr bzw. den Gütertransporttarif). Die Preise der Güter und Dienstleistungen müssen nämlich möglichst die sozialen Grenzkosten decken, einschließlich der Kosten für die Gefahrenabwehr. Die erforderlichen Maßnahmen sind mitunter aber von derart allgemeiner Bedeutung, dass die damit verbundenen Kosten denn auch vom gesamten Gemeinwesen getragen werden müssen.

4.5 Diese Nuancierung läuft darauf hinaus, dass die Kosten für die Gefahrenabwehr letztlich vom Verbraucher getragen werden, und zwar über einen höheren Preis für das Enderzeugnis, bzw. vom Bürger, wenn der Staat Gefahrenabwehrmaßnahmen von allgemeinem Interesse finanziert, als Staatsausgaben, die vom Steuerzahler aufgebracht werden.

4.6 Die Versicherungsgesellschaften spielen nach Meinung des Ausschusses hier nur eine untergeordnete Rolle. Denn wenn in den Versicherungsbedingungen terroristische Handlungen als abgedecktes Risiko nicht ausgenommen sind, werden eventuelle Versicherungsleistungen stets in Form höherer Prämien an den Versicherten weitergegeben. Es ist allerdings so, dass ein kausaler Zusammenhang besteht zwischen dem Grad der Gefahrenabwehr und der zu zahlenden Versicherungsprämie. In dem Maße wie die Gefahrenabwehrmaßnahmen verstärkt werden, müsste die zu zahlende Prämie eigentlich günstiger werden.

4.7 Die Europäische Union kann aufgrund ihrer Aufgaben und Befugnisse lediglich eine Koordinierungs- und Kontrollfunktion wahrnehmen. Allenfalls für Aufklärungskampagnen und Informationsmaßnahmen können Mittel bereitgestellt werden. So ist etwa im 6. Rahmenprogramm ein Betrag von 3,5 Mio. EUR für Gefahrenabwehr ausgewiesen.

5. **Zusammenfassung und Empfehlungen**

5.1 Der Ausschuss stellt fest, dass nach den Terroranschlägen der letzten Jahre das Interesse für die Gefahrenabwehrthematik auf sämtlichen Ebenen enorm gestiegen ist.

5.2 Vor allem im See- und im Luftverkehr wurden die erforderlichen Vereinbarungen getroffen, die in internationalen Regelungen festgeschrieben wurden. Die Umsetzung erfolgt im Wege von EU-Inspektionen.

5.3 Bezüglich der Gefahrenabwehr bei den Landverkehrsträgern ist nach Meinung des Ausschusses noch Handlungsbedarf, vor allem auch wegen der gegenseitigen Abhängigkeit zwischen den einzelnen Verkehrsträgern und der Verwundbarkeit der intermodalen Lagerungseinrichtungen und Umschlagplätze. Es ist unbedingt ein koordiniertes Vorgehen erforderlich, weil das schwächste Glied die Stärke der gesamten Kette bestimmt.

5.4 Der Ausschuss macht darauf aufmerksam, dass in einigen Sprachen der Europäischen Union nicht unterschieden wird zwischen dem Begriff „Gefahrenabwehr“ und dem Begriff „Sicherheit“. Dies schafft Verwirrung, und deswegen sollte eine eindeutige Terminologie geschaffen werden.

5.5 Die Zuständigkeit für die Ergreifung von Gefahrenabwehrmaßnahmen liegt nach Ansicht des Ausschusses bei den Mitgliedstaaten. Sie müssen einen Rahmen festlegen, der bestimmte Mindestnormen enthält, die die Verkehrsträger als Minimum einhalten müssen. Für die Koordinierung der Maßnahmen sollte die öffentliche Hand eine Sonderbehörde einrichten, die zugleich auch die Umsetzung der Maßnahmen sicherstellt.

5.6 Die Rolle der Europäischen Union liegt nach Ansicht des Ausschusses vor allem in der Koordinierung von Maßnahmen auf internationaler Ebene, während die Aufgabe der nationalen und lokalen Behörden darin besteht, konkrete Maßnahmen zu ergreifen, deren Umsetzung zu kontrollieren, Aufklärungsarbeit zu leisten und die Bewusstseinsbildung bezüglich Terrorismus und Kriminalität auf sämtlichen Ebenen zu fördern. Des Weiteren müssen die nationalen und lokalen Behörden auch die Zusammenarbeit zwischen den Verkehrsträgern fördern und für den Schutz der physischen Infrastruktur Sorge tragen.

5.7 Den Benutzern der Verkehrsträger kommt bei der Gefahrenabwehr eine wesentliche Rolle zu. Die Reisenden und die Verkehrskunden sollten durch entsprechende Informationsarbeit zu einer aufmerksameren und aktiveren Haltung bewegt werden, die Arbeitnehmer der Landverkehrsträger müssen eine spezielle Ausbildung erhalten, die auf ihre Rolle bei der Gefahrenabwehr bei ihrem jeweiligen Verkehrsträger zugeschnitten ist. Die Aufgabe des Unternehmensmanagements besteht nach Meinung des Ausschusses vor allem darin, die Gefahrenabwehrkonzepte in die Unternehmensphilosophie und die Unternehmenskultur einzubauen, den Arbeitnehmern die Möglichkeit zu geben, Ausbildungen auf diesem Gebiet zu absolvieren, und dafür zu sorgen, dass in die Managementausbildung ein Unterrichtsteil „Krisenmanagement“ aufgenommen wird.

5.8 Die Situation stellt sich nach dem Befund des Ausschusses bei den einzelnen Landverkehrsträgern recht unterschiedlich dar. Bei den Behörden und bei den Verkehrsträgern setzt sich mehr und mehr die Erkenntnis durch, dass Gefahrenabwehrmaßnahmen in den alltäglichen Betriebsablauf integriert werden müssen. Er muss aber feststellen, dass die Kohärenz hier noch sehr zu wünschen übrig lässt. Im öffentlichen Nahverkehr ist die Situation diesbezüglich besser als im Güterverkehr. Dort nämlich blieben die Maßnahmen weitgehend auf Maßnahmen bezüglich des Verkehrsträgers selbst beschränkt. Deswegen empfiehlt der Ausschuss denn auch den einzelstaatlichen Behörden, eine übergeordnete Einrichtung zu benennen, die die gesamte Verkehrskette abdeckt.

5.9 Für den Werkverkehr empfiehlt der Ausschuss, dass unabhängig vom jeweiligen Verkehrsträger die für das Unternehmen verantwortliche Person die erforderlichen Gefahrenabwehrmaßnahmen zum Schutz des Personals, der Transportmittel und der Verkehrsinfrastruktur treffen muss.

5.10 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Kosten für die Gefahrenabwehr sich im Preis des Endprodukts niederschlagen, so dass der Verbraucher hierfür aufkommt bzw. über den Staatshaushalt letztlich der Bürger in Form der Steuerentrichtung, wenn die Maßnahmen vom Staat getroffen werden.

5.11 Die Versicherungsgesellschaften spielen nach Meinung des Ausschusses hier nur eine untergeordnete Rolle. Eventuelle Versicherungsleistungen werden letztlich in Form höherer Versicherungsprämien von den Versicherten bestritten. In dem Maße wie die Gefahrenabwehrmaßnahmen verstärkt würden, müsste die zu zahlende Prämie eigentlich günstiger werden. Es ist darauf zu achten, dass die Höhe der Prämien die Marktrisiken widerspiegeln.

5.12 Die Rolle der Europäischen Union als Geldgeber ist vor allem in der Finanzierung von einschlägigen Forschungs-, Informations- und Sensibilisierungsprogrammen zu sehen.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

Die Präsidentin

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über finanzielle Maßnahmen der Gemeinschaft zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik und im Bereich des Seerechts“

(KOM(2005) 117 endg. — 2005/0045 (CNS))

(2006/C 65/07)

Der Rat beschloss am 19. Mai 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 9. November 2005 an. Berichterstatter war Herr SARRO IPARRAGUIRRE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) mit 122 Ja-Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Einleitung**

1.1 Die Europäische Kommission hat den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) um Erarbeitung einer Stellungnahme zu dem Verordnungsvorschlag ersucht, der den Rahmen für die finanziellen Interventionen zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) festlegt und den Vorschlag für eine Verordnung des Rates über den Europäischen Fischereifonds (EFF) ([1]) ergänzt. Der Haushalt der GFP beträgt 2583 Mio. EUR, und der EFF ist mit Mitteln in Höhe von 4963 Mio. EUR ausgestattet.

1.2 Eines der Ziele der GFP besteht darin, die Effizienz der Finanzinterventionen zu steigern. Der Verordnungsvorschlag soll dazu beitragen, die Voraussetzungen für die Durchführung der finanziellen Interventionen in konkreten Bereichen zu verbessern, indem jeweils bereichsspezifische Ziele festgelegt werden.

1.3 Der Ausschuss möchte an dieser Stelle seine tiefe Beunruhigung darüber zum Ausdruck bringen, dass bislang kein Beschluss über die Annahme des Haushaltsplans für den Zeitraum 2007-2013 gefasst wurde. Er ist der Auffassung, dass die Europäische Union sich in einer sehr schwierigen Lage befindet, und dass es größter politischer Anstrengungen bedarf, um diese zu meistern. Werden die für den Verordnungsvorschlag und für den Europäischen Fischereifonds vorgesehenen Mittel nicht beibehalten, so könnte dies dazu führen, dass die Finanzierung der GFP nicht angemessen bestritten werden kann. Der Ausschuss bittet den Rat, politische Entscheidungen zu treffen, die die Finanzierung der GFP nicht beeinträchtigen, d.h. die gewährleisten, dass die lebenden aquatischen Ressourcen unter nachhaltigen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Bedingungen genutzt werden. In diesem Zusammenhang hält es der EWSA ferner für bedauerlich, dass bislang noch keine Entscheidung des Rates zu der Verordnung über den Europäischen Fischereifonds ergangen ist.

1.4 In dem Verordnungsvorschlag werden vier Einsatzfelder aufgeführt, in denen die Finanzierungsmaßnahmen der Gemeinschaft zur Anwendung kommen:

— Kontrolle und Durchsetzung der GFP-Vorschriften;

— Bestandserhaltungsmaßnahmen, Datenerhebung und Verbesserung der wissenschaftlichen Gutachten für eine nachhaltige Bewirtschaftung der Fischereiressourcen im Geltungsbereich der GFP;

— moderne Entscheidungsfindung im Rahmen der GFP;

— internationale Beziehungen im Bereich der GFP und des Seerechts.

1.5 Der EWSA hält den Verordnungsvorschlag für erforderlich und ist mit den vorgesehenen Anwendungsbereichen einverstanden.

2. **Finanzierungsmaßnahmen der Gemeinschaft in den vier einzelnen Anwendungsbereichen**

2.1 *Kontrolle und Durchsetzung der GFP-Vorschriften*

2.1.1 Die auf die Kontrolle und Durchsetzung der GFP-Vorschriften anzuwendenden Finanzierungsmaßnahmen sollen eine bessere Überwachung der Fangoperationen der Mitgliedstaaten sowie der Bewertungs- und Kontrolltätigkeiten der Kommissionsdienststellen ermöglichen. Für Finanzierungsmaßnahmen der Gemeinschaft kommen Ausgaben in Betracht, die den Mitgliedstaaten für folgende Zwecke entstehen: neue Überwachungstechnologien, Schulungsprogramme, Pilotinspektions- und -beobachterprogramme sowie Durchführung von Audits und Informationsseminaren.

2.1.2 Finanziert werden ferner Ausgaben der Kommission für Verwaltungsvereinbarungen mit der Gemeinsamen Forschungsstelle, operative Ausgaben für von der Kommission durchgeführte Fischereiinspektionen sowie Ausgaben, die im Zusammenhang mit der EU-Fischereiaufsichtsbehörde anfallen.

2.1.3 Der Ausschuss ist mit den im Bereich der Kontrolle und Durchsetzung vorgeschlagenen Maßnahmen einverstanden.

2.2 *Bestandserhaltungsmaßnahmen, Datenerhebung und Verbesserung der wissenschaftlichen Gutachten für eine nachhaltige Bewirtschaftung der Fischereiressourcen im Geltungsbereich der GFP*

2.2.1 Im Rahmen des zweiten Anwendungsbereichs des Verordnungsvorschlags ist vorgesehen, den Mitgliedstaaten finanzielle Unterstützung zu gewähren, damit mehrjährige Reihen aggregierter und wissenschaftlich fundierter Daten erstellt werden, die biologische, technische, ökologische und wirtschaftliche Informationen umfassen. Ziel ist es hierbei, den Zustand der Fischbestände, die Fischereiintensität, die Auswirkungen der Fangtätigkeit auf die Ressourcen und die marinen Ökosysteme sowie die Leistungsfähigkeit der Fischereiwirtschaft innerhalb und außerhalb der Gemeinschaftsgewässer zu bewerten.

([1]) Siehe die Stellungnahme - ABl. C 267 vom 27.10.2005.

2.2.2 Die entsprechenden Informationen werden durch die Erhebung von Basisdaten seitens der Mitgliedstaaten und die Erhebung zusätzlicher Daten durch die Kommission zusammengetragen.

2.2.3 Angesichts der Tatsache, dass eine effiziente Bestandsbewirtschaftung das Vorliegen verlässlicher Daten über den biologischen Zustand der Fischbestände und die Fangtätigkeit der Fischereiflotten voraussetzt, befürwortet der EWSA die finanziellen Maßnahmen, die im Bereich der Erhebung von Basisdaten durch die Mitgliedstaaten vorgeschlagen werden. Desgleichen billigt der Ausschuss die Finanzierungsmaßnahmen für die Erhebung zusätzlicher Daten durch die Kommission, da die Basisdatenerhebung seitens der Mitgliedstaaten dadurch optimiert und standardisiert wird. Der Ausschuss ist jedoch der Ansicht, dass im Hinblick auf eine bessere Bestandsbewirtschaftung auch die Möglichkeit bestehen sollte, über die Mitgliedstaaten Ausgaben zu finanzieren, die dem EU-Fischereisektor für die Durchführung von Studien entstehen, die zur Bewertung der Auswirkungen der Fischerei auf die Umwelt sowie zur Bewertung der sozioökonomischen Lage des Sektors erforderlich sind.

2.2.4 Durch die Reform der GFP ist ein neuer Bedarf an wissenschaftlichen Gutachten entstanden, insbesondere hinsichtlich der Anwendung eines Ökosystemansatzes und der Bewirtschaftung der gemischten Fischereien. Daher hält der Ausschuss die Ausgaben, die für Finanzierungsmaßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der wissenschaftlichen Gutachten in Frage kommen, für angemessen.

2.2.5 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss bekräftigt jedoch, dass die Finanzhilfen — wie in der Stellungnahme des Ausschusses über den Europäischen Fischereifonds ([2]) gefordert — auch wissenschaftliche Gutachten für den Fischereisektor abdecken sollten. Wirtschaftliche Anstrengungen in diesem Bereich sind für die ordnungsgemäße Einhaltung der GFP-Vorschriften von entscheidender Bedeutung.

2.3 *Moderne Entscheidungsfindung im Rahmen der GFP*

2.3.1 In diesem dritten Anwendungsbereich zielen die Finanzierungsmaßnahmen darauf ab, die Interessengruppen auf allen Stufen der GFP-Gestaltung einzubeziehen und sie über die Ziele und Maßnahmen der GFP auf dem Laufenden zu halten. Diese Mittel fließen in Tätigkeiten des Beratenden Ausschusses für Fischerei und Aquakultur der EU und der Regionalbeiräte sowie in von der Europäischen Kommission veranstaltete Informations- und Schulungsseminare.

2.3.2 Der Ausschuss befürwortet diese Maßnahmen und vertritt die Ansicht, dass die Kommission in Bezug auf die Regionalbeiräte die Möglichkeit erwägen sollte, den Zeitraum für die Finanzierung der Ausgaben im Zusammenhang mit der Tätigkeit dieser Räte zu verlängern, wie dies in Ziffer 5.3 des „Legislativfinanzbogens“ im Anhang des Verordnungsvorschlags angeregt wird.

2.4 *Internationale Beziehungen im Bereich der GFP und des Seerechts*

2.4.1 Im Bereich der internationalen Beziehungen decken die Finanzierungsmaßnahmen Ausgaben für Fischereiabkommen, einschließlich fischereilicher Partnerschaftsabkommen, sowie die Beteiligung der Europäischen Gemeinschaft im Rahmen internationaler Organisationen ab. Nach Auffassung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses bestehen die wichtigsten spezifischen Ziele im Bereich der internationalen Beziehungen darin, einen Beitrag zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der Fischereiressourcen in Gewässern von Drittländern sowie in internationalen Gewässern zu leisten und Arbeitsplätze in von der Fischerei abhängigen Regionen zu erhalten.

2.4.2 Nach Meinung des Ausschusses ist die Präsenz der Europäischen Union in sämtlichen internationalen Gremien und Einrichtungen, die sich mit der Fangtätigkeit der Fischereiflotten und dem Seerecht befassen, für alle Gemeinschaftspolitiken grundlegend, da die Zukunft der internationalen Fischereiressourcen von einer verantwortlichen Bewirtschaftung seitens der internationalen Organisationen abhängt. Daher ist der Ausschuss mit den im Bereich der internationalen Beziehungen vorgesehenen Finanzierungsmaßnahmen der Gemeinschaft einverstanden.

2.4.3 Der EWSA ist der Auffassung, dass die in diesem Bereich vorgesehenen Finanzierungsmaßnahmen auch die Teilnahme von Vertretern des Fischereisektors an Sitzungen internationaler Gremien auf Antrag der Mitgliedstaaten oder der Kommission abdecken sollten.

2.5 *Technische Hilfe*

2.5.1 Der Ausschuss befürwortet die Finanzierungsmaßnahmen der Gemeinschaft zur Deckung der Kosten für Vorbereitung, Follow-up, Begleitung, Audit und Evaluierung, die zur Erreichung der Ziele des Verordnungsvorschlags erforderlich sind.

3. **Kofinanzierungssätze, Antragsverfahren, Mittelzuweisung, Kontrolle und Evaluierung**

3.1 In dem Verordnungsvorschlag werden die Sätze der Kofinanzierung mit den Mitgliedstaaten für die Finanzierungsmaßnahmen festgelegt, die auf die verschiedenen Ausgaben in den einzelnen Anwendungsbereichen anzuwenden sind. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat keine Einwände gegen die vorgesehenen Sätze.

3.2 Laut dem Verordnungsvorschlag ist eine Kumulierung der finanziellen Unterstützung der Gemeinschaft nicht zulässig. Es wird festgelegt, dass Maßnahmen, die im Rahmen der Verordnung finanziell gefördert werden, keine Unterstützung aus anderen Finanzinstrumenten der Gemeinschaft erhalten dürfen. Nach Meinung des Ausschusses sollten die Finanzinstrumente, die in anderen Bereichen der Gemeinschaftspolitik wie Entwicklung, Forschung, Außenhandel und Umwelt zur Verfügung stehen, auch zur Förderung der in dem Verordnungsvorschlag vorgesehenen Maßnahmen im Bereich der internationalen Beziehungen beitragen. In ihrer „Mitteilung über einen integrierten Rahmen für partnerschaftliche Fischereiabkommen mit Drittländern“ macht die Kommission selbst deutlich, dass das Hauptziel der Europäischen Union darin besteht, über die GFP und die Zielvorgaben anderer Politiken der Gemeinschaft wie der europäischen Entwicklungs-, Forschungs-, Außenhandels- und Umweltpolitik zu einer nachhaltigen Fischerei beizutragen.

([2]) Siehe Ziffer 3.5.3.6 der in Fußnote 1 genannten Stellungnahme.

3.3 Schließlich werden in dem Verordnungsvorschlag die Antragsverfahren für die einzelnen Anwendungsbereiche festgelegt. So wird genau vorgeschrieben, zu welchem Zeitpunkt und in welcher Form die Mitgliedstaaten ihre Anträge für die Inanspruchnahme der Finanzierungsmaßnahmen der Gemeinschaft an die Kommission zu richten haben. Ferner werden die Modalitäten für die Entscheidung der Kommission über diese Anträge geregelt, in der der Gesamtbetrag, der Beteiligungssatz des jeweiligen Mitgliedstaats sowie etwaige Bedingungen für die Gewährung der finanziellen Beteiligung festgelegt werden. Da der Verordnungsvorschlag — in Form von Präventivmaßnahmen gegen Betrug, Korruption und sonstige rechtswidrige Handlungen sowie durch vorgesehene Inspektionen, Kontrollen und Audits bezüglich der gewährten Finanzhilfen — auch einen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft gewährleistet, hält der Ausschuss das in der Vorlage vorgesehene Finanzierungs- und Kontrollsystem für angemessen.

4. **Schlussfolgerungen**

4.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss befürwortet den „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über finanzielle Maßnahmen der Gemeinschaft zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik und im Bereich des Seerechts“ und bittet die Kommission, die nachstehenden Bemerkungen zu berücksichtigen.

4.2 Der Ausschuss erachtet diesen Verordnungsvorschlag als eine notwendige Ergänzung des Vorschlags für eine Verordnung des Rates über den Europäischen Fischereifonds (EFF).

4.3 Der Ausschuss bedauert außerordentlich, dass zum Zeitpunkt der Erarbeitung dieser Stellungnahme noch kein Beschluss über die Annahme des Haushalts für den Zeitraum 2007-2013 gefasst wurde, zumal die Anwendung der hier erörterten Finanzierungsmaßnahmen vollständig in diesen Zeitraum fällt. Ferner hält es der EWSA für bedauerlich, dass bislang noch keine Entscheidung des Rates zu der Verordnung über den Europäischen Fischereifonds ergangen ist.

4.4 Der EWSA ersucht die Kommission, dafür Sorge zu tragen, dass eventuelle Änderungen des Haushaltsplans im Rahmen der Finanziellen Vorausschau sich nicht anteilmäßig auf den Haushalt der GFP auswirken, da die mit der GFP-Reform angestrebten Ziele ansonsten nicht erreicht werden können.

4.5 Die vorgesehenen Anwendungsbereiche sind insofern erforderlich und weit genug gefasst, als die Mitgliedstaaten und die Kommission durch den Verordnungsvorschlag mit den geeigneten Mitteln für effizientere finanzielle Interventionen im Rahmen der GFP ausgestattet werden.

4.6 In Bezug auf die in der Verordnung vorgesehenen Anwendungsbereiche möchte der EWSA die Kommission darauf hinweisen, dass der Verbesserung der wissenschaftlichen Gutachten besonders große Bedeutung zukommt. Die nachhaltige Entwicklung der Fischereiressourcen und folglich der Erfolg der GFP hängt von profunden, aktuellen und echt wissenschaftlichen Kenntnissen über den Zustand der verschiedenen Fischbestände ab. Angesichts der erheblichen Anstrengungen, die von den Fischereibehörden auf Ebene der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten sowie im Fischereisektor unternommen werden, ist es die Pflicht der Europäischen Union, bestmögliche wissenschaftliche Gutachten über ihre eigenen Bestände und die Ressourcen internationaler Gewässer einzuholen.

4.7 Daher ist der Ausschuss der Ansicht, dass im Hinblick auf eine Verbesserung der wissenschaftlichen Gutachten auch die Möglichkeit bestehen sollte, über die Mitgliedstaaten Ausgaben zu finanzieren, die dem EU-Fischereisektor für die Durchführung von Studien zur Bewertung der Auswirkungen der Fischerei auf die Umwelt sowie zur Bewertung der sozioökonomischen Lage des Sektors entstehen. Desgleichen sollten die Finanzhilfen nach Auffassung des Ausschusses auch wissenschaftliche Gutachten für den Fischereisektor abdecken.

4.8 Der Ausschuss befürwortet die Finanzierungsmaßnahmen im Bereich der modernen Entscheidungsfindung im Rahmen der GFP, da sie zur Erreichung des Ziels beitragen werden, die Interessengruppen auf allen Stufen der GFP-Gestaltung einzubeziehen und sie über die Fortschritte bei der Verwirklichung der Zielvorgaben der GFP zu informieren.

4.9 Hinsichtlich der Regionalbeiräte ist der Ausschuss der Ansicht, dass der Zeitraum für die Finanzierung der Ausgaben im Zusammenhang mit der Tätigkeit dieser Räte verlängert werden sollte.

4.10 Der EWSA hält es für äußerst wichtig, dass die Europäische Union in sämtlichen internationalen Gremien vertreten ist, die sich mit der Fangtätigkeit der Fischereiflotten und dem Seerecht befassen. Daher befürwortet er die vorgesehenen Finanzhilfen für diese Bereiche sowie für Fischereiabkommen, einschließlich fischereilicher Partnerschaftsabkommen, durch die ein wesentlicher Beitrag zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der Fischereiressourcen in Gewässern von Drittländern sowie in internationalen Gewässern und Sicherung von Arbeitsplätzen in von der Fischerei abhängigen Regionen geleistet wird.

4.11 Nach Ansicht des Ausschusses sollten die im Bereich der internationalen Beziehungen vorgesehen Finanzierungsmaßnahmen jedoch auch die Teilnahme von Vertretern des Fischereisektors an Sitzungen internationaler Gremien auf Antrag der Mitgliedstaaten oder der Kommission abdecken.

4.12 Schließlich ist der EWSA der Auffassung, dass die Finanzinstrumente, die in anderen Bereichen der Gemeinschaftspolitik wie Entwicklung, Forschung, Außenhandel und Umwelt zur Verfügung stehen, auch zur Unterstützung der Maßnahmen im Bereich der internationalen Beziehungen der GFP beitragen sollten.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Verbesserung des Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz“

(KOM(2005) 137 endg.)

(2006/C 65/08)

Die Kommission beschloss am 3. Juni 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 9. November 2005 an. Berichterstatterin war Frau SÁNCHEZ MIGUEL.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) mit 133 Stimmen bei 1 Gegenstimmen folgende Stellungnahme:

1. **Einleitung**

1.1 Auf dem Hoheitsgebiet der Union ereignen sich wie überall auf der Welt immer häufiger Katastrophen. Ein Teil dieser Katastrophenfälle hat natürliche Ursachen wie Überschwemmungen, Erdbeben, Brände, Dürreperioden, Hurrikane usw., andere sind die Folge terroristischer Anschläge, die unschuldige Menschen in Angst und Schrecken versetzen. Man kann die Meinung vertreten, menschliches Handeln sei in beiden Fällen mehr oder weniger der Auslöser, auch wenn der Schaden nicht in gleichem Maße auf Vorsatz zurückzuführen ist. Die EU hat sich angesichts des Klimawandels zur Umsetzung von Präventivmaßnahmen verpflichtet, und zwar nicht nur aufgrund der im Kyoto-Protokoll eingegangenen Verpflichtungen, sondern auch durch eine Vielzahl von Bestimmungen mit Auswirkungen auf die Maßnahmen zum Schutz des Bodens, des Wassers und der Luft. Aus diesen Bemühungen lassen sich Präventivwirkungen ableiten, und sie können dazu dienen, den Zustand des Unionsgebiets, unsere Meere und unsere Atmosphäre zu erhalten bzw. wiederherzustellen sowie gleichzeitig dazu beitragen, dass sich diese Anstrengungen weltweit allgemein durchsetzen. Zudem sind im Zuge der Terrorismusbekämpfung ([1]) sowohl im polizeilichen als auch im justiziellen Bereich zahlreiche Koordinierungsinstrumente geschaffen worden, durch die die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten verbessert werden konnte.

1.2 Dennoch musste die EU für den Fall wie auch immer gearteter Katastrophenfälle auf dem Unionsgebiet ein Gemeinschaftssystem für die Hilfeleistung einrichten. Hierbei handelt es sich um nichts anderes als den Katastrophenschutz, der die Mobilisierung lebenswichtiger Hilfe zur Deckung des unmittelbaren Bedarfs in Katastrophengebieten unterstützt und erleichtert, wobei sich diese Hilfe auch auf Gebiete außerhalb der Union erstreckt. Ziel der Kommissionsvorlage ist die Verbesserung des 2001 geschaffenen Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz ([2]) sowie die Ergänzung des Aktionsprogramms für den Katastrophenschutz ([3]) durch den Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Schaffung eines Krisenreaktions- und Vorbereitungsinstruments für Katastrophenfälle ([4]).

1.3 Zudem muss definiert werden, was unter Katastrophenschutz zu verstehen ist, da sich dieser Begriff häufig mit dem der humanitären Hilfe überschneidet. Im Hinblick darauf werden die beiden Bezeichnungen in der Kommissionsmitteilung inhaltlich genau voneinander abgegrenzt, zumal beide Hilfsformen demselben Zweck dienen, nämlich „der Rettung von Menschenleben und der Linderung der Auswirkungen der Katastrophe in den ersten Tagen“. So werden die Unterschiede aufgezeigt: zunächst kann Katastrophenhilfe nicht nur zur Linderung der Auswirkungen von Katastrophen für die Menschen eingesetzt werden, sondern auch zur Linderung der Umweltauswirkungen; zweitens werden die Einsatzmittel und -teams für die Katastrophenhilfe von den Mitgliedstaaten gestellt und nicht von humanitären Organisationen oder NRO; drittens kann Katastrophenhilfe sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU geleistet werden, obschon bei Einsätzen in Drittstaaten unterschiedliche Verfahren zur Anwendung kommen ([5]).

1.4 Der besondere Zweck des Verfahrens besteht darin, auf Gemeinschaftsebene und stets auf Ersuchen des Mitgliedstaats, in dem sich die Katastrophe ereignet hat, Maßnahmen einzuleiten. Es sei jedoch angemerkt, dass sich der Aufgabenbereich auch auf die internationale Ebene erstreckt, und zwar in Abstimmung mit anderen international tätigen Organisationen — insbesondere dem Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA), mit dem einige gemeinsame operative Verfahren bestehen — sowie gestützt auf die Tätigkeit des Roten Kreuzes und der vor Ort operierenden NRO.

1.5 Veranlasst durch die Stellungnahmen der Union zu den Katastrophenfällen, die leider nicht abzureißen scheinen, hat der Rat Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen auf seiner außerordentlichen Tagung am 7. Januar 2005 vorgeschlagen, das Gemeinschaftsverfahren zu verbessern und ein Schnellreaktionssystem im Bereich der Katastrophenhilfe aufzubauen. Wenige Tage später, am 13. Januar 2005, verabschiedet das Europäische Parlament eine „Entschließung des Europäischen Parlaments zu der jüngsten Tsunami-Katastrophe im Indischen Ozean“, in der dazu aufgerufen wird, personelle und materielle Ressourcen sowie Schulungskapazitäten zu schaffen, auf die in Katastrophenfällen aller Art zurückgegriffen werden kann.

([1]) Folgende Instrumente sind von der Kommisson vorgelegt worden (KOM(2005) 124 endg., 6.4.2005): Mitteilung der Kommission zum Rahmenprogramm „Sicherheit und Schutz der Freiheitsrechte“ 2007-2013; Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Aufstellung des Programms „Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten“ für den Zeitraum 2007-2013; Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Auflegung des Programms „Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung“ für den Zeitraum 2007-2013 (SEK(2005) 436).

([2]) Entscheidung (2001/792/EG, Euratom) des Rates.

([3]) Entscheidung (1999/847/EG) des Rates vom 9. Dezember 1999.

([4]) KOM(2005) 113 endg. / 2005/0052 (CNS) vom 6.4.2005.

([5]) Entscheidung (2001/792/EG, Euratom), Art. 6.

1.6 Den derzeitigen Regelungsrahmen für das Handeln im Bereich des Katastrophenschutzes bilden die beiden erwähnten Instrumente, das Gemeinschaftsverfahren für den Katastrophenschutz und das Aktionsprogramm für den Katastrophenschutz. Ersteres ist Gegenstand der Kommissionsmitteilung, zu der der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hiermit Stellung nimmt. Die operative Zentrale des Gemeinschaftsverfahrens ist das rund um die Uhr besetzte Beobachtungs- und Informationszentrum (MIC) bei der Europäischen Kommission. Unterstützt wird das Verfahren durch eine Datenbank mit Angaben zu den in jedem einzelnen Mitgliedstaat verfügbaren Ressourcen für die Katastrophenhilfe sowie durch Informationen aus der Militärdatenbank.

2. **Wesentlicher Inhalt des Kommissionsdokuments**

2.1 **Verbesserung des Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz.** Die jüngsten Ereignisse haben verdeutlicht, dass eine Verbesserung des Katastrophenschutzverfahrens sowie eine bessere Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten und mit sonstigen an der Katastrophenhilfe beteiligten Organen vonnöten ist. Die Kommission schlägt im Hinblick auf eine solche Verbesserung vier Maßnahmen vor:

2.1.1 **Bessere Vorsorge** durch die Schulung der Hilfsteams sowie die Durchführung von Vorbereitungsübungen, die in erster Linie zur Evaluierung der derzeit vorhandenen Katastrophenschutzressourcen dienen sollen; zweitens Erstellung eines modularen Konzepts, in dessen Rahmen rasch einsetzbare Module benannt werden sollen, sowie schließlich die Durchführung von Schulungskursen und gemeinsamen Übungen, die zur Verstärkung der Interoperabilität und zur Entwicklung einer gemeinsamen Einsatzkultur beitragen sollen.

2.1.2 **Bedarfsanalyse und -evaluierung** durch ein Warnsystem, das die Kapazitäten des Beobachtungs- und Informationszentrums nutzt und alle Informationen bündelt, sodass das Zentrum in Abstimmung mit sonstigen Organen, insbesondere mit den Vereinten Nationen, aktiv werden kann. Durch die Stärkung der Bedarfsermittlung vor Ort kann der spezifische Bedarf für jeden einzelnen Katastrophenfall ermittelt werden, was eine effektivere Hilfe ermöglicht. Es wird vorgeschlagen, den Personenkreis, aus dem sich das MIC zusammensetzt, zu erweitern und die Evaluierungsmethoden und -standards zu überprüfen.

2.1.3 **Stärkere Koordinierung**. Dies ist einer der Bereiche, in denen besonders umfangreiche Verbesserungsvorschläge unterbreitet werden. Es geht darum, die Beiträge der Mitgliedstaaten besser aufeinander abzustimmen, damit eine koordinierte europäische Katastrophenhilfe sowie eine bessere Ergänzung und Koordinierung mit den Vereinten Nationen, mit weiteren im Bereich der humanitären Hilfe tätigen Organisationen sowie mit militärischen Stellen erreicht werden kann. Diese Koordinierung soll die operative Planungskapazität vor Ort, einschließlich der verschiedenen Kommissionsdienststellen, erhöhen.

2.1.4 **Verbesserte Hilfe für die Bürger.** Wie die Erfahrungen mit der Tsunami-Katastrophe gezeigt haben, kann der Schutz der EU-Bürger durch die Zusammenarbeit zwischen den Katastrophenschutzstellen und den Konsularbehörden der betroffenen Länder erreicht werden. Folglich muss die Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten und den Ländern, in denen sich die Katastrophe ereignet hat, vertieft werden.

2.2 Die von der Kommission vorgeschlagenen Verbesserungsmaßnahmen müssen von einem Ausbau der Katastrophenschutzressourcen begleitet werden. Daher hat der Rat um Unterbreitung von Vorschlägen zur Stärkung der derzeitigen Ressourcen gebeten. In dem EU-Aktionsplan vom 31. Januar 2005 wurden bereits die wichtigsten zu behandelnden Aspekte aufgezeigt.

2.2.1 Zunächst wird eine **Zusammenlegung der Katastrophenschutzressourcen** vorgeschlagen. Im Hinblick auf ein effektiveres Handeln soll es hierdurch ermöglicht werden, auf europäischer Ebene Maßnahmen zu ergreifen, wenn die nationalen Einsatzmittel und Fähigkeiten zur Bedarfsdeckung nicht ausreichen.

2.2.2 Die Stärkung der Analysekapazitäten des MIC setzt ein **aktiveres Konzept** für das Zentrum voraus, insbesondere in Bezug auf die Aufgabe der Unterrichtung von Drittstaaten. Dies macht reibungslos funktionierende Beziehungen erforderlich, die auf der Grundlage des Hilfsersuchens des betroffenen Landes eine flexible Nutzung der verfügbaren Handlungsressourcen ermöglichen.

2.2.3 Die **Bereitschaftsteams** erfüllen eine wichtige Funktion im Zusammenhang mit Einsätzen bei gravierenden Katastrophen und stets dann, wenn sie von einem anderen Mitgliedstaat oder einem Drittstaat in Anspruch genommen werden. Deshalb ist es wichtig, dass das in der Kommissionsmitteilung vorgeschlagene System umgesetzt wird, denn dadurch könnten in jedem Land bestimmte Schlüsselmodule ständig für Katastrophenschutzeinsätze in Europa oder in Drittstaaten in Bereitschaft gehalten werden.

2.2.4 Die **Stärkung der logistischen Grundlage** sowie die Bereitstellung ausreichender Ressourcen, um dem Kontrollzentrum ein rasches und effizientes Handeln zu ermöglichen. Die Finanzierung der Kosten für das Anmieten von Einsatzausrüstung wird mit europäischen Mitteln gefördert ([6]). Für Einsätze in Drittstaaten muss geprüft werden, ob es in diesem Bereich Synergien mit den Vereinten Nationen gibt.

2.2.5 Schließlich ist die **internationale Koordinierung** ein Schlüsselelement für eine schnelle Reaktion in Katastrophenfällen. Für das Gemeinschaftsverfahren stehen Ressourcen zur Verfügung, die in Koordinierung mit den Kapazitäten anderer Organisationen eine bessere Reaktion ermöglichen. Hierbei müssen sowohl die VN-Organe als auch die verschiedenen Organisationen berücksichtigt werden, die humanitäre Hilfe leisten.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Inhalt des Vorschlags zur Verbesserung des Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz angesichts der Notwendigkeit, alle verfügbaren Handlungsressourcen für Katastrophenfälle sowohl innerhalb als auch außerhalb des Unionsgebiets auszubauen und zu verbessern. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die Funktionsweise des Katastrophenschutzes auf Gemeinschaftsebene in vieler Hinsicht verbesserungsbedürftig ist. In diesem Zusammenhang ist der EWSA der Ansicht, dass einige Vorbemerkungen nötig sind, damit die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Verbesserung des Gemeinschaftsverfahrens effizient durchgeführt werden können.

([6]) Bereits erwähnter Vorschlag für eine Verordnung des Rates vom 6.4.2005.

3.2 Zunächst müssen die Reaktionskapazitäten der EU auf der Grundlage der nationalen Katastrophenschutzsysteme ausgebaut werden, und zwar im Hinblick auf mehrere Aspekte:

3.2.1 *Territoriale Informations- und Kommunikationssysteme*

3.2.1.1 Es wäre angezeigt, das CECIS-System ([7]) auszubauen, indem zu einer auf Satellitenverbindungen gestützten, sicheren Struktur mit Video-, Sprach- und Datenübermittlung übergegangen wird, die über das MIC ([8]) mit Strukturen oder Zentren mit besonderem Fachwissen verbunden sein sollte, um so über Daten, Experten und auf die Umstände des spezifischen Notfalls zugeschnittene Modelle (z.B. über vorhersehbare Folgen) verfügen zu können. Einige einfache Beispiele für eine aktualisierte Kartografierung von Drittländern, eine aktuelle Schadensbewertung bzw. eine Neuanpassung der Kartografierung nach einer Katastrophe (z.B. Erdbeben oder Überschwemmung), die das Infrastrukturnetz für die Zuleitung der Hilfe unbrauchbar machen kann, liefern die Europäische Weltraumbehörde und das Gemeinsame Forschungszentrum. Das beschriebene Netz sollte sich auf die Kontaktstellen in den einzelnen Mitgliedstellen stützen, die somit einen Beitrag zur Behebung des Notfalls leisten könnten.

3.2.1.2 Der Informationsfluss zwischen den Hilfseinheiten der EU und dem MIC muss konstant, sicher und störungsfrei sein.

— Die Kommunikation mit den Katastrophengebieten ist meist unzulänglich, sei es, weil die entsprechende Infrastruktur — konventionelle oder Mobilfunknetze — zerstört wurde oder weil diese überlastet sind;

— zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich Regierungen einschalten, die darauf bedacht sind, die Informationen zu überwachen, die über eine Katastrophe in ihrem nationalen Hoheitsgebiet nach außen gelangen, und die ebenso die Bewegungen der Hilfseinheiten kontrollieren.

3.2.1.3 Die Lösung dieser Probleme liegt klar auf der Hand und besteht in der Nutzung der Satellitenkommunikation. Die Erfahrung hat gezeigt, dass

— Satellitenverbindungen gegen Umweltzerstörungen relativ resistent sind (ein Koffer und unabhängige Stromerzeugungskapazitäten reichen aus, um senden zu können);

— die Satellitenkommunikation gegen Informationsüberwachung und -verfolgung durch Dritte sicher ist.

3.2.1.4 Bei der Kommunikation über Satellit ist die Datenübertragungskapazität jedoch begrenzt, und in bestimmten Fällen ist das Netz durch anderweitige Inanspruchnahme oder andere Nutzer (u.a. die Kommunikationsmedien) ausgelastet. Daher ist es sinnvoll, über Satellit einige Frequenzen dauerhaft für die eigenen Zwecke zu sichern, um eine zufrieden stellende Kommunikation zwischen der (den) betroffenen Zone(n) und dem MIC sowie zwischen den verschiedenen Einsatzgebieten zu ermöglichen.

3.2.1.5 In Bezug auf das abzudeckende Gebiet könnte zunächst davon ausgegangen werden, dass eine Beschränkung auf einen kleineren geografischen Bereich (EU und nähere Umgebung) ausreichend wäre. Dagegen sollte aber eine weltweite Netzabdeckung angestrebt werden, denn die jüngste Tsunami-Katastrophe macht deutlich, dass eine solche einschränkende Lösung nicht ausreicht. Es müsste nicht nur die Kommunikation mit dem MIC gewährleistet sein, sondern auch zwischen so weit entfernten Einsatzgebieten wie den Malediven, Sri Lanka, Thailand und Indonesien.

3.2.1.6 Aus diesen Gründen muss sich die EU zwecks effizienter Kommunikation mit einem eigenen (d.h. exklusiv nutzbaren), sicheren (nicht störanfälligen), zuverlässigen Satellitenübertragungssystem mit weltweiter Netzabdeckung ausstatten. Dieses System sollte eine Sprach- und Datenübertragung (Faxe, Schriftverkehr und Bilder mit hoher Auflösung) sowie die Durchführung von Videokonferenzen ermöglichen.

3.2.1.7 Das Gemeinsame Forschungszentrum, die Europäische Weltraumbehörde und die Kommission (GD Informationsgesellschaft) verfügen über ausreichende Kapazitäten, um dem Bedarf Rechnung zu tragen, den der für das Aktionsprogramm und das Verfahren zuständige Verwaltungsausschuss ermittelt hat. Dieser Verwaltungsausschuss ist der für Katastrophenschutz zuständigen Generaldirektion (GD Umwelt) unterstellt.

3.2.2 *Mindestanforderungen an die Handlungsmittel*

3.2.2.1 Einsatz der Hilfseinheiten:

— Die Einsatzteams werden von den Mitgliedstaaten mit angemessenen Systemen für die Kommunikation vor Ort sowie mit Mitteln ausgestattet, die ihnen eine ausreichende Autonomie ermöglichen.

— Die Koordinierung dieser Einheiten obliegt einem Koordinator der Europäischen Union, der u.a. folgende Aufgaben wahrnimmt: Koordinierung der unterschiedlichen von den Mitgliedstaaten entsandten Hilfseinheiten, Kontakt und Austausch mit den Behörden des betroffenen Landes, Abstimmung mit dem Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten der Vereinten Nationen (OCHA), usf.

— Bislang hat die Union den Koordinator noch nicht mit entsprechenden Mitteln ausgestattet; er verfügt lediglich über einige Kommunikationsgeräte. Die EU wird sich angemessenen mit Einsatzmitteln und -ausrüstungen zur Erleichterung der Arbeit des Koordinators und seines Unterstützungsteams ausstatten müssen, von Kommunikationsgeräten bis hin zu Feldzelten. Diese Ressourcen sind sowohl für die Koordinierung mit anderen Hilfseinheiten und den Behörden des betroffenen Landes als auch zur Gewährleistung einer effizienten Arbeit des Koordinators unter zuweilen schwierigen Umständen erforderlich.

— Ferner sollen diese Einsatzmittel und -ausrüstungen, die eindeutig mit dem EU-Logo zu kennzeichnen sind, dazu dienen, die Präsenz der EU und deren Unterstützung für die betroffene Bevölkerung klar hervorzuheben. Dadurch wird innerhalb der EU die Botschaft der interterritorialen Solidarität vermittelt und außerhalb der Union die Stellung der EU in der Welt bekräftigt.

3.2.2.2 Bei der Unterstützung von Mitgliedstaaten in Notfällen

— In bestimmten Fällen sind die Mitgliedstaaten nicht in der Lage, die erforderliche Hilfe zu leisten. Dies kann zum einen darauf zurückzuführen sein, dass diejenigen Staaten, die über die erforderlichen Einsatzmittel und -ausrüstungen verfügen, diese selbst benötigen, um auf einen vorhersehbaren Notfall oder einen gegenwärtigen Notstand reagieren zu können. Zum anderen können Einsatzmittel erforderlich sein, die nur in bestimmten Ausnahmefällen verwendet werden, sodass deren Anschaffung nicht gerechtfertigt ist.

([7]) Gemeinsames Kommunikations- und Informationssystem für Notfälle (Common emergency communication and information center).
([8]) Beobachtungs- und Informationszentrum des Verfahrens.

— Waldbrände sind ein Musterbeispiel für den ersten Fall, da sich die Staaten, die über entsprechende Luftfahrzeuge verfügen, im gleichen Zeitraum in derselben Lage befinden. In der Regel ist es aufgrund der Gefahrenlage im eigenen Hoheitsgebiet heikel, Kapazitäten an ein anderes Land zu vergeben. Die Solidarität zwischen den Mittelmeerländern der EU ist sehr groß, und in sehr schwerwiegenden Fällen werden Einsatzmittel normalerweise rechtzeitig von einem Gebiet in ein anderes verlegt.

— Schwere Überschwemmungen, bei denen Hochleistungspumpen benötigt werden, sind ein Beispiel für den zweiten Fall, da solche Pumpen im Allgemeinen nicht zur Standardausstattung der Einsatzkräfte in den meisten Mitgliedstaaten der Union gehören.

— In anderen Sachlagen im Zusammenhang mit neuen Formen des Terrorismus müssen ebenfalls Einsatzmittel und -ausrüstungen gefordert werden, die es ermöglichen, in bestimmten Fällen zu reagieren, die zwar Ausnahmecharakter haben, jedoch ständig eine große potenzielle Gefahr darstellen.

— Aus diesen Gründen sollte die Union künftig in die Lage versetzt werden, sich entweder durch eigene Anschaffung oder im Wege vertraglicher Vereinbarungen Einsatzmittel und -ausrüstungen zu beschaffen, mit der sie die Reaktionskapazitäten der Mitgliedstaaten unterstützen kann.

3.2.3 *Schaffung einer zentralen Operationsbasis*

3.2.3.1 Die derzeitigen Strukturen des Verfahrens basieren auf der unionsweiten Bereitstellung bestimmter Einsatzmannschaften sowie von Bewertungsressourcen und -teams. Dies ist gegenüber früheren Defiziten als Fortschritt zu werten, was jedoch nicht heißt, dass die gegenwärtige Lösung völlig zufrieden stellend ist.

3.2.3.2 Die geografische Erweiterung der Union und die vielfältigen Gefahren, denen sie sich zu stellen hat, eröffnen die Möglichkeit, innerhalb des Verfahrens die Einrichtung von Unterstützungsstrukturen auf regionaler Ebene in Erwägung zu ziehen. Mit Hilfe dieser Strukturen könnten bestimmte Einsatzkräfte und -mittel schon im Voraus positioniert werden und wären somit schneller verfügbar und besser an die spezifischen Gefahren für die Regionen innerhalb der Union angepasst.

3.2.3.3 Diese Einsatzmittel könnten saisonweise (z.B. Flugzeuge zur Bekämpfung von Waldbränden) oder ständig zur Verfügung gestellt werden.

3.2.3.4 Eine andere mögliche Verbesserung wäre die Zuleitung der gesamten Hilfsressourcen über Nachbarländer, die Kapazitäten für sämtliche Länder der Region verfügbar halten würden. So könnte in Erwägung gezogen werden, dass die Union die Beschaffung von Ressourcen fördert, die von Ländern mittlerer Größe oder von Staaten, die einer gemeinsamen Gefahr (Überschwemmungen in einem bestimmten Flussgebiet, Erdbeben etc.) ausgesetzt sind, gemeinschaftlich genutzt werden.

3.2.4 *Einrichtung von zentralen, rund um die Uhr funktionsbereiten technischen Unterstützungsstrukturen*

3.2.4.1 Zur Zeit ist das MIC ebenso wie die Notfallzentralen der meisten Mitgliedstaaten zwar rund um die Uhr besetzt, doch mangelt es an ausreichenden personellen wie technischen Ressourcen. Die Kommission muss sich dafür einsetzen, dies zu ändern.

3.2.4.2 Der derzeit von der Kommission verfolgte Ansatz beschränkt sich indes darauf, entsprechend dem jeweiligen Notfall bestimmte Ressourcen zu beschaffen. Es stellt sich die Frage, ob dieses Konzept ehrgeizig genug ist, um der Sachlage gerecht zu werden.

3.2.4.3 Es steht außer Frage, dass das MIC per definitionem weder ein Entscheidungszentrum noch ein Zentrum für die Koordinierung der Einsätze in einem Notfall ist. Wenn jedoch Unterstützung beim Treffen bestimmter Entscheidungen oder bei der Planung von Hilfseinsätzen geleistet wird, ist es erforderlich, Improvisationen zu verhindern und ein festgelegtes Handlungsverfahren anzuwenden, das zudem je nach den Umständen des jeweiligen Notfalls variiert. Bei einer Überschwemmung werden nicht dieselben Maßnahmen ergriffen wie bei einem Erdrutsch, einem Erdbeben oder einem Vulkanausbruch. Auch werden jeweils unterschiedliche Einsatzmittel angewandt.

3.2.4.4 Daher muss das MIC in einem Notfall nicht nur über höchst verlässliche Daten verfügen, damit die Kommission Kontakte zu den spezialisierten Organen innerhalb und außerhalb der Union herstellen kann, sondern auch über im Voraus festgelegte Hilfspläne, mittels derer je nach Art und Schwere des Notfalls sowie je nach betroffenem Land eine effiziente und rasche Reaktion angestrebt wird. Zweifelsohne müssten hier die einsetzbaren Module eingebunden werden, die in jedem einzelnen Land verfügbar sind.

3.2.4.5 Es sollte ein Ansatz gewählt werden, der sich auch mit der Frage befasst, ob das MIC zusätzlich zu seiner Funktion als Beobachtungs- und Informationszentrum auch Aufgaben im Hinblick auf die Koordinierung der nationalen Stellen, der spezialisierten Organisationen im Bereich der humanitären Hilfe und insbesondere der freiwilligen Helfer übernehmen könnte, die bei Katastrophenfällen Unterstützung leisten. Die Aufgabe der Koordinierung muss von Stellen wahrgenommen werden, die über sämtliche relevanten Informationen und die für die Koordinierung erforderlichen Mittel verfügen.

3.2.5 *Schulung der Einsatzkräfte*

3.2.5.1 Die von den Mitgliedstaaten im Vorfeld ausgewählten Einsatzkräfte wissen ohne Zweifel, wie sie im Notfall zu handeln haben. Das derzeit laufende Schulungsprogramm bringt gute Resultate in Bezug auf die Fähigkeit des gemeinsamen Handelns. Es müssen mehr Kurse durchgeführt werden, und diese Kurse sollten möglichst auch in anderen Sprachen als Englisch stattfinden, da z.B. auch Maßnahmen in Ländern denkbar sind, die anderen Sprachen wie dem Französischen oder Spanischen kulturell näher stehen.

3.2.5.2 Die zuvor erstellten Hilfspläne sollten nach ihrer Festlegung allen Einsatzteams bekannt sein. Zu diesem Zweck müssten sie in die Schulungsprogramme aufgenommen werden.

3.2.5.3 Es ist die Möglichkeit zu bedenken, die neuen Techniken des Fernstudiums für die Durchführung dieser neuen Kurse zu nutzen.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1 Der Vorschlag ist zweifellos positiv zu werten, auch wenn noch Verbesserungen möglich sind. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass es sich bei dem Verfahren grundsätzlich um ein Instrument zur Nutzung innerhalb der EU handelt, und dass es somit derzeit ein Instrument (um nicht zu sagen das Instrument überhaupt) der interterritorialen Solidarität in der EU ist.

4.2 Daher sollte die Union keine Mittel scheuen, um eine schnellstmögliche und effiziente Reaktion auf verschiedene Notfallsituationen zu gewährleisten. Grundlegend hierfür sind im Voraus festgelegte Handlungsverfahren bzw. Hilfspläne, die in Simulationsszenarien erprobt und entsprechend den Erfahrungen angepasst werden müssen, die aufgrund dieser Simulationen oder tatsächlicher Einsätze gewonnen wurden.

4.3 Im Rahmen dieser Pläne müssen Kommunikationsmittel, aktuelle Karten und angemessene Ressourcen für eine zufrieden stellende Koordinierung zur Verfügung gestellt werden. Über diese Einsatzmittel muss die Union verfügen können. Die europäischen Einsatzpläne sollen auf internationaler Ebene als Muster gelten und das Bild der Union auf der Weltbühne sowie ihren internationalen Einfluss fördern.

4.4 Ferner müssen die Bewertungsteams und die Koordinatoren der Union bezüglich des Wiederaufbaus des betroffenen Gebiets sowie zu möglichen vorherigen Handlungsplänen konsultiert werden.

4.5 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ist der Auffassung, dass alle im Rahmen des Gemeinschaftsverfahrens durchgeführten Maßnahmen mit ausreichenden Haushaltsmitteln ausgestattet werden müssen, damit nicht nur genügend technische Unterstützungsstrukturen, sondern auch eigene Einsatzmittel verfügbar sind, die der EU ein besseres Handeln ermöglichen und dazu beitragen, dass ihr Einsatz, vor allem bei Katastrophen außerhalb des Unionsgebiets, stärker wahrgenommen wird. Hinsichtlich der eigenen Einsatzmittel sollte besonderes Augenmerk auf den Transportbereich gelegt werden; durch die Schaffung speziell verfügbarer Transportkapazitäten könnte ein schnelles Handeln zur Linderung der Katastrophenfolgen ermöglicht werden.

4.6 Bei Einsätzen in Drittstaaten müssen die im Rahmen des Verfahrens ergriffenen Maßnahmen als fester Bestandteil der Außenpolitik der EU angesehen werden, und es muss ihnen die Bedeutung beigemessen werden, die ihnen als Zeichen der unmittelbaren Solidarität der Union mit von Katastrophen heimgesuchten Ländern gebührt.

5. **Schlussfolgerungen**

5.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Inhalt der Mitteilung „Verbesserung des Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz“. Er ist jedoch der Auffassung, dass die Kommissionsvorlage in einigen konkreten Aspekten verbessert werden kann und weist insbesondere darauf hin, dass einige Bemerkungen des Ausschusses aus den Einschätzungen der Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft resultieren, die dem EWSA angehören.

5.2 Als Ausgangspunkt und angesichts der Notwendigkeit, der Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen verbindlichen Charakter zu verleihen, sollte auf ein angemessenes Rechtsinstrument zurückgegriffen werden. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass eine Verordnung ([9]) hier das geeignete Instrument ist, da sie zur Harmonisierung beitragen würde und für alle Mitgliedstaaten der EU bindend wäre.

5.3 Ein weiterer Aspekt, der hervorgehoben werden muss, ist die angemessene Mittelausstattung für das Verfahren. Es müssen ausreichende Mittel zur Deckung der Kosten für die Personalaufstockung und die Beschaffung eigener Einsatzmittel zugewiesen werden. Auch wenn in der Mitteilung nicht speziell auf die den Mitgliedstaaten zugestandene finanzielle Unterstützung eingegangen wird, sollten ferner sämtliche Naturkatastrophen, einschließlich Dürrekatastrophen, in dem neuen Vorschlag für eine Verordnung zur Errichtung des Solidaritätsfonds der Europäischen Union ([10]) berücksichtigt und einbezogen werden.

5.4 In Bezug auf die Vorschläge des EWSA zur Verbesserung des Verfahrens, die ihren Niederschlag in den Bemerkungen dieser Stellungnahme gefunden haben, sind folgende Punkte besonders hervorzuheben:

— Aufbau eines Satellitenkommunikationssystems;

— Bereitstellung eigener Hilfseinheiten für das Verfahren;

— Kennzeichnung der Einsatzkräfte und Hilfseinheiten als EU-zugehörig, insbesondere bei Einsätzen außerhalb des Unionsgebiets;

— Regionalisierung der Operationsbasis und Koordinierung zwischen den einzelnen Einsatzzentren;

— technische Schulung der Hilfseinheiten unter Berücksichtigung der Sprachproblematik.

5.5 Als Vertretungsorgan der Zivilgesellschaft möchte der EWSA seine Unterstützung für die Tätigkeit der freiwilligen Helfer zum Ausdruck bringen, die bei Katastrophenfällen zum Einsatz kommen. Ihre unvergütete und häufig über einen längeren Zeitraum hinweg geleistete Arbeit ist nicht nur ein Zeichen der Solidarität, sondern eine Notwendigkeit, wenn es darum geht, zwecks Behebung und Linderung von Personen- wie Sachschäden in den Katastrophengebieten aktiv zu handeln.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

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

([9]) Es wurde beispielsweise ein Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung eines Krisenreaktions- und Vorbereitungsinstruments für Katastrophenfälle vorgelegt (KOM(2005) 113 endg. vom 6.4.2005).

([10]) Das Kommissionsdokument (KOM(2005) 108 endg.) wurde am 6. April 2005 angenommen.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Gemischte Gesellschaften der gemeinschaftlichen Fischereiwirtschaft — Derzeitige Lage und Zukunftsperspektiven“

(2006/C 65/09)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 14. Juli 2005 gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: *„Gemischte Gesellschaften der gemeinschaftlichen Fischereiwirtschaft — Derzeitige Lage und Zukunftsperspektiven“*.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 9. November 2005 an. Berichterstatter war Herr SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) mit 122 Ja-Stimmen ohne Gegenstimme bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Einleitung**

1.1 Im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) wurden die gemischten Gesellschaften erstmals in der Verordnung Nr. 3944/90 als strukturpolitisches Instrument konzipiert und dort wie folgt definiert: *„Gemischte Gesellschaften […] sind alle privatrechtlichen Gesellschaften, an denen ein oder mehrere Reeder aus der Gemeinschaft sowie ein oder mehrere Partner aus einem Drittland, mit dem die Gemeinschaft Beziehungen unterhält, beteiligt und im Rahmen eines Gesellschaftsvertrags zusammengeschlossen sind; Zweck dieser Gesellschaften ist es, die der Hoheitsgewalt und/oder der Gerichtsbarkeit dieser Drittländer unterliegenden Fischereiressourcen im Hinblick auf eine prioritäre Versorgung des Gemeinschaftsmarkts zu nutzen und gegebenenfalls ihre Nutzung zu verbessern“* ([1]). In den 90er Jahren kam es zu einer umfassenden Weiterentwicklung der Gemeinsamen Fischereipolitik, für die der Begriff vom „Blauen Europa“ geprägt wurde. Heute nun rückt die GFP wieder in den Blickpunkt der Aktualität, wobei mit der Debatte über eine mögliche Gemeinsame Meerespolitik sogar eine noch breitere Vision verfolgt wird.

1.2 Im Zuge dieser Weiterentwicklung der GFP wurde das Instrument der gemischten Gesellschaften jedoch nicht überprüft und blieb somit ausschließlich als strukturpolitische Alternative zum Abwracken oder zur endgültigen Ausfuhr von Schiffen bestehen, wie aus den entsprechenden Artikeln der in Ziffer 2.1.2 genannten Verordnungen zu ersehen ist. Die geltenden Vorschriften wirkten daher als rein finanzielle Kontrollmechanismen.

1.3 Viel mehr noch als strukturpolitische Instrumente in der Fischereiwirtschaft sind die gemischten Gesellschaften jedoch Träger einer Reihe von Zielen, die in verschiedenen Dokumenten und geltenden Rechtsvorschriften der Europäischen Union klar definiert werden: die Versorgung der Märkte, die Politik der Zusammenarbeit, die Beschäftigungspolitik und die regionale Entwicklung, die Förderung einer nachhaltigen Fischerei, das aktive Wirken der Europäischen Union in den einzelnen regionalen Fischereiorganisationen und grundsätzlich die Beteiligung der Mitgliedstaaten an nachhaltigen Investitionsprojekten in verschiedenen Ländern und Märkten in Form von Kapital und Fachkräften.

1.4 Zwar haben die gemischten Gesellschaften seit der Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik nun endgültig keine strukturpolitische Funktion mehr, doch ist andererseits auch unübersehbar (wie im Folgenden ausgeführt wird), dass es derzeit praktisch keinerlei spezifische Rahmenvorschriften für gemischte Gesellschaften in den Zuständigkeits- und Politikbereichen der EU gibt.

1.5 Der Ausschuss hat in den Stellungnahmen, um die er von der Kommission ersucht wurde, stets den Standpunkt vertreten, dass die gemischten Gesellschaften in der Fischereiwirtschaft an die neue Gemeinsame Fischereipolitik angepasst werden müssen. In diesem Sinn äußerte er sich zum Beispiel in seiner Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Verordnung des Rates über die Durchführung der GFP-Reform ([2]). In seiner Stellungnahme zum Europäischen Fischereifonds ([3]) (in Bezug auf den Vorschlag für die entsprechende Verordnung des Rates ([4])) bekräftigte der Ausschuss diesen Standpunkt und vertrat ihn auch öffentlich gegenüber dem für Fischerei zuständigen Kommissionsmitglied bei dessen Teilnahme an der Sitzung der Fachgruppe NAT am 16. Juni 2005. Das Kommissionsmitglied nahm dies zur Kenntnis und sicherte die Prüfung dieser Frage zu.

1.6 Mit der vorliegenden Stellungnahme will der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss seine bisherige Linie weiter vertiefen und die nötigen Argumente vorlegen, um zu einem neuen Blick auf den eigentlichen Zweck der gemischten Gesellschaften im Fischereibereich zu gelangen und folglich auch die für sie geltenden Vorschriften inhaltlich zu ändern. Er wird dabei von amtlichen Texten und der dadurch geschaffenen Sachlage ausgehen.

1.7 Er hofft, dass auf den hier bezweckten Einstellungswandel der nötige Schritt folgt, nämlich die Schaffung eines umfassenden, speziellen Regelwerks für diese Art von Gesellschaften, die eine besondere, einmalige Erscheinung im Welthandel sind und der Europäischen Union ganz eigene Handlungsmöglichkeiten in ihren internationalen Beziehungen eröffnen.

([1]) Verordnung Nr. 3944/90, Art. 21 a).

([2]) ABl. C 85 vom 8.4.2003.

([3]) ABl. C 267 vom 27.10.2005 (Ziffer 3.5.1.1.2.1. und 5.5 zweiter Spiegelstrich).

([4]) KOM(2004) 497 endg. – 2004/0169 (CNS).

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1 *Verankerung der gemischten Gesellschaften im Gemeinschaftsrecht*

2.1.1 Die gemischten Gesellschaften im Fischereibereich wurden mit der Verordnung Nr. 3944/90 des Rates zur Änderung der Verordnung Nr. 4028/86 des Rates als Instrument zur Verringerung der Fangkapazität der Gemeinschaftsflotte in das Gemeinschaftsrecht eingeführt. Damit verbunden war die Verpflichtung zur Versorgung des EU-Marktes in Anbetracht der Knappheit von Fischereiressourcen in den Gemeinschaftsgewässern und andererseits das Zugangsverbot zu den ausschließlichen Wirtschaftszonen von Drittstaaten. Im Mittelpunkt des Konzepts stehen vier Aspekte: Abbau von Überkapazitäten, Versorgungssicherheit, Erhaltung eines Teils der Arbeitsplätze und Umsetzung der politischen und Handelsabkommen mit Drittstaaten ([5]). Zur Durchführung dieser Verordnungen erließ die Kommission die Verordnung Nr. 1956/1991 ([6]).

2.1.2 Mit Verabschiedung der Verordnungen (EWG) Nr. 2080/93 ([7]) und Nr. 3699/93 ([8]) des Rates wurde die Verwaltung und Finanzierung der gemischten Fischereigesellschaften in das Finanzinstrument zur Ausrichtung der Fischerei (FIAF) integriert. In Übereinstimmung mit dem Subsidiaritätsprinzip waren dabei bislang die Mitgliedstaaten für die Auswahl, Verwaltung und Kontrolle der Projekte sowie für die Auszahlung der Beihilfen zuständig. Die Beihilfen entsprachen anfangs den für das Abwracken oder die Ausfuhr von Schiffen gewährten Prämien und belaufen sich mittlerweile auf 80 Prozent der Prämie, die für das Abwracken eines Schiffes gewährt wird. Ein EU-Reeder konnte daher zu Recht annehmen, dass die Differenz zwischen der Abwrackprämie und der Beihilfe für die Ausfuhr und Einbringung des Schiffes in eine gemischte Gesellschaft darauf zurückzuführen ist, dass zwischen der EU und der neuen gemischten Gesellschaft, in die er das bzw. die Schiffe einbringt, ein Förderverhältnis weiterbesteht. Diese Prinzipien galten auch in der Verordnung Nr. 2468/98 des Rates ([9]) zur Änderung der Verordnung Nr. 3699/93 sowie in der Verordnung Nr. 2792/1999 des Rates vom 17. Dezember 1999 ([10]), in der die gemischte Gesellschaft allerdings vereinfacht als *„eine Handelsgesellschaft mit einem oder mehreren Partnern aus dem Drittland, in dem das Schiff registriert ist“* definiert wurde ([11]).

2.2 *Unmittelbare Vorgeschichte*

2.2.1 Im „Grünbuch über die Zukunft der Gemeinsamen Fischereipolitik“ ([12]) werden sowohl die bestehenden Überkapazitäten der EU-Flotte als auch die Globalisierung des Fischereisektors und die legitimen Bestrebungen vieler Entwicklungsländer nach Ausbau ihres eigenen Fischereisektors anerkannt. Ausgehend von diesen drei Grundgedanken und angesichts der hohen Kapitalintensität der Investitionen im Fischereibereich (Flotte, Häfen, Kühlanlagen, Verarbeitungsbetriebe usw.), die ebenfalls im Grünbuch anerkannt wird, hätte eine umfassendere thematische Debatte über die Bedeutung von gemischten Gesellschaften in der Fischereiwirtschaft in Gang kommen müssen, als dies den damaligen offiziellen Dokumenten ([13]) zu entnehmen ist.

2.2.1.1 Die gemischten Gesellschaften im Fischereisektor sind für die EU ein Instrument, um in Entwicklungsländern Präsenz zu zeigen und in die Entwicklung der dortigen Fischereiwirtschaft zu investieren mit dem Ziel, zum Aufbau oder zum Wachstum eines ganzen Wirtschaftssektors beizutragen. Die Einbringung von Fischereifahrzeugen in gemischte Gesellschaften betrifft zunächst natürlich den Fischfang selbst, gefördert werden jedoch auch andere Sektoren wie die Hafenwirtschaft, Dienstleistungen (Reparaturen, Schiff- und Anlagenbau, Verproviantierung, Verfrachtung, Umschlag, Be- und Entladen, Betreuung der Mannschaften, Transportleistungen usw.), die Aufrechterhaltung der Kühlkette (gemäß den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über Lebensmittelsicherheit, durch Investitionen in teure Kühlanlagen), die Einhaltung der Hygienevorschriften für Lebensmittel und schließlich auch den Aufbau einer fischverarbeitenden Industrie.

2.2.1.1.1 Durch dieses Instrument können in Europa auf vielen Schiffen hochwertige Arbeitsplätze für Offiziere und mittlere Dienstgrade gesichert und gleichzeitig zahlreiche Arbeitsplätze auf den Schiffen und in den ringsum entstehenden Dienstleistungsunternehmen geschaffen werden. Diese Arbeitsplätze bieten den ortsansässigen Fischern, denen sonst nur das häufig ineffiziente und aufgrund fehlender Kontrolle, Konservierung, Vermarktung usw. oft für die Ressourcen abträgliche herkömmliche Fischereihandwerk bliebe, eine gute Beschäftigungs- und Einkommensalternative.

2.2.1.2 Die Wertschöpfung vor Ort und die Ausfuhr des Fangs mit oder ohne vorherige Verarbeitung in dem jeweiligen Land ermöglicht wiederum den Aufbau internationaler Wertketten, in denen der Wertzuwachs gerechter verteilt wird. Zugleich wird eine exponentielle Steigerung des Bruttoinlandsprodukts und des Pro-Kopf-Einkommens im Fischereisektor dieses Landes erzielt. Dort, wo es zuvor nur Küstenfischerei ohne ausreichende Hygienebedingungen und Vermarktung gab, bildet sich nun allmählich ein entwickelter Fischereisektor heraus.

2.2.1.3 Im Gegenzug für die von den Reedern und Unternehmern des Fischereisektors, den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union (in Form von Beihilfen) vorgenommenen Investitionen mussten sich die gemischten Gesellschaften zur prioritären Versorgung der europäischen Märkte verpflichten. Dies sichert die Belieferung eines defizitären Gemeinschaftsmarktes, in dem infolge der Empfehlungen für eine gesunde und abwechslungsreiche Ernährung, die wissenschaftliche und öffentliche Einrichtungen der Bevölkerung in Europa regelmäßig geben, der Fischkonsum stetig zunimmt. Bei der Versorgung des EU-Marktes sind zudem die Lebensmittelvorschriften der Gemeinschaft strikt zu beachten.

([5]) Gemäß einer Studie zur Bewertung der Gemischten Gesellschaften im Kontext strukturpolitischer Maßnahmen im Bereich der Fischerei (Etude de bilan des sociétés mixtes dans le contexte des interventions structurelles dans le domaine de la pêche), COFREPECHE 16.6.2000 (http://europa.eu.int/comm/fisheries/doc_et_publ/liste_publi/bilansm.pdf).

([6]) Verordnung (EWG) Nr. 1956/91 der Kommission vom 21. Juni 1991 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EWG) Nr. 4028/86 des Rates hinsichtlich der Fördermaßnahmen für die Gründung von gemischten Gesellschaften (ABl. L 181 vom 8.7.1991, S. 1 - 28).

([7]) ABl. L 193 vom 31.7.1993, S. 1.

([8]) ABl. L 346 vom 31.12.1993, S. 1.

([9]) ABl. L 312 vom 20.11.1998, S.19.

([10]) ABl. L 337 vom 30.12.1999, S.10.

([11]) Art. 8.1, Absatz 2 der Verordnung Nr. 2792/1999 des Rates vom 17. Dezember 1999.

([12]) KOM(2001) 135 endg. vom 20.3.2001.

([13]) Mitteilung der Kommission über einen integrierten Rahmen für partnerschaftliche Fischereiabkommen mit Drittländern (KOM(2002) 637 endg.) vom 23.12.2002, S. 7 und Fußnote auf S. 15.

2.2.1.4 Die Tätigkeit von gemischten Gesellschaften in von der Fischerei abhängigen Gebieten in der Europäischen Union selbst ermöglicht die Sicherung des Beschäftigungsstandes in der Fischereiindustrie, da die zentralen Geschäftsstellen, technischen Einrichtungen und Vertriebsstellen der Unternehmen in Europa erhalten bleiben und Arbeitsplätze in der Hilfsindustrie entstehen, sei es unmittelbar dadurch, dass die großen Fischereifahrzeuge die alle vier Jahre nötige Überholung in ihren europäischen Heimathäfen durchführen lassen, oder indirekt dadurch, dass sich Know-how-Transferketten zu den obengenannten Dienstleistungsbranchen vor Ort bilden.

2.2.1.5 Die gemischten Fischereigesellschaften liefern der Europäischen Union zuverlässige Daten zur Beobachtung und Kontrolle der Fänge in Hoheitsgewässern von Drittländern oder internationalen Gewässern, weil entsprechende rechtliche Vereinbarungen mit den Fischereigesellschaften in den Herkunftsländern bestehen. Dies versetzt die Europäische Union in die Lage, in den zuständigen regionalen Fischereiorganisationen, die unter dem Dach der FAO ([14]) (der zuständigen UN-Fachorganisation) bestehen oder organisiert sind, eine effektive Führungsrolle einzunehmen. Möglich macht dies die Auflage, dass die gemischten Gesellschaften halbjährlich ihre Fangdaten zu den entsprechenden Zwecken der Finanzkontrolle durch die Kommission, die Mitgliedstaaten und den Rechnungshof an die Mitgliedstaaten übermitteln müssen.

2.2.1.6 Die gemischten Gesellschaften ermöglichen zudem die Vertretung der Fischereiinteressen der Europäischen Union in internationalen Gewässern und Fischgründen. Der Fischereisektor der EU bürgt aufgrund der in den Verordnungen festgelegten hohen Anforderungen im Hinblick auf eine nachhaltige Befischung, die Erhaltung und Bewirtschaftung der Ressourcen, die Sicherheit an Bord, die Kontrolle, die Sicherheit der Lebensmittelkette usw. für Qualität. Dadurch werden Schadwirkungen ausländischer Fischereiflotten, die weder die Entwicklung des Fischereisektors und der Industrie in den Drittländern fördern noch für die Qualität der letztendlich für die Europäische Union bestimmten Erzeugnisse bürgen und auch keine geeignete Kontrolle und verantwortungsvolle Bewirtschaftung der Ressourcen betreiben, verhindert oder zumindest eingeschränkt.

2.2.1.7 Mit den gemischten Gesellschaften kann die Europäische Union schließlich in den Ländern, mit denen sie Fischereiabkommen abgeschlossen hat und in denen gemischte Gesellschaften oder von europäischen Unternehmern kontrollierte Gesellschaften operieren, wirksam und nachhaltig zum Aufbau einer lokalen Fischereiindustrie beitragen. Diese Fischereiindustrie ist durch die kontinuierliche Versorgung der Märkte mit Meeresprodukten sowohl den Drittstaaten als auch der Europäischen Union von Nutzen.

2.2.2 Diese Argumente haben sich jedoch in dem bereits angeführten Grünbuch in keiner Weise — auch nicht indirekt — niedergeschlagen, weder in Abschnitt 3.9 über die „Internationale Dimension der GFP“ ([15]) noch in Abschnitt 5.8 über die „Externe Fischereipolitik“ ([16]). Nicht ein einziges Mal werden die gemischten Fischereigesellschaften als wirksames Instrument zur Umsetzung der im Grünbuch vertretenen Prinzipien der Fischereipolitik erwähnt, obschon sie bis zum Jahr 2002 Gegenstand umfassender diesbezüglicher Rechtsvorschriften der Gemeinschaft waren, wie in dieser Stellungnahme ausführlich dargelegt.

2.2.3 Die Tatsache, dass die gemischten Gesellschaften praktisch ganz aus der neuen GFP ausgeklammert wurden, zeigt sich daran, dass der letzte von der Kommission in Auftrag gegebene Bericht mit ausführlichen diesbezüglichen Daten aus dem Jahr 2001 stammt und die auf gemischte Gesellschaften entfallenden Schiffe darin nicht gesondert dargestellt werden ([17]). Zuvor gab es eine eigene Untersuchung zur Bewertung der gemischten Gesellschaften im Kontext strukturpolitischer Maßnahmen im Bereich der Fischerei (*Etude de bilan des sociétés mixtes dans le contexte des interventions structurelles dans le domaine de la pêche*), die am 16. Juni 2000 vorgelegt wurde. Aus diesen Papieren geht hervor, dass es derzeit ungefähr 300 gemischte Gesellschaften mit insgesamt mehr als 600 Fischereifahrzeugen gibt. Diese Unternehmen sind aber jetzt aus den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft für den Fischereisektor herausgefallen und befinden sich in einem rechtsfreien Raum. Sie gelten nunmehr einfach als ausländische Unternehmen mit Beteiligung von Partnern aus der Gemeinschaft. Gegenüber der Europäischen Union haben sie zwar die Verpflichtung zur prioritären Versorgung und regelmäßigen Übermittlung von Informationen, sie genießen allerdings nur den Schutz, den die zwischen dem Herkunftsmitgliedstaat und dem Bestimmungsdrittland bestehenden bilateralen Abkommen über den gegenseitigen Schutz von Investitionen bieten.

2.3 *Derzeitige Situation*

2.3.1 Die Arbeiten an der endgültigen Fassung des bereits zitierten Grünbuchs waren bereits angelaufen, als die Verordnungen (EG) Nr. 1263/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 über das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei ([18]) und Nr. 2792/1999 des Rates vom 17. Dezember 1999 zur Festlegung der Modalitäten und Bedingungen für die gemeinschaftlichen Strukturmaßnahmen im Fischereisektor ([19]) erlassen wurden. Mit diesen Verordnungen wurde das rechtskräftige Bestehen von gemischten Gesellschaften in der Fischereiwirtschaft im Rahmen des FIAF bis zum Ablauf der Geltungsdauer, das heißt bis zum 31. Dezember 2006 verlängert.

2.3.2 Mit der Verordnung (EG) Nr. 2369/2002 des Rates vom 20. Dezember 2002 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 zur Festlegung der Modalitäten und Bedingungen für die gemeinschaftlichen Strukturmaßnahmen im Fischereisektor ([20]) wurden die gemischten Gesellschaften jedoch per 31. Dezember 2004 praktisch aus der Fischerei-Strukturpolitik der Gemeinschaft ausgeblendet. Gemischte Gesellschaften sind aber insoweit nach wie vor Teil des gemeinschaftlichen Besitzstandes, als die zum Zeitpunkt ihrer Gründung geltenden Vorschriften weiter für sie verbindlich sind; es fehlt ihnen jedoch ein mittel- und langfristiger Rahmen durch eine spezifische Rechtsvorschrift.

2.3.3 Das Prinzip, auf dessen Grundlage die Beihilfen für gemischte Fischereigesellschaften abgeschafft wurden und sämtliche Bezugnahmen auf sie in den Rechtsvorschriften wegfielen, findet sich im fünften Erwägungsgrund der zuletzt genannten Verordnung, wonach die finanzielle Unterstützung über das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) in erster Linie für den Kapazitätsabbau durch Abwracken von Fischereifahrzeugen gewährt werden soll. Nun ist der Abbau von Fischereikapazität nur eines von vielen Zielen der Gemeinschaftspolitik, für welche die gemischten Gesellschaften geeignete Träger sind und auch in Zukunft sein können, wie noch auszuführen sein wird.

([14]) http://www.fao.org/fi/inicio.asp.
([15]) S. 19.
([16]) S. 38 bis 42.
([17]) „European Distant Water Fishing Fleet“ (Die große Hochseefischerei, Grundsätze und Daten), April 2001; dieser Bericht ist in französischer und englischer Fassung auf der Website der Generaldirektion Fischerei der Kommission abrufbar.
([18]) ABl. L 161 vom 26.6.1999.
([19]) ABl. L 337 vom 30.12.1999, S. 10.
([20]) ABl. L 258 vom 31.12.2002, S. 49.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1 Zweckmäßigkeit der Fortsetzung besonderer Maßnahmen für die gemischten Gesellschaften in der Fischereiwirtschaft im Rahmen der GFP

3.1.1 Ihrer Ausblendung aus geltenden Rechtsvorschriften ist entgegenzuhalten, dass sich die gemischten Gesellschaften in der Fischereiwirtschaft auf ein wirtschaftliches Konzept gründen, das der globalisierten Wirtschaft besonders gut entspricht, denn es bietet zum einen eine Kostenersparnis, da die Kosten im Bestimmungsland im Vergleich zu den Kosten im Herkunftsmitgliedstaat normalerweise weniger stark zu Buche schlagen, und es ermöglicht zum anderen einen Technologietransfer, die Schöpfung und Verteilung von Mehrwert, den Zugang zu den Ressourcen und die Versorgung der Märkte.

3.1.2 Durch die gemischten Gesellschaften lassen sich einerseits Arbeitsplätze auf See und an Land in Gebieten der Europäischen Union erhalten, die auf den Fischereisektor angewiesen sind, und andererseits in den jeweiligen Drittstaaten neue Arbeitsplätze mit höherem Qualifikationsniveau schaffen, wozu auch Maßnahmen zur Aus- und Weiterbildung der Beschäftigten im Bestimmungsland gehören.

3.1.3 Die gemischten Fischereigesellschaften fanden 1990 im Rahmen der strukturpolitischen Maßnahmen im Fischereisektor Eingang in das Gemeinschaftsrecht. Seitdem sind 15 Jahre vergangen, in denen sie sich stets als nützliches Instrument erwiesen haben. Mit der unangebrachten Nichtberücksichtigung und dem Herausfallen der gemischten Gesellschaften aus der neuen GFP der Kommission und aus den seit dem 1. Januar 2005 geltenden Rechtsvorschriften geht der Europäischen Union ein wirksames Instrument der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in Drittländern — zumeist Entwicklungsländern — verloren und wird zudem der Grundsatz des Vertrauensschutzes verletzt, der den Beziehungen zwischen europäischen Unternehmen und den Institutionen der Gemeinschaft zugrunde liegen sollte.

3.1.4 Gemischte Fischereigesellschaften können und müssen in bilateralen oder multilateralen Kooperationsabkommen mit Drittländern als gesondertes Kapitel ausgewiesen werden, wobei ihre besondere Situation sowohl aus der Sicht der eigentlichen Fischerei wie auch unter dem Aspekt der Förderung und des Schutzes europäischer Investitionen im Ausland, des Zollwesens, der Beschäftigung, des Steuerrechts usw. in konkreten Bestimmungen berücksichtigt werden sollte.

3.1.5 Gemischte Fischereigesellschaften können zwar nach der geltenden Rechtslage unter die so genannten Partnerschaftsabkommen fallen, doch in der Praxis war bislang kein nennenswertes Ergebnis zu verzeichnen. Daher sollten die innerhalb der Kommission breit gestreuten Zuständigkeiten (Generaldirektionen für Entwicklung, Kooperation und Fischerei) durch eine Rechtsvorschrift koordiniert werden, in der Unternehmern und anderen Akteuren des Sektors klare Maßgaben dafür an die Hand gegeben werden, wie sie im Rahmen dieser Abkommen oder anderer bestehender Instrumente vorgehen müssen, um die erwähnten praktischen Ergebnisse zu erzielen.

4. **Fazit**

4.1 Der Ausschuss hält es für ratsam, dass die gemischten Fischereigesellschaften, die nicht mehr als strukturpolitische Alternative zum Abwracken von Fischereifahrzeugen im Rahmen der Flottenkapazitätssteuerung vorgesehen sind, bei der angelaufenen Überprüfung der Gemeinsamen Fischereipolitik und in Übereinstimmung mit den Schlussfolgerungen des Rates vom 19. Juli 2004 ([21]) als Instrument zur Versorgung der Märkte und zur umfassenden Intervention in diesem Sektor anerkannt werden. Die Europäische Union kann dieses Instrument im Rahmen ihrer eigenen Zuständigkeiten und internationaler und regionaler Verpflichtungen sowie bilateraler Abkommen für eine wirksame Umsetzung der gemeinsamen Fischereipolitik in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der FAO und der WTO einsetzen, muss dabei aber dafür Sorge tragen, dass es zu keiner Erhöhung der Fangkapazitäten kommt, die zu einer Überfischung führen könnte.

4.2 Der Ausschuss hält es daher für erforderlich, dass:

4.2.1 die Kommission die derzeitige Situation und das Potenzial gemischter Fischereigesellschaften in einer Studie eingehend untersucht und bilanziert und den anderen Institutionen der Gemeinschaft und den betroffenen Sektoren ihre Schlussfolgerungen übermittelt;

4.2.2 in den geltenden Rechtsvorschriften der Gemeinschaft die notwendigen Bestimmungen und Verfahrensregelungen vorgesehen werden, damit die gemischten Fischereigesellschaften für ihre Tätigkeit im Rahmen bilateraler oder multilateraler Abkommen mit Drittländern langfristig Rechtssicherheit und Stabilität erhalten und die Besonderheiten ihrer Tätigkeit und deren Nutzen für die Bewirtschaftung der Fischereiressourcen, die Versorgung der Märkte, die Schaffung von Arbeitsplätzen in von der Fischerei abhängigen Gebieten, die Schöpfung von Mehrwert, die Zusammenarbeit und den internationalen Handel berücksichtigt werden.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

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

([21]) Siehe Dokument 11234/2/04 rev. 2 (Presse 221) auf www.consilium.eu.int.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Bestimmung des gemeinschaftlichen Handelsklassenschemas für Schlachtkörper ausgewachsener Rinder“

(KOM(2005) 402 endg. — 2005/0171 (CNS))

(2006/C 65/10)

Der Rat beschloss am 7. Oktober 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 9. November 2005 an. Berichterstatter war Herr ALLEN.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) mit 127 Ja-Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Einleitung**

1.1 Mit dem vorliegenden Vorschlag soll die Verordnung (EWG) Nr. 1208/81 des Rates vom 28. April 1981 zur Bestimmung des gemeinschaftlichen Handelsklassenschemas für Schlachtkörper ausgewachsener Rinder kodifiziert werden ([1]). Die neue Verordnung ersetzt die verschiedenen Rechtsakte, die Gegenstand der Kodifizierung sind ([2]). Der Vorschlag behält den materiellen Inhalt der kodifizierten Rechtsakte vollständig bei und beschränkt sich darauf, sie in einem Rechtsakt zu vereinen, wobei nur insoweit formale Änderungen vorgenommen werden, als diese aufgrund der Kodifizierung selbst erforderlich sind.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hält es für sehr sinnvoll, sämtliche einschlägigen Rechtsakte in einer Verordnung zusammenzufassen. Im Zusammenhang mit dem „Europa der Bürger“ ist es dem Ausschuss ebenso wie der Kommission ein wichtiges Anliegen, das Gemeinschaftsrecht zu vereinfachen und klarer zu gestalten, damit es für die Bürger besser verständlich und zugänglicher wird, ihnen neue Möglichkeiten eröffnet und sie die einzelnen Rechte, die es ihnen zuerkennt, besser in Anspruch nehmen können.

2.2 Es ist gewährleistet, dass diese kodifizierte Fassung keine materiellen Änderungen aufweist und lediglich dazu dient, das Gemeinschaftsrecht klar und transparent zu machen. Der Ausschuss befürwortet diese Zielsetzung voll und ganz und unterstützt angesichts der genannten Gewährleistung den Vorschlag.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

Die Präsidentin

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Anne-Marie SIGMUND

([1]) Durchgeführt im Einklang mit der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat - Kodifizierung des Acquis communautaire, KOM(2001) 645 endg.

([2]) Siehe Anhang III dieses Vorschlags.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Bedeutung von Technologieparks für den industriellen Wandel in den neuen EU-Mitgliedstaaten“

(2006/C 65/11)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 10. Februar 2005 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: *„Die Bedeutung von Technologieparks für den industriellen Wandel in den neuen EU-Mitgliedstaaten“*.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Beratende Kommission für den industriellen Wandel nahm ihre Stellungnahme am 23. November 2005 an. Berichterstatter war Herr TÓTH, Mitberichterstatter Herr KUBÍČEK.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) mit 127 Ja-Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Einleitung**

1.1 Auf seiner Tagung im März 2005 hat der Europäische Rat beschlossen, die Lissabon-Strategie neu auszurichten und dabei den Schwerpunkt auf Wachstum und Beschäftigung zu legen.

1.2 In seiner Empfehlung 10667/05 (Juni 2005) hat der Rat im Rahmen der integrierten Leitlinien Vorschläge für die Grundzüge der Wirtschaftspolitik für den Zeitraum 2005-2008 formuliert.

1.3 In der 8. Leitlinie der Grundzüge der Wirtschaftspolitik betont der Rat, dass alle Formen der Innovation in den Mitgliedstaaten erleichtert werden müssen. Hinsichtlich der dafür empfohlenen Instrumente hebt der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss in dieser Stellungnahme hervor, dass die darin genannten Parks sämtliche Bedingungen des Rates erfüllen und als „Innovationspole“ gemäß der zweiten Instrumentenkategorie der Ratsliste gelten können, da sie in allen Mitgliedstaaten Hochschulen und andere Forschungseinrichtungen einerseits sowie Unternehmen andererseits miteinander vernetzen, die regionale und lokale Ebene einbeziehen und so zur Überwindung der Technologiekluft zwischen den Regionen beitragen.

1.4 Der EWSA unterstreicht ferner, dass die in dieser Stellungnahme behandelten Parks bereits erheblich zur Erreichung des Ziels der 10. Leitlinie der Grundzüge der Wirtschaftspolitik beitragen, da sie die industrielle Struktur mit — laut Rat im EU-Gebiet unerlässlichen — grundlegenden Elementen ausstatten und dank ihrer außergewöhnlichen Wettbewerbsfähigkeit die industrielle Basis der Union stärken.

1.5 Die Parks der neuen EU-Mitgliedstaaten sind nach analogen Grundsätzen wie vergleichbare Einrichtungen in der EU-15 oder an vielen anderen Orten der Welt strukturiert. Die Bezeichnungen variieren, die häufigsten Rechtsbegriffe sind „Industriepark“, „Wissenschaftspark“, „Technologiepark“, „Technopole“, „Forschungspark“, „Gewerbepark“, „Innovationszentrum“ und „Technologieinkubator“. Dahinter steckt jedoch stets derselbe Gedanke: Der Park ist der Ort der Interaktion zwischen Wissenschaft und Technologie einerseits und wirtschaftlicher Entwicklung andererseits. Für einen leichteren Marktzugang bündelt er die Synergien aus der Zusammenarbeit zwischen Einrichtungen und Unternehmen, und für eine einfachere Nutzung zentralisiert er die hochwertigen spezialisierten Dienstleistungen unter besonderer Berücksichtigung von Unternehmensinkubation, Spin-off-Tätigkeit und Netzwerkbildung.

1.6 Die beiden künftigen EU-Mitgliedstaaten, mit denen Beitrittsverhandlungen eröffnet wurden — Bulgarien und Rumänien -, haben Rechtsvorschriften für Industrie- und Technologieparks erlassen.

1.7 Die Parks bieten einen umfassenden Rahmen, der die Innovation erleichtert und die Entwicklung der Regionen und Gemeinden fördert. Ihre Aktivitäten erstrecken sich gewöhnlich auf die Unternehmensinkubation, die Förderung des Technologietransfers und Programme für informelle Investoren (sogenannte Unternehmensengel). Ferner bieten die Parks eine einmalige Gelegenheit zur Vorbereitung und Durchführung von Risikokapitaltransaktionen und leisten einen wertvollen Beitrag zu Konzeption, Start und Umsetzung identischer oder vergleichbarer Gemeinschaftsprogramme. Die Parks sind effektive Partner, die im Netzwerk funktionieren können.

1.8 In den zehn neuen Mitgliedstaaten sind die Schaffung und Entwicklung der Parks im Allgemeinen mit der praktischen Umsetzung ökologischer Grundsätze einhergegangen. Bei neuen Einrichtungen wurde diese Umsetzung von vornherein durch strenge Umweltnormen gewährleistet, die nach der Harmonisierung — eine Bedingung für den Beitritt — in Kraft getreten waren. Bei der Ansiedlung von Parks infolge von Umstrukturierungen oder industriellen Veränderungen ist deren Gründung zumeist der erste Schritt hin zu umweltfreundlichen Lösungen.

1.9 Die Industrieparks sind das Ergebnis der kombinierten Wirkung verschiedener Entwicklungstendenzen — sprich: eine regionale (lokale) Antwort auf die Globalisierung und die Notwendigkeit, die verschiedenen kulturellen, nationalen und ethnischen Probleme zu lösen sowie die gravierenden Unterschiede im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung dringend auszugleichen.

1.10 Die von den Parks angebotenen Lösungen hatten deutliche beschäftigungsfördernde Effekte, denn dadurch wurden zahlreiche neue Arbeitsplätze geschaffen (zum Beispiel in Ungarn seit 1997 über 140.000 neue Stellen). Die Entwicklung der Parks hat sich auch positiv auf die Unternehmensansiedlung in den betreffenden Regionen ausgewirkt und einen vorausschauenden Umgang mit der Deindustrialisierung ermöglicht (seit 1997 haben sich über 2.500 Unternehmen in den ungarischen Industrieparks angesiedelt). Hierdurch wurden Arbeitsplätze geschaffen, die zumeist im High-Tech-Sektor angesiedelt sind und sehr großes Fachwissen erfordern, um den Herausforderungen der industriellen Umstrukturierung zu begegnen.

1.11 In den am weitesten fortgeschrittenen europäischen Ländern, insbesondere den Staaten der EU-15, haben sich die institutionellen, juristischen und finanziellen Grundlagen der Regionalisierung über Jahrzehnte hinweg entwickelt. Gleiches gilt für die Strukturen und Festlegungen der industriellen Entwicklung, die am ehesten auf die sich durch das Wirtschaftswachstum und das System einzelstaatlicher und gemeinschaftlicher Beihilfen bedingten Veränderungen reagieren können. In den neuen Mitgliedstaaten bedarf es noch erheblicher Anstrengungen, um den Rückstand in diesen Bereichen wettzumachen und zu den übrigen, an der Spitze stehenden Staaten der EU-15 aufzuschließen. Im Rahmen dieser Anstrengungen kommt den Industrieparks eine besondere Rolle zu, denn sie tragen dazu bei, die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen, das territoriale Entwicklungsgefälle zu verringern und Arbeitsplätze zu schaffen. Bezeichnend ist, dass die wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen wie noch zum Zeitpunkt des EU-Beitritts auch weiterhin eine gewisse Dualität aufweisen: Die traditionellen institutionellen, verwaltungs- und finanzpolitischen Elemente, die allerdings weitgehend im Schwinden begriffen sind, existieren nach wie vor neben den sich herausbildenden und zunehmend an Bedeutung gewinnenden Management- und Governancestrukturen.

In den Beitrittsländern sind Industrieparks als Ausdruck neuer Bestrebungen im Bereich der Wirtschafts- und Industriepolitik sowie der Politik der territorialen Entwicklung entstanden.

1.12 In dieser Stellungnahme soll mit Blick auf die Aufgaben der Union herausgestellt werden, welches Potenzial und welche Gemeinsamkeiten Industrieparks besitzen. Diese Infrastrukturen, die zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt beitragen, verdienen nämlich vor dem Hintergrund der Erweiterung und vor allem mit Blick auf den industriellen Wandel besondere Aufmerksamkeit. Es sei darauf hingewiesen, dass die Bedeutung der Industrieparks in den EU-Mitgliedstaaten gerade durch die Schaffung eines geeigneten europäischen Rechtsrahmens gestärkt wurde. Im Übrigen haben einige neue Mitgliedstaaten sowie Länder, die über ihren Beitritt verhandeln, bereits seit mehreren Jahren auf diese Entwicklung reagiert. Bisweilen fehlten jedoch wirtschaftspolitische Strategien, die in ihrer Komplexität den Möglichkeiten der Industrieparks Rechnung tragen und unter Berücksichtigung der Erfordernisse der internationalen Integration eine Richtschnur aufzeigen.

1.13 In dem Kommissionsdokument IP/05/1252 betont das für Unternehmen und Industrie zuständige Kommissionsmitglied zusammen mit dem für Wissenschaft und Forschung verantwortlichen Kommissionsmitglied, dass Innovation und Forschung das Herzstück eines Unternehmens bilden. In diesem Zusammenhang wird auf die Bedeutung der Innovationspole, der Forschungs- und der Industriecluster hingewiesen. In Ziffer 3.2 des Aktionsplans zur Förderung von Forschung und Innovation fordert die Kommission die Förderung dieser Pole und Cluster und appelliert an die Mitgliedstaaten, die Möglichkeiten der Strukturfonds voll auszuschöpfen (MEMO/05/366).

1.14 Die Industrie-, Technologie-, Wissenschaftsparks und anderen Strukturen mit vergleichbarer Bezeichnung fungieren als Innovationspole und tragen so zur Verwirklichung der Prioritäten der derzeitigen Phase zur Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2005-2008 und der Lissabon-Strategie bei. Mit dieser Initiativstellungnahme möchte der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss die Zusammenarbeit zwischen vergleichbaren Strukturen in der EU-15 einerseits und in den zehn neuen Mitgliedstaaten andererseits wie auch deren Entwicklung fördern. Darüber hinaus strebt der Ausschuss für Industrie-, Technologie-, Wissenschaftsparks und andere Parktypen in sämtlichen EU-Mitgliedstaaten einen leichteren Zugang zu den Beihilfen der Europäischen Kommission sowie zu den Finanzierungsmodalitäten anderer EU-Institutionen an.

2. **Der Industriepark als Innovationspol: Industrieparktypen und ihre Entwicklung in der Welt**

2.1 *Parktypen*

Die internationale Erfahrung lehrt — und die oben genannten Quellen gehen in dieselbe Richtung -, dass es im Grunde genommen keine zwei identischen Industrieparks gibt. Ferner ist es normal, dass sich ein und derselbe Park ständig verändert. Die Entwicklungsnetzwerke veranschaulichen diese **Vielfalt** sowie die Fähigkeit der Parks zur **Anpassung** an sich wandelnde Bedürfnisse. Folglich wurde in den nachstehenden Ausführungen eine weitgefasste Interpretation des Konzepts **„Innovationspol“** gewählt, die über die eigentlichen industriellen, technologischen, wissenschaftlichen und anderen Innovationstätigkeiten der Parks hinaus auch die **breite Palette innovativer wertschöpfender Tätigkeiten** umfasst.

Dieser Ansatz steht im Einklang mit den von der Europäischen Kommission zur Bezeichnung der Wettbewerbs- und Innovationspole verwandten Begriffe. Gemäß der Definition der Kommission sind die Pole durch die enge Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Bildungszentren sowie öffentlichen oder privaten Forschungsinstituten innerhalb eines begrenzten geografischen Gebiets gekennzeichnet. Sie führen gemeinsame innovative Projekte durch und setzen dabei Synergien zwischen den einzelnen lokalen Akteuren frei. Diese Kooperation konzentriert sich auf genau bestimmte technologische oder wissenschaftliche Bereiche und muss die kritische Masse liefern, die Wettbewerbsfähigkeit und internationale Transparenz garantiert.

2.2 Die einzelnen Parktypen lassen sich nach ihren Aufgaben (ihrem Auftrag) wie folgt einteilen:

— Wissenschaftsparks,

— Technologieparks,

— Innovationszentren und

— Gewerbeparks.

Eine umfassende Organisationsstruktur besitzen

— Technopole,

— Technologiepole,

— Technologiecluster,

— Unternehmenscluster und Metacluster.

Hinsichtlich der Ansiedlungsmerkmale sind generell zwei grundverschiedene Parktypen zu nennen:

— Parks auf der „grünen Wiese“ sowie

— Parks auf sanierten Gewerbeflächen.

2.3 Die Parks befinden sich in einem kontinuierlichen Wandel und durchlaufen dabei verschiedene Entwicklungsphasen. Es besteht die Tendenz, dass an die Stelle monumentaler Industrieinfrastrukturen Einrichtungen treten, die einen größeren und komplexeren Mehrwert schaffen können, und in denen die IKT sowie die breite innovative Palette der Dienstleistungen, die der Parkbetreiber den sich dort ansiedelnden Unternehmen anbietet, eine immer größere Rolle spielen.

3. **Lage in den neuen Mitgliedstaaten**

3.1 Generell gibt es in den zehn Mitgliedstaaten, die der EU am 1. Mai 2004 beigetreten sind, Industrieparks, die bestimmten in Ziffer 2.1 näher beschriebenen Infrastrukturtypen entsprechen. Zypern besitzt mehrere sogenannte „Unternehmensinkubatoren“. Diese teilweise von der Regierung subventionierten privaten Einrichtungen führen verschiedene konkrete Projekte durch.

3.2 In der Tschechischen Republik wurden über die Regierungsagentur für Investition und Unternehmensentwicklung „CzechInvest“ im Rahmen des „Regierungsprogramms zur Förderung der Entwicklung von Industriegebieten“ 82 Industriegebiete geschaffen. Dieses Programm wurde 2001 durch neue Unterprogramme ergänzt: „Sanierung von Industriegebieten“, „Herstellung und Sanierung von Leasinggütern“ und „Akkreditierung von Industriegebieten“.

3.3 In Estland gibt es mehrere Industrieparktypen mit verschiedenen Merkmalen und Bezeichnungen. Sie wurden teilweise dank der Unterstützung lokaler Gebietskörperschaften und anderer Organisationen ins Leben gerufen, beschäftigen sich hauptsächlich mit Forschung und Entwicklung und arbeiten mit den großen Hochschulen zusammen. In Estland gibt es momentan zwei Parks dieser Art: in Tartu und Tallinn. Demgegenüber umfassen die durch private Initiativen entstandenen Industrieparks Unternehmen mit Erwerbszweck, die hauptsächlich in den Sektoren Logistik, Handel, Industrie und Dienstleistungen tätig sind.

3.4 In Polen wurden die meisten „Industrieparks“ im Laufe der letzten Jahre gegründet. Sie sind momentan vor allem deshalb wirtschaftlich unbedeutend, weil heute im Wesentlichen die 14 „Sonderwirtschaftszonen“ (SWZ) Investoren, insbesondere ausländische, anlocken. Diese Zonen wurden zwischen 1995 und 1997 per Regierungsdekret auf rechtlicher Grundlage für eine Dauer von 20 Jahren geschaffen und zur Förderung der regionalen Entwicklung in Regionen angesiedelt, deren Industrie kaum entwickelt war bzw. umstrukturiert werden musste. Ursprünglich wurde den Investoren eine Befreiung von der Körperschaftssteuer in Höhe von 100 % in den ersten zehn Jahren und von 50 % in den darauf folgenden zehn Jahren sowie eine völlige Befreiung von der Grundsteuer garantiert. Zum 1. Januar 2001 wurde das Präferenzsystem an die Gemeinschaftsvorschriften angepasst. Da der Sonderstatus der SWZ spätestens im Dezember 2017 endet, ist davon auszugehen, dass Bedeutung, Zahl und Fläche der Industrieparks künftig weiter zunehmen.

3.5 In Lettland heißen die Parks „Gewerbeparks“. Die Unternehmen entscheiden sich für eine Ansiedlung, da die Gewerbeparks ihnen attraktive Infrastrukturen und andere günstige Verwaltungsbedingungen bieten. In Lettland wird das nationale Programm für Forschung und Entwicklung durch das Innovationsgesetz geregelt.

3.6 In Litauen haben die gezielten Regierungsmaßnahmen zur Förderung der Entwicklung von Branchen mit hoher Beschäftigungsintensität und relativ großer Wertschöpfung (Elektronik- und Automobilelektronikindustrie) bzw. weiterer Industriesektoren und des Dienstleistungssektors mit Bedarf an großem intellektuellen Kapital (Biotechnologie, IT, Lasertechnik) zur Bildung der Industriestruktur des Landes beigetragen. Das in der zweiten Hälfte der 90er Jahre angelaufene Entwicklungsprogramm „Industriepark“, das sich an die Umgebung der großen Städte richtet und eine organisierte Infrastruktur besitzt, ist ein Instrument für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes. Aufgrund der Nähe qualifizierter Arbeitskräfte konzentrieren sich die Anstrengungen zur industriellen Entwicklung in der unmittelbaren Nachbarschaft der großen Städte.

3.7 In Ungarn hat die Regierung 1997 ein System zur Entwicklung der Industrieparks eingeführt. Die für jedes Industrieparkprojekt entworfenen Szenarien für langfristige Entwicklung müssen beim Wirtschaftsministerium zur qualifizierenden Prüfung eingereicht werden. Wenn das Niveau dieser Strukturen als adäquat eingestuft wird, dann dürfen sie sich „Industriepark“ nennen. Ziele der Industrieparks sind die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen und von Bedingungen, die eine gemeinschaftskonforme und umweltfreundliche industrielle, logistische und Dienstleistungstätigkeit ermöglichen. Die ungarischen Industrieparks zählen ca. 2.500 ausländische multinationale Konzerne und ungarische KMU mit insgesamt über 140.000 Beschäftigten.

3.8 In Malta zeigen die Vorjahresstatistiken das relativ bedeutende Gewicht der industriellen Erzeugung in der Volkswirtschaft. Die Agentur für Investitionsförderung „Malta Enterprise“ hat ein „Zentrum für Unternehmensinkubation“ gegründet, das die Entwicklung innovativer Projekte, namentlich in den Sektoren Informationstechnologien, Telekommunikation, Planung auf den Feldern Mechanik und Elektroingenieurwesen, Industriedesign, erneuerbare Energien und Biotechnologie, fördern soll. Das Inkubationszentrum bietet den einschlägigen Unternehmen Investitions- und Finanzierungsmöglichkeiten sowie die diversen für ihre Funktionsweise notwendigen Infrastrukturen.

3.9 In der Slowakei werden Subventionen für Industrieparks durch das 2003 und 2004 geänderte Industrieparkgesetz (193/2001) geregelt. Demnach gelten als „Industriepark" die in einem Raumordnungsplan ausgewiesenen Gebiete, in deren Umkreis ein oder mehrere Unternehmen in der industriellen Produktion tätig sind. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften können einen Industriepark auf ihren Liegenschaften errichten. Ferner ermöglicht das Gesetz zwei oder mehreren Kommunen, auf vertraglicher Grundlage gemeinsam einen Industriepark zu schaffen.

3.10 In Slowenien heißen die Industrieparks „Technologieparks". Sie sollen Anreize für unternehmerische Projekte bieten, die die Nutzung fortgeschrittener Technologien sowie erhebliche wissenschaftliche Vorarbeiten erfordern, und die Weiterentwicklung dieser Projekte fördern. Des Weiteren schaffen die Technologieparks die für die Umsetzung dieser Initiativen notwendigen physischen und intellektuellen Infrastrukturen und tragen dabei insbesondere den Belangen der KMU Rechnung. Ferner fungieren sie als Bindeglied zwischen Unternehmen und Hochschuleinrichtungen. In den Dokumenten des Wirtschaftsministeriums wird ein Technologiepark als juristische Person definiert, die auch die Konkretisierung der Projekte begleitet, wohingegen ein Inkubator zwar ebenfalls eine juristische Person ist, aber lediglich die für den Projektstart notwendigen Voraussetzungen schafft.

4. **Strategische Ziele, Modelle**

4.1 Die Parks bilden ungeachtet ihrer Unterschiede schrittweise ein Netzwerk, das — eingebettet in die Wirtschafts-, Industrie- und Innovationspolitik eines bestimmten Landes — im Rahmen der Regierungsziele funktioniert. Eine Betrachtung der staatlichen Prioritäten ergibt „aufgabenorientierte" — thematische, sich auf öffentliche Quellen konzentrierende — und „verbreitungsorientierte" Maßnahmen — Auswirkungen und Synergien sind vorrangig — sowie eine Kombination beider Formen.

4.2 Beide nach ihren Gesamtzielen definierten Modelle unterscheiden sich nicht strikt voneinander, da zum Beispiel die über Industrieparks erfolgende finanzielle Unterstützung der Spitzentechnologien einer Region nicht nur die Lage der Region verbessert, sondern auch dem Innovationsfortschritt generell dient. Dies ist nur eine Frage der Prioritätenfestlegung.

5. **Lissabon-Prozess und Industrieparks**

5.1 Im Lissabon-Prozess werden als besonders wichtige Aufgaben die Entwicklung der Innovation als Instrument zur Förderung von Wachstum, Beschäftigung und Nachhaltigkeit, die Förderung der Technologieverbreitung sowie die Nutzung und Vermarktung der Ergebnisse aus F&E genannt. Unter diesen organisatorischen, finanziellen und rechtlichen Bedingungen spielen die Industrieparks und die damit verbundenen Strukturen eine besonders wichtige Rolle.

5.2 Industrieparks haben eine spezielle Bedeutung für die **Innovation**sförderung. Es reicht daher nicht, bei der Bildung von Industrieparknetzwerken lediglich Aspekte zu berücksichtigen, die die Industrie im engeren Sinne und die Landwirtschaft betreffen: Der Beitrag einer akademischen, universitären Basis wird immer unverzichtbarer, um den Herausforderungen für die Wirtschaft zu begegnen. Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, Verbesserung der wirtschaftlichen Flexibilität, Nutzung der Stärkung der Humanressourcen — diese Ziele lassen sich nur durch den **Beitrag einer intellektuellen Basis** und die Betonung der wirtschaftlichen Innovationsfähigkeit erreichen.

6. **Wissenstransfer, Innovation**

6.1 *Innovationszentren, Transferagenturen*

6.1.1 Der Aktionsradius dieser Einrichtungen ist nicht auf ein genau begrenztes Gebiet beschränkt; vielmehr bilden sie über die Dienstleistungen (mit oder ohne Erwerbszweck), die sie den Unternehmen einer Region oder eines Landes bieten, Brücken zwischen Wissenschaft und Wirtschaft. Der wesentliche Unterschied zwischen den verschiedenen Kategorien ist hierbei die Art und Weise, wie diese Einrichtungen sich zwischen der Position eines Dienstleisters („Gebers") und derjenigen eines „Empfängerunternehmens" platzieren. Die Zentren und Agenturen fördern die Unternehmen und unterstützen sie bei der Nutzung von Forschungsergebnissen, indem sie in diesen Prozessen quasi als Bindeglied fungieren. Demgegenüber umfassen Einrichtungen, die F&E-Dienstleistungen bereitstellen, auch Forschungsinstitute und bündeln sie in bestimmten Fällen sogar in derselben Einheit wie die Zielunternehmen.

6.1.2 Die wichtigsten Dienstleistungen der Zentren und Agenturen sind Beratung, technologische Vermittlung, Verwaltung einer Datenbank mit gewerblichen Daten, Organisation geschäftlicher Zusammenkünfte und Messen, Herstellung von Kontakten mit Fachleuten, Bereitstellung der für die Erfahrungsumsetzung notwendigen Infrastrukturen, Unterstützung von Spin-off-Aktivitäten, Herstellung von Kontakten mit „Unternehmensengeln" und Netzwerkbildung.

6.1.3 Diese Einrichtungen sind großenteils in der Unternehmensberatung tätig. Beispielsweise fungieren die Innovationszentren in den Niederlanden und das F&E-Netz in Norwegen als Vermittler. Ihre Dienstleistung für Unternehmen besteht sozusagen darin, Forschungsergebnisse bekannt zu machen und deren Berücksichtigung zu fördern. In Deutschland gewährleisten die Transferzentren und Agenturen den Technologietransfer direkter, indem sie — wie in den USA die Zentren für Dienstleistungen der verarbeitenden Industrie — solche Dienstleistungen bereitstellen. Zu ihren Dienstleistungen zählen durch öffentliche Programme finanzierte Forschungsdarlehen: Sie bieten den Unternehmen finanzielle Unterstützung, damit diese Wissenschaftler beschäftigen und einen Teil von deren Vergütung übernehmen können.

6.1.4 Solche Agenturen entstehen im Allgemeinen aus öffentlichen Initiativen (oder eventuell über die Industrie- und Handelskammern wie in Deutschland) in dem Bewusstsein, dass die technologische Entwicklung für die Nutznießer dieser Programme nur durch externe Hilfe (generell durch die öffentliche Hand) effektiv sein kann — und die Wirksamkeit dieser Programme liegt im langfristigen Interesse der Wirtschaft. In puncto Finanzierung lassen sich bereits deutlichere Unterschiede feststellen: Zum Beispiel wird das Budget der niederländischen Zentren vom niederländischen Wirtschaftsminister finanziert, und ihre Dienstleistungen sind teilweise kostenlos (die 16 ersten Beratungsstunden). In Norwegen wird die Tätigkeit der F&E-Beauftragten ebenfalls aus öffentlichen Mitteln finanziert. Demgegenüber werden die Zentren — etwa in Deutschland und den USA — degressiv aus einem speziellen Fonds subventioniert (in Deutschland über drei Jahre, in den USA ab 50 % über sechs Jahre), und sie stellen ihre Dienstleistungen teilweise mit und teilweise ohne Erwerbszweck bereit.

6.2 *Einrichtungen zur Bereitstellung von F&E-Dienstleistungen*

6.2.1 Charakteristisch für die Einrichtungen, die besser organisiert sind und eine engere Verbindung zwischen Wissenschaft und Industrie herstellen, ist, dass sie die industrielle und sonstige Forschung, Entwicklungsinstitute und Unternehmen miteinander vernetzen und außerdem auf der Grundlage von Verträgen über präzise Aufträge F&E-Dienstleistungen insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen bereitstellen und dafür Subventionen erhalten. Ihre Tätigkeit ist eng mit derjenigen der Hochschulen verknüpft, doch sind sie separat zu behandeln und von den Hochschulagenturen und -parks zu unterscheiden.

6.2.2 Diese Einrichtungen entstehen ebenfalls aus öffentlichen Initiativen und funktionieren teilweise auch innerhalb eines öffentlichen Rahmens. Zu ihren Aufgaben gehört es, die Ergebnisse der wissenschaftlichen Forschung über Aufträge, die sie teilweise vom privaten Sektor (Industrie) und teilweise vom öffentlichen Sektor (Ministerien) erhalten, zu verbreiten. Es lassen sich jedoch erhebliche Unterschiede hinsichtlich ihrer Finanzierung feststellen, die in bestimmten Fällen zwischen 10 % und 100 % schwanken kann.

6.3 *Kooperationsarten zwischen Hochschulen und Industrie in Form von Parks*

6.3.1 Die Parks entstehen hauptsächlich in der Nähe Wissen schaffender Einrichtungen (im Wesentlichen Hochschulen und Forschungszentren), mit denen sie vertraglich zusammenarbeiten oder zu denen sie gehören (wie in Ungarn der InfoPark oder INNOTECH, der Innovationspark der Technischen Universität Budapest). Die materiellen Voraussetzungen für ihre Funktionsweise werden jedoch durch öffentliche Mittel (auf staatlicher oder auf lokaler Ebene) gewährleistet. Diese Parks bieten mit hochwertigen technischen Infrastrukturen immer umfassender die notwendigen Voraussetzungen für Innovation. Mit Hilfe des Technologietransfers werden immer mehr Phasen des Innovationsprozesses zunehmend konkreter, und die Tätigkeit in den verschiedenen Parks ist ausbaufähig — bis zur Vermarktung eines marktfähigen Produkts bzw. dessen Massenfabrikation oder gar bis zur Ansiedlung eines neuen Industriezweigs.

6.3.2 Zahlreiche Forschungs- und Wissenschaftsparks sind in Gegenden entstanden, in denen sie als Wohlstandsgrundlage dienten und eine Vielzahl wissenschaftlicher Möglichkeiten boten. Solche Gebiete gibt es in Frankreich (z.B. Lyon). Auch die anderen französischen Parks messen dem Modell der **Technopole**, das als **brandneues Stadtkonzept** gilt, große Bedeutung bei. Nach ähnlichem Muster — sofern nicht im Rahmen eines Programms — sind die ersten japanischen Parks entstanden, die dem Modell der Technopole, dem Paten des französischen Modells, folgen. Der bekannteste dieser japanischen Parks ist die Stadt Tsukala, die als vollständig der Wissenschaft gewidmete **neue Stadt** auf der „grünen Wiese“ geschaffen wurde. Heutzutage gründen sich Technopole auf lokale Initiativen. In den USA, wo die ersten Innovationsparks gegründet wurden, dienten ihnen solche Gebiete ebenfalls als Standort (wie etwa Silicon Valley oder die Umgebung der Road 128 in Boston).

6.3.3 Gegenwärtig gibt es Innovationsparks in allen Ländern der Europäischen Union — von Lissabon bis Athen. Die bislang behandelten Parks gehören unter den innovationsorientierten Einrichtungen zu den Organisationen mit der größten Komplexität und der größten Organisationskraft, da sie als Innovationshilfe sämtliche (bereits beschriebenen) Vorteile der Parks bieten.

7. **Empfehlungen**

7.1 Der EWSA hält es für notwendig, dass die Europäische Union bei der Förderung der Ansiedlung und Entwicklung von Industrie- und Technologieparks als Innovationspole in den Mitgliedstaaten und ihren einzelnen Regionen eine aktive Rolle spielt und so die vollständige Integration der alten und der neuen Mitgliedstaaten in den erweiterten Binnenmarkt gewährleistet. Dieser ist ein wesentlicher Bestandteil der im Rahmen der reformierten Lissabon-Strategie vorgesehenen neuen Partnerschaft für Wachstum und Entwicklung. Hierbei werden folgende Ziele verfolgt:

— Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der neuen Mitgliedstaaten und Gewährleistung einer besseren Leistungsbilanz der gesamten europäischen Wirtschaft durch Abbau regionaler und lokaler Ungleichheiten;

— erfolgreiche Annahme der Herausforderung in puncto Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit auf lokaler und regionaler Ebene durch Gewährleistung einer effektiveren Durchführung der industriellen Umstrukturierung, der Neunutzung natürlicher, finanzieller und personeller Ressourcen sowie der ökonomischen und technologischen Strategie zur Bestimmung der Möglichkeiten und Verpflichtungen infolge der europäischen Integration und des globalisierten Marktes;

— Garantie der vollständigen Nutzung der durch die Verwirklichung des Binnenmarktes im erweiterten Europa entstandenen Möglichkeiten, wenn nötig über eine transregionale Verbindung von Industrieparks auf der Grundlage ihrer globalen Ziele;

— Anhebung des allgemeinen Forschungs- und Innovationsniveaus und Gewährleistung einer besseren, vollständigeren Marktanpassung und Vermarktung ihrer Ergebnisse namentlich durch Schaffung noch engerer Beziehungen zwischen KMU, Wissenschaft und Forschung, Gewährleistung von Bildungsmaßnahmen für operationell wie organisationell hochqualifizierte Mitarbeiter, Modernisierung der öffentlichen Verwaltung und des entsprechenden Regelungsrahmens, Ausbau der Kompetenzen sämtlicher am Entscheidungsprozess in den Parks Beteiligter und schließlich durch Aufwendung von 3 % des BIP der Europäischen Union für Innovation, damit sie die dynamischste Wirtschaft der Welt wird;

— durch europäische Technologie- und Industrieparknetzwerke Verbesserung der Interaktion zwischen Industrie, Dienstleistungs- und Finanzsektor sowie der technologischen Beziehungen und der Fähigkeit zur Verbreitung und Rezeption neuer Kenntnisse — zur Steigerung der innovativen Kompetenz und der Wettbewerbsfähigkeit — und Gewährleistung der Vereinbarkeit der einzelnen Ziele — Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung, nachhaltige Entwicklung und Chancengleichheit — insbesondere mit Hilfe von Interaktion und Konsens;

— regelmäßige Kontrolle und Bewertung der Leistungsbilanz der Industrie- und Technologieparks, ihrer tatsächlichen technischen Kompetenzen, faktischen Ergebnisse und ihrer anderen Nutzeffekte auf der Grundlage vorher festgelegter standardisierter Kriterien;

— Garantie der Übereinstimmung mit den europäischen Rechtsvorschriften, einschließlich der Bestimmungen über Wettbewerb und öffentliche Finanzierung unter Berücksichtigung der Weiterentwicklung der Bestimmungen.

7.2.1 Nach Ansicht des EWSA sollte auf drei Ebenen — auf europäischer, einzelstaatlicher und regionaler/lokaler Ebene — eine europäische Politik für den effektiven Ausbau des Industrie- und Technologieparknetzwerks konzipiert werden — unter voller Beachtung des in den Verträgen verankerten Subsidiaritätsprinzips sowie der europäischen Rechtsvorschriften, insbesondere der Wettbewerbsbestimmungen.

7.2.2 Der Ausschuss empfiehlt einen umfassenden, integrierten Ansatz, der das 7. Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstrationsaktivitäten, die Finanzmittel des Europäischen Investitionsfonds (EIF), der Europäischen Investitionsbank (EIB), die Wachstumsinitiative, die Strukturfonds, das Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiativen, die im Rahmen der neuen Partnerschaftspolitik vorgesehenen Mittel, das Rahmenprogramm für Innovation und Wettbewerbsfähigkeit (RPIW) sowie die gemeinschaftlichen Aus- und Weiterbildungsprogramme — unter Beachtung der Leitlinien der Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2005-2008 umfasst. Dieser Ansatz ermöglicht eine größere Flexibilität bei der Instrumentenauswahl und garantiert Koordinierung, Kohärenz sowie eine größere Vereinfachung — und sei es nur in puncto Programmzugang und Umsetzung desselben Vorschlags nach unterschiedlichen Gesichtspunkten. Das Ziel lautet, auf interregionaler und transregionaler Ebene integrierte Kooperationsprogramme zwischen Industrie-, Technologieparks und Industrieclustern zu fördern, um so paneuropäische Netzwerke zu entwickeln.

7.2.3 Hinsichtlich der Mechanismen des neuen Rahmenprogramms für Innovation und Wettbewerbsfähigkeit (siehe INT/270, Studiengruppe) empfiehlt der EWSA, dass in dem Programm für Innovation und unternehmerische Initiativen und in dem Programm zur Unterstützung der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) explizit auf den Ausbau des Netzwerks von Industrie- und Technologieparks sowie Industriecluster Bezug genommen wird, besonders was ihre Finanzierung in der Anfangsphase, ihre Ausweitung über einen leichteren Zugang zu Risikokapital sowie Maßnahmen zur Förderung der Einführung und effizienteren Nutzung der IKT durch die Initiativen „e-Europe“ und „i2010“ angeht. Die neuen IKT-Mechanismen müssen die Unterstützung des Netzwerks von Technologie- und Industrieparks bzw. Industriecluster vorsehen, auch um die Teilnahme der KMU am 7. europäischen Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstrationsaktivitäten zu fördern.

7.2.4 Hinsichtlich der im 7. Rahmenprogramm vorgesehenen Einzelprogramme, insbesondere der Programme „Kapazitäten“, „Personal“ und „GFS (Gemeinsame Forschungsstelle)“, empfiehlt der EWSA folgendes:

— Ausbau der Fördermaßnahmen für KMU, hauptsächlich in puncto Forschung sowie Unternehmensorganisationen und -zusammenschlüsse; Anerkennung der vollen Legitimität des paneuropäischen Netzwerks von Industrie- und Technologieparks sowie Industrieclustern/-zusammenschlüssen in puncto Einreichung von Forschungsvorschlägen;

— Ausbau der Bestimmungen für eine umfassende Nutzung des Wissens- und Forschungspotenzials der europäischen Regionen, Förderung der Entwicklung der Industrie- und Technologieparks sowie der Industriecluster, Ausbau ihrer europäischen und paneuropäischen Netzwerke und Finanzierung der Aktivitäten der partizipativen technologischen Zukunftsforschung zugunsten der Konzeption mittel- und langfristiger Projekte und Strategien parallel zu den (prospektiven) Aktivitäten in Zusammenhang mit dem Themenkomplex „Sozioökonomische und Humanwissenschaften“ im Rahmen des spezifischen Programms „Kooperation“;

— Gewährleistung der Bereitstellung ausreichender Finanz- und Humanressourcen für Partnerschaften und Austauschmaßnahmen zwischen Unternehmen und Hochschulen im Rahmen des spezifischen Programms „Personal“, um den Belangen der Industrie- und Technologieparks sowie der Industriecluster gerecht zu werden. Die beteiligten Forscher müssen die entwicklungsbedingten spezifischen Bedürfnisse der KMU kennen;

— Sicherstellung eines uneingeschränkten Zugangs der Industrie- und Technologieparks sowie der Industriecluster zur einschlägigen Erfahrung der Gemeinsamen Forschungsstelle, namentlich durch Finanzierung ihrer Teilnahme an indirekten Maßnahmen zur Beziehungsvernetzung, Bildungs- und Mobilitätsförderung sowie Schaffung von Technologieplattformen durch Nutzung des von der GFS und ihren Einrichtungen, insbesondere vom Institut für Zukunftsforschung (IZF) in Sevilla, geschaffenen Mehrwerts.

7.2.5 Hinsichtlich des EIF, der EIB, der Wachstumsinitiative sowie der Struktur- und des Kohäsionsfonds müssen die in den Bereichen Forschung und Entwicklung zwischen den Gemeinschaftsfonds, dem EIF und der EIB bestehenden Synergien entsprechend den Beschlüssen der Tagung des Europäischen Rates (März 2005) ausgebaut und verbessert werden. Zugleich hat der Europäische Rat betont, dass die regionalen und lokalen Akteure sich die Lissabon-Strategie in ihren drei Dimensionen (wirtschaftliche, soziale und ökologische Dimension) weit besser zu eigen machen müssen. Der EWSA empfiehlt eine Verstärkung der Anstrengungen bei der Revision der Kohäsionspolitik — zur Gewährleistung der Konvergenz, Wettbewerbsfähigkeit sowie regionalen und lokalen Zusammenarbeit -, eine Erhöhung der Mittel für Innovation und Entwicklung einer Wissensgesellschaft, um dem wirtschaftlichen Wandel vorausschauend zu begegnen und diesen zu fördern, und um Wettbewerbsfähigkeit und Wettbewerbsvorteile zu steigern; ferner empfiehlt der Ausschuss, die beruflichen Qualifikationen der Arbeitskräfte, insbesondere in den neuen Mitgliedstaaten, auszubauen. Zu diesem Zweck muss die Tätigkeit der Industrie- und Technologieparks, der Industriecluster sowie ihrer Netzwerke erweitert werden, im Wesentlichen durch die europäische regionale Zusammenarbeit und die Kooperation zwischen öffentlichen und privaten Akteuren (öffentlich-private Partnerschaften, ÖPP) sowie im Rahmen von Finanzierungsprogrammen wie der Initiative „Innovation 2010“ des EIF.

7.2.6 Im fünften Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiativen sowie in der Europäischen Charta für kleine und mittlere Unternehmen werden folgende Maßnahmen als wichtig genannt: Ausbau der Aus- und Weiterbildung der Unternehmer, Konzeption von Maßnahmen für kostengünstige und schnellere Unternehmensgründungen, Modernisierung des Rechtsrahmens, Ausbildung von mehr qualifizierten Arbeitskräften, Erleichterung des Zugangs zu Online-Diensten, Verbesserung der finanziellen und steuerlichen Voraussetzungen, Ausbau der technologischen Kompetenzen der KMU, Verbesserung der Zugänglichkeit der bewährten Modelle und Verfahren der e-Business-Dienste. Der Ausschuss hat die Gemeinschaftsmaßnahmen, die für Industrie- und Technologieparks sowie Industriecluster besonders wichtig sind, stets nachdrücklich unterstützt.

7.2.7 Der EWSA hält es für wünschenswert, dass das neue europäische Partnerschaftsinstrument — insbesondere sein früher von Aktionsbereich 2 und 3 des Programms INTERREG abgedeckter Teil — in den Finanzierungsmaßnahmen für interregionale, transregionale, europäische und paneuropäische Netzwerke auch Maßnahmen für Industrie- und Technologieparks sowie für Industriecluster umfasst.

7.2.8 Der EWSA plädiert für eine Zusammenarbeit — in den Mitgliedstaaten mit den Arbeitsämtern und auf europäischer Ebene mit jedem an der Schaffung von Arbeitsplätzen interessierten institutionellen Akteur, damit die Parks unter Nutzung der Möglichkeiten einer vernetzten Funktionsweise zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beitragen können. Es ist zu gewährleisten, dass Unternehmen, Arbeitnehmerorganisationen, lokale Gebietskörperschaften und NRO sich an der Schaffung anspruchsvoller Arbeitsplätze, die ein erhebliches zusätzliches (implizites) Wissen darstellen, engagiert beteiligen. Es ist zu garantieren, dass die Beschäftigten der Parks kontinuierlich an Bildungs-, Weiterbildungs- und Fortbildungsmaßnahmen teilnehmen können, die ihnen eine Anpassung an die industrielle Umstrukturierung ermöglichen. Wie in der am 28./29. September 2005 verabschiedeten Stellungnahme des EWSA 1073/2005 (CCMI/019) geschehen, muss betont werden, dass der soziale Dialog und die Einbeziehung der Arbeitnehmer wesentlich für einen — vorausschauenden — Umgang mit dem industriellen Wandel sind.

7.2.9 Der Ausschuss fordert nachdrücklich Maßnahmen zur Verbesserung der europäischen Aus- und Weiterbildungssysteme, die die Entwicklung neuer Paradigmen für die Produktion und für einen umweltfreundlichen Verbrauch fördern können, insbesondere durch Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen zum Ausbau der Netzwerke von Industrie- und Technologieparks sowie von Industrieclustern. Die Verwirklichung neuer Aus- und Weiterbildungsprogramme in diesen Parks und Clustern kann auch dazu beitragen, dass industrielle und technologische Werdegänge mit hohem Qualifikationsbedarf attraktiver für die europäische Jugend werden.

7.2.10 In Übereinstimmung mit seinen früheren diesbezüglichen Positionen — vor allem mit seiner Stellungnahme CESE 374/2005 vom 12. April 2005 über die europäischen Industriecluster — betont der EWSA, wie wichtig es ist, eine europäische Plattform der Industrieparks und Industriecluster als Innovationspole (europäische Plattform der Innovationspole) einzurichten, um gemeinsame strategische Positionen und gemeinsame Maßnahmen für den Kapazitätsausbau zu konzipieren und die kulturelle Entwicklung der Gewerkschaften und Industrieverbände in Zusammenarbeit mit den interessierten Kreisen der organisierten Zivilgesellschaft zu ermöglichen. Hierbei müssen sämtliche adäquaten Instrumente für Wissenstransfer und Innovation genutzt werden: Austausch bewährter Verfahren, Festlegung der grundlegenden harmonisierten Identifizierungsanforderungen, Bestimmung gemeinsamer Bildungsmaßnahmen, direkter Zugang zu den Fachkenntnissen der GFS, Entwicklung einer gemeinsamen Terminologie und gemeinsamer Klassifizierungen, Nutzung der möglichen Synergien zwischen den Industrieparks und -clustern der einzelnen Länder und Anreize für die Nutzung der Synergien durch die Möglichkeit für diese Strukturen zur direkten Teilnahme an Gemeinschaftsprogrammen und –initiativen. Zugleich müssen die gemeinsamen Systeme für die Bewertung, Überwachung und den Vergleich der Leistungsbilanzen der europäischen Industrie- und Technologieparks sowie Industriecluster weiterentwickelt werden.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Mitteilung der Kommission zum Thema „Umstrukturierung und Beschäftigung — Umstrukturierungen antizipieren und begleiten und die Beschäftigung fördern: die Rolle der Europäischen Union“

(KOM(2005) 120 endg.)

(2006/C 65/12)

Die Europäische Kommission beschloss am 28. April 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Beratende Kommission für den industriellen Wandel nahm ihre Stellungnahme am 23. November 2005 an. Berichterstatter war Herr ZÖHRER, Mitberichterstatter Herr SOURY-LAVERGNE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) mit 121 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 9 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

Zusammenfassung

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den umfassenden bereichsübergreifenden Ansatz, den die Kommission gewählt hat. Die Kommission greift darin eine für Unternehmen und Arbeitnehmer gleichermaßen bedeutsame Frage auf. Der industrielle Wandel und die Fähigkeit der Betroffenen, sich darauf einzustellen, gelten als wesentliche Faktoren zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit. Der Erfolg hängt aber von der sozialen Bewältigung der Folgen des Wandels ab.

Mit der Analyse des Phänomens, die die Kommission beschreibt, ist der Ausschuss grundsätzlich einverstanden, er würde aber eine tiefergehende Analyse begrüßen.

Umstrukturierungen sind, vor allem bei Arbeitnehmern stets mit Ängsten vor negativen Konsequenzen verbunden. Aus gut gemanagten Umstrukturierungen ergeben sich aber auch neue Herausforderungen und Chancen. Im Wesentlichen kommt es darauf an, wie mit dieser Situation im Unternehmen umgegangen wird, wie die einzelnen Phasen gemanagt werden und dass die verschiedenen Akteure zusammenarbeiten und einen gemeinsamen Geist entwickeln, der es ermöglicht die Chancen wahrzunehmen.

Der Ausschuss teilt die Auffassung, dass die Antworten auf das Phänomen der Umstrukturierungen Teil der Strategie für Wachstum und Beschäftigung sein müssen.

Eine straffere Koordinierung innerhalb der Kommission durch die Einrichtung der internen Taskforce sowie ein regelmäßiger Dialog mit dem Europäischen Parlament und dem Rat sind begrüßenswert.

Bei der Überprüfung der Beschäftigungsstrategie stimmt der Ausschuss den von der Kommission genannten Prioritäten grundsätzlich zu. Die Beschäftigungsstrategie darf dabei nicht losgelöst von den makroökonomischen Rahmenbedingungen und der Industriepolitik betrachtet werden.

Bei der Reform der Finanzinstrumente ist der Ausschuss damit einverstanden, sie verstärkt auf die Antizipierung und das Management von Umstrukturierungen auszurichten.

Bei der Industriepolitik geht es aus Sicht des Ausschusses nun vor allem darum, den sektoralen Ansatz zu vertiefen, der es ermöglicht, maßgeschneiderte Ansätze für die einzelnen Sektoren zu finden. Die Verbesserung der für Unternehmen geltenden Rechtsvorschriften ist ein wesentlicher Punkt, der aber noch einer konkreteren Betrachtung und einer Präzisierung bedarf.

Technologieinitiativen, besonders die Technologieplattformen hält der Ausschuss für einen der wichtigsten Wege, die Situation zu verbessern. Es ist auch darauf zu achten, dass ein innovationsfreundliches Umfeld geschaffen wird.

Bei der Wettbewerbspolitik stellt sich die Frage, ob die derzeit zur Verfügung stehenden Instrumente ausreichen. Der Ausschuss betont im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen, dass dabei vermehrt darauf geachtet werden muss, wie diese mit Umstrukturierungen und Produktionsverlagerungen zusammenhängen.

Die Europäische Beobachtungsstelle für Wandel in Dublin muss auch nach Ansicht des Ausschusses eine wesentliche Rolle spielen.

Ein besonderes Augenmerk gilt dem Ausbau des sektoralen sozialen Dialogs. Der Ausschuss teilt die Auffassung der Kommission, dass die Sozialpartner aufgrund ihrer Branchenkenntnisse eine besondere Warnfunktion ausüben können. Dieses Instrument sollte jedoch nicht nur in Krisensituationen greifen.

Der angekündigten Mitteilung über die soziale Verantwortung der Unternehmen sieht der Ausschuss mit Interesse entgegen.

Der Ausschuss begrüßt die Einrichtung eines „Forums für Umstrukturierungen“ im Prinzip. Ziel des Forums muss sein, die besten Praktiken darzulegen und die lokalen Hindernisse bei ihrer Umsetzung (Reglementierungen) zu analysieren.

Neben der bereits im Lissabon-Aktionsprogramm allgemein vorgesehenen Modernisierung und Vereinfachung der Rechtsvorschriften, die der Ausschuss stets begrüßt hat, kündigt die Kommission ein Grünbuch zur Entwicklung des Arbeitsrechts an. Gerade im Kontext mit Umstrukturierungen muss das Ziel der Entwicklung des Arbeitsrechtes ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Flexibilität und Sicherheit sein.

Für die Förderung der Mobilität innerhalb der Union erscheint der als einziger angeführte Vorschlag für eine Richtlinie über die Portabilität ergänzender Rentenansprüche ein wenig dürftig. Es wird ein Bündel mobilitätsfördernder Anreize, beispielsweise im Bereich der Qualifikation, des Arbeitsmarktes, des Sozial- oder Steuerrechts einschließlich der Beseitigung administrativer Beschränkungen der Freizügigkeit von Arbeitskräften in Erwägung gezogen werden müssen.

Der Ausschuss würde es begrüßen, wenn die Sozialpartner ihre Arbeiten zum Thema Umstrukturierungen fortsetzen und konkretisieren könnten.

Europäische Betriebsräte (EBR) spielen bei Unternehmensumstrukturierungen eine nicht unbedeutende Rolle. Die Anhörung zur Überarbeitung der EBR-Richtlinie ist daher unter Bedachtnahme auf die Umstrukturierungen zu betrachten, muss aber in einem breiteren Kontext behandelt werden.

Der Ausschuss teilt die Überzeugung der Kommission, dass Umstrukturierungen nicht mit sozialem Rückschritt und Einbuße an wirtschaftlicher Substanz gleich lautend sein darf.

Es wird nicht gelingen, negative Konsequenzen für Arbeitnehmer gänzlich zu vermeiden. Die auf Gemeinschaftsebene zu ergreifenden Maßnahmen müssen daher neben den von der Kommission angeführten Anforderungen auch zum Ziel haben, Arbeitnehmern den nötigen Schutz in den Übergangsphasen zu gewähren.

1. **Einleitung**

1.1 Die am 9. Februar 2005 angenommene Sozialagenda sieht — ebenso wie die Mitteilung zur Überprüfung der Strategie für nachhaltige Entwicklung ([1]) — vor, dass die Kommission eine Strategie zur Bewältigung von Umstrukturierungsprozessen entwickelt und dabei auf eine bessere Interaktion der einschlägigen europäischen Politiken, auf eine stärkere Einbeziehung der Sozialpartner, auf eine größere Synergie zwischen Politiken und Finanzierungsinstrumenten und auf eine Anpassung der rechtlichen und tarifvertraglichen Rahmenbedingungen setzt.

1.2 In der von der Kommission am 31. März 2005 vorgelegten Mitteilung „Umstrukturierung und Beschäftigung“ ([2]) wird dargelegt, welche Maßnahmen die Union auf den Weg bringen oder verstärken muss, um das ihr zur Verfügung stehende Potenzial zu mobilisieren. Dabei wird sowohl eine horizontale als auch eine sektorale Perspektive eingenommen und eine Reihe von Maßnahmen in verschiedenen Politikbereichen der Gemeinschaft vorgeschlagen.

1.3 Da die Kommissionsmitteilung an die Allgemeinheit gerichtet ist, werden dort allgemeine Überlegungen angestellt, und zwar insbesondere in Bezug auf die Umstrukturierung, von der alle Unternehmen betroffen sein können, die sich anpassen müssen.

2. **Wesentlicher Inhalt des Kommissionsdokuments**

2.1 Die Kommission ist der Überzeugung, dass Umstrukturierung nicht mit sozialem Rückschritt und Einbuße an wirtschaftlicher Substanz gleich lautend sein darf. Vielmehr können Umstrukturierungen ein Garant für den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt sein. Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass sie korrekt antizipiert werden, die Unternehmen sie wirksam und zügig bewältigen können und die öffentlichen Instanzen dazu beitragen, dass sie unter angemessenen Bedingungen erfolgen.

2.2 Unternehmensumstrukturierungen sind häufig mit unter Umständen sehr hohen Kosten verbunden, nicht nur für die betroffenen Arbeitnehmer, sondern auch für die örtliche bzw. regionale Wirtschaft. Die Bewahrung des sozialen Zusammenhalts — ein spezifisches Charakteristikum des europäischen Sozialmodells — erfordert die Implementierung flankierender Maßnahmen, die darauf abzielen, die sozialen Kosten möglichst gering zu halten und alternative Quellen für die Generierung von Beschäftigung und Einkommen zu erschließen.

2.3 Im Mittelpunkt der auf Gemeinschaftsebene zu ergreifenden Maßnahmen müssen folglich vier Anforderungen stehen:

— Erfordernis der Kohärenz zwischen den entsprechenden Strategien, damit Wachstum und damit einhergehende Umstrukturierungen nicht eine Vernichtung des Humankapitals mit sich ziehen;

— Erfordernis einer Langzeitperspektive, dem die verschiedenen Gemeinschaftspolitiken Rechnung tragen müssen. Die Wirtschafts- und Sozialakteure brauchen Planungssicherheit;

— Erfordernis der Beteiligung aller betroffenen Akteure, in erster Linie der Sozialpartner;

— Berücksichtigung der territorialen Dimension, denn gerade auf lokaler Ebene ist die Antizipation des Wandels am wirksamsten. Die Regional- und Kohäsionspolitik der Europäischen Union muss hier eine Katalysatorrolle übernehmen.

2.4 In der Mitteilung wird dargelegt, welche Maßnahmen die Union auf den Weg bringen oder verstärken muss, um das ihr zur Verfügung stehende Potenzial zu mobilisieren. Dabei wird sowohl eine horizontale als auch eine sektorale Perspektive eingenommen. Bei der Umsetzung der Maßnahmen wird es darauf ankommen, die Belastungen für die Unternehmen so gering wie möglich zu halten, gleichzeitig aber eine bessere Antizipation und Bewältigung der Umstrukturierungsprozesse zu gewährleisten.

([1]) „Überprüfung der EU-Strategie der nachhaltigen Entwicklung 2005: Erste Bestandsaufnahme und künftige Leitlinien“ (KOM(2005) 37 endg.), auch vom 9. Februar 2005.

([2]) KOM(2005) 120 endg.

2.5 Im Einzelnen wird in Anhang 1 der Mitteilung ein Paket von zwölf Maßnahmen vorgeschlagen, von denen Folgende besonders hervorzuheben sind:

— die Revision der Europäischen Beschäftigungsstrategie;

— die Reform der Finanzinstrumente und die Schaffung eines Wachstumsanpassungsfonds;

— die Einrichtung eines Forums für Umstrukturierungen;

— ein verstärktes Monitoring der Sektoren, die kurzfristig am stärksten von Umstrukturierungen betroffen sein dürften.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den umfassenden bereichsübergreifenden Ansatz, den die Kommission gewählt hat. Die Kommission greift darin eine für Unternehmen und Arbeitnehmer gleichermaßen bedeutsame Frage auf. Der Ausschuss hat sich bereits in verschiedenen Stellungnahmen zu diesem Thema geäußert. Der industrielle Wandel und die Fähigkeit der Betroffenen, sich darauf einzustellen, gelten als wesentliche Faktoren zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit. Der Erfolg hängt aber von der sozialen Bewältigung der Folgen des Wandels ab.

3.2 Wenn die Kommission in ihrer Mitteilung von Umstrukturierungen spricht, stellt sich natürlich auch die Frage nach der Definition des Begriffes. Der EWSA hat in verschiedenen Stellungnahmen zwischen dem „industriellen Wandel" als einem stetigen Prozess der Entwicklung eines Unternehmens bzw. eines Sektors und der „Umstrukturierung" als einer besonderen Form des industriellen Wandels — in der Regel ein unvermittelt einsetzender Prozess einer (häufig erzwungenen) Anpassung an die Bedingungen des Wirtschaftsumfelds, mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit wiederzuerlangen — unterschieden.

3.2.1 Auch wenn die Kommission aus Gründen der einfacheren Verständlichkeit diese Unterscheidung in der Bezeichnung nicht macht, empfiehlt der Ausschuss eine ähnlich differenzierte Sicht. Der Schlüssel zur Bewältigung des Wandels liegt zweifelsfrei in der Antizipierung und proaktiven Gestaltung des Wandels. Dennoch sind Umstrukturierungen der Industrie eine steigende und differenziertere Herausforderung in einem globalen Umfeld. Beides verlangt unterschiedliche Herangehensweisen und Maßnahmen.

3.2.2 Die Förderung des Wandels kann kein Ziel für sich sein. Eine langfristig klar definierte und in die Zukunft gerichtete Industriepolitik kann diese Veränderungen positiv beeinflussen und sich derart auf die Folgen auswirken, dass daraus neue Chancen entstehen. Unter diesem Blickpunkt wird sich der Ausschuss mit der neuen Mitteilung der Kommission „Eine neue Industriepolitik ..." (KOM(2005) ...) auseinandersetzen.

3.3 Mit der Analyse des Phänomens, die die Kommission beschreibt, ist der Ausschuss grundsätzlich einverstanden. Die Kommission zählt im Wesentlichen vier Hauptursachen für Umstrukturierungen auf:

— die Entwicklung des europäischen Binnenmarktes und die internationale Öffnung der Volkswirtschaften,

— die technologische Innovation,

— die Entwicklung des Regelungsrahmens,

— Veränderungen der Verbrauchernachfrage.

3.3.1 Damit beschränkt sich die Kommission in ihrer Analyse auf die weitläufig bekannten generellen Faktoren. Entscheidend ist auch, ob Umstrukturierungen längerfristig geplant werden um bestimmte Entwicklungen vorwegzunehmen oder durch äußere Zwänge beziehungsweise durch Fehler im Management kurzfristig herbeigeführt werden. Ein Beispiel dafür ist die Entwicklung des Verhältnisses des Marktpotenzials zu den Produktionskapazitäten: Wird das außer Acht gelassen, entstehen Überkapazitäten, die ihrerseits früher oder später Anlass für Umstrukturierungen sind. Der Ausschuss würde eine tiefergehende Analyse begrüßen, da sich aus diesen Situationen auch unterschiedliche Herangehensweisen ergeben.

3.3.2 Umstrukturierungen sind, vor allem bei Arbeitnehmern stets mit Ängsten vor negativen Konsequenzen verbunden. Aus gut gemanagten Umstrukturierungen ergeben sich aber auch neue Herausforderungen und Chancen. Es gibt zahlreiche Beispiele von erfolgreich und weniger erfolgreich durchgeführten Umstrukturierungen. Im Wesentlichen kommt es darauf an, wie mit dieser Situation im Unternehmen umgegangen wird, wie die einzelnen Phasen gemanagt werden und dass die verschiedenen Akteure zusammenarbeiten und einen gemeinsamen Geist entwickeln, der es ermöglicht die Chancen wahrzunehmen.

3.4 In der Mitteilung werden nur wenige konkrete Maßnahmen vorgeschlagen und einige nur angekündigt. Der Ausschuss ist sich bewusst, dass die Kommission im gegenwärtigen Status nicht wesentlich darüber hinaus gehen kann. Er sieht die Mitteilung aber als gute Grundlage für die Entwicklung der Gemeinschaftspolitik zu diesem Thema, die eine Koordinierung der betroffenen Generaldirektionen und der Mitgliedstaaten erfordert.

4. **Konkrete Anmerkungen**

4.1 Der Ausschuss teilt die Auffassung, dass die Antworten auf das Phänomen der Umstrukturierungen Teil der Strategie für Wachstum und Beschäftigung sein müssen. Die Bewältigung des Wandels kann einen wesentlichen Beitrag zum Erreichen der Zielsetzungen der Lissabon-Strategie leisten.

4.1.1 Die EU muss sich dabei die Frage stellen, was sie zusätzlich zu den Maßnahmen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene beitragen kann. Sie kann eine wesentliche Rolle dabei spielen, den Diskussionsprozess in den Mitgliedstaaten voranzutreiben und zur Bewusstseinsschaffung beitragen. Gleichzeitig kann sie jene Instrumente einsetzen, die sie zur Verfügung hat, mit denen sie den Wandel antizipieren und Veränderungen begleiten kann.

4.2 *Mobilisierung der horizontalen Gemeinschaftsmaßnahmen*

4.2.1 Eine straffere Koordinierung innerhalb der Kommission durch die Einrichtung der internen Taskforce sowie ein regelmäßiger Dialog mit dem Europäischen Parlament und dem Rat sind begrüßenswert. Die Einbeziehung aller betroffenen Generaldirektionen kann dazu beitragen, Synergien zwischen den verschiedenen Politikbereichen zu entwickeln, die dem gemeinsamen Ziel der Antizipierung und Bewältigung des Wandels dienen. Aus Sicht des Ausschusses muss aber gewährleistet sein, dass sich die Taskforce auf ihre Funktion der Koordinierung konzentriert und klare Zuständigkeiten in der Kommission für die Gesetzgebung und die Umsetzung der Gemeinschaftsmaßnahmen aufrecht erhalten bleiben.

4.2.2 Bei der Überprüfung der Beschäftigungsstrategie stimmt der Ausschuss den von der Kommission genannten Prioritäten grundsätzlich zu. Ein spezielles Augenmerk muss dabei der Ausbildung, dem lebenslangen Lernen und der Qualität der Arbeitsorganisation, einschließlich eines guten Managements der Humanressourcen gelten. Die Beschäftigungsstrategie kann dabei nicht losgelöst von den makroökonomischen Rahmenbedingungen und der Industriepolitik betrachtet werden. Die Koordinierung der Wirtschaftspolitik mit der Industriepolitik und der Beschäftigungsstrategie würde eine bessere Bewältigung des Wandels ermöglichen.

Stabile, vorhersehbare und aufeinander abgestimmte makroökonomische Rahmenbedingungen in Europa sind eine wesentliche Grundlage für ein erfolgreiches Management von Umstrukturierungsmaßnahmen.

Die lokalen Gegebenheiten, innerhalb derer die Umstrukturierungen stattfinden, sind von entscheidender Bedeutung und müssen Teil einer umfassenden Politik sein.

4.2.3 Bei der Reform der Finanzinstrumente ist der Ausschuss damit einverstanden, sie verstärkt auf die Antizipierung und das Management von Umstrukturierungen auszurichten, wobei die allgemeinen Zielsetzungen der bestehenden Fonds beibehalten werden sollen.

4.2.4 Die von der Kommission vorgeschlagenen Finanzinstrumente für die Fähigkeit der Gemeinschaft zur Intervention im Krisenfall wurden zunächst im Rat eher skeptisch betrachtet. Dennoch sollte nach Ansicht des Ausschusses eine grundsätzliche Debatte über die Möglichkeiten einer finanziellen Intervention zur Erleichterung von Übergängen bei unvorhergesehenen Ereignissen mit starken regionalen oder sektoralen und sozialen Auswirkungen nicht aufgegeben werden. Er unterstützt die Kommission daher in ihren Bemühungen, ein solches Instrumentarium zu schaffen.

4.2.5 Zur Industriepolitik hat sich der Ausschuss bereits in seiner Stellungnahme vom Dezember 2004 geäußert ([3]). Aus Sicht des Ausschusses geht es nun vor allem darum, den sektoralen Ansatz zu vertiefen, der es ermöglicht, maßgeschneiderte Ansätze für die einzelnen Sektoren zu finden. Dabei sollen aber nicht nur jene Wirtschaftsbereiche erfasst werden, die sich in der Krise befinden, sondern in möglichst vielen Sektoren, die für Europa von Bedeutung sind Analysen durchgeführt werden, um den Wandel frühzeitig entgegenzutreten und proaktiv zu gestalten. Der soziale Dialog muss dabei eine wesentliche Rolle spielen.

([3]) ABl. C 157 vom 28.6.2005 - Den Strukturwandel begleiten: Eine Industriepolitik für die erweiterte Union (KOM(2004) 274 endg.).

Die Verbesserung der für Unternehmen geltenden Rechtsvorschriften ist ein wesentlicher Punkt, der aber einer konkreteren Betrachtung und einer Präzisierung bedarf. Dies soll zu einer Entlastung der Unternehmen führen, ohne dabei die Sozial- und Umweltstandards zu schwächen.

4.2.6 Technologieinitiativen, besonders die Technologieplattformen hält der Ausschuss für einen der wichtigsten Wege, die Situation zu verbessern. Die technologischen Innovationen tragen dazu bei, die offenbar erstarrte Situation im Bereich der Energie, der Schadstoffemissionen und der Produktverwertung anzukurbeln. Ebenso würden diese Innovationen technologische Entwicklungen ermöglichen und somit den betreffenden Industriezweigen wieder zu mehr Wettbewerbsfähigkeit verhelfen.

4.2.6.1 Dabei ist auch darauf zu achten, dass ein innovationsfreundliches Umfeld geschaffen wird. Steuerliche Anreize und der Schutz geistigen Eigentums sind grundlegende Bedingungen dafür. Es sollte aber auch die Notwendigkeit organisatorischer und sozialer Innovation bei der Bewältigung von Umstrukturierung berücksichtigt werden.

4.2.7 Bei der Wettbewerbspolitik stellt sich die Frage, ob die derzeit zur Verfügung stehenden Instrumente ausreichen. Zunehmend stehen auch Wettbewerbsfaktoren im Vordergrund, die von der Wettbewerbspolitik nicht erfasst werden, wie zum Beispiel die Besteuerung von Unternehmen.

Hinsichtlich der staatlichen Beihilfen ist die Ankündigung einer Reform dahingehend, dass die staatlichen Beihilfen in Bereiche umgelenkt werden sollen, die am stärksten zu Wachstum und Beschäftigung beitragen, noch sehr wenig konkret. Der Ausschuss betont in diesem Zusammenhang, dass dabei auch vermehrt darauf geachtet werden muss, wie staatliche Beihilfen mit Umstrukturierungen und Produktionsverlagerungen zusammenhängen. Die Regeln für staatliche Beihilfen dürfen auch weiterhin nicht diskriminierend sein und der soziale Zusammenhalt muss weiter gefördert werden. In diesem Zusammenhang weist der Ausschuss darauf hin, dass den Praktiken außerhalb der Europäischen Union besonderes Augenmerk zu schenken ist.

4.2.8 Zur Außenpolitik hat sich der Ausschuss in verschiedenen Stellungnahmen bereits geäußert.

4.2.9 Die Europäische Beobachtungsstelle für Wandel in Dublin muss auch nach Ansicht des Ausschusses eine wesentliche Rolle spielen, um die nötigen analytischen Instrumente für die Kontrolle von Umstrukturierungen zu entwickeln. Die BKIW sollte ihre Zusammenarbeit mit der Beobachtungsstelle weiter vertiefen.

4.3 *Ausbau der Partnerschaft für den Wandel*

4.3.1 Ein besonderes Augenmerk gilt dem Ausbau des sektoralen sozialen Dialogs. Der Ausschuss teilt die Auffassung der Kommission, dass die Sozialpartner aufgrund ihrer Branchenkenntnisse eine besondere Warnfunktion ausüben können. Dieses Instrument sollte jedoch nicht nur in Krisensituationen greifen, sondern alle Situationen erfassen, in denen die Sozialpartner Handlungsbedarf sehen, und nicht nur wenn sie „eine Besorgnis erregende Entwicklung“ sehen. Dies würde den Anforderungen zur Antizipation und Begleitung von Umstrukturierungsprozessen mehr entsprechen.

4.3.2 Der angekündigten Mitteilung über die soziale Verantwortung der Unternehmen, welche insbesondere positive Initiativen betreffen wird, die die Unternehmen in Abstimmung mit den betroffenen Parteien im Fall einer Umstrukturierung ergreifen, sieht der Ausschuss mit Interesse entgegen. Gilt es doch, neben der Weiterentwicklung der rechtlichen Grundlagen, auch darüber hinausgehende gute Praktiken der Bewältigung des Wandels publik zu machen und zu fördern. Vor allem weist der Ausschuss darauf hin, dass auch indirekt Betroffene von Restrukturierungen einzelner Unternehmen (z.B. Zulieferbetriebe, Dienstleistungsanbieter, etc.) in den Prozessen berücksichtigt werden müssen.

Im Übrigen hat sich der Ausschuss bereits in einer früheren Stellungnahme zur sozialen Verantwortung der Unternehmen geäußert.

4.3.3 Der Ausschuss begrüßt die Einrichtung eines „Forums für Umstrukturierungen" im Prinzip. Ziel des Forums muss sein, die besten Praktiken darzulegen und die lokalen Hindernisse bei ihrer Umsetzung (Reglementierungen) zu analysieren. Für eine Beurteilung der Ergebnisse ist es noch zu früh. Der Ausschuss ist aber gerne bereit seine Kompetenz in dem Forum einzubringen und daran mitzuarbeiten, dass daraus ein Mehrwert für die europäische Politik entsteht. Grundvoraussetzung dafür ist eine Arbeitsweise, die keine neue Bürokratie schafft und sich auf jene Fragen konzentriert, die bisher nicht in ausreichendem Maße behandelt wurden. Den betroffenen Organisationen der Zivilgesellschaft muss es möglich sein, sich an den Arbeiten zu beteiligen.

4.4 *Anpassung der rechtlichen und tarifvertraglichen Rahmenbedingungen*

4.4.1 Neben der bereits im Lissabon-Aktionsprogramm allgemein vorgesehenen Modernisierung und Vereinfachung der Rechtsvorschriften, die der Ausschuss stets begrüßt hat, kündigt die Kommission ein Grünbuch zur Entwicklung des Arbeitsrechts an. Gerade im Kontext mit Umstrukturierungen muss das Ziel der Entwicklung des Arbeitsrechtes ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Flexibilität und Sicherheit sein.

4.4.2 Für die Förderung der Mobilität innerhalb der Union erscheint der als einziger angeführte Vorschlag für eine Richtlinie über die Portabilität ergänzender Rentenansprüche ein wenig dürftig. Mobilität der Arbeitnehmer im Zusammenhang mit Umstrukturierungen ist ein wesentlich vielschichtigeres Thema. Die grenzüberschreitende Mobilität ist lediglich ein kleiner Aspekt davon. Arbeitnehmer müssen sich den, durch Umstrukturierungen geschaffenen neuen Bedingungen anpassen können. Im äußersten Fall bedeutet dies eine berufliche Neuorientierung oder die Suche nach einem neuen Arbeitsplatz. Es sollte daher untersucht werden, welche Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene und auf nationaler bzw. regionaler Ebene ergriffen werden müssen, um den Arbeitnehmern diesen Übergang zu erleichtern. Es wird ein Bündel mobilitätsfördernder Anreize, beispielsweise im Bereich der Qualifikation, des Arbeitsmarktes, des Sozial- oder Steuerrechts einschließlich der Beseitigung administrativer Beschränkungen der Freizügigkeit von Arbeitskräften in Erwägung gezogen werden müssen.

4.5 *Zweite Phase der Anhörung der Sozialpartner zu den Themen Umstrukturierung und Europäische Betriebsräte*

4.5.1 Die Kommission hat hier erstmals in einer an ein breites Publikum gerichteten Mitteilung eine Anhörung der Sozialpartner zu zwei unterschiedlichen Themen initiiert. Dieser Weg ist nicht unumstritten und es bleibt zu prüfen, ob hier das richtige Verfahren zur Anhörung der Sozialpartner gewählt wurde.

4.5.2 Unabhängig von diesen Formalfragen, würde es der Ausschuss begrüßen, wenn die Sozialpartner ihre Arbeiten zum Thema Umstrukturierungen fortsetzen und konkretisieren könnten.

4.5.3 Europäische Betriebsräte (EBR) spielen bei Unternehmensumstrukturierungen eine nicht unbedeutende Rolle. Die Anhörung zur Überarbeitung der EBR-Richtlinie ist daher unter Bedachtnahme auf die Umstrukturierungen zu betrachten, muss aber in einem breiteren Kontext behandelt werden. Das in der EBR-Richtlinie festgeschriebene Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer ist nicht nur auf Umstrukturierungen beschränkt.

4.6 *Schlussfolgerungen der Kommission*

4.6.1 Der Ausschuss teilt die Überzeugung der Kommission, dass Umstrukturierungen nicht mit sozialem Rückschritt und Einbuße an wirtschaftlicher Substanz gleich lautend sein darf. Umstrukturierungen können wesentlich zum wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt beitragen. Wie die Kommission richtig bemerkt ist es aber von entscheidender Bedeutung, unter welchen Bedingungen Umstrukturierungen erfolgen.

4.6.2 Dennoch wird es nicht gelingen, negative Konsequenzen für Arbeitnehmer gänzlich zu vermeiden. Die auf Gemeinschaftsebene zu ergreifenden Maßnahmen müssen daher neben den von der Kommission angeführten Anforderungen auch zum Ziel haben, Arbeitnehmern den nötigen Schutz in den Übergangsphasen zu gewähren.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

Die Präsidentin

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Aufstellung des Programms ‚Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten' für den Zeitraum 2007-2013 — Rahmenprogramm ‚Sicherheit und Schutz der Freiheitsrechte'"

(KOM(2005) 124 endg. — 2005/0034 (CNS))

(2006/C 65/13)

Der Rat beschloss am 25. Juli 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 14. November 2005 an. Berichterstatter war Herr CABRA DE LUNA.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) mit 126 Ja-Stimmen bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Einleitung**

1.1 Die Kommission übermittelt dem Rat und dem Europäischen Parlament ihren Vorschlag für einen Beschluss des Rates für das Rahmenprogramm „Sicherheit und Schutz der Freiheitsrechte", das zwei Instrumente für den Zeitraum 2007-2013 umfasst: *„Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten"* und *„Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung"*. Beide Instrumente gehen auf die Absicht der Kommission zurück, im Rahmen der Finanziellen Vorausschau 2007-2013 die Weiterentwicklung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu unterstützen und die Definition von „Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht" — sowie folglich auch das traditionelle Konzept des Bereichs Justiz und Inneres (JI) — auf ein breiter angelegtes Aufgabengebiet auszudehnen, das im Einklang mit den neuen Ansätzen der Vereinten Nationen zum Thema *„Menschliche Sicherheit"* und *„Ein weiter gefasstes Konzept der Sicherheit"* ([1]) auch die Unionsbürgerschaft beinhaltet. Dieses innovative Element ist von größtem Interesse und ein wichtiger Vorstoß in Richtung der Festlegung eines Konzepts für eine von allen gesellschaftlichen Akteuren gemeinsam getragene Sicherheit. Der Mehrwert dieses Rahmenprogramms liegt in seiner europäischen Dimension, die es ermöglicht, Synergien zwischen dem europäischen und dem einzelstaatlichen Handeln zu schaffen.

1.2 Nach dem Dafürhalten der Kommission sollen die Elemente Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht im Europäischen Raum parallel und mit der gleichen Intensität weiterentwickelt werden und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Prinzipien der Demokratie, der Wahrung der Menschenrechte, der Grundfreiheiten und der Rechtsstaatlichkeit ermöglichen. Die Union verstärkt ihre diesbezüglichen Maßnahmen Schritt für Schritt: Zunächst hat sie auf der Grundlage des Wiener Aktionsplans ([2]) und gestützt auf die Leitlinien des Europäischen Rates (Tagung von Tampere 1999) einschlägige Legislativmaßnahmen und Programme zur Gewährung von Finanzhilfen verabschiedet. In der Folge wurden diese Leitlinien durch den EU-Vertrag und das vom Europäischen Rat im November 2004 angenommene Haager Programm ausgestaltet. Richtungweisend für die Terrorismusbekämpfung in der Union sind auch die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik und der einschlägige Aktionsplan der EU.

1.3 Mit Blick auf die Wahrung der Grundfreiheiten im Zusammenhang mit den von der EU vorgeschlagenen und angenommenen Politiken ist in all diesen Fragen eine stärkere Beteiligung des Europäischen Parlaments und des Europäischen Gerichtshofs in Luxemburg erforderlich.

1.4 Die EU hat sich im Zuge der Schaffung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts bisher jedoch auf legislative Maßnahmen mit eher begrenzter finanzieller Unterstützung konzentriert und sollte ihre Anstrengungen daher nun mehr auf die operationellen Aspekte richten, insbesondere im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Terrorismus als besonders heimtückischen Ausdrucks der Kriminalität, der dringendes Handeln gebietet ([3]).

1.5 Der Terrorismus als kriminelles Phänomen ist eine der derzeit größten Bedrohungen für die Unionsbürgerschaft. Das Rahmenprogramm beruht auf der Prämisse, dass kriminelle Handlungen eine Bedrohung für die Freiheiten und die Rechte des Einzelnen, für die demokratischen Gesellschaften und die rechtsstaatliche Ordnung sind und Freiheit nur im Rahmen der Sicherheit und rechtlicher Garantien möglich ist. Die öffentlichen Stellen und die Zivilgesellschaft müssen mit den zunehmend ausgeklügelter werdenden Methoden der organisiert und transnational operierenden Terroristen und Kriminellen Schritt halten. Deshalb soll es künftig möglich sein, bilaterale und einzelstaatliche Projekte zu kofinanzieren, um Impulse für Innovationen und den Erfahrungsaustausch auf transnationaler oder EU-Ebene zu geben.

1.6 Die organisierte Kriminalität stellt eine erhebliche Bedrohung für die EU dar. Nach Angaben von Europol setzt sich etwa die Hälfte aller Gruppierungen der organisierten Kriminalität in der EU aus Bürgern der Mitgliedstaaten zusammen, und viele von ihnen haben Verbindungen zu Drittstaaten, die mit einer Vielzahl von Delikten wie z.B. Drogenhandel, illegaler Einwanderung und Menschenhandel, Finanzkriminalität, Schmuggel sowie verschiedenen Eigentumsdelikten in Zusammenhang stehen.

([1]) Bericht *Human Security Now* der Vereinten Nationen unter: http://www.humansecurity-chs.org (Anm. d. Übers.: Dieser Bericht liegt nicht auf Deutsch vor).

([2]) ABl. C 19 vom 23.1.1999, S. 1.

([3]) http://www.europol.eu.int/index.asp?page=publar2004#INTRODUCTION.

1.7 Der Kampf gegen den Terrorismus und die organisierte Kriminalität darf jedoch die individuellen Freiheiten und den Rechtsstaat nicht in Frage stellen, im Gegenteil: er muss sie sicherstellen. Die demokratische Verfassung, die Fortentwicklung des Konzepts der individuellen Freiheiten und die Unschuldsvermutung dürfen weder außer Kraft gesetzt noch durch Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität in Zweifel gezogen werden.

1.8 Die zunehmende grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen diesen Gruppierungen gibt nicht nur deshalb Anlass zur Sorge, weil sie ihnen mehr Gelegenheiten für kriminelle Handlungen bietet, sondern auch, weil sie das Einschreiten der europäischen Polizei- und Justizkräfte erschwert. Gegen die grenzübergreifende Kriminalität kann nur dann angegangen werden, wenn die Polizeikräfte auch über die Grenzen ihres jeweiligen Mitgliedstaats hinweg einschreiten dürfen. Die organisierte Kriminalität nutzt diese Schwachstelle aus, indem die Täter ihren Wohnsitz in anderen als den Mitgliedstaaten haben, in denen sie operieren. Der freie Waren-, Personen-, Kapital- und Dienstleistungsverkehr hat viele positive Aspekte mit sich gebracht, doch wusste die organisierte Kriminalität aus den Freiheiten, die er bot, und der Flexibilität eines Rechtsraums Kapital zu schlagen, der für eine Eindämmung ihrer Aktivitäten nicht geeignet war.

1.9 Auf dem Hoheitsgebiet der EU operieren nach Angaben von Europol derzeit ungefähr 3.000 Gruppierungen der organisierten Kriminalität, innerhalb derer ca. 30.000 Personen identifiziert wurden. Diese Angaben, die auf den von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Daten basieren, dienen **lediglich der Veranschaulichung**; in Wirklichkeit sind die Zahlen wesentlich höher. Größe, Struktur und Organisation der Gruppierungen sowie weitere Merkmale sind sowohl innerhalb der Mitgliedstaaten als auch zwischen ihnen unterschiedlich. Die Vereinigungen der organisierten Kriminalität in der EU betreiben alle Arten krimineller Aktivitäten, insbesondere Drogenhandel, illegale Einwanderung, Menschenhandel, Schmuggel, Kunstraub in Museen und Kirchen, Betrug und Finanzdelikte.

1.10 Zuvor hatte sich der EWSA in seiner Stellungnahme [4] zum „Arbeitsdokument der Kommission — Das Verhältnis zwischen der Gewährleistung der inneren Sicherheit und der Erfüllung der Anforderungen aus internationalen Schutzverpflichtungen und den diesbezüglichen Instrumenten“ [5] zu diesem Thema geäußert. Unter den Schlussfolgerungen dieser Stellungnahme sind folgende hervorzuheben:

a. „Der Ausschuss befürwortet gemeinsame Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus auf Unionsebene und spricht sich in diesem Zusammenhang für den offenen Koordinierungsmechanismus aus, der von der Kommission vorgeschlagen wurde. Der Ausschuss ruft jedoch auch zu Vorsicht und zu weiterreichenden Überlegungen in Bezug auf die Vorbeugung und die Bekämpfung des Terrorismus auf. Wir dürfen uns dabei jedoch nicht von den tiefen und legitimen Gefühlen leiten lassen, die die schrecklichen Attentate vom 11. September in den Vereinigten Staaten sowie andere derartige Verbrechen in europäischen und anderen Ländern hervorrufen.“

b. „Der Ausschuss unterstreicht, dass der Achtung der Menschrechte und der internationalen Schutzinstrumente Vorrang vor jeglicher anderer Überlegung eingeräumt werden muss. Der Ausschuss ist sich bewusst, dass die gemeinsame Politik in Bezug auf die innere Sicherheit und zur Bekämpfung des Terrorismus verbessert werden muss; die vorgenannten Grundsätze und die politische und humanistische Ethik dürfen hierbei jedoch nicht in Frage gestellt werden. Gleichzeitig muss der effektive Schutz von Personen und Gütern gewährleistet werden. Zu diesem Zweck muss ein Gleichgewicht zwischen den unterschiedlichen Anforderungen zum Schutz der verschiedenen Rechte und Freiheiten gefunden werden.“

2. **Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags**

Besseres Management von Sicherheitsrisiken für die Unionsbürger unter Gewährleistung ihrer Rechte und Freiheiten:

1. Förderung und Verbesserung der Abstimmung, Zusammenarbeit und gegenseitigen Kenntnis unter den Polizeidienststellen, nationalen Behörden und anderen relevanten Einrichtungen,

2. Anregung, Förderung und Entwicklung bereichsübergreifender Methoden und Instrumente zur strategischen Bekämpfung von Terrorismus und Kriminalität (z.B. Partnerschaften zwischen öffentlichem und privatem Sektor, Verhaltenskodizes und bewährte Praktiken, vergleichende Statistik und angewandte Kriminologie) und

3. Austausch von Wissen, Erfahrungen und Normen mit dem Ziel des Schutzes kritischer Infrastrukturen sowie Bewältigung der Folgen des Terrorismus und der Kriminalität mit dem Ziel des Zivil-, Opfer- und Zeugenschutzes.

2.1 *Vorgeschlagene Aktionsformen:*

— von der Kommission angeregte und verwaltete Projekte mit europäischer Dimension, Koordinierungsmechanismen und Netze u.a., analytische Tätigkeiten wie Studien und Maßnahmen zur Entwicklung von Lösungen für konkrete politische Vorhaben sowie Ausbildung und Austausch von Mitarbeitern;

— länderübergreifende Projekte, die von mindestens zwei Mitgliedstaaten (oder einem Mitgliedstaat und einem Beitrittskandidaten) angeregt und organisiert werden;

— Projekte einzelner Mitgliedstaaten mit anderen Mitgliedstaaten;

— Betriebskostenzuschüsse für Nichtregierungsorganisationen, die Ziele mit europäischer Dimension verfolgen.

2.2 *Förderfähig sind insbesondere:*

— Aktionen zur Förderung der operationellen Zusammenarbeit und der Koordinierung (verstärkte Vernetzung — Kontakte und Beziehungen, vertrauensbildende Maßnahmen und Verbesserung des gegenseitigen Verständnisses, Austausch und Verbreitung von Informationen, Erfahrungen und bewährten Praktiken);

— Analyse-, Überwachungs- und Evaluierungstätigkeiten;

— Entwicklung und Transfer von Technologien und Methoden;

— Ausbildungsmaßnahmen, Austausch von Mitarbeitern und Experten;

— Verbreitungs- und Aufklärungsmaßnahmen.

---

[4] Stellungnahme des EWSA vom 24. April 2002 (Alleinberichterstatter: Herr RETUREAU, ABl. C 149 vom 21.6.2002).

[5] Im Zusammenhang mit dem Arbeitsdokument der Kommission „Das Verhältnis zwischen der Gewährleistung der inneren Sicherheit und der Erfüllung der Anforderungen aus internationalen Schutzverpflichtungen und den diesbezüglichen Instrumenten“ (KOM(2002) 743 endg.).

2.3 *Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit*

Betreffend das Subsidiaritätsprinzip soll mit dem Rahmenprogramm nicht in Bereiche eingegriffen werden, für die es bereits nationale Programme der Mitgliedstaaten gibt; stattdessen ist es auf Bereiche konzentriert, in denen mit einem Mehrwert auf europäischer Ebene gerechnet werden kann. In diesem Sinne ergänzt es die nationalen Programme und maximiert die Synergieeffekte der bi- oder multilateralen Maßnahmen.

Betreffend den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wurden die Definitionen der Maßnahmen so allgemein wie möglich gehalten und die für ihre Durchführung geltenden Verwaltungs- und Finanzbestimmungen weitestgehend vereinfacht.

2.4 *Vereinfachung und Rationalisierung*

Es wird angestrebt, die rechtlichen Bestimmungen und die Verwaltung der vorgeschlagenen Instrumente zu vereinfachen, indem die Finanzierung rationalisiert, die Schwerpunktsetzung flexibilisiert und die Transparenz erhöht werden. Zudem sollen die potenziellen Nutznießer ihre Anträge mithilfe eines Standardsystems stellen können.

2.5 *Mittelausstattung*

Das Rahmenprogramm soll mit insgesamt 735 Mio. EUR ausgestattet werden, davon 137,4 Mio. EUR für das Programm *„Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten“* und 597,6 Mio. EUR für das Programm *„Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung“*.

2.6 *Form der Gemeinschaftsfinanzierung und Durchführungsmethoden*

— Finanzhilfen nach Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen;

— öffentliche Aufträge über die Bereitstellung von Dienstleistungen.

3. **Allgemeine Bemerkungen: Kriminalität und Terrorismus als Bedrohung des Wohlergehens der Bürgerinnen und Bürger in der EU**

3.1 Nach Angaben von Europol nutzen die Vereinigungen der organisierten Kriminalität die politische und wirtschaftliche Instabilität in den Ländern außerhalb der EU aus, um ihre illegalen Aktionen durchzuführen, insbesondere in den Ursprungs- und Transitländern. Die Menschen können über Korruption und das Versprechen einer besseren Zukunft aktiv oder passiv in die Kriminalität abrutschen. Aufgrund dieser Zunahme der kriminellen Energie bleiben einige der strukturellen Mängel, die den kriminellen Tätigkeiten anfangs Vorschub leisteten, weiter bestehen, indem beispielsweise demokratische oder wirtschaftliche Reformen nur mit Verzögerung eingeführt werden.

3.2 Der Terrorismus seinerseits verstößt unmittelbar gegen die Menschenwürde und die wichtigsten Prinzipien des Völkerrechts. Er ist eine Bedrohung für alle Staaten und Völker, kann sich zu jeder Zeit und an jedem Ort manifestieren und bedeutet einen unmittelbaren Angriff auf die Grundwerte der Gesellschaften, die sich in der Europäischen Union und anderen internationalen Organisationen zusammengeschlossen haben ([6]), nämlich: Rechtsstaatlichkeit, Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger, Respekt und Toleranz. Terrorakte sind Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die Demokratie und die Menschenrechte; sie erzeugen Hass und Angst, und sie verstärken die Kluft zwischen religiösen, ideologischen und ethnischen Gruppen.

3.3 Dieses Phänomen ist bereits seit Jahrzehnten eine Geißel für die Menschen auf der ganzen Welt. Auf jedem Kontinent gibt es Städte, die Schauplätze von Anschlägen mit unterschiedlichem Ausmaß, aber demselben Ziel waren: Menschen willentlich zu töten oder möglichst schwer zu verletzen, Gebäude und Infrastruktureinrichtungen zu zerstören sowie Geschäfte und Betriebe zu vernichten, um so die Bevölkerung oder eine bestimmte Personengruppe einzuschüchtern und Regierungen oder internationalen Organisationen ihren Willen aufzuzwingen.

3.4 Die Zerstörung des World Trade Center am 11. September 2001 in New York war der Kulminationspunkt eines neuen weltweiten Terrorismus, der 1993 mit der versuchten Sprengung dieses Gebäudekomplexes begann. Der Terrorismus, dem wir uns derzeit gegenübersehen, ist neuartig in seiner Reichweite und seiner Fähigkeit, einen folgenschweren Konflikt auszulösen ([7]), wie auch in seiner Entschlossenheit, blind Massenvernichtungsmittel gegen die Zivilbevölkerung einzusetzen. Die zivile Luftfahrt, die wesentlichen Infrastrukturen und die elektronischen Systeme zur Verwaltung der meisten Prozesse, die ein reibungsloses und modernes Alltagsleben ermöglichen, sind leichte Ziele für terroristische Gruppierungen, deren Mitglieder fest entschlossen sind, unseren Gesellschaften größtmöglichen Schaden zuzufügen — und zwar über deren größte Schwachstelle: die Bürger.

3.5 Europa hat gravierende Terroranschläge erlebt, einschließlich der jüngsten Manifestation des globalen Terrorfeldzugs am 21. Juli 2005 in London. Die Gefahr neuer Anschläge ist real und konstant. Deshalb müssen wir Vorbereitungen treffen, um in erster Linie neue Anschläge zu verhindern und in zweiter Linie alle erdenklichen Auswirkungen von Anschlägen zu bewältigen, die wir nicht vermeiden konnten. Anschläge mit Sprengstoffen, die Dutzende oder Hunderte von Opfern fordern, sind allmählich an der Tagesordnung; die für diese Anschläge verantwortlichen Terroristengruppierungen sind jedoch entschlossen genug und verfügen über die Geduld und die notwendigen Mittel, um Taten von großem Ausmaß zu begehen, wie den Abschuss von Verkehrsflugzeugen oder die Verbreitung chemischer, bakteriologischer oder radiologischer Stoffe in dicht besiedelten Gebieten.

3.6 Diese Szenarien müssen der Integrität des Rechtsstaats und den verfassungsrechtlichen Garantien für jeden Einzelnen nicht abträglich sein. In ihren Anstrengungen zur Vermeidung und Bekämpfung des Terrorismus können die Behörden keinesfalls zu weit gehen, da sie der ständigen Kontrolle und Sanktion durch die Gerichte unterliegen.

3.7 Sozial- und wirtschaftspolitische Maßnahmen können dazu beitragen, die soziale Ausgrenzung und die negativen Auswirkungen der raschen wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen zu mildern, die Anlass zu Ressentiments geben– ein Umstand, der von Terroristen häufig ausgenutzt wird. **Daher erscheinen folgende Maßnahmen zweckmäßig:**

— die Annahme handelspolitischer Strategien, die Gewährung von Beihilfen und langfristige Investitionen, die dazu beitragen, Randgruppen zu integrieren und ihre gesellschaftliche Teilhabe zu fördern;

([6]) Rede des Generalsekretärs der Vereinten Nationen auf dem Gipfeltreffen des Klubs von Madrid zum Thema „Demokratie, Terrorismus und Sicherheit“ am 11. März 2005 in Madrid (Spanien); http://www.safe-democracy.org.

([7]) Rohan Gunaratna: *Al Qaeda, viaje al interior del terrorismo islamista*, Editorial Servi Doc., Barcelona, 2003, S. 27 (engl. Originaltitel: *Inside Al Quaeda: Global Network of Terror*).

— neue Bemühungen um die Verringerung der strukturellen Ungleichheiten in der Gesellschaft durch die Beseitigung der Diskriminierung bestimmter Gruppen;

— Anstoß von Programmen, bei denen der Schwerpunkt auf der Förderung der Bildung von Kindern und Frauen, der Beschäftigung und der Vertretung der Ausgeschlossenen liegt;

— Erfüllung der Millenniums-Entwicklungsziele bis zum Jahr 2015.

3.8 Die Verminderung terroristischer Anschläge spielt im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts der EU eine herausragende Rolle; einer Eurobarometer-Umfrage zufolge haben acht von zehn Unionsbürgern Angst vor Terrorismus, während 83 % die Maßnahmen der EU zur Terrorismusbekämpfung für nützlich erachten und somit unterstützen. Das zentrale Dokument, das die wichtigsten Punkte der Anti-Terror-Strategie der EU zusammenfasst, ist der *„Aktionsplan der EU zur Bekämpfung des Terrorismus“* ([8]): Dieser enthält folgende Aktionsschwerpunkte:

1. Vertiefung des internationalen Konsenses und Verstärkung der internationalen Anstrengungen zur Bekämpfung des Terrorismus;
2. Ausrichtung der Maßnahmen der EU im Bereich der auswärtigen Beziehungen auf prioritäre Drittländer, in denen die Kapazitäten bzw. die Bereitschaft zur Terrorismusbekämpfung gestärkt werden müssen;
3. Untersuchung der Faktoren, die der Unterstützung und dem Anwachsen terroristischer Kreise Vorschub leisten;
4. Eindämmung des Zugangs von Terroristen zu finanziellen und anderen wirtschaftlichen Ressourcen;
5. Maximierung der Kapazitäten innerhalb der EU-Instanzen und Mitgliedstaaten zur Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von Terroristen und zur Verhinderung terroristischer Anschläge;
6. Gewährleistung der Sicherheit des internationalen Verkehrs und wirksamer Grenzkontrollsysteme;
7. Stärkung der Fähigkeiten der Mitgliedstaaten zur Bewältigung der Folgen eines Terroranschlags.

3.9 Als globales Phänomen erfordert der Terrorismus eine globale Antwort. Dabei bedarf es aber nicht nur der internationalen Zusammenarbeit zwischen Staaten, Organisationen und internationalen Körperschaften, sondern auch der Einbindung aller Gesellschaftsbereiche: der organisierten Zivilgesellschaft (einschließlich der wirtschaftlichen und sozialen Akteure und der gemeinnützigen und verschiedene Interessen vertretenden Organisationen), der unterschiedlichen Regierungsinstitutionen und generell aller Bürgerinnen und Bürger. Im allgemeinen Rahmen der Sicherheit und der Verteidigung der Freiheiten muss ein politischer und ziviler Dialog in dieser Frage eingeleitet werden.

3.10 In dieser Hinsicht hat die organisierte Zivilgesellschaft das Potenzial und die besondere Verantwortung, eine zentrale Rolle im Rahmen des integrierten Ansatzes zur Terrorismusbekämpfung zu spielen. Die organisierte Zivilgesellschaft hat ihr Fundament im aktiven bürgerschaftlichen Engagement; sie ist deshalb besonders flexibel, kreativ und vielseitig und kann so präventive Aufgaben wirkungsvoller wahrnehmen als öffentliche Stellen. Die organisierte Zivilgesellschaft kann mittels eines Querschnittansatzes sowie eines *bottom-up*-Ansatzes Wissen und Verständnis fördern: Wissen und Verständnis sind unerlässlich, um integrative Gesellschaften zu schaffen, die die Partizipation aller durch zivile Zusammenarbeit, Wirtschaftstätigkeit und Bildung ermöglichen.

Gleichzeitig sollten die Vorschläge der organisierten Zivilgesellschaft in Bezug auf das notwendige Gleichgewicht zwischen den Sicherheitsmaßnahmen und den entsprechenden Maßnahmen zur Wahrung der Freiheiten vonseiten der zuständigen Behörden berücksichtigt werden.

3.11 Die nichtstaatlichen Akteure in ihrer ganzen Vielfalt — wirtschaftliche und soziale Bewegungen und Akteure, Kommunikationsmedien, Organisationen verschiedener Interessen, die akademische Welt, Religionsführer, die Welt der Kunst und Kultur, die weltweite öffentliche Meinung: sie alle können und müssen in dieser Frage eine aktivere Rolle spielen.

3.12 Eine dynamische Zivilgesellschaft kann beim Schutz der lokalen Gemeinschaften eine strategische Rolle spielen, indem sie sich mit extremistischen Ideologien auseinandersetzt und die Frage der politischen Gewalt angeht. Die Zivilgesellschaft ist ein Freiraum, in dem die Bürger ihr Schicksal selbst in die Hand nehmen können, eine Form des Widerstands und des Kampfes, eine Quelle von Wissen, ein Forum der öffentlichen Debatte und des Nachdenkens über soziale Fragen sowie ein Instrument der Vermittlung, Versöhnung und des Kompromisses. Die Zivilgesellschaft fungiert als Sprachrohr der verschiedenen Gruppen und Bewegungen mit sozialer Zielsetzung, verleiht jenen, die Minderheiten angehören bzw. anderer Meinung sind, eine Stimme und fördert — aufgrund ihrer eigenen Vielfalt — eine Kultur der Toleranz und des Pluralismus. Die Zivilgesellschaft umfasst radikale und gemäßigte, außerhalb und innerhalb stehende, Widerstand leistende und verhandlungswillige Parteien.

3.13 Die Zivilgesellschaft kann beim Aufbau einer neuen Perspektive für das weltweite koordinierte Handeln, das durch die unilateralen Aktionen und die politische Uneinigkeit auf internationaler Ebene in der jüngsten Vergangenheit erschwert wurde, eine maßgebliche Rolle spielen. In den letzten Jahrzehnten haben Vertreter der Zivilgesellschaft — unter Mitwirkung von Einzelpersonen und Gruppen aus der ganzen Welt — dynamische transnationale Allianzen gebildet, um weltweite Anliegen wie die Gleichstellung der Geschlechter, Frieden und Menschenrechte, den Kampf gegen Aids, Umweltschutz, die Bewegungen für fairen Handel und weltweite Gerechtigkeit usw. voranzubringen.

3.14 Immer mehr setzt sich die Erkenntnis durch, dass das Handeln der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung des Terrorismus unzureichend ist, solange es nicht mit der aktiven Beteiligung der Zivilgesellschaft und ihren Akteuren einhergeht. Als Forum der organisierten Zivilgesellschaft hat der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss die Chance und die Verantwortung, innerhalb seiner Zuständigkeitsbereiche hinsichtlich der von der EU und anderen zuständigen Gremien angeregten Maßnahmen tätig zu werden. Darüber hinaus sollten es die einschlägigen Initiativen auf natürliche Weise ermöglichen, dass sich der EWSA als Instanz der Vorbeugung, der Zusammenarbeit und des Dialogs an der Festlegung der Anti-Terror-Maßnahmen, die seinen Aktionsbereich betreffen, beteiligt. Der Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Aufstellung des Programms „Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten“ bietet einen Rahmen, der umfassend und flexibel genug ist, um jede Art von Initiativen einzuschließen, mit denen sich der Rat letztlich als Vertreter eines neuen, aktiven Vorgehens positionieren kann.

([8]) Vermerk des Ratsvorsitzes und des Koordinators für die Terrorismusbekämpfung für den Europäischen Rat am 16./17. Juni 2005: http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/newWEBre01.en05.pdf.

3.15 Im Wesentlichen werden folgende allgemeine Überlegungen angestellt:

3.15.1 Der EWSA verurteilt jede Art von Terrorismus aufs Schärfste und bezieht Stellung zu diesem Thema.

3.15.2 Der EWSA unterstützt die Verbrechens- und Terrorismusbekämpfung rückhaltlos und begrüßt die Ernennung von Herrn Gijs de Vries zum EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung.

3.15.3 Die Fortschritte bei der Konsolidierung der Terrorismus- und Verbrechensbekämpfung in der EU müssen weiter ausgebaut werden.

3.15.4 Gleichzeitig müssen auf polizeilicher und nachrichtendienstlicher Ebene (unter Betonung des Grundsatzes der Verfügbarkeit von Informationen) sowie in justiziellen Fragen ein für echte Effizienz stehender Grad der Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten sowie eine effiziente und ständige Zusammenarbeit mit Drittstaaten erreicht werden.

3.15.5 Ebenfalls sehr wichtig sind die strategischen Partnerschaften zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor im Rahmen des Kommissionsvorschlags.

3.16 Die Rolle der organisierten Zivilgesellschaft könnte zwei Aspekte umfassen: die Prävention von Anschlägen und die Bewältigung ihrer — physischen, psychologischen und wirtschaftlichen — Folgen. Entsprechend den vorgeschlagenen Aktionsformen und dem Tenor der Definitionen kann der EWSA im Rahmen seiner Zuständigkeiten verschiedene Arten umfassender und allgemeiner Initiativen anregen, die dieselben Bereiche zum Gegenstand haben könnten, die schon auf dem Internationalen Gipfeltreffen über Demokratie, Terrorismus und Sicherheit am 11. März 2005 in Madrid thematisiert wurden. Auf diesem Treffen wurde der als „Madrid-Agenda" bekannte Aktionsplan aufgelegt, der einen Rahmen zur Umsetzung vielgestaltiger Empfehlungen enthält ([9]).

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1 Vorschlag des Rates 2005/0034 (CNS) über die Aufstellung des Programms „Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten" für den Zeitraum 2007-2013

4.1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss befürwortet die von der Kommission in Artikel 3 und 4 des Vorschlags aufgeführten Kriterien für die allgemeinen Ziele des Programms.

4.1.2 In Bezug auf die in Artikel 5 des Vorschlags aufgeführten förderfähigen Maßnahmen ist der EWSA der Auffassung, dass folgenden Tätigkeiten besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte:

4.1.2.1 „Analyse-, Überwachungs-, Evaluierungs-, Audit- und Kontrolltätigkeiten" (Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b); ungeachtet der Tatsache, dass die Grundlagenforschung auf diesem Gebiet aus den Mitteln des 7. Forschungsrahmenprogramms gefördert werden soll (der Kommissionsvorschlag sieht Mittel in Höhe von 1 Mrd. Euro für diesen Fragenkomplex vor), ist im Rahmen des vorliegenden Programms die angewandte Forschung im Zusammenhang mit der Erörterung und Verbreitung der Kenntnisse zu fördern, die in Strategiegruppen, akademischen Einrichtungen sowie diversen Foren und Organisationen entwickelt werden, die als Zentren für Analysen und die Anregung politischer Maßnahmen fungieren, mit denen die formalen und informalen Verbindungen zwischen Forschern, Analysten und Intellektuellen einerseits und Entscheidungsträgern andererseits verstärkt werden können.

4.1.2.2 „Ausbildungsmaßnahmen, Austausch von Mitarbeitern und Sachverständigen" (Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe d) im Zusammenhang mit den vorgenannten Tätigkeiten, vor allem aber mit denen, die die Einführung, Weiterentwicklung bzw. Aufrechterhaltung hochwertiger Ausbildungs- und Spezialisierungsprogramme für Linguisten, Übersetzer und Dolmetscher in Sprachen ermöglichen, für die es derzeit nur wenige Experten gibt und die verwendet werden, um Botschaften in Bezug auf Verbrechen und terroristische Anschläge sowie Propaganda, die der Rechtfertigung dieser Terrorakte und der Werbung neuer Anhänger dient, zu übermitteln.

4.1.2.3 „Sensibilisierungs- und Verbreitungsmaßnahmen" (Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe 3), einschließlich der in Ziffer 4.2.2.1 genannten Maßnahmen, doch unter besonderer Betonung der Rolle der Kommunikationsmedien, die Instrumente zur Diskreditierung von Gewalt sein können mitunter aber auch die ungehinderte Verbreitung der Propaganda von als terroristisch und kriminell eingestuften Gruppierungen ermöglichen; diese Vermengung des unveräußerlichen Rechts auf Berichterstattung mit einer unzensierten Informationsverbreitung hat den unerwünschten Effekt, dass sich die Medien zum Sprachrohr für die terroristischen Absichten der kriminellen Gruppierungen machen, indem sie Bilder von Anschlägen, Entführungen und Ermordungen terrorisierter Geiseln live übertragen.

4.1.3 In Artikel 6 sollte klarer und detaillierter angegeben werden, wer teilnahmeberechtigt ist, wie dies in Artikel 5 des darauffolgenden Programms der Fall ist. Da es sich hier um einen äußerst sensiblen Tätigkeitsbereich handelt, sollte die Kommission eine jährliche Liste der Empfänger der Fördermittel veröffentlichen.

4.1.4 Artikel 14 Absatz 3 legt fest, dass die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat Zwischenbewertungsberichte und eine Mitteilung über die Fortführung des Programms unterbreiten muss. Der EWSA sollte als wichtiger Akteur im Rahmen des Bewertungsprozesses ebenfalls berücksichtigt werden.

4.2 Vorschlag für einen Beschluss des Rates 2005/0035 (CNS) über die Auflegung des Programms „Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung" für den Zeitraum 2007-2013.

4.2.1 Der EWSA befürwortet die allgemeinen und spezifische Ziele des Programms (Artikel 2 und 3).

([9]) http://summit.clubmadrid.org/agenda/the-madrid-agenda.html.

4.2.2 Ungeachtet der Tatsache, dass auch eine Opferhilfe im sozialen und rechtlichen Bereich im Rahmenprogramm „Grundrechte und Justiz“ erwogen wird, misst der EWSA dem Opfer- und Zeugenschutz und der Förderung und Entwicklung bewährter Praktiken zum Schutz der Opfer vom Standpunkt der Polizeidienste aus (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c und Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe c) sowie der Kriminalprävention und Kriminologie und der Entwicklung von Methoden und Instrumenten zur strategischen Verbrechensverhütung und -bekämpfung (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b) besondere Bedeutung bei. Daher unterstützt der EWSA die Arbeiten der Kommission zu den Pilotprojekten in den Bereichen Terrorismusbekämpfung, Menschenhandel und finanzielle Unterstützung von Terrorismusopfern. Auf der Grundlage einer Bewertung dieser Pilotprojekte sollte nach Auffassung des EWSA ein ständiger Ausgleichsfonds für den Schutz von Terrorismusopfern eingerichtet werden.

4.2.2.1 Für den Schutz der Opfer des Terrorismus und ihrer Familienangehörigen in jeglicher Hinsicht muss die „menschliche Dimension“ im Kampf gegen den Terrorismus, deren Schwerpunkt auf der Förderung und dem Schutz der Rolle der Opfer und der Zivilgesellschaft liegen sollte, integraler Bestandteil jeder Strategie zur Terrorismusbekämpfung sein. Die Opfer erfahren am eigenen Leib die Gewalt, die gegen die Gesellschaft als Ganzes und gegen die von ihr repräsentierten Werte, gerichtet ist, weshalb eine Anerkennung und Reaktion seitens dieser Gesellschaft notwendig ist — als moralischer und politischer Imperativ. Dabei ist es die Pflicht jedes Staats, die Rechte und Freiheiten seiner Bürger zu schützen und deren freie Ausübung zu garantieren, angefangen von dem Recht auf Leben bis hin zu einem Dasein frei von Angst vor Bedrohung. Bei den Opfern zeigen sich das wahre Gesicht und die Realität des Terrorismus; sie sind die erste Stimme der Gesellschaft und stehen an vorderster Front in der Auseinandersetzung mit dem Terrorismus. Die Opfer sind das augenfälligste Zeugnis, um ein Bewusstsein zu schaffen und das notwendige Engagement seitens der Gesellschaft gegen den Terrorismus zu bewirken und eine Reaktion von Bürgerseite hervorzurufen. Sie sind der solideste Weg zur Entlegitimierung und politischen und moralischen Isolation des Terrorismus. Daher ist Folgendes erforderlich:

— Anerkennung und Solidarität seitens der internationalen Gemeinschaft, die eine klare Botschaft darüber vermitteln muss, wie wichtig die Achtung der Menschenrechte im Kampf gegen den Terrorismus ist;

— internationale Schutz- und Hilfsmaßnahmen für Opfer des Terrorismus;

— die Debatte über die Opfer hat weit reichende Auswirkungen auf die Debatte über die Menschenrechte und macht eine Ausweitung der Diskussion über die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten im Kampf gegen den Terrorismus erforderlich, in der die Verpflichtung der Staaten, die Menschenrechte im Kampf gegen den Terrorismus zu achten und alle notwendigen Maßnahmen zum Schutz der Menschenrechte gegenüber dem Terrorismus zu ergreifen, als zwei sich ergänzende Dimensionen miteinander vereinbart und in Einklang gebracht werden (leider wird diese Debatte in dem hier untersuchten Kommissionsvorschlag ausgespart);

— die Anregung von Maßnahmen zur Förderung des Engagements der Zivilgesellschaft im Kampf gegen den Terrorismus, mit deren Hilfe die Stimme und die aktive Teilnahme der Akteure der Zivilgesellschaft, insbesondere der Opfer, auf internationaler Ebene zum Ausdruck kommen.

4.2.2.2 Prävention von Kriminalität: Der Drogenhandel ist das größte transnationale Problem der EU. Kriminelle Gruppierungen, die in den Mitgliedstaaten fest etabliert sind, gewährleisten den großflächigen Vertrieb in der gesamten EU. Darüber hinaus nimmt die Tendenz zum Handel mit mehr als einer Substanz immer weiter zu.

Der Menschenhandel ist ein wachsendes Problem der EU. Die wirtschaftlichen Vorteile dieser Aktivität sind immens. Die EU muss ihre operationelle Kapazität verstärken, um Ermittlungen im Bereich des Menschenhandels und der mit ihm zusammenhängenden Phänomene, wie der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Prostitution im weitesten Sinne, einzuleiten und zu unterstützen. Für dringend erforderlich hält der EWSA deshalb Initiativen wie den „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Erteilung kurzfristiger Aufenthaltstitel für Opfer der Beihilfe zur illegalen Einwanderung und des Menschenhandels, die mit den zuständigen Behörden kooperieren“ ([10]); dieser Vorschlag bezweckt die Stärkung der Instrumente zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung durch die Einführung eines Aufenthaltstitels für Opfer der Beihilfe zur illegalen Einwanderung und des Menschenhandels ([11]).

Korruption, Geldwäsche, Finanzkriminalität und die Geldfälschung geben der EU ebenfalls Anlass zur Sorge. Die Geldwäsche ist eine der zentralen Aktivitäten der in der EU tätigen Vereinigungen der organisierten Kriminalität, da sie als Finanzierungsquelle dient. Alles zusammen (die verschiedenen Spielarten der Kriminalität und der Finanzierung des Terrorismus) führt nur zu einer synergistischen Verstärkung der Ausbeutung und des Missbrauchs von Menschen ([12]). Es ist daher vor allem notwendig,

— die Zusammenarbeit sowie strategische Zusammenschlüsse zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor zu fördern, insbesondere mit Blick auf die Entwicklung besserer Verfahren, beispielsweise bei der Bekämpfung der Geldwäsche und der Finanzierung des Terrorismus sowie die Erfüllung des Standards der Transparenz und der professionellen Integrität im Finanzsektor und in gemeinnützigen Organisationen, unter Zugrundelegung der Empfehlungen der internationalen Taskforce gegen die Geldwäsche (GAFI) ([13]) (dem wichtigsten internationalen Gremium zum Schutz des internationalen Finanzsystems vor Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung) und des Aktionsplans der EU ([14]);

— Vergleichsrahmen für Statistik und angewandte Kriminologie sowie ihre Anwendung auf tatsächliche Maßnahmen und Politiken zu fördern.

([10]) Stellungnahme des EWSA vom 29.5.2002 (Berichterstatter: Herr PARIZA CASTANOS) (ABl. C 221 vom 17.9.2002).

([11]) KOM(2002) 71 endg. vom 11.2.2002.

([12]) http://www.europol.eu.int/index.asp?page=publar2004#INTRODUCTION.

([13]) http://www.fatf-gafi.org/document/28/0,2340,en_32250379_32236930_33658140_1_1_1_1,00.html#Introduction.

([14]) Vermerk des Ratsvorsitzes und des Koordinators für die Terrorismusbekämpfung für den Europäischen Rat am 16./17. Juni: http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/newWEBre01.en05.pdf.

4.3 Artikel 4 Absatz 2 (förderfähige Maßnahmen)

4.3.1 Es sollte speziell auf den Dialog zwischen den Religionen und zwischen den Generationen Bezug genommen werden, um integristische Ansätze zu ermitteln und um bewährte Praktiken hervorzuheben, die das gegenseitige Verständnis, die Mäßigung und die demokratische Toleranz fördern und dadurch die Radikalisierung und Rekrutierung von Anhängern begrenzen. Um gegen den Terrorismus angehen zu können, ist es erforderlich, dem Phänomen die moralische Legitimierung zu entziehen; dies lässt sich nur über den Dialog und das Verständnis *des anderen* erreichen. Es müssen Aktionen unterstützt werden, die es den Gruppierungen der verschiedenen Glaubensrichtungen und ihren Führern ermöglichen, Brücken des Verständnisses und der Verständigung zu schlagen, die zu Eintracht und Toleranz führen und zum Erwerb von Kenntnissen darüber beitragen, wie der Hass entsteht und wie dieser Prozess unterbunden werden kann. Die verschiedenen Glaubensgemeinschaften müssen sich besser kennen lernen — und um dies zu erreichen, sind Maßnahmen, die eine Schaffung von Netzen zwischen ihren Mitgliedern ermöglichen, bestens geeignet.

4.3.2 Ungeachtet der Tatsache, dass das Programm zur Steuerung der Migrationsströme Maßnahmen im Bereich der sozialen Integration und Arbeitsmarktintegration ethnischer, religiöser, kultureller oder migratorischer Minderheiten und insbesondere von Jugendlichen enthält, sollten auch im vorliegenden Programm bewährte Praktiken für erfolgreiche Methoden auf diesem Gebiet entwickelt werden, insbesondere in Bezug auf Ausbildungsmaßnahmen und den Austausch von Mitarbeitern und Sachverständigen (Artikel 4.2).

4.3.3 Was die Organisationen der Zivilgesellschaft betrifft, ist der jüngste Vorschlag der Europäischen Kommission für einen Verhaltenskodex zur Förderung der Transparenz von Organisationen ohne Erwerbszweck in einer Hinsicht zu kritisieren: Dieser Vorschlag birgt das Risiko, dass er sich auf sämtliche europäischen Nichtregierungsorganisationen negativ auswirkt und diese in Misskredit bringt, indem er ihr wertvollstes soziales Kapital aushöhlt — das Vertrauen der Öffentlichkeit sowie das der lokalen, nationalen und europäischen Institutionen.

Der EWSA teilt zwar die Auffassung, dass dem möglichen Missbrauch von Organisationen ohne Erwerbszweck zur Finanzierung terroristischer und anderer krimineller Aktivitäten vorgebeugt werden muss. Er ist aber der Ansicht, dass dies mit den üblichen präventiven und repressiven Mitteln der Behörden der Mitgliedstaaten geschehen sollte. Vor allem wäre es wünschenswert, dass die — derzeit leider ruhenden — Arbeiten zur Verabschiedung der Statuten des Europäischen Vereins und der Europäischen Gegenseitigkeitsgesellschaft fortgesetzt würden.

4.3.4 Es wird an dieser Stelle erneut an die Bemerkungen unter Ziffer 4.1.2.2 und 4.1.2.3 in Bezug auf „Ausbildungsmaßnahmen, Austausch von Mitarbeitern und Sachverständigen“ und „Sensibilisierungs- und Verbreitungsmaßnahmen“ verwiesen.

4.3.5 Auch Kunst und Kultur müssen nicht nur einen bedeutenden Platz bei der Vorformulierung einer Antwort der Bürgerinnen und Bürger auf Kriminalität und Terrorismus einnehmen, sondern auch als Mittel zum Ausdruck und zum Verständnis anderer Standpunkte dienen, die nicht Teil der in unseren Ländern vorherrschenden Sichtweise sind.

4.4 In Bezug auf Artikel 14 (Bewertung) wird auf die Bemerkungen unter Ziffer 4.1.4 verwiesen.

5. **Fazit**

5.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ist der Auffassung, dass die beiden in diesem Rahmenprogramm enthaltenen Vorschläge notwendig sind und daher finanziell auch weiterhin gefördert werden müssen, sofern im Zuge der Zwischenbewertung festgestellt wird, dass sie in die richtige Richtung gehen.

5.2 Außerdem ist es notwendig, dass der EWSA im Rahmen seiner Zuständigkeiten bei der Verwirklichung der Jahresarbeitsprogramme des Rahmenprogramms an den Gesprächen mit der Kommission und dem Europäischen Parlament sowie an den diesbezüglichen Bewertungen beteiligt wird.

5.3 Der EWSA erinnert ferner daran, dass die Mittel für die derzeit laufenden europäischen Programme zum Schutz der Freiheitsrechte dem Ziel des Schutzes der Freiheitsrechte entsprechend bemessen werden sollten, so wie in der Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission „Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre — Die Partnerschaft zur Erneuerung Europas im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ (KOM(2005) 184 endg.; SOC/209 — CESE 1151/2005 fin) gefordert.

5.4 Der Schutz der Grundrechte, der Freiheiten und der Sicherheit liegt in der Verantwortung aller. Er beginnt bei der Vermittlung der gemeinsamen Werte von der Grundschule an und muss fortgesetzt werden im ständigen Bemühen um ein Gleichgewicht zwischen den drei Pfeilern Freiheitsrechte — Demokratie — Sicherheit.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zum Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle (2007) — Beitrag zu einer gerechten Gesellschaft“

(KOM(2005) 225 endg. — 2005/0107 (COD))

(2006/C 65/14)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 27. Oktober 2005 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu obenerwähntem Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 8. Dezember 2005 an. Berichterstatterin war Frau HERCZOG.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) mit 123 Stimmen ohne Gegenstimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Zusammenfassung der Standpunkte des EWSA**

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss bekräftigt erneut seine uneingeschränkte Unterstützung für das Programm zum Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle (2007). Er hat sich der Frage der Chancengleichheit, dem gesellschaftlichen Zusammenhalt sowie den Grundrechten für alle in Europa verschrieben.

1.2 In all seinen früheren einschlägigen Stellungnahmen hat der EWSA betont, dass viel konkretere Fortschritte als bisher erzielt werden müssten, damit jegliche Form von Diskriminierung gemäß Artikel 13 demnächst der Vergangenheit angehöre ([1]). Es lässt sich nicht leugnen, dass zahlreiche Korrekturmaßnahmen für Chancengleichheit getroffen wurden, doch verbleiben noch viele Aufgaben, die keinen Aufschub dulden. In diesem Zusammenhang kann das Europäische Jahr der Chancengleichheit (2007) eine gute Gelegenheit zur Bestimmung und Berücksichtigung der betreffenden Personengruppen schaffen.

1.3 Nach Ansicht des EWSA ist jeder in der EU ansässigen Person Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit bei der Wahrnehmung sämtlicher Menschenrechte — bürgerlicher, politischer, ökonomischer, sozialer und kultureller Natur — zu gewährleisten. Daher sollte das Europäische Jahr zum verstärkten Abbau sämtlicher Formen der Diskriminierung genutzt werden. Auch wenn den in Artikel 13 genannten Gründen besondere Aufmerksamkeit gilt, sollte das Jahr als Gelegenheit angesehen werden, um die Bevölkerung für die Diskriminierung spezieller, gewöhnlich unbeachteter Personengruppen — z.B. Kinder — und für bislang unberücksichtigte Fragen der Diskriminierung zu sensibilisieren.

1.4 Der EWSA begrüßt die Sozialagenda 2005-2010, die eine Handlungsstrategie für Chancengleichheit und gesellschaftlichen Zusammenhalt umfasst und diese beiden Bereiche so in den Mittelpunkt der Betrachtungen rückt. Vorbehaltlich nachstehender Ergänzungs- und Änderungsvorschläge akzeptiert und unterstützt der EWSA die Ziele des Europäischen Jahres der Chancengleichheit (2007) mit seinen Schwerpunktthemen Rechte, gesellschaftliche Präsenz, Anerkennung, Respekt und Toleranz sowie Mainstreaming der genannten Bereiche.

2. **Begründung für die Stellungnahme und Bemerkungen**

2.1 *Wesentlicher Inhalt des Kommissionsdokuments*

2.1.1 In der Mitteilung der Kommission zur Sozialagenda für den Zeitraum 2005-2010 wird hervorgehoben, wie wichtig es zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts ist, Chancengleichheit für alle zu fördern. Darin wird die Absicht der Kommission bekundet, eine neue Rahmenstrategie für Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit für alle zu entwickeln. (Diese wird in der Mitteilung erläutert, die diesem Vorschlag ([2]) beigefügt ist). Eine der wichtigsten in der Mitteilung angekündigten Initiativen ist der Vorschlag, 2007 zum Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle auszurufen. Übergreifendes Ziel des Europäischen Jahres wird es sein, den Wert einer gerechten, durch Zusammenhalt geprägten Gesellschaft herauszustellen, in der alle gleiche Chancen haben. Neben der Beseitigung der Hindernisse für eine Teilhabe an der Gesellschaft gilt es, ein Klima zu schaffen, in dem die Vielfalt Europas als Quell sozialer und kultureller Stärke empfunden wird. Das Europäische Jahr der Chancengleichheit für alle hat folgende besondere Zielsetzungen:

— Rechte — für das Recht auf Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung sensibilisieren;

([1]) Stellungnahme des EWSA zum Thema „Armut unter Frauen in Europa“ (Berichterstatterin: Frau King) - ABl. C 24 vom 31.1.2006; Stellungnahme des EWSA zu der „Sozialpolitischen Agenda“ (Berichterstatterin: Frau Engelen-Kefer) - ABl. C 294 vom 25.11.2005; Stellungnahme des EWSA zum „Europäischen Sozialfonds“ (Berichterstatterin: Frau Engelen-Kefer) - ABl. C 234 vom 22.9.2005; Stellungnahme des EWSA zum „Gemeinschaftsprogramm für Beschäftigung und soziale Solidarität - PROGRESS“ (Berichterstatter: Herr Greif) - ABl. C 234 vom 22.3.2006; Stellungnahme des EWSA zu „EQUAL“ (Berichterstatter: Herr Sharma) - ABl. C 241 vom 28.9.2004; Stellungnahme des EWSA zum Thema „Europäisches Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003“ (Berichterstatter: Herr Cabra de Luna) - ABl. C 110 vom 30.4.2004.

([2]) Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit für alle - eine Rahmenstrategie (KOM(2005) 224 endg.).

— Gesellschaftliche Präsenz — eine Debatte anregen über Möglichkeiten, die bürgerschaftliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Teilhabe an der Gesellschaft zu stärken;

— Anerkennung — die Vielfalt als Wert anerkennen und würdigen;

— Respekt und Toleranz — den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern.

Der aktuelle Vorschlag umfasst die Bestimmungen zur Durchführung des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle und legt den Finanzrahmen für die Aktion fest. Er basiert auf Artikel 13 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft ([3]).

2.2 *Allgemeine und besondere Bemerkungen*

2.2.1 Die Schaffung von Chancengleichheit ist eine Priorität der EU-Politik und soll dies auch bleiben. Zwar wurden auf europäischer und auf einzelstaatlicher Ebene deutliche rechtliche Veränderungen im Kampf gegen Diskriminierungen — insbesondere gegen die in Artikel 13 genannten Diskriminierungen — erzielt, doch muss noch mehr für die Gewährleistung einer konsequenteren Durchsetzung von Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung getan werden. Indirekte Formen der Diskriminierung lassen sich zwar häufig zum Zeitpunkt des Geschehens selbst beobachten, sind jedoch schwer nachweisbar. Dies muss auf der Grundlage des Programms für das Europäische Jahr 2007 ebenfalls berücksichtigt werden.

2.2.2 Ein weiterer Bereich mit Handlungsbedarf ist das unterschiedlich hohe Niveau des Schutzes vor unterschiedlich motivierten Diskriminierungen. Der Ausschuss empfiehlt nachdrücklich ein Verbot jedweder Diskriminierung — aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung — in den Bereichen Beschäftigung, Aus- und Weiterbildung, Sozialschutz, Sozialleistungen sowie Zugang zu Waren und Dienstleistungen. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass eine Hierarchie zwischen den einzelnen Personengruppen geschaffen würde.

2.2.3 Seit der Erarbeitung der Europäischen Charta für Grundrechte kann die EU nicht mehr länger nur als Staatenbund gelten, der auf ökonomischer Rationalität beruht. Folglich sind diejenigen gesellschaftlichen Gruppen gebührend zu beachten, die unter verschiedenen Formen von Ausgrenzung leiden, weil sie am Zugang zum Arbeitsmarkt und an der uneingeschränkten Teilhabe am Wirtschaftsleben gehindert werden oder weil sie trotz ihrer Erwerbstätigkeit in Armut leben.

2.2.4 Soziale und ökonomische Argumente sprechen für die Gewährleistung der Chancengleichheit für alle und insbesondere für diejenigen, die aufgrund sozialer, wirtschaftlicher, kultureller, geographischer oder anderer Umstände diskriminiert oder benachteiligt werden. Würden sie entsprechend unterstützt, dann könnten sie ihren gesellschaftlichen wie auch ihren ökonomischen Beitrag leisten und so voll an der Gesellschaft teilhaben.

2.2.5 Nach Ansicht des EWSA bietet das Programm für das Europäische Jahr der Chancengleichheit für alle (2007) Gelegenheit, diejenigen besonders zu berücksichtigen, die leicht übersehen werden: z.B. junge Menschen, auch Kinder, die aufgrund ihres Alters Diskriminierungen erfahren; aus verschiedenen Gründen mehrfach diskriminierte Menschen und Personen, die aufgrund ihres Wohnorts in Gebieten in Randlage oder in dünnbesiedelten Regionen benachteiligt sind, jedoch womöglich keinen Zugang zu den für sie erforderlichen Dienstleistungen haben.

2.2.6 Nach Ansicht des Ausschusses sollte das Europäische Jahr auch Gelegenheit bieten, sich eingehender mit zentralen Herausforderungen wie Mehrfachdiskriminierungen zu befassen, die bestimmte Gruppen (z.B. behinderte Kinder, ältere Migranten, Roma-Frauen) oftmals erfahren müssen. Schließlich sind in sämtlichen Initiativen zur Diskriminierungsbekämpfung die Vielfalt und Heterogenität der am stärksten diskriminierten Personengruppen zu berücksichtigen.

2.2.7 Das Europäische Jahr sollte eine Gelegenheit sein, um die Lage einer größeren Zahl von Personengruppen zu verbessern. Als Wegweiser für die Zukunft gebührt dem Internationalen Übereinkommen der UNO über die Rechte des Kindes besondere Aufmerksamkeit, denn es wurde von sämtlichen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert, so dass es als von der Gemeinschaft der Mitgliedstaaten anerkannter Grundsatz gelten und die Durchsetzung der Rechte des Kindes künftig ein grundlegendes europäisches Erfordernis werden kann.

2.2.8 Noch wäre es verfrüht für eine Stellungnahme zu den wichtigsten Erfahrungen, die im Europäischen Jahr für Menschen mit Behinderungen (2003) — zur Verbesserung ihrer Chancengleichheit — und im Rahmen des 2003 verabschiedeten Aktionsplans (2004-2010) ([4]) gesammelt wurden. Demgegenüber lässt sich deutlich sagen ([5]), dass diese Personengruppe — dank der Wirkung dieses Europäischen Jahres — in den Mitgliedstaaten mehr Aufmerksamkeit erfahren hat und die Unionsbürger nun fundierte Informationen über ihre behinderten Mitbürger besitzen. Ein echter Wandel erfordert jedoch unbedingt eine adäquate Bewertung der bisherigen Fortschritte und eine entsprechende Nachbereitung des Europäischen Jahres. Der EWSA erarbeitet momentan eine Stellungnahme zum Thema Bewertung und Nachbereitung des Europäischen Jahrs für Menschen mit Behinderungen.

2.2.9 Hinsichtlich der indirekten Auswirkungen des Jahres 2007 muss bei der Erarbeitung der Rechtsvorschriften das Kapitel über Folgemaßnahmen nicht nur das Kriterium enthalten, welcher Prozentsatz der europäischen Bevölkerung umfassender über systematisch von Diskriminierungen betroffene Personengruppen informiert wurde. Vielmehr muss auch geprüft werden, wie sich Alltagsleben und Verwaltungspraxis konkret verändert haben.

([3]) Artikel 13 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft: (1) Unbeschadet der sonstigen Bestimmungen dieses Vertrags kann der Rat im Rahmen der durch den Vertrag auf die Gemeinschaft übertragenen Zuständigkeiten auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments einstimmig geeignete Vorkehrungen treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen. (2) Abweichend von Absatz 1 beschließt der Rat gemäß dem Verfahren des Artikels 251, wenn er gemeinschaftliche Fördermaßnahmen unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten zur Unterstützung der Maßnahmen annimmt, die die Mitgliedstaaten treffen, um zur Verwirklichung der in Absatz 1 genannten Ziele beizutragen.

([4]) Stellungnahme des EWSA, siehe SOC/163 - ABl. C 110 vom 30.4.2004.

([5]) siehe Eurobarometer.

2.2.10 Die Einbeziehung der einzelnen Diskriminierungsgründe in sämtliche Politikbereiche und Initiativen der EU sowie die Berücksichtigung der besonderen Erfordernisse eines speziellen Grundes bei der Entwicklung von Maßnahmen gegen andere Gründe (z.B. Berücksichtigung der Behindertenthematik auch beim Umgang mit anderen Gründen) sind der Schlüssel für einen verstärkten Abbau von Diskriminierungen und für die Förderung der Chancengleichheit. Die bereits in Bereichen wie Gleichstellung gesammelten diesbezüglichen Erfahrungen könnten auf andere Diskriminierungsgründe angewandt werden.

2.2.11 Es ist wichtig, neben der strikten Ablehnung von Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und Rassismus auch die Werte eines multikulturellen Europa und die Bedeutung der bereits im Rahmen der europäischen Antidiskriminierungspolitik verabschiedeten Richtlinien zu unterstreichen.

2.2.12 Der EWSA hat schon in mehreren Stellungnahmen ([6]) hervorgehoben, welche Bedeutung er der Teilhabe der Nichtregierungsorganisationen, der oben genannten Minderheitengruppen, der privaten und der öffentlichen Arbeitgeber, der sozialwirtschaftlichen Akteure, der Arbeitnehmer sowie der Vertreter der regionalen Ebene beimisst. Ferner müssen Diskriminierungsopfer und ihre Vertretungsgruppen bzw. –organisationen auf sämtlichen Ebenen und in allen Umsetzungsphasen eingebunden werden. Bei der Subventionsplanung, -umsetzung und -kontrolle ist effektiver zu prüfen (ggf. durch Berichte — auch anderer Quellen), ob zum Beispiel tatsächlich eine angemessene Kommunikation mit den Nichtregierungsorganisationen stattfindet.

2.2.13 Besondere Aufmerksamkeit gebührt der Rolle der NRO und der Organisationen, die diskriminierte Personengruppen vertreten. Ihre Einbeziehung in das Europäische Jahr sollte auf allen Ebenen (lokale, regionale, einzelstaatliche und europäische Ebene) und in sämtlichen Phasen (Gesamtplanung, Umsetzung, Durchführung, Bewertung und Nachbereitung des Jahres) gewährleistet sein. Besonders zu betonen und zu berücksichtigen ist die Rolle der sozialwirtschaftlichen Unternehmen und Organisationen (Genossenschaften, Verbände, Stiftungen und Fonds auf Gegenseitigkeit) bei der Diskriminierungsbekämpfung.

2.2.14 Der Ausschuss ist erfreut, dass die Kommission die Bedeutung der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern anerkennt, um die Entwicklung von Maßnahmen zugunsten der Nichtdiskriminierung und Vielfalt am Arbeitsplatz zu fördern und zu unterstützen. Der EWSA empfiehlt folgende Zielsetzungen für das Europäische Jahr:

— Ermittlung und Förderung des Informationsaustausches sowie der Beispiele für bewährte Verfahren;

— Sensibilisierung der Unternehmen für die Vorteile, die sich aus der Aufnahme des Prinzips der Chancengleichheit — und dessen Achtung — in ihre Einstellungs- und Karrierepolitik ergeben;

— Schaffung von Partnerschaften und nachhaltigen Netzwerken zwischen Arbeitgebern und anderen Akteuren, einschließlich NRO und Organisationen, die mit diskriminierten Personengruppen zu tun haben;

— Herstellung einer Verbindung zu dem Kommissionsplan über die soziale Verantwortung der Unternehmen (geplante Veröffentlichung im Januar 2006) bzw. dessen Antizipierung.

2.2.15 Das Europäische Jahr der Chancengleichheit muss — auf der Grundlage früherer Erfahrungen — richtig vorbereitet werden. Wichtig ist, Informationen in einer allgemein verständlichen Sprache und Wortwahl zu erteilen, Bildung und Weiterbildung zu gewährleisten und sich einer angemessenen Medienresonanz, der Unterstützung durch andere Politikbereiche und der notwendigen technischen Hilfe zu vergewissern. Die aktuellen Forschungsergebnisse, vorbildlichen Verfahren und bewährten Programme müssen umfassender genutzt, verbreitet und angepasst werden.

2.2.16 Nach Ansicht des EWSA fallen die geplanten Haushaltsmittel gegenüber den Zielen und Bedürfnissen sehr beschränkt aus. Die Zuweisung der verfügbaren Mittel erfordert besondere Aufmerksamkeit, um den Zugang dazu für die primär Betroffenen zu gewährleisten.

2.2.17 Anlässlich des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle ist ebenfalls zu betonen, dass in den EU-Ländern jeder — über die in Artikel 13 und in dieser Stellungnahme genannten Gruppen hinaus — die Chance haben muss, seine Fähigkeiten und Möglichkeiten in erster Linie durch gesellschaftliche Integration und durch Bildung besser zu entwickeln.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

Die Präsidentin

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Anne-Marie SIGMUND

([6]) Siehe SOC/189 - ABl. C 234 vom 22.9.2005.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Aufnahme sozialer Aspekte in die Verhandlungen über Wirtschaftspartnerschaftsabkommen"

(2006/C 65/15)

Mit Schreiben des Kommissionsmitglieds Loyola de PALACIO vom 2. Juli 2004 ersuchte die Kommission den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um eine Stellungnahme zum Thema: *„Aufnahme sozialer Aspekte in die Verhandlungen über Wirtschaftspartnerschaftsabkommen"*.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 10. November 2005 an. Berichterstatter war Herr PEZZINI, Mitberichterstatter Herr DANTIN.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) mit 125 gegen 2 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Einleitung**

1.1 *Grundlage der Stellungnahme*

1.1.1 Diese Stellungnahme erfolgt auf Ersuchen des Kommissionsmitglieds Loyola de Palacio. In ihrem Schreiben vom 2. Juli 2004 zur Befassung des Ausschusses betont sie: *„die Kommission anerkennt die aktive Rolle des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses bei der Förderung eines offenen Dialogs zwischen nichtstaatlichen Akteuren aus den AKP-Staaten und der Europäischen Union"* und ersucht den Ausschuss um Erarbeitung einer *„Sondierungsstellungnahme darüber, wie die sozialen Aspekte in die WPA-Verhandlungen aufgenommen werden können. Der Schwerpunkt soll dabei auf Fragen im Zusammenhang mit Beschäftigung, Arbeitsnormen, Sozialschutz und Gleichstellung liegen."*

1.1.2 Die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) sind in Artikel 37 des Cotonou-Abkommens geregelt. Ziel dieser Abkommen, die bis zum 31.12.2007 abgeschlossen werden müssen, ist es, *„die harmonische und schrittweise Integration der AKP-Staaten in die Weltwirtschaft unter gebührender Berücksichtigung ihrer politischen Entscheidungen und Entwicklungsprioritäten zu fördern und auf diese Weise ihre nachhaltige Entwicklung zu begünstigen und einen Beitrag zur Beseitigung der Armut in den AKP-Staaten zu leisten"* (Art. 34 Abs. 1). Allgemein wirken sie an der Umsetzung der *„Entwicklungsstrategie"* entsprechend Artikel 19 bis 27 (Titel 1) des Cotonou-Abkommens mit.

1.1.3 Das Befassungsschreiben der Kommission entspricht Artikel 37 sowie Titel 1 des Cotonou-Abkommens, in dem der Rahmen für diese Sondierungsstellungnahme festgelegt wird.

1.2 Diese Befassung verdeutlicht, welche Bedeutung die Kommission der Berücksichtigung sozialer Aspekte in den Verhandlungen über die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen beimisst.

1.2.1 Der Ausschuss begrüßt dieses Engagement der Kommission.

1.2.2 Eine optimale Wirtschaftsentwicklung ist in der Tat nicht möglich, wenn damit keine soziale Entwicklung einhergeht. Diese Konzepte müssen Hand in Hand gehen, wenn ökonomische Fortschritte sich vollständig entfalten und so die Lebensbedingungen und den Wohlstand der Menschen verbessern sollen.

1.2.3 Im Übrigen wird die Umsetzung der WPA zwangsläufig zu notwendigen Strukturreformen führen und zahlreiche Aspekte des heutigen Lebens der Menschen in den AKP-Ländern radikal verändern. Diese Strukturreformen, die oftmals einschneidende Folgen für die Menschen haben, müssen mit sozialen Fortschritten einhergehen, wenn die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen nicht auf Ablehnung stoßen sollen.

1.2.4 In dieser Hinsicht ist die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die verschiedenen Phasen des Prozesses auf dem Weg zu den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen von zentraler Bedeutung.

1.3 Generell ist im **Cotonou-Abkommen** vorgesehen, die zwischen den beiden Parteien bestehenden Handelshemmnisse schrittweise abzubauen und den Verhandlungszeitraum für den Ausbau der Kapazitäten im öffentlichen und im privaten Sektor zu nutzen.

1.3.1 Grundziele der Verhandlungen über die WPA — Aspekte zur Umsetzung des Cotonou-Abkommens — sind: Beseitigung der Armut, nachhaltige Entwicklung, effektive Beteiligung der Frauen, Beteiligung der nichtstaatlichen Partner, Gewährleistung eines ausreichenden Niveaus der öffentlichen Ausgaben im Sozialbereich ([1]).

1.3.2 Dem Cotonou-Abkommen zufolge sollen die WPA ein breites Spektrum von Bereichen abdecken: Wettbewerbspolitik ([2]), Rechte an geistigem Eigentum ([3]), gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen ([4]), Handel und Umwelt ([5]), Handels- und Arbeitsnormen ([6]), Verbraucherschutz ([7]), Nahrungsmittelsicherheit ([8]) und Investitionsförderung ([9]).

([1]) Art. 25 Cotonou-Abkommen.
([2]) Erwägungsgrund Q, Entschließung der Paritätischen Parlamentarischen Versammlung, Addis Abeba, 3643/04/endg.
([3]) Art. 46 Cotonou-Abkommen.
([4]) Art. 48 ibd., in dem auf die WTO-Übereinkommen eingegangen wird.
([5]) Art. 49 ibd.
([6]) Art. 50 ibd.
([7]) Art. 51 ibd.
([8]) Art. 54 ibd.
([9]) Art. 75 ibd.

1.4 **Die WPA** — deren Rahmen mehrere Aspekte (vgl. Anhang II) umfasst — gelten als Freihandelsabkommen auf Gegenseitigkeit, die auf bilateraler Grundlage zwischen der EU und den AKP-Ländern bzw. AKP-Regionen ausgehandelt werden müssen. In diesem Zusammenhang sei auf den Grundsatz hingewiesen, dass die WPA im Einklang mit den WTO-Regeln stehen müssen.

1.4.1 Deshalb sind die AKP-Länder und die EU davon überzeugt, dass ein ausgewogeneres und gerechteres multilaterales Handelssystem unter der Ägide der WTO errichtet werden muss, das auf dem evidenten Zusammenhang zwischen Handel und Entwicklung gründet und eine wirklich differenzierte Behandlung der Entwicklungsländer — vor allem der am wenigsten entwickelten Länder und der kleinen Inselstaaten — vorsieht und schließlich von Transparenz und einer erfolgreichen Einbeziehung in den Beschlussfassungsprozess gekennzeichnet ist.

1.5 In den bislang geführten **Verhandlungen** (vgl. Anhang II) traten einige gravierende Divergenzen zwischen den AKP-Ländern und der Europäischen Union zutage, wie die Paritätische Parlamentarische Versammlung AKP-EU unterstrichen hat.

1.5.1 Es sollte nicht vergessen werden, dass für viele AKP-Länder die Auslandsverschuldung ein unüberwindliches Hindernis ihrer wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung darstellt ([10]). Dies ist im Übrigen einer der Gründe, warum die erste WPA-Verhandlungsrunde — entgegen den Hoffnungen der AKP-Staaten — nicht zu einem bindenden Rahmenabkommen führte.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1 Viele AKP-Länder — insbesondere die südafrikanischen Staaten — sind der Ansicht, dass die Aussichten auf eine regionale Integration zunächst auf Einnahmeverluste — insbesondere aufgrund des Zollabbaus — hindeuten. Es scheint daher notwendig, in diesem Zeitraum eine verstärkte finanzielle Verpflichtung der verschiedenen Beitragsebenen in Erwägung zu ziehen. Da die Zolleinnahmen in vielen afrikanischen Ländern einen großen Teil der staatlichen Einnahmen ausmachen, müssen anschließend als Ersatz für diese Einnahmen so schnell wie möglich Steuersysteme aufgebaut werden. Beim Aufbau effektiver Steuersysteme brauchen diese Länder Unterstützung. Darüber hinaus haben die AKP-Staaten nur spärliche Fortschritte hin zu konkreten Formen der regionalen Handelszusammenarbeit vorzuweisen. Die bestehenden oder in der Abschlussphase befindlichen Abkommen sind nur auf einige Regionen beschränkt und haben sich in der Regel auch als ungeeignet erwiesen, das Ziel einer Erhöhung des regionalen Handels zu erreichen. Nur in wenigen der derzeitigen Integrationsbereiche sind nennenswerte innerregionale Handelsströme zu verzeichnen.

2.1.1 Zum gegenwärtigen Zeitpunkt gestalten sich die Verhandlungen in allen sechs Regionen langwierig und komplex. Der geplante Termin 2007 kann mit Sicherheit nicht eingehalten werden. Es ist mit einem längeren Übergangszeitraum zu rechnen, der weit über 2008 hinausreichen wird. In Süd- und Ostafrika sind die Schwierigkeiten besonders groß. Die afrikanischen Staaten zeigen sehr viel mehr Interesse an Infrastrukturproblemen (Straßen, Krankenhäuser, Berufsbildungseinrichtungen, Entwicklung der Landwirtschaft usw.) als an zivilgesellschaftlichen Aspekten ([11]).

2.1.2 Für alle Regionen gibt es *Task Forces*, die die Handelsverhandlungen kontinuierlich verfolgen ([12]). *Die Task Forces müssen die Vertretungsorganisationen der Zivilgesellschaft unbedingt konsultieren, um deren Analysen und Vorschläge zu den sozialen Aspekten und generell zur gesamten Entwicklungsproblematik anzuhören. Zu diesem Zweck müssen die zivilgesellschaftlichen Vertreter sich eine regionale Struktur geben und eine Organisation nutzen können, mit Hilfe derer sie ihre Positionen gemeinsam ausarbeiten können. Die Europäische Union muss die praktische Verwirklichung einer solchen Initiative finanziell und technisch unterstützen.*

2.1.3 Der Ausschuss hat sich bereits für eine starke Beteiligung der Zivilgesellschaft ausgesprochen ([13]), und zwar auch in Anbetracht der Tatsache, dass im Cotonou-Abkommen in mehr als dreißig Artikeln, einer Schlusserklärung sowie in Anhang IV (Durchführungs- und Verwaltungsverfahren) auf die Beteiligung der nichtstaatlichen Akteure eingegangen wird. Am deutlichsten kommt dieser Ansatz in Artikel 2 „Grundprinzipien“ sowie in Kapitel 2 zum Ausdruck, das vollständig den „Akteuren der Partnerschaft“ gewidmet ist.

2.1.4 Der EWSA hält es für wichtig, die in Europa — vor allem in den Ziel-1-Regionen — bei der Nutzung von Strukturmitteln gesammelten Erfahrungen auf die AKP-Regionen anzuwenden ([14]).

2.2 **Die Zivilgesellschaft**, d.h. ihre Mitwirkung an der Verwirklichung der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen, ist eine wesentliche Voraussetzung für effektive Ergebnisse.

2.2.1 In Artikel 6 des Cotonou-Abkommens sind die „nichtstaatlichen Akteure“ wie folgt definiert: die Privatwirtschaft, die Wirtschafts- und Sozialpartner, einschließlich der Gewerkschaften, die Zivilgesellschaft in all ihren Formen, je nach den Besonderheiten des einzelnen Landes ([15]).

([10]) Art. 45 ibd.

([11]) Bewertungen aus Gesprächen mit Kommissionsbediensteten.

([12]) Sie werden über die Delegationen aus Vertretern der einzelnen Mitgliedstaaten und der Kommission gebildet.

([13]) Vgl. u.a. CESE, Berichterstatter: Herr Pezzini, und CESE 521/2002, Berichterstatter: Herr Baeza Sanjuan.

([14]) Zur vertikalen Partnerschaft tritt die horizontale Partnerschaft, welche die obligatorische Mitwirkung der Zivilgesellschaft an der Erarbeitung und Umsetzung der regionalen Aktionspläne vorsieht.

([15]) In den Dokumenten der Kommission (GD Entwicklung) sind die betreffenden Kategorien - neben den Arbeitnehmern und Arbeitgebern - wie folgt definiert: Menschenrechtsgruppen und -organisationen, Basisorganisationen, Frauenverbände, Jugendorganisationen, Kinderschutzorganisationen, Vertretungsorganisationen der einheimischen Bevölkerung, Umweltschutzvereinigungen, landwirtschaftliche Organisationen, Verbraucherverbände, konfessionelle Organisationen, NRO, kulturelle Vereinigungen und die Medien.

2.2.2 Im gesamten Abkommen wird häufig auf die Zivilgesellschaft hingewiesen ([16]). So wird insbesondere in Artikel 4 definiert, wie die Beteiligung der Zivilgesellschaft erfolgen soll ([17]).

2.2.3 In den meisten AKP-Staaten ist die Zivilgesellschaft nur wenig organisiert. Daher sind die Verhandlungen über die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen eine Gelegenheit, um ihre Organisation und folglich ihre Vorschlagskapazität auszubauen. Nur wenn diese Voraussetzung erfüllt ist, kann die Zivilgesellschaft anschließend in den Gemeinden, Städten und Regionen eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der festgelegten Ausrichtung spielen und — durch die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und die Verbesserung der sozialen Aspekte — das Wachstum fördern.

2.2.4 In diesem Zusammenhang müssen einige verbindliche, für alle AKP-Länder geltende Kriterien festgelegt werden, die sich — neben einer angemessenen Integration in die Weltwirtschaft — insbesondere auf **die mit sozialen Rechten einhergehende Entwicklung des Handels**, **die Verringerung der Armut** sowie die **Wahrung der Arbeitnehmerrechte** erstrecken ([18]). Diese Kriterien müssen als Anhaltspunkte für die regionalen Verhandlungen dienen.

2.2.5 Es sei darauf hingewiesen, dass viele Aspekte in Bezug auf die Themen Beschäftigung, soziale Sicherheit und Gleichstellung sowie der enge Zusammenhang zwischen der Handelsentwicklung und den Arbeitsnormen in dem **Verhandlungsmandat**, das die Kommission zu den WPA erhalten hat, eher allgemein gehalten sind und nur in der Präambel erscheinen.

2.2.6 In den Kommissionsdokumenten über die Ergebnisse der erste Phase der Verhandlungen zwischen der EU und den einzelnen AKP-Regionen werden die Entwicklung der sozialen Thematik und die Gleichstellungsprobleme allzu oberflächlich behandelt.

2.2.7 Dies widerspricht dem Grundsatz, dass die WPA die wirtschaftliche Dimension des Cotonou-Abkommens darstellen. Daher sollten die — in dem Cotonou-Abkommen klar zum Ausdruck gebrachten — Werte bezüglich des Menschen in all seinen Dimensionen in den Verhandlungen über die Wirtschaftspartnerschaft angesprochen und verteidigt werden.

2.3 Damit die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen im sozialen Bereich effektive Ergebnisse erzielen, muss für die Berufsverbände ein Rahmen geschaffen werden, der die Einheit des Ortes und die Einheit der Zeit gewährleistet.

2.3.1 Dieser Rahmen soll eine wirklich partizipative Vorgehensweise fördern, bei der die wirtschaftlichen und sozialen Akteure bereits in der Ausarbeitungsphase beteiligt werden, damit sowohl in den Verhandlungen als auch bei deren inhaltlicher Umsetzung befriedigende Ergebnisse erzielt werden.

2.3.2 Die begonnenen WPA-Verhandlungen werden gegenwärtig jedoch auf der Grundlage schwerer und sich weiter verschärfender Ungleichheiten zwischen den beiden Parteien geführt — sowohl was den Entwicklungsstand, die Lebensqualität und die Sozialrechte als auch den Handel angeht, aber noch stärker in Bezug auf die Vorschlags-, Verwaltungs- und Kontrollautonomie. Aufgrund dieser Ungleichheiten und Ungleichgewichte sind die WPA-Verhandlungen äußerst komplex und heikel. Diese Komplexität darf jedoch nicht den Blick darauf verstellen, dass die sozialen Aspekte — entweder direkt oder als sicheres und klar absehbares Resultat der Entscheidungen über Wirtschafts- und Handelsfragen — in die Verhandlungen einbezogen werden müssen. Der Schwerpunkt muss insbesondere auf den Themen Beschäftigung, Unternehmertun, Arbeitsnormen, soziale Sicherheit und Gleichstellung liegen ([19]).

2.3.3 Auf regionaler Ebene sehen einige „Fahrpläne“ die Präsenz der Zivilgesellschaft in den Verhandlungsphasen sowie in den nationalen und regionalen Ausschüssen vor. Bisher ist allerdings unklar, wie stark die zivilgesellschaftlichen Vertreter in den Partnerschaftsprozess eingebunden werden und ob sie damit zufrieden sind.

2.3.4 Dank der regelmäßigen Treffen zwischen den Vertretern der wirtschaftlichen und sozialen Organisationen der AKP-Länder und dem EWSA konnte der Ausschuss jedoch den Umfang ihrer Einbindung abschätzen.

3. **Teilhabe der Zivilgesellschaft**

3.1 In den meisten AKP-Staaten ist die Zivilgesellschaft oftmals wenig oder schlecht organisiert. Daher sind die Verhandlungen über die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen eine Gelegenheit, um ihre Organisation und folglich ihre Vorschlagskapazität auszubauen. Nur wenn diese Voraussetzung erfüllt ist, kann die Zivilgesellschaft anschließend in den Gemeinden, Städten und Regionen eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der festgelegten Ausrichtung spielen und — durch die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und den Ausbau der sozialen Aspekte — das Wachstum fördern. Die Organisation der Zivilgesellschaft und folglich ihre Handlungsfähigkeit kann nicht ohne die Entschlossenheit der Kommission und den Willen der betreffenden Länder verbessert werden.

3.1.1 Eine regelmäßige, kontinuierliche Bewertung der Teilhabe der sozialen und wirtschaftlichen Akteure an sämtlichen Phasen zur Verwirklichung der WPA könnte eine positive Dynamik hin zu einer kontinuierlichen Verbesserung in Gang setzen. Diese Evaluierung müsste von den institutionellen Verhandlungspartnern durchgeführt werden.

([16]) Vgl. insbesondere Artikel 2 und 4 bis 7; 8; 9; 10; 15; 17; 19 bis 24; 25; 33; 37; 56; 57; 58; 65; 70; 71; 72; 74 bis 78; 81. Die Zivilgesellschaft wird außerdem in der gemeinsamen Erklärung zu den Akteuren der Partnerschaft (der Schlussakte beigefügte Erklärung I), Anhang IV, Artikel 4, im Kompendium über die Strategien der Zusammenarbeit sowie in den Leitlinien für die Programmplanung erwähnt.

([17]) Die Akteure der Zivilgesellschaft werden kontinuierlich unterrichtet, mit den entsprechenden Finanzmitteln ausgestattet, an der Durchführung der Kooperationsprojekte beteiligt und erhalten strategische und wirtschaftliche Unterstützung, damit sie sich besser organisieren können.

([18]) Art. 50 Cotonou-Abkommen und ILO-Kernarbeitsnormen.

([19]) Vgl. ABl. C 74 vom 23.3.2005, Berichterstatterin: Frau Florio.

3.1.2 Die Konsultation und die Einbindung der einzelnen Sektoren der Zivilgesellschaft in die einzelnen Phasen des Verhandlungsprozesses würde der gemeinsamen Arbeit dienen und diese konkret ausgestalten, deren Ziel es ist — im Wege der WPA und gemäß den Grundsätzen von Cotonou -, die Lebensqualität der gesamten Gesellschaft zu verbessern.

Die Beispiele vorbildlicher Verfahren müssen in sämtliche Lokalsprachen übersetzt werden und eine größere Verbreitung finden.

3.2 Zur Anwendung und Bewertung einer effektiven partizipativen Vorgehensweise — *Conditio sine qua non* für einen wirksamen, anspruchsvollen Beitrag der Zivilgesellschaft — müssen die Voraussetzungen geschaffen werden, die die nichtstaatlichen Akteure in die Lage versetzen, sich zu versammeln, zu diskutieren, gemeinsam ihre Ziele festzulegen, sie in den WPA-Verhandlungen vorzutragen, ihre weitere Entwicklung zu verfolgen und insbesondere ihre Verwirklichung in den Gemeinden, Städten und Regionen zu gewährleisten und zu begleiten sowie deren Folgen abzuschätzen.

3.2.1 Zur Erfüllung dieser Voraussetzungen muss ein Ort für die Berufsverbände geschaffen werden, der zugleich die Einheit der Zeit und die Einheit des Ortes gewährleistet.

3.2.2 Zu diesem Zweck schlägt der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss die Einrichtung von **Regionalausschüssen für den sozialen Dialog** (siehe auch die Schlusserklärung des ***24. Treffens der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen AKP/EU*** in Brüssel) vor, in denen die Berufsverbände einen Beitrag zur Konzipierung und Sicherstellung der Umsetzung und Überwachung von Programmen zur sozialen Entwicklung leisten können.

3.2.3 Allgemein müssten die Regionalausschüsse für den sozialen Dialog insbesondere folgende Zuständigkeiten haben:

— Anwendung und Kontrolle der ILO-Abkommen, insbesondere derjenigen über die sozialen Grundrechte;

— Förderung einer akzeptablen Beschäftigung und sozialen Entwicklung:

— wirtschaftliche und soziale Auswirkungen der WPA und der regionalen Integration.

3.2.3.1 Der Schwerpunkt der Regionalausschüsse könnte auf der Erarbeitung — eventuell zusammen mit Expertengruppen — folgender Vorschläge liegen:

— Förderung der Beschäftigung: Ziele und Methoden. Akzeptable Arbeit (Vergütung, Arbeitsbedingungen usw.);

— Bildung;

— Berufliche Aus- und Weiterbildung;

— Sozialschutzbestimmungen;

— ausgehandelte Entwicklung des informellen Sektors;

— Gleichstellung;

— nachhaltige Entwicklung unter besonderer Berücksichtigung der Umwelt;

— Infrastrukturen und Investitionen.

3.2.4 Das BIT könnte bei der Einrichtung der Regionalausschüsse für den sozialen Dialog in puncto Organisations- und Arbeitsweise Hilfestellung leisten, zumal es im Rahmen seines Programms PRODIAF (Regionalprogramm zur Förderung des sozialen Dialogs im frankophonen Afrika) breite Erfahrungen gesammelt hat. Dieser Erfahrungsschatz könnte zur Leistungsfähigkeit der Ausschüsse beitragen.

3.2.5 Hinsichtlich der Zusammensetzung der Regionalausschüsse könnten die entsprechenden Aufnahmekriterien für den Zugang zu den Mitteln des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) nach dem Muster des Abkommens zwischen den AKP-Staaten und dem Rat der Europäischen Union festgelegt werden.

3.2.6 Sofern in bereits gebildeten homogenen Regionen (z.B. in der Karibik) Plattformen, Foren oder andere strukturierte Gruppierungen nichtstaatlicher Akteure existieren — deren Einrichtung im Zuge der Erarbeitung der Nationalen und der Regionalen Indikativen Programme notwendig wurde -, sollte ihre Umstrukturierung erwogen werden, um so die Ziele der Regionalausschüsse für den sozialen Dialog zu erreichen.

3.2.7 Im Interesse ihrer Leistungsfähigkeit könnten die Regionalausschüsse für den sozialen Dialog von Zeit zu Zeit in die Arbeiten der Task Force „Regionalentwicklung" (TFRE) einbezogen werden. Wie gesagt, haben die TFRE eine entscheidende Funktion, da sie gewährleisten, dass die in den einzelnen Verhandlungsphasen vorgebrachten Anliegen bei der Hilfeplanung erfüllt werden.

3.2.7.1 Dank der Einbeziehung dieser Ausschüsse könnte die organisierte Zivilgesellschaft eine wichtigere Rolle spielen und im Rahmen der Verhandlungen und konkreten Maßnahmen auf regionaler Ebene die nachhaltige Entwicklung überwachen.

3.2.7.2 Wie mehrfach betont wurde, sind die Probleme der Landwirtschaft und verschiedene ökologische Aspekte in den AKP-Ländern von besonderer Relevanz und müssen daher unbedingt in allen Verhandlungsphasen — unter Berücksichtigung der direkten Erfahrungen der lokalen Vertreter des Sektors — behandelt werden.

3.2.7.3 Die Regionalausschüsse für den sozialen Dialog könnten eine konkretere und stärker proaktive Rolle spielen, denn sobald die Probleme in puncto wirtschaftliche Verfügbarkeit und Organisation eindeutig ermittelt sind, werden sie ein vollwertiger Dialogpartner des „Gemischten Beratenden Ausschusses AKP/EU" und können dann von dem Erfahrungsaustausch mit dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss profitieren.

4. **Die Beschäftigungsentwicklung**

4.1 Eine akzeptable Beschäftigung ist ein wesentliches Instrument zur Armutsbekämpfung, da sie

— Einkommen und dadurch Kaufkraft und einen Markt schafft;

— den Einzelnen und ganze Bevölkerungsgruppen unabhängig von Unterstützung macht;

— Güter und Dienstleistungen erzeugt, die für die Menschen erschwinglich und für die Erfüllung ihrer Bedürfnisse notwendig sind;

— zur Finanzierung sozialer Leistungen beiträgt: Aus- und Weiterbildung, Renten, Arbeitslosenunterstützung, Gesundheitsversorgung, mit anderen Worten die sogenannte soziale Sicherheit.

4.1.1 Die beschäftigungspolitischen Maßnahmen müssen eine Dynamik schaffen, indem sie den Beitrag des privaten und öffentlichen Sektors mit den Leistungen der Sozial- und Solidarwirtschaft verknüpfen.

4.1.2 Im Rahmen der Programme zur Beschäftigungsentwicklung sollte eine zunehmende ausgehandelte Eingliederung der Schattenwirtschaft in den öffentlichen und privaten Sektor stattfinden — unter anderem auch über die Förderung der internationalen Arbeitsnormen (insbesondere der Grundrechte) sowie die Verpflichtung derjenigen Unternehmen, die Gelder aus öffentlichen Ausschreibungen (Investitionen, verschiedene Arbeiten) erhalten, die internationalen Arbeitsnormen und Umweltschutzbestimmungen (Klima, Artenvielfalt, Kyoto-Protokoll, Schutz der Wälder usw.) einzuhalten. All dies fällt zumindest teilweise unter die soziale Verantwortung der Unternehmen.

4.1.3 Diese Programme müssten u.a. Leitlinien für die notwendigen Wirtschafts-, Steuer- und Verwaltungsreformen, die Korruptionsbekämpfung und für die Schaffung von Steuergutschriften und anderer namentlich für KMU und Handwerk bestimmter Dienstleistungen umfassen.

4.1.4 Die Ziele der Partnerschaft sind bekanntlich die Förderung und Beschleunigung der wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Entwicklung der AKP-Staaten. Das Endziel ist die Verringerung und schließlich die Beseitigung der Armut. Die WPA dürften die Partnerschaft bereichern, indem sie die Volkswirtschaften bei deren Öffnung, insbesondere hinsichtlich der Dimension Süd/Süd, unterstützen und mit klaren, nützlichen Regeln für nationale und ausländische Investoren eine stärkere Liberalisierung erreichen.

4.1.5 Um den AKP-Ländern eine stärkere kulturelle und wirtschaftliche Öffnung zu ermöglichen, müssen besondere Anstrengungen unternommen und die WPA genutzt werden, welche die Schaffung einer Zollunion ermöglichen, die sämtlichen Interessengruppen dient und die regionale Integration immer stärker fördert.

4.2 Leider wurde zu Verhandlungsbeginn keine Wirkungsstudie als Momentaufnahme der ursprünglichen Beschäftigungslage erstellt, die eine bessere Bewertung der erzielten Fortschritte erlaubt hätte.

4.2.1 Die Zusammenarbeit zielt auf die Unterstützung der wirtschaftlichen und institutionellen Reformmaßnahmen ab, die notwendig sind, um günstige Rahmenbedingungen für private Investitionen und die Entwicklung eines dynamischen, leistungsstarken und wettbewerbsfähigen Privatsektors zu schaffen. Parallel dazu muss gerade auch der öffentliche Sektor gestärkt werden; unter anderem mit Maßnahmen zur Förderung der Bildung, des Gesundheitswesens und der allgemeinen Dienstleistungen, durch die der private Sektor gefördert werden kann.

4.2.2 Desgleichen soll die Zusammenarbeit Folgendes unterstützen:

— Förderung des Dialogs zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor;

— Entwicklung unternehmerischer Kompetenzen und einer Unternehmenskultur;

— Überwindung der Schattenwirtschaft unter Wahrung rechtsstaatlicher Grundsätze.

4.2.3 Die Interventionen im Rahmen der früheren Abkommen ([20]) haben zwar zu einigen Ergebnissen geführt, die allerdings hinter den angestrebten Zielen zurückblieben; dies gilt insbesondere für die Förderung des privaten Sektors und seine Rolle bei der Stimulierung von Wachstum und wirtschaftlicher Diversifizierung.

4.2.4 Die Berufsverbände sollten bei der Konzipierung des Entwicklungsprogramms punktuelle Analysen zu den Schwierigkeiten durchführen, die bei der Förderung, Sicherung und Unterstützung von Maßnahmen zugunsten kleinster, kleiner und mittlerer Unternehmen auftreten.

4.3 Die grundlegenden Entwicklungsoptionen vor allem in Afrika basieren auf der Landwirtschaft, welche noch für lange Zeit die Hauptaktionslinie bleibt, die im Zentrum möglicher Maßnahmen in folgenden Bereichen stehen muss:

— Ausbau und Leistungssteigerung der traditionellen landwirtschaftlichen Methoden;

— Aufbau weitverzweigter Sozialinfrastrukturen und -dienste;

— Entwicklung von handwerklichen und unternehmerischen Tätigkeiten im kleinen Umfang, die häufig im Zusammenhang mit der Agrar- und Ernährungswirtschaft stehen.

4.3.1 Damit sich die Landwirtschaft entwickeln und konsolidieren kann, muss der Handel zwischen den AKP-Ländern und der EU — vor allem in den nächsten Jahren — nach flexiblen Regeln verlaufen, anhand derer die Gesundheitsschutz- und Tierschutzregeln übernommen sowie — dank angemessener Schutzklauseln — neue Kleinunternehmen gegründet, ausgebaut und diversifiziert werden können.

4.3.2 Die landwirtschaftlichen Maßnahmen sollten im Laufe der Zeit Folgendes erreichen:

— Entwicklung von Standards für Lebensmittelsicherheit mit Blick auf Ausfuhrmöglichkeiten;

— Verbesserung des Zugangs zum Markt für Agrarerzeugnisse, auch mit Hilfe von Marketing;

— Abbau bürokratischer Hindernisse und Verbesserung der Logistik;

— Förderung der Ausbildung in den Bereichen Dienstleistungen und Forschung;

([20]) Assoziierungsbestimmungen des Vertrags von Rom (Art. 131/1957); Yaoundé I und II; Lomé I, II, III, IV und IV a.

— Aufbau von landwirtschaftlichen und genossenschaftlichen Kreditinstituten;

— Annahme von sicheren, gemeinsamen Regeln für Grundbesitz;

— Förderung des schrittweisen Übergangs der Beschäftigung von der Landwirtschaft hin zur Entwicklung ländlicher Dienstleistungen.

4.3.2.1 Die oben genannten Ziele lassen sich dank einer Zusammenarbeit verwirklichen — teilweise im Rahmen der WPA und teilweise im Rahmen der Hilfsprojekte mit folgenden wesentlichen Bestandteilen:

— integrierte Projekte für nachhaltige Entwicklung;

— Bildung und Stärkung der Organisationen der in der Landwirt, in der Lebensmittelindustrie und im landwirtschaftlichen Kreditwesen tätigen Landwirte, Arbeitnehmer und Frauen;

— Erstellung von Registern über Agrareigentum;

— Rechtsvorschriften über die Zertifizierung von Lebensmitteln, ergänzt durch Zertifizierungsinstitute, die Schaffung von Pflanzenschutznormen und Bodenanalysen zugunsten des Umweltschutzes;

— Maßnahmen im Bereich Bewässerungs- und Trinkwasser;

— *Capacity building* öffentlicher und privater Organisationen und Einrichtungen.

4.3.3 Auch heute noch sind große landwirtschaftliche Flächen trotz ihrer Lage an Süßwasserseen oder anderen Süßgewässern von Dürreproblemen betroffen, und dies einzig und allein deshalb, weil neben den Bewässerungsanlagen auch die Fachleute fehlen, um mit Pumpen den Wassertransport zu organisieren.

4.3.4 Oft werden die mit Kooperationsgeldern beschafften Hydraulikanlagen nicht genutzt, weil die Fachleute fehlen, die sie bedienen oder — woran es noch häufiger mangelt — reparieren können.

4.3.4.1 In anderen Fällen wird die Entwicklung der kleinen Unternehmen durch die Langsamkeit der technischen Umstellung oder durch kulturelle ([21]) und institutionelle Merkmale behindert.

4.3.5 In anderen Fällen wiederum sind möglichen Fortschritten durch ein starkes Gefälle bei der Verteilung der Ressourcen und durch die Schwächen der Organisationsmodelle Grenzen gesetzt, und diese Situation könnte noch für lange Zeit dafür verantwortlich sein, dass breite Bevölkerungsgruppen in Armut leben und unter zunehmenden Migrationsdruck geraten.

([21]) In vielen afrikanischen Kulturen gehören Hab und Gut nicht der einzelnen Familie, sondern der „MBUMBA“, der erweiterten patriarchalischen Familie, die zig Personen umfasst. Dies verhindert die Akkumulation von Vermögenswerten, da sie Eigentum aller werden, und zwar auch derjenigen, die nichts zu ihrem Erwerb beigetragen haben.

4.4 Die WPA-Verhandlungsphasen sollten dazu dienen, das Potenzial des Privatsektors zur Analyse der örtlichen Gegebenheiten auszuschöpfen. Doch auch außerhalb des Verhandlungsrahmens sollte die Handlungsfähigkeit des Privatsektors über die dezentralisierte Zusammenarbeit — stets unter direkter Einbindung der zivilgesellschaftlichen Vertreter — genutzt werden.

4.4.1 Der Prozess zur Entwicklung eines neuen Unternehmergeists, zur Gründung von Unternehmen, zur Aufwertung der Gleichstellung sowie zur Qualifizierung und Erschließung der Humanressourcen wurden vom EWSA in verschiedenen Informationsberichten und Stellungnahmen auch jüngeren Datums behandelt.

4.5 In den AKP-Ländern ist die Industrie — insbesondere das verarbeitende Gewerbe — kaum oder gar nicht entwickelt. Bei fast allen Unternehmen handelt es sich um KMU, die zusammen mit dem informellen Sektor rund 70 % der Arbeitsplätze in den AKP-Staaten bereitstellen. Sie haben spezifische Stärken und Schwächen, die angemessene politische Unterstützungsmaßnahmen erfordern.

4.5.1 Viele der traditionellen Schwierigkeiten, mit denen die KMU zu kämpfen haben — fehlende Finanzierung, Schwierigkeiten bei der Nutzbarmachung der Technologie, eingeschränkte Managementkapazitäten, geringe Produktivität, rechtliche Auflagen — verschärfen sich in einem globalisierten System und einem von der Technologie beherrschten Umfeld noch weiter, insbesondere in einem von gravierenden Struktur- und Infrastrukturschwächen gekennzeichneten Kontext wie dem der AKP-Staaten.

4.5.2 Das Ziel der regionalen Integration, das mit den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen verfolgt wird, sollte darin bestehen, das Entstehen und die Konsolidierung derjenigen Strukturen zu fördern, die von entscheidender Bedeutung sind, um den kleinsten und kleinen Unternehmen den Zugang zu Finanzmitteln, zu Informationen, zu den Märkten, zur Berufsbildung und zur Anpassung an den aktuellen Stand der technologischen Entwicklung zu ermöglichen. Diese Strukturen werden jedoch durch die Unterstützung der Vertreter der berufsständischen Organisationen verwaltet, die die Möglichkeit zur Weiterbildung und zur Vergrößerung ihres Erfahrungsschatzes gegenüber anderen Menschen haben müssen. Auch hierzu dienen die WPA.

4.5.3 Die berufsständischen Organisationen sind ein erster Schritt. Ebenso wie die Arbeitsproduktivität in Abhängigkeit von der Verbesserung der gewerkschaftlichen Präsenz zunimmt, so können auch Klein- und Kleinstunternehmen nur dann effizienter werden, wenn auch ihre Vertretungsorganisationen angemessen wachsen.

4.5.4 Mit Hilfe der berufsständischen Organisationen ist es möglich, außerhalb für unternehmerische Werte und Unternehmenskultur einzutreten, zugleich aber auch innerhalb die Führungskapazitäten zu stärken und die Aktualisierung und Einhaltung all derjenigen Werte zu gewährleisten, die zur Entwicklung des Unternehmens und der Gesellschaft beitragen.

4.5.5 Die Werte der sozialen Verantwortung der Unternehmen können grundsätzlich nur dann auch von den AKP in angemessener Zeit übernommen werden, wenn in den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen diejenigen Elemente verankert werden, die es Europa ermöglicht haben, sich zu einem Musterbeispiel der „sozialen Marktwirtschaft“ zu entwickeln. Voraussetzung für diese Wirtschaftsform sind starke und gut entwickelte Vertretungsorganisationen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber.

4.6 Da das oben beschriebene Ungleichgewicht sehr groß ist, sind bestimmte Themen im Zusammenhang mit den WPA-Verhandlungen von besonderer strategischer Bedeutung. *Es ist hervorzuheben, dass Handel und wirtschaftliche Integration — als Motoren für Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit — die Verbesserung des Lebensstandards und des Beschäftigungsniveaus sowie der Sozialrechte ermöglichen müssen und nicht zu einer Verschlechterung führen dürfen.*

4.6.1 Es ist daher notwendig, unter Beteiligung der sozialen und wirtschaftlichen Akteure der betreffenden Region ([22]) Folgenabschätzungen (*Ex-ante-* und *Ex-post*-Analysen) der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen vorzunehmen.

4.7 **Der Primat der Menschenrechte, insbesondere der Arbeitnehmerrechte.** In den WPA muss unter sämtlichen Handels- und Finanzaspekten der Primat der Menschenrechte und im Besonderen der sozialen Rechte nach dem Verständnis der ILO gewährleistet werden. Diese Rechte müssen systematisch in alle WPA-Verhandlungen in den verschiedenen Regionen einbezogen werden.

4.7.1 So muss eine deutliche Verknüpfung zwischen der Verringerung der Auslandsverschuldung und höheren Investitionen in den Sozialschutz hergestellt werden, und zwar mit Hilfe der öffentlichen Ressourcen, die beim Rückgang des Schuldendienstes frei werden.

4.7.2 Tatsächlich besitzen stark verschuldete Länder nur wenig Spielraum für Maßnahmen zur Armutsbekämpfung ([23]). Es müssen neue Anstrengungen zum Schuldenabbau der meisten verschuldeten Länder empfohlen werden. Eine solche Maßnahme müsste jedoch mit der Verpflichtung der Regierungen einhergehen, nationale Ziele zu verwirklichen.

4.7.3 **Ein konkreter Sozialentwicklungsplan.** Der Verhandlungszeitraum muss für die Durchführung eines konkreten Sozialentwicklungsprogramms genutzt werden, das auf die Entwicklungsziele des Cotonou-Abkommens ([24]) ausgerichtet ist und in das auch die wirtschaftlichen und sozialen Akteure eingebunden werden. Dieses Programm sollte fester Bestandteil der WPA sein, sowohl in Bezug auf die Wahl der Leitlinien und Ziele als auch hinsichtlich der Umsetzungsstrategien und Folgenabschätzungen. Es muss Folge und unverzichtbare Begleitmaßnahme der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und des Wachstums sein, die die Liberalisierung des Handels mit sich bringen sollte.

4.8 Hierfür wäre ein umfassendes multidimensionales Programm sinnvoll: es könnte insbesondere Weiterbildungsmaßnahmen im Bildungs- und Gesundheitswesen, Einkommenssicherungsmaßnahmen für Kleinbauern und Kleinfischer, politische Maßnahmen zur Sicherung und Schaffung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen ([25]) sowie schließlich einen effektiven partizipativen Ansatz für die Einbindung der organisierten Zivilgesellschaft vorsehen.

4.8.1 Das auf die Humanressourcen abzielende Programm könnte sich am Vorbild und an den Erfahrungen des Europäischen Sozialfonds (ESF) in der EU orientieren. Die Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, mit denen eine stärkere Öffnung in den wirtschaftlichen Beziehungen bezweckt wird, sollten mit den Vertretern der organisierten Zivilgesellschaft abgestimmt werden.

5. **Personenrechte und Sozialrechte**

5.1 In vielen AKP-Ländern ist die Lage in Bezug auf die fundamentalen sozialen Indikatoren und die Wirtschaftstätigkeit nach wie vor schwierig. Die laufenden WPA-Verhandlungen sind daher eine große Chance für die AKP-Länder, und die Qualität der Abkommen wird für die künftige Entwicklung entscheidend sein.

5.1.1 In dieser Phase muss auch bedacht werden, dass das vorrangige Ziel der WPA-Verhandlungen, ebenso wie derjenigen im Zusammenhang mit humanitärer Hilfe, in der Entwicklung der AKP-Länder und der Verringerung der Armut besteht. Die beiden Parteien müssen darauf achten, dass ihre Positionen diese Priorität auch wirklich widerspiegeln. Hieraus ergibt sich die Notwendigkeit einer kontinuierlichen Abstimmung.

5.2 Die Geschichte der Zivilisation lehrt uns, dass allgemeine und berufliche Bildung die Grundlage für Entwicklung sind. Dank der allgemeinen Bildung kann der Mensch lesen, Zusammenhänge begreifen und sich in die Geschichte einordnen, dank der beruflichen Bildung kann er seinen Lebensunterhalt verdienen und die Materie verändern und dadurch zur kontinuierlichen Gestaltung der Welt beitragen ([26]).

5.2.1 Die Erfahrungen im Bereich der Zusammenarbeit haben gezeigt, dass zu den wichtigsten Ursachen für das Scheitern von Initiativen häufig folgende Faktoren gehören:

— Die Bildung steht nicht im Mittelpunkt der Entwicklungspolitik.

— Die Empfängerländer haben Probleme, die entsprechenden Reformen durchzuführen, die eine rationelle Nutzung sowohl der eigenen als auch der internationalen Ressourcen ermöglichen.

— Die unmittelbar Betroffenen werden zu wenig beteiligt, vor allem was die Aneignung von innovativen Technologien und Techniken und Unternehmergeist angeht.

5.2.2 Die Berücksichtigung des Ausbildungsaspekts im Rahmen der Ausarbeitung und Durchführung der WPA ist für das Gelingen der WPA unverzichtbar. Ursache für Fehlschläge bei Kooperationsprojekten ist häufig die fehlende Vermittlung von praktischen Kenntnissen und Managementtechniken sowie einer Reihe von Elementen, die potenzielle Akteure benötigen, um Einschätzungen vorzunehmen, operative Entscheidungen zu treffen oder die Zugangsmöglichkeiten zu den sich ständig weiter entwickelnden regionalen Märkten zu nutzen.

([22]) Vgl. Fußnote 17.

([23]) „Armutsbekämpfung durch Förderung der nachhaltigen Entwicklung:für einen partnerschaftlichen Ansatz“, CES 104/2003, Berichterstatter: Herr Ehnmark.

([24]) Vgl. Art. 19 bis 27.

([25]) Vgl. auch die ILO-Strategie „Decent Work“.

([26]) Aristoteles sagte, dass Intellekt und Kultur den Menschen befähigen, die Welt zu begreifen, Bildung und das Werk seiner Hände es ihm hingegen ermöglichen, einen Beitrag zur Gestaltung der Welt zu leisten.

5.2.3 Noch vor den fehlenden wirtschaftlichen Grundlagen war es an erster Stelle das Fehlen von Human- und Kulturressourcen, das den Optionen der Modernisierung, der Stärkung des Marktes und der Wettbewerbsfähigkeit, des Ausbaus der formellen Wirtschaftsstrukturen, der Entwicklung einer modernen Landwirtschaft sowie der Integration von Landwirtschaft und Industrie entgegenstand.

5.3 Es ist unerlässlich, als Maßnahme gegen die schwachen Produktionsstrukturen Ausbildungsprogramme durchzuführen, die in einen langfristigen Ansatz eingebunden sind. Es geht im Wesentlichen darum, drei Interventionsachsen zu integrieren: politische Maßnahmen für die einzelnen Wirtschaftszweige — insbesondere die Landwirtschaft; Umbau des Produktionssystems; Maßnahmen im Vertrieb.

5.3.1 Der Privatsektor muss mit folgenden Maßnahmen dynamisiert werden:

— Investitionen in Humanressourcen und Forschung zur Schaffung von Wissen, das es ermöglicht, sozialvertretbare und langfristig nachhaltige Umstrukturierungsprozesse in Gang zu setzen;

— Auf- und Ausbau der organisatorischen und institutionellen Kapazitäten, u.a. Aufbau von Institutionen der öffentlichen Verwaltung auf zentraler und nachgeordneter Ebene, Stärkung der wirtschaftlichen Akteure und insbesondere der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen;

— Entwicklung und Verbreitung von „Technologiepaketen“ ([27]);

— praktische Schulungen, die Informationen über die Lagerung, den Transport und die Weiterverarbeitung der Produkte vermitteln und zu einem besseren Funktionieren des Marktes beitragen. Einen wichtigen Beitrag in dieser Richtung kann vor allem die Entwicklung von Verbandsformen leisten, die auf den vielfältigen in Europa gemachten Erfahrungen aufbauen und durch ein System von Anreizen für den Privatsektor unterstützt werden, das neben der Einführung neuer Verfahren auch die Senkung der Transport- und Verarbeitungskosten fördert.

5.3.2 Die Investitionen in die Humanressourcen sind die wichtigste Komponente der Entwicklungsmaßnahmen und müssen als Bezugspunkt für die im Rahmen der WPA vorgesehenen Verhandlungen dienen. Die Grundbildung schafft die Möglichkeit, die berufliche Bildung in den verschiedenen Sektoren zu vermitteln und zu verbreiten, sie fördert den Zusammenschluss zu Verbänden und ermöglicht die Anpassung an den Stand der Technik.

5.3.3 Das Bildungsniveau ist auch von großer Bedeutung für die Frauen, da diese sozial und wirtschaftlich eine wichtige Rolle spielen. In den meisten AKP-Ländern sind auf dem Land die Frauen häufig die einzige sichere und beständige Einkommensquelle. Eine Berufsbildung, die insbesondere auf die Frauen ausgerichtet ist, ist daher für die gesamte Wirtschaft von Nutzen ([28]).

5.3.4 Die WPA sollten in sämtlichen Regionen das Bestehen und die Verbesserung folgender Bedingungen gewährleisten:

— den diskriminierungsfreien Zugang zur Bildung;

— die Entwicklung und Verbreitung einer auf die technischen Bereiche ausgerichteten Berufsausbildung;

— eine enge Zusammenarbeit zwischen den staatlichen Akteuren und den NGO zwecks stärkerer und besserer Verbreitung der Ausbildungsmaßnahmen;

— Erfahrungsaustausch zwischen den Organisationen ([29]) in Europa und den AKP-Ländern ([30]).

5.3.5 Die Chancen, einen sicheren Arbeitsplatz zu finden, hängen stark vom Bildungsniveau des Einzelnen ab. Ebenso unerlässlich ist es jedoch, Rahmenbedingungen zu schaffen, damit gut ausgebildete junge Menschen ihr Heimatland und ihre Region von ihren Fähigkeiten profitieren lassen ([31]).

5.3.6 Das System von Praktika für Jugendliche in privaten Unternehmen und staatlichen Institutionen, das in den europäischen Ländern zu ausgezeichneten Ergebnissen geführt hat, sollte auf die AKP-Länder ausgeweitet und in die WPA-Verhandlungen einbezogen werden.

5.3.7 Grundsätzlich sollte der gesamte weite Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung Kernstück der Verhandlungen werden.

5.4 In einer Epoche, die von den bekannten Phänomenen der Globalisierung geprägt ist, hat die Zivilgesellschaft eine Kultur hervorgebracht, die sich auf die Werte und Konzepte stützt, die eine soziale Marktwirtschaft kennzeichnen: d.h. Eigenverantwortung, Anerkennung des Rechtsstaats, Schutz der Person und des Eigentums, Transparenz, Menschenwürde, Gleichheit und Freiheit, Anerkennung der grundlegenden Gewerkschaftsrechte und Arbeitnehmerrechte, solide Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeziehungen, Zugang zur allgemeinen und beruflichen Bildung für alle unabhängig vom Geschlecht sowie ein hohes Sozialschutzniveau. Auf diese Werte und Konzepte stützt sich der Ansatz der EU für die Globalisierung.

([27]) Saatgutarten, Produktionsverfahren, Maschinen, Wassertransport, Gewässerschutz und Wasserbewirtschaftung.

([28]) Vgl. ABl. C 74 vom 23.3.2005, Berichterstatterin: Frau Florio.

([29]) Arbeitgeber-, Arbeitnehmer-, Verbraucher-, Gleichstellungs-, Tierschutzorganisationen usw.

([30]) In Europa wurden bei der Durchführung von Berufsbildungsmaßnahmen in Zentren, in denen soziale und administrative Akteure paritätisch vertreten waren, gute Ergebnisse sowohl für die Jugendlichen als auch für den Arbeitsmarkt erzielt.

([31]) Neuere OECD-Studien belegen, dass 50 % der jungen Menschen, die die Entwicklungsländer verlassen, über eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen und für die Entwicklung ihrer Länder somit sehr nützlich wären.

5.4.1 Diese Werte, die sich in den letzten Jahrzehnten dank des Regionalisierungsprozesses in Europa seit dem letzten Weltkrieg etabliert und konsolidiert haben, sind nicht nur die Grundlage für Frieden und Fortschritt, sondern bilden auch die Plattform und die konkreten Erfahrungen, auf denen die Zusammenarbeit im Rahmen der WPA mit den AKP-Ländern aufbauen muss.

5.4.2 Der Austausch zwischen den staatlichen Behörden und der Zivilgesellschaft der Entwicklungsländer schafft nicht nur ein hohes Maß an politischem Konsens, sondern ist auch insofern von besonderer Bedeutung, als er es ermöglicht, die Entscheidungsinstanzen mit den Vertretern der vielfältigen Interessen in ihrem Bereich in Kontakt zu bringen.

5.4.3 Durch eine derartige partnerschaftliche Zusammenarbeit kann die Politik des betreffenden Landes erheblich besser auf die Notwendigkeit reagieren, die Vorteile der sozialen und wirtschaftlichen Demokratie möglichst weiten Bevölkerungskreisen zugute kommen zu lassen, was auch spürbare Auswirkungen auf die Armut und dadurch wiederum auf die Effizienz der sozialpolitischen Maßnahmen hat.

5.4.4 Die Entwicklung der Zivilgesellschaft und die Praxis der „bürgernahen Demokratie" kommen jedoch nicht von ungefähr, sondern sind das Ergebnis einer Partizipation, die auf konsolidierten, jedoch ständig weiterentwickelten Verfahren und Modellen basiert. In den Partnerschaftsabkommen sollte sehr deutlich darauf hingewiesen werden, dass solche Modelle gut und sinnvoll sind und im täglichen Leben angewandt werden sollten.

5.4.5 Wenn die AKP-Länder die Möglichkeit hätten, sich solche Modelle mittels tiefgreifender kultureller Prozesse und durch den kontinuierlichen Austausch mit den Organisationen der europäischen Zivilgesellschaft zu eigen zu machen und sie in ihre sozialen Gegebenheiten einzubinden, könnten sie die bestehenden massiven Ungleichgewichte vermutlich viel schneller überwinden.

5.4.6 Der Ausschuss als diejenige Gemeinschaftsinstitution, die die organisierte Zivilgesellschaft der EU vertritt, hebt in diesem Zusammenhang „die grundlegende Rolle der Frauen als erstrangige Akteure der Entwicklung hervor und betont die Notwendigkeit, ihre Organisationen zu fördern und ihnen eine gleichberechtigte Teilnahme an den Beratungs- und Entscheidungsgremien zu sichern" ([32]).

5.4.6.1 Das Ziel ist nicht allein die bessere Einbindung der Frauen in die Zivilgesellschaft, sondern auch die Schaffung der Grundvoraussetzungen für ihre echte Beteiligung, Aufwertung und Förderung, damit sie im gleichen Maße wie die Männer ([33]) ihren spezifischen, durch ihre gesellschaftliche Rolle bedingten Beitrag zur Entwicklung ihrer Länder leisten können.

5.5 In einer Studie der Weltbank vom Februar 2003 wird festgestellt, dass zwischen der Verringerung von Einkommensunterschieden und Lohndiskriminierung und einer verbesserten Wirtschaftsleistung einerseits sowie einer hohen Zahl von gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmern und guten Beziehungen zwischen den Sozialpartnern ([34]) andererseits ein Zusammenhang besteht, und außerdem wird die Forderung nach einem ausgewogenen Verhältnis zwischen wirtschaftlichen und sozialen Werten bekräftigt ([35]).

5.6 Der Schwerpunkt der sozialen Dimension des Cotonou-Abkommens und ihrer Umsetzung in den WPA muss auf den grundlegenden ILO-Übereinkommen liegen, insbesondere denjenigen, die Folgendes betreffen:

— Vereinigungs-, Handlungs- und Vertragsfreiheit;

— Verbot der Zwangsarbeit;

— Abschaffung der Kinderarbeit;

— Nichtdiskriminierung und Gleichstellung von Frauen und Männern.

5.6.1 Des Weiteren sind anzuführen:

— Übereinkommen 183 (2000) über den Mutterschutz;

— Übereinkommen 102 (1952) über die Mindestnormen der Sozialen Sicherheit;

— Übereinkommen 122 (1964) über die Beschäftigungspolitik;

— Übereinkommen 142 (1975) — Empfehlungen zur Erschließung des Arbeitskräftepotenzials;

— Übereinkommen 81 (Gewerbe und Handel) und 129 (Landwirtschaft) über die Arbeitsaufsicht;

— Übereinkommen 97 über Wanderarbeiter.

5.6.2 Das Kriterium der sozialen Errungenschaften (Einhaltung von mindestens acht ILO-Grundrechtsübereinkommen) sollte eine unabdingbare Voraussetzung für jegliche Investitionen in den AKP-Ländern sein. Das Gleiche gilt für öffentliche Ausschreibungen im Dienstleistungssektor, für die Finanzmittel aus dem ESF oder anderen Fonds im Rahmen des Cotonou-Abkommens bereitgestellt werden.

5.6.3 Bestimmte Finanzhilfen, die für die Stärkung der unternehmerischen Initiative sowie für Unternehmensgründungen und Unternehmensförderung gewährt werden, sollten von konkreten Fortschritten in Richtung soziale Verantwortung der Unternehmen abhängig gemacht werden. Anreize wären z.B. denkbar sowohl für Unternehmen, die Qualifizierungskurse für das Personal anbieten, als auch für kleine und mittlere Unternehmen, deren Inhaber die Grundprinzipien der Sicherheit und Hygiene am Arbeitsplatz nachweislich kennen und anwenden.

([32]) Vgl. Stellungnahme zu dem *„Grünbuch über die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den AKP-Staaten an der Schwelle zum 21. Jahrhundert - Herausforderungen und Optionen für eine neue Partnerschaft"*, Berichterstatter: Herr Malosse (REX/152).

([33]) Vgl. Stellungnahme ABl. C 74 vom 23.3.2005 zum Thema *„Die Rolle der Frauenorganisationen als nichtstaatliche Akteure bei der Umsetzung des Cotonou-Abkommens"*, Berichterstatterin: Frau Florio (REX/154).

([34]) *Unions and Collective Bargaining. Economic effects in a global environment (Gewerkschaften und Tarifverhandlungen: Wirtschaftliche Folgen in einer globalisierten Welt)*, Weltbank, Washington, 2003.

([35]) Vgl. Stellungnahme in ABl. C 221 vom 8.9.2005 zum Thema „Die soziale Dimension der Globalisierung", Berichterstatter: Herr Etty und Frau Hornung-Draus (REX/182).

6. **Gleichstellungsfragen**

6.1 Gleichstellungsfragen ([36]) müssen sowohl bei der Ausarbeitung als auch bei der Aushandlung der WPA stets berücksichtigt werden.

6.1.1 Die bisherigen Untersuchungen und konkreten Erfahrungen in den AKP-Ländern ergeben folgendes Bild:

— eingeschränkter Zugang von Mädchen und Frauen zur allgemeinen und beruflichen Bildung ([37]);

— eingeschränkter Zugang zu finanziellen Mitteln, insbesondere zu Kleinstkrediten ([38]);

— Hemmnisse für den Erwerb von Grundbesitz durch Frauen;

— Ungleichheit beim Zugang zum regulären Arbeitsmarkt;

— ungleiches Entgelt bei gleicher Arbeit für Männer und Frauen;

— Anstieg der Rate der HIV-infizierten Mädchen und Frauen;

— ein allzu weit verbreitetes anmaßendes und gewalttätiges Verhalten gegenüber Frauen.

6.2 Im Rahmen der vorgesehenen WPA-Verhandlungen müssen von den Delegationen der Kommission entsprechende Studien zur Ermittlung der Frauenorganisationen und zur Bewertung ihrer Arbeit und Bedeutung in den einzelnen AKP-Regionen und -Ländern geplant, in Auftrag gegeben und berücksichtigt werden.

6.2.1 Vertreter der Delegationen der Kommission müssen kontinuierlich an der Debatte über Gleichstellungsfragen beteiligt werden. Den Delegationen sollte besondere Verantwortung für das *gender mainstreaming* ([39]) und für die Entwicklung einer speziell auf die Frauen ausgerichteten Strategie des *capacity building* übertragen werden ([40]).

6.2.2 Da sich die Maßnahmen, die von den EU-Delegationen und den mit der Verfolgung der WPA-Arbeiten betrauten *Regional Preparatory Task Forces* geplant werden, ebenso wie die Interventionen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit am *Acquis communautaire* ([41]) orientieren müssen, fordert der EWSA, dass die Folgenabschätzungen nach Geschlecht getrennte Statistiken enthalten müssen, um die Auswirkungen der jeweiligen wirtschaftlichen Maßnahmen auf die Männer und Frauen in den AKP-Ländern und -Regionen genauer bewerten zu können.

6.3 Damit Gleichstellungsfragen in den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen Rechnung getragen werden kann, muss anerkannt werden, dass der Übergang zum Freihandel mit der Europäischen Union auf die Frauen in ihrer Eigenschaft als Erzeugerinnen und Verbraucherinnen und somit als wichtige Beteiligte in diesem Prozess besondere Auswirkungen haben wird ([42]). Mit Hilfe einer Folgenabschätzung lässt sich bestimmen, in welchem Wirtschaftssektor der Übergang zum Freihandel für die Frauen als Verbraucherinnen Vorteile und als Erzeugerinnen keine Nachteile mit sich bringt.

6.3.1 In den meisten AKP-Ländern, insbesondere in Afrika, spielen die Frauen in der Landwirtschaft bekanntlich eine zentrale Rolle. Sie wären daher von einem Anstieg der EU-Agrarausfuhren auf die regionalen und lokalen Märkte stark betroffen.

6.3.2 Da den Frauen bereits aus den WTO-Bestimmungen über die Liberalisierung der Landwirtschaft de facto Nachteile entstehen ([43]), könnte es sinnvoll sein, die für die Frauen besonders relevanten Sektoren zu ermitteln, um

— unter Umständen einfache und wirksame Schutzmaßnahmen zu ergreifen;

— die betreffenden Erzeugnisse eventuell aus der Reihe derjenigen auszuklammern, für die der Übergang zum Freihandel vorgesehen ist;

— Sonderbestimmungen vorzusehen, die den spezifischen Interessen verschiedener Regionen Rechnung tragen.

6.3.3 Bei der Analyse der in den WPA behandelten Entwicklungsprobleme sollte mit Blick auf die Gleichstellungsproblematik versucht werden, diejenigen Sektoren zu ermitteln, in denen die Frauen hinsichtlich des Zugangs zu den Produktionsressourcen besonders stark benachteiligt sind, und die Mittel und Wege zur Erleichterung des Zugangs aufzuzeigen, damit sich die Frauen besser auf den Freihandel mit der EU vorbereiten können.

([36]) Gleichstellungsfragen betreffen zwar insbesondere die Frauen, aber darüber hinaus auch all diejenigen, die möglicherweise aus wirtschaftlichen oder kulturellen Gründen oder aufgrund von Religion, Rasse oder Alter Diskriminierung ausgesetzt sind.

([37]) Vgl. Stellungnahme 1205/2004 (Berichterstatterin: Frau Florio): In den Entwicklungsländern verfügen 61 % aller Männer zumindest über eine Grundschulausbildung, dagegen nur 41 % der Frauen.

([38]) Laut den Studien der FAO gehen in Afrika nur 10 % der für Kleingrundbesitzer bestimmten Darlehen an Frauen.

([39]) Vgl. die bereits zitierte Stellungnahme 1205/2004.

([40]) Artikel 3 des EG-Vertrags besagt, dass „die Gemeinschaft bei allen in diesem Artikel genannten Tätigkeiten - **zu denen auch die Entwicklungszusammenarbeit zählt** - darauf hinwirkt, Ungleichheiten zu beseitigen und die **Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern**."

([41]) Vgl. KOM(2001) 295 endg., Gleichstellung der Geschlechter als Querschnittsaufgabe für die Entwicklungszusammenarbeit der Gemeinschaft - Ein Aktionsprogramm (2001-2006).

([42]) Konferenz des APRODEV (ökumenischer Verband protestantischer Hilfswerke in Europa) über die Gleichstellungsdimension in den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen, Dakar, Oktober 2003.

([43]) GERA Programme, Phase II/Third World Network-Africa.

6.3.4 Als weiterer wesentlicher Aspekt dieser Analyse muss herausgearbeitet werden, in welcher Weise die Frauen bereits von Regierungsprogrammen oder EU-Programmen profitieren, durch die ihre Zugangsmöglichkeiten zu den Produktionsressourcen verbessert werden sollen.

6.3.5 In entsprechenden Studien könnte untersucht werden, welche Arten von Hilfen die Frauen vordringlich benötigen, um sich der Herausforderung des Freihandels stellen zu können.

6.4 Gleichstellungsfragen betreffen — neben den Frauen und den am schlechtesten gestellten Bevölkerungsgruppen — auch die Kleinerzeuger, die im Rahmen der WPA-Verhandlungen eine schwache Position haben. Was die wirtschaftlichen und finanziellen Probleme angeht, sind zwei Bereiche für die Frauen und Kleinerzeuger von entscheidender Bedeutung und müssen deshalb in den Abkommen berücksichtigt werden:

— **soziale Dienste** wie z.B. Bildungswesen, Gesundheitswesen, Wasserversorgung, Mutterschutz;

— **wirtschaftliche Dienste**, insbesondere Landwirtschaft, Infrastrukturen, Wirtschaftswege/landwirtschaftliche Erschließungsstraßen, Finanzpolitik, Zugang zu Kleinstkrediten, Innovation.

6.4.1 Die im Rahmen der WPA vorgesehenen Finanzmittel für soziale und wirtschaftliche Dienste sind — was den Schutz der heimischen regionalen Märkte oder die Bereitstellung von Hilfsalternativen für die Angebotsbeschränkungen angeht — für gewöhnlich knapp bemessen. Mit Hilfe einer vertieften Wirkungsanalyse sollte festgestellt werden, auf welcher Ebene die Hilfen angesiedelt werden sollten, die aufgrund geringerer Einkünfte der AKP infolge des Übergangs zum Freihandel mit der EU erforderlich werden.

6.5 Um eine stärkere Einbeziehung und Einbindung der Frauen in das wirtschaftliche und soziale Leben der AKP-Staaten zu ermöglichen, müssen auch gezielte Maßnahmen vorgesehen werden, um

— Vorzugsregelungen zu schaffen, die speziell Frauen den Zugang zu Gemeinschaftsfonds für verschiedene Zwecke ermöglicht (*capacity building*, unternehmerische Initiative, Kleinstkredite, Frauenvereinigungen, Berufsbildung usw.) ([44]);

— Berufsbildungsprojekte für Frauen stärker zu unterstützen;

— die unternehmerische Initiative von Frauen stärker zu fördern.

6.6 Der wichtigste Aspekt ist jedoch die stärkere Gleichstellung der Frauen hinsichtlich des Rechts auf allgemeine und berufliche Bildung, wie dies auch im dritten Punkt der Millenniums-Entwicklungsziele („*millennium development goals*“) vorgesehen ist.

([44]) Die EU verfügt in diesem Bereich über große Erfahrung. Siehe ILO-Frauenprogramm aus den 80er Jahren sowie die zahlreichen von der damaligen GD V finanzierten Projekte zur Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen. Außerdem ist das derzeitige EQUAL-Programm zu erwähnen.

7. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

7.1 Gegenwärtig haben alle Entwicklungsländer Probleme, die vielfältigen Aspekte der Globalisierung in den Griff zu bekommen. Es steht außer Zweifel, dass sich die schrittweise Öffnung der Märkte, die diesem Phänomen zugrunde liegt, in den einzelnen Ländern unterschiedlich auswirken wird.

7.1.1 Länder mit einem gut entwickelten Dienstleistungssystem und einer niedrigeren Bruttowertschöpfung (BWS) im verarbeitenden Gewerbe (Wertschöpfungsbereich 2) ([45]) befinden sich in einem globalisierten System im Vorteil. In der gegenwärtigen historischen Phase ist die Fähigkeit, hoch entwickelte Dienstleistungen zu erbringen, stärker als zuvor für den Erfolg einer Volkswirtschaft entscheidend.

7.1.2 In den AKP-Ländern sind die Produktionsstrukturen notorisch schwach ausgebildet oder überhaupt nicht vorhanden, und im Dienstleistungsbereich sieht es noch schlechter aus. Sie brauchen daher Unterstützung, um sich durch die stärkere Verbreitung von Handel und Produktion die notwendigen Instrumente zur Linderung von Hunger und Armut verschaffen zu können. Dies bedeutet allerdings, dass sich die Liberalisierungs- und Zollabbauprozesse noch länger hinziehen werden als vorgesehen.

7.1.3 Das bedeutet aber auch, dass der derzeitige Entwicklungsprozess nur dann gelingen kann, wenn die Gesellschaft beteiligt und überzeugt wird. Mittler für die Reaktionen und die Zustimmung der Gesellschaft sind aber die Organisationen und Vereinigungen, die bislang noch schwach sind und noch in vielen Staaten in ihrer Arbeit behindert werden.

7.1.4 Das erste grundlegende Ziel im Rahmen der Partnerschaftsabkommen muss darin bestehen, in den verschiedenen Regionen die Arbeitnehmer-, Arbeitgeber-, Verbraucher-, Gleichstellungs- und zahlreichen weiteren Organisationen zu stärken, die zur kulturellen Entwicklung beitragen und Konsens über Maßnahmen herbeiführen können, die auf schnellere Fortschritte im menschlichen, sozialen und wirtschaftlichen Bereich abzielen.

7.2 Die AKP-Länder sind sehr unterschiedlich, was Sprache, Kultur und Religion angeht, und auch das Verhalten der jeweiligen Zivilgesellschaften ist dementsprechend von Land zu Land verschieden. Über diese Besonderheiten wurden verschiedene Studien angefertigt ([46]), die sich in der Verhandlungsphase als nützlich erweisen könnten.

7.2.1 Diese Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern dürften zu Differenzierungen der Regionen und folglich zu WPA mit inhaltlichen Unterschieden führen.

([45]) Die sechs wichtigsten Wirtschaftsbereiche, aus deren Bruttowertschöpfung sich das BIP errechnet, sind: 1. Landwirtschaft, 2. verarbeitendes Gewerbe, 3. Baugewerbe, 4. Handel und Tourismus, 5. Kreditinstitute und unternehmensbezogene Dienstleistungen, 6. Verwaltung.

([46]) U.a. die von der Afrikanischen Entwicklungsbank in Auftrag gegebenen Studien.

7.2.2 Die Unterteilung der AKP in sechs Großräume ermöglicht zwar den Ausbau der Süd-Süd-Beziehungen und somit die Ausweitung der bisherigen erfolgreichen Praxis der EU, aber es muss betont werden, dass in den einzelnen AKP-Staaten, die untereinander wirtschaftliche und soziale Beziehungen unterhalten sollen, der jeweils erreichte Entwicklungsstand sehr unterschiedlich ist. Dies erfordert erhebliche Anstrengungen seitens der Kommission, für die einzelnen Gebiete einige spezifische Merkmale aufzuzeigen, auf die die Zivilgesellschaft ihre Bemühungen und Interessen konzentrieren soll.

7.2.3 Die großen Vorhaben, die in Johannesburg erörtert wurden und die Grundlage des Aktionsplans für das neue Jahrtausend bilden — d.h. Gesundheitsversorgung, Zugang zu Wasser, Linderung des Hungers, nachhaltige Entwicklung, *capacity building* usw. — sind die vordringlichsten Aspekte, auf die die Zivilgesellschaft als Vorkämpferin des Wandels ihr Augenmerk richten sollte.

7.2.4 Sowohl während der Verhandlungen als auch in der Projektdurchführungsphase muss das Verhalten vor allem von Zuhören und Verständnis geprägt sein. Eines der Ziele, auf die sich die Bemühungen besonders konzentrieren müssen, ist die erfolgreiche Verknüpfung der verschiedenen sozialen Aspekte mit den wirtschaftlichen, kulturellen und ökologischen Aspekten.

7.3 Während der WPA-Verhandlungen muss — wie auch Kommissionsmitglied Peter Mandelson bekräftigt hat — der Handel als ein Wachstumsfaktor genutzt werden. Obgleich der Freihandel für sich genommen kein Mittel gegen Hunger und Armut und auch kein optimales Instrument zur Verwirklichung einer nachhaltigen Entwicklung ist, ist er doch **im Rahmen eines Partnerschaftsprojekts** als einer derjenigen Faktoren zu betrachten, die zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit beitragen können.

7.3.1 Der EWSA fordert eine angemessene Mittelausstattung zur Stärkung der zivilgesellschaftlichen Vertretungen in den sechs Regionalzusammenschlüssen der AKP-Länder und in den bereits bestehenden Beziehungen zwischen der organisierten Zivilgesellschaft der EU-Länder und derjenigen der AKP-Staaten.

7.3.2 Aus diesem Grund müssen alle komplexen Verhandlungsabschnitte im Zusammenhang mit den Handelsbestimmungen unter Beteiligung der Vertreter der Zivilgesellschaft erörtert und entschieden werden, da diese Entscheidungen Folgen für die Zivilgesellschaft haben werden.

7.3.3 Insbesondere müsste die Europäische Kommission dringend die Finanzierung von Strukturen für die regionale Zusammenarbeit zivilgesellschaftlicher Akteure der AKP-Länder, in erster Linie der Sozialpartner, unterstützen, um deren — direkte — Einbeziehung in den Prozess regionaler Integration der AKP-Länder und in die Vorbereitung der WPA zu fördern. Der Begleitausschuss AKP/EU des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses hat es sich seinerseits zu einer vorrangigen Aufgabe gemacht, Impulse für den Ausbau solcher Netzwerke zur regionalen Zusammenarbeit der Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit der Vorbereitung der WPA zu geben.

7.4 Damit die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen in vollem Maße positive Ergebnisse bringen können, muss die Beteiligung der sozialen und wirtschaftlichen Akteure an ihrer Konzipierung, Ausarbeitung und Umsetzung — vor allem aber auch an Folgenabschätzungen — sowie an der Aushandlung und Festlegung der damit verbundenen sozialen Aspekte gewährleistet werden.

7.4.1 Die positive Wirkung der WPA (Regionalentwicklung, Schaffung nationaler und regionaler heimischer Märkte usw.) kann durch folgende Faktoren beeinträchtigt werden:

— einerseits die beträchtlichen Unterschiede zwischen der EU und den AKP-Ländern hinsichtlich des Entwicklungsstands, und

— andererseits durch das Ungleichgewicht zwischen den Partnern hinsichtlich der technischen und finanziellen Kontrolle der Märkte.

7.5 Auf der Grundlage der Folgenabschätzungen wird entschieden werden können, ob der Integrationsprozess fortgesetzt, modifiziert oder aufgeschoben werden soll — mit Schutzklauseln oder Moratorien, die regelmäßige Überprüfungen ermöglichen.

7.6 Die Folgenabschätzungen können Anregungen für Nachbesserungen der WTO-Bestimmungen liefern, damit die WPA an die Bedürfnisse der LDC angepasst werden können.

7.6.1 Es liegt auf der Hand, dass die LCD in der Phase des Übergangs zum Freihandel erhebliche — soziale und wirtschaftliche — Belastungen werden hinnehmen müssen. Der Gewinn, den die WPA bringen, wird sich nur schwer quantifizieren lassen. Der Kommission sollte daher daran gelegen sein, gemeinsam mit den Vertretern der Zivilgesellschaft der AKP-Länder die Vor- und Nachteile zu bewerten, die aus dem Abschluss von WPA mit der EU entstehen werden.

7.7 In jedem Fall ist der Erfolg der WPA stark davon abhängig, dass die Gesellschaft in sämtlichen Verhandlungsphasen beteiligt wird.

7.8 Der EWSA ist — wie er dies schon bisher getan hat — weiterhin bereit, seine Zusammenarbeit mit der Kommission zu intensivieren und seine Erfahrung zur Verfügung zu stellen, um den Dialog und den Austausch beispielhafter Verfahrensweisen mit den Vertretern der AKP-Regionen zu vertiefen, und zwar durch die Organisation von Treffen, Arbeitsseminaren und Praktika für ganz bestimmte Fachkräfte, die in den Verbänden der Zivilgesellschaft tätig sind.

7.9 Den „Regional Preparatory Task Forces“ für die einzelnen Regionen sollten auch einige Vertreter der Zivilgesellschaft der AKP-Staaten angehören, insbesondere Vertreter der Arbeitgeberseite und der Gewerkschaften.

7.10 Entsprechend der Empfehlung des „24. Treffens der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen AKP/EU“ schlägt der EWSA — mit der von Kommissionsmitglied Mandelson bei diesem Treffen geäußerten Zustimmung — die Einrichtung von **Regionalausschüssen für den sozialen Dialog** vor, in denen die wirtschaftlichen und sozialen Akteure einen Beitrag zur Konzipierung und Gestaltung sowie zur Sicherstellung der Überwachung und Umsetzung von Programmen zur sozialen Entwicklung leisten können. Diese Ausschüsse könnten sich mit der wirtschaftlichen, sozialen und regionalen Wirkung der WPA, der Anwendung und Einhaltung der ILO-Konventionen über soziale Grundrechte, der Förderung von Beschäftigung und sozialer Entwicklung, der Entwicklung der beruflichen Bildung, den Sozialschutzsystemen und den Verhandlungsergebnissen in der informellen Wirtschaft mit dem Ziel beschäftigen, die Lebens- und Arbeitsbedingungen zu verbessern.

7.11 Der Ausschuss ist überdies der Überzeugung, dass aufgrund des Mandats des Cotonou-Abkommens die wichtigen Sozial- und Gleichstellungsaspekte, die Förderung der Beschäftigungsmöglichkeiten und die Garantien des Sozialschutzes in die Verhandlungen einbezogen werden müssen und sich in den Verhandlungsergebnissen niederschlagen müssen.

7.12 Die obengenannten Aspekte sind für eine in die richtigen Bahnen gelenkte wirtschaftliche und soziale Entwicklung entscheidend und müssen im Rahmen der Entwicklungspolitik, die die WPA-Verhandlungen begleiten und ergänzen muss, unbedingt gebührend berücksichtigt werden.

7.13 Es dürfte eine Phase der Globalisierung erreicht sein, in der den ***kollektiven Präferenzen und Empfindlichkeiten der Bürger*** mehr Beachtung geschenkt werden muss, um die internen und internationalen Spannungen abzubauen und die „ideologischen“ Wirtschaftskonflikte zu verhindern, die immer mehr zunehmen und sich mit von außen aufoktroyierten oder rein pragmatisch orientierten Mechanismen oder Regeln anscheinend nicht lösen lassen.

7.14 Der EWSA ist im Wesentlichen der bereits in früheren Stellungnahmen vertretenen Auffassung, dass die WPA für die EU und die Weltwirtschaft eine große Herausforderung sind. Diese Wirtschaftspartnerschaften können nur dann innerhalb des geplanten Zeitrahmens ([47]) und mit Erfolg realisiert werden, wenn es gelingt, die Zivilgesellschaft zu beteiligen und innerhalb der Zivilgesellschaft die Rolle der Frauen im Beschlussfassungsprozess und bei der konkreten Umsetzung der Maßnahmen aufzuwerten.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

Die Präsidentin

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Anne-Marie SIGMUND

([47]) Man muss nur die Schwierigkeiten betrachten, mit denen die Gemeinschaft auch fünzig Jahre nach ihrer Gründung noch zu kämpfen hat.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission — Konsultationspapier zu staatlichen Innovationsbeihilfen“

(KOM(2005) 436 endg.)

(2006/C 65/16)

Die Kommission beschloss am 21. September 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: *„Mitteilung der Kommission — Konsultationspapier zu staatlichen Innovationsbeihilfen“*.

Das Präsidium des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses beauftragte die Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch mit den Vorarbeiten.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten bestellte der Ausschuss auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) Herrn PEZZINI zum Hauptberichterstatter und verabschiedete mit 80 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Zusammenfassung und Empfehlungen**

1.1 Der Ausschuss begrüßt das Konsultationspapier zu staatlichen Innovationsbeihilfen, mit dem die Kommission die Schaffung eines verlässlichen rechtlichen Rahmens, die Formulierung von Kriterien für die Gewährung effizienter ausgerichteter Beihilfen sowie eine Rechtsvereinfachung anstrebt.

1.1.1 Der EWSA stellt fest, dass mit dem Kommissionsdokument erstmals eine umfassende Debatte über eine Reihe überaus aktueller Themen eröffnet wird:

— Was ist unter Innovation zu verstehen?

— Wo liegt die Grenze der beihilfefähigen Innovationsphase und wo beginnt die Phase der kommerziellen Nutzung?

— Welche Maßnahmen sind angezeigt, damit KMU die Beschränkungen, die sich bekanntermaßen negativ auf ihr Wachstum auswirken, wettmachen können?

— Vor dem Hintergrund des gegenwärtigen Globalisierungsprozesses: Wie verhalten sich Europas größte Partner im Bereich Innovation und welche Grenzen hat sich die EU selbst gesetzt, indem sie die WTO-Regeln akzeptierte?

1.2 Die Antworten auf diese Fragen werden auch Einfluss auf den neuen rechtlichen Rahmen haben, den die Kommission vorschlagen wird und auf den die Mitgliedstaaten ihre Anstrengungen ausrichten müssen, um Entwicklung und Fortschritt mit der Einhaltung der Vorschriften und insbesondere mit den Wettbewerbsregeln in Einklang zu bringen.

1.3 Die unzureichende Wettbewerbsfähigkeit der EU ist zum großen Teil auf einen schwach ausgeprägten Innovationsprozess zurückzuführen, was häufig mit einem Versagen des Marktes zusammenhängt. In diesen Fällen können staatliche Beihilfen Anreize dafür schaffen, dass die Marktteilnehmer mehr in die Innovation von Produkten und Verfahren investieren ([1]).

1.4 Ohne Innovation droht der Europäischen Union der kulturelle und wirtschaftliche Niedergang. Der EWSA ist sich dieser Tatsache voll bewusst und setzt sich — gestützt auf seine Mitglieder, die in den einzelnen Sektoren der organisierten Zivilgesellschaft vertreten sind — dafür ein, dass folgende Ziele erreicht werden, ggf. auch durch einen zielgerichteten Einsatz staatlicher Beihilfen:

— die Überwindung oder Steuerung der externen Effekte des Marktes;

— die Stärkung des Unternehmergeistes;

— die Ermittlung geeigneter Maßnahmen in den einzelnen Bereichen, um Kleinst-, Klein- und mittleren Unternehmen zu mehr Innovation zu verhelfen;

— die Unterstützung von Unternehmern und im sozialen Bereich tätigen Akteuren, damit diese die sich im Zuge der Globalisierung der Märkte vollziehende kontinuierliche Innovation besser verstehen und nutzen;

— Formen der Geltendmachung der Vorschriften auf private Initiative („private enforcement“) zu verwirklichen, um so ihre Einhaltung und vollständige Anwendung zu erleichtern ([2]);

— die konkrete Ausgestaltung des Europäischen Forschungsraums (EFR) durch das koordinierte Wirken von Technologiezentren und Hochschulen mit dem Ziel der Verbreitung und konkreten Nutzung von Forschungsergebnissen ([3]);

— die Durchführung von Maßnahmen im Bereich der Aus- und Weiterbildung unter Einsatz entsprechender Instrumente und Mittel, um die beruflichen Fähigkeiten und Fertigkeiten an die immer neuen Erfordernisse des Marktes anzupassen, um der Gesellschaft zu helfen, die kontinuierlichen Veränderungen zu verstehen, und um die Prinzipien der sozialen Verantwortung der Unternehmen zu festigen ([4]).

([1]) Der Anteil der EU-25 am Exportmarkt für Hochtechnologieerzeugnisse betrug im Jahr 2003 17,8 % – im Vergleich zu 22,7 % für Japan und 26,9 % für die USA (Quelle: Eurostat, Wissenschaft und Technologie, 8/2005).

([2]) Vgl. INT. 268, Ziffer 6.2.

([3]) Das Ziel besteht darin, die paradoxe Situation zu überwinden, dass Europa in der Forschung zwar eine Spitzenposition einnimmt, bei der wirtschaftlichen Nutzung der Forschungsergebnisse jedoch hinterherhinkt.

([4]) Vgl. Grünbuch zur sozialen Verantwortung der Unternehmen.

1.5 Bislang hat die Kommission keine spezifischen Vorschriften für staatliche Innovationsbeihilfen vorgelegt. Beihilfen zur Innovation wurden unter Berufung auf Art. 87 und Art. 88 des Vertrags im Rahmen anderer Beihilfearten wie Regionalbeihilfen, Beihilfen für Ausbildungsmaßnahmen, Beteiligung an Investitionskapital, Beschäftigungsbeihilfen, Beihilfen für KMU berücksichtigt.

1.5.1 Die Innovation fiel gewissermaßen unter die Regelung für die staatlichen Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen ([5]), die vom 30. Juni 2002 bis zum 31.12.2005 verlängert worden ist ([6]).

1.6 Zu vielen der von der Kommission angesprochenen Fragen hat sich der EWSA bereits in früheren, einstimmig oder mit großer Mehrheit verabschiedeten Stellungnahmen geäußert:

— Zulässigkeit von staatlichen Beihilfen bei Versagen des Marktes;

— Maßnahmen zum Ausgleich der begrenzten externen Effekte;

— Festlegung gemeinsamer Kriterien für die Ex-ante-Bewertung insbesondere im Bereich der KMU;

— Berücksichtigung innovativer Verfahren nicht nur auf dem Gebiet der Technik, sondern auch bei Dienstleistungen, im Handel und in der Verwaltung; Innovation von Erzeugnissen und Verfahren;

— höhere Innovationsbeihilfen für Regionen, die unter das Kohäsionsziel fallen oder schwierige geografische Gegebenheiten aufweisen (Berggebiete und Inseln sowie abgelegene ländliche Gebiete), unter anderem durch eine angemessene Gewährung von Steuervorteilen (Minderbesteuerung) auf regionaler Ebene ([7]),

— Schaffung und Förderung neuer Formen der finanziellen Unterstützung für KMU wie Kleinstkredite und Förderung von Betriebskrediten zusätzlich zur Kreditverbriefung und zu treuhänderischen Rückbürgschaften für Kleinst- und Kleinunternehmen, die aufgrund ihrer Rechtsform — mehrheitlich als Personengesellschaften — kaum Zugang zu Risikokapital haben;

— Unterstützung von Einrichtungen, welche die Innovationstätigkeit in Kleinst-, Klein- und mittleren Unternehmen durch Beratung und konkrete Maßnahmen fördern;

— Ausbildung von Fachkräften und Spezialisten in verschiedenen Wissensbereichen (ggf. auch mit öffentlicher Unterstützung), welche die Kleinst- und Kleinunternehmen bei der Ausrichtung auf innovative Verfahren beraten und begleiten;

— Stärkung von Exzellenzzentren mit öffentlichen und privaten Investitionen und Förderung der Verbindung dieser Zentren zu den Universitäten und Hochschulen.

1.7 Der Ausschuss hat bereits bei früherer Gelegenheit betont, dass bei staatlichen Beihilfen zur Förderung von Investitionen in innovative KMU-Projekte auch die Größenentwicklung der Unternehmen sowie folgende Aspekte berücksichtigt werden müssen:

— Förderung von regionalen und überregionalen Innovationsnetzen;

— Förderung einer Politik zugunsten von Clusterbildung und Industrie-Technologieparks;

— Mobilisierung von *business angels* und Dienstleistungsmittlern wie *venture technologists*, Brokern und Patentberatern;

— Schaffung von Zentren für Technologietransfer und Transfer von Risikokapital;

— Ausbildung und Einstellung von fachlich qualifiziertem Personal. ([8])

2. **Begründung**

2.1 *Wesentlicher Inhalt der Mitteilung*

2.1.1 Die Kommission will eine Debatte mit dem Ziel der Verbesserung der Gemeinschaftsvorschriften über staatliche Innovationsbeihilfen eröffnen.

2.1.2 Die Kommission legt bereits im Voraus ihren Standpunkt in Bezug auf sechs allgemeine Bereiche dar:

— Unterstützung bei der Gründung innovativer Unternehmen und Förderung ihres Wachstums in der Frühphase,

— Einsatz von Risikokapital,

— Modalitäten zur Einbettung der Innovation in das geltende Beihilfesystem im Rahmen von Forschungs- und Entwicklungsprojekten,

— Beihilfen für KMU, die es ihnen ermöglichen, Dienstleistungen von Innovationsmittlern zu erwerben,

— Beihilfen für KMU, die es ihnen erlauben, die Mitarbeit hochqualifizierter Forscher und Ingenieure in Anspruch zu nehmen und einen erfolgreichen Personalaustausch mit Universitäten und Großunternehmen durchzuführen,

— Förderung und Entwicklung von Kompetenzzentren, die für alle Unternehmen von Nutzen und für private Investoren interessant sind.

([5]) ABl. C 45 vom 17.2.1996, geändert durch ABl. C 48 vom 13.2.1998.
([6]) ABl. C 111 vom 8.5.2002.
([7]) Vgl. finanztechnische Umsetzung und soziale Funktion des Kredits.
([8]) Vgl. INT. 268.

2.1.3 Folgende Voraussetzungen müssen erfüllt werden:

— die Beihilfe dient dazu, bestimmte Marktdefizite zu beheben,

— die Beihilfe ist das am besten geeignete Instrument,

— die Beihilfe veranlasst die Beihilfeempfänger zur Durchführung von Innovationsvorhaben und steht in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Ziel,

— die Wettbewerbsverzerrungen halten sich in Grenzen.

2.2 *Die gegenwärtige Situation*

2.2.1 Der EWSA hat in seinen früheren Stellungnahmen stets die Bedeutung der Kontrolle der staatlichen Beihilfen für die Erreichung folgender Ziele der EU betont:

— eine Wettbewerbspolitik, die eine konvergierende Entwicklung der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten herbeiführt,

— ein von Innovationsfreude und Initiative geprägter Unternehmergeist,

— eine Kohäsionspolitik, bei der die am stärksten benachteiligten Regionen gebührende Berücksichtigung finden,

— ein nachhaltiges Wachstum, das den für eine Verbesserung der Arbeitswelt, des Unternehmensumfelds und des Umweltschutzes zu erfüllenden Anforderungen gerecht wird.

2.2.2 Zwar ist die Wettbewerbspolitik ([9]) von entscheidender Bedeutung für ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes, um zu gewährleisten, dass sich dieser frei von Einschränkungen durch diskriminierende Regelungen entwickeln kann, doch kann andererseits ein Eingreifen des Staates ratsam und notwendig sein, um die Grenzen und Defizite des Marktes auszugleichen.

2.2.2.1 In der Lissabon-Strategie, die auf der Frühjahrstagung des Europäischen Rats im Jahr 2005 ([10]) überarbeitet und um einen neuen pragmatischen Ansatz ergänzt wurde, wird gefordert, besonderes Augenmerk auf Folgendes zu richten:

— das Marktversagen,

— den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt,

— die nachhaltige Entwicklung,

— die Innovation.

2.2.3 In den letzten Jahren sind die staatlichen Beihilfen leicht zurückgegangen ([11]) und wurden, was noch wichtiger ist, hauptsächlich auf horizontale Ziele ausgerichtet. Im Jahr 2003 machten die Beihilfen für horizontale Ziele 79 % des gesamten Beihilfevolumens aus; von diesem Prozentsatz wurden 14 % auf Forschung und Entwicklung ([12]) verwandt. Hiervon hat auch der Europäische Rat auf seiner Tagung im März 2005 Kenntnis genommen. Er betonte, dass in den Fällen, in denen sich die Beihilfen als für die Korrektur von Marktversagen erforderlich erweisen, entsprechende Ausnahmen zugelassen werden müssten.

2.2.3.1 Auch das Europäische Parlament begrüßt in seiner Entschließung zu der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas und den Auswirkungen des industriellen Wandlungsprozesses auf die Politik und die Rolle der KMU ([13]) die Verringerung des Gesamtvolumens an Beihilfen und unterstreicht den Nutzen der Beihilfen für Forschung, Entwicklung, Ausbildung und die Beratung kleiner Unternehmen.

2.2.4 Hinsichtlich der Reform der Beihilferegelung ([14]), zu der sich auch der EWSA geäußert hat ([15]), betont das Europäische Parlament die Notwendigkeit, im Bereich der Reform der staatlichen Innovationsbeihilfen — Innovation im weiteren Sinne, also nicht nur im Hinblick auf rein technologische Aspekte ([16]) — eine klare Aktionslinie festzulegen, die horizontal für alle Sektoren gilt — einschließlich des Handels- und des Dienstleistungssektors -, die einen aktiven Beitrag zur Lissabon-Strategie leisten können.

2.2.5 Der EWSA betont, dass die Kommission 2004 mehrere strukturierte Vorschläge für eine allgemeine Reform im Beihilfenbereich unterbreitet hat, in denen die Unzulänglichkeiten der Märkte berücksichtigt wurden. Mit der Umsetzung dieser Vorschläge, die auch der Ausschuss begrüßte, wurde bereits in Form von Mitteilungen begonnen.

2.2.6 Andererseits ist sich der EWSA durchaus bewusst, dass die Situation in diesem Bereich aufgrund der sich verändernden politischen, sozialen, wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen und der Beschleunigung des Prozesses der Märkteglobalisierung eine große Dynamik aufweist. Daher sind entsprechende regelmäßige Anpassungen erforderlich ([17]), wobei jedoch Klarheit und Transparenz des rechtlichen Bezugsrahmens gewahrt bleiben müssen.

2.2.7 Im Zusammenhang mit der Globalisierung der Märkte muss einerseits dem multilateralen Bezugsrahmen, den die WTO-Abkommen darstellen, und andererseits dem Rechtsrahmen der wichtigsten Handelspartner der EU besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

2.2.8 In den Vereinigten Staaten gewährt die *United States Small Business Administration* (SBA) kleinen und mittleren Unternehmen im Rahmen mehrerer öffentlicher, auf Bundesebene beschlossener Programme eine Reihe von Innovationsbeihilfen, zu denen neben der föderalen Initiative *Small Business Innovation Research Program* (SBIR) die von den einzelnen Bundesstaaten gewährten Beihilfen hinzukommen.

([9]) EG-Vertrag, Titel VI, Abschnitt II: Wettbewerb, Steuerfragen und Angleichung der Rechtsvorschriften.

([10]) KOM(2005) 24 endg. vom 2.2.2005: „Die Mitgliedstaaten sollten staatliche Beihilfen reduzieren und umlenken, um Marktversagen in Sektoren mit hohem Wachstumspotenzial auszugleichen und die Innovationstätigkeit anzuregen".

([11]) Im Zeitraum 1999–2001 machten sie 0,61 % des BIP der EU aus, im Zeitraum 2001-2003 0,59 %. KOM(2005) 147 endg. vom 20.4.2005.

([12]) Quelle: KOM(2005) 147 endg. vom 20.4.2005, Tabelle 7: 23 % entfallen auf Umwelt und Energieeinsparungen, 21 % auf die regionale Entwicklung, 13 % auf die KMU, 3 % auf die Ausbildung, 3 % auf die Beschäftigung und 2 % auf Kultur und Denkmalschutz.

([13]) Entschließung PE_6TA(2005)0230 (Bericht des EP Nr. A6-0148/2005 vom 12.5.2005, Ziffer 36).

([14]) KOM(2005) 107 endg. „Aktionsplan staatliche Beihilfen – Weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen - Roadmap zur Reform des Beihilferechts 2005-2009".

([15]) INT. 268.

([16]) Siehe Fußnote 5, Entschließung EP, Ziffer 50.

([17]) Vgl. SEK(2005) 795 vom 7.6.2005.

2.2.8.1 Die SBA entwickelt eine ganze Reihe von Programmen:

— das *Basic Loan Program* mit Bürgschaften (bis zu 75 %) für Kredite von bis zu zwei Millionen Dollar pro Unternehmen,

— das *SBA Investment Program* für Investitionen von *Business Angels Capital* und Risikokapital,

— das *Certified Development Company „504" Loan Program* zur Förderung von Innovations- und Modernisierungsmaßnahmen bis zu vier Millionen Dollar,

— das *Mocroloan Program* für kurzfristige Maßnahmen bis zu 35 000 Dollar (Abwicklung durch Vermittler),

— das *Prequalification Loan Program* für Maßnahmen bis zu 250 000 Dollar (Abwicklung durch Vermittler),

— *Export Working Capital Program* mit Bürgschaften in Höhe von bis zu 90 % bei einer Höchstgrenze von 1,5 Millionen Dollar,

— *SBA Express* für Maßnahmen von bis zu 350 000 Dollar und einer Bürgschaft in Höhe von 50 %,

— das *SBA Community Express* für Maßnahmen bis zu 250 000 Dollar, die in Höhe von 75 % garantiert werden,

— das *SBA Secondary Market Program* und das *SBA Asset Sales Program* zur Förderung eines leichteren Zugangs zum Aktienmarkt,

— die *SBA Women's Network for Entrepreneurial Training Initiative* zur Förderung unternehmerischer Aktivitäten von Frauen.

2.2.8.2 Im Rahmen der SBIR-Initiative, bei der staatliche Beihilfen für Innovation und Forschung für kleinere Unternehmen bereitgestellt werden, ist der Einsatz von Startkapital für Durchführbarkeitsstudien in Höhe von bis zu 100 000 Dollar in der ersten Phase und in Höhe von bis zu 750 000 Dollar in der zweiten Phase (Entwicklung von Prototypen) vorgesehen. Für die dritte Phase (Marktreife) ist der Einsatz von Mitteln aus dem SBIR-Fonds zwar nicht vorgesehen, es wird aber Hilfestellung bei der Suche nach öffentlichen und privaten Finanzmitteln gegeben.

2.2.9 In den **jüngsten Empfehlungen** von **EURAB** (beratendes Organ der Europäischen Kommission, in dem die europäische Wissenschaft und Industrie vertreten sind) wird betont, dass ein ähnlicher Mechanismus als Ergänzung zu den Maßnahmen des FTED-Rahmenprogramms sowohl auf der gemeinschaftlichen als auf der einzelstaatlicher Ebene eingeführt werden muss, wobei darauf hingewiesen wird, dass dies eine **Änderung der Bestimmungen für staatliche Beihilfen** erfordern könnte ([18]).

2.2.10 In Japan bietet die Agentur für kleine und mittlere Unternehmen verschiedene Arten öffentlicher Innovationsförderung:

— im Rahmen des Programms „Start-up" wird ein Teil der Mittel für die praktische Anwendung von FuE, für die technische Bewertung und für die Beschaffung von Patenten (Ermäßigung der Registrierungskosten um 50 % und Verlängerung auf weitere 3 Jahre) bereitgestellt,

— Programm für die FuE im Bereich kreativer Technologien,

— Programm für neue FuE-Impulse auf lokaler Ebene,

— Programm zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen Industrie, Wissenschaft, öffentlichen Akteuren und Regierung,

— das *Small Business Innovation Research System* (die japanische Entsprechung des SBIR) zielt darauf ab, die Entwicklung der technologischen Fähigkeiten von KMU zu fördern, öffentliche Beihilfen für deren kreative Aktivitäten zu beschaffen und die kommerzielle Nutzung der Forschungsergebnisse zu finanzieren,

— Programm zur finanziellen Unterstützung der Einführung und Entwicklung von Informationstechnologien in Unternehmen (mit öffentlichen Mitteln),

— Programm zur Subventionierung der Innovation in KMU,

— Programm zur Förderung der Stärkung der Unternehmensressourcen von KMU,

— Programm zur Befreiung von der Pflicht, Kreditbürgschaften vorzulegen,

— Maßnahmen zur Senkung der Zinssätze für Kredite bei der *Japan Finance Corporation for Small and Medium Enterprise* (JASME), der *National Life Finance Corporation* (NLFC) und der Shoko Chukin Bank,

— Plan für steuerliche Vergünstigungen für die KMU,

— Plan für Investitionen in Höhe von bis zu 300 000 Yen seitens der *„Small and Medium Business Investment and Consultation Companies"*,

— Anreizmechanismus im Rahmen des Gesetzes zur Förderung eines besseren Beschäftigungsmanagements in KMU mit dem Ziel, die Arbeitskräfte zu halten und qualitativ hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen.

2.2.11 In den **multilateralen WTO-Abkommen** wird die „spezifische staatliche Beihilfe" als Zuschuss definiert, der nur einem Unternehmen, einer Industrie oder einer Gruppe miteinander verbundener Industrien gewährt wird, die sich in dem Land befinden, das den Zuschuss gewährt. Die WTO-Regeln finden nur auf solche Beihilfen Anwendung (mit Ausnahme des Agrarsektors). Dabei gibt es zwei unterschiedliche Kategorien: **verbotene Beihilfen und anfechtbare Beihilfen.**

2.2.12 **Verboten** sind direkte Beihilfen zur Förderung des Exports bzw. zur Bevorzugung nationaler gegenüber importierten Waren, weil dadurch der internationale Handel verzerrt und der Handel anderer Länder behindert wird. Die WTO überprüft solche Beihilfen in einem beschleunigten Verfahren darauf hin, ob die entsprechenden Maßnahmen abzuschaffen sind oder ob das geschädigte Land bzw. die geschädigten Länder Gegenmaßnahmen in Form von Zöllen ergreifen können.

([18]) EURAB - European Research Advisory board, 02.053 final „Improving innovation", 2005.

2.2.13 In Bezug auf die **anfechtbaren** Beihilfen muss ein Land, das gegen eine in einem anderen Land gewährte Beihilfe Einspruch erhebt, auf der Grundlage von drei Arten von „Schaden" ([19]) beweisen, dass sich diese Beihilfe negativ auf seine berechtigten Interessen auswirkt. Im entgegengesetzten Fall darf die staatliche Beihilfe gewährt werden. Im Falle eines vom Streitbeilegungsorgan nachgewiesenen und anerkannten Nachteils muss das entsprechende Land die gewährte Beihilfe zurückziehen. Ansonsten kann das geschädigte Land Ausgleichszölle erheben.

2.3 *Allgemeine Bemerkungen*

2.3.1 Der Ausschuss begrüßt den Kommissionsvorschlag, in dem die bestehende (und verbesserungsfähige) Beziehung zwischen den staatlichen Beihilfen und der Innovation in Europa beleuchtet wird. Die unzureichende Wettbewerbsfähigkeit der EU im Vergleich zu anderen Weltwirtschaftsräumen ist zum großen Teil auf einen schwach ausgeprägten Innovationsprozess zurückzuführen, der von den Globalisierungsprozessen noch mehr untergraben wird.

2.3.1.1 Der Ausschuss begrüßt ferner, dass die Problematik des Zusammenhangs zwischen staatlichen Beihilfen und Innovation Gegenstand einer öffentlichen Anhörung ist, bei der die Meinung unmittelbar betroffener Akteure zu diesem heiklen Thema eingeholt werden kann.

2.3.1.2 Die in der Mitteilung enthaltenen Fragen sind umfangreich, aber präzise formuliert; sie lassen fast keines der Probleme aus — angefangen vom Marktversagen bis hin zu der Möglichkeit einer Vereinfachung der Verfahren. Aufgrund des Zeitmangels und fehlender Diskussionsmöglichkeiten in den Studiengruppen kann der Berichterstatter nicht auf die einzelnen Fragen gesondert eingehen und auch keine begründeten Antworten zu jeder einzelnen Frage liefern.

2.3.2 Der Ausschuss ist sich bewusst, dass das Problem der Wettbewerbsfähigkeit der EU mithilfe der staatlichen Innovationsbeihilfen allein nicht gelöst werden kann. In zahlreichen Gemeinschaftsdokumenten und verschiedenen Stellungnahmen des Ausschusses wurden die Grenzen aufgezeigt, auf die die Europäische Union bei der Umsetzung ihrer Maßnahmen stößt:

— unzureichendes Innovationsniveau, nicht nur im technologischen Bereich,

— unzureichende gemeinsame Regeln und Maßnahmen,

— schwache Finanzmärkte, die nach wie vor zu zersplittert sind,

— unzureichende Beschäftigungsquote,

— mangelhaftes Funktionieren der Produktmärkte,

— unzureichende Koordinierung der Politik,

— Schwierigkeiten beim Zugang zu Marktdienstleistungen,

— unzureichende Förderung neuer Produktionen bzw. Produktionskombinationen, die einen Mehrwert bringen, qualitativ hochwertige Arbeitsplätze schaffen und einen europäischen Wettbewerbsvorteil gewährleisten können ([20]).

2.3.3 Dies hat zu einer gewissen Rechtsunsicherheit geführt, die nur mithilfe einer eingehenden Prüfung der Grenzen und Möglichkeiten der staatlichen Beihilfen in diesem Sektor behoben werden kann.

2.3.4 Die Innovation von Produkten und Verfahren ([21]) wirkt sich letztendlich mit all ihren Aspekten auf den Markt aus und kann folglich Aktivitäten beeinflussen, die einen erheblichen Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit und den Handel haben können.

2.3.5 Um also Vorabgenehmigungen erteilen zu können, muss im Rahmen einer Partnerschaft und einer proaktiven Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten ein spezifischer, transparenter und von allen mit getragener Bezugsrahmen festgelegt werden.

2.3.6 Die Definition der Innovation und der Innovationsprozess

2.3.6.1 Der Ausschuss ist sich bewusst, dass die Definition der Innovation, die seinerzeit im Grünbuch festgelegt wurde, unter Berücksichtigung der Veränderungen der letzten zehn Jahre aktualisiert werden sollte. Andererseits muss auch ausführlicher auf die Phasen zwischen den Innovationsprozessen und dem Beginn der kommerziellen Nutzung eingegangen werden, um einer übermäßigen Verzerrung der Wettbewerbsregeln vorzubeugen.

2.3.6.2 Einst war die Entwicklung der Gesellschaft zu langsam, als dass sie im Verlauf eines Lebens hätte wahrgenommen werden können. Heute ist sie so schnell, dass sie kaum nachvollziehbar ist. In allen Gesellschaften, doch insbesondere in den Unternehmen, Verwaltungen und Dienstleistungen vollziehen sich heutzutage massive Veränderungen, was häufig dazu führt, dass die erworbenen Kenntnisse in Frage gestellt werden.

2.3.6.3 Die Innovation wird dadurch zu einem gesellschaftlichen Prozess, bei dem diejenigen Bürger, Körperschaften und Organe, die über das größte Wissen verfügen, weil sie sich mit dessen Erforschung beschäftigen, den „anderen" dabei helfen, die entsprechenden Folgen wahrzunehmen und sie auf ihre berufliche Tätigkeit und auf die gegenseitigen Beziehungen zu übertragen.

2.3.6.4 Wenn Utopie etwas ist, was in der Zukunft verwirklicht wird, so ist „der Fortschritt die Verwirklichung aller Utopien" ([22]).

2.3.6.5 Im Anschluss an das Grünbuch hat die Kommission die Innovation passenderweise als eine erfolgreiche Erzeugung, Integration und Nutzung von Neuerungen in Wirtschaft und Gesellschaft definiert ([23]).

([19]) In der WTO-Vereinbarung werden drei Arten von Schaden unterschieden. Die Beihilfen eines Staates können der einheimischen Wirtschaft im Land des Importeurs schaden. Sie können Exporteuren aus einem anderen Land schaden, wenn beide Unternehmen auf Drittmärkten konkurrieren. Und schließlich können in einem Land gewährte Beihilfen Exporteuren schaden, die auf dem Markt des subventionierenden Landes konkurrieren wollen.

([20]) EP-Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, Stellungnahme für die Kommission ITRE A-6 0148/2005, Ziffer 4.

([21]) Vgl. Grünbuch zur Innovation, KOM(1995) 688 endg.

([22]) Oscar Wilde.

([23]) KOM(2003) 112 endg.: *„[...] in Wirtschaft und Gesellschaft Neuerungen hervorbringen, adoptieren und erfolgreich nutzen"*.

2.3.6.6 Die Innovation ist ein komplexer Prozess. Neben der Entwicklung von Forschungsaktivitäten und einer besseren Technologieanwendung kann das Zusammenwirken zahlreicher anderer, bisweilen unbeständiger Faktoren und Bedingungen zur Innovation beitragen. Dazu gehören unter anderem:

— eine auf Innovation gerichtete Unternehmenskultur;

— ein Netz von Beziehungen zu anderen Unternehmen, Organismen und öffentlichen Einrichtungen, die wesentlich für die Entstehung und Verbreitung von Wissen und Innovation sind;

— der rechtliche Bezugsrahmen, insbesondere in Sachen geistiges Eigentum;

— der Zugang zum Kapitalmarkt, insbesondere im Hinblick auf das Risiko- und Start-up-Kapital;

— Aus- und Fortbildungsleistungen und die Beziehungen zwischen dem Hochschul- und Wissenschaftssektor und dem jeweiligen Unternehmen;

— Strukturen zur Unterstützung (z.B. Inkubatoren, Clusternetze sowie Industrie- und Technologieparks) und Vermittlung von Innovation.

2.3.6.7 Der Ausschuss hat bereits darauf hingewiesen, dass Innovation ein gesellschaftlicher Prozess ([24]) ist, der auf der Forschung aufbaut und sich unter Wettbewerbsbedingungen und bei einer vorherrschenden positiven Einstellung zu Veränderungen und Risikobereitschaft entfaltet. Das Ergebnis ist eine größere Wettbewerbsfähigkeit, ein stärkerer Zusammenhalt und eine höhere Lebensqualität in wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Hinsicht.

2.3.6.8 Um sich auf objektive Kriterien stützen zu können, ruft der Ausschuss die Kommission auf, mithilfe der zivilgesellschaftlichen Organisationen und unter der Koordinierung von Eurostat zu präzisieren, welche Produktions- und Dienstleistungsaktivitäten heute als innovativ bezeichnet werden können. Es wäre nämlich ungemein nützlich, über Leitlinien für diesen komplexen und in ständiger Entwicklung befindlichen Bereich zu verfügen.

2.3.6.9 **Innovationsbeihilfen** (nach der Definition des Grünbuchs ([25])). Wie bereits betont ([26]), sollte nach Auffassung des Ausschusses der bestehende Rahmen auf neue Beihilfearten ausgeweitet werden, die von den derzeit gültigen Leitlinien nicht abgedeckt sind. Außerdem sollten weitere Kompatibilitätskriterien aufgestellt werden, die einen größeren Spielraum für Maßnahmen der Mitgliedstaaten ohne Meldepflicht lassen.

2.3.6.10 In der Mitteilung wird der Schwerpunkt auf die spezifischen Bedürfnisse der KMU gelegt, die im Übrigen auch schon in Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates, des EWSA und der Kommission aufgeführt wurden. Auch der EWSA ist überzeugt, dass insbesondere innovative, konkrete und gezielte Maßnahmen, die sich an Kleinst-, Klein- und Mittelunternehmen richten, der Wettbewerbsfähigkeit einen wahren Impuls geben können.

2.3.6.11 Innovationsprozesse setzen in kleinen wie in großen Unternehmen die Beteiligung aller Mitarbeiter und ein Engagement auf den verschiedenen Ebenen voraus. Dies kann nur in einem für Zusammenarbeit empfänglichen Umfeld erreicht werden, in dem die Bereitschaft besteht, den Innovationsanreizen mit Interesse zu folgen. Lebenslanges Lernen ist zu diesem Zweck von wesentlicher Bedeutung.

2.3.6.12 Nach Auffassung des EWSA müssen sich alle Mitgliedstaaten verstärkt darum bemühen, die Wissenschaft verständlicher zu machen und mehr junge Menschen für sie zu interessieren ([27]). Fernsehprogramme könnten ebenfalls einen großen Beitrag zur Innovationskultur liefern ([28]). Mithilfe der Bildung (auch unter Einsatz des Fernsehens) können die Kommunikationsfähigkeiten verbessert werden, was zu einer besseren Information, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit führt. Gezielte, verständliche Informationen tragen zu einer größeren Sensibilisierung der Bürger für die Wissenschaft und zur Erzeugung von Innovation bei.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

Die Präsidentin

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Anne-Marie SIGMUND

([24]) Vgl. Stellungnahme zum Grünbuch zur Innovation, Sirkeinen, Konitzer, ABl. C 212/1996.

([25]) KOM(1995) 688 endg.

([26]) INT. 268.

([27]) In der EU-25 waren im Jahr 2003 27 % der erwerbstätigen Bevölkerung (rund 50 Millionen Menschen) als wissenschaftlich-technische Fachkräfte oder Techniker (HRSTO) tätig. (Quelle: Eurostat, Wissenschaft und Technologie, 11/2004).

([28]) Nach den vorliegenden statistischen Daten informieren sich 7 von 10 Personen über das Fernsehen.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Der Beitrag der Kommission in der Zeit der Reflexion und danach: Plan D für Demokratie, Dialog und Diskussion"

(KOM(2005) 494 endg.)

(2006/C 65/17)

Die Europäische Kommission beschloss am 13. Oktober 2005 gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: *„Beitrag der Kommission in der Zeit der Reflexion und danach: Plan D für Demokratie, Dialog und Diskussion"*.

Der Ausschuss beschloss auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 gemäß Artikel 19 Absatz 1 seiner Geschäftsordnung, zur Vorbereitung seiner Arbeiten einen Unterausschuss einzusetzen.

Der mit den Vorarbeiten beauftragte Unterausschuss „Beitrag der Kommission in der Zeit der Reflexion und danach: Plan D" nahm den Entwurf seiner Stellungnahme am 1. Dezember 2005 an. Berichterstatterin war Frau VAN TURNHOUT.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) mit 83 gegen 7 Stimmen bei 13 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Zusammenfassung**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat sich bewusst für eine kurze, ausschließlich operative Antwort auf die Mitteilung der Europäischen Kommission entschieden. Er legt einige konkrete Maßnahmen dar, mit denen er nach seiner Meinung allein und in Zusammenarbeit mit anderen Institutionen wesentlich zu der umfassenden Debatte in der Zeit der Reflexion und danach beitragen kann. Hierbei handelt es sich um die folgenden zwei grundlegenden Maßnahmen: die partizipative Demokratie bereits jetzt durch die beiden Pfeiler des zivilen Dialogs und des verstärkten sozialen Dialogs auf europäischer Ebene Realität werden zu lassen und so den Bestimmungen des Verfassungsvertrags über das demokratische Leben in der Union vorzugreifen sowie der Stimme der organisierten Zivilgesellschaft und ihrer Vertreter in der umfassenden Debatte Gehör zu verschaffen.

2. **Einleitung**

In Anbetracht

— der äußerst kurzen Frist für die Erarbeitung der Stellungnahme;

— des umfassenderen Ansatzes der Stellungnahme des Ausschusses vom 26. Oktober 2005 auf Befassung des Europäischen Parlaments über die Zeit der Reflexion ([1]);

— der bevorstehenden Annahme des Weißbuches der Europäischen Kommission zur Kommunikationsstrategie;

— der in den Schlussfolgerungen ([2]) vom 16./17. Juni 2005 angekündigten Absicht des Europäischen Rates, im ersten Halbjahr 2006 Zwischenbilanz über die Situation zu ziehen, und der daher bestehenden Dringlichkeit, in der Union und den Mitgliedstaaten eine so umfassend wie möglich angelegte Debatte zu führen, einschließlich auf Ebene der organisierten Zivilgesellschaft;

beschließt der Ausschuss in der Absicht, zu einer breit angelegten Debatte beizutragen und somit die partizipative Demokratie auf lokaler, regionaler, einzelstaatlicher und europäischer Ebene zu fördern, sich in seiner Stellungnahme auf einige operative Empfehlungen zu beschränken, mit denen er den Weg für die Debatte ebnen und seine Rolle als Brücke zwischen Europa und der organisierten Zivilgesellschaft stärken kann.

Der Ausschuss begrüßt die mit ihrer Mitteilung zum „Plan D" von der Europäischen Kommission ergriffene Initiative. Obwohl mit dem Plan notwendigerweise sehr ehrgeizige Ziele verfolgt werden, ist es nach Ansicht des Ausschusses fraglich, ob diese Vorschläge in die Praxis umgesetzt werden können, insbesondere, weil konkrete Hinweise dafür fehlen. Daher hofft der Ausschuss, zu gegebener Zeit konkrete Vorschläge, die er von der Kommission erwartet, prüfen zu können. Der Ausschuss ist seinerseits bereit, dazu beizutragen, die Vorschläge der Kommission operativer zu gestalten, insbesondere auf den Gebieten, die die Einbeziehung der organisierten Zivilgesellschaft betreffen.

3. **Empfehlungen**

3.1 Aufbauend auf den Erfolg eines Pilotprojekts schickt sich der Ausschuss an, das System „elektronischer Visitenkarten", durch das individuell gestaltete Mitteilungsblätter an persönliche Verteilerlisten versendet werden, allgemein für seine Mitglieder anzuwenden und so die Brückenfunktion der Ausschussmitglieder zu stärken.

([1]) „Denkpause: Struktur, Themen und Rahmen für eine Bewertung der Debatte über die Europäische Union".

([2]) Dok. 10255/1/05 rev. 1.

3.2 Aufbauend auf den Erfolg der Stakeholder-Foren in Brüssel im April und November 2005 zu den Themen „Nachhaltige Entwicklung“ und „Die Kluft überbrücken“ und insbesondere auf die erfolgreiche Anwendung der „Open Space“-Methode übernimmt es der Ausschuss, seine Mitglieder und die nationalen Wirtschafts- und Sozialräte bei der Veranstaltung ähnlicher Stakeholder-Foren auf nationaler Ebene zu unterstützen. Der Ausschuss könnte durch folgende Maßnahmen behilflich sein:

— Einbeziehung der verschiedenen Netzwerke seiner Mitglieder und ihrer Organisationen und somit Nutzung ihrer möglichen Multiplikatorenwirkung;

— Bereitstellung von Sachkenntnis in der Open-Space-Moderation;

— Erarbeitung eines Handbuches auf der Grundlage der aktuellen Erfahrungen des Ausschusses darüber, wie solche Foren am besten veranstaltet werden;

— Bemühungen um Mitwirkung anderer Institutionen, besonders der Europäischen Kommission, sowohl als Mitveranstalter als auch Teilnehmer.

Solche Foren allein können die Kommunikationsprobleme der Europäischen Union zwar nicht lösen, sie können jedoch neben einem verbesserten Beratungsmechanismus zu einer stärkeren Bürgerbeteiligung an der europäischen Debatte beitragen.

3.3 Gestützt auf die Empfehlungen in seiner Stellungnahme an das Europäische Parlament zu der „Zeit der Reflexion“ rät der Ausschuss den Institutionen weiterhin, bereits jetzt die Bestimmungen des Verfassungsvertrags über die partizipative Demokratie umzusetzen, insbesondere

— fordert er die Kommission auf, einen oder mehrere Vorschläge mit neuen Wegen und Verfahren zur stärkeren Einbindung der organisierten Zivilgesellschaft in die Politikgestaltung und den Rechtsetzungsprozess der Europäischen Union im Sinne von Artikel I-47 des Verfassungsvertrags vorzulegen;

— fordert er die Kommission auf, konkrete Schritte zur Verstärkung der unmittelbaren Einbindung der Bürger in den politischen Prozess auf EU-Ebene zu unternehmen, indem sie erwägt, einen Vorschlag vorzulegen, nach dem europäische Bürgerinitiativen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt werden, wie dies in Artikel I-47 Absatz 4 des Verfassungsvertrags vorgesehen ist;

— fordert er die Europäische Kommission auf, die Vorlage eines Vorschlags für eine echte Kommunikationspolitik in Betracht zu ziehen;

— sieht er der uneingeschränkten Umsetzung und Einhaltung des neuen Protokolls über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss ([3]) entgegen, das Grundlage für eine „Intensivierung des Dialogs und der Konzertation mit der organisieren Zivilgesellschaft und deren Vertretern in der Ausarbeitung und Umsetzung der Politik und der Beschlüsse der Union“ ist.

3.4 Entsprechend dem mit dem „Plan D“ der Europäischen Kommission verfolgten Anliegen ruft der Ausschuss die Europäische Kommission und insbesondere ihre Vertretungen in den Mitgliedstaaten dazu auf, die Ausschussmitglieder uneingeschränkt in alle Initiativen einzubeziehen, mit denen die Debatte in den Mitgliedstaaten angeregt werden soll, und dadurch der Stimme der organisierten Zivilgesellschaft systematischer und wirksamer Gehör zu verschaffen.

3.5 In diesem Zusammenhang verweist der Ausschuss auf die verschiedenen spezifischen Maßnahmen, die von der Europäischen Kommission zur Anregung einer breiteren öffentlichen Debatte und zur Förderung der Bürgerbeteiligung am demokratischen Prozess vorgeschlagen wurden, und ersucht sie darum, den Ausschuss und seine Mitglieder vor allem dort voll einzubeziehen, wo die Stimme der organisierten Zivilgesellschaft gehört werden sollte.

3.6 Außerdem verweist der Ausschuss in diesem Zusammenhang auf Teil 5 der Mitteilung über die Finanzierung und insbesondere auf die Auffassung der Kommission, „dass die übrigen Mittel zur Unterstützung von Initiativen der Mitgliedstaaten und der Bürgergesellschaft eingesetzt werden sollten“. Wie eingangs ausgeführt, ist der Ausschuss bereit, sein erfolgreiches Konzept der Durchführung von Stakeholder-Foren zu verbreiten. Er wäre deshalb auch bereit, auf einzelstaatlicher Ebene an vergleichbaren gemeinsamen Aktionen mit der Europäischen Kommission teilzunehmen, auch durch eine gemeinsame Finanzierung.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

Die Präsidentin

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Anne-Marie SIGMUND

([3]) Unterzeichnet am 7. November 2005 in Brüssel. Der Text ist auf der Internetseite des EWSA veröffentlicht.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Auf dem Weg zur europäischen Wissensgesellschaft — Der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zur Lissabon-Strategie“

(2006/C 65/18)

Der künftige österreichische Ratsvorsitz der EU beschloss am 22. April 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgendem Thema ersuchen: *„Auf dem Weg zur europäischen Wissensgesellschaft — Der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zur Lissabon-Strategie“.*

Der Ausschuss setzte gemäß Artikel 19 Absatz 1 seiner Geschäftsordnung einen Unterausschuss für die Vorarbeiten ein.

Der Unterausschuss nahm den Entwurf seiner Stellungnahme am 9. November 2005 an. Berichterstatter war Herr OLSSON, Mitberichterstatter waren Frau BELABED und Herr van IERSEL.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 14. Dezember) mit 127 Stimmen gegen 1 Stimme bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

Empfehlungen und Schlussfolgerungen

1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten und die EU-Institutionen sich über 2010 hinaus zur Errichtung eines gemeinsamen europäischen Wissensraums verpflichten, der auf einer intensiveren Zusammenarbeit in den Bereichen Lernen, Innovation und Forschung basiert. Dies ist ein wichtiger Schritt zur Neubelebung der Lissabon-Strategie sowie zur Stärkung des europäischen Gesellschaftsmodells, mit dem auch die Kluft zwischen Europa und seinen Bürgern überwunden werden soll.

2. Im Rahmen dieser Neubelebung müssen die öffentlichen Hände und die organisierte Zivilgesellschaft jedes Landes sich nachdrücklich für dieses Ziel engagieren, indem sie die wesentlichen Prioritäten festlegen und — allein sowie in gegenseitiger Zusammenarbeit — Maßnahmen vorschlagen und umsetzen, die sich auch im nationalen Reformprogramm niederschlagen sollen.

3. Die Mitgliedstaaten, die Europäische Kommission, das Europäische Parlament, die einzelstaatlichen Parlamente, die Unternehmen und Finanzinstitutionen sowie die Zivilgesellschaft müssen sich für einen gemeinsamen europäischen Wissensraum engagieren, der sich an alle Bürger, Organisationen und Unternehmen richtet und auf klar definierten Zielen, Benchmarks, Zeitplänen sowie eindeutigen Zuständigkeiten beruht.

4. Der Binnenmarkt ist nach wie vor der wichtigste Eckstein des Integrationsprozesses, der zu einer besseren Wirtschaftsleistung, mehr und besseren Arbeitsplätzen, sozialen Fortschritten und Nachhaltigkeit führt. Die Interaktion zwischen dem gemeinsamen europäischen Wissensraum und dem Binnenmarkt wird neues Wachstumspotenzial freisetzen. Daher müssen Hemmnisse des Binnenmarktes, die den Übergang zur Wissensgesellschaft behindern, so schnell wie möglich abgebaut werden.

5. Sämtliche Bürger, Sektoren und Regionen müssen zur Teilhabe ermuntert werden und in der Lage sein, die Früchte der Wissensgesellschaft, die einmalige Chancen zur Überwindung bestehender Gräben bietet, zu ernten.

6. Mobilität ist eine Möglichkeit zum Kompetenzerwerb und -transfer. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, Forscher und Studenten muss gefördert werden und mit akzeptablen Löhnen und Arbeitsbedingungen einhergehen.

7. Die EU, die Mitgliedstaaten und die Regionen müssen ihre öffentlichen Ausgaben auf wachstumsfördernde Investitionen umschichten. Die Mitgliedstaaten sollten sich in Zusammenarbeit mit privaten Akteuren zu einem — von der EU subventionierten — „Nationalen Programm zur Wissensförderung“ verpflichten.

8. Der EWSA fordert nachdrücklich, die Vorschläge der Europäischen Kommission zur Finanziellen Vorausschau 2007-2013 für die Finanzierung von Forschung, Innovation und Lernen aufrechtzuerhalten. Das vorgeschlagene 7. Rahmenprogramm für F&E muss vollständig umgesetzt werden und auf einen Beitrag zur europäischen Innovationsfähigkeit abzielen.

9. Der EWSA fordert die Unternehmen, Finanzinstitute und Privatstiftungen nachdrücklich auf, stärker in die Wissenswirtschaft zu investieren. Hierbei müssen sie durch Steueranreize unterstützt werden.

10. Die Europäische Kommission sollte mehr Befugnisse besitzen, um die großen politischen Richtungen vorzugeben und Fortschritte zu überwachen. Sie sollte einen jährlichen Fortschrittsbericht erstellen, der vom Rat, vom Europäischen Parlament und von den nationalen Parlamenten sowie von den interessierten Kreisen und der Öffentlichkeit erörtert wird.

11. Der EWSA regt eine ständige, strukturierte Debatte an, um die Entscheidungsträger sämtlicher Ebenen zu motivieren und den Dialog mit den Bürgern zu fördern.

12. Die nationalen Parlamente sowie die einzelstaatlichen Wirtschafts- und Sozialräte spielen eine entscheidende Rolle und müssen an der Debatte teilhaben, in die auch die lokalen und regionalen Akteure einbezogen werden sollten.

13. Private Akteure sollten mit greifbaren Beiträgen und Maßnahmen aktiv Verantwortung übernehmen. Der soziale und der zivile Dialog sind wichtige Instrumente zur Förderung von lebenslangem Lernen, Innovation und Technologie.

14. Eine vernünftige makroökonomische Politik mit den Schwerpunkten Wachstum und Beschäftigung sollte die Voraussetzungen für die Bildung der Wissensgesellschaft schaffen und Maßnahmen zur Steigerung der Nachfrage nach neuen Technologien Vorrang gewähren.

15. Lebenslanges Lernen ist der Schlüssel zur Wissensgesellschaft. Der EWSA wiederholt seine Forderung nach einer Charta für lebenslanges Lernen, die auf sämtlichen Ebenen umgesetzt werden muss. Sie sollte durch öffentliche und private Investitionen sowie durch die Strukturfonds unterstützt werden. Die Arbeitsmarktpolitik und die neuen Formen des Sozialschutzes müssen günstige Voraussetzungen für die uneingeschränkte Teilnahme der Arbeitnehmer am lebenslangen Lernen schaffen. Das dänische Konzept „Flexicurity" kann vielleicht nützliche Denkanstöße liefern.

16. Ambitionierte Ziele zur Förderung von Gesundheit, nachhaltiger Umwelt, qualitativ hochwertigen städtischen und ländlichen Infrastrukturen, intelligenten Verkehrslösungen, sicheren, umstrukturierten Arbeitsplätzen und kulturellem Erbe werden neue Technologien sowie neue innovative Produkte und Dienstleistungen hervorbringen und sollten durch günstige Bedingungen für Innovation und die Schaffung von Arbeitsplätzen in Unternehmen unterstützt werden.

17. Wissensverbreitung ist ein entscheidender Faktor der Maßnahmen zur Förderung von Innovation und Wettbewerbsfähigkeit. Industrieregionen, Technologieparks und sonstige innovative Umfelder sollten gefördert werden.

1. **Einleitung**

1.1 In dieser Stellungnahme des EWSA wird untersucht, welchen Beitrag die organisierte Zivilgesellschaft zur Wissensgesellschaft leisten kann. Der Schwerpunkt liegt auf der Rolle, die die Sozialpartner und sonstige zivilgesellschaftliche Organisationen bei der Errichtung eines *„Gemeinsamen europäischen Wissensraums"* als zentraler Pfeiler der Lissabon-Strategie spielen können. Betont wird ferner die Verantwortung der zivilgesellschaftlichen Organisationen in den Mitgliedstaaten, was die Mobilisierung für dieses Ziel angeht. Weitere Stellungnahmen des EWSA zu verwandten Themen und ein in Zusammenarbeit mit den nationalen Wirtschafts- und Sozialräten erstellter zusammenfassender Bericht werden diese Stellungnahme inhaltlich untermauern.

2. **Kontext und Analyse**

2.1 Europa ist ein Projekt von Menschen für Menschen. Allerdings ist durch die jüngsten Entwicklungen eine Kluft zwischen Europa und seinen Bürgern entstanden. Zugleich wird die Nachhaltigkeit unseres einzigartigen Gesellschaftsmodells, das auf der Grundlage von Demokratie, sozialem und zivilem Dialog, sozialer Marktwirtschaft und Kohäsion basiert, durch den zunehmenden weltweiten Wettbewerb, eine alternde Bevölkerung und ökologische Zwänge bedroht. Die derzeitige Krise der EU beruht auf unterschiedlichen Ansichten zu den notwendigen politischen Ausrichtungen. Zur Wiederherstellung des Vertrauens in das Projekt „Europa" muss die Politik primär auf ihre ursprünglichen Ziele — wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt sowie Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen — ausgerichtet werden. Die Krise bietet eine entscheidende Gelegenheit zur Neuorientierung.

2.2 Wesentlicher Bestandteil einer solchen Neuorientierung ist eine Politik, die nachhaltiges Wachstum erzielt, mehr und bessere Arbeitsplätze schafft und die Realeinkommen steigert, indem sie eine Wissensgesellschaft auf den Grundlagen Humanressourcen, Lernen, Forschung und Innovation verwirklicht

Bei dieser Neuorientierung spielen die Unternehmen eine Schlüsselrolle und sollten dementsprechend investieren, benötigen hierfür jedoch Rahmenbedingungen, die ihr Potenzial für Innovation, Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen fördern.

2.3 Die Wissensgesellschaft — auf der Grundlage der Verantwortung privater und öffentlicher Akteure — muss zu einer Gesellschaft mit stärkerem Zusammenhalt beitragen, die jeglicher Ungleichheit den Kampf ansagt. Die soziale Kohäsion wiederum ist eine Grundvoraussetzung für einen reibungslosen Übergang zur Wissensgesellschaft.

2.4 Die Aussichten sind recht besorgniserregend [1]. Seit dem Jahr 2000 ist die unternehmensfinanzierte Forschung immer weiter zurückgegangen. Die EU-Gesamtausgaben für Forschung & Entwicklung stagnieren und verfehlen das 3 %-Ziel, denn sie belaufen sich auf 2 % gegenüber 2,7 % in den USA und mehr als 3 % in Japan. Die Abwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte (Brain-drain) ist besorgniserregend. Darüber hinaus holen große aufstrebende Volkswirtschaften wie China in puncto Forschungsausgaben ebenfalls gegenüber der EU auf.

Gemäß dem Europäischen Innovationsanzeiger liegt Europa bei 10 von 11 Indikatoren hinter den USA. Diese Lage resultiert aus einer aktiven forschungs- und innovationsfördernden Politik der USA — unter anderem durch das öffentliche Auftragswesen, Steuersenkungen, Garantien für Risikokapitalfonds und Darlehen für KMU.

2.5 Eine Bewertung der Forschungsausgaben und der Innovationsleistung der EU gegenüber den USA erfordert jedoch eine fundierte Analyse. Europas Stärken liegen sowohl in den Mitgliedstaaten als auch auf Sektorebene. Beispiele hierfür sind die europäische Zusammenarbeit in der Raumfahrt und beim GALILEO-Projekt sowie die höhere Zahl der Ingenieurstudenten als in den USA. Zur Steigerung seiner Innovationsfähigkeit braucht Europa mehr Investitionen in lebenslanges Lernen, zusätzlich 700.000 Forscher, mehr Technologiepole und –cluster, Unterstützung für KMU und bessere Methoden zur Wissensverbreitung.

2.6 Öffentliche Bildungsinvestitionen steigen nicht so schnell wie sie sollten. In der PISA-Studie werden einige Schwachstellen des Bildungssystems benannt. In der Erwachsenenbildung wurde nur eine Teilnahmequote von 65 % des für 2010 anvisierten Ziels erreicht. Die Zahl der Schulabbrecher ist unverändert. Hochschulabsolventen werden mit Arbeitslosigkeit konfrontiert. Darüber hinaus müssen bis 2015 über eine Million Lehrkräfte in der Primär- und Sekundarstufe eingestellt werden [2]. In Bezug auf die Grundbildung könnte die Kommission eine Untersuchung veranlassen, um die Gründe für den Erfolg der Länder, die in der internationalen PISA-Studie Spitzenplätze belegen, zu ermitteln.

---

[1] Europäischer Innovationsanzeiger 2004 – Vergleichende Analyse der Innovationsleistung, Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, SEK(2004) 1475 vom 19.11.2004.

[2] Lissabon-Ziele: Fortschritte im Bereich allgemeine und berufliche Bildung (Bericht 2005). Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, SEK(2005) 419 vom 22.3.2005 (Inoffizielle Übersetzung des noch nicht in deutscher Fassung vorliegenden Kommissionstitels).

Private und öffentliche Akteure müssen anerkennen, dass eine Leistungsverbesserung die Reform des gesamten Bildungssystems voraussetzt, das jedem — von der frühen Kindheit bis ins hohe Alter — Chancen zur aktiven Teilhabe an der Wissensgesellschaft bieten muss. Die betreffenden Akteure müssen diese Reform, die auch neue pädagogische Konzepte und qualifizierte Lehrkörper erfordert, uneingeschränkt unterstützen.

2.7 Der Übergang zur Wissensgesellschaft verändert das Wesen und die Organisation der Arbeit sowie die Unternehmensstruktur. Die Wissensgesellschaft und die neuen Technologien bieten große Chancen, bergen aber auch neue Risiken und gehen zu Lasten vieler Menschen. Arbeitsplätze werden umstrukturiert und Aufgaben neu definiert.

Es besteht auch die Gefahr, dass Unternehmenszentralen, Forschung und Produktion aus Europa verlagert werden.

Neue und bessere Arbeitsplätze müssen durch mehr Investitionen in Lernen, Innovation und Technologie geschaffen werden. Als Gegenmittel zum Brain-drain sind in sämtlichen Mitgliedstaaten neue attraktive Beschäftigungsquellen für Hochschulabsolventen zu erschließen.

2.8 Die Wissensgesellschaft ist eine fundamentale Wahlentscheidung zur Bewältigung der Herausforderungen und berührt viele Bereiche der Politikgestaltung. Ihre Umsetzung erfordert einen ganzheitlichen, umfassenden Ansatz. Fortschritte hin zur Wissensgesellschaft müssen in einer längerfristigen Perspektive über 2010 hinaus betrachtet und die Politik muss entschlossen betrieben werden.

2.9 Für Europa besteht die Herausforderung wie auch die Chance darin, seine globale Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, indem es auf seine Fähigkeit vertraut, das Know-how und die Kreativität seiner Bürger für die Herstellung von Produkten und für die Erbringung von Dienstleitungen mit hohem Mehrwert zu nutzen. Die Ressourcen müssen für wachstumsfördernde Technologien und innovative Systeme eingesetzt und dabei die wichtigsten Aspekte des europäischen Wirtschafts- und Sozialmodells — in dem größeren Zusammenhang der nachhaltigen Entwicklung — gewahrt und ggf. angepasst werden.

2.10 Die Wissensschaffung, -anwendung und -verbreitung müssen gesellschaftlichen Bedürfnissen Rechnung tragen. Jeder hat das Recht, von den Vorteilen der Wissensgesellschaft zu profitieren, jeder ist dafür verantwortlich, bei angemessener Unterstützung aktiv zur Erreichung der Wissensgesellschaft beizutragen.

2.11 Der Fokus auf den Menschen bedeutet, dass der Schwerpunkt auf Lernen, Verstehen, Zivilisation und kulturellen Mustern liegt, um ein Umfeld zu fördern, das sich anregend auf Wissen im weitesten Sinne auswirkt. Es geht um das menschliche Streben nach Wissen in Bereichen ohne vorherrschenden unmittelbaren Nutzen, welche als Grundlage für den Mix theoretischer, sozialer und praktischer Fähigkeiten dienen, die künftig notwendig sind.

2.12 Lebenslanges Lernen ist der Schlüssel zur Wissensgesellschaft. Durch lebenslanges Lernen mit anspruchsvollen Inhalten und nach Modellen für allseits zugängliche Bildung und Weiterbildung erhalten die Menschen die Möglichkeit, ihr Wissen aufzufrischen und kontinuierlich auszubauen und sich ohne Wenn und Aber in ihrer Gemeinschaft, Familie, Nachbarschaft und an ihrem Arbeitsplatz zu engagieren. Lebenslanges Lernen ist die Grundlage für Innovation, Mobilität der Arbeitskräfte und Produktivitätswachstum. Die Motivierung für lebenslanges Lernen beginnt in der frühen Kindheit mit der Förderung der Wissensneugier.

2.13 Die Bindeglieder der Wissenskette müssen unbedingt gestärkt und koordiniert werden. Das Verbindungsdreieck zwischen privaten und öffentlichen Forschungseinrichtungen, Hochschulen und Unternehmen (insbesondere KMU) ist auszubauen. Hierbei können ein nationaler und ein grenzüberschreitender Austausch zwischen qualifiziertem Industrie- und Hochschulpersonal von großem Nutzen sein. Grundbildung — von der Kinderbetreuung hin zur Sekundarbildung — und lebenslanges Lernen müssen mit den Hochschulen verknüpft werden, um die Qualität der Lehrkörper zu steigern und ihren Wissensstand zu aktualisieren.

3. **Schwachstellen der Lissabon-Strategie**

3.1 *„Neben nicht zu leugnenden Fortschritten gibt es Schwachstellen und deutliche Rückstände“* bei der Umsetzung der Lissabon-Strategie, betonte der Europäische Rat im März 2005 ([3]).

3.2 Diese Schwachstellen und Rückstände haben viele Ursachen.

3.2.1 *Es fehlt an Engagement für die Strategie.* Es sei daran erinnert, dass die Lissabon-Strategie ohne eine klar definierte Rolle der EU-Kommission vom Europäischen Rat auf den Weg gebracht wurde. Ein grundlegendes Problem ist die Widersprüchlichkeit einer europäischen Strategie, die hauptsächlich auf nationaler Ebene umgesetzt werden muss. Die Mitgliedstaaten haben kein wirkliches Engagement für die vereinbarten Ziele und Maßnahmen an den Tag gelegt. Die Methode der offenen Koordinierung hat nicht die erwarteten Ergebnisse erzielt. Die nationalen Aktionspläne für Beschäftigung, soziale Eingliederung und andere Bereiche sind zu bürokratischen Tätigkeitsberichten geronnen, und die Intentionen der Strategie wurden nur teilweise umgesetzt. Die einzelnen Politikbereiche sind immer stärker voneinander isoliert. Es werden zu wenig Fördermittel aus dem EU-Haushalt bereitgestellt. Bewährte Verfahren aus anderen Mitgliedstaaten werden nicht berücksichtigt. Des Weiteren versäumen es die einzelnen Mitgliedstaaten, den sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen ihrer Politik auf die anderen Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen.

3.2.2 *Die Europäische Kommission spielt in der Strategie nur eine untergeordnete Rolle.* Sie besitzt keine ausreichenden, effektiven Befugnisse, um politische Richtungen vorzugeben und Fortschritte zu überwachen. So fehlt es der Methode der offenen Koordinierung an einem System für mögliche Warnhinweise.

([3]) Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, 22./23. März 2005, Punkt 4.

3.2.3 *Die Strategie ist zu abstrakt*. Mit der Lissabon-Strategie beschäftigen sich jetzt großenteils nur noch Bürokraten und Fachleute — sie ist weder den Menschen vertraut noch in den Medien oder in der politischen Debatte präsent. Die Folgen der Strategie sind nicht sichtbar. Die öffentliche Meinung unterscheidet nicht zwischen den Auswirkungen der Globalisierung, der EU-Politik und der einzelstaatlichen Politik auf ihre Lebens- und Arbeitsbedingungen. Den Menschen müssen die Unterschiede und Wechselbeziehungen zwischen den verschiedenen Politikebenen verdeutlicht werden, damit sie sich ein vollständigeres, deutlicheres Bild vom eigentlichen Wesen der EU machen können.

3.2.4 *Die Strategie ist ein von oben verordneter Prozess*. Mitunter hat zwar eine adäquate Konsultation stattgefunden, insbesondere in Ländern mit langer Tradition des sozialen und des zivilen Dialogs, doch wird die organisierte Zivilgesellschaft in den Mitgliedstaaten nach wie vor zu wenig einbezogen. Dies trifft zweifellos auf die Methode der offenen Koordinierung für Forschung und Bildung zu. Die Konsultation ist oftmals recht formal und auf die nationale Ebene beschränkt, so dass die betreffenden zivilgesellschaftlichen Organisationen sämtlicher Ebenen nicht genügend Teilnahmemöglichkeiten haben. Arbeitgeber, Gewerkschaften und sonstige Akteure müssen über ihre Aufgaben und Rolle aufgeklärt werden. Eine geringe Teilhabe bedeutet auch, dass die Reformen unter Umständen ihr Ziel verfehlen und negative soziale und wirtschaftliche Folgen für die Beteiligten haben. Die EU legt den Schwerpunkt ihrer Politik zu sehr auf Strukturreformen, und immer noch zu wenig auf Maßnahmen zur Befähigung der Bürger und ihrer Organisationen, die Herausforderungen einer sich wandelnden Welt anzunehmen.

4. **Neubelebung der Lissabon-Strategie — Tagung des Europäischen Rates im März 2005**

4.1 Diese Schwachstellen und Rückstände haben den Europäischen Rat veranlasst, der Lissabon-Strategie neue Impulse zu verleihen und dabei die Prioritäten auf Wachstum und Beschäftigung auszurichten. *„Europa muss (nämlich) die Grundlagen seiner Wettbewerbsfähigkeit erneuern, sein Wachstumspotenzial sowie seine Produktivität erhöhen und den sozialen Zusammenhalt stärken, indem es vor allem auf Wissen, Innovation und Aufwertung des Humankapitals setzt“* ([4]).

„Darüber hinaus muss in den nächsten Jahren ein echter Dialog zwischen den öffentlichen und den privaten Akteuren der Wissensgesellschaft gefördert werden“ ([5]).

Der Europäische Rat hat eindeutige Ziele festgelegt, verschiedene Maßnahmen zugunsten neuer Impulse für Wissen und Innovation angeregt ([6]), und es wurden 24 integrierte Leitlinien für den Zeitraum 2005-2008 festgelegt, die drei Reformgebiete — Makroökonomie, Mikroökonomie und Beschäftigung — umfassen ([7]).

4.2 Im Interesse einer erfolgreichen Neuausrichtung der Lissabon-Strategie hat der Europäische Rat eine verbesserte Politikgestaltung auf der Grundlage einer stärkeren Einbeziehung der Mitgliedstaaten gefordert ([8]).

Die Mitgliedstaaten mussten — basierend auf der Konsultation sämtlicher Beteiligter — bis zum 15. Oktober nationale Reformprogramme mit den wesentlichen Handlungsprioritäten erarbeiten. Die Beiträge und Aufgaben der wichtigsten Beteiligten sollten hervorgehoben werden. Allerdings kam es aufgrund sich wandelnder politischer Verhältnisse in einigen Ländern zu Verzögerungen. Die Methode der offenen Koordinierung wird künftig in einigen Bereichen angewandt.

5. **Ein gemeinsamer europäischer Wissensraum**

5.1 Der EWSA schlägt einen gemeinsamen europäischen Wissensraum vor, zu dem sich die Mitgliedstaaten und die EU-Institutionen über 2010 hinaus verpflichten sollten, um die Ziele der Lissabon-Strategie durch eine stärkere europäische Zusammenarbeit in den Bereichen Lernen, Innovation und Forschung zu erreichen. Dieser Vorschlag wurde gemeinsam mit den nationalen Wirtschafts- und Sozialräten in der Luxemburger Erklärung unterbreitet ([9]).

5.2 Die Zusammenarbeit sollte auf klar definierten, durch adäquate legislative und nichtlegislative Maßnahmen ergänzten Zielen basieren. Ein zentraler Faktor wird die Entwicklung effizienter Systeme für den Wissenstransfer und die Nutzung bewährter Verfahren sein.

5.3 Der EWSA räumt ein, dass die Rechtsgrundlage für den gemeinsamen europäischen Wissensraum und diejenige für die GAP, die EWU oder den Binnenmarkt nicht identisch sind. Im Interesse des Fortschritts müssen jedoch alle einschlägigen Vertragsbestimmungen vollständig genutzt werden. Die Mitgliedstaaten sollten ihre fehlende rechtliche Zuständigkeit durch politische Entschlossenheit und eine gemeinsame europäische Politik wettmachen, indem sie mit Blick auf die Verwirklichung des gemeinsamen europäischen Wissensraums besser und effizienter zusammenarbeiten. Die Kommission muss eine größere Vorreiterrolle spielen können.

5.4 Die zivilgesellschaftlichen Organisationen in den Mitgliedstaaten sind ebenfalls für Fortschritte hin zum gemeinsamen europäischen Wissensraum verantwortlich. In jedem Land müssen die wichtigsten Akteure mobilisiert werden. Auf diese Weise können sie als Protagonisten des vom Europäischen Rat geforderten „echten Dialogs“ fungieren und den Mangel an politischem Willen teilweise wettmachen. Sie müssen die wesentlichen Prioritäten festlegen und — allein sowie in Abstimmung mit den öffentlichen Händen — Maßnahmen vorschlagen und umsetzen. Darüber hinaus ist die Frage der Finanzmittel zu erörtern. Die Sozialpartner sollten Vereinbarungen zur Förderung der Wissensgesellschaft anstreben. Die anderen Bereiche der organisierten Zivilgesellschaft — einschließlich der Hochschul- und der Forschungsvertreter — müssen einen entsprechenden Beitrag leisten und ihre eigenen Reformplattformen konzipieren.

([4]) Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, 22./23. März 2005, Punkt 5.
([5]) Idem, Punkt 10.
([6]) Idem, Punkt 20-28.
([7]) Siehe Anlage.
([8]) Idem, Punkt 38-41.
([9]) Luxemburger Erklärung der Präsidenten der WSR der Europäischen Union und des EWSA, 26. November 2004.

5.5 Der Binnenmarkt ist weiterhin ein wichtiger Eckstein des Integrationsprozesses hin zu einer besseren Wirtschaftsleistung, sozialen Fortschritten und Nachhaltigkeit. Die Interaktion zwischen dem gemeinsamen europäischen Wissensraum und dem Binnenmarkt führt zu Synergieeffekten, die ein neues Wachstumspotenzial freisetzen. Maßnahmen zur Förderung von Lernen, Innovation und Forschung werden die Wettbewerbsfähigkeit steigern. Ein gut funktionierender Binnenmarkt wird den freien Verkehr ermöglichen — nicht nur von Waren, Arbeitskräften, Dienstleistungen und Kapital, sondern auch von Wissen und Ideen.

5.5.1 Daher müssen bestimmte verbleibende Hemmnisse für den Binnenmarkt, die den Übergang zur Wissenswirtschaft behindern, so rasch wie möglich abgebaut werden. Zur Schaffung dieser Synergien und Potenziale müssen die Rechtsvorschriften für das Gemeinschaftspatent und für die geistigen Eigentumsrechte verabschiedet werden.

5.5.2 Investitionen von Unternehmen und anderen Akteuren in Lernen, Innovation und Forschung sollten — auch durch Regelungen für staatliche Beihilfen und für das öffentliche Auftragswesen sowie im Rahmen der Wettbewerbsbestimmungen — erleichtert werden.

5.5.3 Eine modernisierte EU-Industriepolitik mit einem sektoralen Ansatz ist ein grundlegender Baustein für die Wissensgesellschaft, da sie Exzellenz bündelt und stabile, planbare Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Industrie schafft.

5.5.4 Des Weiteren ist es wichtig, generell eine größere Mobilität der Arbeitskräfte zwischen den Mitgliedstaaten zu ermöglichen und die Freizügigkeit der Forscher und Studenten zu fördern. Mobilität ist ein natürlicher Weg, Qualifikationen zu erwerben und weiterzugeben, muss jedoch auch mit akzeptablen Löhnen und Arbeitsbedingungen einhergehen.

5.5.5 Die Hochschulen und Berufsbildungseinrichtungen müssen den gemeinsamen europäischen Wissensraum unterstützen und im Rahmen ihrer Tätigkeit ein europäisches Konzept verwenden. Die bestehenden Instrumente für die Anerkennung von Qualifikationen sind zu fördern ([10]).

5.6 Der gemeinsame europäische Wissensraum beruht auf dem Grundrecht für jeden, die Vorteile von Forschung, neuen Technologien, Innovation und Lernen zu nutzen. Alle Menschen, alle Sektoren und alle Regionen müssen daran teilhaben können. Es müssen adäquate Bedingungen für lebenslanges Lernen herrschen, damit jeder die Möglichkeit zur Teilhabe erhält. Allgemeine und berufliche Bildung sind Grundvoraussetzungen für die Wissensgesellschaft und müssen als öffentliche Güter gelten, die von den öffentlichen Händen verwaltet werden, um allen Menschen gleichberechtigten Zugang mit denselben Rechten und Chancen zu gewährleisten.

5.6.1 Die Wissensgesellschaft sollte nicht der Elite vorbehalten sein, die von den Vorteilen der neuen Technologien überzeugt ist. Stattdessen muss sie als Teil eines Gesamtprojekts gelten und auf die anderen Maßnahmen, die sich an alle Bürger richten, abgestimmt werden. Sie umfasst die persönliche Entwicklung, Bürgerbildung und lebenslanges Lernen entsprechend den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Die Wissensgesellschaft ist eine einmalige Gelegenheit, um bestehende Gräben zu überwinden und existierende Hemmnisse abzubauen. Hierfür ist es unerlässlich, neue Technologien auch für benachteiligte Gruppen wie Migranten und Menschen mit Behinderungen zugänglich zu machen. Neue Technologien und Innovationen müssen daher verstärkt aus Initiativen und der Nachfrage der Nutzer hervorgehen.

5.6.2 Eine anspruchsvolle Grundausbildung ist fundamental. Jeder muss unbedingt grundlegende Fähigkeiten erwerben, damit das Ziel „Bildung für alle“ erreicht wird. Dieses wird durch hochwertige Kinderbetreuungsangebote unterstützt, in denen alle Kinder unabhängig von ihrem sozialen Hintergrund in den frühesten Lebensphasen gleiche Lernchancen erhalten.

6. **Eine bessere Mittelausstattung für die Wissensgesellschaft ist unerlässlich**

6.1 Zur Verwirklichung des gemeinsamen europäischen Wissensraums müssen die EU, die Mitgliedstaaten und die Regionen ihre öffentlichen Ausgaben auf wachstumsfördernde Investitionen in Lernen, Innovation und Forschung umschichten. Der EWSA schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten — in Zusammenarbeit mit den privaten Akteuren — sich zu einem „Nationalen Programm zur Wissensförderung“ verpflichten, um die Investitionen in allseits zugängliche Wissensinfrastrukturen und Lerneinrichtungen zu erhöhen.

6.2 Bei ihrem Vorhaben können die Mitgliedstaaten und Regionen durch EU-Fördermittel aus den Struktur- und Kohäsionsfonds unterstützt werden. Auch das 7. Rahmenprogramm für F&E wird eine entscheidende Rolle spielen. Das Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (RPWI), das Programm für lebenslanges Lernen und die Fortschrittsberichte sind wichtige unterstützende Instrumente.

6.3 Der EWSA fordert nachdrücklich, die Vorschläge der Europäischen Kommission zur Finanziellen Vorausschau 2007-2013 für die Finanzierung von Forschung, Innovation und Lernen beizubehalten.

6.4 Das 7. Rahmenprogramm für F&E ist ein Testfall. Die Europäische Kommission hat eine Verdopplung der Mittel auf 72 Mrd. EUR vorgeschlagen. Der Ausschuss fordert nachdrücklich eine Beibehaltung dieses Mittelvolumens, da andernfalls das für Forschungsausgaben anvisierte 3 %-Ziel gefährdet ist. Falls die Mitgliedstaaten eine Reduzierung der ursprünglich vorgeschlagenen EU-Ausgaben beschließen, müssen sie diese durch die Bereitstellung zusätzlicher Mittel auf nationaler Ebene ausgleichen.

6.5 Der EWSA fordert die Unternehmen, Finanzinstitute und Privatstiftungen nachdrücklich auf, ihrer Verantwortung für die Erhöhung der Investitionen in die Wissenswirtschaft gerecht zu werden. Der Ausschuss plädiert — als Methode zur Investitionsfinanzierung — für Vereinbarungen über öffentlich-private Partnerschaften auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene. Der EWSA regt an, EU-weit steuerliche Anreize

([10]) Zum Beispiel der Europäische Qualifikationsrahmen (EQF), das Europäische Kredittransfersystem (ECTS) und das Europäische Kredittransfersystem in der beruflichen Bildung (ECVET).

einzuführen — vorausgesetzt, das geschaffene Wissen wird zugänglich gemacht -, um F&E über Darlehen, Steuervergünstigungen und Kreditbürgschaften zu fördern. Die KMU — darunter auch die Organisationen der Sozialwirtschaft — müssen eine besondere finanzielle Unterstützung sowie sonstige Hilfen erhalten, damit sie uneingeschränkt am gemeinsamen europäischen Wissensraum teilhaben können. Ferner muss es angemessene Finanzmittel und Anreize geben, die eine aktive Teilhabe der Bürger und ihrer Organisationen ermöglichen.

7. **Verbesserung der Politikgestaltung**

7.1 Der EWSA unterstützt die Schlussfolgerungen des Gipfels zur verbesserten Politikgestaltung, da sie seinen anhaltenden Forderungen gerecht werden, die Regierungen der Mitgliedstaaten und sämtliche interessierten Kreise auf regionaler und nationaler Ebene einschließlich der parlamentarischen Gremien einzubeziehen. Der Ausschuss vertraut darauf, dass die Nationalen Reformprogramme in Absprache mit der organisierten Zivilgesellschaft und unter Einbeziehung der Wirtschafts- und Sozialräte — sofern vorhanden — konzipiert werden, und wird dieses Konsultationsverfahren genau verfolgen.

7.2 Die vom Rat beschlossenen integrierten Leitlinien tragen dem Bedarf einer Kohäsion zwischen den Reformbereichen nicht voll und ganz Rechnung, sondern bleiben bruchstückhaft. Ein konkretes Beispiel: rund zehn Leitlinien beziehen sich auf die Wissensgesellschaft. Der Rat sollte eine Umformulierung erwägen, um die verschiedenen politischen Initiativen zu berücksichtigen, die einen gemeinsamen europäischen Wissensraum schaffen können.

7.3 Der Ausschuss legt Wert auf die Durchführung und wirksame Umsetzung, da sie wichtige Aspekte des Prozesses darstellen. Dies erfordert zum einen Ziele, Benchmarks und Zeitpläne und zum anderen eindeutige Zuständigkeiten für die Entwicklung, Umsetzung und Verfolgung der Maßnahmen.

7.4 Auch wenn die Mitgliedstaaten für die Lissabon-Strategie verantwortlich sind, sollte doch die Fähigkeit der Kommission gestärkt werden, die großen politischen Richtungen vorzugeben, Fortschritte zu überwachen sowie den Ländern, die ihre Verpflichtungen gemäß den nationalen Reformprogrammen nicht erfüllen, eine nachdrückliche Mahnung zukommen zu lassen. Denkbar sind folgende Maßnahmen:

— Koordinierung der einschlägigen gemeinschaftlichen Finanzmittel, Programme und Agenturen in einem integrierten EU-Programm für einen gemeinsamen europäischen Wissensraum;

— Überprüfung und ggf. Anpassung bestehender Gradmesser der Fortschritte hin zu einem gemeinsamen europäischen Wissensraum (Schwerpunkte: Ziele, Fristen und Evaluierung der Anstrengungen der Mitgliedstaaten);

— Bewertung der tatsächlichen Mitwirkung der interessierten Kreise an der Erarbeitung der nationalen Reformprogramme;

— Schaffung eines Konvergenzrahmens mit genauem Zeitplan und echte Teilhabe der interessierten Kreise an der Methode der offenen Koordinierung, insbesondere hinsichtlich Forschung, allgemeiner und beruflicher Bildung sowie Beschäftigung; Entwicklung von Indikatoren, Benchmarks und Daten als Spiegelbild der Hoffnungen und Sorgen der Bürger;

— Zusammenfassung der Entwicklungen hin zur Wissensgesellschaft (Jahresbericht).

7.5 Die Ratsformationen „Wettbewerbsfähigkeit“ und „Beschäftigung“ sowie das Europäische Parlament und die einzelstaatlichen Parlamente sollten den Jahresbericht erörtern und auch die interessierten Kreise und die Öffentlichkeit in die Debatte einbeziehen.

7.6 Der EWSA regt eine permanente, strukturierte Debatte zur Motivierung der Entscheidungsträger sämtlicher Ebenen und die Weiterentwicklung des öffentlichen Dialogs an, um die Hoffnungen und Sorgen der Bürger zu berücksichtigen und so der zunehmenden Skepsis und dem Mangel an Engagement entgegenzuwirken. In der Debatte müssen auch die lokale, die regionale und die europäische Ebene zu Wort kommen und innovative Methoden verwandt werden. Die künftigen Herausforderungen und strategischen Entscheidungen sind zu thematisieren.

7.7 Den einzelstaatlichen Parlamenten kommt eine entscheidende Funktion zu, und sie müssen daher an der Debatte teilnehmen. Der EWSA empfiehlt ferner, vor den Beratungen im Rat in jedem Parlament im selben Monat und nach Möglichkeit in derselben Woche Debatten über die Nationalen Reformprogramme zu veranstalten. Die nationalen Wirtschafts- und Sozialräte bzw. vergleichbaren Gremien sind hierfür ebenfalls verantwortlich, und in Ländern ohne solche Räte müssen die Sozialpartner und sonstige zivilgesellschaftliche Organisationen die Debatte anregen.

7.8 Die Grundlage von Innovation und Lernen ist in den Kommunen zu suchen. Der EWSA unterstreicht das Engagement der regionalen und lokalen Akteure für die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Wissensraums und ihre Mitverantwortung für die Umsetzung der Lissabon-Strategie. Gerade Stadtregionen und Ballungsgebiete spielen hierbei eine wichtige Rolle, doch muss die Teilnahme aller anderen Regionen ebenfalls gefördert werden. Der EWSA begrüßt voll und ganz, dass eine der drei Prioritäten der künftigen Kohäsionspolitik die Förderung der Innovation, des Unternehmertums und der Wissensgesellschaft umfasst.

8. **Teilhabe der organisierten Zivilgesellschaft — Welchen Beitrag können maßgebliche Akteure leisten?**

8.1 Der Europäische Rat hat den EWSA nachdrücklich aufgefordert, gemeinsam mit den Wirtschafts- und Sozialräten der Mitgliedstaaten und anderen Partnerorganisationen ein interaktives Netzwerk zivilgesellschaftlicher Initiativen einzurichten, welche die Umsetzung der Strategie fördern sollen ([11]). Dieser Prozess wurde mittlerweile auf den Weg gebracht. Die gemeinsame Erarbeitung dieser Stellungnahme und des zusammenfassenden Berichts ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Bewährte Verfahren und die Erfahrungen mit der Teilnahme der organisierten Zivilgesellschaft an (politischen) Maßnahmen zur Erreichung der Wissensgesellschaft werden künftig hervorgehoben ([12]).

([11]) Idem, Punkt 20-28.

([12]) Es wurde eine Website eingerichtet: http://www.esc.eu.int/lisbon_strategy/index_en.asp Für weitere Einzelheiten zu diesem Vorschlag siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Durchführung der Lissabon-Strategie verbessern“, Ziffern 6.4-6.9 (ABl. C 120 vom 20. Mai 2005, Seite 79).

8.2 Das dringende Gebot der Stunde lautet, das zwischen Europa und seinen Bürgern bestehende Informationsdefizit zu überwinden. Deren Hoffnungen und Sorgen müssen im Zentrum des Interesses stehen. Wir brauchen einen modernen Kommunikations- und Sensibilisierungsansatz, um die Öffentlichkeit einzubeziehen, zu motivieren und nach Möglichkeit zu überzeugen sowie die Bürger zur Übernahme von Verantwortung zu bewegen. Auch die Presse und die anderen Medien müssen sich stärker in der Debatte über die Zukunft Europas engagieren. In diesem Zusammenhang möchte der Ausschuss auf den von Frau Wallström vorgelegten Aktionsplan der Kommission verweisen, der auf den drei Grundsätzen Zuhören, Kommunizieren und Handeln vor Ort beruht ([13]). Die Schlussfolgerungen des vom Ausschuss gemeinsam mit der Kommission organisierten Stakeholder-Forums vom 7./8. November sollten in konkrete Maßnahmen münden.

8.3 Teilhabe bedeutet jedoch auch, dass private Akteure mit greifbaren Beiträgen und Maßnahmen aktiv Verantwortung übernehmen müssen. Die öffentliche Hand muss Privatinitiativen, die zum gemeinsamen europäischen Wissensraum beitragen, begrüßen und fördern.

8.4 Der EWSA möchte den potenziellen Beitrag einiger der wichtigsten Akteure hervorheben:

— *Der soziale Dialog* ist ein wichtiges Instrument für den Aufbau der Wissensgesellschaft. Auch die KMU müssen unbedingt in diesen Dialog einbezogen werden. Lebenslanges Lernen, Innovation und mehr Sozialschutz zählen zu den wichtigen möglichen Themen des sozialen Dialogs.

— In vielen Mitgliedstaaten haben *die Sozialpartner* wichtige Beiträge geleistet, insbesondere durch gemeinsame Erklärungen und Kollektivvereinbarungen über lebenslanges Lernen. Allerdings gelten solche gemeinsamen Vereinbarungen bei weitem nicht für alle Arbeitnehmer. Trotz ihrer grundverschiedenen Ausprägungen besitzen die Maßnahmen gemeinsame Aspekte wie das Recht sämtlicher Arbeitnehmer auf Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen, Karriereentwicklungspläne sowie Rahmenbedingungen für die Qualifikationsbewertung. Die einzelstaatliche Umsetzung des 2002 zwischen den europäischen Sozialpartnern geschlossenen Rahmenabkommens sollte evaluiert werden.

— *Kollektivverhandlungen* können das Marktversagen von Unternehmen korrigieren, die nicht genügend in Bildung investieren ([14]). Durch branchenspezifische und landesweite Kollektivvereinbarungen werden gleiche Ausgangsbedingungen geschaffen, dank derer die Unternehmen auch stärker in Weiterbildungsmaßnahmen für geringer qualifizierte Arbeitnehmer investieren können. Mehr Menschen haben nun Zugang zu lebenslangem Lernen, da die Finanzierung der Investitionen in Humanressourcen auf mehrere Schultern verteilt wurde.

— *Die Unternehmen* sind Schlüsselakteure für die Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen im gemeinsamen europäischen Wissensraum. Sie sollten dem Wandel vorausschauend begegnen, indem sie strategische Investitionen in die Wissensproduktion und -anwendung tätigen und offen über ihre Maßnahmen für lebenslanges Lernen, Innovation, Forschung und Umstrukturierung als Teil ihrer sozialen Verantwortung berichten.

— *Die Finanz- und Risikokapitalinstitute* können privates Eigen- und Risikokapital sowie Mittel für innovative Unternehmen — insbesondere KMU — bereitstellen und zusammen mit der öffentlichen Hand integrierte Förderpakete entwickeln. Sie sollten die neuen Möglichkeiten des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (RPWI) ([15]) und des Europäischen Investitionsfonds (EIF) nutzen und neue Finanzlösungen finden.

— *Die Organisationen der Sozialwirtschaft* können — basierend auf der Solidarität — wirtschaftliche und soziale Innovationen fördern, um Arbeitsplätze zu schaffen und die soziale Ausgrenzung durch die Integration benachteiligter Gruppen zu bekämpfen.

— *Die informellen Lernorganisationen* außerhalb des öffentlichen Bildungswesens — zum Beispiel in Trägerschaft der Sozialpartner oder der Verbände — waren äußerst effizient bei der Bereitstellung und Anpassung von Strukturen und Methoden für lebenslanges Lernen, damit alle gesellschaftlichen Gruppen an der Wissensgesellschaft teilhaben können.

— *Die Verbraucher* können Innovationen und Technologien zur Verbesserung der Lebensqualität unter gebührender Berücksichtigung der sozialen und ethischen Folgen fördern.

— *Die jungen Menschen* dürften besonders davon profitieren, da sie offen für neues Wissen und neue Technologien sind. Im Rahmen der Lissabon-Strategie können sie entsprechend dem Jugendpakt einen Beitrag leisten ([16]). Wichtige Handlungsfelder sind die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Hochschulstudenten und Maßnahmen zur Verringerung der Zahl der Schulabbrecher.

— *Die freien Berufe und die Selbständigen* müssen in der Wissensgesellschaft ebenfalls eine Rolle spielen; dementsprechend sind Zugangsqualifikationen und lebenslanges Lernen für ihre Tätigkeitsfelder einzuführen.

— *Die Universitäten und Hochschuleinrichtungen* müssen sich als Schlüsselinstitutionen für Fortschritte hin zur Wissensgesellschaft aktiv beteiligen. Die Förderung der Zusammenarbeit zwischen Industrie und Hochschulen ist wichtig, um die Ergebnisse der angewandten Forschung weiterzugeben und auch die transnationale Mobilität der Studenten zu fördern.

— *Die Forschungsgemeinschaft* kann — entsprechend der Europäischen Charta für Forscher und dem Verhaltenskodex für die Einstellung von Forschern — zusammen mit den Mitgliedstaaten den Wert der Forschung als Beruf steigern, die Forscher in eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit einbeziehen und so die Attraktivität einer Forschungslaufbahn steigern.

([13]) Aktionsplan zur Verbesserung der Vermittlung Europas.

([14]) „Die Herausforderung annehmen“, Bericht der Hochrangigen Gruppe (Vorsitzender: Wim Kok), November 2004.

([15]) Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (2007-2013), KOM(2005) 121 endg. vom 6.4.2005.

([16]) Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, 22./23. März 2005, Punkt 37 und Anlage I.

9. **Vier vorrangige Vorschläge**

9.1 *Schaffung positiver makroökonomischer Rahmenbedingungen für die Wissensgesellschaft*

9.1.1 Auf seinem Gipfeltreffen hat der Europäische Rat begrüßt, Reformelemente in den Stabilitäts- und Wachstumspakt aufzunehmen. Gemäß dieser Reform bleiben die makroökonomische Stabilität und die Normenkonformität ein zentrales Anliegen ([17]). Die Umschichtung der öffentlichen Ausgaben auf F&E und Innovation ist jedoch ein relevanter Faktor, den die EU bei der Bewertung der zeitweiligen öffentlichen Defizite von über 3 % oder bei der Festlegung der Anpassungswege berücksichtigen muss.

9.1.2 Wirtschaftswachstum und Beschäftigung sind notwendig, da sie die Erreichung der meisten anderen politischen Ziele erleichtern und die Auswirkungen der Reformen abfedern. Die derzeitige EU-Politik ist jedoch nicht wachstums- und beschäftigungsorientiert genug. Der in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik skizzierte *Policy Mix* ist unausgewogen, da er auf der Erreichung der Stabilität zu Lasten des Wachstums basiert und sein Schwerpunkt hauptsächlich auf angebotsbezogenen Maßnahmen liegt. Hierbei bleibt außer Acht, dass Reformen zur Steigerung des Wachstumspotenzials mit Maßnahmen zur Nachfrageförderung einhergehen müssen.

9.1.3 Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, die Wirtschaftspolitik zwischen den Mitgliedstaaten enger zu koordinieren, den makroökonomischen Dialog mit dem tripartiten Gipfel der Sozialpartner zu verknüpfen und intensive Beratungen mit dem EGB aufzunehmen.

9.1.4 Vor diesem Hintergrund sollte die makroökonomische Politik, namentlich die Haushalts- und Steuerpolitik, die Wissensgesellschaft — insbesondere durch Vorrang für einen Nachfragesog für neue Technologien — fördern.

9.2 *Schaffung von Rahmenbedingungen und Bereitstellung von Mitteln für lebenslanges Lernen*

9.2.1 Auf der Frühjahrstagung wurde betont, lebenslanges Lernen stelle eine unerlässliche Bedingung für die Verwirklichung der Lissabon-Ziele dar ([18]).

9.2.2 Es sei darauf hingewiesen, dass die Länder mit den besten wirtschaftlichen und sozialen Leistungen den höchsten Anteil der erwachsenen Bevölkerung an der allgemeinen und beruflichen Bildung aufweisen, während das Gegenteil auf Länder mit schlechterer Bilanz zutrifft. Das Prinzip der „zweiten Chance" muss anerkannt und all jenen, die die „erste Chance" während der Grundbildung nicht wahrgenommen haben, ein Vertrag angeboten werden. Denkbar sind verschiedene Methoden, zum Beispiel ein Ausbildungsangebot oder eine Zeitgutschrift, das bzw. die in jeder Lebensphase zur Aufarbeitung grundlegender Wissensrückstände genutzt werden kann.

9.2.3 Entscheidend ist, die Schlussfolgerungen des Gipfels nun in die Tat umzusetzen. Der EWSA wiederholt seine Forderung nach einer europaweiten Charta für lebenslanges Lernen ([19]). Die EU und die Mitgliedstaaten müssen gemeinsam mit den wichtigsten Akteuren die wesentlichen Prioritäten und Maßnahmen festlegen und diese mit einer Rechtsgrundlage sowie ausreichenden finanziellen Mitteln ausstatten. Die Mitgliedstaaten sollten sich dazu verpflichten, die Charta mit Hilfe von „Pakten für lebenslanges Lernen" oder vergleichbaren Vereinbarungen auf allen Ebenen umzusetzen. Die Funktionen und Aufgaben des öffentlichen wie des privaten Sektors sollten vor dem Hintergrund festgelegt werden, dass lebenslanges Lernen zu den Leistungen der Daseinsvorsorge zählt.

9.2.4 Notwendig sind erhebliche Investitionen in sämtliche Phasen des lebenslangen Lernens, auch in die frühe Kindheit. Die Mitgliedstaaten sollten ein quantitatives Ziel vereinbaren (d.h. ein bestimmter Prozentsatz für Investitionen in Bildung einschließlich lebenslanges Lernen). Der öffentliche Haushalt kann die Kosten für die allgemeine und berufliche Bildung jedoch nicht allein tragen und muss durch Kollektiv- oder sonstige Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, durch Unternehmen und durch Einzelne entsprechend deren Möglichkeiten ergänzt werden. Private und öffentliche Akteure haben die Aufgabe, die Menschen zur Teilhabe zu motivieren und zu befähigen und ihr Verantwortungsbewusstsein in puncto Anpassung an sich wandelnde Umstände zu schärfen.

9.2.5 Ferner sollten die EU und die Mitgliedstaaten vereinbaren, ein bestimmtes Mindestvolumen aus den Strukturfonds — z.B. mindestens ein Drittel der Gesamtmittel — für lebenslanges Lernen bereitzustellen ([20]). Angestrebte Förderschwerpunkte sind hierbei die „Pakte für lebenslanges Lernen", die den Zugang aller Arbeitnehmer zu Weiterbildungsmaßnahmen ausbauen, sowie auf die am stärksten benachteiligten Gruppen zugeschnittene Initiativen. Jeder Mitgliedstaat muss nachweisen, dass die Verwendung der ESF-Mittel zur Umsetzung des nationalen Reformprogramms beiträgt.

9.2.6 Auf lokaler Ebene können offene Lernzentren, Pakte für lebenslanges Lernen oder ähnliche Bildungsprogramme in breiter Partnerschaft eingerichtet werden. Ferner müssen die Hochschulen eine größere Rolle im lebenslangen Lernen spielen.

9.3 *Nutzerfreundliche Innovations- und Technologiepolitik*

9.3.1 Der EWSA befürwortet ausdrücklich die Schlussfolgerungen des Frühjahrsgipfels, dass das 7. Rahmenprogramm für F&E die Technologielücke schließen soll und die Mitgliedstaaten eine umfassende Innovationspolitik entwickeln müssen, die aus dem RPWI gefördert wird und die Wettbewerbsfähigkeit insbesondere der KMU steigern soll. Der Ausschuss unterstützt ebenso den Vorschlag, dass Europa eine aktive Industriepolitik — über verschiedene Technologieinitiativen — benötigt ([21]).

([17]) Der Ausschuss erarbeitet momentan eine Stellungnahme zum Thema „Die Stärkung der Economic Governance - die Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes" (ECO/160).

([18]) Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, 22./23. März 2005, Punkt 34.

([19]) Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Durchführung der Lissabon-Strategie verbessern" (ABl. C 120 vom 20. Mai 2005, Seite 79).

([20]) 37 % sämtlicher EU-Strukturfondsmittel für Irland wurden für Investitionen in die Humanressourcen aufgewandt.

([21]) Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, 22./23. März 2005, Punkt 13, 14 und 16.

9.3.2 Forschungsprogramme müssen jedoch genauer kontrolliert und evaluiert werden, um zu gewährleisten, dass die Mittel auf einen Beitrag zur europäischen Innovationsfähigkeit abzielen. Ferner muss Innovation als allumfassendes Konzept gelten, dessen Schwerpunkt nicht nur auf Prozessen, Produkten und Technologie, sondern auch auf Politikgestaltung, nachhaltiger Entwicklung und ökonomischen Antworten auf soziale Fragen liegt, um so das europäische Gesellschaftsmodell zu stärken. Innovationen sollten alle gesellschaftlichen Prozesse durchdringen. Der soziale und der zivile Dialog sind wichtige innovationsfördernde Begleitmaßnahmen. Die Einbindung der Arbeitnehmer und anderer Akteure in die Konzeption neuer Produkte und Technologien wird die Konsequenzen der Umstrukturierung abfedern.

9.3.3 Ambitionierte Ziele zur Förderung einer guten Gesundheit, nachhaltigen Umwelt, qualitativ hochwertiger städtischer und ländlicher Infrastrukturen, intelligenter Verkehrslösungen, sicherer, umstrukturierter Arbeitsplätze und des kulturellen Erbes werden neue Technologien sowie neue innovative Produkte und Dienstleistungen hervorbringen. Auf diese Weise können neue Technologien und Innovation die Lebens- und Arbeitsqualität steigern, dabei den Belangen der Gesellschaft wie auch des Marktes gerecht werden und auch den sozialen und ethischen Folgen Rechnung tragen.

9.3.4 Europa muss dem Technologietransfer viel mehr Bedeutung beimessen, sich die Ergebnisse des 7. Rahmenprogramms zunutze machen und einen innovationsfreundlichen Markt fördern, um so die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Gemeinschaftliche und nationale Mechanismen zur Wissensverbreitung — Forschungsergebnisse, neue Technologien, innovative Systeme oder Lernmethoden — sollten Vorrang genießen und entsprechend mehr Mittel erhalten. Eine neue Generation öffentlich-privater Partnerschaften kann als Modell zur Förderung der Wissensverbreitung entwickelt werden. Es ist verstärkt dafür zu sorgen, dass die technologische Entwicklung schneller in kommerzielle Produkte und Dienstleistungen verwandelt wird.

9.3.5 Der EWSA fordert einen regelmäßigeren und systematischeren Dialog mit den Schlüsselakteuren auf allen Ebenen, um eine nutzerfreundliche Innovations- und Technologiepolitik fortzusetzen und zu überwachen. Die Europäische Kommission sollte einen solchen Ansatz mit entsprechenden Leitlinien und Empfehlungen sowie mit dem Benchmarking bewährter Verfahren unterstützen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Industrieregionen, Technologieparks und sonstige innovative Umfelder zu fördern.

9.3.6 Besonders erstrebenswert ist es, die KMU sowie die Unternehmen der Sozialwirtschaft einzubeziehen und ihren Bedürfnissen gerecht zu werden, ihnen Zugang zu FTE zu gewähren und sie in FTE-Maßnahmen einzubinden. Die KMU spielen eine wichtige Rolle bei der Bildung regionaler Exzellenzcluster. Ferner müssen Maßnahmen zur Erhöhung des Anteils der KMU am öffentlichen Markt erwogen werden, wobei die erfolgreichen Erfahrungen der USA mit der Unterstützung neuer kleiner Hightech-Unternehmen als Vorbild dienen können.

9.3.7 Die im Jahr 2003 von interessierten Kreisen mit Hilfe der Kommission auf den Weg gebrachten industriegeführten Technologie-Plattformen sollen zu einflussreichen Akteuren in der EU-Forschungspolitik werden und eine Grundlage für ihre Industriepolitik bilden. Der EWSA regt an, dass die Industrie positiv auf die Forderung der Europäischen Kommission reagiert, im Rahmen der Technologie-Plattformen eine noch aktivere Rolle zu spielen. Der EWSA schlägt jedoch auch vor, dass die Plattformen den Sozialpartnern und den anderen Organisationen der Zivilgesellschaft offen stehen, damit diese ebenfalls die Forschungsagenda mitbestimmen können.

9.4 *Der Sozialschutz muss den Übergang zur Wissensgesellschaft erleichtern*

9.4.1 Arbeitsplatzsicherheit muss einen hohen Stellenwert genießen, um die Arbeitnehmer zur aktiven Teilnahme am Übergang zur Wissensgesellschaft zu motivieren. Flexibilität muss mit einer aktiven Arbeitsmarktpolitik einhergehen, die die Arbeitnehmer zur Teilnahme am lebenslangen Lernen ermutigt. Die dänische Erfahrung mit der „Flexicurity" kann vielleicht nützliche Denkanstöße liefern.

9.4.2 Es müssen neue Formen des Sozialschutzes geschaffen werden, um die Weiterqualifizierung und die berufliche Mobilität der Arbeitnehmer sowie ihre Entscheidung zwischen Arbeit, Bildung und Familienleben, aber auch zugunsten von neuen Formen der Arbeitsorganisation und von Übergängen zwischen verschiedenen Formen zu erleichtern. So lassen sich Arbeitsverträge und -bedingungen verhindern, welche die Arbeitnehmerrechte gefährden und sich negativ auf ihre Fähigkeit zur Teilhabe an der Wissensgesellschaft auswirken.

9.4.3 Dem Kok-I-Bericht ([22]) zufolge müssen die Arbeitslosen- und Sozialversicherungssysteme die Flexibilität fördern, indem sie derlei Übergänge im Lebenszyklus jedes einzelnen Menschen erleichtern. So können etwa neue Versicherungsformen für den Arbeits-Lebens-Zyklus geschaffen werden, z.B. durch Einrichtung persönlicher „Lernkonten", die teilweise mit den Sozialbeiträgen finanziert werden.

9.4.4 Der EWSA regt an, dass sich der Sozialschutzausschuss mit dieser Frage beschäftigt, u.a. vorbildliche Verfahren ermittelt und Leitlinien für diese neuen Schutzformen vorschlägt. Ferner wird der Ausschuss mit seiner Stellungnahme zum Thema „Flexicurity" einen Beitrag leisten ([23]).

Brüssel, den 14. Dezember 2005

Die Präsidentin

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Anne-Marie SIGMUND

([22]) Bericht der Hochrangigen Gruppe über die Zukunft der Sozialpolitik in einer erweiterten Europäischen Union, Mai 2004.

([23]) *„Flexicurity: der Fall Dänemark" (ECO/167)* wird 2006 vorliegen.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich bestimmter Maßnahmen zur Vereinfachung der Erhebung der Mehrwertsteuer, zur Unterstützung der Bekämpfung der Steuerhinterziehung und -umgehung und zur Aufhebung bestimmter Entscheidungen über die Genehmigung von Ausnahmeregelungen“

(KOM(2005) 89 endg. — 2005/0019 (CNS))

(2006/C 65/19)

Der Rat beschloss am 14. April 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 93 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 8. November 2005 an. Berichterstatter war Herr PÁLENÍK.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 15. Dezember) mit 69 gegen 1 Stimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Einleitung**

1.1 Im März 2005 legte die Kommission den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates [1] zur Änderung der Sechsten MwSt-Richtlinie (77/388/EWG) vor mit dem Ziel, die Mehrwertsteuererhebung zu vereinfachen und die Bekämpfung der Steuerhinterziehung oder -umgehung zu unterstützen.

1.2 Nach Artikel 27 der Sechsten MwSt-Richtlinie kann der Rat auf Vorschlag der Kommission die Mitgliedstaaten ermächtigen, von der Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen einzuführen, um die Steuererhebung zu vereinfachen und Steuerhinterziehung zu verhüten. Von dieser Bestimmung wurde sehr häufig Gebrauch gemacht: Derzeit gelten in den Mitgliedstaaten mehr als 140 Ausnahmeregelungen. Die Kommission geht davon aus, dass sich in naher Zukunft die Zahl der getroffenen Ausnahmeregelungen wegen der neuen Mitgliedstaaten noch erhöhen wird.

2. **Das Kommissionsdokument KOM(2005) 89 endg.**

2.1 Im Rahmen der Strategie zur Verbesserung der Funktionsweise des MwSt-Systems im Binnenmarkt [2] hat die Kommission hinsichtlich der zahlreichen derzeit geltenden Ausnahmeregelungen eine gewisse Straffung zugesagt. Zahlreiche dieser Ausnahmen haben sich als wirksam erwiesen und fanden in mehr als nur einem Mitgliedstaat Anwendung. Der Rat prüft jeden einzelnen Antrag auf Genehmigung einer von den normalen Vorschriften abweichenden Regelung, was ein zeitaufwändiges Procedere ist. Deswegen sieht der Vorschlag vor, in einem gesonderten Anhang zur Sechsten MwSt-Richtlinie häufig angewandte Ausnahmeregelungen allen Mitgliedstaaten zugänglich zu machen.

2.2 Der Richtlinienvorschlag beinhaltet folgende Änderungen der Sechsten MwSt-Richtlinie:

— die Ausarbeitung von Regelungen bezüglich der „MwSt-Gruppen“ und der „Übertragung von Vermögen“, um ungerechtfertigte Vor- oder Nachteile für die Betroffenen zu verhindern;

— Maßnahmen, die darauf abzielen zu verhüten, dass die Zahlung von MwSt auf Anlagegold, das als Rohmaterial für die Herstellung von Konsumgütern verwendet wird, umgangen wird;

— in bestimmten Fällen eine Neubewertung der Leistungen für die Lieferung von Gegenständen oder Dienstleistungen und die Festsetzung des Normalwerts als Steuerbemessungsgrundlage;

— Klärung und Hervorhebung des Status von Kapitaldienstleistungen;

— Änderungen der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft in einigen Industriezweigen.

2.3 Bezüglich der MwSt-Gruppen und der Übertragung von Vermögen nutzt die Kommission die Gelegenheit, die Befugnisse der Mitgliedstaaten in Bereichen zu stärken, die zur Umgehung der MwSt-Zahlung ausgenutzt werden können. In ihrem Vorschlag räumt sie den Mitgliedstaaten denn auch die Möglichkeit ein, Maßnahmen zu ergreifen, die gewährleisten sollen, dass die Anwendung dieser Bestimmungen für die Betroffenen keine ungerechtfertigten Vor- oder Nachteile bewirkt.

2.4 Anlagegold beispielsweise in Form von Barren oder Plättchen ist von der MwSt befreit. Wird das Gold in einer Form verkauft, in der es nicht mehr als Anlagegold anzusehen ist, wenn es beispielsweise für Schmuckstücke verwendet wird, so ist auf die Leistung Mehrwertsteuer zu erheben. Wenn ein Kunde Anlagegold für die Verarbeitung zur Verfügung stellt, ist nur die Dienstleistung, d.h. die Verarbeitung des Goldes steuerpflichtig. Eine Steuer wird nicht erhoben, selbst wenn das Gold seinen Status als Anlagegold verloren hat und daher nicht mehr der Befreiung unterliegt. Diese Missbrauchsmöglichkeit soll durch eine Reihe geltender Ausnahmeregelungen ausgeschlossen werden. Aus diesem Grunde schlägt die Kommission eine fakultative Regelung vor, nach der Mitgliedstaaten festlegen können, dass als Steuerbemessungsgrundlage auch der Wert des im Produkt enthaltenen Goldes auf Grundlage des derzeitigen Normalwerts heranzuziehen ist.

2.5 Um Steuerhinterziehung und -umgehung zu vermeiden, ermächtigt der Kommissionsvorschlag Mitgliedstaaten, Leistungen einer Neubewertung zu unterziehen, sofern einige weitere Bedingungen erfüllt sind. Diese Neubewertung kann ausschließlich in drei genau definierten Fällen erfolgen und auch dann nur, wenn bestimmte Verbindungen zwischen den Beteiligten existieren. Für die Anwendung der Regelung müssen die Mitgliedstaaten diese Verbindungen im Einklang mit den in der Richtlinie aufgeführten Kategorien definieren. In dem Richtlinienvorschlag wird die Neubewertung zum Normalwert als Steuerbemessungsgrundlage festgelegt. Der Normalwert ist der Betrag, den ein Kunde auf der Absatzstufe, auf der der Umsatz erfolgt, zum Zeitpunkt des Umsatzes und unter den Bedingungen des lauteren Wettbewerbs entrichten müsste, um Gegenstände oder Dienstleistungen zu erwerben. Der Vorschlag besagt ausdrücklich, dass der Normalwert nicht unter den Gestehungskosten des Leistungserbringers liegen darf, es sei denn, dies ist durch die Marktbedingungen gerechtfertigt.

[1] KOM(2005) 89 endg.
[2] KOM(2000) 348 endg. und KOM(2003) 614 endg.

2.6 Die Kommission macht deutlich, dass die Berichtigung des Vorsteuerabzugs bei Investitionsgütern gemäß Artikel 20 der Sechsten MwSt-Richtlinie in gleicher Weise auch für Dienstleistungen gelten kann, die Merkmale von Investitionsgütern aufweisen, die als Vermögenswert mit einem fortbestehenden Buchwert behandelt werden.

2.7 Gleichzeitig weitet die Kommission die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft auf bestimmte, eigens aufgeführte Leistungen für Steuerpflichtige in Wirtschaftsbereichen aus, in denen sich die Steuerkontrolle als schwierig erwiesen hat. Bei Anwendung dieses Mechanismus geht die Steuerschuld auf den Empfänger einer Leistung über. Die neue Regelung gilt für Dienstleistungen im Bausektor, für die Überlassung von Personal im Zusammenhang mit Bauleistungen, für die Lieferung von in Artikel 13 Teil B Buchstaben g) und h) genannten Liegenschaften, wenn der Lieferant gemäß Teil C Buchstabe b) des genannten Artikels für die Besteuerung optiert hat, sowie für die Lieferung von Abfallstoffen, Schrott und recyclingfähigem Material, das aus einigen mit der Behandlung dieser Stoffe zusammenhängenden Dienstleistungen hervorgeht. Die Mitgliedstaaten können gleichermaßen in bestimmten Fällen von der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft Gebrauch machen, wenn die Leistung durch einen Verkäufer erbracht wird, der sich in finanziellen Schwierigkeiten befindet und daher weder in der Lage ist, seine Schulden zu bedienen noch seinen steuerlichen Pflichten nachzukommen. Die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft in den Mitgliedstaaten ist Gegenstand der Konsultation des MwSt-Ausschusses.

2.8 Die Zahl der Entscheidungen nach Artikel 27 der Sechsten MwSt-Richtlinie, die nach Auffassung der Kommission von der vorgeschlagenen Richtlinie erfasst werden und aus diesem Grund von dieser aufzuheben sind, beträgt 10. Die Zahl der Entscheidungen, die nach Auffassung der Kommission von der vorgeschlagenen Richtlinie erfasst werden, aber keiner Aufhebung bedürfen, beträgt 7.

3. **Bemerkungen des EWSA zum Kommissionsdokument**

3.1 Der EWSA unterstützt eine Vereinfachung des MwSt-Systems im Binnenmarkt im Einklang mit den Bestimmungen der Kommissionsmitteilung KOM(2000) 348 endg.

3.2 Der EWSA teilt die Ansicht der Kommission, dass die Zahl der von der Sechsten MwSt-Richtlinie abweichenden Sondermaßnahmen zur Vereinfachung der Steuererhebung verringert werden sollte, da sie die Auslegung des Steuersystems für die Personen, die grenzüberschreitenden Handel treiben, erschwert. Der Ausschuss unterstützt das Bestreben, einige häufiger angewandte Ausnahmeregelungen durch die Änderung und Ergänzung der Sechsten MwSt-Richtlinie allen Mitgliedstaaten zu öffnen.

3.3 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Änderung und Ergänzung der Sechsten MwSt-Richtlinie im Falle ihrer korrekten Umsetzung in den einzelnen Mitgliedstaaten ein wirksames Mittel zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung und -umgehung ist.

3.4 Der EWSA hat keine Einwände gegen den Kommissionsvorschlag hinsichtlich der MwSt-Gruppen, der Übertragung von Vermögen und der Besteuerung von Anlagegold, das beispielsweise für die Herstellung von Schmuck verwendet wird. Durch diesen Vorschlag werden seines Erachtens die früheren Schwachstellen in angemessener Weise behoben.

3.5 Der EWSA erkennt an, dass in einigen wenigen Fällen, in denen der Verdacht auf Steuerhinterziehung durch Über- oder Unterbewertung von Leistungen vorliegt, als Steuerbemessungsgrundlage der Normalwert festgesetzt werden sollte. In der Praxis können dennoch Schwierigkeiten bei der Bestimmung des „wesentlichen Unterschieds" zwischen dem Wert der Leistung und dem Normalwert auftreten, da keine Definition dessen existiert, was unter einem Normalwert, der von der Einschätzung der Beteiligten abhängt, oder einem „wesentlichen Wertunterschied" zu verstehen ist. Der EWSA ist besorgt, dass ein Mangel an Klarheit Unsicherheiten in Unternehmerkreisen hervorrufen könnte. Die Anwendung dieses Instruments in der Rechtsetzung der Mitgliedstaaten sollte aus diesem Grunde an die Bedingung einer präzisen Definition des Normalwerts und einer genauen Bestimmung dessen geknüpft werden, was als „wesentlicher Unterschied" erachtet wird.

3.6 Bezüglich der Kapitaldienstleistungen teilt der EWSA die Auffassung der Kommission, dass klargestellt werden muss, dass die Berichtigung der Abzüge bei Investitionsgütern in gleicher Weise auch für Dienstleistungen dieser Art gilt.

3.7 Der EWSA hält die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft für ein Mittel, das zur Vermeidung von Steuerhinterziehung und -umgehung erforderlich sein kann. Sie ist gerade dann angebracht, wenn der Lieferant in finanziellen Schwierigkeiten steckt und es berechtigte Zweifel gibt, ob er in der Lage ist, seinen steuerlichen Pflichten nachzukommen. Praktische Erfahrungen mit der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft legen nahe, dass diese optionale Vorgehensweise auch in anderen Bereichen erwogen werden könnte.

4. **Allgemeine Bemerkungen des Ausschusses**

4.1 Der vorliegende Vorschlag für eine Richtlinie des Rates ist vom Standpunkt seiner Umsetzbarkeit realistisch und steht mit den Zielsetzungen der Kommission im Einklang, einige der zahlreichen derzeit geltenden Ausnahmeregelungen zur Sechsten MwSt-Richtlinie zu straffen, wozu sie sich in ihrer Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament vom 7. Juni 2000 verpflichtet hat. Der EWSA erinnert jedoch daran, dass eine umfassendere Überarbeitung der Rechtsvorschriften über die Mehrwertsteuer und die weitere Harmonisierung der Steuerregeln in bedeutend stärkerem Maße zur Effizienz und Einfachheit des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems beitragen würden.

4.2 Es muss darauf hingewiesen werden, dass die übergroße Komplexität der europäischen Richtlinien und sonstigen Rechtsvorschriften generell ihre korrekte und zügige Umsetzung und effiziente Durchsetzung in den Mitgliedstaaten erschwert. Aus diesem Blickwinkel ist der Vorschlag unter der Voraussetzung, dass er in den Mitgliedstaaten rasch und korrekt umgesetzt wird, ein Schritt in die richtige Richtung. Der EWSA ist der Ansicht, dass diesem weitere Schritte folgen müssen, durch die das gemeinsame Mehrwertsteuersystem vereinfacht wird.

Brüssel, den 15. Dezember 2005

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Erneuerbare Energieträger“

(2006/C 65/20)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 10. Februar 2005 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu „Erneuerbare Energieträger“ zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 24. November 2005 an. Berichterstatterin war Frau SIRKEINEN, Mitberichterstatter war Herr WOLF.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 15. Dezember) mit 142 gegen 1 Stimme bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

Der Ausschuss hat in jüngster Zeit wichtige Stellungnahmen [1] zu einigen grundsätzlichen Aspekten der Energiefrage verabschiedet. Dabei lag der Schwerpunkt auf den verschiedenen Energieformen und -trägern. Strategisches Ziel dieser Serie, welche mit der Stellungnahme (TEN/212) zu den „klassischen“ fossilen Energieträgern Kohle, Erdöl und Erdgas sowie mit der vorliegenden Stellungnahme abgeschlossen wird, soll es sein, wichtige Grundlagen zur Erarbeitung tragfähiger und realistischer Optionen eines zukünftigen Energiemixes zur Verfügung zu stellen. Die daraus noch zu erstellende Synthese wird dann im Rahmen der späteren, zusammenfassenden Stellungnahme „Die Energieversorgung der EU: Strategie für einen optimalen Energiemix“ erfolgen.

1. **Einleitung**

1.1 Nutzbare Energie [2] ist die Grundlage unserer heutigen Lebensweise und Kultur. Erst ihre ausreichende Verfügbarkeit ermöglichte den gegenwärtigen Lebensstandard. Die Notwendigkeit einer gesicherten, preisgünstigen, umweltfreundlichen und nachhaltigen Versorgung mit nutzbarer Energie steht im Schnittpunkt der Ratsbeschlüsse von Lissabon, Göteborg und Barcelona.

1.2 Derzeit ist ein rascher Anstieg der Gesamtnachfrage nach begrenzt verfügbaren fossilen Energieträgern zu beobachten, insbesondere in den Schwellenländern und einigen Entwicklungsländern. Das Angebot stammt zum Großteil aus Gebieten, in denen nicht die üblichen Marktnormen oder politischen Spielregeln gelten, und das Thema Energie erregt immer größere politische Aufmerksamkeit. Die Preise sind instabil mit steigender Tendenz. Was die Umweltaspekte der Energie anbelangt, so sorgen sich manche Konkurrenten weniger darum als andere, insbesondere um die potenziellen Folgen für das Weltklima. Die fossile Energie wird in einer gesonderten Stellungnahme des EWSA behandelt, die parallel zu der vorliegenden Stellungnahme erarbeitet wird.

1.3 Die Energiepolitik in der EU muss drei wichtige Herausforderungen bewältigen: Gewährleistung der Sicherheit der Energieversorgung, Befriedigung wirtschaftlicher Bedürfnisse und Verringerung ökologischer Auswirkungen. Hinsichtlich der Energieversorgungssicherheit stellt sich für die EU das Problem einer großen und weiter zunehmenden Abhängigkeit von externen Energiequellen. Zur Befriedigung der Grundbedürfnisse der Bürger zu erschwinglichen Preisen und zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie sollten die Energiepreise nicht künstlich durch politische Entscheidungen hochgetrieben werden, sondern vielmehr Anreize für angemessene Investitionen in den Energiesektor bieten. Die Umweltprobleme müssen kostenbewusst angegangen werden, indem die externen Kosten in die Energiepreise eingerechnet werden, wobei der Notwendigkeit der globalen Wettbewerbsfähigkeit Rechnung getragen werden muss.

1.4 Der Ausschuss hat in mehreren Stellungnahmen festgestellt, dass Bereitstellung und Nutzung von Energie mit Umweltbelastungen, Risiken, Ressourcenerschöpfung sowie problematischen außenpolitischen Abhängigkeiten und Unwägbarkeiten verbunden sind. Keine der Optionen und Techniken, die einen Beitrag zur zukünftigen Energieversorgung leisten können, ist technisch perfekt, gänzlich frei von störenden Einflüssen auf die Umwelt, für alle Bedürfnisse ausreichend und in ihrem Potenzial genügend langfristig überschaubar.

1.5 Um für die Zukunft eine nachhaltige Energieversorgung sicherzustellen, muss Europa erstens das vorhandene Potenzial für eine höhere Energieeffizienz ausschöpfen. Der EWSA erarbeitet zurzeit auf Ersuchen der EU-Kommission eine Sondierungsstellungnahme zu diesem Thema. Zweitens kommt den erneuerbaren Energieträgern eine vorrangige Rolle zu, da sie per definitionem nachhaltig sind. Sie können lokal erzeugt werden und verursachen keine Treibhausgase, wodurch sie sowohl zur Versorgungssicherheit als auch zur Bekämpfung des Klimawandels beitragen. Sie können jedoch in absehbarer Zukunft nicht den gesamten Energiebedarf allein decken. Der EWSA wird auf der Grundlage der Erkenntnisse seiner Stellungnahmen zu den verschiedenen Energiequellen eine Stellungnahme zum künftigen Energiemix in Europa in Angriff nehmen.

1.6 Die vorliegende Stellungnahme befasst sich mit der Situation und dem Entwicklungspotenzial der erneuerbaren Energieträger Kleinwasserkraft, Windenergie, Biomasse, Solarenergie und geothermische Energie. Dies steht im Einklang mit der in der Richtlinie über die Stromerzeugung aus erneuerbaren

---

[1] Siehe dazu „Förderung der erneuerbaren Energieträger: Aktionsmöglichkeiten und Finanzierungsinstrumente“ (ABl. C 108 vom 30.4.2004), „Fusionsenergie“ (ABl. C 302 (7.12.2004)), „Nutzung geothermischer Energie - Wärme aus der Erde“ (CESE 122/2005).

[2] Energie wird nicht verbraucht, sondern nur umgewandelt und dabei genutzt. Dies geschieht durch geeignete Umwandlungsprozesse wie z.B. die Verbrennung von Kohle, die Umwandlung von Windenergie in Strom oder die Kernspaltung (Erhaltung der Energie; $E = mc^2$). Dabei spricht man auch von „Energieversorgung“, „Energiegewinnung“ oder „Energieverbrauch“.

Energiequellen verwendeten Definition von erneuerbaren Energieträgern, die die Großwasserkraft ausschließt, die aus technischer Sicht eindeutig zu den erneuerbaren Energien gehört und außerdem in der Regel in Energiestatistiken unter den erneuerbaren Energieträgern aufgeführt wird.

1.7 In dieser Stellungnahme sollen die wesentlichen energiepolitischen (Versorgungssicherheit, Diversifizierung, bedarfsgerechte Verfügbarkeit), ökonomischen (Kosteneffizienz, Wettbewerb der Energieträger, Förderungssysteme) und umweltpolitischen (Emissionen, Kyoto-Protokoll) Aspekte dieser Technologien untersucht und ihr realistischer Beitrag zum zukünftigen Energiemix beurteilt werden.

1.8 Im Blickfeld steht auch der Einsatz von Wasserstoff als neue Energietechnologie, mit der große Hoffnungen verbunden werden. Dieser Energieträger könnte eine Lösung für das Problem der Speicherung von Strom aus nicht kontinuierlichen Stromquellen sein. Wasserstoff kann aus Erdgas gewonnen werden, einem fossilen Primärenergieträger mit großer Nachfrage bei anderen Verwendungszwecken, oder unter hohem Stromaufwand aus Wasser. Zur Konzipierung einer sicheren und kosteneffizienten Wasserstoffwirtschaft ist noch viel FuE-Arbeit erforderlich. Die Brennstoffzellentechnologie wird vielfach mit der effizienten Nutzung von Wasserstoff in Zusammenhang gebracht, grundsätzlich können Brennstoffzellen aber auch mit anderen Brennstoffen, einschließlich aufbereiteter erneuerbarer Energieträger, betrieben werden. Diese Möglichkeiten werden zwar in dieser Stellungnahme nicht weiter beleuchtet, sollten aber künftig mehr Beachtung finden.

2. **Entwicklung erneuerbarer Energieträger**

2.1 Statistiken der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2002 zufolge entfallen in der EU-25 ungefähr 1.100 TWh des Primärenergieverbrauchs, der insgesamt nahezu 20.000 TWh beträgt, auf die erneuerbaren Energieträger, was einem Anteil von 5,7 % entspricht. Bei der Gesamtstromerzeugung von 3.018 TWh stammen 387 TWh, d.h. knapp 13 %, aus erneuerbaren Energieträgern.

2.2 Die EU hat bei der Entwicklung erneuerbarer Energieträger eine führende Rolle übernommen und Richtziele festgelegt, um den Anteil erneuerbarer Energieträger am Gesamtenergiemix in der EU-25 von 6 % auf 12 % und an der Stromerzeugung von 13 % auf 21 % zu erhöhen. Laut Zwischenschätzungen der Europäischen Kommission dürften diese Ziele zwar nicht ganz erreicht werden, doch wurden beeindruckende Fortschritte erzielt. Es besteht ein grundsätzliches Einvernehmen über die Notwendigkeit einer kontinuierlichen Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energieträger am Energiemix und über den anhaltenden Bedarf an wirtschaftlicher Unterstützung.

2.3 Die Windenergie hat in den letzten Jahren enorme Zuwachsraten erzielt, obwohl auch der Einsatz dieser Technologie sowohl unter ökologischen Gesichtspunkten als auch aus ökonomischen Überlegungen heraus in jüngster Vergangenheit immer kritischer betrachtet wird. Demgegenüber hat die Verwendung von Biomasse trotz ihrer schon heute beachtlichen Bedeutung bisher nicht im erwarteten Maße zugenommen.

2.4 Während die Nutzung der Wasserkraft aus im Binnenland fließenden oder gestauten Gewässern eine lange kulturelle Tradition hat, befindet sich die Nutzung von Meeresströmungen, Meereswellen oder des Gezeitenhubs noch im Entwicklungsstadium. Diesen Aspekten könnte zu gegebenem Zeitpunkt eine spätere Stellungnahme gewidmet werden.

2.5 Die einzelnen Mitgliedstaaten greifen je nach den natürlichen Gegebenheiten und den nationalen energiepolitischen Entscheidungen in sehr unterschiedlichem Maße auf erneuerbare Energieträger zurück. Auch ist eine ungleiche Entwicklung bei der Nutzung dieser Energieträger im Rahmen der EU-Politik festzustellen. Ebenso stark variieren die von den Mitgliedstaaten zur Förderung ihrer Erzeugung und Nutzung ergriffenen Maßnahmen. In der Richtlinie 2001/77/EG über die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen (EE-Strom) wird die praktische Durchführung von Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energieträger den Mitgliedstaaten überlassen, ohne jeglichen Versuch, die Fördermechanismen zu harmonisieren. Dies ist einem effizienten Binnenmarkt abträglich *(siehe 5.6)*.

2.6 Die Förderung der erneuerbaren Energieträger ist aus strategischen Gründen der Versorgungssicherheit und der Klimapolitik gerechtfertigt. Unter dem Gesichtspunkt der Internalisierung externer Kosten kann sie auch als Ausgleich für eine mangelnde Internalisierung oder die derzeitige oder frühere Förderung einiger herkömmlicher Energieträger ([3]) gesehen werden. Es wird davon ausgegangen, dass Fördermaßnahmen, die auf weit von der Wettbewerbsphase entfernte Tätigkeiten ausgerichtet sind, nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führen.

2.7 Begründete Interessen, darunter der Bedarf der Regierungen an regelmäßigen Einnahmen, insbesondere Steuereinnahmen, könnten die Entwicklung bremsen und einen fairen Wettbewerb auf den Energiemärkten behindern. Einige Energiequellen, insbesondere Ölerzeugnisse, werden in der EU stark besteuert.

3. **Hauptmerkmale und Potenzial verschiedener erneuerbarer Energieträger**

3.1 *Kleinwasserkraftwerke*

3.1.1 **Wachstum und Entwicklung in jüngster Zeit.** Die Wasserkraftwerke werden in große und kleine Anlagen unterteilt. Kleinwasserkraftwerke (KWKW, mit einer Leistung von unter 10 MWe) gibt es in der Europäischen Union in großer Zahl, und es ist noch ein ganz beträchtliches Potenzial vorhanden (nahezu 6.000 MW allein in der EU-15). Die Gesamtkapazität der Ende 2003 in der EU-15 betriebenen KWKW wurde auf ca. 10.700 MW geschätzt.

3.1.2 **Bedeutung für die Stromerzeugung und die Stromversorgungsnetze.** Die ideal für die Stromversorgung entlegener Gebiete geeigneten KWKW leisten auch einen Beitrag zur nationalen Stromerzeugung, wenn sie an das Stromversorgungsnetz angeschlossen sind. Der Zugang zum Netz ist die erste und wichtigste Voraussetzung dafür, dass unabhängige Stromerzeuger erfolgreich auf dem Strommarkt agieren können.

([3]) In einigen Mitgliedstaaten (z.B. Deutschland) wird - mit sehr wenigen Ausnahmen - jegliche Energienutzung besteuert (Öko-Steuer).

3.1.3 **Wirtschaftliche Aspekte, einschließlich Förderregelungen.** Der Bau von KWKW ist bereits seit Jahrhunderten technisch machbar, und an einem geeigneten Standort kann der KWKW-Betrieb auch rentabel sein. Die Investitionskosten in der EU schwankten 2001 zwischen 1.000 €/kW in Griechenland und Spanien und 6.000 €/kW in Deutschland. Die durchschnittlichen Produktionskosten lagen zwischen 0,018 €/kW in Belgien und 0,14 €/kW in Österreich.

3.1.4 **Verfügbarkeit und Bedeutung für die Versorgungssicherheit.** KWKW sind eine verlässliche Energiequelle und können zur Stromversorgungssicherheit beitragen. Sie ermöglichen die sofortige Stromerzeugung, die Versorgung sowohl mit Grundlaststrom als auch mit Spitzenlaststrom, haben eine hohe Lebensdauer, sind relativ einfach instand zu halten und verfügen über eine zuverlässige und ausgereifte Technik.

3.1.5 **Umweltverträglichkeit.** Kleinwasserkraftwerke sind eine saubere Energiequelle. Die Stromerzeugung erfordert keine Verbrennung, weshalb keine Schadstoffe freigesetzt werden. Dennoch wird an ihrem Standort die Umwelt belastet, insbesondere aufgrund des Kraftwerkbaus und durch die Veränderung der Gewässerökologie (z.B. durch Wehre, die Fischwanderungen verhindern). Es gibt jedoch Mittel und Wege, diese Umweltbelastungen zu verringern oder ganz zu beseitigen.

3.1.6 **Zukunftsaussichten in Bezug auf Wachstum und Relevanz.** Das erste, für 2003 gesetzte Ziel von 12.500 MW wurde nicht erreicht. Was die für 2010 gesteckten Ziele anbelangt, dürfte die Kapazität der KWKW in Europa ca. 12.000 MW betragen, wenn die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der letzten vier Jahre zugrunde gelegt wird. Auch diese Zahl wird nicht an die im Weißbuch der Europäischen Kommission festgelegten Ziele heranreichen.

3.2 *Windkraft*

3.2.1 **Wachstum und Entwicklung in jüngster Zeit**. Die Windkraft ist die derzeit am schnellsten wachsende Stromerzeugungstechnologie. An bestimmten Standorten mit günstigen Bedingungen könnte sich deren Nutzung sogar ohne verstärkte Förderung als kostengünstig erweisen. Durch jährliche Wachstumsraten von mehr als 35 % im Zeitraum 1996 bis 2004 hat Europa bei der Windenergie eine führende Rolle übernommen. Ende 2004 erreichte die installierte Windkraftkapazität in der EU-25 fast 35 GW und weltweit mehr als 47 GW.

3.2.2 **Bedeutung für die Stromerzeugung und die Stromversorgungsnetze.** Die intensive Nutzung von Windkraft geht mit erheblichen Herausforderungen für den Energieversorgungsbetrieb einher. In den meisten Regionen kann die Verfügbarkeit von Windkraft nicht jederzeit gewährleistet werden. Durch ein Lastmanagement in Verbindung mit anderen erneuerbaren Energieträgern insbesondere von Biomasse, Biogas, Wasser- und Solarkraftwerken sowie neuen Speichermedien kann dieser Nachteil jedoch stark verringert werden.

Die gesicherte Leistung der installierten Windenergiekapazitäten (Kapazitätskredit) verändert sich eindeutig mit der Jahreszeit. Beispielsweise kann in Deutschland bei einer Versorgungssicherheit von 99 % von der gesamten für 2015 vorgesehenen installierten Windenergiekapazität von 36.000 MW eine Kapazität von ca. 1.820 MW bis 2.300 MW zur Deckung der saisonalen Höchstlast als gesichert angesehen werden. Dieses entspricht einem Anteil von rund 6 % der installierten Windenergiekapazität. Die notwendige, windbedingte Regel- und Reserveleistung ist direkt abhängig von der Güte der kurzfristigen Windleistungsprognose und der sich ergebenden Abweichung zwischen Prognose und tatsächlicher Einspeisung.

3.2.3 **Wirtschaftliche Aspekte, einschließlich Förderregelungen.** Da die Stromerzeugung stark von den Windbedingungen abhängt, ist die Wahl des richtigen Standorts von entscheidender Bedeutung für eine annähernde Rentabilität (vgl. aber Ziffer 3.2.2). Die Produktionskosten für die Erzeugung von Strom aus Windkraft sind im Zuge der technologischen Entwicklung stetig gesunken. Bei der Stromgewinnung aus Windkraft war in den letzten 15 Jahren eine Kostensenkung von über 50 % zu verzeichnen. Die Windenergie nähert sich gegenwärtig der preislichen Konkurrenzfähigkeit gegenüber anderen Energieträgern. Beispielsweise belaufen sich im Vereinigten Königreich die Kosten für die Energiegewinnung an Land auf 3,2 p/kWh (der Großhandelspreis für Strom beträgt 3 p/kWh). Die für den Ausgleich der unregelmäßigen Verfügbarkeit anfallenden Kosten (z.B. Reserveenergie) belaufen sich auf 0,17 p/kWh, sofern in das Netz nur 20 % oder weniger Windenergie eingespeist werden.

3.2.4 **Verfügbarkeit und Bedeutung für die Versorgungssicherheit.** Die zunehmende Nutzung von Windkraft in Europa hat zu Fluktuationen geführt, die mittlerweile aufgrund der unregelmäßigen Verfügbarkeit der eingespeisten Windenergie auch auf der Erzeugungsseite auftreten, was einen größeren Steuerungsbedarf und höhere Netzbetriebskosten mit sich bringt. Um trotz der großen Unbeständigkeit der Windenergie einen stabilen Netzbetrieb zu gewährleisten, benötigen die Versorgungsnetzbetreiber möglichst genaue Prognosen über die voraussichtliche Windenergieerzeugung.

Der absehbare weitere Ausbau der Windenergie in Europa wird es erforderlich machen, bei der Konzipierung neuer Windkraftwerke künftig stärker als zuvor auf eine zuverlässige Energieversorgung zu achten. Da sich die Nutzung von Windenergie derzeit gewaltig auf dem Vormarsch befindet, ist es zunehmend schwieriger geworden, eine stabile Stromversorgung zu garantieren, insbesondere im Falle eines Stromausfalls. Künftige Offshore-Windparks könnten im Vergleich zu den Kraftwerken an Land deutlich mehr entsprechende Betriebsstunden liefern.

3.2.5 **Umweltverträglichkeit.** Windkraftturbinen verursachen während des Betriebs so gut wie keine Umweltverschmutzung oder Emissionen und nur sehr wenig während Herstellung, Bau, Instandhaltung und Abbau. Zwar ist die Technologie zur Nutzung von Windenergie umweltfreundlich, aber doch nicht ganz ohne Auswirkungen auf die Umwelt. Das Hauptproblem ist die optische Wirkung.

3.2.6 **Zukunftsaussichten in Bezug auf Wachstum und Relevanz.** Jüngsten Vorausschätzungen der Europäischen Kommission zufolge dürfte die Stromerzeugung aus Windkraft in Europa bis 2010 voraussichtlich eine Gesamtleistung von ca. 70 GW erreichen. Mit Blick auf eine fernere Zukunft hat der Europäische Verband für Windenergie (European Wind Energy Association — EWEA) das Ziel einer Gesamtleistung von 180 GW aufgestellt, das bis 2020 erreicht werden soll. Davon sollen 70 GW aus Offshore-Anlagen stammen. Bis 2010 wird die Windenergie schätzungsweise 50 % des Nettoanstiegs der Energiekapazität ausmachen und bis 2020 etwas mehr als 70 %.

3.3 *Biomasse*

3.3.1 **Wachstum und Entwicklung in jüngster Zeit.** 2001 wurden insgesamt 650 TWh Biomasse zur Energiegewinnung genutzt. Um das Ziel der Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energieträger auf 12 % zu erreichen, sind bis 2010 weitere 860 TWh erforderlich. Jeder Sektor muss hierzu seinen Beitrag leisten: Strom mit 370 TWh, Wärme mit 280 TWh und Biokraftstoffe mit 210 TWh. Dies würde bis 2010 zu einer kumulierten Energiegewinnung aus Biomasse von insgesamt ca. 1.500 TWh führen. Diese zusätzliche Biomasseerzeugung kann kurzfristig nur mit Hilfe von energischen und zielgerichteten Maßnahmen und Aktionen in allen drei Sektoren erreicht werden. Flüssige Biokraftstoffe machen derzeit schätzungsweise 1 % des europäischen Verbrauchs aus. Dieser Anteil dürfte jedoch rasch steigen, da sich die EU in einer spezifischen Richtlinie für die Jahre 2005 und 2010 jeweils die Ziele von 2 % und rund 6 % gesetzt hat. Der Einsatz sollte vorrangig in der Land- und Forstwirtschaft sowie aufgrund der biologischen Abbaubarkeit bei Wasserfahrzeugen erfolgen — wie auch in anderen Bereichen, in denen ein besonderer Umweltnutzen erzielt werden kann, z.B. in Städten, in denen ein großer Teil der im ÖPNV eingesetzten Busse mit Bioenergie betrieben wird.

3.3.2 **Bedeutung für die Stromerzeugung und die Stromversorgungsnetze.** Strom aus Biomasse lässt sich mit Hilfe von Energiepflanzen, Biomasseabfällen aus Landwirtschaft und Industrie oder durch Fermentierung von Biomasse zu Biogas in Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen erzeugen. Biomassekraftwerke können die Grundlastversorgung sicherstellen.

3.3.3 **Wirtschaftliche Aspekte, einschließlich Förderregelungen.** Die für die Biomasseerzeugung anfallenden Kosten variieren je nach der eingesetzten Technologie, der Kraftwerksgröße und der Kosten für die Biokraftstoffversorgung. In den Ländern Europas wird die Nutzung von Biomasse durch verschiedene Regelungen und in unterschiedlichem Maße gefördert (Stand 2003). Festpreisregelungen reichen von 0,03 bis zu mehr als 0,1 €/kWh, und die Ausgleichszahlungen für Abgaben oder Zertifikatsgebühren schwanken zwischen 0,006 €/kWh und über 0,08 €/kWh.

3.3.4 **Verfügbarkeit und Bedeutung für die Versorgungssicherheit.** Das Biomassepotenzial in Europa wird als beträchtlich und noch nicht ausreichend genutzt angesehen. Dies ist in einigen Mitgliedstaaten eindeutig der Fall. Biomasse kann an vielen Orten entstehen und aus zahlreichen Quellen stammen: hierzu gehören Wälder, Landwirtschaft oder Abfallströme. Holz aus der Forstwirtschaft und der Holz verarbeitenden Industrie stellt die wichtigste Quelle dar, und an der Lieferkette von der Forstwirtschaftsindustrie zu Bioenergieanlagen werden erhebliche Verbesserungen vorgenommen. Die dezentrale Nutzung insbesondere von Durchforstungsholz und Holzabfällen in Holzhackschnitzelwerken (zur Wärme- und Stromerzeugung) sowie zur Herstellung von Holzpellets bietet eine hervorragende Möglichkeit zur Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe, der Schaffung von Arbeitsplätzen im ländlichen Raum und zur Verringerung der Ölimporte in die EU. Jedoch gibt es Bedenken bezüglich einer übermäßigen Schaffung von Anreizen für die Nutzung von Biomasse zur Energiegewinnung auf Kosten anderer, nicht geförderter Nutzungsmöglichkeiten.

3.3.5 **Umweltverträglichkeit.** Holz ist der erneuerbare Energieträger, der am besten fossile Brennstoffe ersetzen kann. Darüber hinaus ist es der wichtigste erneuerbare Energieträger für die Primärenergieerzeugung in Europa. Seine Nutzung in Energieform trägt zur Bekämpfung des Treibhauseffekts bei, da im Gegensatz zu aus fossilen Brennstoffen gewonnener Energie das bei der Verbrennung freigesetzte Kohlendioxid von den wachsenden Wäldern wieder aufgenommen wird. Bei der Verbrennung von Holzbiomasse werden jedoch noch andere Schadstoffe freigesetzt, wenn diese nicht ordnungsgemäß herausgefiltert werden. Es könnte die Gefahr bestehen, dass ein intensiver Anbau von besonders schnell wachsenden und/oder ertragreichen Arten zur Gewinnung von Biomasse zu erheblichen regionalen oder — denkt man an die Abholzung von Primärwäldern zwecks Anbau von Biomasse — gar weltweiten Umwelt- und Naturschutzproblemen führen kann, die das ökologische Gleichgewicht empfindlich stören können.

3.3.6 **Zukunftsaussichten in Bezug auf Wachstum und Relevanz.** Eine intensive Mitwirkung der Industrie an sämtlichen Forschungsaktivitäten — abgesehen von der Grundlagenforschung — ist unabdingbar, wenn Biomasse-Energie effektiv zur Verwirklichung der politischen Ziele der EU beitragen soll.

3.3.7 **Biokraftstoffe.** Bei den flüssigen Biokraftstoffen gehen die Meinungen darüber auseinander ([4]), ob sie in allen Fällen einen Nettoenergiegewinn oder gar einen Nettonutzen für die Umwelt bringen, wenn die beispielsweise in Form von Dünger, landwirtschaftlichen Maschinen, Verarbeitungsprozessen usw. investierte Energie gegen den potenziellen Energiegewinn aus den erzeugten Biokraftstoffen aufgerechnet wird. Andererseits zeigen von der Kommission in Auftrag gegebene Studien eine insgesamt positive Bilanz, doch fallen die Nettoergebnisse offensichtlich von Nutzpflanze zu Nutzpflanze unterschiedlich aus. Der Ausschuss empfiehlt daher, diesen Punkt beispielsweise in weiteren diesbezüglichen Studien zu klären, denn die Lösung des Problems der starken weltweiten Abhängigkeit von Erdöl steht ganz weit oben auf der politischen Agenda. Eine weitere relevante Frage, die untersucht werden muss, betrifft die Versorgungssicherheit der EU und damit zusammenhängende wirtschaftliche und handelspolitische Aspekte des verstärkten Einsatzes flüssiger Biokraftstoffe.

([4]) David Pimentel und Ted. W. Patzek, Natural Resources Research, Bd. 14, Nr. 1, 2005.

3.4 *Photovoltaik*

3.4.1 **Wachstum und Entwicklung in jüngster Zeit.** Im Jahr 2003 wurden in der EU Photovoltaikanlagen mit einer zusätzlichen Kapazität von 180 MWp in Betrieb genommen, wodurch die Kapazität Europas auf ca. 570 MWp stieg. Des Weiteren wurde ein inzwischen immer größerer Teil dieser installierten Kapazität an das Stromversorgungsnetz angeschlossen: Anlagen mit Netzanschluss machen nun 86 % der kumulierten Gesamtkapazität Europas aus.

3.4.2 **Bedeutung für die Stromerzeugung und die Stromversorgungsnetze.** Die am weitesten verbreitete, für Privathaushalte und Unternehmen in den Industrieländern bestimmte Bauform von Photovoltaiksystemen wird an das Netz angeschlossen. Der Anschluss an das lokale Stromversorgungsnetz ermöglicht den Verkauf der so erzeugten Energie an das Versorgungsunternehmen.

Ein völlig netzunabhängiges System benötigt allerdings einen Akkumulator, an den es angeschlossen wird, womit handelsübliche Geräte ohne Netzstrom betrieben werden können. Netzunabhängige Systeme werden in der Regel für industrielle Anwendungen wie Verstärkerstellen für Mobiltelefone oder die Stromversorgung in ländlichen Gebieten eingesetzt.

3.4.3 **Wirtschaftliche Aspekte, einschließlich Förderregelungen.** Die vergleichsweise noch hohen Investitionskosten gehören zurzeit zu den wichtigsten Hürden für die kurz- bis mittelfristige Entwicklung von Photovoltaikmärkten, auch wenn bei den Systempreisen mit der Zeit mit zunehmendem Produktionsvolumen und aufgrund von ständigen Innovationssprüngen bei der Ausbeute eine sinkende Tendenz zu beobachten ist. Die Modulpreise sind aber in den letzten 20 Jahren um durchschnittlich ca. 5 % pro Jahr gefallen und dürften voraussichtlich weiter nachgeben, bewegen sich aber immer noch um die 0,5 €/kWh. Derzeit belaufen sich die Investitionskosten für die Installation eines handelsüblichen Photovoltaiksystems auf 5 bis 8 €/W, was Photovoltaikstrom derzeit zur weitaus kostspieligsten Form erneuerbarer Energie macht.

3.4.4 **Verfügbarkeit und Bedeutung für die Versorgungssicherheit.** Die Sonneneinstrahlung liefert der Erde riesige Energiemengen. Die Gesamtmenge an Energie, die die Erdoberfläche innerhalb eines Jahres von der Sonne erhält, entspricht in etwa dem 10.000fachen des jährlichen weltweiten Energieverbrauchs. Die Photovoltaik kann bei allen Systembauformen — Systemen mit Stromanschluss, autonomen Systemen oder Hybridsystemen — zur Erhöhung der Stromversorgungssicherheit beitragen.

3.4.5 **Umweltverträglichkeit.** Zwar gibt es anders als bei den konventionellen Energieerzeugungstechniken bei der Solarenergie keine Bedenken in Bezug auf Schadstoffemissionen oder Umweltsicherheit, doch kommen bei der Herstellung der Photovoltaikzellen Technologien zum Einsatz, bei denen auch giftige Substanzen verwendet werden. Gewisse landschaftsästhetische und ökologische Probleme, die große Freilandanlagen aufweisen können, treten bei Anlagen, die an und auf bestehenden Gebäuden installiert werden, nicht auf.

3.4.6 **Zukunftsaussichten in Bezug auf Wachstum und Relevanz.** Für Ende 2003 wurde in der Europäischen Union eine Gesamtkapazität in der Größenordnung von 520 MWp erwartet. In Deutschland waren Ende 2004 800 MWp installiert, nach einem Wachstum im Jahr 2004 von 94 %. Das in der „Kampagne zur Etablierung erneuerbarer Energien" gesetzte Ziel von 650 MWp wurde daher weit übertroffen. Die künftige installierte Kapazität der EU wird auf ca. 1.400 MWp im Jahr 2010 geschätzt. Die vom Europäischen Verband der Photovoltaikindustrie (European Photovoltaic Industry Association — EPIA) abgegebenen Prognosen sind deutlich optimistischer. Das Szenario der Europäischen Kommission von einer Kapazität von 3.000 MWp Ende 2010 ist alles in allem realisierbar, aber sein Erfolg hängt vor allem vom politischen Willen der einzelnen Mitgliedstaaten ab.

3.5 *Solarthermische Energie*

3.5.1 Wachstum und Entwicklung in jüngster Zeit.

Das enorme Potenzial an solarthermischer Energie ist ein entscheidender Faktor bei der nachhaltigeren Gestaltung des Heiz- und Klimatechniksektors, durch die die ökologischen Auswirkungen sowie die Energieimporte reduziert werden sollen. Das technische Gesamtpotenzial wird auf 1,4 Mrd. m² Kollektorfläche geschätzt, was einen Jahresertrag an solarthermischer Energie von nahezu 700 TWh/Jahr bedeutet. Der EU-Markt hat sich im Vergleich zu den Mittneunzigern mehr als verdoppelt und ist dreimal größer als in den späten achtziger Jahren. Zwischen 1990 und 2001 betrug das durchschnittliche jährliche Marktwachstum 13,6 %. Seit dem Jahr 2000 hat der Markt deutlich die Marke von 1 Million m² neu installierter Kollektoren pro Jahr überschritten. Nach einer deutlichen Schrumpfung im Jahr 2002, die in erster Linie von Deutschland ausging, wurde 2003 ein neuer Höchststand von über 1,4 Mio. m² erreicht. Der Einsatz von solarthermischer Energie ist bisher in der EU sehr ungleichmäßig verbreitet: während er in Österreich weite Verbreitung genießt, ist er in einigen Mittelmeerstaaten — trotz ihrer diesbezüglichen klimatischen Vorteile — noch kaum vorzufinden, in anderen hingegen sehr verbreitet (z.B. Griechenland), was seine Ursachen nicht in fehlender Wirtschaftlichkeit haben kann.

3.5.2 Bedeutung für die Stromerzeugung und die Stromversorgungsnetze.

Die Thermalenergie kann nur dort befördert werden, wo Fernwärmenetze vorhanden sind. Solarthermische Systeme haben noch keine direkte Auswirkung auf die Stromnetze. Die Umwandlung von Sonnenwärme in elektrische Energie durch konzentrierte Solarwärmeenergiesysteme („Parabolrinnenkraftwerke" oder „Solartürme", Technologie zur Spiegelung und Bündelung von Sonnenlicht in großem Maßstab zur Stromerzeugung aus Hochtemperaturwärme) verlässt gerade das Forschungs- und Entwicklungsstadium ([5]) und tritt mit einigen Kraftwerken in Spanien in die Demonstrations- und Kommerzialisierungsphase ein.

([5]) http://europa.eu.int/comm/research/energy/pdf/cst_en.pdf

3.5.3 Wirtschaftliche Aspekte, einschließlich Förderregelungen.

Die solarthermische Energie steht vor allem mit konventionellen Heizanlagen in Wettbewerb, die mit fossilen Brennstoffen oder Strom betrieben werden. Im Vergleich zu Letzteren ist der Anteil der Investitionskosten hoch (90 bis 99 % der Gesamtkosten), die Betriebskosten sind hingegen ziemlich niedrig. Die Gesamtkosten einer typischen mit solarthermischer Energie betriebenen Heizanlage für Privathaushalte schwanken bei einem Einfamilienhaus zwischen 700 und 5.000 €. Gut ausgelegte solarthermische Anlagen erzeugen/ersetzen derzeit Wärme zu Preisen von 3 bis 9 €¢/kWh. Angesichts der derzeitigen Preise für Elektrizität, Öl und Gas und der zu erwartenden Steigerungen ist in Verbindung mit modernen Speichersystemen mit effizienter Wärmedämmung eine hohe Verfügbarkeit sowohl in der Warmwasser- als auch Wärmegewinnung möglich.

3.5.4 Verfügbarkeit und Bedeutung für die Versorgungssicherheit.

Das theoretische Potenzial an solarthermischer Energie ist enorm. Ihr praktisches Potenzial wird allerdings sowohl durch technische als auch durch sozioökonomische Faktoren beschränkt. Darüber hinaus ist die Energie an bewölkten Wintertagen, wenn der Wärmebedarf am größten ist, am wenigsten verfügbar.

3.5.5 Umweltverträglichkeit.

Solarthermische Anlagen verursachen im Betriebszustand so gut wie keine Umweltverschmutzung oder Emissionen. Während Herstellung, Montage, Instandhaltung und Demontage der Anlagen sind die Auswirkungen auf die Umwelt größer. Zwar ist die solarthermische Energie eine saubere Technologie, doch ist sie nicht frei von Einflüssen auf die Umwelt.

3.5.6 Zukunftsaussichten in Bezug auf Wachstum und Relevanz.

Wird die solarthermische Energie weiterhin unverändert intensiv durch Maßnahmen gefördert, ist zu erwarten, dass sich das EU-Gebiet, in dem solarthermische Anlagen betrieben werden, jährlich um nahezu 12 % vergrößern wird. Geht man von konstanten Wachstumsraten aus, dann wird die Hälfte des absoluten Wachstums zwischen 2010 und 2015 stattfinden. Die solarthermische Energie wird in den Sonnengürteln Asiens und Afrikas rasch an Bedeutung gewinnen, wenn die Erdölpreise auf dem derzeitigen Niveau bleiben (ca. 60 $/Barrel).

3.6 *Geothermische Energie*

3.6.1 Wachstum und Entwicklung in jüngster Zeit

3.6.1.1 ***Strom***

Nur fünf europäische Länder besitzen die erforderlichen natürlichen Ressourcen, um mit angemessener Effizienz aus geothermischer Energie Strom zu erzeugen. Ende 2003 belief sich die installierte Kapazität an geothermischer Energie für die Stromerzeugung in der EU auf 820 MWe. Über 96 % (790 MWe) dieser installierten Kapazität befinden sich in Italien.

3.6.1.2 ***Wärme***

Wärme kann auf zweierlei Art aus geothermischer Energie gewonnen werden: erstens durch die direkte Nutzung des Aquifers mit Temperaturen von 30 bis 150°C (so genannte geothermische Niedrig- und Mittelenergieanwendungen) und zweitens durch den Einsatz geothermischer Wärmepumpen. Die installierte Gesamtleistung der Niedrigenergieanwendungen der Erdwärme betrug in der Europäischen Union schätzungsweise 1.130 MWth, was einen Anstieg von 7,5 % gegenüber 2002 bedeutet.

3.6.2 **Bedeutung für die Stromversorgung und die Stromversorgungsnetze.** Bisher kann aus geothermischer Energie gewonnener Strom nur in Gebieten mit entsprechendem Erdwärmepotenzial zur Stromerzeugung beitragen.

3.6.3 **Wirtschaftliche Aspekte, einschließlich Förderregelungen.** Die Nutzung geothermischer Energie wird als risikoreiche Investition betrachtet. Bei einer Investition in eine Stromerzeugungsanlage kann das in den einzelnen Phasen erforderliche Investitionsniveau je nach den spezifischen Merkmalen des Standorts stark variieren.

Die Investitions- und Betriebskosten für die Wärmeerzeugung fallen von Land zu Land und je nach Verwendungsart sehr unterschiedlich aus. Sie hängen außerdem von den Eigenschaften der Ressourcen (geologische Gegebenheiten vor Ort), den Wärmenachfrage- und Verbrauchsmustern vor Ort (wie Fernwärmenetze oder individuelle bzw. kollektive Systeme mit geothermischen Wärmepumpen) ab. Die Kosten in den Ländern Europas bewegen sich üblicherweise in einer Größenordnung von

— 0,2 bis 1,2 Mio. €/MW bei den Investitionskosten und

— 5 bis 45 €/MW bei den Produktionskosten.

3.6.4 **Verfügbarkeit und Bedeutung für die Versorgungssicherheit.** Die Erde verfügt über eine immense Reserve an thermischer Energie, doch kann ohne sehr tiefe Bohrungen (Technologie, Kosten) nur ein winziger Bruchteil davon genutzt werden. Bislang war die Nutzung dieser Energie hauptsächlich auf Gebiete mit außergewöhnlichen geothermischen Verhältnissen beschränkt, in denen aufgrund der geologischen Gegebenheiten die Wärme über ein Trägermedium aus dem warmen Untergrund an die Oberfläche gefördert werden kann. Das für die Stromerzeugung aus heißem, trockenem Gestein eingesetzte Hot-Dry-Rock-Verfahren (HDR) oder andere Tiefbohrungstechnologien (3 bis 5 km) (siehe 3.6.6), die derzeit erforscht werden, werden im Laufe des kommenden Jahrzehnts hoffentlich neue Horizonte in der Stromerzeugung eröffnen.

3.6.5 **Umweltverträglichkeit.** Die immer stärkere Nutzung der geothermischen Energie könnte sich im Vergleich zur Entwicklung fossiler Brennstoffe netto sehr positiv auf die Umwelt auswirken. Umweltprobleme treten während des Betriebs geothermischer Anlagen auf. Geothermische Wärmetransportmedien (Dampf oder heißes Wasser) enthalten in der Regel Gase wie Kohlendioxid (CO2), Schwefelwasserstoff (H2S), Ammoniak (NH3), Methan (CH4) und Spuren anderer Gase sowie gelöste Substanzen, deren Konzentration gewöhnlich mit der Temperatur zunimmt. Natriumchlorid (NaCl), Bor (B), Arsen (As) und Quecksilber (Hg) belasten zum Beispiel die Umwelt, wenn sie freigesetzt werden. Hermetisch gekapselte koaxiale Wärmerohre verhindern, dass diese Substanzen an die Oberfläche gelangen.

3.6.6 **Zukunftsaussichten in Bezug auf Wachstum und Relevanz.** Zunächst ist in Bezug auf den Strom Folgendes festzustellen: Die insbesondere von Österreich unternommenen Anstrengungen dürften die Gesamtkapazität in Europa auf ca. 1 GWe erhöhen. Um technisch nutzbare Energie insbesondere für die Stromerzeugung zu liefern, sind nur ausreichend tief unterhalb der Erdoberfläche liegende Wärme-Reservoirs geeignet. Da die Reservoirs in einer Tiefe von mindestens 2,5 km, vorzugsweise jedoch 4 bis 5 km, liegen, sind aufwändige Tiefbohrungen erforderlich.

Das zweite gemeinschaftliche Ziel betrifft die Wärmeerzeugung. Die Prognosen stützen sich auf ein durchschnittliches Wachstum von 50 MWth pro Jahr. All diese Bemühungen dürften es dem geothermischen Sektor ermöglichen, 8.200 MWth zu erreichen, eine Kapazität, die deutlich über den angestrebten 5.000 MWth liegt. Wärmepumpen mit geringer Bohrtiefe, die häufig auch zur Kategorie „Geothermische Energie" gezählt werden, besitzen jedoch ein großes Potenzial für effiziente Niedrigtemperaturanwendungen wie die Beheizung von Gebäuden usw.

Eine entsprechende Strategie sollte solange, bis sich im Zuge der Veränderungen auf dem Energiemarkt die langfristigen Kosten und das erreichbare Potenzial einer solchen Technologie genauer einschätzen und beurteilen lassen, angemessenes Gewicht auf die zur Entwicklung der geothermischen Energie erforderlichen FuE-Maßnahmen legen.

4. Ansichten zur zukünftigen Rolle der erneuerbaren Energien bis 2030-2040

4.1 Die Europäische Kommission hat Energieszenarien bis zum Jahr 2030 entwickelt. Laut dem Bericht der Kommission über „Europäische Trends in Energie und Verkehr bis 2030" ([6]) wird der Anteil erneuerbarer Energieträger, einschließlich Windkraft, Wasserkraft, Biomasse und anderer Formen, dem Baseline Scenario zufolge bis 2030 ungefähr 8,6 % des Primärenergieverbrauchs und 17 % der Stromerzeugung betragen. Bei diesem Szenario werden nicht die Auswirkungen der Maßnahmen berücksichtigt, die die EU im Bereich erneuerbare Energieträger zu Beginn dieses Jahrhunderts ergriffen hat.

4.2 Die Internationale Energieagentur (IEA) sagt bis 2030 eine weltweite Verdopplung der Stromnachfrage vorher, die zum Großteil auf die Entwicklungsländer zurückzuführen sein wird. Der Anteil der erneuerbaren Energieträger wird sich bis 2030 weltweit von 2 % auf 6 % erhöhen. In den OECD-Ländern wird der Prozentsatz von 6,4 % im Jahr 2000 auf 8 % bis 2030 steigen.

4.3 Die IEA hat auch Szenarien für die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern erarbeitet und sagt vorher, dass Europa in der industrialisierten Welt eine führende Rolle bei der Entwicklung erneuerbarer Energieträger spielen wird. Gemäß ihrem *„Referenzszenario"* wird der aus erneuerbaren Energien gewonnene Strom in den europäischen OECD-Mitgliedstaaten bis 2030 ca. 20 % ausmachen. Wenn sämtliche politischen Instrumente, die derzeit geprüft werden, in Europa eingesetzt werden, könnte sich der Anteil des aus erneuerbaren Energien gewonnenen Stroms bis 2030 bis auf nahezu 33 % erhöhen (*„alternatives Szenario"*). Hierfür wäre zweifellos die umfassende Durchführung einer breiten Palette von Fördermaßnahmen erforderlich.

4.4 Der Dachverband der europäischen Elektrizitätswirtschaft EURELECTRIC stellt Szenarien auf, denen zufolge der Anteil der erneuerbaren Energieträger, einschließlich der Wasserkraft, von ca. 16 % im Jahr 2000 (in der EU-15) auf 22,5 % im Jahr 2020 (in der EU-25) steigen wird, Norwegen und die Schweiz eingeschlossen.

4.5 Der Europäische Rat für erneuerbare Energien (European Renewable Energy Council — EREC) hat unlängst seine eigene Zukunftsvision veröffentlicht, der zufolge ein Anteil von 50 % der erneuerbaren Energien am Primärenergiegesamtverbrauch bis 2040 angestrebt wird. EREC prognostiziert außerdem, dass 80 % der Gesamtstromerzeugung bis 2040 aus erneuerbaren Energien stammen werde.

4.6 Schätzungen des Weltenergierats (WEC) zufolge werden erneuerbare Energieträger weltweit kurzfristig eher eine geringfügige Rolle spielen, doch wird ihre Bedeutung langfristig zunehmen. Der WEC befürwortet nicht die Festlegung obligatorischer Ziele für erneuerbare Energieträger.

4.7 Aus den obigen Szenarios lässt sich zusammenfassend folgender Schluss ziehen: Die verschiedenen Organisationen sehen generell eine eher allmähliche Veränderung beim Brennstoffverbrauch vorher, wobei der EREC, der eine ziemlich revolutionäre Sicht der Zukunft hat, eine bemerkenswerte Ausnahme bildet.

([6]) EU-Kommission, Generaldirektion Energie und Verkehr, Januar 2003.

4.8 Das Europäische Parlament hat (auf der Plenartagung im September) einen Bericht über erneuerbare Energieträger angenommen, in dem der Vorschlag unterbreitet wird, der EU bis 2020 für die erneuerbaren Energieträger ein Ziel von 20 % vorzugeben.

4.9 Die Kommission wird noch vor Ende 2005 eine Mitteilung über den Stand der Umsetzung der Richtlinie über die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen (EE-Strom) veröffentlichen. Diese wird eine Schätzung darüber enthalten, inwieweit die gesteckten Ziele bis 2010 erfüllt werden können, und möglicherweise Vorschläge für weitere Maßnahmen, insbesondere zur Harmonisierung der Fördersysteme der Mitgliedstaaten.

5. **Schlussfolgerungen**

5.1 Die vorhergehenden Kapitel haben gezeigt, dass die erneuerbaren Energieträger in Europa eine wichtige Rolle im Energiemix spielen und ein beachtliches Potenzial zur Erhöhung ihres Anteils an Energiegesamtverbrauch und -erzeugung in Europa besitzen. Viele Formen der erneuerbaren Energien eignen sich besonders gut für lokale Lösungen in kleinem Maßstab.

5.2 Es gibt keine Energieform und keinen Energiesektor, der für sich allein den Gesamtbedarf der erweiterten Europäischen Union und die zunehmende weltweite Nachfrage decken könnte. Die EU benötigt einen ausgewogenen Energiemix, der mit den Zielen der Nachhaltigkeitsstrategie korrespondiert. Die erneuerbaren Energieträger besitzen das Potenzial, sich zu einem bedeutenden Bestandteil dieses künftigen Energiemixes zu entwickeln, doch sind zur Erschließung dieses auch von Kommission und Parlament vorhergesagten Potenzials noch viele Probleme zu lösen. Der EWSA erarbeitet zum Energiemix derzeit eine eigene Stellungnahme.

5.3 Die Entwicklung erneuerbarer Energieträger stützt sich in Europa größtenteils auf intermittierende Energiequellen wie Windenergie und Photovoltaikkollektoren, die die Erzeugungskapazität und den Strombedarf weniger ersetzen als ergänzen. Dies wirft Fragen hinsichtlich des Ausbaus der Versorgungsnetze und der operativen Aspekte der Gewährleistung einer sicheren Stromversorgung auf. Noch gibt es keinen breiten Konsens über den potenziellen Umfang, in dem Strom aus intermittierenden Energiequellen in das Stromnetz eingespeist werden kann, doch wird für ihren Gesamtanteil am Elektrizitätsaufkommen häufig der Grenzwert von 15 % bis 20 % genannt. Jenseits dieses Grenzwerts könnten nur zusätzliche Speichertechnologien (z.B. Wasserstoff) helfen.

5.4 Die Lösung des Problems der weltweiten Abhängigkeit von Erdöl steht ganz weit oben auf der politischen Agenda. Daher empfiehlt der Ausschuss, die Fragen des Nettoenergiegewinns und des ökologischen Nettonutzens flüssiger Biokraftstoffe auf der Basis verschiedener Energiepflanzen näher zu untersuchen. Auch der Versorgungssicherheit der EU und den damit zusammenhängenden wirtschaftlichen und handelspolitischen Aspekten eines verstärkten Einsatzes flüssiger Biokraftstoffe muss besonders große Aufmerksamkeit gewidmet werden.

5.5 Zur Nutzung des vollen Potenzials der erneuerbaren Energieträger bedarf es technischer Weiterentwicklungen. Die Gewinnung von Wärme oder Kälte aus der Umwelt mit Hilfe von Wärmepumpen — einer Technologie mit gewaltigem Potenzial — findet in der EU-Politik im Bereich erneuerbare Energien kaum Berücksichtigung. Ebenso verwunderlich ist es, dass bei der Entwicklung der erneuerbaren Energieträger den solarthermischen Kollektoren für die Warmwassererzeugung so wenig Beachtung geschenkt wird — auch eine Technologie, die in weiten Teilen Europas den Marktverhältnissen viel näher kommt. Gerade im Wärmebereich sieht der EWSA heute viele Einsatzbereiche, in denen fossile Energien auf wirtschaftliche Weise durch erneuerbare ersetzt werden können.

5.6 Die erneuerbaren Energieträger müssen wirtschaftlich gefördert werden, da viele Technologien im Bereich erneuerbare Energieträger derzeit auf dem Markt noch nicht konkurrenzfähig sind. Allerdings ändert sich die Situation der erneuerbaren Energieträger aufgrund der Veränderungen auf den Weltenergiemärkten, insbesondere der Preissteigerung und -unbeständigkeit speziell bei Erdöl, sowie aufgrund von Bedenken hinsichtlich der Versorgungssicherheit. Ihr Potenzial für Innovation und — nach einer erfolgreichen Markteinführung — neue wirtschaftliche Möglichkeiten und Arbeitsplätze gewinnt immer mehr an Bedeutung. Die EU kann als Vorreiter bei den Technologien der erneuerbaren Energieträger auch den weltweiten Erfolg der in diesem Sektor tätigen Unternehmen fördern.

5.7 Zwar kann die Förderung der erneuerbaren Energieträger einerseits Chancen für neue Unternehmen und bestimmte Berufssparten eröffnen, andererseits kann sie aber bei falschem Management auch zu einer Belastung für große Teile der Wirtschaft werden, insbesondere für die Verbraucher und energieintensive Branchen. Politische Maßnahmen, die zu einem stetigen Anstieg der Energiepreise beitragen, können sich in einer Situation, in der sämtliche Bemühungen auf die Lissabon-Strategie, d.h. auf Wettbewerbsfähigkeit, Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung in Europa unter gleichzeitiger Beachtung des Prinzips der Nachhaltigkeit ausgerichtet werden, als gefährlich erweisen. Während die hohen Ölpreise die gesamte Weltwirtschaft treffen, könnten überhöhte Strompreise besonders der EU-25 schaden.

5.8 Manche der derzeitigen nationalen Förderregelungen sind sehr kostspielig, womit sie sowohl die Interessen der Verbraucher als auch die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie gefährden. Sofern die von der EU für die erneuerbaren Energien gesteckten Ziele tatsächlich bis 2010 erreicht werden, führen die Förderregelungen und Netzkosten zu einem Anstieg der Großhandelsstrompreise um 13 % oder gar um 25 %, falls die in Deutschland bereits geltenden Förderniveaus mit Blick auf die gesteckten Ziele EU-weit vorgeschrieben würden. Werden die geschätzten Netz- und Regulierungskosten eingerechnet, erhöht sich der Prozentsatz auf 34 %. Die daraus resultierenden entsprechenden Kosten pro Tonne vermiedenes CO2 werden jeweils auf 88 €, 109 € und 150 € geschätzt.

5.9 Fördermechanismen müssen daher sorgfältig durchdacht und konzipiert werden. Sie müssen wirkungsvoll und kostenwirksam sein und zu möglichst geringen Kosten zum gewünschten Ergebnis führen. Einige Formen der erneuerbaren Energieträger, deren Preise sich bereits fast dem Marktniveau angepasst haben, benötigen nahezu keine Förderung, während

andere nach wie vor allein für Forschung und Entwicklung noch Förderung bedürfen. Im Fall von Biomasse müssen den nicht subventionierten Verwendungsarten von Erzeugnissen aus begrenzten Landflächen Rechnung getragen werden. Ein allgemeiner Anstieg der Preise für herkömmliche (in erster Linie aus Brennstoffen gewonnene) Energie gibt Anlass zu einer Neubewertung des Förderbedarfs und -niveaus. Von besonderer Bedeutung sind die Auswirkungen des Emissionshandelssystems der EU, das an sich bereits einen Anstieg der Strompreise bewirkt hat. Bei den Maßnahmen müssen Überschneidungen und Doppelarbeit vermieden werden, um zu demselben Ziel zu gelangen.

5.10 Zwar sind Förderregelungen erforderlich, damit neue Technologien reifen und auf den Markt gebracht werden können, doch können sie nicht unbegrenzt aufrechterhalten werden. Es muss sorgfältig geprüft werden, inwieweit sie sich auf die Beschäftigungslage auswirken, damit nicht Stellen geschaffen werden, die wieder verloren gehen, sobald die Förderung eingestellt wird.

5.11 In der EU-Richtlinie zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen wird die praktische Durchführung von Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energieträger den Mitgliedstaaten überlassen. Dies hat zu einem unzusammenhängenden und in einigen Fällen marktverzerrenden Flickwerk von Fördermechanismen geführt. Die Folgen sind Synergieverluste und in Teilen der EU ein Mangel an Marktanreizen und -impulsen, während andernorts unnötig hohe Kosten entstehen. Durch einen gemeinsamen europäischen Ansatz könnte dies größtenteils vermieden werden. Der EWSA behandelte diese Problematik bereits in seiner Stellungnahme zur Richtlinie zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen (siehe Fußnote 1). Zwar scheint auf europäischer Ebene noch keine ideale gemeinsame Lösung in Sicht zu sein, doch scheint es bei den nationalen Förderregelungen eine Tendenz zu einem verstärkten Rückgriff auf grüne Zertifikate zu geben. Im Zuge der gesammelten Erfahrungen müssen diese Fragen näher untersucht und vertieft werden.

5.12 Nach der „Pionierphase" gilt es daher unbedingt, die EU-Politik nunmehr im Hinblick auf erneuerbare Energieträger zu überprüfen. Hierbei müssen die Entwicklung der weltweiten Energiemärkte mit hohen und unbeständigen Preisen, die Auswirkungen der entsprechenden EU-Strategien und -Maßnahmen, insbesondere des Emissionshandels, und die Ziele der Lissabon-Strategie gebührend berücksichtigt werden. Das Gewicht muss darauf gelegt werden, eine kontinuierliche langfristige Entwicklung dadurch sicherzustellen, dass sich die EU auf Forschung und Entwicklung und den technologischen Fortschritt konzentriert.

Brüssel, den 15. Dezember 2005

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch: Hypothekarkredite in der EU"

(KOM(2005) 327 endg.)

(2006/C 65/21)

Die Europäische Kommission beschloss am 19. Juli 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: *„Grünbuch: Hypothekarkredite in der EU"*.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 11. November 2005 an. Berichterstatter war Herr BURANI.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 15. Dezember) mit 97 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. **Zusammenfassung des Standpunkts des Ausschusses**

1.1 Das Grünbuch über Hypothekarkredite in der EU ist Teil der Maßnahmen zur Integration der Finanzdienstleistungen auf Gemeinschaftsebene. Es wird gegenwärtig von den betroffenen Kreisen geprüft.

1.2 Der Ausschuss stimmt den Zielsetzungen der Kommission zu, vertritt allerdings die Auffassung, dass eine vollständige Integration kurzfristig schwer zu verwirklichen sein wird. Es muss berücksichtigt werden, dass die Hypothekarkreditmärkte der EU sehr unterschiedlich sind und sich alle durch spezifische Besonderheiten auszeichnen.

1.3 Die Kommission formuliert in ihrem Grünbuch verschiedene Fragen, die der Ausschuss in seiner Stellungnahme zu beantworten sucht. Die erste Reihe von Fragen betrifft den Verbraucherschutz: Der Ausschuss fordert diesbezüglich, dass die Verhaltenskodizes von den Verbänden der europäischen Finanzinstitute in Zusammenarbeit mit den Verbraucherorganisationen ausgearbeitet, von den nationalen Bürgerbeauftragten

kontrolliert und bei den Gerichten oder Handelskammern registriert werden müssen. Außerdem wird vorgeschlagen, eine inhaltlich klare und transparente Information (und zwar auch eine vorvertragliche Information) zur Auflage zu machen, was auch — und vielleicht noch strenger — für Kreditvermittler gelten muss. Bezüglich der vorzeitigen Rückzahlung ist der EWSA der Auffassung, dass der Berechnung finanzmathematische Formeln zugrunde gelegt werden müssen, die auch den tatsächlichen Aufwand des Kreditgebers berücksichtigen. Was die Frage angeht, ob es einen EU-Standard sowohl für die Berechnungsmethode als auch für die Kostenfaktoren geben soll, vertritt der Ausschuss den Standpunkt, dass ein kleinster gemeinsamer Nenner die Bearbeitungskosten, die Kosten für die Hypothekenbestellung, die eindeutig bestimmbaren Verwaltungskosten und die Versicherungskosten umfassen könnte. Er weist jedoch darauf hin, dass die vorgeschlagene Standardisierung der Kreditverträge das Angebot neuer Produkte nicht behindern darf, da sie sich ansonsten in eine Innovationsbremse verwandeln würde. Außerdem befürwortet der EWSA die Schaffung von Mechanismen für die Mediation, nicht aber für die Schlichtung, da letztere über den Bereich des Verbraucherschutzes hinausgehen.

1.4 Die zweite Reihe von Fragen betrifft Rechtsfragen. Diesbezüglich möchte sich der EWSA in dieser Stellungnahme auf einige Überlegungen beschränken. Er merkt insbesondere an, dass das Angebot durch die Regel des Wohnsitzlandes des Verbrauchers stark beschränkt wird; außerdem weist er darauf hin, dass eindeutig festgelegt werden muss, welche Sprache im Vertrag, bei den Kontakten und beim Briefwechsel zu verwenden ist.

1.5 Die dritte Reihe von Fragen betrifft die hypothekarischen Sicherheiten. Nach Auffassung des Ausschusses sollte die Kommission ihre Bemühungen um die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Eigentümern und den Grundbuchführern fortsetzen (und außerdem einen Jahresbericht über die erzielten Ergebnisse erstellen). Der EWSA ist grundsätzlich der Meinung, dass das Vorhaben einer „Euro-Hypothek" (Euromortgage) Förderung und Unterstützung verdient.

1.6 Die letzte Frage betrifft schließlich die Finanzierung von Hypothekarkrediten. Der Ausschuss schließt sich dem Vorschlag der Kommission bezüglich eines gesamteuropäischen Refinanzierungssystems an; ein derartiges Ziel ist jedoch seiner Meinung nach nur auf lange Sicht realisierbar, und er behält sich vor, seinen diesbezüglichen Standpunkt zu einem späteren Zeitpunkt näher darzulegen.

2. **Hintergrund**

2.1 Im Rahmen ihrer Maßnahmen zur Integration der Finanzdienstleistungsmärkte behandelt die Kommission das Thema Hypothekarkredite in der EU mit der Absicht, konkrete Rechtssetzungsmaßnahmen zu ergreifen, sofern die laufenden Studien und Gespräche zeigen sollten, dass diese letzten Endes zu einem „leistungs- und wettbewerbsfähigeren Binnenmarkt zum Nutzen aller" führen würden. Das gegenwärtig diskutierte Grünbuch beruht auf einer im Auftrag der Kommission von der Forum-Gruppe „Hypothekarkredit" (Forum Group on Mortgage Credit — FGMC) erstellten Studie („The Integration of the EU Mortgage Credit Markets"), stimmt jedoch nicht in jedem Fall notwendigerweise mit dieser überein.

2.2 Die Reaktionen der betroffenen Akteure auf das Grünbuch werden bis Ende November 2005 erwartet; danach wird im Dezember eine Anhörung stattfinden. Anschließend wird die Kommission prüfen, ob und welche Maßnahmen von ihr ergriffen werden müssen.

3. **Das Grünbuch: Bemerkungen des Ausschusses**

3.1 *Soll die Kommission tätig werden? (Kapitel I des Grünbuchs)*

3.1.1 Die Kommission hebt hervor, dass der Hypothekarkreditmarkt **von allen Finanzmärkten den höchsten Grad an Komplexität aufweist,** sei es wegen der Vielzahl der beteiligten Akteure oder wegen der vielfältigen technischen Formen, die der Kredit annehmen kann. Ferner besteht eine *direkte Beziehung zwischen Hypothekarkreditmarkt und Makroökonomie*, denn jede Konjunkturschwankung und Veränderung der Zinssätze hat Auswirkungen auf Volumen und Entwicklung der Hypothekarkredite. So wurde die Zunahme der Hypothekarkreditvergabe in der EU sowohl durch makroökonomische Faktoren (fallende Zinsen und kräftig steigende Immobilienpreise in vielen Ländern) als auch durch strukturelle Faktoren (zunehmende Liberalisierung und Integration der Finanzmärkte) begünstigt.

3.1.2 Trotz dieser gemeinsamen Trends **sind die Hypothekarkreditmärkte in der EU nach wie vor sehr unterschiedlich**: sie alle zeichnen sich durch eigene Besonderheiten in Bezug auf die Produkte, das Profil der Kreditnehmer, die Vertriebsstrukturen, Kreditlaufzeiten, Immobiliensteuer und Refinanzierungsmechanismen aus. Zurückzuführen sind diese Unterschiede auf ein unterschiedliches ordnungspolitisches Vorgehen in den Mitgliedstaaten, aber auch auf historische, wirtschaftliche und soziale Faktoren, die oftmals nicht ohne Weiteres auf einen gemeinsamen Nenner zurückzuführen sind. Noch komplizierter wird das Ganze durch die staatlichen Eingriffe im sozialen Wohnungsbau, die Steuer- und Aufsichtsvorschriften, das Wettbewerbsniveau und die Insolvenzrisiken, die von Land zu Land unterschiedlich sind.

3.1.3 Angesichts dieser Situation erstaunt es keineswegs, dass die Märkte schwach integriert sind, doch muss dabei berücksichtigt werden, dass **die grenzübergreifenden Immobilienverkäufe weniger als 1 % des gesamten Wohnungsbaumarktes** ausmachen. Nach Auffassung der Kommission könnten die potenziellen Vorteile einer Integration in einer Senkung der Hypothekenkosten, einem gesetzlich garantierten höheren Verbraucherschutzniveau sowie in einer größeren Zahl von potenziellen Kreditnehmern liegen, einschließlich solcher mit einem niedrigen oder unvollständigen Kreditprofil.

3.1.4 Der Ausschuss stimmt den Zielen, die von der Kommission verfolgt werden, zu; gleichwohl ist er der Auffassung, dass die Vielzahl und Art der von der Kommission aufgeführten Unterschiede zwischen den einzelnen Märkten (weitere werden in diesem Dokument aufgezeigt) vermuten lassen, dass *eine vollständige Integration auf kurze Sicht schwer zu erreichen sein wird*. Zunächst muss mit den Bereichen begonnen werden, in denen die Harmonisierung keine übermäßigen Schwierigkeiten bereitet, wobei man sich jedes Mal die Frage stellen muss, ob sich die Sache lohnt, und nicht dem Ehrgeiz verfallen darf, Vorschriften zu erlassen, oder zu ändern nur um Programm- oder Gesinnungszwängen zu gehorchen.

3.1.5 Berücksichtigt werden muss insbesondere eines: Wie festgestellt wurde, haben die grenzübergreifenden Immobilienkäufe einen Marktanteil von lediglich 1 % und betreffen fast ausschließlich Ferienobjekte und Immobilien in Grenzgebieten. Es ist daher unwahrscheinlich, dass die Kommission hauptsächlich dieses winzige Marktsegment im Auge hat, sondern ihr geht es vielmehr um das in der vorstehenden Ziffer 3.1.3 genannte **strategische Ziel**. Anders formuliert, die Kommission strebt eine Integration an, die es *jedem Bürger der Union ermöglicht, eine Immobilie in seinem oder in einem anderen Land zu erwerben und sich dabei an einen Kreditvermittler seines Landes, des Landes, in dem die Immobilie gelegen ist, oder auch eines Drittlandes zu wenden*.

3.2 *Verbraucherschutz (Kapitel II des Grünbuchs)*

3.2.1 Zum Problem der **Verbraucherinformation** stellt die Kommission vier Fragen. Bezüglich der ersten Frage, die sich auf die **Verhaltenskodizes** [1] bezieht, stellt der EWSA fest, dass diese *per definitionem* freiwillig sind. Das Problem steckt in den Inhalten: Diese müssten von den Verbänden der europäischen Kreditwirtschaft in Zusammenarbeit mit den Verbraucherorganisationen so ausgearbeitet werden, dass entweder Sanktionsmechanismen direkt mit einbegriffen wären, oder sie müssten von den nationalen Bürgerbeauftragten kontrolliert und bei den Gerichten oder Handelskammern registriert werden. Diese Kodizes sollten von allen Branchenmitgliedern unterzeichnet werden, und in den Verträgen und Informationsunterlagen sollte *ausdrücklich erwähnt werden, dass sich der Kreditgeber zu dem Verhaltenskodex verpflichtet hat*.

3.2.2 Die zweite Frage betrifft den **Inhalt** der **Informationen** und ist von entscheidender Bedeutung. Tatsächlich muss der Verbraucher Klarheit über alle vertraglichen (rechtlichen, finanztechnischen und buchhalterischen) Aspekte haben, doch ist es nicht einfach, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Transparenz, Genauigkeit und Verständlichkeit zu finden. Durch die notwendige Erläuterung der *Fachbegriffe* werden die Texte länger, aber nicht unbedingt verständlicher. Außerdem sollten die *einzelnen Fälle von Vertragsverletzungen und die entsprechenden Konsequenzen* Bestandteil der Information sein. Der EWSA schlägt vor, dass die Informationen zu den am häufigsten wiederkehrenden Aspekten mit einem standardisierten Text in die Verhaltenskodizes aufgenommen werden.

3.2.3 Zur dritten Frage: die vorstehend formulierten Erwägungen gelten, zumindest teilweise, auch für die **vorvertragliche Information;** diese könnte den Vergleich mit anderen Angeboten ermöglichen und somit zu einer *sachkundigen Entscheidung* im innerstaatlichen Rahmen beitragen, doch wäre sie in dieser Phase wenig hilfreich für einen Vergleich mit von anderen Ländern angebotenen Krediten. Hierzu gibt es allerdings eine europäische Initiative, die von den kreditwirtschaftlichen Verbänden, die das unter Mitwirkung der Verbraucherorganisationen ausgearbeitete „European Information Sheet" angenommen haben, gefördert wird. Obwohl diese Initiative von den meisten Finanzinstituten mitgetragen wird, soll sie in einer bestimmten Zahl von Ländern nur mit geringer Überzeugung in die Praxis umgesetzt worden sein. Die Kommission untersucht derzeit diese Frage und könnte erforderlichenfalls Zwangsmaßnahmen ergreifen, vielleicht indem sie den Text der nicht eingehaltenen Vereinbarung in eine Verordnung übernimmt.

3.2.4 Zur vierten Frage: es ist völlig klar, dass die Bestimmungen über die Information auch und vielleicht sogar noch stärker für die **Kreditvermittler** (Makler und andere) gelten müssen.

3.2.5 **Im Zusammenhang mit der Beratung der Kreditnehmer** stellt die Kommission zwei Fragen zur Debatte. Die erste betrifft ein Problem, das seit langem diskutiert wird: Sollte dem Kreditgeber *verbindlich vorgeschrieben* werden, dass er den Kreditnehmer über die beste Darlehensform, die Laufzeit und den Preis des Kredits usw. beraten muss? Die Kommission hebt hervor, dass die *Beratung in schriftlicher Form* — wie sie von den Verbrauchern gefordert wird — für die Darlehensgeber Risiken rechtlicher Art und Schadenersatzklagen mit sich bringen kann. Ein Kreditgeber dürfte wohl kaum bereit sein, sie zu übernehmen, insbesondere wenn man bedenkt, dass es ihm *im nachhinein* schwer fallen dürfte nachzuweisen, dass ihm nicht *alle* für die Bewertung notwendigen Angaben zur Verfügung standen oder dass er mögliche zukünftige Entwicklungen berücksichtigt hat. Eine Beratungspflicht würde zu einem deutlichen Rückgang des Kreditangebots führen und ist demnach nicht wünschenswert; gleichwohl ist nicht auszuschließen, dass einige Kreditgeber oder –vermittler unter dem Druck des Wettbewerbs beschließen könnten, solche Leistungen kostenlos oder gegen Bezahlung anzubieten.

3.2.6 In Bezug auf die zweite Frage betreffend die Haftung **für jedwede schriftliche Beratung oder Information** freiwilliger oder obligatorischer Art muss zwischen ***Beratung und Information*** unterschieden werden. Was erstere angeht, so ist die Antwort in der vorstehenden Ziffer zu finden. Im Gegensatz dazu impliziert jede vorsätzlich oder fahrlässig falsche oder verschwiegene Information eine *Haftung des Kreditgebers*. Allerdings sollte man hier den Umfang der Information eindeutig regeln. Sie darf sich nicht auf die bloße Darlegung technischer Aspekte beschränken, sondern muss — oder sollte — gewährleisten, dass dem Verbraucher auch alle anderen, für eine unabhängige und überlegte Entscheidung hilfreichen Faktoren bekannt sind. Die Verhaltenskodizes, oder notfalls die Bestimmungen des Zivilgesetzbuch, sollten als Leitfaden für die Beilegung eventueller Streitfälle dienen.

3.2.7 In Sachen **vorzeitige Rückzahlung** stellt die Kommission drei Fragen. Die erste rückt ein seit langem diskutiertes Problem in den Vordergrund: Soll es einen *gesetzlichen Anspruch des Verbrauchers* auf vorzeitige Rückzahlung geben *oder sollte dieser Aspekt von den Parteien frei ausgehandelt werden?* In der Regel verlangt der Verbraucher die vorzeitige Rückzahlung, wenn sich die Zinssätze, sowohl für festverzinsliche Darlehen als auch für solche mit variablem Zinssatz, zu seinen Ungunsten verändern, wie es z.B. in der Vergangenheit in einigen Ländern nach einer starken Inflation geschah. Auf jeden Fall erfolgt die vorzeitige Rückzahlung *immer* auf Verlangen des Verbrauchers und wird unabhängig davon, ob sie vertraglich vorgesehen ist oder nicht, nur selten vom Kreditgeber abgelehnt. Das Problem liegt nicht so sehr darin, ob eine vorzeitige Rückzahlung möglich ist oder nicht, sondern vielmehr in der folgenden Frage.

3.2.8 **Wie sollen die Vorfälligkeitsentschädigungen für eine vorzeitige Rückzahlung berechnet werden?** Die Finanzierungstechniken für Hypothekarkredite variieren von Land zu Land, doch in der Regel verschafft sich der Darlehensgeber die Mittel durch die Ausgabe von hypothekarisch gesicherten Schuldverschreibungen, die er auf dem Primär- und dem Sekundärmarkt verkauft. Die Techniken und Produkte, darunter ein völlig neues — nämlich *hypothekarisch gesicherte Verbraucherkredite* — unterscheiden sich außerdem wesentlich nach der Laufzeit der Darlehen, dem festen oder variablen Zinssatz, der

[1] Stellungnahme in ABl. C 221 vom 8.9.2005.

Tilgung, den Markttechniken und -gepflogenheiten. Eine vorzeitige Rückzahlung impliziert, neben dem Vorteil für den Verbraucher, einen Aufwand für den Kreditgeber, der — annäherungsweise und einfach ausgedrückt — den vorzeitig erhaltenen Betrag für den Rückkauf der nicht mehr gesicherten Schuldverschreibungen neu anlegen muss. Die Finanzmathematik liefert die Formeln zur Berechnung des Aufwands für den Darlehensgeber, der je nach noch verbleibender Laufzeit, Zinsentwicklung und Marktsituation variiert. Nach Ansicht des EWSA liegt die Antwort auf diese Frage in der *Anwendung des Billigkeitsgrundsatzes*: *der Nutzen für den Verbraucher muss dem Aufwand gegenübergestellt werden, der dem Kreditgeber nach einer vorzeitigen Rückzahlung tatsächlich entsteht*.

3.2.9 Die Vorschriften für die Berechnung müssten in den Verhaltenskodex oder besser noch in jeden einzelnen Vertrag aufgenommen werden. Die einzig möglichen Standardvorschriften in diesem Bereich sind die der Finanzmathematik. Es bereitet keine besonderen Schwierigkeiten, die Vor- und Nachteile auf der Grundlage der verstrichenen und der verbleibenden Laufzeit, der vereinbarten und der laufenden Zinsen zu berechnen. Das finanzmathematische Ergebnis müsste durch die Berechnung der Gewinne und Verluste ergänzt werden, die dem Finanzinstitut durch die Neuinvestition der vorzeitig erworbenen flüssigen Mittel entstehen. Auf alle Fälle sollte die Zahlung von Vertragsstrafen ausgeschlossen werden.

3.2.10 Die dritte Frage, d.h. **wie der Verbraucher über die Möglichkeit der vorzeitigen Rückzahlung informiert werden sollte**, wurde bereits im letzten Teil der vorstehenden Ziffer beantwortet. Der EWSA sieht keinen Grund, weshalb die Möglichkeit einer vorzeitigen Rückzahlung nicht sowohl in die vorvertragliche als auch in die gezielte Information und — besser noch — auch in den Vertrag aufgenommen werden sollte.

3.2.11 Vier Fragen beziehen sich auf den **effektiven Jahreszins (*annual percentage rate* — *APR*)**. Die erste betrifft ein Thema, das bereits in Vorbereitung auf die Annahme der einschlägigen Richtlinie ausführlich erörtert wurde, nämlich **ob der effektive Jahreszins Informationszwecken, Vergleichszwecken oder beidem dient**. Die Tatsache, dass die Kommission diese Frage nach Jahren nun erneut aufwirft, scheint darauf hinzudeuten, dass diesbezüglich immer noch Zweifel bestehen. Die für die Berechnung des effektiven Jahreszinses verwendete Formel entspricht einer präzisen *mathematischen und wirtschaftlichen Logik* und sollte nach dem Willen des Gesetzgebers auch Kriterien der *Information, der Transparenz und der Vergleichmöglichkeit gerecht werden*. In der Praxis jedoch bleibt dem Verbraucher, der kein Experte in Sachen Finanzmathematik ist, nichts anderes übrig, als die Zahl, die ihm mitgeteilt wird, zur Kenntnis zu nehmen. Die Informations- und Transparenzanforderungen werden demnach nur formal erfüllt. *Vergleiche mit anderen Angeboten sind unter der Bedingung möglich, dass die verschiedenen Anbieter **exakt** das gleiche Produkt offerieren und die gleichen Berechnungsmethoden zugrunde gelegt haben und dass die zur Kalkulation herangezogenen Zahlen im Einzelnen genau angegeben werden*.

3.2.12 Auf die zweite Frage, d.h. **ob es sowohl für die Berechnungsmethode als auch für die Kostenfaktoren einen EU-Standard geben sollte,** kann man zweifellos eine *grundsätzlich positive* Antwort geben. In der Praxis allerdings wird ein solcher Standard so lange nicht festgelegt werden können, wie es keine harmonisierten Systeme, keine genau vergleichbaren Produkte und standardisierten Verwaltungsverfahren gibt. Dieses Ziel ist auf absehbare Zeit nicht leicht zu erreichen.

3.2.13 Zur dritten Frage, d.h. **welche Kostenfaktoren in einen EU-Standard einfließen sollten,** vertritt der EWSA die Auffassung, dass ein kleinster gemeinsamer Nenner die *Bearbeitungskosten, die Kosten für die Hypothekenbestellung, die eindeutig bestimmbaren Verwaltungskosten und die Versicherungskosten* umfassen könnte. Nach einer ersten Schätzung dürfte das dem Verbraucher genügen, um einen Vergleich zwischen den verschiedenen Angeboten anzustellen; allerdings müsste jeder Kreditgeber die Verbraucher deutlich davor warnen, sich die Entscheidung zu leicht zu machen und sich *allein* auf einen nach der vorstehenden Methode berechneten effektiven Jahreszins zu stützen.

3.2.14 Auf die letzte Frage, ob alle Kosten, die nicht in die Berechnung des effektiven Jahreszinses eingehen, vom Kreditgeber *gesondert* aufgeführt und die Auswirkungen des effektiven Jahreszinses in konkreten Zahlen, wie den monatlichen Kosten oder den Gesamtkosten des Darlehens, ausgedrückt werden sollten, kann man zwei unterschiedliche Antworten geben. Der erste Teil der Frage wird vom EWSA bejaht, auch deshalb, weil es die Darstellung der nicht im effektiven Jahreszins enthaltenen Kosten unter anderem ermöglichen dürfte, den Vorbehalt gegen den Vergleich der Bedingungen, der in der vorstehenden Ziffer behandelt wurde, zu zerstreuen. Was die Darstellung der Auswirkungen des effektiven Jahreszinses in „konkreten" Zahlen, wie es von der Kommission formuliert wurde, anbelangt, so ist der EWSA der Auffassung, dass dies ohne Weiteres möglich wäre und dass es Datenverarbeitungsprogramme gibt, die dieser Notwendigkeit genügen würden — sofern es sich denn wirklich um eine Notwendigkeit handelt. Aus den in Ziffer 3.2.11 dargelegten Gründen bestehen diesbezüglich Bedenken: Der Verbraucher läuft nämlich Gefahr, noch mehr verwirrt zu werden, wenn ihm gleichzeitig mit einem Tilgungsplan — der ihm wirklich dienlich ist — ein anderer, zwar unter finanzmathematischen Gesichtspunkten korrekter, doch von diesem abweichender Plan vorgelegt wird.

3.2.15 Vier Fragen werden von der Kommission zu den **Vorschriften gegen Wucher und variable Zinssätze** gestellt. Die erste Frage ist die nach den Auswirkungen der (in manchen Mitgliedstaaten bestehenden) Antiwucher-Regelungen auf die Marktintegration und macht eine Vorbemerkung erforderlich. In den Mitgliedstaaten, in denen rechtsverbindliche Obergrenzen für Zinssätze gelten, hatte man bei der Festlegung dieser Grenzen offenbar Verbraucherkredite, Überziehungskredite und persönliche Kredite, *nicht* jedoch — nach Ansicht des EWSA — Hypothekarkredite im Auge. Jedenfalls ist das ein heikles Problem, denn ein Mitgliedstaat, der solche Grenzen festgelegt hat, könnte den Kreditgeber eines anderen Mitgliedstaats wegen des Verstoßes gegen eine Vorschrift belangen wollen, der dieser Kreditgeber nicht unterworfen ist, die jedoch einen in seinem Hoheitsgebiet geltenden Vertrag betrifft. *Die einzelstaatlichen Antiwucher-Regelungen stellen auf jeden Fall ein Hemmnis für die Integration der Märkte dar*.

3.2.16 Die zweite Frage bezieht sich darauf, ob das Thema Wucherzinsen in einem breiteren, über den Bereich der Hypothekarkredite hinausgehenden Kontext erörtert werden sollte. Diese Frage wird vom EWSA *bejaht*. *Sollten eingehendere Untersuchungen die Notwendigkeit dafür erkennen lassen,* könnte eine Gemeinschaftsregelung an die Stelle der verschiedenen nationalen Rechtsvorschriften treten. Der EWSA warnt jedoch vor oberflächlichen Lösungen: tatsächlich würde ein einheitlicher Wucherzinssatz die Gefahr entstehen lassen, dass die spezifischen Marktcharakteristika nicht berücksichtigt werden. Insbesondere die Festlegung eines einheitlichen Zinssatzes wäre unüberlegt und sollte den Mitgliedstaaten überlassen werden, sofern zuvor das im letzten Teil von Ziffer 3.2.15 genannte Problem gelöst wurde.

3.2.17 Die dritte Frage lautet, ob die in einigen Mitgliedstaaten bestehenden Beschränkungen für kumulative Zinssätze die Marktintegration behindern. Die Antwort des EWSA kann nur dieselbe sein, die auf die Frage nach den Wucherzinsen gegeben wurde (siehe vorstehende Ziffer). Die Kommission sollte allerdings die Höhe der *einfachen* Zinssätze in jenen Ländern kontrollieren, die keine kumulativen Zinssätze anwenden. Sollten diese *im Durchschnitt* höher liegen als die in anderen Länder für vergleichbare Geschäfte erhobenen Zinsen, läge der Verdacht nahe, dass der Verlust an kumulativen Zinsen durch höhere einfache Zinsen ausgeglichen wurde, was einer keineswegs transparenten Marktlogik entspräche und keine Vorteile für den Verbraucher brächte.

3.2.18 Die vierte Frage betrifft das Produkt der *hypothekarisch gesicherten Verbraucherkredite* und die Auswirkungen von Beschränkungen für kumulative Zinssätze auf dessen Entwicklung. Da es sich um ein neues Produkt handelt, zu dem noch keine tiefgreifenden Erkenntnisse vorliegen, sieht der EWSA von einer Stellungnahme ab und überlässt die Beantwortung den Fachleuten, die über einschlägige Markterfahrungen verfügen.

3.2.19 Zur **Standardisierung der Kreditverträge** stellt die Kommission fest, dass diese im Rahmen der breiter angelegten Initiative zum europäischen Vertragsrecht geprüft werden sollte. Die Vereinheitlichung könnte entweder mit der klassischen Harmonisierungsmethode oder einer so genannten „26. Regelung" herbeigeführt werden, einem Rechtsinstrument, das parallel zu den nationalen Bestimmungen besteht und von den Vertragsparteien, sofern sie sich darauf einigen, als Alternative zu diesen in Anspruch genommen werden könnte. Der EWSA ist der Auffassung, dass es für die erstgenannte Maßnahme zu früh wäre, während die zweite erst als eine echte Option in Betracht käme, nachdem in einer eingehenden Untersuchung der Rechtsvorschriften und Verträge aller 25 Mitgliedstaaten festgestellt wurde, dass das „parallele" Instrument nicht gegen die Vorschriften und gesetzlichen Regelungen eines von ihnen verstößt. Auf keinen Fall **dürfen die Standardisierungsregeln das Angebot neuer Produkte behindern und sich somit in eine Innovationsbremse verwandeln**. Doch in Erwartung einer Lösung der verschiedenen Probleme dürfte es nicht schwierig sein, eine Verständigung zwischen Finanzinstitutionen, Verbrauchern und Kommission über ein vertragliches Grundschema herbeizuführen, das zumindest die geläufigsten und in jeder Vertragsart üblichen Klauseln enthält.

3.2.20 Die letzten zwei Fragen betreffen die **gesetzlichen Mechanismen zum Schutz der Verbraucherrechte**. In jedem Mitgliedstaat gibt es zu Gerichtsverfahren, die sich oft für die Verbraucher als langwierig und kostspielig erweisen, Alternativen wie die Mediation oder die Schlichtung. Die Kommission bittet als Erstes um Stellungnahmen zu der **Möglichkeit, die Mitgliedstaaten in Bezug auf Hypothekarkredite zur Schaffung spezifischer Mediations- oder Schlichtungseinrichtungen zu verpflichten.** Der EWSA spricht sich grundsätzlich für die Mediation und gegen die Schlichtung aus, da letztere über das Gebiet des Verbraucherschutzes hinausreicht. Er gibt zu bedenken, dass **das Hypothekarkreditrecht von seiner Natur her mit zahlreichen anderen gesetzlichen Bestimmungen und Vorschriften zusammenhängt:** dem Zivilprozessrecht, dem Erbfolgerecht, dem Konkursrecht, dem Eigentumsrecht, den Grundbuchnormen und den Steuervorschriften. Eine Struktur, die eine Alternative zu den Gerichten bildet und Entscheidungen ermöglicht, die einfachen Anfechtungen standhalten, könnte gezwungen sein, sich mit ähnlichen Strukturen und Mitteln auszustatten wie die Gerichte selbst. Da jedoch einige Mitgliedstaaten für diese Möglichkeit offen zu sein scheinen, könnten sie nach einer angemessenen Erprobungszeit Bericht erstatten und nützliche Erfahrungen für eine etwaige allgemeine Anwendung vermitteln.

3.2.21 Die Kommission bittet daher um Vorschläge zu der Frage, wie die Glaubwürdigkeit der heute bestehenden alternativen Rechtsmittelsysteme vor allem im Bereich der Hypothekarkredite erhöht werden kann. Nach Kenntnis des EWSA haben die bestehenden Systeme recht gute Ergebnisse hervorgebracht, die in vielen Fällen durch eine Beschleunigung der Entscheidungsverfahren noch verbessert werden könnten. Was speziell die Hypothekarkredite anbelangt, so wird unter Hinweis auf die vorstehende Ziffer bemerkt, dass die Mediations- oder Schlichtungseinrichtungen *für beide Seiten, und nicht nur für den Verbraucher, glaubwürdig sein müssen*. In Anbetracht des durchschnittlich hohen Wertes aller Streitfälle müssen die Entscheidungen *fair und auch in rechtlicher Hinsicht unanfechtbar sein*, um eine spätere Anrufung der Gerichte zu vermeiden.

3.3 *Rechtsfragen (Kapitel III des Grünbuchs)*

3.3.1 Die Kommission hält es für zweckmäßig, das auf Hypothekarkredite anzuwendende Recht im Rahmen der gegenwärtigen Überarbeitung des Übereinkommens von Rom aus dem Jahre 1980 zu behandeln, das in eine EU-Verordnung umgewandelt werden soll. Im Bereich des **geltenden Rechts** werden derzeit drei Lösungen geprüft:

— Einführung einer *speziellen Regelung* für das auf Hypothekarkreditverträge anzuwendende Recht: das für solche Verträge geltende Recht könnte an das Recht des Landes, in dem die Immobilie gelegen ist, angepasst werden;

— Beibehaltung der *allgemeinen Grundsätze des Übereinkommens von Rom;* den Vertragsparteien wird die freie Wahl des für ihren Vertrag anzuwendenden Rechts überlassen, sofern dabei die verbindlichen Vorschriften des Wohnsitzlandes des Verbrauchers eingehalten werden;

— *Ausnahme der Hypothekarkreditverträge von der Anwendung* der im Wohnsitzland des Verbrauchers geltenden verbindlichen Vorschriften, sofern dabei ein EU-weit hohes Maß an Verbraucherschutz gewährleistet bleibt;

— in Bezug auf den Sicherungsgegenstand sieht die Kommission keinen Grund, vom nunmehr gefestigten Grundsatz abzuweichen, wonach das Recht des Landes gilt, in dem die Immobilie gelegen ist — und in diesem Punkt stimmt der EWSA vollkommen zu.

3.3.1.1 Diese drei Lösungen (siehe vorstehende Ziffer) müssten eigentlich in einer ausführlichen Stellungnahme gesondert behandelt werden, denn das Thema ist vielschichtig und jede Lösung bringt Vor- und Nachteile mit sich. An dieser Stelle beschränkt sich der EWSA auf einige knappe Erwägungen grundsätzlicher Art:

a) keine der drei Lösungen ist problemlos auf den Fall anwendbar, in dem der Verbraucher in Land A und der Kreditgeber in Land B wohnen und die Immobilie in Land C gelegen ist (das auch ein Nicht-EU-Staat sein könnte);

b) die Regel des Wohnsitzlandes des Verbrauchers führt zu einer starken Einschränkung des Angebots — oder besser gesagt, der Zugangsmöglichkeit des Verbrauchers zu den Diensten eines in einem anderen Land ansässigen Anbieters: dem Kreditgeber widerstrebt es im Allgemeinen, einen Vertrag nach einem Recht abzuschließen, das er nicht kennt, wohl wissend, dass er im Falle einer Streitigkeit auf rechtlichen Beistand im Ausland zurückgreifen und eine fremde Sprache verwenden muss;

c) es muss eindeutig festgelegt werden, welche Sprache im Vertrag, bei den Kontakten und beim Briefwechsel zu verwenden ist; sollte die Entscheidung zugunsten der Sprache des Verbrauchers ausfallen, würde der Kreditgeber zusätzlich zu den unter Buchstabe b) angeführten Gründen noch mehr abgeschreckt.

3.3.2 Die Kommission befasst sich sodann mit der Frage **Bonitätsprüfung des Kunden** und schneidet verschiedene Probleme an, die bereits im Zusammenhang mit einem ähnlich gelagerten Bereich (Verbraucherkredite) behandelt wurden. Ihrer Ansicht nach besteht das dringendste Problem darin, **einen diskriminierungsfreien Zugang zu den Datenbanken der anderen Mitgliedstaaten zu gewährleisten.** Nach Auffassung des EWSA ist das ***Zugangsrecht notwendig***, doch müssen dazu *entsprechende Vorschriften darüber erlassen werden, wer dieses Recht zu welchen Bedingungen und mit welchen Garantien für den Verbraucher in Anspruch nehmen kann*. Der EWSA macht außerdem auf einen Aspekt aufmerksam, der bislang unerwähnt blieb: oft erscheint der Käufer einer Immobilie, sei es nun ein Wohn- oder ein Ferienhaus, in keiner Datenbank, weil er noch nie einen Kredit in Anspruch genommen hat; das Einholen zuverlässiger Informationen wird in diesem Fall problematisch, langwierig und kostspielig.

3.3.3 Die Kommission wendet sich sodann dem Thema **Bewertung von Grundstücken und Gebäuden** zu und fragt, ob die Möglichkeit eines **EU-Standards** in Betracht gezogen werden könnte oder eine Maßnahme ergriffen werden sollte, um **die gegenseitige Anerkennung der nationalen Standards zu gewährleisten.** Der EWSA vertritt die Ansicht, dass die erstgenannte Möglichkeit von vornherein zu verwerfen ist und ihr nicht weiter auf den Grund gegangen werden muss. In Bezug auf nationale oder auch nur regionale Standards weisen die Fachleute darauf hin, dass diese eine Utopie darstellen, vor der man sich hüten sollte. Die Beschaffenheit eines weitgehend *lokal geprägten* Immobilienmarktes wird von zu vielen Variablen beeinflusst. Jeder Versuch einer Vereinheitlichung sei abwegig. Der EWSA schließt sich dieser Auffassung an.

3.3.4 Anschließend wird ein weiterer wichtiger Aspekt zur Diskussion gestellt, und zwar die **Zwangsversteigerung** des Beleihungsobjekts. In dem Grünbuch wird festgestellt, dass in diesem Bereich eine *extreme Vielfalt an Verfahren besteht, die sich hinsichtlich Dauer und Kosten unterscheiden, wodurch grenzübergreifende Kreditgeschäfte behindert werden*. Deshalb wird vorgeschlagen, **eine schrittweise Verbesserung der Zwangsversteigerungsverfahren herbeizuführen,** d.h. zunächst Informationen über Kosten und Dauer dieser Verfahren zu sammeln und die Ergebnisse dann in einem regelmäßig zu aktualisierenden „Anzeiger" vorzustellen und für den Fall, dass sich dies als unzureichend erweist, **„strengere Maßnahmen" in Betracht zu ziehen**. Der EWSA ist überzeugt, dass das Sammeln von Informationen und die Erstellung eines Anzeigers eine Art moralischer Ansporn für die Mitgliedstaaten wäre, in denen die Verfahren wenig effizient oder kostspielig sind; dies könnte den Kreditgebern und Verbraucherorganisationen ein gutes Argument liefern, um Druck auf ihre innerstaatlichen Behörden auszuüben, damit entsprechende Verbesserungsmaßnahmen ergriffen werden. Weitere Schritte zu unternehmen und „strengere Maßnahmen" anzudrohen erscheint jedoch unrealistisch. Eine solche Initiative hätte kaum Chancen, die Zustimmung der Mitgliedstaaten zu erhalten. Werden ganze gerichtliche Vollstreckungssysteme aus den Angeln gehoben, nur um die *grenzüberschreitenden* Hypothekarkredite (die lediglich 1 % des Gesamtgeschäfts in der EU insgesamt ausmachen und deren Anteil sich den Prognosen zufolge bestenfalls auf 5 % erhöhen wird) zu fördern, wird offenbar der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit außer acht gelassen.

3.3.5 Ein anderes Hindernis für die vollständige Integration der Märkte, das gegenwärtig unüberwindlich bleibt, ist das Problem der **Besteuerung.** Die Kommission ist realistisch und plant daher keine Harmonisierungsmaßnahmen in diesem Bereich. Doch gibt es weitere Hemmnisse, die sehr wohl beseitigt werden können. Verschiedene Mitgliedstaaten **verweigern die steuerliche Absetzungsfähigkeit von Zinszahlungen ihrer Steuerzahler für von ausländischen Anbietern gewährte Hypothekarkredite.** In anderen Fällen **werden die von den einheimischen Anbietern erhaltenen Zinsen abzüglich der für die Refinanzierung der Darlehen gezahlten Zinsen versteuert, während ausländische Anbieter den *Brutto*betrag der von den einheimischen Schuldnern gezahlten Zinsen versteuern müssen.** Beide Male handelt es sich um einen Verstoß gegen die Verträge bzw. gegen die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft. Der erste Fall steht im Widerspruch zu Artikel 49 und 56 EG-Vertrag, was auch durch zwei Urteile des Gerichtshofs bestätigt wurde. Gegen den zweiten wird die Kommission direkt vorgehen, wobei sie *die volle Unterstützung des EWSA hat*.

3.4 *Hypothekarische Sicherheiten (Kapitel IV des Grünbuchs)*

3.4.1 Das **Grundbuchregister** ist von fundamentaler Bedeutung für die Sicherheit des Eigentumsrechts; allerdings geben die Eintragungen nicht immer Aufschluss über die Rechte Dritter am Eigentum. Ein klares Verständnis von Inhalt und Funktionsweise der Grundbuchregister ist Voraussetzung für das reibungslose Funktionieren des grenzübergreifenden Hypothekarkreditgeschäfts (einschließlich seiner Refinanzierung). Die Kommission hat **ein Pilotprojekt finanziert** (EULIS), dessen Ziel darin bestand, **die Zusammenarbeit zwischen Eigentümern und Grundbuchführern zu verbessern**. Dieses Projekt könnte sich im Übrigen für viele neue Mitgliedstaaten als sehr nützlich erweisen. Nun wirft sie die Frage auf, ob sie **weiterhin eine aktive Rolle bei dieser Initiative übernehmen soll und ob die Kreditgeber und Investoren in Anbetracht ihres Interesses an den Grundbuchregistern nicht konzeptionell wie finanziell zu solchen Initiativen beitragen sollten.** Der EWSA ist der Auffassung, dass die Kommission ihre wertvolle Arbeit als Förderin der Zusammenarbeit fortführen und zudem einen Jahresbericht über die erzielten Ergebnisse erstellen sollte. Hingegen ist er nicht der Ansicht, dass die Finanzierung von Kooperationsprojekten einer einzigen Nutzergruppe (die noch nicht einmal die wichtigste ist) obliegt, da *das Führen von Grundbuchregistern im Interesse des Staates und der Allgemeinheit liegt und Eintragungen und Zugang bereits kostenpflichtig sind*.

3.4.2 Das Vorhaben einer „Euro-Hypothek" (*Euromortgage)* ist nicht neu, wurde allerdings bisher auf dem Markt nicht erprobt, nicht einmal als Pilotprojekt. Im Grunde genommen soll das **Ziel der Euro-Hypothek darin bestehen, die Abhängigkeit der Hypothek vom Sicherungsgegenstand zu**

schwächen: Letzterer würde zu einem europäischen Pool hypothekarischer Sicherungsgegenstände zur Besicherung der auf den Markt gebrachten Wertpapiere gehören. Das Vorhaben erscheint vielversprechend und würde der Vorstellung von einem integrierten europäischen Immobilienmarkt gerecht. Nach Auffassung des EWSA verdient das Projekt Förderung und Unterstützung. Wird es verwirklicht, wäre dies ein erster Schritt zur Integration der Märkte, eine Integration, die durch den Markt selbst und nicht durch Verordnungsdruck bewirkt wird.

3.5 *Finanzierung von Hypothekarkrediten (Kapitel V des Gründbuchs)*

3.5.1 Zwar unterscheiden sich die Refinanzierungssysteme in den einzelnen Ländern, doch beruhen sie im Wesentlichen auf Pfandbriefen, deren Sicherheit für den Investor durch die mit einer Hypothek belasteten Immobilien gebildet wird. In den beteiligten Kreisen setzt sich immer mehr der Gedanke durch, dass eine weitere Integration der Märkte durch einen gesamteuropäischen Markt für diese Wertpapiere vorangetrieben werden könnte. Die Kommission teilt diese Auffassungen, gibt jedoch zu bedenken, dass eine eingehendere Prüfung dieser Frage erforderlich ist. Ein gesamteuropäisches Refinanzierungssystem hätte nach Meinung der Kommission den Vorteil, die Finanzierungsquellen auszuweiten, die Liquidität der Märkte zu erhöhen und ganz allgemein eine Diversifizierung der Risiken zu ermöglichen. Außerdem würde sie die Integration der Sekundärmärkte erleichtern, die allerdings eine Integration der Primärmärkte voraussetzt. Der EWSA stimmt dem zu, teilt jedoch die Auffassung, dass dies ein langfristiges Ziel sei.

3.5.2 Eine Grundvoraussetzung bildet die **Übertragbarkeit der Hypothekardarlehen.** Die Kommission plant die Einsetzung einer Ad-hoc-Arbeitsgruppe aus Vertretern der betroffenen Akteure, die die Notwendigkeit und Art etwaiger Maßnahmen im Bereich der Refinanzierung prüfen soll. Bewertet werden soll, **ob ein gesamteuropäischer Markt für die Hypothekarkreditfinanzierung mit Hilfe der Marktkräfte** (z.B. durch die Erarbeitung von Standards für die Dokumentation und die Festlegung grenzübergreifender Finanzierungsmodelle) **gefördert werden kann**. Der EWSA überlässt es den Marktteilnehmern, diese Fragen zu beantworten, denn sie verfügen als Einzige über das notwendige Wissen, um auf der Erfahrung beruhende Anhaltspunkte für die Bewertung zu liefern.

3.5.3 Mit ihrer letzten Frage schneidet die Kommission ein für die Zukunft der Märkte enorm wichtiges Problem an. Sollte die Hypothekarkreditvergabe zwangsläufig auf Kreditinstitute beschränkt bleiben oder können derartige Kredite auch von Instituten vergeben werden könnten, die *keine* Geldeinlagen entgegennehmen und somit nicht unter die EU-Definition des Kreditinstituts und damit auch nicht unter die entsprechenden Aufsichtsvorschriften fallen, und wenn ja, unter welchen Bedingungen. Der EWSA gibt vorab zu bedenken, dass die Kontrolle der für die Immobilienmärkte zuständigen Aufsichtsbehörden nicht genügt, um Stabilität und Solidität der Märkte zu gewährleisten, sondern dass es hierfür einer wirksamen Kontrolle durch alle marktteilnehmenden Finanzinstitute jeglicher Art bedarf. Der Verbraucherschutz hat die Schaffung *aufsichtsrechtlicher* Vorschriften angeregt, und unter diesem Blickwinkel muss jeder neue Vorschlag geprüft werden.

3.5.4 Die Institute des vorgesehenen Typs müssten ***nur* mit eigenen Mitteln wirtschaften**, was schwer durchführbar ist und unter allen Umständen eine *kontinuierliche Überprüfung* erfordern würde, um zu kontrollieren, dass die Ausgangsbedingungen auf Dauer aufrechterhalten werden. In jedem anderen Fall wäre ein Rückgriff auf Fremdmittel — in welcher technischen Form auch immer — unvermeidbar. Die Schlussfolgerung des EWSA ist daher die, dass **die Institute des von der Kommission beschriebenen Typs aufsichtsrechtlichen Kontrollen unterworfen werden *müssen***, egal ob bankenaufsichtsrechtlicher oder anderer Art. Zweitens ist es äußerst wichtig, ***die Gleichheit der Wettbewerbsbedingungen zu wahren, weshalb die für Kreditinstitute geltenden Vorschriften — insbesondere die Solvabilitäts- und Liquiditätsvorschriften* — auch für diese etwaigen anderen Institute gültig sein müssen.** Wenn die aufsichtsrechtlichen Leitgrundsätze einen Sinn haben, ist nicht einzusehen, weshalb sie Ausnahmen zulassen sollten.

Brüssel, den 15. Dezember 2005

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre — Die Partnerschaft zur Erneuerung Europas im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“

(KOM(2005) 184 endg.)

(2006/C 65/22)

Die Kommission beschloss am 10. Mai 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 14. November 2005 an. Berichterstatter war Herr PARIZA.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 15. Dezember) mit 98 gegen 2 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Einführung**

1.1 Das zweite Mehrjahresprogramm zur Schaffung eines gemeinsamen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in der Europäischen Union — das „Haager Programm“ — wurde vom Europäischen Rat auf seiner Tagung vom 4./5. November 2004 angenommen ([1]). In dem Programm wird in Bezug auf die Politikbereiche, die zur Entwicklung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (RFSR) beitragen sollen, die allgemeine Ausrichtung sowie die Ausrichtung in bestimmten Bereichen für die nächsten fünf Jahre (2005-2009) festgelegt.

1.2 Der Europäische Rat hat die Europäische Kommission ersucht, einen Aktionsplan vorzulegen, mit dem die im Haager Programm erläuterten Ausrichtungen in konkrete Maßnahmen umgesetzt werden. So veröffentlichte die Europäische Kommission am 10. Mai 2005 eine Mitteilung mit dem Titel „Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre — Die Partnerschaft zur Erneuerung Europas im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ ([2]), in der die strategischen Ziele für die kommenden fünf Jahre umrissen werden. Ferner enthält die Mitteilung einen Zeitplan für die Annahme einer Reihe von Maßnahmen und Legislativinitiativen in diesem Bereich.

2. **Fazit**

2.1 Fünf Jahre nach Tampere sind die vorgesehenen Ziele noch nicht erreicht worden. Die EU ist noch kein gemeinsamer Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Das Haager Programm ist zwar weniger ehrgeizig, doch sind seine Ziele von großer Bedeutung.

2.2 Die Schaffung eines wirklichen gemeinsamen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts erfordert ein angemessenes Gleichgewicht zwischen allen drei Komponenten. Im Haager Programm wird dieses Gleichgewicht nicht ausreichend gewahrt. Die auf dem Gebiet der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ergriffenen Maßnahmen müssen die Werte der Freiheit und des Rechts schützen. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ist der Auffassung, dass der in der europäischen Menschenrechtskonvention garantierte Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten und die Charta der Grundrechte der EU die Grundlage dieser Politik sein müssen.

2.3 Der EWSA wünscht eine effiziente Sicherheitspolitik, die die Bürger im Rahmen der Rechtsstaatlichkeit in einer freien und offenen Gesellschaft unter Achtung des Gesetzes und der Gerechtigkeit verteidigt. An dem Tag, an dem im Namen der Terrorismusbekämpfung unverhältnismäßige Rechtsvorschriften angenommen werden, die die Menschenrechte der Sicherheit opfern, haben wir den Terroristen zu ihrem ersten Sieg verholfen. Die europäische Zivilgesellschaft muss diesbezüglich eine kritische und aktive Rolle spielen.

2.4 Der EWSA wünscht eine Weiterentwicklung der Unionsbürgerschaft — eine aktive Unionsbürgerschaft. Er schlägt eine bessere, offenere, gerechtere und integrationsfähigere Unionsbürgerschaft ohne jegliche Diskriminierung vor.

2.5 Die EU braucht ein gemeinsames Asylverfahren und ein einheitliches Statut auf der Grundlage der Genfer Konvention.

2.6 Es ist wichtig, dass die EU über eine gemeinsame Einwanderungspolitik mit einer harmonisierten Gesetzgebung verfügt, und zwar nicht nur, um die irreguläre Einwanderung zu verhüten und gegen kriminelle Netzwerke von Menschenhändlern anzugehen, sondern auch, um mithilfe legaler, transparenter und flexibler Verfahren neue Einwanderer zuzulassen.

2.7 Den Einwanderern und Asylbewerbern muss eine gerechte Behandlung unter Achtung der Menschenrechte, der Charta der Grundrechte und der Antidiskriminierungsgesetze zugesichert werden. Es muss eine Politik der Aufnahme und Integration erarbeitet werden.

2.8 Das Haager Programm muss die Freiheit, die Sicherheit und das Recht stärken und die Effizienz und Legitimität, das gegenseitige Vertrauen, die Gleichheit und Verhältnismäßigkeit festigen. Deshalb müssen der gemeinschaftliche Besitzstand und das gesamte verfügbare institutionelle Instrumentarium genutzt werden.

([1]) Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union, Rat, ABl. C 53 vom 3.3.2005.

([2]) Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre - Die Partnerschaft zur Erneuerung Europas im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. KOM(2005) 184 endg., Brüssel, 10.5.2005.

2.9 Die gegenwärtige rechtliche und institutionelle Komplexität dieser Politikfelder muss beseitigt werden. Die Tatsache, dass viele dieser Fragen auf zwischenstaatlicher Ebene entschieden werden (dritte Säule), erschwert die Effizienz und schränkt die Möglichkeiten der Gemeinschaftsmethode ein. Der Entwurf eines Vertrags über eine Verfassung für Europa gibt eine effiziente und kohärente Antwort auf viele der Probleme, die auf dem Gebiet der Zusammenarbeit in Fragen der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts bestehen.

2.10 Der Entwurf eines Vertrags über eine Verfassung für Europa enthält zwar neue Rechtsgrundlagen für die Entwicklung dieser Politikfelder, doch umfasst auch der derzeit geltende Vertrag nützliche Instrumente, die eingesetzt werden müssen.

2.11 Der europäische Raum des Rechts muss auf dem Vertrauen und der gegenseitigen Anerkennung der justiziellen Entscheidungen beruhen. Zudem sind neue Rechtsinstrumente erforderlich.

2.12 Es muss gewährleistet sein, dass jede der rechtlichen Maßnahmen in Bezug auf „die Sicherheit" regelmäßig einer erschöpfenden Bewertung und einer demokratischen Kontrolle seitens des Europäischen Parlaments und des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften unterzogen wird. Nur so wird erreicht, dass auch wirklich ein gemeinsamer Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in der Europäischen Union entsteht.

2.13 Keines der im Haager Programm und dem Aktionsplan dargelegten Ziele kann ohne angemessene finanzielle Mittel erreicht werden — die Europäische Kommission hat drei Rahmenprogramme vorgelegt (April 2005), die Gegenstand der entsprechenden Stellungnahmen ([3]) des EWSA sind.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1 Nach der Vergemeinschaftung der Aspekte Justiz und Inneres mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam 1999 wurde auf der Tagung des Europäischen Rates von Tampere (15./16. Oktober 1999) das erste Mehrjahresprogramm in diesen Politikbereichen verabschiedet — das Programm von Tampere.

3.2 Fünf Jahre danach sind nach Ansicht des Rates große Fortschritte in Richtung der Schaffung eines gemeinsamen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts erzielt worden: *„Das Fundament einer gemeinsamen Asyl- und Einwanderungspolitik wurde gelegt, die Harmonisierung der Grenzkontrollen vorbereitet, die polizeiliche Zusammenarbeit verbessert und das Terrain für eine auf dem Prinzip der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen beruhende justizielle Zusammenarbeit weitgehend vorbereitet"* ([4]).

3.3 Aus dem jüngsten der von der Kommission zweimal jährlich vorgelegten Ergebnisberichte, dem „Fortschrittsanzeiger", der den Zeitraum bis Mitte 2004 umfasst ([5]), geht jedoch hervor, dass in den verschiedenen Politikbereichen nicht das erhoffte Maß an Konvergenz erreicht wurde.

3.4 Es sollte berücksichtigt werden, dass es äußerst schwierig ist, in den Bereichen Freiheit, Sicherheit und Recht zu gemeinsamen Maßnahmen und harmonisierten Normen zu gelangen, da die Rechtssysteme, die politischen Ausrichtungen und bisweilen auch die einzelstaatlichen Interessen auseinander gehen. Die Erfahrung der europäischen Integration in anderen Politikfeldern zeigt allerdings, dass die Hindernisse mit dem festen politischen Willen der Mitgliedstaaten und unter der klaren Führung der Kommission überwunden werden können.

3.5 Nach Auffassung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) ist die Gesamtbilanz nicht zufrieden stellend. Viele der besonderen Ziele, auf die man sich in Tampere verständigt hatte, sind nicht erreicht worden, und zahlreiche angenommene Maßnahmen haben nicht den erwarteten Erfolg gebracht.

3.6 Mit dem Haager Programm soll nun die schwierige Aufgabe fortgeführt werden, die Schaffung eines gemeinsamen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts voranzutreiben und diesen zu festigen. Die sich stellenden Herausforderungen sind mannigfaltig und komplex ([6]).

3.7 Im Unterschied zu dem Programm von Tampere werden mit dem Haager Programm keine neuen Politiken eingeführt. Der verfolgte Ansatz ist nicht sehr ehrgeizig und beruht auf der Notwendigkeit, die im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts bereits bestehenden Politiken effizienter umzusetzen und zu bewerten.

3.8 Auch werden mit Hilfe des Programms nicht die erforderlichen Instrumente für einen erfolgreichen Abbau der Hindernisse bereitgestellt, die einer besseren Konvergenz der Politiken bislang im Wege standen. Der EWSA ist der Ansicht, dass aufgrund der nicht sehr ehrgeizigen Zielsetzung des Haager Programms kein kohärenter, qualitativ hochwertiger, umfassender und effizienter Rechtsrahmen erreicht werden wird, durch den ein Gleichgewicht zwischen Freiheit, Sicherheit und Recht gewährleistet werden kann.

3.9 Die besagten Hindernisse sind nach wie vor in den Politiken der Mitgliedstaaten verwurzelt: Mangel an Effizienz, Solidarität und Transparenz, fehlendes gegenseitiges Vertrauen sowie ein unausgewogenes Verhältnis und Gleichgewicht zwischen Freiheit, Sicherheit und Recht.

3.10 Der EWSA begrüßt, dass die Europäische Kommission die Verteidigung und Garantie der Grundrechte und der Unionsbürgerschaft als erste der zehn Prioritäten für die Entwicklung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in den kommenden fünf Jahren in ihren Aktionsplan aufgenommen hat.

3.11 Als positiver Aspekt kann herausgestellt werden, dass parallel zu der Annahme des Haager Programms beschlossen wurde, das Mitentscheidungsverfahren sowie die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit auf alle Maßnahmen des Titels IV anzuwenden. Somit wird zumindest ein weiteres der wichtigsten Hindernisse abgebaut, die bisher bestanden. Der EWSA bedauert jedoch, dass der Bereich der irregulären Einwanderung von dieser Maßnahme ausgeschlossen blieb.

([3]) Siehe die Stellungnahmen SOC/210, SOC/211 und SOC/212 (Berichterstatter: Frau KING, Frau LE NOUAIL MARLIÈRE und Herr CABRA DE LUNA).

([4]) Haager Programm, a.a.O., Einleitung.

([5]) Mitteilung der Kommission - Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts: Bilanz des Tampere-Programms und Perspektiven. KOM(2004) 401 endg., Brüssel, 2.6.2004.

([6]) Dänemark, Irland und das Vereinigte Königreich haben spezielle „Opt out"-Protokolle als Teil des Vertrags von Amsterdam ausgehandelt, die ihnen die Möglichkeit gewähren, von den Politiken unter Titel IV EG-Vertrag ausgenommen zu bleiben.

3.12 In dem Punkt „Ausrichtung in bestimmten Bereichen" des Haager Programms werden die spezifischen Elemente des Aspekts „Sicherheit" unvorteilhaft mit denen des Aspekts „Freiheit" vermengt. Politikbereiche, die unmittelbar mit der Sicherheit verknüpft sind, stehen klar im Vordergrund, werden jedoch mit Aspekten der Freiheit und des Rechts vermischt. Dies ist beispielsweise der Fall bei den Initiativen, die auf der Einführung biometrischer Systeme und neuer Technologien, der Interoperabilität von Datenbanken, besseren Kontrollen an Binnen- und Außengrenzen und einer effizienteren Bekämpfung irregulärer Einwanderung beruhen und die paradoxerweise alle unter der Überschrift „Stärkung der Freiheit" behandelt werden.

3.13 Wenn Freiheit, Sicherheit und Recht umfassend gestärkt werden sollen, muss streng darauf geachtet werden, dass ein ausgewogenes und angemessenes Gleichgewicht zwischen diesen drei Dimensionen gewahrt wird, damit die grundlegenden Werte (Menschenrechte und Grundfreiheiten) und demokratischen Prinzipien (Rechtsstaatlichkeit), über die in der gesamten Europäischen Union Konsens besteht, nicht beschädigt werden. Die Freiheit darf nicht unter Berufung auf das Ziel der Sicherheit eingeschränkt werden. In einigen Politikvorschlägen wird derselbe Fehler begangen wie bereits in der Vergangenheit, nämlich ein Stück Freiheit aufzugeben, um die Sicherheit zu verbessern. Die Geschichte lehrt uns, dass es offenen und freien Gesellschaften besser gelingt, die Sicherheit effizient zu verteidigen. Der Schutz der grundlegenden Menschenrechte bildet die Grundlage der Werte, die wir Europäer heute teilen. Wenn im Namen des Kampfes gegen den Terrorismus unangemessene Gesetze erlassen werden, die die Menschenrechte zugunsten der Sicherheit opfern, wird den Terroristen ihr erster Sieg zugespielt. Die Werte, die uns Terroristen gegenüber stark machen, sind die freiheitlichen Werte. Die europäische Politik muss die Grundrechte und die Freiheit effizient sichern und schützen.

3.14 Dieses mangelnde Gleichgewicht der Gemeinschaftspolitiken ist ebenfalls in der Finanziellen Vorausschau festzustellen, da der Großteil der Haushaltsmittel sicherheitsrelevanten Angelegenheiten zugute kommt ([7]).

3.15 Aufgabe des Haager Programms muss es sein, die Effizienz und Legitimität, das gegenseitige Vertrauen, die Gleichheit und Verhältnismäßigkeit sowie ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Freiheit, Sicherheit und Recht zu fördern, zu stärken und zu festigen. Die derzeitige rechtliche und institutionelle Komplexität muss überwunden und es muss strikt gewährleistet werden, dass die sicherheitsrelevanten Politiken einer angemessenen demokratischen Kontrolle durch das Europäische Parlament und einer rechtlichen Überwachung durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften in Luxemburg unterliegen.

3.16 Der wirkungsvollste Weg, sich den Herausforderungen zu stellen, die die Europäische Union in diesem Jahrhundert zu bewältigen hat, ist die Förderung und der strenge Schutz der „Freiheit". Dies gilt auch für die Handhabung terroristischer Bedrohungen.

3.17 Menschenrechtsorganisationen und den verschiedenen Organisationen der Zivilgesellschaft kommt bei der Gestaltung der Politiken, die sich aus dem Haager Programm ableiten, eine äußerst wichtige Rolle zu. Der EWSA wird sich weiterhin darum bemühen, eine Politik der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern und zivilgesellschaftlichen Organisationen anzustoßen, um sicherzustellen, dass bei der Ausgestaltung des Haager Programms in der Europäischen Union ein angemessenes Gleichgewicht gewahrt wird.

([7]) Vgl. auch die Stellungnahmen SOC/210, SOC/211 und SOC/212 (Berichterstatter: Frau KING, Frau LE NOUAIL MARLIÈRE, Herr CABRA DE LUNA).

3.18 Der EWSA wird auch weiterhin eine Politik des Miteinanders von Sozialpartnern und organisierter Zivilgesellschaft anregen, um bei der Entwicklung des Haager Programms ein angemessenes Gleichgewicht in der EU zu gewährleisten, denn Freiheit, Sicherheit und Recht sind Teil des Allgemeininteresses der Gesellschaft, das Unternehmen, Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen teilen.

3.19 Die Zeit der Ungewissheit nach den Referenden in Frankreich und den Niederlanden ist eine neue Herausforderung für die Gestaltung der Einwanderungs- und Asylpolitik sowie hinsichtlich aller Aspekte, die Gegenstand des im Haager Programm angestoßenen Aktionsplans sind. Der Entwurf eines Vertrags über eine Verfassung für Europa enthält zwar neue Rechtsgrundlagen für die Entwicklung dieser Politikfelder, doch umfasst auch der derzeit geltende Vertrag nützliche Instrumente, die es einzusetzen gilt.

4. **Besondere Bemerkungen zur Stärkung der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts**

4.1 *Stärkung der Freiheit*

4.1.1 Die Achtung der Grundrechte und -freiheiten ist einer der wesentlichen Pfeiler des europäischen Aufbauwerks und ein Hauptziel der Europäischen Union. Die Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts muss von der Grundvoraussetzung der vollständigen Achtung der Freiheit in all ihren Aspekten ausgehen, wie sie u.a. in Schlüsselinstrumenten wie der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und der Genfer Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge festgeschrieben ist.

4.1.2 Im Haager Programm wird darauf hingewiesen, der Europäische Rat begrüße es, dass der Aufgabenbereich der Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit ausgeweitet und sie in eine Europäische Agentur für Grundrechte zum Schutz und zur Förderung der Grundrechte umgewandelt wird. Die Europäische Kommission hat Ende Juni 2005 einen Vorschlag für eine Verordnung zur Errichtung der Agentur ([8]) vorgelegt. Die Agentur wird bezüglich des Aspekts der Freiheit eine Schlüsselrolle spielen, da sie den Gemeinschaftsinstitutionen und den Mitgliedstaaten die Mittel zur Erfüllung ihrer Verpflichtung an die Hand geben wird, die Grundrechte bei der Erarbeitung und Umsetzung der Gemeinschaftspolitiken zu achten. Ferner wird die Agentur ein hervorragendes Bindeglied zur Zivilgesellschaft sein.

4.1.3 Unionsbürgerschaft

4.1.3.1 Soll die Unionsbürgerschaft aufgewertet werden und aktiver, offener, integrativer sowie diskriminierungsfrei sein, so müssen die Hindernisse abgebaut werden, die der Wahrnehmung bereits festgelegter Rechte derzeit noch im Wege stehen. Gleichzeitig ist in einigen besonderen Bereichen eine Ausweitung der Rechte vonnöten.

4.1.3.2 Die Ausübung einiger mit der Unionsbürgerschaft verknüpfter Rechte gestaltet sich noch als schwierig, so z.B. die Freizügigkeit innerhalb der EU oder das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen und den Wahlen zum Europäischen Parlament. Es müssen Maßnahmen entwickelt werden, die diese Schwierigkeiten zu beseitigen vermögen. Zudem sind die Anti-Diskriminierungsrichtlinien von einigen Mitgliedstaaten unzureichend in ihr nationales Recht umgesetzt worden.

([8]) Siehe Kommissionsmitteilung KOM(2005) 280 endg., zu der der EWSA derzeit eine Stellungnahme (SOC/216) erarbeitet.

4.1.3.3 Die Bürger der neuen Mitgliedstaaten müssen möglichst schnell in den Genuss sämtlicher aus der Unionsbürgerschaft erwachsender Rechte kommen. Die vorübergehende Einschränkung ihrer Rechte stellt einen misslichen Zustand dar, der bald behoben werden muss. Durch diese Einschränkungen entstehen für die betroffenen Bürger zahlreiche arbeitsbezogene und soziale Probleme, und sie führen zu der inakzeptablen Diskriminierung, dass sie als „Bürger zweiter Klasse" erachtet werden.

4.1.3.4 Der EWSA hat die Einbeziehung eines neuen Kriteriums für die Zuerkennung der Unionsbürgerschaft vorgeschlagen ([9]). Danach sollten auch dauerhaft aufhältige Drittstaatsangehörige, die über eine langfristige Aufenthaltsgenehmigung verfügen, als Unionsbürger gelten. Die Bürgerschaftsrechte, insbesondere die politischen Rechte bezüglich der Teilnahme an Kommunalwahlen, sind ein grundlegendes Instrument für die Integration von Zuwanderern.

4.1.3.5 Die Integration von Migranten ist für den sozialen Zusammenhalt in den Mitgliedstaaten von wesentlicher Bedeutung, da andernfalls die Gefahr der sozialen Ausgrenzung und Entfremdung dieser Migranten und ihrer in der EU geborenen und aufgewachsenen Kinder und Enkel besteht.

4.1.4 Eine gemeinsame europäische Asylregelung ([10])

4.1.4.1 Die Europäische Union setzt sich erneut eine Frist von fünf Jahren für die Erreichung eines Ziels, das bereits vor fünf Jahren vereinbart wurde: die Einführung eines gemeinsamen Asylverfahrens sowie eines einheitlichen Status für Menschen, denen Asyl oder subsidiärer Schutz gewährt wird. Es scheint, als könne dieses Ziel innerhalb der neuen Fünfjahresfrist erreicht werden. Es liegt jedoch auf der Hand, dass die bis dato bestehenden Widerstände überwunden werden müssen, damit die nötigen Schritte eingeleitet werden können. Ebenso wichtig wie eine rasche Voranbringung der Zielvorgaben ist es, sich hierbei auf Inhalte zu stützen, die mit den Grundrechten im Asylbereich im Einklang stehen. Durch das System der qualifizierten Mehrheit im Rat und die Mitentscheidung des Parlaments werden die angenommenen Rechtsvorschriften qualitativ aufgewertet werden können.

4.1.4.2 In dem Aktionsplan wird empfohlen, 2007 eine Evaluierung der Umsetzung und Durchführung der Instrumente vorzunehmen, die im Asylbereich bereits bestehen. Angesichts der heterogenen Umsetzung und Durchführung der geltenden Richtlinien (vorübergehender Schutz, Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern, Dublin II usw.) besteht kein Zweifel darüber, dass eine solche Bewertung unbedingt erforderlich ist. Die Evaluierung muss von dem Ziel geleitet sein, die Anwendung der geltenden Instrumente mit den Verpflichtungen in Einklang zu bringen, die sich aus den internationalen Menschenrechtsübereinkommen und der Genfer Konvention von 1951 ergeben.

4.1.4.3 In Bezug auf die vorgeschlagenen neuen Instrumente kann der EWSA alle Fortschritte bei der Koordinierung der Asylregelungen der Mitgliedstaaten nur begrüßen, so die Entwicklung einer Daueraufenthaltsberechtigung für Flüchtlinge, die Evaluierung der Anwendung des Europäischen Flüchtlingsfonds usw.

4.1.4.4 Es ist jedoch nicht angemessen, vorzusehen, dass Asylanträge außerhalb der EU-Grenzen gestellt werden müssen. Der EWSA unterstützt die Bemühungen der EU zur Förderung besserer Standards im Bereich des humanitären Schutzes in Drittländern. Das international anerkannte Recht schutzbedürftiger Personen auf Zugang zum Hoheitsgebiet der EU zwecks Stellung eines Asylantrags darf jedoch nicht eingeschränkt oder verweigert werden.

4.1.5 Legale Zuwanderung und Zulassungsverfahren

4.1.5.1 Bereits fünf Jahre sind seit der Tagung des Europäischen Rates in Tampere vergangen, jedoch ohne dass die gesetzten Ziele — so die Schaffung einer gemeinsamen Einwanderungspolitik für die Europäische Union — verwirklicht werden konnten. Dabei wurde allerdings eine lange Wegstrecke zurückgelegt. Die Kommission hat zahlreiche Vorschläge für politische und legislative Maßnahmen unterbreitet, auch das Europäische Parlament hat zahlreiche Entschließungen verabschiedet und Initiativen ergriffen, die indes im Rat keine ausreichende Unterstützung fanden. Der EWSA hat aktiv mit der Kommission und dem Parlament zusammengearbeitet und zahlreiche Stellungnahmen vorgelegt, in denen er sich dafür aussprach, eine wirkliche gemeinsame EU-Politik zu entwickeln und die Rechtsvorschriften in der Europäischen Union zu vereinheitlichen.

4.1.5.2 Die gemeinsame Einwanderungspolitik der Europäischen Union muss allen Beteiligten zugute kommen:

— den Zuwanderern, damit sie ihre Chancen und Möglichkeiten wahrnehmen können und eine gerechte Behandlung erfahren;

— den aufnehmenden Gesellschaften in Europa sowie auch

— der Entwicklung in den Herkunftsländern.

4.1.5.3 In den nächsten Jahren wird Europa Wirtschaftsmigranten brauchen, die einen Beitrag zur ökonomischen und sozialen Entwicklung leisten ([11]). Ein Blick auf die demografische Lage zeigt, dass es zu einem Kollaps der Strategie von Lissabon kommen kann, wenn Europa seine Einwanderungspolitik nicht ändert. Es bedarf aktiver Maßnahmen zur Aufnahme sowohl hochqualifizierter Arbeitskräfte als auch von Personen mit geringerer Qualifikation. Zwar weist jedes Land eigene Erfordernisse und Besonderheiten auf, doch mangelt es in allen Mitgliedstaaten an politischen und legislativen Instrumenten, die eine legale Einreise von Zuwanderern gestatten und somit das Gleichgewicht der Arbeitsmärkte aufrechterhalten.

4.1.5.4 Es erscheint unverständlich, dass einige Regierungen im Rat der Europäischen Union ein Veto gegen die Legislativvorschläge der Kommission eingelegt haben und an den althergebrachten restriktiven Politiken früherer Zeiten festhalten. Derweil wachsen Schattenwirtschaft und illegale Beschäftigung, wodurch Einwanderer ohne Papiere regelrecht angezogen werden. Da eine gemeinschaftsrechtliche Regelung fehlt, erlassen die einzelnen Mitgliedstaaten neue Rechtsvorschriften mit sehr unterschiedlichen politischen Schwerpunkten. Dadurch werden wiederum neue Probleme für die Vereinheitlichung geschaffen. Diese unterschiedlichen Politikansätze und voneinander abweichenden Regelungen lösen bei den Bürgern Verwirrung und Unsicherheit aus.

([9]) Siehe die Stellungnahme zum Thema „Zuerkennung der Unionsbürgerschaft", veröffentlicht im ABl. C 208 vom 3.9.2003 (Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS).

([10]) Siehe die Stellungnahmen des EWSA zum Thema Asyl (seit Tampere).

([11]) Siehe die Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission über Einwanderung, Integration und Beschäftigung (KOM(2003) 336 endg.), veröffentlicht im ABl. C 80 vom 30.3.2004 (Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS).

4.1.5.5 Der Rat der Europäischen Union muss den Grundsatz der Einstimmigkeit aufgeben und seine Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit bzw. im Wege des Mitentscheidungsverfahrens gemeinsam mit dem Parlament fassen. Nur so kann eine gute Rechtsetzung erarbeitet werden. Dieser Wandel muss möglichst schnell und noch vor der Erörterung der neuen Legislativvorschläge vollzogen werden. Bei der Annahme der Rechtsvorschriften muss ein hohes Maß an Vereinheitlichung angestrebt werden. Eine „minimalistische" europäische Gesetzgebung, bei der die Ausgestaltung der wichtigsten Aspekte den nationalen Rechtsvorschriften übertragen wird, wird dazu führen, dass die derzeitigen Probleme in die Zukunft verschleppt werden.

4.1.5.6 Was die neuen Rechtsvorschriften über die Zulassung anbelangt, ist es besser, einen umfassenden Rechtsrahmen horizontaler Art aufzustellen als sektorspezifische Vorschriften zu erlassen ([12]). Der von der Kommission seinerzeit erarbeitete Vorschlag für eine Richtlinie zur Zulassungspolitik, zu dem der EWSA einige Änderungen anregte ([13]), ist nach Auffassung des Ausschusses nach wie vor ein tauglicher Legislativvorschlag. Als Ergänzung dazu könnten spezifische Vorschriften für sektorale Fragen und besondere Fälle erarbeitet werden. Entscheidet sich der Rat der Europäischen Union für ein sektorspezifisches Vorgehen, das nur die Aufnahme hoch qualifizierter Migranten vorsieht, so hätte dies für die Handhabung eines großen Teils der Einwanderung keinen Nutzen und würde sich darüber hinaus diskriminierend auswirken. Eine solche Entscheidung kann dem Rat zwar leichter fallen, doch auch von den Bedürfnissen Europas abweichen.

4.1.5.7 Im Entwurf eines Vertrags über eine Verfassung für Europa werden die Grenzen der Gemeinschaftsgesetzgebung abgesteckt: das Recht der Mitgliedstaaten, festzulegen, wie viele Migranten sie in ihrem Hoheitsgebiet aufnehmen möchten. Diese Beschränkung ist kein Hindernis für die Erreichung einer weitgehenden rechtlichen Vereinheitlichung. Sie ist vielmehr ein Anreiz dafür, die Wirtschaftsmigration auf nationaler Ebene durch transparente Verfahren zu steuern. Für die Ausstellung von Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigungen werden die einzelnen Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinschaftsgesetzgebung zuständig sein. So kann jeder Staat in Abstimmung mit den Sozialpartnern die Merkmale der Einwanderer festlegen, die dort benötigt werden: hochqualifizierte Arbeitnehmer oder solche mit geringerer Qualifikation, Arbeitnehmer zum Einsatz in der Industrie oder Landwirtschaft, im Baugewerbe oder im Dienstleistungssektor. Oder man entscheidet sich, keine sektorbezogene Beschränkung vorzusehen.

4.1.5.8 Die Wirtschaftsmigration hängt stark mit den Arbeitsmärkten zusammen und daher ist es erforderlich, die Sozialpartner auf angemessene Weise an der Ausarbeitung und Verwaltung dieser Maßnahmen zu beteiligen.

4.1.5.9 Eine umfassendere Zusammenarbeit zwischen allen Mitgliedstaaten bei der Steuerung der Migrationsströme sowie transparentere Verfahren sind allein dann möglich, wenn die Europäische Union über eine gemeinsame Gesetzgebung für die Aufnahme von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit verfügt.

4.1.5.10 Die Zulassungsverfahren sollten zwei Wege vorsehen: die Prüfung der wirtschaftlichen Notwendigkeit und eine befristete Aufenthaltsgenehmigung zur Arbeitsuche zwischen sechs Monaten und einem Jahr, die von den einzelnen Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern geregelt werden sollte.

4.1.5.11 Es muss sichergestellt werden, dass die Personen, die nach Europa zuwandern, eine gerechte Behandlung erfahren. In den europäischen Rechtsvorschriften über die Zulassung müssen die Rechte der Einwanderer berücksichtigt werden. Die Gesetzgebung im Bereich der Einwanderung muss mit den internationalen Menschenrechtsübereinkommen, den Normen der ILO und der EU-Charta der Grundrechte im Einklang stehen. Entsprechend den Anti-Diskriminierungsrichtlinien verfügen eingewanderte Arbeitnehmer über dieselben wirtschaftlichen, arbeitsrechtlichen und sozialen Rechte (einschließlich der sozialen Sicherheit) wie die Arbeitnehmer in der EU.

4.1.5.12 In der Richtlinie betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen sind umfangreichere Rechte zur Sicherung der Rechtsstellung dieser Personen und bezüglich ihrer Mobilität innerhalb der Europäischen Union festgeschrieben. Der EWSA hat vorgeschlagen, diesen Personen auch die Bürgerschaftsrechte zuzuerkennen. In einer für den Konvent erarbeiteten Initiativstellungnahme schlug der Ausschuss vor, die Unionsbürgerschaft allen dauerhaft aufhältigen und langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen zu gewähren.

4.1.5.13 Die Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern muss unbedingt verbessert werden, und zwar nicht nur, um illegale Einwanderung zu verhindern, sondern auch, um zu erreichen, dass die Einwanderung für diese Länder zu einem Faktor der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung wird. Der EWSA unterstützt den Vorschlag, mit dem der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kofi Annan, vor einem Jahr vor dem Europäischen Parlament anregte, migrationspolitische Fragen ausgehend von einem multilateralen Konzept auf die Tagesordnung der internationalen Gemeinschaft zu setzen.

4.1.5.14 Der EWSA forderte die Mitgliedstaaten in einer Initiativstellungnahme ([14]) auf, die „Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen" zu unterzeichnen, die 1990 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet wurde und 2003 in Kraft getreten ist. Diese Konvention ist von den Mitgliedstaaten der EU jedoch noch nicht ratifiziert worden.

4.1.5.15 Die vom EWSA gewünschte gemeinsame Einwanderungspolitik geht über die Regelungen für die Aufnahme von Drittstaatsangehörigen hinaus. Es muss eine Methode zur Koordinierung innerhalb der Gemeinschaft geschaffen werden, um in folgenden Bereichen Verbesserungen zu erzielen:

— Bekämpfung von Schattenwirtschaft und illegaler Beschäftigung;

— Kontrolle der Grenzen und Kampf gegen kriminelle Netzwerke des Menschenhandels;

— integrationspolitische Fragen (in diesem Bereich hat der EWSA verschiedene Vorschläge unterbreitet).

4.1.5.16 Die Annahme, dass Migranten nur als vorübergehende Gäste in Europa bleiben werden, ist falsch. Einige mögen sich aus freien Stücken dazu entschließen, in ihr Herkunftsland zurückzukehren, andere werden sich jedoch langfristig oder dauerhaft im Aufnahmeland niederlassen. Der EWSA veranstaltete im Jahr 2002 eine Konferenz, mit der er sich dafür einsetzte, die Integration zu einem grundlegenden Aspekt der neuen Einwanderungspolitik der Gemeinschaft zu machen und an der zahlreiche Experten, die Sozialpartner sowie die wichtigsten NRO aus den 25 Mitgliedstaaten teilnahmen. In den Schlussfolgerungen der Konferenz wurde der Europäischen Kommission vorgeschlagen, ein Integrationsprogramm zu erarbeiten.

([12]) Siehe die Stellungnahme zu dem „Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration" (KOM(2004) 811 endg.), veröffentlicht im ABl. C 286 vom 17.11.2005 (Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS).

([13]) Siehe die Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen ..." (KOM(2001) 386 endg.), veröffentlicht im ABl. C 80 vom 3.4.2002 (Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS).

([14]) Siehe die Stellungnahme des EWSA zum Thema „Internationale Konvention zum Schutz der Rechte von Wanderarbeitnehmern", veröffentlicht im ABl. C 302 vom 7.12.2004 (Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS).

4.1.5.17 Der EWSA wertet den Vorschlag der Europäischen Kommission, eine europäische Integrationsstrategie einzuführen, positiv und begrüßt, dass einige integrationspolitische Ziele in das Haager Programm aufgenommen wurden. Die Finanzielle Vorausschau 2007-2013 enthält ebenfalls einen umfangreichen Etat für integrationspolitische Maßnahmen, was der EWSA unterstützt.

4.1.5.18 Integration ([15]) ist ein zweiseitiger Prozess, an dem sowohl die Aufnahmegesellschaft als auch die Einwanderer beteiligt sind. Die Politik- und Finanzinstrumente liegen jedoch in der Hand der Regierungen, der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und auch der Europäischen Union.

4.1.5.19 Ein Programm für die Integration muss u.a. folgende Aspekte umfassen:

— Strukturen für die Aufnahme von Neuankömmlingen: Information und Beratung, Sprachkurse und Einweisung in die Gebräuche und Gepflogenheiten im Aufenthaltsland;

— berufliche Eingliederung unter Beachtung des Grundsatzes der Gleichbehandlung; den Sozialpartnern kommt eine grundlegende Rolle zu. Daher hat der Berichterstatter der vorliegenden Stellungnahme vorgeschlagen, diesen Ansatz in die Agenda des von den Sozialpartnern geführten sozialen Dialogs aufzunehmen;

— diskriminierungsfreier Zugang zum Bildungswesen;

— Integration in die Städte, um die Entstehung vernachlässigter, ausgrenzender Gettos zu vermeiden; es bedarf eines neuen politischen Engagements seitens der kommunalen und regionalen Stellen;

— gleichberechtigter Zugang zu medizinischer Versorgung und sonstigen öffentlichen Diensten;

— die europäische Gesellschaft der Zukunft ist multikulturell. Die unterschiedlichen kulturellen Identitäten sollten nicht zu Ausgrenzung und Fremdenfeindlichkeit führen.

4.1.5.20 Die verabschiedeten Anti-Diskriminierungsrichtlinien sind ausgezeichnete Rechtsinstrumente, stellen jedoch kein Allheilmittel dar. Was gebraucht wird, ist eine aktive Politik sowie ein neues Engagement seitens der Zivilgesellschaft, die eine integrationsfreundliche Haltung in der Gesellschaft fördern muss. Der EWSA wird sich weiterhin für die Stärkung des Dialogs zwischen den zivilgesellschaftlichen Organisationen einsetzen. Zu diesem Zweck wird der Ausschuss in den nächsten Monaten eine weitere Initiativstellungnahme erarbeiten, um ein solches neues Engagement der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften für die Integration zu fördern.

4.1.6 Bekämpfung der irregulären Zuwanderung

4.1.6.1 Im Haager Programm wird die Bekämpfung der irregulären Einwanderung in demselben Abschnitt behandelt wie die Frage der Grenzkontrollen. Der EWSA hat seine Unterstützung für die Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen ([16]), für die mittelfristige Schaffung eines europäischen Grenzschutzsystems sowie für eine bessere Koordinierung der Arbeit der nationalen Grenzschutzbehörden bereits zum Ausdruck gebracht. Es müssen zwei Ziele verfolgt werden: mehr Effizienz im Kampf gegen kriminelle Netzwerke des Menschenhandels sowie die Gewährleistung einer fairen und menschlichen Behandlung der Einwanderer.

4.1.6.2 Die von der Europäischen Union auf den Weg gebrachten Instrumente zur Bekämpfung des Menschenhandels sowie zur Gewährleistung einer menschlichen Behandlung werden vom EWSA unterstützt. Verwiesen wird diesbezüglich auf die Richtlinie zur Definition der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt ([17]), den Rahmenbeschluss zur Bekämpfung des Menschenhandels ([18]) und die Richtlinie über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die mit den zuständigen Behörden kooperieren ([19]). Obwohl der EWSA bestimmten Aspekten der genannten Instrumente kritisch gegenüber steht, unterstützt er ihren allgemeinen Ansatz.

4.1.6.3 Um irregulärer Einwanderung vorzubeugen, muss jedoch auch in anderen Bereichen gehandelt werden. Die Bereitstellung transparenter und flexibler Verfahren zur legalen Zulassung von Einwanderern ist unverzichtbar. Ebenso wichtig ist die Bekämpfung von Schattenwirtschaft und irregulärer Beschäftigung, um zu verhindern, dass irreguläre Einwanderer von ihrem Arbeitgeber ausgebeutet werden, wie dies häufig der Fall ist.

4.1.6.4 Darüber hinaus muss bei der Verhütung der irregulären Einwanderung und der Bekämpfung des Menschenhandels die Zusammenarbeit mit den Nachbar- und den Transitländern verbessert werden.

4.2 *Stärkung der Sicherheit*

4.2.1 Im Haager Programm heißt es: *„Die Sicherheit der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten ist dringlicher denn je“*, insbesondere in Anbetracht der Terroranschläge, die am 11. September 2001 in den Vereinigten Staaten und am 11. März 2004 in Madrid verübt wurden. In dem Programm wird ein wirksameres Vorgehen gegen gemeinsame grenzüberschreitende Probleme vorgeschlagen, wobei ein besonderes Augenmerk auf dem Bereich der Sicherheit liegen sollte.

4.2.2 In der Europäischen Sicherheitsstrategie vom 12. Dezember 2003 ([20]), die die Rolle und Verantwortung der EU im neuen Kontext der weltweiten Sicherheit definiert, wird der Terrorismus als eine der Hauptbedrohungen unseres Jahrhunderts angeführt. In der Strategie wird ferner darauf hingewiesen, dass in einem Europa mit gemeinsamen Außengrenzen, aber ohne Binnengrenzen und freien Personenverkehr die inneren und äußeren Aspekte der Sicherheit untrennbar miteinander verbunden sind.

([15]) Siehe hierzu die Stellungnahme zum Thema „Einwanderung, Eingliederung und Rolle der organisierten Zivilgesellschaft“, veröffentlicht im ABl. C 125 vom 27.5.2002 (Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS) sowie die Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission über Einwanderung, Integration und Beschäftigung, veröffentlicht im ABl. C 80 vom 30.3.2004 (Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS).

([16]) Siehe die Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen“, veröffentlicht im ABl. C 108 vom 30.4.2004 (Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS).

([17]) Richtlinie 2002/90/EG des Rates vom 28. November 2002.

([18]) Rahmenbeschluss des Rates vom 19. Juli 2002.

([19]) Richtlinie 2004/81/EG vom 29. April 2004.

([20]) Siehe „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“, Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel, 12. Dezember 2003, Javier Solana, Hoher Vertreter für die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU.

4.2.3 Der Terrorismus greift die Grundfesten der Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit an: die Menschenrechte und die Grundfreiheiten der Bürger, einschließlich des Rechts auf Leben. Ein konzertiertes Handeln in Europa ist unerlässlich. Damit die Grundfreiheiten und Rechte in vollem Umfang ausgeübt werden können, muss die Europäische Union ein hohes Maß an Sicherheit gewährleisten. Gemäß Artikel 29 EUV hat die EU die Pflicht, *„den Bürgern in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ein hohes Maß an Sicherheit zu bieten"*. Kein Staat kann das gemeinhin als „Terrorismus" bezeichnete Phänomen im Alleingang angehen. Die Zusammenarbeit und Koordinierung auf europäischer Ebene gegen das Verbrechen und die grenzübergreifende organisierte Kriminalität müssen mithilfe einer gemeinsamen Strategie verstärkt werden.

4.2.4 Die Anschläge in London im Juli 2005 haben erneut gezeigt, dass eine der größten Herausforderungen unserer Zeit darin besteht, den Terrorismus unter uneingeschränkter Achtung der Grundrechte und Grundfreiheiten und unter Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu verhindern und wirksam zu bekämpfen.

4.2.5 Der Europäische Rat hat auf seiner außerordentlichen Tagung am 13. Juli 2005 die Erklärung über die Antwort der Europäischen Union auf die Anschläge von London angenommen, in der darauf hingewiesen wird, dass es dringend notwendig ist, die Umsetzung des am 21. September 2001 verabschiedeten Aktionsplans der Europäischen Union zur Terrorismusbekämpfung zu beschleunigen. Zahlreiche der in der Erklärung aufgeführten Gesetzesinitiativen sind vom Europäischen Parlament, den Nichtregierungsorganisationen und der Zivilgesellschaft kritisiert worden. In dieser Kritik wurden Zweifel an der Vereinbarkeit dieser Initiativen mit den Grundsätzen der Legitimität, der Verhältnismäßigkeit und der Effizienz laut ([21]).

4.2.6 Es gibt viele Faktoren, die die Effizienz einer gemeinsamen Sicherheitsstrategie auf europäischer Ebene erschweren können: die fehlende Effizienz des Rechtsrahmens, in dem diese Strategien entwickelt werden; der Ausschluss des Europäischen Parlaments und des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften; die Komplexität der Wurzeln, Ursachen und Modi operandi des internationalen Terrorismus und der organisierten Kriminalität; der fehlende Wille seitens einiger Mitgliedstaaten, die Eigenheiten anzuerkennen und zu untersuchen; das Fehlen einer gemeinsamen Definition auf europäischer/internationaler Ebene in Bezug darauf, was der Terrorismus beinhaltet; das fehlende gegenseitige Vertrauen zwischen den Polizei- und Justizbehörden der Mitgliedstaaten.

4.2.7 Die Umsetzung von sicherheitspolitischen Maßnahmen, die das notwendige Gleichgewicht in Bezug auf die Menschenrechte nicht wahren, stellt einen Fehler dar, der die Effizienz im Kampf gegen den Terrorismus schwächt.

4.2.8 Eine der größten Schwächen der europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Sicherheit ist der Umstand, dass diese politischen Maßnahmen weiterhin außerhalb des gemeinschaftlichen Rahmens durchgeführt und in erster Linie nach der zwischenstaatlichen Methode erarbeitet werden (dritte Säule der EU). Die Rolle der Europäischen Union ist folglich sehr eingeschränkt. Dies zieht eine Reihe negativer Folgen nach sich, wie beispielsweise einen Mangel an Effizienz (zum Großteil auf die Verwendung der Einstimmigkeitsregel zurückzuführen) und Transparenz beim Entscheidungsfindungsprozess sowie den Ausschluss der Teilnahme des Europäischen Parlaments und des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften. Was die Zuständigkeit des Gerichtshofs im Rahmen der dritten Säule betrifft, so müssten die Mitgliedstaaten diese mittels einer entsprechenden Erklärung akzeptieren ([22]).

4.2.9 Ein deutliches Beispiel dafür, dass die Dimensionen „Freiheit, Sicherheit und Recht" weiterhin ausschließlich auf Regierungsebene verhandelt werden, ist der Prüm-Vertrag (auch „Schengen III" genannt) über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere bei der Bekämpfung von Terrorismus, grenzübergreifender Kriminalität und illegaler Einwanderung vom 27. Mai 2005. Dieser Vertrag wurde ausschließlich von sieben Mitgliedstaaten ([23]) ausgehandelt und angenommen. Der Beschlussfassungsprozess fand ohne jegliche Transparenz statt — trotz der großen Bedeutung der thematisierten Politikfelder und Fragen ([24]).

4.2.10 Diese Art der — ausschließlich zwischenstaatlichen — Zusammenarbeit schwächt das Projekt Europa und den gesamten gemeinsamen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und führt zu „weniger Europa". In diesen Politikbereichen muss mithilfe der Gemeinschaftsmethode und des geeigneten institutionellen Rahmens jedoch „mehr Europa" gefördert und gewährleistet werden. Die Gemeinschaftsverfahren bilden ein Konzept und ein System, das besser integriert, effizienter, umfassender und kohärenter ist, um so den Herausforderungen unserer Zeit gerecht zu werden.

4.2.11 Für die Achtung der demokratischen Werte und der Rechtstaatlichkeit wäre die Einbeziehung des Europäischen Parlaments in die Beschlussfassung und eine allgemeine Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften für diese Politikbereiche von zentraler Bedeutung. Alle sicherheitsrelevanten Rechtsakte, die unter der dritten Säule der EU angenommen und vorgeschlagen werden, sowie die Tätigkeiten und Einsätze der auf europäischer Ebene geschaffenen Einrichtungen (Europol, Eurojust, Europäische Polizeischule — CEPOL, Task Force der Polizeichefs, Europäische Grenzagentur usw.) müssen einer parlamentarischen und gerichtlichen Kontrolle unterliegen.

([21]) U.a. ist hier der Vorschlag Frankreichs, Irlands, Schwedens und des Vereinigten Königreichs für einen Entwurf für einen Rahmenbeschluss über die Archivierung von Daten, die im Zusammenhang mit der Erbringung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienstleistungen verarbeitet und gespeichert werden, oder von Daten, die über öffentliche Kommunikationsnetze übertragen werden, zur Vorbeugung, Recherche, Aufdeckung und Verfolgung von Straftaten und strafbaren Handlungen, einschließlich terroristischer Straftaten zu nennen (2004/8958 vom 28.4.2004). Die Europäische Kommission hat parallel dazu einen Vorschlag für eine Richtlinie über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlicher elektronischer Kommunikationsdienste verarbeitet werden, und zur Änderung der Richtlinie 2002/58/EG (KOM(2005) 438 endg. vom 21.9.2005) vorgelegt, der mehr Garantien als der zwischenstaatliche Vorschlag enthält und die Beteiligung des Europäischen Parlaments zusichert.

([22]) Siehe Artikel 35 des Vertrags über die Europäische Union. Bislang haben lediglich die folgenden 14 Mitgliedstaaten die Zuständigkeit des Gerichtshofs in Fragen im Zusammenhang mit der dritten Säule der EU anerkannt: Deutschland, Österreich, Belgien, Griechenland, Luxemburg, die Niederlande, Schweden, Finnland, Spanien, Portugal, Italien, Frankreich, die Tschechische Republik und Ungarn.

([23]) Belgien, Deutschland, Spanien, Frankreich, Luxemburg, die Niederlande und Österreich.

([24]) U.a. Maßnahmen zur Verhinderung von Terroranschlägen, DNA-Datenbanken, Einsatz von Sicherheitsbegleitern auf Flügen, grenzübergreifende Unterstützung bei Großveranstaltungen, Krisen, Katastrophen und schweren Unfällen sowie Hilfe bei der Rückkehr illegaler Einwanderer.

4.2.12 Im Haager Programm ist die Sicherheit ein überaus wichtiges Thema und stellt im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts das wichtigste strategische Ziel für die kommenden fünf Jahre dar. Die Dimension der Sicherheit wurde in die Programmabschnitte über Freiheit und Recht aufgenommen. Dort wurden die Bekämpfung der illegalen Einwanderung, Biometrik und Informationssysteme (Entwicklung und Synergie von Datenbanken), die Rückkehr- und Rückübernahmepolitik, bessere Grenzkontrollen, Visapolitik usw. fälschlicherweise unter die Überschrift „Stärkung der Freiheit" gesetzt.

4.2.13 Andererseits liegt das Hauptaugenmerk im Haager Programm auf der Notwendigkeit, die bereits bestehenden Maßnahmen im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts effektiver und angemessener umzusetzen und zu bewerten ([25]). Der Entwicklung und Förderung jedweder Maßnahme in Bezug auf einen dieser drei Bereiche sollte eine detaillierte Untersuchung ihrer Effizienz, Verhältnismäßigkeit und Legitimität vorausgehen, da Rechtsvorschriften von hoher Qualität benötigt werden.

4.2.14 Für den umfassenden Schutz personenbezogener Daten und die gerichtliche und parlamentarische Kontrolle ist ein kohärenter und klarer Rechtsrahmen erforderlich. Der Vorschlag der Europäischen Kommission, ihren Dienststellen eine systematische, regelmäßige und gründliche Überprüfung (Folgenabschätzung) der Achtung der Charta der Grundrechte in ihren Legislativvorschlägen zu gestatten, ist als sehr positiv zu bewerten ([26]). Dies sollte jedoch auch in der endgültigen Fassung der vom Rat angenommenen Maßnahmen verwirklicht werden. Beim Austausch von Informationen zwischen den Polizeibehörden und sonstigen Sicherheitsdiensten muss in sämtlichen Etappen des Prozesses der Beschlussfassung und praktischen Umsetzung das Gleichgewicht zwischen dem Recht auf Privatsphäre, dem Datenschutz (Freiheit) — wie etwa in Artikel 8 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und der Richtlinie 95/46/EG ([27]) — und der Sicherheit gewahrt bleiben.

4.2.15 Die Ausweitung der Zuständigkeiten der Europäischen Menschenrechtsagentur auf Aspekte im Zusammenhang mit der dritten Säule der EU (Titel VI EUV) wäre entscheidend, um in der EU-Politik ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Freiheit, Sicherheit und Recht zu gewährleisten ([28]).

4.2.16 Folgenden Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung wird im Haager Programm große Bedeutung beigemessen: dem verstärkten Austausch von Informationen über Bedrohungen gegen die innere und äußere Sicherheit zwischen den Nachrichten- und Sicherheitsdiensten der Mitgliedstaaten; dem Kampf gegen die Finanzierung des Terrorismus; der strategischen Analyse der terroristischen Bedrohung seitens der Nachrichten- und Sicherheitsdienste sowie Europols; dem Schutz der Basisinfrastrukturen und der Folgenbewältigung.

4.2.17 Eines der innovativsten Elemente, das im Haager Programm im Abschnitt „Stärkung der Sicherheit" vorgestellt wird, ist der Grundsatz der Verfügbarkeit der Informationen. Mit diesem Grundsatz wird ein neues Konzept zur Verbesserung des grenzübergreifenden Austauschs polizeilicher Informationen in der EU eingeführt, das darauf beruht, dass ein Strafverfolgungsbeamter in einem Mitgliedstaat alle Informationen, die er für seine Ermittlungen benötigt, aus einem anderen Mitgliedstaat erhalten kann ([29]). Der genaue Inhalt, die tatsächlichen Auswirkungen, der Anwendungsbereich und die Einsatzbedingungen dieses bahnbrechenden Grundsatzes sind derzeit noch unklar. Seine Operabilität wird ein hohes Maß an Vertrauen zwischen den Polizeibehörden der jeweiligen Mitgliedstaaten voraussetzen. Fehlendes Vertrauen war nämlich gerade einer der entscheidenden Faktoren, der die Zusammenarbeit auf europäischer Ebene bisher gebremst hat. Die Zusammenarbeit zwischen den mit den Themen „Sicherheit, Freiheit und Recht" befassten Agenturen, Institutionen und Akteuren der EU muss verstärkt werden. Andererseits muss die gerichtliche Kontrolle der Operabilität und der Aktivitäten sichergestellt werden, die der Grundsatz der Verfügbarkeit in der Praxis mit sich bringen würde. Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Europäischen Kommission über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeitet werden ([30]).

4.2.18 Der EWSA äußert den Wunsch, dass die europäischen Agenturen auf dem Gebiet der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts auf angemessene Weise zusammenarbeiten. Das Haager Programm plädiert für eine intensivierte praktische Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den Polizei-, Justiz- und Zollbehörden auf einzelstaatlicher Ebene sowie zwischen diesen und Europol. Die Mitgliedstaaten müssen der Position Europols als europäische Einrichtung neue Impulse geben und sie befähigen, dass sie neben Eurojust eine maßgebliche Rolle im Kampf gegen die organisierte Kriminalität und den Terrorismus spielt. Es ist inakzeptabel, dass die Protokolle zur Änderung der Europol-Konvention immer noch nicht von allen Mitgliedstaaten ratifiziert und umgesetzt worden sind. Dies ist besonders dringlich, wenn man Europol auch tatsächlich die Unterstützung und die notwendigen Mittel an die Hand geben will, damit es effizient als Dreh- und Angelpunkt der europäischen polizeilichen Zusammenarbeit fungiert. Vor einer Neufestlegung der Zuständigkeiten Europols müssen die Mitgliedstaaten zunächst vom Mehrwert Europols und von der Notwendigkeit einer umfassenden Zusammenarbeit mit Europol überzeugt sein. Zum anderen heißt es in dem Programm, dass Europol seinen jährlichen „Lagebericht zur Kriminalität" bis zum 1. Januar 2006 durch „Bewertungen der Bedrohungslage", die schwere Formen der organisierten Kriminalität betreffen, ersetzt haben muss. Diese große praktische Relevanz der Rolle Europols muss um eine umfassende demokratische Bewertung seiner Tätigkeiten ergänzt werden. Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente sowie der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften müssen bei der demokratischen Überwachung und der gerichtlichen Kontrolle der Aktivitäten Europols eine zentrale Rolle spielen.

([25]) Entscheidung des Rates vom 28. Mai 2001 über die Einrichtung eines Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen (2001/470/EG, ABl. L 174 vom 27.6.2001).

([26]) Mitteilung der Kommission - Berücksichtigung der Charta der Grundrechte in den Rechtsetzungsvorschlägen der Kommission - Methodisches Vorgehen im Interesse einer systematischen und gründlichen Kontrolle (KOM(2005) 172 endg. vom 27.4.2005).

([27]) Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281 vom 23.10.1995).

([28]) Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Ermächtigung der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, ihre Tätigkeiten in den Bereichen nach Titel VI des Vertrags über die Europäische Union auszuüben (KOM(2005) 280 endg. vom 30.6.2005, 2005/0125 (CNS)).

([29]) Die Europäische Kommission hat am 12. Oktober 2005 einen Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates über den Austausch von Informationen nach dem Grundsatz der Verfügbarkeit vorgelegt (KOM(2005) 490 endg. vom 12.10.2005).

([30]) Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeitet werden (KOM(2005) 475 endg. vom 4.10.2005).

4.2.19 Weitere Bereiche, die auf der politischen Agenda eine klare Priorität erhalten haben, sind die auf Biometrie- und Informationssystemen beruhenden Maßnahmen. Die Unvereinbarkeit der meisten dieser Maßnahmen mit den Grundsätzen der Legitimität, Verhältnismäßigkeit und Effizienz ist vom Ausschuss Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres des Europäischen Parlaments ([31]) sowie von Menschenrechtsorganisationen regelmäßig kritisiert worden. Diese Argumente werden durch das Fehlen angemessener Garantien und wirksamer Rechtsmittel für die Entwicklung der Maßnahmen noch verstärkt. Unabhängig von der an diesen Instrumenten laut gewordenen Kritik hat die in der außerordentlichen Sitzung am 13. Juli 2005 angenommene Erklärung über die Antwort der Europäischen Union auf die Anschläge in London die Notwendigkeit einer dringenden Verabschiedung dieser Maßnahmen noch weiter verstärkt ([32]).

4.2.20 Das Hauptaugenmerk des Haager Programms liegt eindeutig auf der Einsetzung von Mechanismen zur Bewertung bereits bestehender Maßnahmen. Der Annahme dieser Initiativen muss eine detaillierte unabhängige Untersuchung ihrer Effizienz, ihres Mehrwerts, ihrer Verhältnismäßigkeit und ihrer Legitimität (Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten) vorausgehen. Es kann nicht angehen, dass im Namen der Terrorismusbekämpfung politische Maßnahmen erarbeitet werden, die nicht wiedergutzumachende Folgen für den Schutz der Freiheit und der Demokratie haben und folglich mehr Unsicherheit für alle schaffen.

4.2.21 Was die bereits eingeleiteten Maßnahmen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und der Geldwäsche seitens krimineller Organisationen betrifft, so bedarf es eines zweckmäßigen Ansatzes und der Umsetzung von Rechtsakten, die eine effizientere Überwachung der Geldströme ermöglichen, die unter Verdacht stehen, kriminelle Aktivitäten zu finanzieren, insbesondere im Kampf gegen die Geldwäsche ([33]).

4.2.22 Die Europäische Kommission hat unlängst einen Kodex bewährter Vorgehensweisen vorgeschlagen, mit denen die Nutzung von Nichtregierungsorganisationen zur Finanzierung krimineller Vereinigungen verhindert werden soll. Der EWSA begrüßt die Einleitung eines Prozesses zur Konsultation der Zivilgesellschaft und der Nichtregierungsorganisationen zu diesem Thema durch die Kommission und zeigt sich besorgt darüber, dass die Kommission eine unfaire Verbindung zwischen Nichtregierungsorganisationen und Terrorismus herstellt, da dies Verwirrung stiftet und eine unfaire Mutmaßung nahe legt. Die Nichtregierungsorganisationen und die organisierte Zivilgesellschaft spielen eine zentrale Rolle bei der Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität ([34]).

4.2.23 Im Einklang mit der Europäischen Sicherheitsstrategie und der Priorität, die der Entwicklung einer kohärenten externen Dimension der Sicherheitspolitik zukommt, wird im Haager Programm darauf hingewiesen, dass — als wesentliche Ergänzung dieser Strategie — integrierte und koordinierte EU-Krisenbewältigungsregelungen für Krisen mit grenzüberschreitender Wirkung ausgearbeitet werden sollen, die bis spätestens 1. Juli 2006 umzusetzen wären. Diese Regelungen sollten folgende Fragestellungen beinhalten: Bewertung der Fähigkeiten der Mitgliedstaaten, Vorratshaltung, Ausbildung, gemeinsame Übungen und gemeinsame Operationspläne für die zivile Krisenbewältigung. Die Europäische Kommission wird vor Ende 2005 eine Entscheidung zum Aufbau eines allgemeinen Frühwarnsystems (ARGUS) und eines Krisenzentrums zur Koordinierung der bestehenden Warnsysteme sowie einen Vorschlag zur Einrichtung eines Warn- und Informationsnetzes für wichtige Infrastrukturen vorlegen.

4.2.24 Der EWSA ist der Auffassung, dass die EU ein neues, effizientes, effektives, legitimes und verhältnismäßiges Konzept für die gemeinsame Sicherheitsstrategie anwenden muss. Verschiedene Formen des Terrorismus verlangen nach unterschiedlichen Lösungen und spezifischen Instrumenten, die auf die Besonderheiten der jeweiligen kriminellen Handlung ausgerichtet sind.

4.2.25 Außerdem ist es wichtig, die Wurzeln der gewaltbereiten Radikalisierung der anfälligsten Gruppen und die Anwerbung der Terroristen eingehend zu untersuchen, um die Weiterentwicklung dieser Prozesse zu verhindern. Dies muss mit politischen Anstößen und Verpflichtungen einhergehen, die den kontinuierlichen, offenen Dialog zwischen Religionen und Kulturen begünstigen und gegen Intoleranz, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und gewaltbereiten Extremismus ankämpfen.

4.2.26 Die Kommission muss untersuchen, inwieweit die Möglichkeit besteht, den Terrorismus in den Strafrechtskatalog aufzunehmen, der in den Zuständigkeitsbereich des Internationalen Strafgerichtshofs fällt.

4.3 *Stärkung des Rechts*

4.3.1 Entsprechend der Denkart, die zuvor in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere 1999 propagiert wurde, liegt das Hauptaugenmerk des Haager Programms auf der Schaffung eines gemeinsamen Rechtsraums, dessen Dreh- und Angelpunkt der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen und des Zugangs zur Justiz ist.

([31]) Bericht über die Initiative der Französischen Republik, Irlands, des Königreichs Schweden und des Vereinigten Königreichs für einen Rahmenbeschluss des Rates über die Vorratsspeicherung von Daten, die in Verbindung mit der Bereitstellung öffentlicher elektronischer Kommunikationsdienste verarbeitet und aufbewahrt werden, oder von Daten, die in öffentlichen Kommunikationsnetzen vorhanden sind, für die Zwecke der Vorbeugung, Untersuchung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten, einschließlich Terrorismus (8958/2004 - C6-0198/2004 - 2004/0813(CNS)). Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres, Berichterstatter: Herr Alexander NUNO ALVARO, 31.5.2005.

([32]) So beinhalten diese Vorschläge, die eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands darstellen, beispielsweise Folgendes: die verbesserte Interoperabilität und Synergie zwischen den Datenbanken, die von der zweiten Generation des Schengen-Informationssystems (SIS II) erstellt wurden, dem Visainformationssystem (VIS) und Eurodac; die Integration von biometrischen Identifikatoren in Reisedokumenten, Visa, Pässen, Aufenthaltsgenehmigungen und Informationssystemen; die Zurückhaltung von im Zusammenhang mit der Bereitstellung öffentlicher elektronischer Kommunikationsdienste verarbeiteten Daten für Zwecke der Aufdeckung, Untersuchung und Verfolgung von Straftaten; die gemeinsame Nutzung der Daten von Reisenden (PNR) zu Zwecken der Luftsicherheit mit den USA, Kanada und Australien; die Abfrage von DNA- und Fingerabdruck-Datenbanken usw.

([33]) Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche einschließlich der Finanzierung des Terrorismus", (KOM(2004) 448 endg.), veröffentlicht im ABl. C 267 vom 27.10.2005 (Berichterstatter: Herr SIMPSON).

([34]) Siehe Entwurf einer Stellungnahme der Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Aufstellung des Programms ‚Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten' für den Zeitraum 2007-2013 - Rahmenprogramm 'Sicherheit und Schutz der Freiheitsrechte'" (SOC/212 „Sicherheit und Schutz der Freiheitsrechte", Berichterstatter: Herr CABRA DE LUNA, Brüssel, 14. Dezember 2005).

4.3.2 Es hat sich in verschiedenen Bereichen ([35]) gezeigt, dass es notwendig ist, das gegenseitige Vertrauen zwischen den verschiedenen Justizbehörden und Rechtsordnungen zu stärken. Dies ist eine der grundlegenden Bedingungen für den Aufbau einer gerichtlichen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen. Die Justizbehörden sowie generell alle an Gerichtsverfahren beteiligten Instanzen müssen die Entscheidungen der Behörden der anderen Mitgliedstaaten als gleichwertig mit ihren eigenen erachten. Es dürfen weder die juristische Kompetenz und Qualität noch die Achtung des Rechts auf ein gerechtes Urteil in Frage gestellt werden. Das fehlende Vertrauen, die Unterschiede zwischen den Rechtssystemen der einzelnen Mitgliedstaaten sowohl im Straf- als auch im Zivilrecht sowie der Mangel an umfassender und gegenseitiger Kenntnis der jeweiligen Systeme bremsen jedoch weiterhin eine grenzübergreifende Vision in diesen Politikbereichen und eine Stärkung der gerichtlichen Zusammenarbeit auf europäischer Ebene.

4.3.3 Im Haager Programm wird für die Entwicklung einer „europäischen Rechtskultur" plädiert, die auf der Vielfalt der Rechtssysteme und –traditionen auf einzelstaatlicher Ebene beruht. Außerdem werden in dem Programm größere Anstrengungen zur Erleichterung des Zugangs zur Justiz und zur justiziellen Zusammenarbeit gefordert. Darüber hinaus heißt es dort, dass das gegenseitige Vertrauen ([36]) auf der Gewissheit beruhen muss, dass alle europäischen Bürger Zugang zu einem Justizwesen haben, das hohe Qualitätsnormen erfüllt ([37]).

4.3.4 Im Unterschied zu dem in Tampere erstellten mehrjährigen Programm ist das Haager Programm generell weniger ehrgeizig. Anstatt eine große Zahl neuer Maßnahmen und rechtlicher Vorschläge vorzustellen, wird der Einführung eines Systems zur objektiven und unparteiischen Bewertung und der Umsetzung bereits bestehender justizieller Maßnahmen größeres Gewicht verliehen und dadurch die Unabhängigkeit der Judikativen geachtet.

4.3.5 Neben dem fehlenden gegenseitigen Vertrauen zwischen den Justizbehörden der Mitgliedstaaten liegt eine weitere große Schwäche der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen darin, dass sie unter die dritte Säule der EU und somit außerhalb der Zuständigkeit der Gemeinschaft fällt (Gemeinschaftsmethode). Die Rolle der EU ist daher relativ eingeschränkt, was eine Reihe negativer Folgen mit sich bringt, wie etwa mangelnde Effizienz, Transparenz und Einbeziehung des Europäischen Parlaments in den Rechtsetzungsprozess sowie eine fehlende allgemeine Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften. Die Mitgliedstaaten müssen im Rahmen der dritten Säule die Zuständigkeit des Gerichtshofs für die Auslegung und Gültigkeit der durchgeführten Maßnahmen mittels einer entsprechenden Erklärung akzeptieren.

4.3.6 Was die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen angeht, so wurde den Maßnahmen zur Umsetzung des genannten Grundsatzes (Sicherheit) auf Kosten eines (nichtexistenten) Schutzes prozessualer Mindeststandards eindeutig Vorrang eingeräumt. Ein gutes Beispiel für das Ungleichgewicht zwischen Freiheit und Sicherheit ist der Europäische Haftbefehl, der die erste Konkretisierung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen im Bereich des Strafrechts darstellt ([38]). Trotz der unmittelbaren Auswirkungen des „Euro-Haftbefehls" auf die Persönlichkeitsrechte existiert drei Jahre nach seiner Annahme noch immer kein paralleler Rechtsrahmen, der die prozessualen Rechte von Verdächtigen und Angeklagten in Strafverfahren in der EU schützt.

4.3.7 Angesichts dieser Unzulänglichkeit legte die Europäische Kommission dem Rat im April 2004 einen Vorschlag für einen Rahmenbeschluss über bestimmte Verfahrensrechte in Strafverfahren innerhalb der Europäischen Union vor (KOM/2004/328). In diesem Beschluss werden gemeinsame Mindestnormen für Verfahrensrechte für alle Strafverfahren innerhalb der EU festgelegt, in denen die Schuld oder Unschuld einer Person, die der Begehung einer Straftat verdächtigt wird, festgestellt werden oder in denen über den Ausgang des Verfahrens entschieden werden soll, nachdem die Person sich der Anklage für schuldig bekannt hat. Er umfasst auch alle auf diese Verfahren bezüglichen Rechtsmittel ([39]). Trotz einiger Kritik an den verfahrensrechtlichen Beschränkungen dieses Beschlusses würde seine Annahme das gegenseitige Vertrauen und den Schutz der Grundrechte der Bürger stärken, einschließlich des Rechts auf ein gerechtes Urteil. Die Schwierigkeiten, innerhalb des Rates zu einer politischen Einigung zu gelangen, sind enorm. Es kann nicht angehen, dass es den Vertretern der Mitgliedstaaten nicht gelingt, sich in dieser Frage zu einigen ([40]). Andererseits ist besonders darauf zu achten, dass die dringende Notwendigkeit einer Einigung nicht als Rechtfertigung dafür dient, das in dem Vorschlag erwähnte Schutzniveau in Bezug auf die Rechte der Verdächtigen und Angeklagten in Strafverfahren noch weiter zu senken.

4.3.8 Der Europäische Haftbefehl liefert ebenfalls ein gutes Beispiel für den in der EU häufig herrschenden Mangel an Vertrauen und die rechtliche Komplexität bei der Zusammenarbeit in Justiz-, Strafrechts- und Sicherheitsfragen. Neben dem langwierigen Verfahren der Umsetzung des Rahmenbeschlusses in den meisten Mitgliedstaaten wurden die Rechtsakte zur Umsetzung des Euro-Haftbefehls in einzelstaatliches Recht in Deutschland und Polen aufgrund seiner angeblichen Unvereinbarkeit mit den jeweiligen verfassungsrechtlichen Normen vor das Verfassungsgericht gebracht. Das Bundesverfassungsgericht erklärte in seinem Urteil vom 18. Juli 2005 ([41]) schließlich, dass das Gesetz, das den Rahmenbeschluss innerhalb des deutschen Rechtssystems umsetzt, nichtig ist, weil es aufgrund des Ausschlusses der Anfechtbarkeit der Entscheidung des Gerichts, das die Auslieferung beschloss, gegen die verfassungsrechtlichen Garantien verstößt.

([35]) Siehe beispielsweise Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (ABl. L 302 vom 19.10.1992, S. 001-0050).

([36]) Haager Programm, a.a.O., Ziffer 3.2 „Gegenseitiges Vertrauen und Vertrauensbildung".

([37]) Im Aktionsplan zur Umsetzung des Programms heißt es: *„Hierzu muss die Europäische Union nicht nur eine Regelung der gerichtlichen Zuständigkeit, der gegenseitigen Anerkennung und der Kollisionsnormen, sondern auch vertrauensbildende Maßnahmen ins Auge fassen, die prozessuale Mindeststandards und hohe Qualitätsnormen für das Justizwesen, insbesondere im Hinblick auf Fairness und Achtung der Verteidigungsrechte, gewährleisten. Das Verständnis für einander wird im Wege der im Haager Programm geforderten schrittweisen Schaffung einer 'europäischen Rechtskultur' mit Hilfe von Netzwerken und Ausbildungsprogrammen weiter vertieft werden."*

([38]) Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten, 2002/584/JAI, ABl. L 190 vom 18.7.2002, S. 1.

([39]) Vorschlag für einen Rahmenbeschluss über bestimmte Verfahrensrechte in Strafverfahren innerhalb der Europäischen Union (KOM(2004) 328 endg. vom 28.4.2004).

([40]) Der Vorschlag umfasst die folgenden Rechte: Vertretung durch einen Rechtsbeistand, kostenlose Inanspruchnahme eines Dolmetschers/Übersetzers, Sicherstellung, dass Personen, die das Verfahren nicht verstehen oder ihm nicht folgen können, entsprechende Aufmerksamkeit erhalten, das Recht auf Kontaktierung konsularischer Behörden bei ausländischen Verdächtigen sowie Aufklärung der Verdächtigen über ihre Rechte (durch Aushändigung einer schriftlichen Übersicht über die Rechte in Form einer „Erklärung der Rechte"), Artikel 2-16 des Vorschlags.

([41]) Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2005, 2 BvR 2236/04.

4.3.9 Der Vorschlag der Europäischen Kommission für einen Rahmenbeschluss über die Europäische Beweisanordnung ist auch Teil des komplexen Puzzles, das das System der justiziellen Zusammenarbeit in der EU darstellt ([42]). Ziel dieses Beschlusses wäre es, die derzeitigen Rechtshilfeverfahren durch den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung zu ersetzen. Die Initiative sieht die Möglichkeit vor, eine „Europäische Beweisanordnung" zur Erlangung von Sachen, Schriftstücken und Daten zur Verwendung in Strafverfahren zu vollstrecken. Aufgrund des Fehlens eines parallelen Rechtsrahmens, der einen effektiven Rechtschutz der Grundrechte bieten soll, wurde dieser Vorschlag offen kritisiert und als verfrüht erachtet.

4.3.10 Der mangelnde Ehrgeiz des Haager Programms im Bereich der Justiz könnte durch die Anerkennung einer allgemeinen Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften in diesen für die Mitgliedstaaten so heiklen Politikfeldern behoben werden. Der Luxemburger Gerichtshof hat bei der Auslegung und Entwicklung der europäischen Politiken generell eine innovative und proaktive Haltung an den Tag gelegt. Speziell im Zusammenhang mit der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen sei auf eines der wichtigsten Urteile des Gerichtshofs der letzten Zeit verwiesen — die Rechtssache Pupino (C-105/03 vom 16. Juni 2005) ([43]).

4.3.11 In Bezug auf die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen wird im Haager Programm erneut darauf aufmerksam gemacht, dass die Grenzen zwischen den europäischen Ländern kein Hindernis mehr für die Regelung zivilrechtlicher Angelegenheiten oder die Einleitung eines Gerichtsverfahrens sowie für die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivilsachen sein dürfen. Die rechtlichen und gerichtlichen Hindernisse in zivil- und familienrechtlichen Gerichtsverfahren mit grenzübergreifenden Auswirkungen müssen beseitigt werden, um den Schutz und die Ausübung der Bürgerrechte zu gewährleisten. In dem Programm wird festgelegt, dass die Arbeiten an folgenden Projekten fortgesetzt werden sollten: Regelung des Kollisionsrechts für außervertragliche Schuldverhältnisse (Rom II) und vertragliche Schuldverhältnisse (Rom I), Europäischer Zahlungsbefehl und Instrumente für eine alternative Streitbeilegung bzw. zur Behandlung von Bagatellsachen.

4.3.12 Auch die Stärkung und Festigung der Zusammenarbeit im Bereich der gegenseitigen Anerkennung des Verfahrens-, Familien- und Erbrechts gehört zu den Prioritäten für die nächsten fünf Jahre. Dies ist jedoch ein Gebiet, auf dem die Vielfalt der Rechtstraditionen und -kulturen reelle und dauerhafte Fortschritte in Richtung eines gemeinsamen Rechtsraums erschwert. Daher ist es besonders wichtig, dass die verschiedenen Maßnahmen zur Förderung des gegenseitigen Vertrauens und des Gedankens einer gemeinsamen Rechtskultur in der EU eingehend untersucht werden ([44]).

4.3.13 Im Haager Programm heißt es: „Eine effiziente Bekämpfung der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität, anderer schwerer Kriminalität und des Terrorismus erfordert die Zusammenarbeit und Koordinierung bei den Ermittlungen und, wo diese möglich ist, die konzentrierte Strafverfolgung durch Eurojust in Zusammenarbeit mit Europol." Der Rat sollte das „Europäische Gesetz" über Eurojust unter Einbeziehung aller Eurojust anvertrauten Aufgaben annehmen. Darüber hinaus sollte die Beziehung (Zusammenarbeit) zwischen Eurojust und Europol geklärt werden.

Brüssel, den 15. Dezember 2005

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

([42]) Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates über die Europäische Beweisanordnung (EBA) zur Erlangung von Sachen, Schriftstücken und Daten zur Verwendung in Strafverfahren (KOM(2003) 688 endg. vom 14. November 2003, (CNS) 2003/0270).

([43]) In dem Vorabentscheidungsersuchen ging es um die Auslegung einiger Artikel des Rahmenbeschlusses 2001/220/JAI über die Stellung des Opfers im Strafverfahren vom 15. März 2001. Das Urteil erging im Rahmen eines Strafverfahrens gegen die italienische Kindergärtnerin Maria Pupino, die beschuldigt wird, Kindern, die zur Tatzeit unter fünf Jahre alt waren, Verletzungen zugefügt zu haben. Das Urteil im Fall Pupino stellt einen bahnbrechenden Schritt auf dem Weg zur Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts dar, insofern der Gerichtshof erstmals anerkennt, dass die „Rahmenbeschlüsse" direkte Rechtswirkung haben und ihr bindender Charakter für die nationalen Gerichte bedeutet, dass sie ihre Auslegung am nationalen Recht ausrichten müssen. Zum anderen heißt es in dem Urteil des Gerichtshofs: *„Die Union könnte ihre Aufgabe kaum erfüllen, wenn der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit, der insbesondere bedeutet, dass die Mitgliedstaaten alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen nach dem Recht der Europäischen Union treffen, nicht auch im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen gelten würde, die im Übrigen vollständig auf der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten [...] beruht."* Die Beziehung (und Vereinbarkeit) zwischen diesem Urteil des Gerichtshofs und dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts über die Nichtigkeitserklärung des Gesetzes zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl lässt Interpretationsspielraum.

([44]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem *„Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Einrichtung eines Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen"* (ABl. C 139 vom 11.5.2001) sowie Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der *„Initiative der Bundesrepublik Deutschland im Hinblick auf den Erlass einer Verordnung des Rates über die Zusammenarbeit zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Beweisaufnahme in Zivil- und Handelssachen"* (ABl. C 139 vom 11.5.2001).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen:

— **„Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 40/94 hinsichtlich der Amtszeit des Präsidenten des Harmonisierungsamtes für den Binnenmarkt**

— **Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2100/94 hinsichtlich der Amtszeit des Präsidenten des Gemeinschaftlichen Sortenamtes**

— **Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 hinsichtlich der Amtszeit des Exekutivdirektors und des stellvertretenden Exekutivdirektors der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union**

— **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2062/94 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz hinsichtlich der Amtszeit des Direktors**

— **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1406/2002 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs hinsichtlich der Amtszeit des Direktors**

— **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 hinsichtlich der Amtszeit des Exekutivdirektors und der Direktoren der Europäischen Agentur für Flugsicherheit**

— **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 881/2004 zur Errichtung einer Europäischen Eisenbahnagentur hinsichtlich der Amtszeit des leitenden Direktors**

— **Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1035/97 zur Einrichtung einer Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit hinsichtlich der Amtszeit des Direktors**

— **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1210/90 zur Errichtung einer Europäischen Umweltagentur und eines Europäischen Umweltinformations- und Umweltbeobachtungsnetzes hinsichtlich der Amtszeit des Exekutivdirektors**

— **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 337/75 über die Errichtung eines Europäischen Zentrums für die Förderung der Berufsbildung hinsichtlich der Amtszeit des Direktors**

— **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1365/75 über die Gründung einer Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen hinsichtlich der Amtszeit des Direktors und des stellvertretenden Direktors**

— **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1360/90 zur Errichtung einer Europäischen Stiftung für Berufsbildung hinsichtlich der Amtszeit des Direktors**

— **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 302/93 zur Schaffung einer Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht hinsichtlich der Amtszeit des Direktors**

— **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 hinsichtlich der Amtszeit des geschäftsführenden Direktors der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit**

— **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 851/2004 zur Errichtung eines Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten hinsichtlich der Amtszeit des Direktors**

— **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 726/2004 hinsichtlich der Amtszeit des Verwaltungsdirektors der Europäischen Arzneimittel-Agentur"**

(KOM(2005) 190 endg. — 2005/0077(CNS) — 2005/0078(CNS) — 2005/0089(CNS) — 2005/0085(COD) — 2005/0086(COD) — 2005/0087(COD) — 2005/0088(COD) — 2005/0080(CNS) — 2005/0072(COD) — 2005/0073(COD) — 2005/0074(COD) — 2005/0075(COD) — 2005/0076(COD) — 2005/0081(COD) — 2005/0082(COD) — 2005/0083(COD))

(2006/C 65/23)

Der Rat beschloss am 17. Juni 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnten Vorlagen zu ersuchen.

Am 12. Juli 2005 beauftragte das Präsidium des Ausschusses die Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft mit der Ausarbeitung einer diesbezüglichen Stellungnahme.

Der Ausschuss bestellte auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 15. Dezember) Frau CSER zur Hauptberichterstatterin und verabschiedete mit 93 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Zusammenfassung des Verordnungsvorschlags**

1.1 Die Europäische Kommission legt einen Verordnungsvorschlag zur Vereinheitlichung der Ernennungsverfahren für die Direktoren und stellvertretenden Direktoren von Einrichtungen vor, mit dem insbesondere die Verordnung (EG) 2007/2004 des Rates abgeändert wird.

Der Verordnungsvorschlag zur Änderung geltender Verordnungen betrifft 18 Einrichtungen und bezieht sich auf diesbezügliche Bestimmungen über die Amtszeit ihrer Direktoren sowie ihrer stellvertretenden Direktoren.

Der Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung geltender Verordnungen lässt die Verordnung (EG) Nr. 2667/2000 des Rates über die Europäische Agentur für Wiederaufbau sowie die Verordnung (EG) Nr. 460/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung der Europäischen Agentur für Netz- und Informationssicherheit unberührt. Dies wird damit begründet, dass beide Agenturen für einen begrenzten Zeitraum errichtet wurden und die einschlägigen Verordnungen daher keine Bestimmungen über die Verlängerung der Amtszeit ihrer Direktoren und deren Stellvertreter enthalten.

Die vorgeschlagenen Verordnungen zur Änderung der Verordnungen über die Europäische Agentur für chemische Stoffe und die Europäische Fischereiaufsichtsbehörde stehen vor der Annahme; ein Änderungsvorschlag zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften ist vorgesehen.

1.2 Die Verordnungsvorschläge umfassen Änderungen geltender Verordnungen über 18 Einrichtungen, d.h. vergleichbare Änderungen in der Einleitung jeder Verordnung.

In der vorgeschlagenen Standardänderung heißt es, dass die Agentur von einem Direktor geleitet wird, der auf Vorschlag der Kommission für fünf Jahre ernannt wird. Dieser Zeitraum kann auf Vorschlag der Kommission nach einer Bewertung einmal um höchstens fünf Jahre verlängert werden.

Im Rahmen der Bewertung beurteilt die Kommission die bis zum Ende der ersten Amtszeit erzielten Ergebnisse, die hierfür verwandte Methode sowie die Aufgaben und Erfordernisse der Einrichtung für die nächsten Jahre.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Vorschlag der Kommission zur Änderung der Verordnungen des Rates, der die momentan divergierenden Bestimmungen über die Ernennungsverfahren und über die Verlängerung der Amtszeit der Exekutivdirektoren 18 europäischer Einrichtungen sowie ihrer Stellvertreter harmonisieren soll.

2.2 Der EWSA befürwortet und unterstützt die Pläne der Kommission zur Verfahrensvereinheitlichung, da sie die Bestimmungen über die Europäische Gemeinschaft verständlicher und anwendungsfreundlicher gestalten. Hierdurch werden nicht nur die Rechtsvorschriften eindeutiger formuliert, sondern auch die Tätigkeit der europäischen Einrichtungen und ihre von der Kommission vorgegebene Richtung vereinheitlicht und vereinfacht.

Diese Verdeutlichung und Vereinfachung dürften auch für die Exekutivdirektoren und ihre Stellvertreter von Nutzen sein, da die Aufgaben und Zuständigkeiten der Einrichtungen — mit ihren verschiedenen Tätigkeitsbereichen — deutlicher hervortreten werden. Die Verordnungen zur Errichtung der einzelnen Einrichtungen stifteten Verwirrung über die Anwendung der Rechtsvorschriften für Ernennungen und Amtszeiten, da sie unterschiedliche Ausdrücke — d.h. Begriffe -, z.B. für die Ernennung von Exekutivdirektoren, Direktoren und ihrer Stellvertreter, sowie für die Verlängerung und Fortsetzung ihrer Amtszeit enthielten und unterschiedlich lange Amtszeiten vorsahen.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1 Der EWSA begrüßt zwar das mit der Änderung der Verordnungen angestrebte Ziel, weist jedoch darauf hin, dass hinsichtlich der im Vorschlag genannten Einrichtungen — einschließlich der Europäischen Stiftung für Berufsbildung — Änderungen gegenüber dem Kommissionsvorschlag notwendig sind. In Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1360/90 des Rates heißt es nämlich: „Der Direktor der Stiftung wird vom Vorstand auf Vorschlag der Kommission für eine Amtszeit von fünf Jahren, die verlängert werden kann, ernannt."

In dem Kommissionsvorschlag für eine Verordnung zur Änderung geltender Verordnungen wird in einigen Sprachfassungen für das Verb „verlängern" durchgehend ein anderer Begriff als in der Verordnung Nr. 1360/90 verwendet ([1]).

3.2 Der EWSA bedauert, dass die Kommission in der Begründung zu ihrem Vorschlag die Artikel des EG-Vertrags über die Richterernennung (Artikel 223 und 225) nicht korrekt zitiert. Statt auf Artikel 225 ist auf Artikel 224 Bezug zu nehmen.

3.3 Der EWSA äußert sein Unverständnis darüber, dass die Verordnung (EG) Nr. 2667/2000 des Rates über die Europäische Agentur für Wiederaufbau, in der die Amtszeit des Direktors auf 30 Monate festgelegt wurde, und die Verordnung (EG) Nr. 2068/2004 des Rates zur Änderung der vorher genannten Verordnung, in der die Tätigkeitsdauer der Agentur ab diesem Zeitraum um 30 Monate bis zum 31. Dezember 2006 verlängert wurde, nicht dem Ziel der Harmonisierung entsprechen.

3.4 Der EWSA versteht nicht, warum die Kommission — trotz der von ihr angestrebten Vereinheitlichung — dieses Prinzip nicht auch auf die Terminologie für die Titel von Führungspositionen anwendet.

Der EWSA weist die Kommission darauf hin, dass es wenig wahrscheinlich und zudem inakzeptabel ist, dass eine so wichtige und kostspielige Agentur wie die Europäische Agentur für Netz- und Informationssicherheit nur für einen Zeitraum von fünf Jahren errichtet wird. Da die Tätigkeitsdauer der anderen für eine begrenzte Dauer gegründeten Einrichtungen verlängert wurde, ist davon auszugehen, dass dies auch für die oben genannte Agentur der Fall sein wird. Daher ist bereits jetzt eine Änderung der Verordnung vorzusehen.

Die durch die Verordnung (EG) Nr. 460/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2004 zur Errichtung der Europäischen Agentur für Netz- und Informationssicherheit gesetzten Ziele und Aufgaben sind hinreichende Gründe für die Empfehlung des EWSA.

3.5 Der EWSA begrüßt die von der Kommission angestrebte Vereinheitlichung, Verdeutlichung und Vereinfachung, versteht jedoch nicht, warum die Kommission das Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften, Titel III (Laufbahn des Beamten), Kapitel I (Einstellung), Artikel 27 (77) mit folgendem Wortlaut unberücksichtigt lässt:

„Bei der Einstellung ist anzustreben, dem Organ die Mitarbeit von Beamten zu sichern, die in bezug auf Befähigung, Leistung und Integrität höchsten Ansprüchen genügen; sie sind unter den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaften auf möglichst breiter geographischer Grundlage auszuwählen."

Dieses Erfordernis wird in dem Kommissionsvorschlag für eine Verordnung zur Änderung geltender Verordnungen gravierend missachtet, da die Veröffentlichung eines offiziellen — d.h. des im EG-Vertrag vorgesehenen — Auswahlverfahrens unter dem Vorwand von Haushaltseinsparungen umgangen wird. In der Begründung für den Verordnungsvorschlag lehnt die Kommission die im Vertrag vorgesehene Veröffentlichung offizieller Auswahlverfahren bewusst unter dem Vorwand ab, ein anderes Vorgehen sei angemessener.

Der EWSA kann nicht akzeptieren, dass die im Vertrag und im Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften vorgesehenen Anforderungen derart umgangen werden, denn andernfalls würde dies bedeuten, dass mit größter Wahrscheinlichkeit kein Bürger der zehn neuen Mitgliedstaaten Chancen hätte, auf den Posten eines Direktors, Exekutivdirektors, stellvertretenden Direktors oder stellvertretenden Exekutivdirektors einer Einrichtung ernannt zu werden.

Der EWSA spricht sich dagegen aus, dass die zuständigen Einrichtungen die Wahl haben zwischen einer Verlängerung der Amtszeit und der Durchführung eines neuen Einstellungsverfahrens.

Nach Ansicht des EWSA ist das Vertrauen der Bürger der Europäischen Union in die europäischen Institutionen zu stärken. Das Vertrauen wird jedoch stark erschüttert, wenn die europäischen Bürger in den zehn neuen Mitgliedstaaten feststellen, dass ihnen der Zugang zu einem Direktorposten in den Institutionen der Europäischen Union nahezu verwehrt bleibt.

Nur eine der 20 europäischen Einrichtungen wird von einem europäischen Bürger der zehn neuen Mitgliedstaaten geleitet.

Der EWSA empfiehlt der Europäischen Kommission, angesichts der obigen Bemerkungen und der Bestimmungen der Europäischen Gemeinschaft für Chancengleichheit ihren Vorschlag zur Änderung geltender Verordnungen sorgfältig zu überarbeiten.

Brüssel, den 15. Dezember 2005

Die Präsidentin

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Anne-Marie SIGMUND

([1]) Betrifft nicht die deutsche Fassung.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch zur Finanzdienstleistungspolitik (2005 — 2010)“

(KOM(2005) 177 endg.)

(2006/C 65/24)

Die Europäische Kommission beschloss am 3. Mai 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: *„Grünbuch zur Finanzdienstleistungspolitik (2005-2010)“*.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 20. Oktober 2005 an. Berichterstatter war Herr RAVOET.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 15 Dezember) mit 115 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. **Hintergrund**

1.1 Die Europäische Kommission unterbreitet in ihrem Grünbuch zur Finanzdienstleistungspolitik Vorschläge für eine weitere Integration der EU-Finanzmärkte. Priorität hat dabei weniger die Erarbeitung neuer Rechtsvorschriften, sondern in erster Linie die Umsetzung bereits bestehender, im Rahmen des Aktionsplans für Finanzdienstleistungen („Financial Services Action Plan“ — FSAP) beschlossener Regelungen sowie die Zusammenarbeit. Ferner prüft die Kommission die Möglichkeiten, den grenzübergreifenden Zugang zu Finanzdienstleistungen und Vermögensverwaltung für Privatkunden zu verbessern.

1.2 Die Kommission betont in ihrem Grünbuch die Notwendigkeit, begonnene Arbeiten in absehbarer Zeit abzuschließen und die Maßnahmenvorschläge, über die derzeit im Europäischen Parlament und im Rat verhandelt wird, verabschiedungsreif zu machen. Darüber hinaus hebt sie hervor, dass bereits bestehende Rechtsvorschriften auch tatsächlich umgesetzt werden müssen, was in drei Phasen erfolgen soll: Gewährleistung der tatsächlichen Umsetzung der europäischen Vorschriften in nationales Recht, rigorosere rechtliche Durchsetzung von Seiten der Aufsichtsbehörden sowie kontinuierliche nachträgliche Bewertung. In allen Stadien der Vorbereitung künftiger Rechtsetzungsmaßnahmen will die Kommission einen rigorosen, auf eine „bessere Rechtsetzung“ abzielenden Ansatz verfolgen, der sorgfältige Folgenabschätzungen und eine umfangreiche Konsultation umfasst.

1.3 In einigen wenigen Bereichen wird die Kommission möglicherweise neue Initiativen vorschlagen. So wurde im Juli 2005 je ein Grünbuch zu Vermögensverwaltung und zu Hypothekarkrediten veröffentlicht.

1.4 Die Kommission stellt fest, dass der EU-Finanzdienstleistungsmarkt für Privatkunden nach wie vor fragmentiert ist. Sie hat sich daher u.a. die Aufgabe gestellt, Wege zu finden, wie die grenzüberschreitende Nutzung von Bankkonten konsumentenfreundlicher gestaltet und bestehende Hürden abgebaut werden können, so dass Verbraucher anhand klarer Informationen, die einen direkten Produktvergleich ermöglichen, EU-weit das jeweils beste Angebot im Bereich Sparanlagen, Kredite, Versicherungen und Zusatzrenten auswählen können.

1.5 Darüber hinaus behandelt die Kommission in ihrem Grünbuch weitere Themen, u.a. die Gewährleistung einheitlicher Aufsichtsverfahren und -standards in ganz Europa; die Förderung grenzübergreifender Investitionen und die Nutzung der sich der EU darbietenden strategischen Chance, die Regulierungsparameter des im Entstehen befindlichen globalen Finanzmarktes mitzugestalten. Schließlich schlägt sie vor, die Finanzbeziehungen zu den USA, Japan und China zu intensivieren.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist erfreut über die ihm gebotene Möglichkeit, zu den Prioritäten der Europäischen Kommission im Bereich der Finanzdienstleistungspolitik für den Zeitraum 2005-2010 Stellung zu nehmen. Da sich derzeit der Übergang in eine Post-FSAP-Phase vollzieht, ist es nur folgerichtig, wenn die Kommission die Bilanz aus den bislang erzielten Ergebnissen zieht und Prioritäten für die Zukunft festlegt.

2.2 Der EWSA teilt die Ansicht der Kommission, dass der FSAP als einer der Erfolge der ersten Phase der Lissabon-Strategie zu betrachten ist. Im Zuge der ausschlaggebenden zweiten und abschließenden Phase bis 2010 wird es jedoch noch wichtiger als bisher sein zu gewährleisten, dass die Finanzdienstleistungspolitik zur Umsetzung der Lissabon-Ziele im Bereich des Wachstums und der Beschäftigung beiträgt.

2.3 Der Ausschuss befürwortet daher das Ziel der Kommission, die Herausbildung weiter integrierter, liquider und dynamischer Finanzmärkte zu fördern, um somit eine effiziente Allokation von Kapital und Finanzdienstleistungen in allen Bereichen der Wirtschaft zu ermöglichen. Ein stabiler, integrierter und wettbewerbsfähiger Finanzdienstleistungssektor, der aufgrund wirksamer Verbraucherschutzbestimmungen bei den Konsumenten hohes Vertrauen genießt, ist eine notwendige Voraussetzung für eine florierende europäische Wirtschaft.

2.4 Des Weiteren befürwortet der Ausschuss den Vorschlag der Kommission, ihre Tätigkeit in den kommenden fünf Jahren gezielter auszurichten und sich auf die Umsetzung bereits eingeleiteter Initiativen zu konzentrieren. In dieser Phase sollten frühere Initiativen überprüft und bewertet und neue Initiativen mit der angebrachten Zurückhaltung und unter gebührender Berücksichtigung der Verbraucherperspektive eingeleitet werden. Eine Kosten-Nutzen-Analyse sollte automatisch integraler Bestandteil neuer Rechtsvorschriften sein; diese Rechtsvorschriften müssen außerdem ausreichend verständlich formuliert sein, um eine übergenaue Durchführung (das sog. „gold-plating“) seitens der Mitgliedstaaten zu vermeiden.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1 Der Ausschuss beglückwünscht die Kommission zu der hohen Qualität der im Grünbuch enthaltenen Vorschläge und stimmt dem Großteil davon grundsätzlich zu. Mit seiner Stellungnahme zu dem Grünbuch will der Ausschuss das Augenmerk auf jene Bereiche lenken, die seiner Auffassung nach von besonderer Bedeutung für die organisierte Zivilgesellschaft der EU sind; gleichzeitig soll die Kommission dazu aufgefordert werden, präzisere Auskünfte über die zu einer Reihe von Schlüsselfragen geplanten Vorschläge zu geben.

3.2 *Grundlegende politische Ausrichtung des Grünbuchs*

3.2.1 Der Ausschuss befürwortet die von der Kommission vorgeschlagenen übergeordneten politischen Ziele für die kommenden fünf Jahre sowie die grundlegende politische Ausrichtung.

3.2.2 So befürwortet er das von der Europäischen Kommission vorgeschlagene übergeordnete Ziel, einen offenen und wirtschaftlich effizienten europäischen Finanzdienstleistungsmarkt zu errichten, für den adäquate Aufsichtsregelungen gelten, die einen ausreichenden Verbraucherschutz gewährleisten. Dabei muss die Kommission berücksichtigen, dass Verbraucherschutz und Verbrauchervertrauen stets Hand in Hand gehen. Der Ausschuss ist zwar der Auffassung, dass es der Kommission bei der Wahl ihrer Ziele zunehmend gelingt, sowohl die Rolle der Arbeitgeber als auch jene der Arbeitnehmer — bzw. die Rolle der Finanzdienstleister und der Verbraucher — in der organisierten Zivilgesellschaft gebührend zu berücksichtigen, doch kommt es ihm auch darauf an, dass die zentrale Bedeutung einer effizienten Verbraucherschutzpolitik anerkannt wird. Kompetente Mitarbeiter und ausreichendes Personal sind von wesentlicher Bedeutung für das Verbrauchervertrauen und die Verbrauchererziehung.

3.2.3 Der EWSA stimmt mit der Kommission überein, dass die **Schlüsselbegriffe** grenzübergreifender Wettbewerb, Marktzugang, verstärkte Transparenz, Marktintegrität, Finanzstabilität, internationale Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz des EU-Finanzdienstleistungssektors auch heute noch ihre Gültigkeit haben. Darüber hinaus sollte die Kommission anerkennen, dass auch die Bedürfnisse der Verbraucher ein ausschlaggebendes Kriterium für die Einleitung neuer Maßnahmen sein müssen. Am Vertrauen der Verbraucher in die Finanzdienstleistungen könnte die Kommission messen, inwieweit sie den Bedürfnissen der Verbraucher entsprochen hat.

3.2.4 Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sind eine der treibenden Kräfte in der Wirtschaft; ihre Bedürfnisse sollten daher zentrales Anliegen der gemeinschaftlichen Politik sein. Der Ausschuss ist fest davon überzeugt, dass ein dem **Unternehmungsgeist** förderliches Wirtschaftsklima, **gestützt auf einen gut funktionierenden Risikokapitalmarkt**, von essenzieller Bedeutung für die Förderung junger, innovativer Unternehmen ist und zu einem Anstieg der Produktivität und der langfristigen Wachstumsraten in der EU führt. Die Finanzdienstleistungspolitik der EU hat — u.a. durch die Prospektrichtlinie [1] — das rechtliche Umfeld für KMU, die Kapital aufnehmen, verbessert. Auch nicht-legislative Maßnahmen können hier geeignet sein.

3.2.5 Da der EWSA der globalen Wettbewerbsfähigkeit der EU und dem freien Wettbewerb verpflichtet ist, stimmt er mit der Kommission überein, dass der **auf eine „bessere Rechtsetzung" zielende Ansatz** ausnahmslos auf alle ihre Initiativen anzuwenden ist. Nichtsdestoweniger setzt sich der Ausschuss nachdrücklich dafür ein, dass vor der Weiterverfolgung des auf eine „bessere Rechtsetzung" zielenden Ansatzes mehrere Faktoren Berücksichtigung finden. Zunächst erwartet der Ausschuss, dass unabhängige und kompetente Organisationen die Folgenabschätzungen durchführen. Die Integration der Finanzdienstleistungsmärkte als solche — ohne eine gebührende Berücksichtigung der Verbraucherinteressen — sollte als Ziel nicht überbetont werden; es sind beide Seiten der Medaille zu betrachten. Sozial- und beschäftigungspolitische Aspekte müssen in alle Bewertungen einbezogen werden. Vor Fertigstellung der Folgenabschätzungen sind umfangreiche Konsultationen und ein ausgeglichener, auf Fakten beruhender Ansatz erforderlich. Des Weiteren muss bedacht werden, dass den Verbraucherorganisationen in der Regel geringere Ressourcen zur Verfügung stehen als der Wirtschaft. So könnte etwa die Teilnahme an Forum-Gruppen für spezifische Privatkundenprodukte zu einer erheblichen Belastung der personellen Ressourcen von Verbraucherorganisationen führen.

3.2.6 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass der von der Kommission gewählte Ansatz einer **auf Fakten beruhenden Maßnahmengestaltung** unter der Voraussetzung, dass die Verbraucherperspektive gebührend berücksichtigt wird, der richtige Weg ist. Er fordert die Kommission dazu auf, ausdrücklich zu erklären, dass die Verpflichtung zur Berücksichtigung der Verbraucherperspektive nicht nur für die von der GD Binnenmarkt und Dienstleistungen erarbeiteten Maßnahmenvorschläge, sondern auch für sämtliche von anderen Generaldirektionen vorgelegten Vorschläge gilt. Darüber hinaus würde es der Ausschuss nachdrücklich befürworten, wenn die Kommission auch das Europäische Parlament und — in seinen Augen noch wichtiger — den Rat dazu anhielte, die vorgenannten Prinzipien für eine „bessere Rechtsetzung" anzuwenden, um zu vermeiden, dass Kommissionsvorlagen im Zuge des Mitentscheidungsverfahrens zu komplex werden. Schließlich weist der Ausschuss darauf hin, dass der auf eine „bessere Rechtsetzung" abzielende Ansatz auch von den „Stufe-3-Ausschüssen" [2] und den weltweite Normen setzenden Gremien [3] angewandt werden muss.

3.2.7 Der Ausschuss weist darauf hin, dass solange Legislativ- und Normenvorschläge nicht einer **Überprüfung hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit** unterzogen werden, die Aussichten der EU, die Lissabon-Ziele tatsächlich zu erreichen, erheblich gemindert sind. Dies stellt eine Beeinträchtigung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der EU, ihrer finanziellen Stabilität sowie ihrer Fähigkeit dar, neue Arbeitsplätze zu schaffen. Der EWSA ist der Auffassung, dass dies eine zu gute Gelegenheit ist, um sie einfach verstreichen zu lassen. Neue Initiativen sollten jedoch nicht nur hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit überprüft werden, vielmehr muss die Kommission gleichzeitig prüfen, inwiefern diese Initiativen die Lösung potenzieller Probleme, auf die Verbraucher und Anbieter auf dem Markt stoßen können, ermöglichen.

[1] Richtlinie 2003/71/EG, ABl. L 345 vom 31.12.2003.

[2] „Stufe-3-Ausschüsse" sind der Ausschuss der europäischen Wertpapierregulierungsbehörden (CESR), der Ausschuss der Europäischen Bankaufsichtsbehörden (CEBS) und der Ausschuss der Europäischen Aufsichtsbehörden für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (CEIOPS), die im Rahmen des Lamfalussy-Prozesses eingesetzt wurden.

[3] Z.B. der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS), die Internationale Organisation der Wertpapieraufsichtsbehörden (IOSCO), die von der OECD eingesetzte Arbeitsgruppe „Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche" (FATF) und der Internationale Rechnungslegungsausschuss (IASB).

3.2.8 Der Ausschuss nimmt mit Zufriedenheit zur Kenntnis, dass die Kommission bereit ist, die **ihr im Wettbewerbsbereich übertragenen Kompetenzen** stärker auszuschöpfen, um zu gewährleisten, dass das übergeordnete Ziel des Aktionsplans für Finanzdienstleistungen — eine weitere Vertiefung der Integration des Finanzdienstleistungsmarktes — nicht durch wettbewerbsschädliches Verhalten behindert wird. Gleichwohl fordert er die Kommission dazu auf, beispielsweise durch die Schaffung eines „sicheren Hafens" bezüglich der Bedingungen, unter denen Selbstregulierung keinen Verstoß gegen die Wettbewerbsregeln darstellt, für Rechtsicherheit zu sorgen.

3.2.9 Der Ausschuss befürwortet die weitere Anwendung des **Lamfalussy-Ansatzes**. Deshalb fordert er die Institutionen der Europäischen Union dazu auf, eine (interinstitutionelle) Vereinbarung zu schließen, die dem Europäischen Parlament auf der Stufe 2 des Lamfalussy-Prozesses die gleiche Stellung als Mitgesetzgeber einräumt, die es auch nach Artikel I-36 des Verfassungsvertrags eingenommen hätte. Damit kann u.a. verhindert werden, dass die so genannten „sunset clauses" ab April 2007 in Kraft treten (wie dies in der Richtlinie über Marktmissbrauch ([4]) vorgesehen ist).

3.2.10 Obgleich die Kommission zu Recht behaupten kann, dass „die europäischen Beschlussfassungs- und Rechtsetzungsstrukturen […] infolge des Lamfalussy-Prozesses […] rationeller und effizienter gestaltet […] wurden", sind die Effizienz und die Geschwindigkeit dieses Prozesses in Frage gestellt worden. Der Legislativprozess ist wohl deshalb nicht schneller und effizienter geworden, weil die für die Durchführungsmaßnahmen erforderlichen Konsultationen sich auf die Dauer der Verhandlungen über das Endergebnis auswirken. Es ist daher an allen Beteiligten, die Balance zwischen dem rechten Maß an Konsultation einerseits und der notwendigen Zügigkeit andererseits zu finden. Darüber hinaus zögert der Ausschuss, der Anwendung des Lamfalussy-Prozesses auf Fragen im Zusammenhang mit Finanzdienstleistungen für Privatkunden zuzustimmen, wenn dadurch die Ermessensbefugnis der Mitgliedstaaten bezüglich Verbraucherschutz in Frage gestellt werden sollte.

3.3 *Bessere Rechtsetzung, Umsetzung, rechtliche Durchsetzung und kontinuierliche Bewertung*

3.3.1 Der Ausschuss befürwortet grundsätzlich die von der Kommission festgelegten **vorrangigen Maßnahmen**. Nun muss die Kommission jedoch auch unmissverständlich darlegen, wie sie ihre gut gemeinten Absichtserklärungen bezüglich besserer Rechtsetzung in praktikable, konkrete Vorschläge umsetzen zu gedenkt, um ihre selbstgesteckten Ziele auch tatsächlich zu erreichen. Besonders wichtig ist, dass die Kommission ihre Vorstellungen klar vermittelt, damit sich auch die Betroffenen ein realistisches Bild davon machen können, wie die Kommission ihre Ziele umsetzen will und auf welche Art und Weise die Betroffenen in diesen Prozess eingebunden werden können.

3.3.2 Die EU braucht eine Strategie, die so effizient wie nur irgend möglich das Wachstum stimuliert und neue Arbeitsplätze schafft, so dass die gesamte Gesellschaft von ihr profitiert. Übertrieben bürokratische und unangemessene Rechtsvorschriften behindern jedoch das Wachstum und die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Der Ausschuss nimmt daher mit Interesse zur Kenntnis, dass die Kommission vorschlägt, zu bewerten, ob bestehende Richtlinien und Verordnungen tatsächlich den erwarteten wirtschaftlichen Nutzen erbringen. Er begrüßt das Vorhaben der Kommission, **Maßnahmen, die eindeutig nicht gegriffen haben, zu ändern bzw. aufzuheben**, und hofft, dass auf Worte auch konkrete Taten folgen werden. Der Ausschuss ist jedoch der Überzeugung, dass den Interessen der Verbraucher im Zuge einer solchen Bewertung oberste Priorität beigemessen werden muss. Es darf daher nicht ausschließlich der wirtschaftliche Nutzen im engeren Sinne in Betracht gezogen werden, sondern es muss insbesondere auf den wirtschaftlichen Nutzen für die Verbraucher geachtet werden, wobei auch sämtliche potenziellen negativen Auswirkungen zu berücksichtigen sind.

3.3.3 Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission der **korrekten Umsetzung, Anwendung und rechtlichen Durchsetzung der FSAP-Maßnahmen** besondere Bedeutung beimisst, und vertritt die Auffassung, dass dies unabdingbare Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung der mit der FSAP angestrebten Ziele ist. Der EWSA weist jedoch darauf hin, dass die Einbindung der Mitgliedstaaten und der Lamfalussy-Stufe-3-Ausschüsse ausschlaggebend für den Prozess ist, da die Kommission — trotz ihrer guten Absichten und ihrer Entschlossenheit — ohne deren vorbehaltloses und unmissverständliches Engagement nichts wird erreichen können.

3.3.4 Der Ausschuss fordert die Kommission daher auf, die derzeit gegebene Dynamik aufrechtzuerhalten und die Staats- und Regierungschefs sowie die Mitglieder des ECOFIN-Rates und der Stufe-3-Ausschüsse auch weiterhin in die Pflicht zu nehmen, da es wichtig ist, dass diese Akteure Verantwortung für den Binnenmarkt übernehmen. Darüber hinaus ist der Ausschuss der Auffassung, dass die Kommission angesichts der derzeitigen Stimmungslage bezüglich der Rolle und der Zukunft der Europäischen Union die **Mitgliedstaaten dazu anhalten muss, ihren Bürgerinnen und Bürgern das Ziel von auf Unionsebene getroffenen Entscheidungen sowie die Beweggründe für diese Entscheidungen klar und deutlich zu vermitteln**. Vor allem sollte die Gesellschaft darüber aufgeklärt werden, wie sie sich an der Politikgestaltung auf europäischer Ebene und insbesondere an der Vollendung des Binnenmarktes beteiligen kann und soll.

3.3.5 Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass insbesondere die Empfehlung 6 ([5]) der Kommission dazu beitragen kann, die mit der Vollendung des Binnenmarktes angestrebten Ziele — globale Wettbewerbsfähigkeit und finanzielle Stabilität — tatsächlich zu erreichen. Darin empfiehlt die Kommission den Mitgliedstaaten in Bezug auf die übergenaue Durchführung (das so genannte **„gold-plating"**), „keine Bedingungen oder Anforderungen in innerstaatliche Umsetzungsvorschriften aufzunehmen, die für die Umsetzung der betreffenden Richtlinie nicht erforderlich sind, sofern solche Bedingungen oder Anforderungen die Verwirklichung der mit der Richtlinie angestrebten Ziele beeinträchtigen könnten".

3.3.6 In diesem Zusammenhang fordert der Ausschuss die Kommission allerdings auf, dafür Sorge zu tragen, dass die sprachliche Ausformulierung von EU-Rechtsakten gut verständlich ist. Er weist darauf hin, dass das als „gold-plating" bezeichnete Vorgehen möglicherweise nur ein Versuch der Mitgliedstaaten ist, die EU-Rechtstexte besser verständlich zu machen, und somit in Wirklichkeit eine Ent- und nicht eine Belastung der Wirtschaft intendiert ist. Unabhängig davon, ob dieses Vorgehen nun auf einen gewissen Übereifer der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von EU-Rechtsakten zurückzuführen oder eher ein Versuch einer klareren Formulierung der EU-Rechtstexte ist, entsteht dadurch eine zusätzliche Belastung. Oftmals sind KMU von einer solchen zusätzlichen Belastung überdurchschnittlich stark betroffen; deshalb muss die Kommission gewährleisten, dass der Unternehmergeist und die Innovationskraft der Gesellschaft nicht von Bürokratie und Regulierungswut erstickt werden.

([4]) Richtlinie 2003/6/EG, ABl. L 96 vom 12.4.2003.

([5]) SEK(2004) 918.

3.3.7 Darüber hinaus darf die Vollendung des Binnenmarkts nicht zu einem Anstieg des Risikos für die Verbraucher führen, indem auf einzelstaatlicher Ebene bereits bestehende Verbraucherschutzbestimmungen abgeschafft werden. Einzelstaatliche Verbraucherschutzvorschriften und -regelungen wurden entwickelt, um auf nationalen Märkten auftretende Probleme zu lösen, und sollten daher nicht notwendigerweise als Hindernis für die Vollendung des Binnenmarkts betrachtet werden. Der Ausschuss kann die Auffassung nicht teilen, wonach die bestehenden einzelstaatlichen Verbraucherschutzbestimmungen generell den Wettbewerb verzerren sowie Innovationen als solche bzw. die Herausbildung eines grenzübergreifenden Marktes behindern. Es wäre kurzsichtig zu glauben, dass die Beseitigung vermeintlicher Hindernisse notwendigerweise zur tatsächlichen Entstehung eines funktionierenden grenzübergreifenden Marktes führt. Dennoch müssen die Mitgliedstaaten Sorge tragen, keine zusätzlichen Verbraucherschutzmaßnahmen zu treffen, die dazu führen, dass ihr Markt in gewisser Weise vor den mit ihnen konkurrierenden anderen EU-Märkten geschützt wird. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die vollständige Harmonisierung grundlegender Elemente in Bezug auf das Privatkundengeschäft des Bankensektors (beispielsweise vorvertragliche Informationen, effektiver Jahreszins usw.), praktisch eine gezielte vollständige Harmonisierung, das wirksamste Mittel zur Schaffung eines echten europäischen Binnenmarkts für Privatkundendienstleistungen bei gleichzeitiger Sicherstellung eines angemessenen Verbraucherschutzniveaus ist.

3.4 *Konsolidierung der Finanzdienstleistungsvorschriften während des Zeitraums 2005-2010*

3.4.1 Vollendung verbleibender Maßnahmen

3.4.1.1 Logischerweise sollten begonnene Initiativen abgeschlossen und konsolidiert werden, bevor man sich in neue Vorhaben stürzt. Der Ausschuss teilt daher die Auffassung der Kommission, dass der **Vollendung der noch fehlenden Teilstücke** der FSAP in den kommenden zwölf Monaten oberste Priorität einzuräumen ist. Das heißt, die Verhandlungen im Europäischen Parlament und im Rat sowie die in der Kommission in Vorbereitung befindlichen Durchführungsmaßnahmen müssen zum Abschluss gebracht und — im Anschluss an eine schlüssige und sorgfältige Folgenabschätzung — eine Rahmenrichtlinie für Clearing und Abrechnung im Wertpapierhandel vorgelegt werden.

3.4.2 Effiziente und wirksame Aufsicht

3.4.2.1 Der Ausschuss befürwortet zwar den von der Kommission empfohlenen „evolutionären" Ansatz, ist jedoch der Auffassung, dass diese es in ihrem Grünbuch versäumt hat, klare und ehrgeizige Ziele und Maßnahmen für die Bankenaufsicht zu formulieren. Seines Erachtens müsste der **zielführende Weg** vorgezeichnet werden, d.h. wie in den kommenden Jahren mit der Vielzahl unterschiedlicher, aber zusammenhängender Fragen umzugehen sein wird. Der Ausschuss hofft daher, dass das zu veröffentlichende Weißbuch konkretere Vorschläge enthalten wird. Vorschläge für die Bankenaufsicht sollten auch auf den Versicherungssektor übertragen werden können.

3.4.2.2 Als Beitrag zur Schaffung einer echten Kultur des Verbraucherschutzes, die den schwächsten Gliedern der Kette — den Verbrauchern — mehr Schutz bietet als erfahrenen Investoren und die globale Wettbewerbsfähigkeit der EU sowie ihre Fähigkeit, Wachstum zu generieren, stärkt, hat der Ausschuss eine Reihe von Fragen ausgemacht, bei deren Behandlung den Interessen der Verbraucher oberste Priorität eingeräumt werden muss:

— Beseitigung von Doppelgleisigkeiten bei der Aufsicht;

— Beseitigung von Unvereinbarkeiten zwischen einzelnen Richtlinien sowie obsoleter Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip;

— Überarbeitung der Sicherheitsnetze und mögliche Prüfung der Aufsichtsmodelle;

— einheitliche Anwendung bewährter Verfahren im Aufsichtsbereich;

— Zusammenarbeit zwischen den Stufe-3-Ausschüssen (CESR, CEBS, CEIOPS);

— Zusammenarbeit aller Betroffenen.

3.4.2.3 In Übereinstimmung mit seiner Stellungnahme vom 9. März 2005 zur Kapitaladäquanzrichtlinie [6] begrüßt der Ausschuss die Aussage der Kommission, wonach **konsolidierte Aufsicht** eine legitime Forderung der Wirtschaft ist. Unter der Voraussetzung, dass durch eine solche konsolidierte Aufsicht die Eingriffsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten im Falle von zu Lasten der Verbraucher gehenden Regelverstößen der Marktteilnehmer in keiner Weise geschmälert werden, vertritt der Ausschuss die Auffassung, dass damit ein entsprechendes Maß an Verbraucherschutz gewährleistet werden kann und gleichzeitig unnötige Doppelarbeiten bei den Rechtsetzungserfordernissen auf ein Minimum beschränkt werden können. Eine solche Beschränkung würde sich wiederum positiv auf die Effizienz des Finanzdienstleistungssektors der EU auswirken. Der Ausschuss weist jedoch darauf hin, dass das Grünbuch der Kommission keine klare Aussage dazu enthält, ob es erforderlich ist, eine Konvergenz der Aufsichtspraktiken herzustellen, bevor eine konsolidierte Aufsicht gewährleistet werden kann. Er ist der Ansicht, dass das Ziel einer letzten Endes konsolidierten Aufsicht schon halb einer kurzen Zeitspanne die Konvergenz der Aufsichtspraktiken befördern dürfte.

3.4.3 Ermöglichung grenzübergreifender Investitionen und eines grenzübergreifenden Wettbewerbs

3.4.3.1 Die Beseitigung ungerechtfertigter Konsolidierungsbarrieren wird sich in der Tat positiv auf die Wirtschaft auswirken. Die europäische Wirtschaft erhält damit neuen Schwung, es können in der EU neue Arbeitsplätze geschaffen werden, und der Lebensstandard der Bürgerinnen und Bürger wird steigen. Der Ausschuss unterstützt daher das Ziel der Kommission, ungerechtfertigte Hindernisse für grenzübergreifende Geschäfte — etwa die Unternehmenskonzentration durch **Zusammenschlüsse und Übernahmen** — zu beseitigen bzw. zu verringern. In den letzten Jahren war zwar ein deutlicher Anstieg der grenzübergreifenden Geschäftstätigkeit zu verzeichnen, doch blieb die Anzahl der Zusammenschlüsse und Übernahmen im europäischen Bankensektor insgesamt relativ gering, und das obwohl eine Reihe solcher Geschäfte in den letzten Monaten zum Abschluss kam bzw. sich derzeit in Vorbereitung befindet. Einer der Gründe dafür sind die im europäischen Bankensektor bestehenden strukturellen Hindernisse, von denen viele nicht mit einem Mehrwert im Bereich der Verbraucherfreundlichkeit oder der finanziellen Stabilität zu rechtfertigen sind und mit Hilfe eines entsprechenden Maßnahmenpakets beseitigt bzw. verringert werden könnten. Eine Umstrukturierung des Finanzdienstleistungssektors wird tiefgreifende Veränderungen für alle Beteiligten, d.h. für Arbeitnehmer, Unternehmen und Verbraucher mit sich bringen. Es bedarf einer Gesamtstrategie für die Bewältigung der Auswirkungen dieses Wandels.

[6] ABl. C 234 vom 22.9.2005.

3.4.3.2 Der Ausschuss teilt die von der Kommission in ihrem Grünbuch geäußerte Ansicht, dass die Konsolidierung keinen Selbstzweck darstellt, sondern der Erzielung von Größen- und Verbundsvorteilen dienen muss. Dadurch können Banken ihren Kunden — und zwar sowohl den Privatkunden als auch KMU und großen Unternehmen — eine breitere Produktpalette zu günstigeren Preisen anbieten. Die Konsolidierung und die Verwirklichung von Synergieeffekten bedeutet jedoch nicht automatisch einen Beschäftigungsabbau in einer zusammengeschlossenen Bankengruppe insgesamt; häufig tritt sogar das Gegenteil ein. Daher ist dies ein wesentlicher Faktor für die Beschäftigung, ist doch der Finanzsektor bereits ein wichtiger Arbeitgeber in Europa. Banken werden nur dann bereit sein, die mit Zusammenschlüssen und Übernahmen verbundenen Kosten und Risiken einzugehen, wenn sie sicher sind, dass der erwartete wirtschaftliche Nutzen bzw. Synergieeffekt sich tatsächlich erzielen lässt. In diesem Zusammenhang erwartet der Ausschuss die bevorstehende Veröffentlichung der Kommissionsstudie zu Hemmnissen für grenzübergreifende Zusammenschlüsse und Übernahmen in Europa.

3.4.3.3 Es ist daher folgerichtig, dass der Ausschuss die Kommission auffordert, eine Aufstellung („Fahrplan“) der in diesem Bereich erforderlichen Maßnahmen — mit genauen Angaben zum zeitlichen Horizont, innerhalb dessen diese Maßnahmen erarbeitet werden — zu veröffentlichen.

3.4.4 Die außenwirtschaftliche Dimension

3.4.4.1 Der Ausschuss stimmt diesem Abschnitt grundsätzlich zu und teilt uneingeschränkt die Auffassung der Kommission, dass die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Finanzdienstleistungssektors im weltweiten Kontext gewährleistet werden muss. Er begrüßt daher insbesondere die auf eine Vertiefung des **Finanzmarktdialogs** zwischen Europa und den USA, einen Ausbau der Finanzbeziehungen mit Japan, China und Indien sowie eine Ausweitung der Agenda der vorgenannten Dialoge abzielenden Initiativen der Kommission. Insbesondere im Hinblick auf die immer wichtiger werdende Rolle Chinas und Indiens für die Weltwirtschaft erachtet der Ausschuss diese Initiativen für unverzichtbar.

3.4.4.2 Die Globalisierung der Kapitalmärkte und der Finanzdienstleistungen sowie das Fehlen echter internationaler Entscheidungsgremien haben dazu geführt, dass den Gremien, die weltweite Standards setzen, eine sehr wichtige Rolle bei der Politikgestaltung zukommt. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die EU in manch einem dieser Foren nicht geschlossen genug auftritt, was sich fallweise negativ auf die Fähigkeit der Union, diese Standards zu beeinflussen, auswirken und daher den Interessen der EU zuwiderlaufen kann.

3.4.4.3 Angesichts der unterschiedlichen Strukturen und Aufgaben dieser Foren sind Ad-hoc-Lösungen einem einheitlichen Ansatz vorzuziehen, wobei sicherzustellen ist, dass Europa in der internationalen Standardsetzung mit einer einzigen, starken Stimme spricht. Ziel muss nach Auffassung des Ausschusses in diesem Bereich die Festlegung einheitlicher internationaler Standards, insbesondere im Rechnungswesen sein, in denen die europäischen Standpunkte gut vertreten sind, und nicht die Festlegung eigener europäischer Standards, die den weltweiten Standards nicht entsprechen. Mit dieser Vorgehensweise wäre nicht nur eine einheitliche Vertretung des europäischen Finanzdienstleistungssektors und der europäischen Verbraucher auf globaler Ebene gewährleistet, sondern sie würde auch dazu beitragen, gleiche Wettbewerbsbedingungen weltweit mit sämtlichen wirtschaftlichen Vorteilen einer solchen Entwicklung zu schaffen.

3.5 *Mögliche neue, gezielt geplante Initiativen*

3.5.1 Von den neuen, gezielt geplanten Initiativen hält der Ausschuss jene im Bereich Finanzdienstleistungen für Privatkunden für besonders wichtig, ist er doch davon überzeugt, dass die Qualität der Angebote von gleich großer — wenn nicht gar von noch größerer — Bedeutung für die Verbraucher ist wie bzw. als die Quantität der Angebote. Er vertritt daher die Auffassung, dass die Anpassung an die lokalen Marktgegebenheiten unabhängig vom gewählten Vertriebskanal eine der entscheidenden Fragen für Anbieter von Finanzdienstleistungen für Privatkunden darstellt.

3.5.2 In Bezug auf die von der Forum-Gruppe **Hypothekarkredit** erarbeiteten Empfehlungen ist der Ausschuss überzeugt, dass anstelle einer Harmonisierung von Hypothekarprodukten ein auf freiem Wettbewerb beruhender Ansatz zielführender wäre, da dies eine größere Auswahl ermöglichen wie auch zu einer höheren Produktqualität führen würde. Ferner zollt der Ausschuss der Kommission für die gründlich durchgeführten Vorarbeiten zur Reform der derzeit im Bereich **Vermögensverwaltung** geltenden Rechtsvorschriften seine Anerkennung. Hinsichtlich der Frage, ob diesen Arbeiten im Anschluss an die zu Jahresbeginn 2005 von der Kommission durchgeführten Konsultationen im Jahr 2006 konkrete Initiativen im Bereich Hypothekarkredite und/oder Vermögensverwaltung folgen sollen, verweist der Ausschuss darauf, dass seines Erachtens im Vorfeld eine eingehende Folgenabschätzung einschließlich einer Kosten/Nutzen-Analyse durchgeführt werden muss.

3.5.3 Der Ausschuss ist noch immer nicht vom Nutzen der so genannten **„26. Regelung“**, insbesondere für die Verbraucher, überzeugt. Er teilt die Auffassung der Kommission, dass die Vorteile dieser „26. Regelung“ erst nachgewiesen werden müssen und eine Einigung auf fakultative europäische Standards, die lediglich für bestimmte Produkte konzipiert sind, schwierig sein dürfte. Verwirrend für die Verbraucher sind auch die von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlichen Informationsnormen und -regelungen. Die Einführung einer 26. Regelung dürfte sich ebenso schwierig gestalten wie die Einführung des gemeinsamen europäischen Zivilrechts einschließlich Verfahrensrecht, Gerichtsverfassung usw. Dennoch sind die Überlegungen zu dieser „26. Regelung“ interessant und sollten weiter vertieft werden.

3.5.4 Selbstverständlich sollte eine zusätzliche, alternative bzw. optionale Regelung nicht dazu führen, dass den Anbietern die Zwangsjacke der Produktstandardisierung angelegt wird, da dies die Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft des Finanzdienstleistungssektors sowie seine Fähigkeit schmälern würde, den sich wandelnden Bedürfnissen der Verbraucher nachzukommen.

3.5.5 Angesichts der laufenden Debatte würde der Ausschuss jeden weiteren Beitrag der Kommission zu einer besseren Verständlichkeit der „26. Regelung“ begrüßen. In diesem Sinne begrüßt er die geplante Durchführbarkeitsstudie.

3.5.6 Der stärkere Einsatz von **Forum-Gruppen** ist generell positiv zu bewerten. Wie bereits angemerkt, bringt die Beschickung solcher Forum-Gruppen für spezifische Privatkundenprodukte jedoch eine erhebliche Belastung der personellen Ressourcen von Verbraucherschutzorganisationen mit sich.

3.5.7 Bereiche möglicher künftiger Maßnahmen

3.5.7.1 Der Ausschuss begrüßt das Vorhaben der Kommission, die **bestehenden Vorschriften zu den Informationspflichten** zu kodifizieren und möglichst zu vereinfachen, ist jedoch der Auffassung, dass eine Vereinfachung einer Kodifizierung vorzuziehen ist. Die Tatsache, dass die Kommission von Vereinfachung spricht, fasst der Ausschuss als Zeichen für ihre Absicht auf, die Qualität — und nicht die Quantität — der den Verbrauchern zur Verfügung gestellten Information zu steigern. Im Sinne einer solchen Erhöhung der qualitativen Anforderungen sollte die Kommission nach Auffassung des Ausschusses die derzeitigen rechtlichen Anforderungen (sowohl auf Unions- als auch auf einzelstaatlicher Ebene) überprüfen und unter Berücksichtigung des von den Verbrauchern gewählten Mediums die jeweiligen Informationspflichten straffen und die Informationsbestimmungen vereinheitlichen (u.U. auch im Wege einer Kodifizierung).

3.5.7.2 Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass Verbraucher von höheren Standards hinsichtlich der wesentlichen Informationserfordernisse — etwa verständlichen, gut strukturierten und vergleichbaren Informationen zu allen entscheidenden Aspekten eines Vertrags — profitieren würden. Es muss daher ein hohes Verbraucherschutzniveau garantiert werden, das adäquate und konkrete Information gewährleistet und den entsprechenden rechtlichen Schutz bietet.

3.5.7.3 Hinsichtlich der **Finanzintermediation** und bezüglich der Beziehungen von Finanzinstituten und Verbrauchern zu Vermittlern weist der Ausschuss vor allem darauf hin, dass die Finanzintermediation auf EU-Ebene unterschiedlich stark geregelt ist. Die Richtlinie über Versicherungsvermittlung ([7]) und die Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente ([8]) legen jeweils unterschiedliche Regulierungskonzepte und -grade für die Vermittlung von Finanzdienstleistungen und -produkten fest. In diesem Bereich sollte mehr Konsistenz und Kohärenz angestrebt werden; der Ausschuss ist jedoch der Auffassung, dass noch abgewartet werden sollte, ob sich die in der Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente festgelegte Regelung, die einen umfassenderen Ansatz bietet, als effizient erweist, bevor neue Schlüsse hinsichtlich des weiteren Rechtsetzungsbedarfs im Bereich der Kreditvermittlung gezogen werden.

3.5.7.4 Im Hinblick auf die Notwendigkeit, die Regelungen bezüglich Verhaltenskodizes und Verkaufsberatung weiter anzupassen, ist eventuell die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen für alle Anbieter von Finanzdienstleistungen für Privatkunden unter Berücksichtigung der unterschiedlichen einzelstaatlichen Bedingungen in Betracht zu ziehen. Anstatt neue Initiativen im Bereich Verhaltenskodizes zu starten, wäre es jedoch nützlicher, die Konvergenz bzw. Harmonisierung der einzelstaatlichen Regelungen im Bereich des Marketings und des Vertriebs voranzutreiben.

3.5.7.5 Hinsichtlich der Bedeutung professioneller und unabhängiger Beratung vertritt der Ausschuss die Auffassung, dass klar unterschieden werden sollte zwischen (i) Beratung, die als eigenständige Dienstleistung auf Wunsch des Kunden und gegen Bezahlung angeboten wird, und (ii) Beratung, die der Verbraucher braucht, um eine rationelle Wahl zu treffen.

3.5.7.6 Die allergrößte Bedeutung kommt der Schaffung klarer Regeln und Standards für Vermittler von Finanzdienstleistungen und -produkten zu, da diese insbesondere bei Anlageprodukten, aber auch bei der Kreditvermittlung, eine Schlüsselrolle spielen. Vermittler müssten auch unter Beweis stellen, dass sie gute Branchen- und Produktkenntnisse besitzen. Makler und unabhängige Vermittler sollten dafür haften, dass sie ihren Kunden eine angemessene, faire und verlässliche Beratung bieten. Darüber hinaus sind Regelungen zur raschen und wirksamen Streitbeilegung zu treffen. Es bedarf eines spezifischen Fachwissens, das u.U. in einzelne Bereiche aufgeteilt werden könnte, etwa Sparanlagen, Wertpapiere, Versicherungen, Hypothekarkredite/Darlehen. Die Behandlung dieser Fragen wäre auch aufgrund der Entwicklungen auf einzelstaatlicher Ebene angebracht.

3.5.7.7 Der Ausschuss stellt mit Interesse fest, dass die Kommission die Hindernisse bei der Eröffnung von **Bankkonten** im Ausland sowie bei deren Führung, Übertragbarkeit und Schließung genauer zu untersuchen beabsichtigt. In Bezug auf die letztgenannten Punkte darf der Einfluss existierender elektronischer Datenverarbeitungssysteme nicht übersehen werden.

3.5.7.8 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Kommission in ihrem Grünbuch ausdrücklich auf Steuerfragen hätte eingehen sollen. Seit der Annahme der 6. Mehrwertsteuerrichtlinie ([9]) und insbesondere im Laufe der letzten zehn Jahre sind der Mangel an Neutralität bei der **mehrwertsteuerlichen Behandlung von Finanzdienstleistungen** und die fehlende Rechtssicherheit im derzeit bestehenden System zunehmend zum Problem geworden.

3.5.7.9 In ihrem Bericht über die Finanzintegration weist die Expertengruppe Bankwirtschaft ([10]) darauf hin, dass „eine weniger disziplinarische Anwendung der Umsatzsteuerbestimmungen auf Outsourcing-Maßnahmen" eine wesentliche Bedingung ist „für eine weitere Integration ‚übergeordneter' Funktionen in den ‚Kompetenzzentren', die Dienstleistungen auf horizontaler Ebene gegenüber verschiedenen Teilen von Bankengruppen innerhalb der EU erbringen". Es sollte nun auch von offizieller Stelle anerkannt werden, dass das derzeitige Mehrwertsteuersystem für Finanzdienstleistungen eine effizient gestaltete Vollendung des europäischen Binnenmarkts behindert. Die im Anschluss an den FSAP geplanten Vorhaben der Kommission sollten den Rahmen für eine derartige offizielle Erklärung bilden. Der Ausschuss fordert die Kommission daher auf, ihre künftige Agenda in diesem Bereich festzulegen.

([7]) Richtlinie 2002/92/EG, ABl. L 9 vom 15.1.2004.
([8]) Richtlinie 2004/39/EG; ABl. L 145 vom 30.4.2004.
([9]) Sechste Richtlinie des Rates 77/388/EWG; ABl. L 145 vom 13.6.1977.
([10]) „Financial Services Action Plan: Progress and Prospects", Schlussbericht der Expertengruppe Bankwirtschaft, Mai 2004.

3.5.7.10 Schließlich möchte der Ausschuss hervorheben, dass die Verbraucher besser mit Finanzprodukten umzugehen vermögen, wenn sie professionellere und unabhängigere, qualitativ hochwertige Beratung erhalten. Die Verbraucher sollten die bestmögliche Beratung über Produkte und Dienstleistungen bekommen, die ihren Bedürfnissen und ihrer (finanziellen) Situation am besten entsprechen. Sie können das mit einer Entscheidung stets einhergehende Risiko (hinsichtlich der Produkteigenschaften bzw. des Fachmanns, der sie über diese Eigenschaften berät) jedoch nicht vollständig abwälzen. Verbraucher sollten darüber hinaus in die Lage versetzt werden, eine bewusste Wahl zu treffen und deren Konsequenzen zu verstehen.

3.5.7.11 Der Ausschuss befürwortet daher das Prinzip der Verbrauchererziehung und der Anhebung des Kenntnisstandes der Bürgerinnen und Bürger der EU im Finanzbereich. Er ist der Auffassung, dass bei der Verbrauchererziehung vor allem den Begriffen Risiko und Rendite besonderes Augenmerk gelten muss und spricht sich dafür aus, den Vermittlern die Verpflichtung zu einer angemessenen, fairen und verlässlichen Beratung aufzuerlegen. Dies ist umso wichtiger, als immer mehr Arbeitnehmer in Zukunft selbst Vorkehrungen für ihre Altersvorsorge werden treffen müssen. Den Verbrauchern müssen ausreichende Informationen zur Verfügung gestellt werden, die sie in die Lage versetzen, die unterschiedlichen Produkte miteinander zu vergleichen und eine überlegte Entscheidung über die konkurrierenden Produkte und die unterschiedlichen Risikoprofile zu treffen.

4. **Schlussfolgerungen**

4.1 Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass die vorliegende Bestandsaufnahme dessen, was im Bereich Finanzdienstleistungen bereits erzielt wurde, sowie dessen, was noch zu tun bleibt, eine Chance für die EU darstellt, substanzielle Fortschritte bei der Ankurbelung der europäischen Wirtschaft, beim Bürokratieabbau, bei der Schaffung neuer Arbeitsplätze und nicht nur bei der Anhebung des Wohlstands, sondern auch bei der Stärkung des Vertrauens aller Europäerinnen und Europäer in den Finanzsektor zu machen. Mit anderen Worten: Hier bietet sich die Gelegenheit, echte Fortschritte bei der Erreichung jener Ziele zu machen, die sich die EU im Rahmen der Lissabon-Agenda selbst gesteckt hat.

4.2 Im Finanzdienstleistungssektor kann die EU, wenn sie eine Reihe von Schlüsselfragen angeht, den Lissabon-Zielen ein großes Stück näher kommen. Nach Ansicht des Ausschusses handelt es sich dabei u.a. um folgende Punkte:

— der Grundsatz der „besseren Rechtsetzung“ muss rigoros auf alle bestehenden und künftigen Rechtsvorschriften angewandt werden;

— das Vertrauen der Verbraucher ist daran zu messen, inwieweit sie bereit sind, den entsprechenden Vorschlag zu akzeptieren;

— EU-Institutionen und Mitgliedstaaten müssen im Hinblick auf eine termingerechte und intentionsgemäße Umsetzung und Durchführung von Rechtsvorschriften zusammenarbeiten;

— der Schwerpunkt ist auf die Umsetzung noch ausstehender Maßnahmen des FSAP ggf. durch zielgerichtete und vollständig harmonisierte Schritte zu legen;

— es muss auf die Beseitigung der Hindernisse für einen optimalen Aufsichtsrahmen in Europa hingearbeitet werden: konsolidierte Aufsicht;

— nicht zu rechtfertigende Hürden für vermehrte Übernahmen und Zusammenschlüsse in Europa, insbesondere im Bankensektor, müssen beseitigt werden;

— die Tatsache, dass Qualität für die Verbraucher ebenso wichtig bzw. noch wichtiger als die Quantität der angebotenen Produkte ist, muss anerkannt werden.

4.3 Die außenwirtschaftliche Dimension der gemeinsamen Finanzdienstleistungspolitik für die kommenden fünf Jahre ist auch für die langfristige globale Wettbewerbsfähigkeit der EU ausschlaggebend. Der Ausschuss unterstützt daher vorbehaltlos die Anstrengungen, den Rechtsetzungsdialog der EU mit den anderen globalen Wettbewerbern, etwa den USA, Japan, China und Indien, zu intensivieren und zu vertiefen.

4.4 Der 2005 in Gang gekommene Prozess des Nachdenkens über die künftigen Prioritäten im Finanzdienstleistungssektor gibt der organisierten Zivilgesellschaft insgesamt Gelegenheit, an den Bemühungen zur Umsetzung der Lissabon-Ziele teilzuhaben. Sowohl für die europäische Wirtschaft, aber vor allem für die Verbraucher — also jene, die die von der Wirtschaft angebotenen Dienstleistungen in Anspruch nehmen — steht hierbei zu viel auf dem Spiel, um diese Gelegenheit ungenutzt verstreichen zu lassen.

Brüssel, den 15. Dezember 2005

Die Präsidentin

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Hygienerechtliche Vorschriften und handwerkliche Verarbeitungsbetriebe“

(2006/C 65/25)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 9./10. Februar 2005, gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: *„Hygienerechtliche Vorschriften und handwerkliche Verarbeitungsbetriebe“.*

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 9. November 2005 an. Berichterstatter war Herr RIBBE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14./15. Dezember 2005 (Sitzung vom 15. Dezember 2005) mit 98 gegen 1 Stimme bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Einleitung**

1.1 Das am 20. Mai 2004 in Kraft getretene neue EU-Hygienerecht ([1]) verfolgt das Ziel, durch einen die gesamte Lebensmittelkette („Vom Hof auf den Herd“) integrierenden Ansatz ein hohes Verbraucherschutzniveau hinsichtlich der Sicherheit von Lebensmitteln zu gewähren. Darüber hinaus sollen die einheitlichen Grundsätze ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes gewährleisten.

1.2 Zentral ist der Grundsatz, dass die Betreiber von Lebensmittelunternehmen die volle Verantwortung für die gesundheitliche Unbedenklichkeit ihrer Erzeugnisse zu tragen haben. Dies soll durch die Einhaltung grundlegender und spezifischer Hygienenormen sowie durch die Anwendung der Grundsätze des Systems der Gefahrenanalyse (HACCP ([2])) gewährleistet werden.

1.3 Das neue Hygienerecht besteht aus **mehreren Verordnungen:**

— Verordnung (EG) 178/2002 über allgemeine Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts (sogenannte Basisverordnung),

— Verordnung (EG) 852/2004 über Lebensmittelhygiene,

— Verordnung (EG) 853/2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs,

— Verordnung (EG) 854/2004 mit besonderen Verfahrensvorschriften für die amtliche Überwachung von zum menschlichen Verzehr bestimmten Erzeugnissen tierischen Ursprungs,

— Verordnung (EG) 882/2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts und

— Verordnung über mikrobielle Kriterien (liegt in Entwurfsfassung vor).

1.4 Damit die Anwendung der Verordnungen (EG) 852/2004 und 853/2004 möglichst einheitlich geschieht, wurden von der Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz (SANCO) folgende Leitlinien (guidances) erarbeitet. Sie haben empfehlenden Charakter und richten sich an die Lebensmittelunternehmen selbst als auch an die Behörden vor Ort:

— Leitlinie zur Anwendung einiger Vorschriften der Verordnung Nr. 852/2004, SANCO/1513/2005 REV. 1 vom 8. September 2005;

— Leitlinie zur Anwendung einiger Vorschriften der Verordnung Nr. 853/2004, SANCO/1514/2005 REV. 1 vom 8. September 2005;

— Leitlinie zur Erleichterung der Anwendung des HACCP-Prinzips in Lebensmittelunternehmen (food business) SANCO/1955/2005 vom 30. August 2005.

1.5 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hat im Rahmen der legislativen Verfahren u.a. am 28./29. März 2001 zu den Verordnungen 852/2004 bis 854/2004 Stellung genommen ([3]) und den neuen Verordnungen sowie ihren zu Grunde liegenden Prinzipien seine ausdrückliche Unterstützung zugesagt.

1.6 Mit der vorliegenden Initiativstellungnahme will der Ausschuss eine Überprüfung anregen, ob die neuen Hygienevorschriften im Sinne einer Kohärenz der Ziele und Maßnahmen den bestmöglichen Beitrag zur politisch gewünschten nachhaltigen Entwicklung ländlicher Räume leisten. Für deren wirtschaftliche Entwicklung sind kleinstrukturierte, handwerkliche und/oder traditionelle Verarbeitungsbetriebe von besonderer Bedeutung. Die vielfach gemachten Erfahrungen zeigen allerdings, dass in den vergangenen Jahren ein radikaler Rückgang entsprechender Strukturen, besonders im Bereich der Fleisch- und Milchverarbeitung und –vermarktung, stattgefunden hat. Vielfach wurde von den Betroffenen wie auch von den zuständigen Behörden darauf hingewiesen, die „hohen EU-Hygienebestimmungen“ wären verantwortlich für diesen Strukturwandel.

([1]) ABl. L 226 vom 25.6.2004.

([2]) HACCP = Hazard Analysis Critical Control Points.

([3]) ABl. C 155 vom 29.5.2001, S. 39.

1.7 Vor diesem Hintergrund soll geprüft werden, ob die EU tatsächlich mittelbar oder unmittelbar verantwortlich für einen durch Hygieneauflagen begründeten Strukturwandel ist. Dabei wird die eigentliche Zielsetzung, Gesundheitsgefährdungen des Menschen zu vermeiden, natürlich in keiner Weise in Frage gestellt. Wohl wird hinterfragt, ob zur Erreichung aller von der EU formulierten Ziele (Hygiene wie Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen) differenzierte Vorgaben vonnöten sind und ob die notwendige Flexibilisierung gegeben ist.

1.8 Im Rahmen dieser Stellungnahme soll überprüft werden, ob

a) sich der hygienerechtliche Rahmen auf kleine Lebensmittelunternehmen mit vorwiegend handwerklichen und/oder traditionellen Verarbeitungsverfahren hemmend oder fördernd auswirkt;

b) möglicherweise die jeweiligen nationalen Umsetzungen der Flexibilisierungsregelungen zu Wettbewerbsnachteilen für handwerklich hergestellte Produkte bzw. kleine Lebensmittelunternehmen führen.

1.9 Da sich die speziellen Hygienevorschriften der Verordnungen 853/2004 und 854/2004 ausschließlich auf tierische Erzeugnisse beziehen, wird auf eine Überprüfung der Wirkungen auf Lebensmittelunternehmen tierischer Erzeugnisse fokussiert. Eine Betrachtung der Verarbeiter pflanzlicher Produkte (u.a. Bäckereien, Konditoreien etc.) und anderer tierischer Erzeugnisse (u.a. Fische), die ebenfalls den neuen Hygienevorschriften (Verordnung 852/2004) unterliegen, erfolgt daher nicht.

1.10 Der EWSA verfolgt mit dieser Stellungnahme das Ziel, eine Debatte über Standards der Lebensmittelsicherheit und über die damit auch verbundene nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume anzuregen. Der Ausschuss vertritt dabei die Auffassung, dass die Ziele des Verbraucherschutzes, des Erhalts der kulturellen Vielfalt, der Sicherung des lauteren Wettbewerbs und des Erhalts und der Entwicklung von Arbeitsplätzen in ländlichen Räumen gleichrangig sind und in Einklang gebracht werden müssen.

2. **Inhalt der Verordnungen**

2.1 Die **Verordnung (EG) 178/2002** legt neben allgemeinen Grundsätzen und Anforderungen an das Lebensmittelrecht u.a. Verfahren zur Lebensmittelsicherheit fest, um das Funktionieren des Binnenmarktes und den freien Verkehr mit Lebensmitteln und Futtermitteln zu verbessern. Darüber hinaus soll durch die Angleichung der bis dato noch stark national geprägten Konzepte, Grundsätze und Verfahren des Lebensmittelrechts auf Gemeinschaftsebene ein hohes Maß an Verbraucherschutz gewährleistet werden.

2.2 Die **Verordnung (EG) 852/2004 über Lebensmittelhygiene** konkretisiert die Ziele der Verordnung 178/2002 und gibt Grundregeln für die hygienische Herstellung aller Lebensmittel. Sie gilt für alle Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsstufen von Lebensmitteln. Die „Landwirtschaftliche Primärproduktion" liegt ebenfalls im Geltungsbereich der Verordnung. Im Gegensatz zu den „Lebensmittelunternehmen" müssen die landwirtschaftlichen Primärproduzenten (noch) keine Verfahren anwenden, die auf den **HACCP-Grundsätzen** beruhen, allerdings müssen sie die in Anhang I niedergelegten Grundsätze beachten. Alle Lebensmittelunternehmen hingegen müssen sich **registrieren** lassen und die allgemeinen Hygienevorschriften des Anhangs II der Verordnung erfüllen. Die zur Registrierung vom Unternehmer einzuhaltenden Verfahren werden von den nationalen Behörden auf Basis der **Verordnung 882/2004** Artikel 31 festgelegt.

2.3 Alle Lebensmittelunternehmer haben gegebenenfalls folgende Hygienemaßnahmen zu treffen:

— die Erfüllung mikrobieller Kriterien für Lebensmittel,

— die Einhaltung bestimmter, für das Erreichen der Ziele notwendiger Verfahren,

— Erfüllung der Temperaturkontrollerfordernisse für Lebensmittel,

— die Aufrechterhaltung der Kühlkette,

— Probenahme und Analyse.

2.4 Ausgenommen vom Geltungsbereich dieser Verordnung sind:

— Primärproduktion für den häuslichen Bereich und häusliche Verarbeitung zum privaten Verbrauch,

— die direkte Abgabe kleiner Mengen von Primärerzeugnissen bzw. kleiner Mengen Fleisch von Geflügel und Hasentieren, die im landwirtschaftlichen Betrieb geschlachtet worden sind, durch den Erzeuger an den Endverbraucher oder an örtliche Einzelhandelsunternehmen.

2.5 Detailvorschriften der in Absatz 2.3 genannten Kriterien (z.B. über Art der mikrobiellen Kriterien, Umfang der Probenahmen und Art der Analysen) nimmt das neue Hygienerecht nicht vor. Gestützt auf Artikel 4 der Verordnung (EG) 852/2004 liegt jedoch bereits ein Entwurf einer eigenständigen **Verordnung über mikrobielle Kriterien für Lebensmittel** vor.

2.6 Da von Lebensmitteln tierischen Ursprungs bestimmte besondere gesundheitliche Gefahren ausgehen können, gibt es hierfür zwei spezifische Verordnungen:

— **Verordnung 853/2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs** und die

— Verordnung 854/2004 für die amtliche Überprüfung von zum menschlichen Verzehr bestimmten Erzeugnissen tierischen Ursprungs.

2.7 Lebensmittelunternehmen, die mit Lebensmitteln tierischen Ursprungs arbeiten, müssen

— eine Zulassung erwirken. Die zur Zulassung vom Unternehmer einzuhaltenden Verfahren werden von den nationalen Behörden auf Basis der **Verordnung 882/2004** Artikel 31 festgelegt;

— spezielle, in den Anhängen der Verordnung 853/2004 niedergelegte Hygienevorschriften erfüllen, welche sich u.a. auf die Beförderung, Schlachtung von Tieren, Zerlegung und Verarbeitung von Fleisch (Rotfleisch, Geflügel, Wildtiere) und Erzeugung von Rohmilch, Verarbeitung von Milch etc., aber auch auf Eier, Eiprodukte, Fisch und Fischereierzeugnisse sowie auf Muscheln und andere Meerestiere beziehen;

— Auch kleine Lebensmittelunternehmen, die mit tierischen Erzeugnissen umgehen, müssen eine Zulassung erwirken. Dabei stellt die Kommission in ihrer Leitlinie SANCO 1514/2005 REV. 1 Punkt 4.2 ausdrücklich fest, dass „die Anforderungen an die Zulassung den Unternehmen keine neuen zusätzlichen Lasten aufbürden sollten".

2.8 **Ausgenommen vom Geltungsbereich der Verordnung 853/2004** sind darüber hinaus:

— die direkte Abgabe kleiner Mengen von Fleisch und Geflügel und Hasentieren, die im landwirtschaftlichen Betrieb geschlachtet worden sind, durch Erzeuger an den Endverbraucher oder an örtliche Einzelhandelsunternehmen,

— der Einzelhandel unter bestimmten Bedingungen (Art. 1, Abs. 5a).

2.9 Die SANCO-Leitlinie 1514/2005 REV. 1, Punkt 3.5 präzisiert: Der Einzelhandel soll nur dann aus dem Geltungsbereich der Verordnung 853/2004 herausgenommen werden und unter die Regelungen der Verordnung 852/2004 fallen, wenn es sich (a) um Direktvermarktung bzw. (b) um eine geringfügige, regionale und begrenzte Belieferung anderer Einrichtungen mit Erzeugnissen tierischen Ursprungs handelt. Gleichwohl bleibt es den Nationalstaaten überlassen, generell für den Einzelhandel Regelungen zu treffen.

2.10 Das neue Hygienerecht legt besonderen Wert auf Flexibilität:

a) **Zielvorgaben statt konkreter Detailvorschriften**. Im Vergleich zu den bisher gültigen Rechtsvorschriften machen die neuen Verordnungen, insbesondere die Verordnung 853/2004 mit spezifischen Hygieneanforderungen, sehr viel weniger Detailaussagen (zum Beispiel zu den baulichen Anforderungen an Schlacht- und Zerlegebetriebe).

b) **Ermächtigungen für den Erlass einzelstaatlicher Vorschriften (**Verordnungen 852/2004 (Art. 13), 853/2004 (Art. 10) und 854/2004 (Art. 17)) zur Anpassung der in den Verordnungen verankerten Anforderungen, um die Anwendung **traditioneller Methoden** auf allen Produktions-, Verarbeitungs- oder Vertriebsstufen von Lebensmitteln zu ermöglichen oder um den Bedürfnissen von Lebensmittelunternehmen in Regionen mit **schwieriger geografischer Lage** Rechnung zu tragen.

c) **Ermächtigungen für den Erlass einzelstaatlicher Vorschriften** zur Regelung der Direktvermarktung (siehe Ziffern 2.4 und 2.8) und des Einzelhandels (siehe Ziffern 2.8 und 2.9).

3. Kleine Lebensmittelunternehmen und die Entwicklung ländlicher Räume

Begriffe und Abgrenzungen

3.1 Das Spektrum der Lebensmittelunternehmen ist in vielen Mitgliedstaaten immer noch breit gefächert. Die Verarbeitung landwirtschaftlicher Rohstoffe und die Herstellung von Lebensmitteln kann sowohl in großen, industriell organisierten und am internationalen Markt orientierten Unternehmen als auch in stärker (nicht ausschließlich!) an der Belieferung regionaler Märkte ausgerichteten kleinen Lebensmittelunternehmen sowie in Kleinstbetrieben stattfinden. Diese Kleinstbetriebe können organisatorisch und räumlich durchaus mit landwirtschaftlichen Betrieben verbunden sein.

3.2 Mit der Struktur und dem Verarbeitungsvolumen der Lebensmittelunternehmen verbunden sind in der Regel spezifische Herstellungsverfahren. Auch ihr Spektrum ist breit und reicht von industriell/seriellen Verfahrensweisen bis hin zu handwerklichen und traditionellen Verfahren. Die Übergänge sind jeweils fließend.

3.3 Der Schwerpunkt soll im Folgenden auf den **kleinen Lebensmittelunternehmen und Kleinstbetrieben, die stärker mit handwerklichen und/oder traditionellen Verfahren arbeiten, liegen.**

3.4 Einen zweiten Schwerpunkt bilden **Lebensmittelunternehmen der Verarbeitungsstufe in den Bereichen Fleisch (inkl. Geflügel und andere Kleintiere) und Milch**, da für diese beiden, bezogen auf die landwirtschaftliche Wertschöpfung vieler Mitgliedstaaten wichtigen Bereiche spezifische Hygienevorschriften erlassen wurden (siehe auch Punkt 1.9). Konkret geht es vor allem um regionale Schlachthöfe, selbstschlachtende und –verarbeitende Metzger, regionale Molkereien, kleine gewerbliche Käsereien, Hofkäsereien und Sennereien.

Kleine Lebensmittelunternehmen, ländlicher Raum, Arbeit und Qualität

3.5 Kleine Lebensmittelunternehmen bilden in den meisten EU-Staaten die Mehrheit und sie haben daher eine hohe Bedeutung bezüglich der Bereitstellung von Arbeitsplätzen. Zu den kleinen Lebensmittelunternehmen zählen auch die handwerklichen Betriebe. Diese sind oft im innerstädtischen Bereich angesiedelt und erzeugen einen hohen Grad an Produktdiversität, kultureller Vielfalt und bieten — dies sollte nicht übersehen werden — vielfach auch ethnischen Minderheiten Arbeitsplätze. Unser besonderes Augenmerk gilt jedoch den Lebensmittelunternehmen der Produktions- und Verarbeitungsstufe, die in einem mehr oder weniger engen Bezug zur landwirtschaftlichen Primär- bzw. Rohstofferzeugung stehen. Viele dieser Betriebe sind im ländlichen Raum angesiedelt. Ihre Bedeutung für den Erhalt und die Weiterentwicklung von Arbeit gerade in ländlichen, vielfach strukturschwachen Räumen ist von teilweise großer Bedeutung.

3.5.1 **Beispiele:** In Europa wirtschaften über 150.000 selbstständige Metzger mit insgesamt rund 1 Mio. Beschäftigten. Allein in Deutschland gibt es derzeit rund 18.000 Unternehmen des Fleischerhandwerks (bzw. 29.000 Metzgereien inkl. Filialen) mit rund 168.000 beschäftigten Personen. Immer noch schlachten 15 Prozent dieser Unternehmen selbst, 10 Prozent lassen eigene Tiere am Schlachthof schlachten. Ein weiterer Schwerpunkt des Fleischerhandwerks liegt in Spanien mit rund 35.400 selbstständigen Metzgereien (inkl. Filialen) und rund 70.000 Beschäftigten sowie in Frankreich mit knapp 35.000 Metzgereien und über 55.000 Beschäftigten.

3.5.2 In den letzten Jahren ist zwar ein Trend hin zum Kauf von Fleischwaren in großen Supermärkten und Discountern zu verzeichnen. Der EWSA betont aber ausdrücklich die Bedeutung und Wichtigkeit dieser eher kleinstrukturierten Betriebe, die sich nicht nur an den Verkaufszahlen ablesen lässt ([4]).

3.5.3 Auch im Milchbereich gibt es zahlreiche kleine Unternehmen. So sind in Deutschland in den letzten Jahren in der Folge der Ausdehnung der ökologischen Milcherzeugung über 500 Hofkäsereien mit rund 1.500 Arbeitsplätzen neu entstanden. Hinzu kommen die neu entstandenen Arbeitsplätze in den Biomolkereien und gewerblichen Biokäsereien. Leider liegen hierfür keine europäischen Daten vor.

3.6 Im Rahmen der Agenda 2000 wurde von der Kommission und den Mitgliedstaaten die Notwendigkeit betont, nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft auf dem Weltmarkt zu entwickeln, sondern auch eine Qualitätspolitik zu verfolgen. Dazu soll der **multifunktionale Charakter der Landwirtschaft** (sprich: das **„Europäische Agrarmodell“)** erhalten und gefördert werden. Gemeint ist damit eine Landwirtschaft, die u.a. **qualitativ hochwertige Produkte** liefert und auf diesem Wege **Arbeitsplätze** erhält und neue schafft. Diese Strategie der Erhöhung der Wertschöpfung in ländlichen Räumen ist unlösbar mit dem Erhalt und der Weiterentwicklung des nachgelagerten Sektors der Lebensmittelverarbeitung verbunden. Dieser Qualitätspolitik dienen auch die geschützten Herkunftsbezeichnungen.

3.7 Die Qualitätspolitik soll in Zukunft u.a. durch die ELER-Verordnung mit der Achse „Diversifizierung und ...“ sowie mit dem Aktionsprogramm Ökologischer Landbau umgesetzt werden.

3.8 Den kleinen Lebensmittelunternehmen und speziell den kleinen, handwerklich ausgerichteten Lebensmittelverarbeitern kommt im Rahmen dieser Qualitätspolitik eine strategische Bedeutung zu. Denn es sind diese kleinen Lebensmittelunternehmen, die zur Diversifizierung sprich zur Versorgung der Verbraucher mit einer **hohen Produktvielfalt** beitragen können. Eine zunehmende Nachfrage spricht dafür, dass Verbraucher eine solche Diversität verstärkt schätzen und gerade traditionelle und handwerkliche Herstellungsverfahren unlösbar mit einer hohen Produktqualität verbunden sind. Zugleich sind sie Teil unseres kulturellen Erbes. Seit Jahrzehnten beweisen diese Lebensmittelunternehmen, dass sie sichere Produkte herstellen können.

Differenzierte Risiken benötigen differenzierte Sicherheitskonzepte

3.9 Der EWSA nimmt daher mit Genugtuung zur Kenntnis, dass die neuen Verordnungen im Vergleich zu den bisherigen Regelungen ein **höheres Maß an Flexibilität** enthalten. Diese **Flexibilisierung bietet** kleinen Lebensmittelunternehmen mit handwerklich-traditioneller Verarbeitung **neue Chancen**, da die einheitliche Zulassung ihnen künftig die Teilnahme am grenzüberschreitenden Verkehr ermöglicht. Diese Chancen müssen von den Mitgliedstaaten aber auch genutzt werden.

3.10 Zugleich birgt die Flexibilisierung aber auch **Risiken** für die kleinen Lebensmittelunternehmen. Vormals lediglich „registrierte Betriebe“ müssen nun die höheren Standards des Zulassungsverfahrens erfüllen. Hinzu kommt, dass einige spezifische Hygienemaßnahmen der Verordnung 853/2004 deutlich **höhere Anforderungen** als bisher stellen. Dies betrifft insbesondere die damit verbundenen Auflagen der mikrobiellen Kontrollen.

3.11 Die Vorgabe von Hygienezielen statt starrer Vorgaben und die damit verbundenen Flexibilisierungsklauseln ermöglichen es, sowohl die Ausgestaltung des HACCP-Konzeptes (gemäß Verordnung 852/2004) als auch die Zulassungsverfahren auf die spezifischen Risiken der unterschiedlichen Betriebsformen ihrer Produktionsverfahren hin abzustellen.

([4]) In Deutschland wird immer noch 45 % des finanziellen Umsatzes mit Fleischwaren über das Fleischerhandwerk getätigt. Gemessen am Umsatz nach Gewicht ist die Bedeutung etwas geringer, da im Fleischerhandwerk ein etwas höheres Preisniveau zu verzeichnen ist, das u.a. durch höhere Rohstoff- und Lohnkosten verursacht wird.

3.12 Für den Erhalt einer vielfältigen Struktur an Lebensmittelunternehmen in Europa ist diese Flexibilisierung von zentraler Bedeutung, denn Hygienerisiken und entsprechende Hygieneerfordernisse sind teilweise eng verbunden mit spezifischen Erzeugungs-, Verarbeitungs- und Distributionssystemen. Kleine und handwerklich organisierte Lebensmittelunternehmen mit vorrangig lokal-regionaler Distribution haben bezogen auf die Lebensmittelsicherheit teilweise anders gelagerte Risiken als industriell organisierte Großunternehmen mit überregional-internationalen Distributionswegen. So ist es einsichtig, dass in Großbetrieben mit vielen Mitarbeitern, hohen Stückzahlen und abgegrenzten Verantwortungsbereichen Rückverfolgungs- und Qualitätsmanagementsysteme, Loskennzeichnungen und ausgefeilte Raumkonzepte sowie chargenbezogene mikrobielle Untersuchungen Sinn machen. In kleinen Lebensmittelunternehmen, in denen die Verantwortung bei wenigen Mitarbeitern liegt und oftmals nicht am innergemeinschaftlichen Verkehr teilgenommen wird, reichen meist einfache Konzepte wie stichprobenartige Kontrolle der Kühltemperaturen oder der Brühtemperatur bzw. Inaugenscheinnahme (Kochwürste, Brühwürste). Traditionelle und bewährte Kontrollverfahren haben hier ihren Platz. Höherer technischer oder organisatorischer Aufwand bringt hier kein Mehr an Hygiene, aber ein Mehr an finanziellem und zeitlichem Aufwand.

3.13 Ein Beispiel für die Übertragung von Maßnahmen, die für den industriellen Bereich sinnvoll und notwendig sind, auf den handwerklichen Bereich ist die bereits in der Richtlinie 64/433/EG enthaltene Vorschrift der Einrichtung eines Sterilisierköchers. Bei der Bandschlachtung mit ihren, für die heutigen Unternehmen typischen hohen Bandgeschwindigkeiten, bleibt keine Zeit, um ein Messer zu reinigen, wenn mit diesem beispielsweise in einen Abszess gestochen wurde. Ein Sterilisierköcher an jedem Zerlegearbeitsplatz ermöglicht dem Arbeiter, bei laufendem Band sich jederzeit ein neues und steriles Messer nehmen zu können. Anders beim Metzgerhandwerk: Das einzelne Tier wird von einer Person zerlegt, es bleibt bei Bedarf immer ausreichend Zeit, um ein neues und steriles Messer zu nehmen. Um die Sterilität dieses Messers zu erreichen, genügt es, wenn ausreichend, am Vorabend sterilisierte Messer am Arbeitsplatz liegen. Ein Sterilisierköcher an jedem Arbeitsplatz ist nicht notwendig. Die Revision des SANCO-Papiers Nr.1514 vom 8. September 2005 reagiert bereits auf diesen vom ESWA vorgebrachten Einwand und schreibt unter Punkt 5.3 vor, dass bei kleinen Schlachtstätten eine ausreichende Anzahl vor dem Schlachtvorgang desinfizierter Messer ausreichend sei.

3.14 Mit anderen Worten: Werden Hygienenormen und Sicherheitsanforderungen einseitig aus den Risiken der heutigen Mainstream-Erzeugung, d.h. der industriellen Verarbeitung und des globalisierten Handels abgeleitet und auf handwerkliche Strukturen übertragen, so ist damit stets die Gefahr verbunden, dass die handwerklich-traditionell hergestellten Produkte einen Wettbewerbsnachteil erleiden. Sie werden dann teilweise direkt, teilweise indirekt (durch Kostenerhöhung) vom Marktzugang ausgeschlossen.

3.15 Wenn im Folgenden auf die spezifischen Verfahren und Strukturen hin angepasste Hygienekonzepte gefordert werden, geht es nicht nur um die Sicherung gleicher Marktzugangschancen. Es geht vielmehr auch und insbesondere um den Erhalt und die Förderung von Innovationen im ländlichen Raum. So war eine der wichtigsten Innovationen der letzten Jahrzehnte die Entwicklung und Verbreiterung des ökologischen Landbaus. Ohne bestehende und neu erstrittene Freiräume hätte die damit verbundene neue Inwertsetzung traditioneller Verfahren der Lebensmittelverarbeitung nicht stattfinden können. Es gilt daher, auch künftig Freiräume für regionale Besonderheiten, handwerklich-traditionelle Verfahren, besondere Verarbeitungsformen, besondere Qualitäten und besondere Vermarktungswege offen zu halten und zugleich dem Verbraucher ein einheitliches und hohes Niveau an Lebensmittelsicherheit zu garantieren.

4. **Mögliche, durch den neuen hygienerechtlichen Rahmen bedingte Chancen und Hemmnisse für kleine handwerkliche Lebensmittelunternehmen des Fleisch- und Milchsektors**

Verordnung 852/2004

4.1 Einige Mitgliedstaaten hatten die im „alten" Recht vorgesehene Möglichkeit genutzt, bei Betrieben der Fleisch- und Milchverarbeitung zwischen „registrierten" und „zugelassenen" Betrieben zu unterscheiden. Registrierte Betriebe durften nicht am innergemeinschaftlichen Verkehr teilnehmen, ohne dass dafür eine Begründung durch unterschiedliche Hygienestandards vorlag. Die SANCO-Leitlinie 1513/2005 REV. 1 vom 8. September 2005 fordert in Punkt 3.4 die Mitgliedstaaten ausdrücklich dazu auf, den Direktvermarktern, die vom Geltungsbereich der Verordnungen 852/2004 und 853/2004 ausgenommen sind, in grenznahen Gebieten einen grenzüberschreitenden Verkehr zu erlauben. Damit werden den Betrieben in grenznahen Bereichen neue Marktchancen eingeräumt.

4.2 Die Verordnung 852/2004 fordert die Anwendung des **HACCP-Konzeptes** auf Verfahren, die der Lebensmittelsicherheit dienen. Die verbindliche Einführung des HACCP-Konzeptes ist zu begrüßen, entspricht es doch eigentlich handwerklicher Tradition, mit wenigen, möglichst effektiven Kontrollen an den richtigen Stellen zu einer maximalen Produktsicherheit zu gelangen. Auch gibt die SANCO-Leitlinie 1955/2005 vom 30. August 2005 Vorgaben, wie die HACCP-Konzepte auf unterschiedliche Unternehmenstypen hin angepasst werden können. In den einzelnen Mitgliedstaaten wurden ebenfalls entsprechende Leitlinien einer guten hygienischen Praxis erarbeitet. Diese können die Anwendung von HACCP in kleinen Lebensmittelunternehmen erleichtern, da dann ggfs. auf die Durchführung einer eigenen Gefahren- und Risikoanalyse verzichtet werden kann.

4.3 Ob HACCP-Konzepte in diesem Sinne auch handwerklichen Lebensmittelunternehmen helfen werden, wird davon abhängen, wie die nationalen HACCP-Leitlinien ausgestaltet werden. Wird zuviel Wert auf Dokumentation und umfangreiche Checklisten gelegt, kann dieses Instrument leicht die Kosten nach oben treiben, ohne den Sicherheitsstandard zu erhöhen.

4.4 Mit dem HACCP-Konzept verbunden sind mikrobielle Kontrollen, deren Kriterien und Umfang erst noch festgelegt werden müssen (Artikel 4). Die Ausgestaltung der neuen **Verordnung über mikrobielle Kriterien** wird einen entscheidenden Einfluss auf die Kosten der Eigenkontrollen haben. Sie wird für die künftige Wettbewerbsfähigkeit kleiner Lebensmittelunternehmen mitentscheidend sein, da diese die Kosten auf beispielsweise weitaus geringere Verarbeitungs- und Verkaufsmengen umzulegen haben als große Lebensmittelunternehmen. Zu begrüßen ist daher die vorgesehene Regelung, dass die Kontrollfrequenz für Hackfleisch bei kleineren Schlacht- und Zerlegeunternehmen bzw. Metzgereien der erzeugten Menge angepasst werden kann. Alle anderen Unternehmen müssen einmal wöchentlich Proben nehmen.

Verordnung 853/2004: Risiken der Flexibilisierung am Beispiel Milchverarbeitung:

4.5 Durch die Flexibilisierung erhalten nicht nur die Mitgliedstaaten selbst, sondern insbesondere die für die Zulassung von Lebensmittelunternehmen zuständigen regionalen Veterinärbehörden **große Ermessensspielräume.** Es gibt bereits heute große Unterschiede in der Umsetzung der Hygienevorschriften, insbesondere in von den Veterinären als riskant eingestuften Bereichen, wie z.B. der handwerklichen Schlachtung von Geflügel, Hofkäsereien und der Erzeugung von Rohmilchprodukten.

4.6 In vielen Mitgliedstaaten der EU spielt mittlerweile die Weiterverarbeitung von Milch zu Käse in den landwirtschaftlichen Betrieben eine wichtige Rolle bei der Sicherung von Existenzen. Regionale Erfahrungen in Polen vor und nach dem Beitritt zur EU zeigen, dass die Veterinärbehörden den Aufbau von Hofkäsereien — mit dem Hinweis auf angebliche „Vorgaben der EU" — zunächst verboten haben. Es zeigte sich, dass sie im Umgang mit diesen „neuen" Ideen völlig ungeschult waren und zunächst auf „Nummer sicher" gehen wollten: Was nicht existiert, kann auch keine (Hygiene-)Probleme bereiten. Klar ist allerdings, dass nicht die EU, sondern die nationalen und regionalen Behörden selbst entsprechende Verantwortung tragen.

4.7 Viele in den alten EU-Rechtsvorschriften noch detailliert festgelegte Vorschriften für die Milchverarbeitung fallen jetzt weg. Die neue Verordnung bietet gerade kleinen und handwerklichen Lebensmittelunternehmen neue Chancen. Sie können sich sog. „alternative Verfahren" anerkennen lassen. Allerdings werden diese von der Verordnung nicht konkret definiert.

4.8 Es besteht daher die durchaus gerechtfertigte Befürchtung, dass einige Mitgliedstaaten auf dem Wege der nationalen Anwendung („application") versuchen werden, eine wesentlich „engere" und für kleine Lebensmittelunternehmen ungünstigere, als von der Gemeinschaft beabsichtigte, Auslegung der Verordnungen durchzusetzen.

4.9 Beispiel 1: Für Deutschland liegen erste Entwürfe einer Allgemeinen Verwaltungsvorschrift (Zulassungsverfahren gemäß Artikel 31 Verordnung 882/2004) vor. Diese fordert — wie bereits in der Vergangenheit — eine Typenprüfung für die Zulassung von Pasteurisierungsanlagen und Reinigungszentrifugen. Unternehmer, die andere Geräte oder Verfahren benützen, tragen die Beweislast und die Kosten für die Erstellung eigener Gutachten.

4.10 Beispiel 2: In den osteuropäischen Mitgliedstaaten wie Tschechien, Polen, Slowenien und aus den baltischen Staaten sind im Zuge der Anpassung der nationalen Gesetze an den „aquis communautaire" ähnliche Prozesse abgelaufen wie nach der deutschen Wiedervereinigung in den neuen Bundesländern. Nicht allein ökonomische Probleme haben einen massiven Strukturwandel bei Molkereien und Schlachthöfen und einen entsprechenden Arbeitsplatzabbau erwirkt, auch die Interessen der großen Verarbeiter an einer Verbesserung der Auslastung ihrer Betriebe bestimmten oftmals die Zulassungspraxis mit.

4.11 Die Gemeinschaft wird daher aufgefordert, auf die **Einhaltung des lauteren Wettbewerbs** in den einzelnen Mitgliedstaaten in dem Sinne zu achten, dass die für traditionelle und regionale Qualitätserzeugnisse eingeräumten Auslegungsspielräume von den Behörden auch für die örtlichen kleinen Lebensmittelunternehmen nutzbar gemacht werden.

Verordnung 853/2004: Hemmnisse für kleine Lebensmittelunternehmen im Fleischbereich

4.12 Die Verordnung 853/2004 enthält einige klar definierte Vorgaben, die weit über die bisher gültigen Vorgaben für kleine Lebensmittelunternehmen im Fleischbereich hinausgehen und sich negativ auf die Kostenentwicklung und damit auf die kleinen Lebensmittelunternehmen auswirken werden. Die wichtigsten sind:

4.13 Nach der neuen Verordnung müssen alle Schlachtunternehmen **Stallungen** vorweisen ([5]). Dies würde auch das Fleischerhandwerk betreffen, auch wenn in kleinen Schlachtunternehmen sich die Tiere nicht lange aufhalten und insgesamt nur wenige Tiere pro Woche geschlachtet werden. Diese Vorschrift zwingt im Prinzip kleine Unternehmen zu erheblichen Investitionen, ohne dass ein Hygienevorteil erkennbar wäre. Zu begrüßen ist daher, dass die revidierte Fassung der Leitlinien SANCO/1514/2005 dieses Problem nun aufgreift. Punkt 5.2. betont, dass kleine Schlachtunternehmen nicht dazu verpflichtet werden sollen, ausgefeilte Infrastrukturen (sophisticated or extensiv infrastructures) bzw. Tränk- und Fütterungseinrichtungen vorhalten zu müssen.

4.14 Für **Schlachtung und Zerlegung müssen getrennte Räume** vorgehalten werden. Bei einer zeitlichen Trennung dieser Vorgänge könnten, ohne den Sicherheitsstatus zu beeinträchtigen, auch gleiche Räume für diese Tätigkeiten genommen werden. Hinzu kommt, dass bei einer zeitlichen Trennung die Räumlichkeiten ausreichend Zeit haben, abzutrocknen. Dies verbessert den Hygienestatus. Zugleich erspart es kleinen Lebensmittelunternehmen Investitionen. Der Verzicht auf einen zweiten Raum bei ausreichend zeitlicher Trennung von Schlachtung und Zerlegung und bei entsprechenden Reinigungsmaßnahmen sollte daher in eine überarbeitete Fassung der Leitlinien aufgenommen werden.

([5]) Anhang III, Abschnitt I, Kapitel II Absatz 1 a sowie Absatz 2 c.

4.15 Neu ist, dass künftig auch kleine handwerkliche Betriebe, die bisher den Status des „registrierten Betriebes" hatten, nun in den **Zerlegeräumen eine Temperatur von 12 Grad Celsius** einhalten oder „alternative Verfahren" eingesetzt werden müssen. Abgesehen davon, dass ein Arbeiten bei 12 Grad Celsius nicht unproblematisch ist, entstehen für kleine Unternehmen zusätzliche Investitions- und Kühlkosten ([6]). Dabei wäre es durchaus ausreichend, das zu zerlegende Fleisch portionsweise aus dem Kühlraum zu entnehmen.

4.16 Besonders problematisch sind die neuen **Temperatur- und Kontrollvorschriften für Hackfleisch** der Verordnung (EG) 853/2004, da Hackfleisch auch für Kleinstbetriebe und kleine Fleischverarbeiter eine große ökonomische Bedeutung hat. Zumindest in Deutschland hatten diese Betriebe bisher den Status von „nur" „registrierten Betrieben" und sie mussten daher die nationalen Hackfleischvorschriften mit einer geforderten Temperatur von 4 grad Celsius einhalten. Da es künftig nur noch EU-zugelassene Betriebe geben wird, müssen auch die handwerklichen Fleischverarbeitungsbetriebe die hohen Temperaturanforderungen (2 Grad Celsius) der neuen Verordnung einhalten ([7]). Solange Betriebe Hackfleisch frisch herstellen und nur am Tag der Herstellung verkaufen (das verlangten die alten Vorschriften), resultiert aus tieferen Temperaturen kein Hygienevorteil. Da die alten Anlagen nicht einfach auf geringere Temperaturen umgestellt werden können und zusätzlich Abtaueinrichtungen erforderlich sind, müssen die Betriebe in neue Kühlanlagen investieren. Problematisch für die Wettbewerbsstellung der handwerklichen Betriebe ist, dass die neue Verordnung die Herstellung von Hackfleisch aus gefrorenem Fleisch erlaubt. Dies begünstigt weiteres Preisdumping.

4.17 Neu ist auch, dass handwerkliche Fleischunternehmen zu **mikrobiellen Kontrollen** bei Hackfleisch verpflichtet werden, auch wenn diese das Hackfleisch unmittelbar am Tag der Herstellung verkaufen oder schockfrosten ([8]). Dies führt zu einer erheblichen Kostenbelastung ohne erkennbaren Vorteil für die Hygiene. Offen ist, welche Kontrollfrequenz hier verlangt werden wird. Der Verordnungsentwurf sieht lediglich vor, dass bei kleinen Unternehmen auf eine wöchentliche Beprobung verzichtet werden kann (siehe nachfolgende Ziffern 4.18 — 4.20).

Verordnung über mikrobielle Kriterien

4.18 Für die künftige Wettbewerbsstellung von kleinen Lebensmittelunternehmen wird die Ausgestaltung der in Arbeit befindlichen Verordnung über mikrobielle Kriterien von besonderer Bedeutung sein. Der Umfang der Probennahmen und des Probenumfangs sind in einen sinnvollen Bezug zum betrieblichen Produktionsumfang zu setzen und haben zugleich noch eine statistische Aussagekraft sicherzustellen.

4.19 Bislang mussten die Schlachtunternehmen an Schlachtkörpern einmal jährlich mikrobielle Untersuchungen auf Gesamtkeimzahl und Verderbniserreger (Enterobacteriaceae) und 10 mal pro Jahr entsprechende Untersuchungen an Einrichtungsgegenständen sowie Wänden etc. vornehmen lassen. Die beabsichtigte Erhöhung der Probenahmefrequenz wird für kleine Unternehmen zu einer bedeutend höheren zusätzlichen Kostenbelastung führen. (zu Hackfleisch siehe Ziffer 4.16).

4.20 Hinzu kommt, dass sich angesichts geringer Produktionsmengen nicht nur statistische, sondern auch bezüglich der für die Probe zu entnehmenden Menge, Probleme ergeben. Darauf hat die CGAD (Conféderation Générale de l'Alimentation en Détail), die französische Berufsorganisation des Nahrungsmittelhandwerks und der Einzelhändler, hingewiesen. Würde der vorgesehene Probeumfang beibehalten, so die CGAD, bliebe in bestimmten Fällen keine Ware mehr für den Verkauf übrig, von den dabei entstehenden Kosten ganz zu schweigen.

5. **Schlussfolgerungen**

5.1 Der EWSA begrüßt die Flexibilität der neuen Verordnungen. Sie räumen traditionellen und/oder handwerklichen und regionalen Lebensmittelunternehmen neue Chancen ein.

5.2 Der EWSA gibt jedoch zu bedenken, dass diese Spielräume zugleich mit Risiken für die handwerklichen Lebensmittelunternehmen verbunden sind, da sowohl die Nationalstaaten als auch die lokalen Behörden die Vorschriften möglicherweise zuungunsten dieser Unternehmen auslegen können. Erfahrungen mit der Umsetzung von EU-Richtlinien weisen in diese Richtung. Den Unternehmen sollte es grundsätzlich offen stehen, wie sie die formulierten Hygieneziele erreichen. Dies betonen auch die Leitlinien SANCO 1513/2005 REV 1 vom 8. September in Punkt 4. Die Kommission muss daher Sorge dafür tragen, dass die Leitlinien entsprechend in den Mitgliedsstaaten kommuniziert werden.

5.3 In einigen Punkten sieht der EWSA konkreten Änderungsbedarf bei den Verordnungen:

5.3.1 Handwerkliche Einzeltierschlachtung sollte eine grundsätzliche Anerkennung als „traditionelles Verfahren" erhalten. Dies bezieht sich auf alle nationalen Änderungsanträge auf der Basis der Artikel 13 Absatz 4 der Verordnung (EG) 852/2004, Artikel 10 Absatz 4 der Verordnung (EG) 853/2004 und Artikel 17 Absatz 4 der Verordnung (EG) 854/2004.

5.3.2 Die Räumlichkeiten des Einzelhandels, die zur Zubereitung und/oder Zerlegung großer Mengen von Lebensmitteln tierischen Ursprungs genutzt werden, um diese wiederum an andere Einzelhändler abzugeben, sollten ohne Ausnahme in den Geltungsbereich der Verordnung 853/2004 einbezogen werden ([9]).

([6]) Anhang III, Abschnitt I, Kapitel V Absatz 2 a.
([7]) Anhang III, Abschnitt V, Kapitel III Absatz 2 c.
([8]) Verordnung (EG) 852/2004 Kapitel II, Artikel 4 Absatz 3 a.
([9]) Siehe auch Stellungnahme des WSA vom 28. März 2001 (ABl. C 155/39).

5.3.3 Bezüglich der baulichen Ausstattung (Anhang III der Verordnung (EG) 853/2004) sollten die Empfehlungen von SANCO 1514 Punkt 5.2 beachtet werden, dass selbstschlachtende, handwerkliche Betriebe nicht unbedingt Stallungen vorweisen müssen und Futter- und Tränkeinrichtungen auch einfacher Natur sein können.

5.3.4 Bei einer nachweislich zeitlichen Trennung von Schlachtung und Zerlegung sollte auf den zweiten Arbeitsraum verzichtet werden dürfen (Kapitel II Absatz 2 c).

5.3.5 Auf eine Temperaturfestlegung zur Kühlung der Zerlegeräume soll verzichtet werden, wenn das Fleisch, wie in handwerklichen Betrieben üblich, portionsweise aus dem Kühlhaus entnommen und zerlegt wird.

5.3.6 Bezüglich der Temperaturvorschriften sollte für handwerkliche Fleischverarbeiter auf die Forderung nach einer Kühlung des Hackfleischs auf 2 Grad Celsius (Abschnitt V, Kapitel III, Absatz 2 c) verzichtet und die „alte deutsche Regelung für registrierte Betriebe“ übernommen werden (4 Grad Celsius bei täglich frischer Zubereitung und Verkauf nur am Tag der Zubereitung). Des Weiteren sollte die Frequenz mikrobieller Untersuchungen bei Hackfleisch in Betrieben, die dieses in geringem Umfang herstellen und auch entweder am Tag der Herstellung schockfrosten oder verkaufen, auf die Menge tatsächlich erzeugten Hackfleisches abgestellt werden (Verordnung (EG) 852/2004 Kapitel II, Artikel 4, Absatz 3 a).

5.3.7 Der EWSA regt darüber hinaus die Erarbeitung einer vergleichenden Studie an, um die Umsetzung der Verordnung in verschiedenen, bezogen auf die handwerklichen Lebensmittelunternehmen strukturell unterschiedlichen Mitgliedstaaten zu analysieren und darauf bezogene Vorschläge zur Verbesserung der Wettbewerbsstellung der handwerklichen Lebensmittelunternehmen zu entwickeln. Insbesondere sollte auch die Verfügbarkeit von Trainings- und Weiterbildungsmaßnahmen für kleine Lebensmittelunternehmen überprüft werden. Auch sollten die Verbreitungssysteme für die Leitfäden der Kommission überprüft werden, um sicherzustellen, dass die Kleinunternehmen über die ihnen zugestandenen Flexibilisierungen ausreichend informiert werden.

Brüssel, den 15. Dezember 2005

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