

# Amtsblatt

## der Europäischen Union

C 255



Ausgabe in  
deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen 53. Jahrgang  
22. September 2010

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt	Seite
I <i>Entschlüsseungen, Empfehlungen und Stellungnahmen</i>		
STELLUNGNAHMEN		
<b>Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss</b>		
<b>458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009</b>		
2010/C 255/01	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Handel und Ernährungssicherheit“ .....	1
2010/C 255/02	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf die Realwirtschaft“ (Initiativstellungnahme) .....	10
2010/C 255/03	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Ein abgestimmtes Vorgehen zur Verbesserung der Karrieremöglichkeiten und der Mobilität der Forscher in der Europäischen Union“ .....	19
2010/C 255/04	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Unterstützung der KMU bei der Anpassung an die weltweiten Marktveränderungen“ (Initiativstellungnahme) .....	24
2010/C 255/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses — „Programm zur Unterstützung der europäischen Luftfahrt“ (Initiativstellungnahme) .....	31
III <i>Vorbereitende Rechtsakte</i>		
<b>Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss</b>		
<b>458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009</b>		
2010/C 255/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bezeichnung und Etikettierung von Textilerzeugnissen“ KOM(2009) 31 endg./2 — 2009/0006 (COD) .....	37

DE

Preis: 7 EUR

(Fortsetzung umseitig)

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2010/C 255/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr (Neufassung) — Umsetzung der Initiative für kleine und mittlere Unternehmen in Europa (Small Business Act)“ KOM(2009) 126 endg. — 2009/0054 (COD) .....	42
2010/C 255/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch zur Überprüfung der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen“ KOM(2009) 175 endg. ....	48
2010/C 255/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Neue Horizonte für die IKT: eine Strategie für die europäische Forschung auf dem Gebiet der neuen und künftigen Technologien“ KOM(2009) 184 endg. ....	54
2010/C 255/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die zeitweilige Aussetzung der autonomen Zollsätze des Gemeinsamen Zolltarifs für Einfuhren bestimmter gewerblicher Waren in die autonomen Regionen Azoren und Madeira“ KOM(2009) 370 endg. — 2009/0125 (CNS) .....	59
2010/C 255/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss — Förderung des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich“ KOM(2009) 201 endg. ....	61
2010/C 255/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Eine neue Partnerschaft zur Modernisierung der Hochschulen: EU-Forum für den Dialog zwischen Hochschule und Wirtschaft“ KOM(2009) 158 endg. ....	66
2010/C 255/13	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über Maßnahmen zur Krebsbekämpfung: Europäische Partnerschaft“ KOM(2009) 291 endg. ....	72
2010/C 255/14	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über eine europäische Initiative zur Alzheimer-Krankheit und zu anderen Demenzerkrankungen“ KOM(2009) 380 endg. ....	76
2010/C 255/15	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch — Die Mobilität junger Menschen zu Lernzwecken fördern“ KOM(2009) 329 endg. ....	81
2010/C 255/16	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Bessere Ausrichtung der Beihilfen für Landwirte in Gebieten mit naturbedingten Nachteilen“ KOM(2009) 161 endg. ....	87
2010/C 255/17	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge“ KOM(2008) 436 endg. — 2008/0147 (COD) .....	92
2010/C 255/18	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über den Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen — „Schutz Europas vor Cyber-Angriffen und Störungen großen Ausmaßes: Stärkung der Abwehrbereitschaft, Sicherheit und Stabilität““ KOM(2009) 149 endg. ....	98



## I

(Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen)

## STELLUNGNAHMEN

## EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

## 458. PLENARTAGUNG AM 16./17. DEZEMBER 2009

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Handel und Ernährungssicherheit“**

(Sondierungsstimmungnahme)

(2010/C 255/01)

Berichtersteller: **Mario CAMPLI**  
Mitberichtersteller: **Jonathan PEEL**

Mit Schreiben vom 21. Januar 2009 ersuchte Margot WALLSTRÖM, Vizepräsidentin der Europäischen Kommission, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um eine Sondierungsstimmungnahme zum Thema

„Handel und Ernährungssicherheit“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 19. November 2009 an. Berichtersteller war Luca CAMPLI, Mitberichtersteller Jonathan PEEL.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) mit 191 Ja-Stimmen bei 1 Gegenstimme und 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

### 1.1 Schlussfolgerungen

1.1.1 Der EWSA ist der Auffassung, dass das Recht auf Nahrung und das Recht der Zivilgesellschaft auf ein Tätigwerden in allen diesbezüglichen Aspekten zu den grundlegenden Bürgerrechten gehören, und betrachtet die weltweite Ernährungssicherheit als Teil der grundlegenden Menschenrechte.

1.1.2 In einer Welt, in der ausreichend Nahrungsmittel produziert werden, um alle Menschen zu ernähren, hat über eine Milliarde Menschen keinen Zugang zu ausreichender Ernährung. Die Hauptursache für diese fehlende Ernährungssicherheit ist Armut vor dem Hintergrund der Auflösung von Wirtschaftsstrukturen, Ernährungstraditionen und lokalen Marktinfrastrukturen, die das Ergebnis der internationalen Strategien seit den 80er Jahren ist.

1.1.3 Der EWSA ist sich der Tatsache bewusst, dass im Rahmen ergänzender Entwicklungsmaßnahmen, die auf Armutsbekämpfung und Einkommenswachstum ausgerichtet sind, der geregelte Handel dazu beitragen kann, einzelne Menschen und ganze Gruppen aus der Ernährungsunsicherheit herauszuführen - u.a. auch im Rahmen der Entwicklung der Regionalmärkte.

1.1.4 Der verbreitete Einsatz protektionistischer Maßnahmen trägt in keiner Weise zur weltweiten Ernährungssicherheit bei, da sie nicht die erforderliche Flexibilität gewährleisten und insbesondere in Afrika jegliche konkrete Form der regionalen Integration behindern.

1.1.5 In Bezug auf den geregelten Handel müssen nach Auffassung des EWSA die Grundsätze des Rechts auf Nahrung allen Beschlussfassungs- und Umsetzungsprozessen zugrunde liegen und müssen alle Länder vom Eingehen internationaler Verpflichtungen absehen, die diesen Grundsätzen zuwiderlaufen.

1.1.6 Der EWSA ist sich dessen bewusst, dass die politischen Maßnahmen zur Förderung der *Nahrungsmittelselbstversorgung* aus wirtschaftlicher Sicht teuer und mit einem Ansatz der globalen *Governance* unvereinbar sind. Gleichzeitig anerkennt er das Konzept der *Ernährungssouveränität* als legitimes Recht eines Volkes auf die autonome Bestimmung der politischen Maßnahmen zur Erreichung der eigenen *Ernährungssicherheit* und zur *dauerhaften* Ernährung seiner Bevölkerung unter Achtung der Ernährungssouveränität anderer Völker.

1.1.7 Der EWSA bekräftigt die Notwendigkeit einer Reform der Instrumente, Organe und Politiken der globalen *Governance* der Ernährungssicherheit und des Handels im Einklang mit dem Grundsatz und der Praxis der *Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung*.

1.1.8 Nach Auffassung des EWSA können alle möglichen und nützlichen Strategien zur Armutsbekämpfung und Stärkung der Ernährungssicherheit zu fruchtbaren und stabilen Ergebnissen führen, wenn in den von Ernährungsunsicherheit betroffenen Ländern gleichzeitig auch demokratische Prozesse vorangebracht werden und der Rechtsstaat gestärkt wird.

## 1.2 Empfehlungen

1.2.1 Im Hinblick auf einen globalen politischen Ansatz empfiehlt der EWSA

1.2.1.1 der Europäischen Union, den *Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik* umzusetzen, um eine einheitliche und für die internationalen Partner erkennbare politische Strategie voranzubringen und bei einer tiefgreifenden Reform des Systems FAO-WFP-IFAD eine entscheidende Rolle zu übernehmen;

1.2.1.2 der Europäischen Union, die Grundsätze des Rechts auf Nahrung zum festen Bestandteil ihrer handelspolitischen Maßnahmen zu machen und im Rahmen einer entsprechenden Konzertierung mit den anderen WTO-Mitgliedern dafür Sorge zu tragen, dass diese Grundsätze auch fester Bestandteil der multilateralen Verhandlungen werden;

1.2.1.3 der Europäischen Union zu prüfen, auf welche Art und Weise sich im Rahmen der Politik der sozialen Verantwortung der Unternehmen (CSR) die Wirtschafts- und Handelstätigkeiten europäischer Gesellschaften bzw. Gesellschaften mit Sitz in der EU in Bezug auf ihre Auswirkungen auf die weltweite Ernährungssicherheit überwatchen lassen; zu diesem Zweck verpflichtet sich der EWSA zur Erarbeitung einer entsprechenden Initiativstellungnahme zum Thema *„Europäische Agroindustrie in der Welt: Strategien, Herausforderungen und bewährte Verfahrensweisen“*;

1.2.1.4 der Europäischen Union, in den künftigen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen und den anderen Freihandelsabkommen der Zivilgesellschaft eine institutionelle Rolle einzuräumen, wie dies bereits im Abkommen Cariforum-EG vorgesehen ist;

1.2.1.5 den internationalen Finanzorganisationen, eine angemessene Regelung der Finanzmärkte auszuarbeiten, um Spekulationen mit landwirtschaftlichen Rohstoffen zu verhindern;

1.2.1.6 den internationalen Gesundheits- und Umweltorganisationen, von einer Ernährung mit übermäßig hohem Anteil an tierischem Eiweiß abzuraten;

1.2.1.7 der internationalen Gemeinschaft, ein internationales System zur Anlegung von Nahrungsmittelvorräten zu schaffen und dieses eng mit dem Frühwarnsystem der FAO abzustimmen;

1.2.1.8 der internationalen Gemeinschaft, die UN-Klassifizierung zu überarbeiten, damit zwischen den Entwicklungsländern mit mittlerem Einkommen und den ärmeren Ländern sowie den am wenigsten entwickelten Ländern deutlich unterschieden wird;

1.2.1.9 allen WTO-Mitgliedern und in erster Linie der Europäischen Union, in die Verhandlungsmandate nach Ländern und Bevölkerungsgruppen aufgeschlüsselte Analysen über die Auswirkungen und die Anfälligkeit aufzunehmen;

1.2.1.10 den WTO-Mitgliedern, befristete Maßnahmen zur Beschränkung von Exporten als gerechtfertigt anzuerkennen, die Lebensmittelpreiserhöhungen in den Entwicklungsländern effektiv verhindern und damit zur Bewältigung von Nahrungsmittelkrisen, von denen spezifische Bevölkerungsgruppen betroffen sind, beitragen;

1.2.1.11 den Regierungen der Entwicklungsländer, die Landwirtschaftsverbände dauerhaft in die Planung der landwirtschaftlichen Entwicklung einzubeziehen und alle von Landwirten geschaffenen oder von Arbeitnehmern und Verbrauchern geförderten Formen der Organisation der Erzeugung zu stärken.

1.2.2 Speziell in Bezug auf die laufenden WPA-Verhandlungen (Wirtschaftspartnerschaftsabkommen) empfiehlt der EWSA der EU,

1.2.2.1 sich insbesondere in Afrika für eine stärkere regionale Integration einzusetzen, da diese ein entscheidender Faktor für die Förderung sowohl der Entwicklung als auch der Ernährungssicherheit sowie ein wesentliches Element bei der für 2010 geplanten Überarbeitung des Abkommens von Cotonou ist;

1.2.2.2 die Synergien zwischen den verschiedenen sich überschneidenden Initiativen zur Förderung der regionalen Integration sowie zwischen den verschiedenen Interimswirtschaftspartnerschaftsabkommen und den weltweiten WPA zu sichern;

1.2.2.3 darauf hinzuwirken, dass die Verhandlungen rasch an die Kapazitäten und Möglichkeiten der AKP-Staaten angepasst werden können, wodurch unmittelbare Ergebnisse u.a. in Bezug auf die Vereinfachung der Herkunftsbestimmungen gewährleistet werden;

1.2.2.4 möglichst viele AKP-Staaten (Gruppe von Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean) dazu zu ermutigen, die Landwirtschaft und die ländliche Entwicklung zu ihren Prioritäten zu erklären;

1.2.2.5 den von der EU festgelegten Betrag von über 2 Milliarden Euro für *Aid for Trade* und für handelsbezogene Unterstützungsmaßnahmen u.a. angesichts der Auswirkungen der Wirtschaftskrise weiter aufzustocken;

1.2.2.6 die Entwicklung und das Wachstum der afrikanischen Verarbeitungsindustrie mit hoher Wertschöpfung (insbesondere im Lebensmittelsektor) zu fördern, und zwar auch im Wege einer Verbesserung der Infrastruktursysteme;

1.2.2.7 die Forschung und technologische Entwicklung auf lokaler Ebene, insbesondere in landwirtschaftsbezogenen Sektoren, nachdrücklich zu fördern.

1.2.3 In Bezug auf die laufenden Verhandlungen im Rahmen der Doha-Entwicklungsagenda der WTO empfiehlt der EWSA

1.2.3.1 den WTO-Mitgliedern zu gewährleisten, dass die strategische Überprüfung der Handelspolitik eine Debatte auslöst über die Form der künftigen Handelsverhandlungen im Agrarbereich, in deren Rahmen der Ernährungssicherheit ein Sonderstatus eingeräumt würde, sowie über die Gestaltung der künftigen technischen Unterstützung für die Entwicklungsländer;

1.2.3.2 den WTO-Mitgliedern, die *Doha-Entwicklungsrunde* entsprechend dem Vorschlag der G20 vor Ende 2010 abzuschließen, um der eingegangenen Verpflichtung sowohl in Bezug auf die Entwicklung als auch die Millenniumsentwicklungsziele Ausdruck zu verleihen;

1.2.3.3 der EU, die den Entwicklungsländern bereits gemachten Zugeständnisse zu konsolidieren, anstatt weitere Zugeständnisse für sich selbst zu suchen;

1.2.3.4 der EU, die Initiative „Alles außer Waffen“ auf alle Länder auszuweiten, die laut FAO „unter einer Nahrungsmittelkrise leiden“ bzw. „besonders gefährdet“ sind, und sie nicht nur auf die am wenigsten entwickelten Länder (LDC) oder die AKP-Staaten zu beschränken;

1.2.3.5 der EU, die Ernährungssicherheit mithilfe von Handelsinstrumenten zu stärken, so beispielsweise durch eine vorzeitige Anwendung der von der WTO vorgeschlagenen Handelsförderungsvereinbarung, Hilfsmaßnahmen im Bereich Gesundheits- und Pflanzenschutz oder Unterstützungsmaßnahmen für selbständige Kleinlandwirte, die nicht Teil der kontrollierten Versorgungskette sind.

## 2. Die Ernährungssicherheit vor dem Hintergrund der beiden Krisen

### 2.1 Begriffsbestimmungen

2.1.1 Der EWSA stimmt der auf dem Welternährungsgipfel 1996 festgelegten und allgemein akzeptierten Definition zu, wonach Ernährungssicherheit dann vorliegt, wenn alle Menschen zu jeder Zeit physischen, sozialen und ökonomischen Zugang zu ausreichender, sicherer und ausgewogener Ernährung haben, die ihren Nahrungsbedürfnissen und Ernährungspräferenzen entspricht, sodass sie ein aktives und gesundes Leben führen können.

2.1.2 Vor diesem Hintergrund betont der EWSA, dass die Ernährungssicherheit ein komplexes Problem darstellt, bei dem vier Aspekte berücksichtigt werden müssen:

- a) Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln;
- b) physischer, ökonomischer und sozialer Zugang;
- c) angemessene Verwendung;

d) Stabilität in Bezug auf die Dauer der Verfügbarkeit, des Zugangs und der Verwendung.

### 2.2 Derzeitiger Stand und die beiden Krisen (Ernährungs- und Finanzkrise)

2.2.1 Eine Analyse der Ernährungsunsicherheit ergab folgende entscheidende Erkenntnisse <sup>(1)</sup>: a) Sie nimmt zu und infolge der beiden Krisen sind heute mehr als eine Milliarde Menschen davon betroffen; b) sie ist immer stärker konzentriert (89 % im asiatisch-pazifischen Raum und in den subsaharischen Ländern Afrikas); c) sie ist nach wie vor in erster Linie in ländlichen Gebieten anzutreffen (70 % der Menschen, die von fehlender Ernährungssicherheit betroffen sind, leben in ländlichen Gebieten), wobei jedoch die städtische und stadtnahe Komponente an Bedeutung gewinnt.

2.2.2 Das Zusammenwirken der Agrarpreiskrise und der Finanzkrise ist die Hauptursache für den jüngsten Anstieg der Zahl von Menschen, die von Ernährungsunsicherheit betroffen sind. Darüber hinaus ist ein Anstieg der Zahl der Katastrophenfälle mit Auswirkungen auf die Ernährungssicherheit zu verzeichnen. In Bezug auf die vom Menschen verursachten Katastrophen nehmen die sozioökonomischen Katastrophen gegenüber Kriegen und Konflikten immer mehr zu.

2.2.3 Die Preise für landwirtschaftliche Rohstoffe waren in den letzten dreißig Jahren durch Schwankungen gekennzeichnet, wobei der Realwert mittelfristig tendenziell sank. Die Preisexplosion 2007-2008 war sowohl in Bezug auf den Umfang als auch das Tempo besonders stark (in weniger als 12 Monaten stieg der FAO-Lebensmittelpreisindex um rund 60 %). Es darf jedoch nicht vergessen werden, dass die Preise auch zu Spitzenzeiten (März 2008) immer noch unter dem historischen Höchststand zu Beginn der 70er Jahre lagen.

2.2.4 In Bezug auf die jüngsten Entwicklungen wird betont, dass infolge der geplatzten spekulativen Finanzblase die Agrarpreise kontinuierlich gefallen sind, jedoch immer noch über dem Niveau vor der Krise 2007-2008 liegen.

2.2.5 Der EWSA verweist darauf, dass diesen Preisschwankungen und der fortbestehenden und zunehmenden Volatilität sowohl strukturelle als auch konjunkturelle und spekulative Aspekte zugrunde liegen.

2.2.6 Der EWSA macht insbesondere auf den engen Zusammenhang zwischen der jüngsten Agrarpreisentwicklung und dem Ölpreis aufmerksam, der sich sowohl auf die landwirtschaftlichen Produktionskosten als auch auf die Rentabilität der Biokraftstoffproduktion auswirkt, insbesondere wenn sie durch staatliche Subventionen unterstützt wird.

2.2.7 Weitere Ursachen der Ernährungskrisen sind der schrittweise Rückgang der Agrarinvestitionen und die chronisch niedrige landwirtschaftliche Produktivität in armen Ländern, die beschleunigte Verstädterung, das wachsende Einkommen in einigen Schwellenländern (China und Indien) mit einem daraus resultierenden Ernährungswandel hin zu einem größeren Fleischkonsum und die Auflösung der Strukturen der Nahrungsmittelvorratssysteme.

<sup>(1)</sup> Siehe FAO, *The State of Food Insecurity in the World*, Bericht 2008 und Bericht 2009.

2.2.8 Der EWSA betont, dass sich vor diesem veränderten Hintergrund zunehmend die Tendenz beobachten lässt, dass auch spekulatives Kapital und u.a. europäische Investitionsfonds an landwirtschaftliche Rohstoffe gekoppelte Wertpapiere in ihre Portfolios aufnehmen, was zu höheren Preisschwankungen führt und den *Futures*-Markt verzerrt.

2.2.9 Der EWSA betont, dass - sollten rasche und umfassende Reformen der Finanzmärkte ausbleiben - in den kommenden Monaten und in der Zukunft die spekulativen Prozesse in Bezug auf die Preise für landwirtschaftliche Rohstoffe an Intensität gewinnen werden, was möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Zunahme der Ernährungsunsicherheit haben wird.

2.2.10 Die Finanzkrise sowie die Krise im Zusammenhang mit den Preisen für landwirtschaftliche Rohstoffe hat in den Entwicklungsländern u.a. folgende verkettete Prozesse ausgelöst: Rückgang der ausländischen Investitionskapitalströme, Rückgang der Überweisungen, Unvermögen der Regierungen, öffentliche Ausgabenprogramme zu verabschieden, tendenzielle Rückkehr zu „gebundener Entwicklungshilfe“, Rückgang der inländischen Investitionen, Zunahme der Armut, weniger Aussaat und somit geringere Ernten und erneuter Anstieg der Lebensmittelpreise.

2.2.11 Am meisten betroffen sind die schwächsten Bevölkerungsgruppen: Bewohner ländlicher Gebiete ohne eigenen Landbesitz, Haushalte mit Frauen als Haushaltsvorstand und arme Stadtbewohner. Die am meisten betroffenen Länder sind hingegen jene, die eine strategische Abhängigkeit von Einfuhren und somit einen dringenden Bedarf an einer Entwicklung der lokalen Landwirtschaft aufweisen.

2.2.12 Vor dem Hintergrund dieser Tatsachen betont der EWSA die dringende Notwendigkeit einer Aufstockung der für die Entwicklung bestimmten internationalen Finanzmittel. Zu diesem Zweck befürwortet der Ausschuss die Idee einer Besteuerung der Finanztransaktionen<sup>(2)</sup>. Die Einnahmen aus dieser Besteuerung könnten in Maßnahmen zur Förderung der Ernährungssicherheit fließen.

2.2.13 In Bezug auf die Stärkung der Ernährungssicherheit ist ferner eine andere Verwendung der Mittel aus dem Europäischen Entwicklungsfonds durch die AKP-Staaten von wesentlicher Bedeutung. Obwohl derzeit 70 % der Bevölkerung, die unter mangelnder Ernährungssicherheit leidet, im ländlichen Raum lebt, haben die Regierungen der AKP-Staaten lediglich 7,5 % des neunten Europäischen Entwicklungsfonds (2000-2007) für die ländliche Entwicklung und gerade einmal 1,5 % für Maßnahmen in direktem Zusammenhang mit der Landwirtschaft vorgesehen.

### 2.3 Neu auftretende Probleme

2.3.1 Bei einer langfristig angelegten Analyse der Ernährungsunsicherheit muss man sich weitere neu auftretende Probleme vor Augen führen, die strukturell miteinander verflochten sind:

- **Wasser:** Die enge Verbindung zwischen Ernährungssicherheit und Wasser wurde mit der UN-Entscheidung vom 20. April 2001 bekräftigt. Der Begriff des „Rechts auf Zugang zu Wasser“ muss politisch und rechtlich anerkannt werden, da der Zugang zu Trinkwasser eine wesentliche Voraussetzung für die menschliche Gesundheit und fester Bestandteil einer qualitativ angemessenen Ernährung ist.

<sup>(2)</sup> „Bericht der de-Larosière-Gruppe“, ABl. C 318 vom 23.12.2009, S. 57.

- **Land zu Dumpingpreisen:** In letzter Zeit ist neben der Knappheit der landwirtschaftlich nutzbaren Flächen ein neues Phänomen von wirtschaftlicher und politischer Tragweite zu beobachten: Der Erwerb weiter Landflächen durch Staaten, private Unternehmen oder Investitionsfonds, die die Kontrolle über die Produktion übernehmen und sogar die Unabhängigkeit der Staaten bedrohen<sup>(3)</sup>. Aus diesem Grund muss dringend ein bilateraler und multilateraler Rechtsrahmen festgelegt werden, der eine ausgewogene Verteilung des Nutzens in Bezug auf Arbeit, Umweltstandards, technologische Entwicklung und Ernährungssicherheit des betreffenden Landes gewährleistet.

- **Klima:** Unter den Auswirkungen des Klimawandels leiden am meisten Kleinlandwirte mit geringeren Anpassungsmöglichkeiten und die Akteure im Fischereisektor in den Entwicklungsländern.

- **Biokraftstoffe:** Der EWSA hat bereits in früheren Stellungnahmen auf die Auswirkungen der Herstellung von Biokraftstoffen auf den Anstieg und die Schwankungen der Lebensmittelpreise hingewiesen.

- **Demografie:** Aufgrund der niedrigen Investitionen im Agrarsektor ging das demografische Wachstum in den vergangenen Jahren nicht mit einem entsprechenden Anstieg der Agrarproduktion einher, weshalb spezifische bevölkerungspolitische Maßnahmen insbesondere in den am meisten gefährdeten Ländern von entscheidender Bedeutung sind.

### 3. Recht auf Nahrung

3.1 Der EWSA betont, dass neben den Instrumenten zur Steuerung der Markttendenzen und der spezifischen Institutionen neue internationale Regelungen erarbeitet werden müssen. Eine Kombination aus der vollständigen Anerkennung des Völkerrechts und der schrittweisen Verbesserung der Effizienz der marktwirtschaftlichen Instrumente könnte den neuen strategischen Rahmen zur Bewältigung der Komplexität und der globalen Dimension der Ernährungssicherheit bilden.

3.2 Eine solche Strategie wird fruchtbare und stabile Ergebnisse erzielen, wenn in den von Ernährungsunsicherheit betroffenen Ländern gleichzeitig auch demokratische Prozesse vorangebracht werden und der Rechtsstaat gestärkt wird.

3.3 Der EWSA bejaht die Definition des Rechts auf Nahrung als *das Recht auf regelmäßigen, dauerhaften und freien Zugang, sei es unmittelbar oder durch finanziellen Erwerb, zu quantitativ und qualitativ angemessener und ausreichender Nahrung, die mit den kulturellen Traditionen der Bevölkerung, der der Verbraucher angehört, vereinbar ist, und ein angstfreies, zufriedenstellendes und menschenwürdiges, körperliches und geistiges Leben des Einzelnen und der Gemeinschaft gewährleisten kann*<sup>(4)</sup>. Die Definition hängt eng mit dem Konzept der Ernährungssicherheit zusammen, das Gegenstand des ersten Abschnitts des „Aktionsplans des Welternährungsgipfels“ ist und in der vorhergehenden Ziffer dieser Stellungnahme erörtert wurde.

<sup>(3)</sup> Vgl. FAO, IIED und IFAD, *Land grab or development opportunity?*, 2009.

<sup>(4)</sup> UN, *The Right to Food: Commission on Human Right Resolution 2001/25 and Report by the special Rapporteur on the Right to Food*, Jean ZIEGLER, Ziffer 14, 7. Februar 2001.

3.4 Im November 2004 nahmen die Mitgliedstaaten der FAO freiwillige Leitlinien<sup>(5)</sup> zur Auslegung dieses sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechts und zur Empfehlung konkreter Maßnahmen zur Verwirklichung des Rechts auf Nahrung an.

3.5 Weltweit verweisen heute verschiedene Länder in ihrer Verfassung ausdrücklich auf das Recht auf Nahrung. Nur wenige haben jedoch interne Gesetze erlassen, die die tatsächliche Wahrung dieses Rechts garantieren, so beispielsweise Südafrika und Brasilien, die auch allgemeine Vorschriften verabschiedet haben, in denen anerkannt wird, dass das Recht auf Nahrung und auf Wasser die Grundlage für die Einleitung rechtlicher Schritte bilden kann (Klagen vor Gericht usw.).

3.6 In diesem Zusammenhang hat der von den Vereinten Nationen zur WTO entsandte Sonderberichterstatter zum Thema Recht auf Nahrung vier Leitlinien<sup>(6)</sup> ermittelt: Die Rolle des Handels ist im Einklang mit den Menschenrechten und den Entwicklungszielen festzulegen; der Schwerpunkt ist auf die Bedeutung eines multilateralen Handelsrahmens zu legen; es ist ein Umdenken erforderlich, wobei nicht länger die Auswirkungen der Liberalisierung auf bestimmte Gesamtwerte (z.B. Pro-Kopf-BIP), sondern auf die Bedürfnisse der von fehlender Ernährungssicherheit betroffenen Menschen zu bewerten sind; die Auswirkungen auf die Gesundheit, die Ernährung und die Umwelt müssen zum festen Bestandteil der Verhandlungen werden. Die Staaten sollten daher keine internationalen Verpflichtungen eingehen, die diesen Hauptzielen zuwiderlaufen.

3.7 In diesem Sinne haben einige Länder begonnen, präzise Strategien auf den Weg zu bringen und die Ernährungssicherheit als öffentliches Gut anzuerkennen. Zahlreiche Entwicklungsländer haben ihrerseits konkrete Maßnahmen zum Schutz ihrer Ernährungssicherheit gefordert und die Aspekte der Entwicklung/Ernährungssicherheit in das Übereinkommen über die Landwirtschaft aufgenommen. Andere Länder haben im Laufe der Verhandlungen die Schaffung einer „Ernährungssicherheitsklausel“ vorgeschlagen, durch die die besonderen Anforderungen der Ernährungssicherheit anerkannt würden. Kraft einer solchen Klausel wäre es möglich, eventuelle Ausnahmeregelungen in die Verhandlungsagenda aufzunehmen, die bestimmten Ländern eine größere Autonomie in Bezug auf den Schutz ihrer Grundnahrungsmittelproduktion ermöglichen würden, da die Ernährungssicherheit eine wesentliche Grundlage der nationalen Sicherheit ist.

3.8 Der EWSA fordert die EU auf, sich mit politischen Maßnahmen entschlossen dafür einzusetzen, dass die Grundsätze des Rechts auf Nahrung ausdrücklich unterstützt werden und die „Verbindlichkeit“ des Rechts auf Nahrung im Einklang mit der Definition der UN in die künftigen Verhandlungsmandate aufgenommen wird.

## 4. Handel und Ernährungssicherheit

### 4.1 Wechselwirkungen und Auswirkungen

4.1.1 Der EWSA anerkennt die Bedeutung offener und geregelter internationaler Märkte für die Verbesserung der Effizienz der weltweiten Agrarproduktion.

(5) FAO-Rat, „Voluntary Guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security“, November 2004.

(6) Bericht des UN-Sonderberichterstatters zum Thema Recht auf Nahrung, Oliver DE SCHUTTER, Mission bei der Welthandelsorganisation, 9. März 2009.

4.1.2 Dennoch äußert er sich besorgt über die zunehmende Anfälligkeit von Ländern, die sich spezialisieren und dadurch in eine immer größere Abhängigkeit von den internationalen Märkten geraten. Durch eine übermäßige Abhängigkeit von der Entwicklung der Preise für die eigenen Ausfuhren und für die zu importierenden Lebensmittel, die in den letzten Jahren besonders starke Schwankungen aufwiesen, kann die Ernährungssicherheit bedroht werden.

4.1.3 Darüber hinaus sei darauf verwiesen, dass sich die Öffnung der Märkte nicht neutral auf die Verteilung auswirkt und mit Anpassungskosten einhergeht, die für einige Bevölkerungsgruppen oftmals untragbar sind.

4.1.4 Der EWSA betont, dass die Öffnung der Märkte aufgrund der Zunahme der Ausfuhren wichtige Chancen für die ländliche Entwicklung mit sich bringen kann, wenn gegen unausgewogene Marktmächte in der Produktionskette vorgegangen wird und infrastrukturelle, technologische und institutionelle Mängel behoben werden, die die Auswirkungen offener Märkte auf den Zugang zur Nahrung vom Positiven ins Negative umwandeln.

4.1.5 Die meisten von der Ernährungsunsicherheit betroffenen Menschen sind Kleinlandwirte oder landwirtschaftliche Arbeiter. Da sie keinen Zugang zu Finanzmitteln, Infrastrukturen und technologischem und marktbezogenem Know-how haben, sind sie nicht in der Lage, die eigenen Produktionsvorgänge zu ändern, was erforderlich wäre, um von den Entwicklungschancen zu profitieren, die die Öffnung der Märkte mit sich bringt.

4.1.6 Der EWSA macht auf das Phänomen der zunehmenden Konzentration des Welthandels mit Lebensmitteln in der Hand weniger Wirtschaftsakteure, insbesondere im Getreidesektor, aufmerksam. Er stellt mit Sorge fest, dass sich dieses Phänomen ausgehend vom strategischen Saatgutsektor auf die gesamte Agrar- und Nahrungsmittelindustrie ausbreitet.

4.1.7 Der EWSA verweist darauf, dass solche oligopolistischen Tendenzen durch die schrittweise Öffnung der Märkte verschärft werden können, wenn dieser Prozess nicht angemessen gesteuert und geregelt wird. Deshalb ist es notwendig, die Wettbewerbsfähigkeit der Märkte im Rahmen der geltenden Wettbewerbsbestimmungen zu schützen.

4.1.8 Die Wechselwirkungen zwischen Handel und Ernährungssicherheit sind somit vielfältig und die Auswirkungen sehr unterschiedlich. Generell geht aus ökonomischen Analysen hervor, dass das durch den Prozess der Liberalisierung des Handels ausgelöste Wirtschaftswachstum ohne politische Begleitmaßnahmen und ergänzende Initiativen nicht ausreicht, um die Anzahl der Menschen, die unter fehlender Ernährungssicherheit leiden, beträchtlich zu senken.

4.1.9 Eine globale Strategie für Ernährungssicherheit muss deshalb folgende Aktionen und politische Maßnahmen umfassen: Armutsbekämpfung und Einkommenswachstum, Wohlfahrts- und Sozialpolitik, Agrarpolitik und Entwicklung des ländlichen Raums, Forschung und Entwicklung, Handel und integrierte regionale Entwicklung, Nahrungsmittelhilfe, bevölkerungspolitische Maßnahmen und Bekämpfung der Korruption.

#### 4.2 Handelsverhandlungen: derzeitige Probleme und Herausforderungen

4.2.1 Es sind dringende Maßnahmen im Rahmen der WTO-Verhandlungen erforderlich (Doha-Entwicklungsrunde), um der Doha-Entwicklungsagenda (DDA) unbedingt neue Impulse zu verleihen und zu zeigen, dass man darum bemüht ist, die Verhandlungen entsprechend dem Vorschlag der G20 vor Ende 2010 abzuschließen.

4.2.2 Nach Auffassung der Kommission spielt die Handelspolitik bei der Bewältigung der Ernährungskrise eine wichtige Rolle, ist jedoch nicht der ausschlaggebende Faktor. Klimawandel, politische Instabilität und fehlende Sicherheit, Unvermögen der Regierung und fehlende Rechtsstaatlichkeit, Korruption, Bevölkerungszuwachs und Wirtschafts- und Energiekrise - all dies sind in diesem Zusammenhang relevante Faktoren, ganz zu schweigen von der zunehmenden Gefährdung der Wasserversorgung in weiten Teilen der Welt und dem Anstieg der Kraftstoffpreise. Die Handelspolitik kann, wenn sie richtig eingesetzt wird, das Problem zwar mindern, gleichzeitig kann sie die Situation jedoch auch verschärfen, wenn sie falsch eingesetzt wird. Darüber hinaus ist es wichtig, zwischen dem dringenden Bedarf an Nahrungsmittelhilfe und der langfristigeren Ernährungssicherheit deutlich zu unterscheiden.

4.2.3 Der EWSA verweist darauf, dass einige Länder angesichts der sich überstürzenden Ernährungs- und Finanzkrisen protektionistische Maßnahmen ergriffen haben (2008 wurden der WTO über 60 gemeldet), die langfristig nicht zur Ernährungssicherheit beitragen, nicht die erforderliche Flexibilität gewährleisten, insbesondere in Afrika jegliche Form von konkreter regionaler Integration behindern und dem globalen Ansatz in Bezug auf die Ernährungssicherheit zuwiderlaufen.

4.2.4 Aus dem vom EWSA anlässlich des zehnten regionalen Seminars AKP-EU im Juni 2009 in Gaborone erarbeiteten Bericht (7) geht hervor, dass der internationale Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Lebensmitteln gerade mal 10 bis 11 % (Tonnage) der derzeit weltweit verfügbaren Lebensmittelbestände ausmacht.

4.2.5 Gleichwohl muss die Handelspolitik der EU sowohl kurz- als auch langfristig beleuchtet werden. Kurzfristig sei in erster Linie auf die nach wie vor blockierten multilateralen Verhandlungen im Rahmen der Doha-Entwicklungsagenda der WTO, die in der Kommissionsmitteilung „Das globale Europa“ vom Oktober 2006 vorgesehenen bilateralen Handelsverhandlungen der EU sowie die laufenden WPA-Verhandlungen (Wirtschaftspartnerschaftsabkommen) mit den AKP-Staaten verwiesen. Ein WPA wurde bislang lediglich mit dem Cariforum geschlossen. Es hat erhebliche Auswirkungen auf die künftige Beteiligung der Zivilgesellschaft. Jedoch auch den mit anderen AKP-Staaten geschlossenen Interimswirtschaftspartnerschaftsabkommen kommt eine wichtige Rolle zu.

4.2.6 Langfristig ist eine strategische Überprüfung von ausschlaggebender Bedeutung. Der Ernährungssicherheit muss ein Sonderstatus eingeräumt werden. Es sollte erneut eine Debatte über das für die künftigen Agrarverhandlungen der WTO festzulegende Gleichgewicht stattfinden (zwischen den Industrie- und den Entwicklungsländern unter Berücksichtigung des Klimawandels, der absehbaren Knappheit der Wasserressourcen und

ähnlicher Probleme). Darüber hinaus wäre es zweckmäßig festzulegen, welche technische Hilfe den Entwicklungsländern künftig bereitzustellen ist, und zu prüfen, ob die Fortsetzung des so genannten „Gesamtpakets“, das sich für die Entwicklungsländer oftmals als nachteilig erweist, erforderlich ist. Die technische Hilfe sollte vielmehr darauf ausgerichtet sein, die Kapazitäten der Länder oder Regionen in Bezug auf die Konzipierung und Verhandlung der Handelspolitik auszubauen, anstatt sie lediglich in die Lage zu versetzen, diese Politik umzusetzen.

4.2.7 Kurzfristig sollte ermittelt werden, welche Instrumente sich in einem offenen und geregelten Handelssystem am besten dazu eignen, gegen die Ernährungsunsicherheit in den ärmsten Ländern vorzugehen und das erste Millenniumsentwicklungsziel zu erreichen, um den Anteil der an Unterernährung leidenden Bevölkerung zu reduzieren und die weltweite Lebensmittelproduktion zwecks Bewältigung der erwarteten steigenden Nachfrage zu steigern.

4.2.8 Die FAO (Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation) hat 17 Länder mit fehlender Ernährungssicherheit ermittelt, in denen eine „Nahrungsmittelkrise“ herrscht. 17 weitere sind „besonders gefährdet“. 23 dieser 34 (8) Länder sind Mitglied in der WTO, 25 gehören zu den am wenigsten entwickelten Ländern, während 25 AKP-Staaten sind. Einige dieser Länder sind bereits seit langem WTO-Mitglied, spielen bei den Verhandlungen der Doha-Entwicklungsagenda jedoch nur eine begrenzte Rolle. Andere wiederum, wie beispielsweise Kenia und Simbabwe, machten schwierige Zeiten durch. Kenia ist im Rahmen der Verhandlungen am aktivsten. Lediglich Nicaragua nimmt derzeit an den bilateralen Verhandlungen im Rahmen des Programms „das globale Europa“ teil, während die meisten dieser Länder an WPA-Verhandlungen beteiligt sind.

4.2.9 Da einige Entwicklungsländer der G20 beigetreten sind, ist der EWSA der Auffassung, dass die UN-Klassifizierung überarbeitet werden muss, damit zwischen den Entwicklungsländern mit mittlerem Einkommen und den ärmeren Ländern sowie den am wenigsten entwickelten Ländern deutlich unterschieden wird.

4.2.10 In Bezug auf die Verhandlungen im Rahmen der Doha-Entwicklungsagenda sei auf Folgendes hingewiesen:

- In Bezug auf die Stärkung der Ernährungssicherheit wäre es für alle Verhandlungspartner nicht zweckmäßig, zu den Säulen der internen Stützung und der Ausfuhrbeihilfen zurückzukehren;
- auch in Bezug auf die dritte Säule (Marktzugang), die die vorgesehenen Zollermäßigungssätze und andere Fragen umfasst, die zum derzeitigen toten Punkt der Doha-Entwicklungsagenda geführt haben, muss die EU ihren Standpunkt nicht radikal ändern, obgleich in den letzten Monaten des Jahres 2008 in zahlreichen Bereichen erhebliche Fortschritte erzielt wurden, so beispielsweise die neue Flexibilität für Nettoimportländer von Nahrungsmittelprodukten (Net Food-Importing Developing Countries, NFIDCS), die der Ausschuss nachdrücklich begrüßt;

(8) Kamerun, Zentralafrikanische Republik, Komoren, Demokratische Republik Kongo, Côte d'Ivoire, Dschibuti, Eritrea, Äthiopien, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Haiti, Kenia, Lesotho, Liberia, Madagaskar, Mongolei, Mosambik, Nicaragua, Niger, Palästinensische Gebiete, Ruanda, Senegal, Sierra Leone, Salomonen, Somalia, Swasiland, Tansania, Tadschikistan, Osttimor, Jemen, Sambia und Simbabwe.

(7) DI CESE 34/2009 „Ensuring sustainable food security in ACP countries“.

- nach Auffassung des Ausschusses sollte sich die EU für eine Konsolidierung der in wichtigen Bereichen bereits gemachten Zugeständnisse einsetzen - z.B. in Bezug auf den besonderen Schutzmechanismus (der es den Entwicklungsländern ermöglicht, die Zölle zeitweise zu erhöhen, wenn es zum plötzlichen Anstieg der Einfuhren und Preisrückgang kommt), die besonderen Produkte (für die insbesondere aus Gründen der Ernährungssicherheit gemäßigte Zollermäßigungen erlaubt sind) oder die Zollkontingente - anstatt ein vorteilhafteres Abkommen zu Lasten der Entwicklungsländer anzustreben. Diese Maßnahmen dürfen jedoch die Entwicklung des Süd-Süd-Handels nicht beeinträchtigen;
- ferner fordert der Ausschuss die EU auf, ihre Initiative „Alles außer Waffen“ (die an sich bereits ein wichtiger Fortschritt ist) und die im Rahmen der Doha-Entwicklungsagenda für die 49 am wenigsten entwickelten Ländern (LDC) im Bereich des zoll- und kontingentfreien Marktzugangs vorgesehenen Zugeständnisse auch auf die anderen neun Länder<sup>(9)</sup> auf der FAO-Liste auszuweiten (sofern sich dies nicht als politisch untragbar erweist), und zwar im Einklang mit den Interimswirtschaftspartnerschaftsabkommen und der Möglichkeit, andere Länder aufzunehmen, sollte die FAO diese auf ihre Liste setzen. In diesem Sinne kann die EU den nützlichsten Beitrag zur Stärkung der weltweiten Ernährungssicherheit mithilfe von Handelsinstrumenten leisten.

4.2.11 Die Kommission kann nach Auffassung des Ausschusses hingegen mithilfe der derzeitigen WPA-Verhandlungen und insbesondere der für 2010 vorgesehenen Überarbeitung des Abkommens von Cotonou den größten Beitrag zur Stärkung der weltweiten Ernährungssicherheit leisten.

4.2.12 Die EU zählt den Handel zu Recht zu einem der prioritären Bereiche ihrer Entwicklungspolitik. Im Rahmen der entsprechenden Verhandlungen wollen die EU und die AKP-Staaten sieben neue Handelsabkommen auf regionaler Ebene schließen, die mit der WTO vereinbar sind und darauf abzielen, die Handelschranken schrittweise abzubauen und die Zusammenarbeit in allen handelsbezogenen Bereichen zu fördern. Der letztgenannte Aspekt ist in erster Linie ein Instrument zur Förderung der Entwicklung. Es sei daran erinnert, dass die Förderung der nachhaltigen Entwicklung, die Armutsbekämpfung, die regionale Integration und die schrittweise Beteiligung der AKP-Staaten an der Weltwirtschaft zu den ursprünglichen Zielen zählen. Diese Ziele müssen weiterhin im Mittelpunkt aller laufenden Verhandlungen stehen.

4.2.13 Im Rahmen der Verhandlungen sollte die EU auf Folgendes hinwirken:

- Eine stärkere regionale Integration: Dieses Ziel ist insbesondere in Afrika von großer Bedeutung, da es ein entscheidender Faktor für die Förderung sowohl der Entwicklung als auch der Ernährungssicherheit sowie ein wesentliches Element bei der Überarbeitung des Abkommens von Cotonou ist;
- die Synergien zwischen den verschiedenen sich überschneidenden Initiativen zur Förderung der regionalen Integration sowie zwischen den verschiedenen Interimswirtschaftspartnerschaftsabkommen und den weltweiten Abkommen;
- Verhandlungen, die sich rasch an die Kapazitäten und Möglichkeiten der AKP-Staaten anpassen lassen und unmittelbare

Ergebnisse u.a. in Bezug auf die Vereinfachung der Herkunftsbestimmungen (die zur Förderung der Agrarindustrie beitragen dürfte) und die Rechtssicherheit zur Gewährleistung eines zoll- und kontingentfreien Zugangs zu den EU-Märkten gewährleisten. Solche Verhandlungen dürfen nicht gleichzeitig dazu genutzt werden, andere Fragen anzugehen, die in keinem Zusammenhang mit den WPA stehen (insbesondere Auftragsvergabe), oder auf die Erörterung derartiger Fragen zu drängen;

- darauf, dass möglichst viele AKP-Staaten die Landwirtschaft und die ländliche Entwicklung zu ihren Prioritäten erklären (im Rahmen des neunten Europäischen Entwicklungsfonds, in dessen Rahmen die EU rund 522 Mio. EUR für die regionale Integration und handelsbezogene Unterstützungsmaßnahmen vorgesehen hat, haben lediglich 4 der 78 Staaten die Landwirtschaft, und nur 15 weitere die ländliche Entwicklung gewählt), und zusätzliche Mittel insbesondere für die intensive Förderung der lokalen Forschung und Entwicklung in den Bereichen Landwirtschaft und Lebensmittel bereitgestellt werden;
- eine weitere Aufstockung des von der EU bereits festgelegten und vom EWSA befürworteten Betrags von über 2 Mrd. EUR für *Aid for Trade* und für handelsbezogene Unterstützungsmaßnahmen bis 2010. Diese Aufstockung ist für die Bewältigung der Auswirkungen der weltweiten Wirtschaftskrise erforderlich.

4.2.14 Der EWSA stellte bereits fest<sup>(10)</sup>, dass „die wirtschaftliche Entwicklung Afrikas [...] zuallererst und vor allem durch einen Ausbau seines Binnenmarktes [geschieht], damit auf diese Weise ein endogenes Wachstum gewährleistet werden und sich der Kontinent stabilisieren und seinen Platz in der Weltwirtschaft finden kann. Regionale Integration und Entwicklung des Binnenmarktes sind der Ausgangspunkt, das Sprungbrett, das es Afrika erlaubt, sich in positivem Sinne dem Welthandel zu öffnen.“ Der EWSA bekräftigt diese Feststellung, insbesondere im Hinblick auf die Gewährleistung einer größeren Ernährungssicherheit.

4.2.15 Die Verarbeitungsindustrie stellt Erzeugnisse mit einer hohen Wertsteigerung her, so dass die Entwicklung und der Ausbau dieser Industrie gefördert werden muss. Insbesondere im Agrarsektor ist eine Entwicklung der lokalen Lebensmittelverarbeitungsindustrie nur möglich, wenn ein ausreichend großer Lokalmarkt vorhanden ist; und dennoch ist der innerafrikanische Handel nach wie vor überaus begrenzt und macht weniger als 15 % des gesamten afrikanischen Handels aus.

4.2.16 Bei den WPA handelt es sich im Wesentlichen um regionale oder bilaterale Abkommen. Folglich ist es wichtig, dass diese Abkommen den multilateralen Ansatz nicht behindern, sondern vielmehr als Unterstützungsmaßnahmen für einen multilateralen Ansatz angesehen werden, die mit einer multilateralen Lösung vereinbar sind und diese sogar stärken<sup>(11)</sup>. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die möglichen Ergebnisse auf regionaler und bilateraler Ebene den multilateralen Prozess fördern können, da auf diesen Ebenen eingehendere Debatten und eine bessere Abstimmung der Standpunkte möglich sind. Es ist wichtig, dass die Verhandlungsmacht der ärmeren Entwicklungsländer und der am wenigsten entwickelten Länder in keiner Phase der Verhandlungen geschwächt wird.

<sup>(9)</sup> Kamerun, Côte d'Ivoire, Kenia, Mongolei, Nicaragua, Palästinensische Gebiete, Swasiland, Tadschikistan, Simbabwe.

<sup>(10)</sup> ABl. C 77 vom 31.3.2009, S. 148-156.

<sup>(11)</sup> ABl. C 211 vom 19.8.2008, S. 82-89.

4.2.17 Darüber hinaus muss die EU darum bemüht sein, mithilfe anderer handelsbezogener Mechanismen einen größeren Beitrag zur Ernährungssicherheit zu leisten, so zum Beispiel durch Folgendes:

- Intensivierung der Maßnahmen zur Stärkung der Kapazitäten der von der fehlenden Ernährungssicherheit betroffenen Länder, einschließlich eines effizienten Aid-for-Trade-Systems als fester Bestandteil der multilateralen Verhandlungen (insbesondere durch die Förderung der lokalen FuE), der Stärkung des Technologietransfers und der Einführung besserer Produktionsstandards neben einer stärkeren Nutzung der handelsbezogenen technischen Unterstützung, im Einklang mit den Beschlüssen im Rahmen der WPA-Verhandlungen;
- Handelserleichterung: Abschluss und Umsetzung etwaiger vorläufiger Abkommen im Vorfeld eines Gesamtpakets im Rahmen der Doha-Agenda;
- stärkere Unterstützung im Bereich der gesundheitlichen und pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen (SPS): Fragen im Zusammenhang mit der menschlichen, tierischen und pflanzlichen Gesundheit, beispielsweise übermäßiger Konsum von Antibiotika, Schweinepest oder Maul- und Klauenseuche;
- Initiativen wie das *Allgemeine Präferenzsystem Plus*, dessen Inanspruchnahme von der Einhaltung internationaler Bestimmungen in den Bereichen Menschenrechte, verantwortungsvolles Regieren, Arbeitsrechte, Umweltstandards und ethischer Handel abhängt (das die Grundsätze des fairen Handels fördert, bei denen die Frage der Rückverfolgbarkeit berücksichtigt wird, wobei dieses Konzept auch auf Versteigerungen ausgeweitet wird);
- Unterstützung des Ausbaus der Verarbeitungskapazitäten in den Entwicklungsländern, insbesondere durch die Entsendung wichtiger Akteure der europäischen Industrie, was von der Kommission und der Welthandels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen bereits praktiziert wird;
- Suche nach möglichen Maßnahmen zum Schutz gegen die negativen Auswirkungen, die andernorts getätigte Spekulationen mit Rohstoffen auf die Erzeuger und die Produktion haben können (Kakao, Kaffee usw.).

4.2.18 Obwohl die WPA teilweise mit Blick auf die Bewältigung des allmählichen Wegfalls der Präferenzbehandlung geschlossen werden, gibt es nach wie vor wichtige Fragen, die unmittelbarer den Süd-Süd-Handel betreffen. Einige Länder Lateinamerikas streben eine schnellere und umfassendere Liberalisierung von Tropenprodukten (darunter Bananen und Zucker, die Gegenstand langjähriger Handelsstreitigkeiten sind) an, was dem Interesse anderer Akteure, insbesondere der AKP-Staaten, zuwiderläuft. Auf dem Spiel steht hierbei die Möglichkeit einiger Nettoexportländer von Nahrungsmittelprodukten, mit den Lebensmittelpreisen (einschließlich Zucker) anderer Länder zu konkurrieren, was dazu führt, dass der Anbau dieser Kulturen genau dort, wo er am meisten benötigt wird, unrentabel wird. Auch dieses Problem steht im Mittelpunkt des Phänomens der Ernährungsunsicherheit.

4.2.19 Zu berücksichtigen sind darüber hinaus die Auswirkungen des Ausfalls von Steuereinnahmen jener Entwicklungsländer, die ihre Zölle senken müssten, sowie die Folgen für deren Sozialpolitik.

4.2.20 Nichtsdestotrotz muss die EU den Süd-Süd-Handel im Allgemeinen unterstützen, da er in erster Linie ein wichtiger Wachstumsfaktor ist, und es darüber hinaus ermöglicht, dem Risiko einer wachsenden Ernährungsunsicherheit tiefgreifend zu begegnen.

### 4.3 Reformen der globalen Governance

4.3.1 Der EWSA betont in erster Linie, dass eine Situation, in der *Ernährungssicherheit* herrscht, die Umsetzung eines weltweiten Konzepts der sozioökonomischen Entwicklung voraussetzt, das auf zweierlei Konvergenzen gründet: Der Konvergenz der verschiedenen politischen Bereiche (Sozial-, Wirtschafts- und Territorialpolitik) und jener der verschiedenen nationalen und internationalen Institutionen. Diese spezifische Governance-Maßnahme bedarf der Beteiligung und Mitarbeit der organisierten Zivilgesellschaft.

4.3.2 In Bezug auf die Arbeit der Institutionen und Gremien, die derzeit für die globale *Governance* der Ernährungssicherheit zuständig sind, sieht der EWSA keine Notwendigkeit, *neue* Gremien einzusetzen. Ganz im Gegenteil ist eine umfassende Umstrukturierung und Reform der bestehenden Organe erforderlich, im Einklang mit dem zweifachen Kriterium der *Spezialisierung* der Aufgaben der einzelnen Akteure (um eine Überschneidung und Streuung der Human- und Finanzressourcen zu vermeiden) und der *Einheitlichkeit der globalen Governance*, wobei das System der Vereinten Nationen (FAO, IFAD und WFP), das im Bereich der Ernährungssicherheit die Hauptrolle spielen sollte, besonders zu berücksichtigen ist. Ein zweckmäßig reformierter und umstrukturierter Ausschuss für Ernährungssicherheit kann als Instrument für die Koordinierung der politischen Maßnahmen zur Förderung der Ernährungssicherheit und der verschiedenen Ebenen dienen, auf denen diese Maßnahmen entwickelt werden.

4.3.3 Des Weiteren betont der EWSA die unabdingbare Notwendigkeit eines koordinierten Ansatzes auch bei Maßnahmen, die die WB und andere relevante Institutionen (in deren Rahmen die EU mit einer Stimme sprechen muss) im Bereich der Förderung der Ernährungssicherheit ergreifen.

4.3.4 In Bezug auf die Nahrungsmittelhilfe Nord-Süd ist zu berücksichtigen, dass die massiven Nahrungsmittelhilfsmaßnahmen zur Verzerrung der lokalen Märkte führen und die Ernährungssicherheit der lokalen landwirtschaftlichen Erzeuger gefährden können. Aus diesem Grund begrüßt der EWSA die Entscheidung des WFP, den Ansatz in Bezug auf die Hilfsmaßnahmen zu ändern.

## 5. Die Wahrnehmung und die Rolle der Zivilgesellschaft

### *Die Wahrnehmung der europäischen Zivilgesellschaft*

5.1 Im Hinblick auf die wichtige Nahrungsmittelproblematik verweist der EWSA auf folgende wesentliche Aspekte:

- a) Ein großer Teil der praktischen Alltagssorgen der Menschen hängt mit der Nahrung zusammen (*Nahrung als Ernährung*);
- b) ein wesentlicher Teil der Erwartungen der Menschen an ein gutes und angenehmes Leben betrifft die Nahrung (*Nahrung als Kultur und Lebensstil*);

- c) auch zu Beginn des dritten Jahrtausends ist die tägliche Beschaffung von Nahrung für einen überaus bedeutenden Teil der Menschen immer noch ungewiss (*Nahrung als Leben*).

5.2 Als Sprachrohr der organisierten Zivilgesellschaft in Europa betont der EWSA zum einen, dass die derzeitige Nahrungsmittelfrage (Gesundheit, Qualität und Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln) zu einem festen Bestandteil der Beziehungen zwischen einzelnen Menschen und Bevölkerungsgruppen und in den Informationskreisen der *Medien* geworden ist. Zum anderen sieht er die Handlungsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft bei allen nahrungsmittelbezogenen Maßnahmen als Teil der Bürgerrechte und zählt auch die weltweite Ernährungssicherheit zu diesen Rechten. Der Zugang zu Nahrungsmitteln muss somit als Teil der grundlegenden Menschenrechte betrachtet werden.

5.3 Darüber hinaus stellt der EWSA fest, dass es zunächst im Zusammenhang mit der Nahrungsmittelkrise und dann auch der Finanzkrise unterschiedliche und gar gegensätzliche Reaktionen der verschiedenen Gruppen der Zivilgesellschaft auf internationaler und europäischer Ebene gab, was die Tragweite der Teilhabe der Zivilgesellschaft, aber auch deren Desorientierung deutlich macht: z.B. Hungeraufstände (allein 22 im Jahr 2008, mit Todesopfern), Interesse einiger europäischer Verbraucher für bestimmte spekulative Finanzprodukte im Zusammenhang mit den Preisen für landwirtschaftliche Erzeugnisse, verbreitete Unruhen unter den landwirtschaftlichen Erzeugern in Europa und weltweit und allgemeine Besorgnis aller Bürger angesichts der Probleme der Ernährungssicherheit, der öffentlichen Gesundheit und der Wasserbewirtschaftung.

#### *Die Rolle der Zivilgesellschaft*

5.4 In Bezug auf die Bemühungen um das richtige Gleichgewicht zwischen der Ernährungssicherheit und einem geregelten Handel betont der EWSA die Notwendigkeit der Stärkung der Rolle der Zivilgesellschaft und eines stärker strukturierten Dialogs

zwischen der Zivilgesellschaft und den Entscheidungsträgern auf den verschiedenen Ebenen. Insbesondere wird die Konzertierungsfunktion der Verbände landwirtschaftlicher Erzeuger und die wichtige Rolle der verschiedenen Formen der Organisation der Produktion hervorgehoben.

5.5 Deshalb ist nach Auffassung des EWSA die Beteiligung von Landwirtschaftsverbänden an der Erarbeitung nationaler Maßnahmen im Bereich der Entwicklungspolitik sowie ihre Mitwirkung an den Beschlussfassungsprozessen und an der Bewertung möglicher Auswirkungen der Handelsverhandlungen und deren Umsetzung von strategischer Bedeutung.

5.6 Zu diesem Zweck müssen spezifische Finanzmittel für die berufliche Aus- und Weiterbildung von Landwirten (insbesondere Frauen) vorgesehen werden, die im ländlichen Raum eine strategische Rolle spielen, damit die Landwirtinnen und Landwirte bei politischen Maßnahmen und der technologischen Entwicklung eine aktive führende Rolle übernehmen können.

5.7 Darüber hinaus stellt der EWSA die Bedeutung der Sozialwirtschaft und der sozialwirtschaftlichen Unternehmen und Organisationen in den AKP-Staaten heraus, u.a. im Hinblick auf die Bewältigung der verschiedenen Auswirkungen der Lebensmittel- und Finanzkrise, unter besonderer Berücksichtigung der Menschen, die in der Schattenwirtschaft und in ländlichen Gebieten tätig sind <sup>(12)</sup>.

5.8 Schließlich bekräftigt der EWSA seine spezifische aktive Rolle. Dank seiner Erfahrung kann er in Drittländern potenzielle Partner in allen Sektoren der Zivilgesellschaft (Erzeuger, Arbeitnehmer und Verbraucher) ermitteln, und zwar mit Blick auf eine Stärkung ihrer Rolle vor Ort, was für die Lösung der Probleme auf lokaler Ebene von entscheidender Bedeutung ist. Gleichzeitig kann der EWSA der EU als „Barometer“ dienen, mit dessen Hilfe sie die Effizienz ihrer Initiativen mitverfolgen und deren Wirksamkeit verbessern kann. *Der zivilgesellschaftliche beratende Ausschuss Cariforum-EG ist in diesem Zusammenhang ein gutes Beispiel.*

Brüssel, den 16. Dezember 2009

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI

<sup>(12)</sup> ILO, „Declaration and Plan of action for the promotion of social economy enterprises and organizations in Africa“, Johannesburg, 19.-21. Oktober 2009.

## Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf die Realwirtschaft“

### (Initiativstimmungnahme)

(2010/C 255/02)

Berichtersteller: **Carmelo CEDRONE**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 26. Februar 2009 gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Initiativstimmungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Die Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf die Realwirtschaft“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 13. November 2009 an. Berichtersteller war Carmelo CEDRONE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) mit 122 gegen 75 Stimmen bei 33 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

### 1. Schlussfolgerungen und Vorschläge

1.1 Nach Auffassung des Ausschusses ist angesichts einer Krise des gegenwärtigen Ausmaßes ein großer gemeinsamer Wille zur Koordinierung der Maßnahmen im Rahmen gemeinsamer Anstrengungen erforderlich, die der schwierigen Lage angemessen sind. Dabei sollen sowohl kurz- als auch langfristige Maßnahmen vorgeschlagen werden, durch die die wirtschaftliche Erholung unterstützt und eine Wiederholung der für die gegenwärtigen Störungen verantwortlichen Ereignisse verhindert wird.

1.2 **Internationales Finanzsystem:** Auf der Grundlage der bereits vom EWSA dargelegten Anhaltspunkte muss in jedem Fall schnell ein Regelwerk angenommen werden, das den freien Kapitalverkehr ermöglicht, aber parallel dazu ein geeignetes Überwachungs- und Sanktionsinstrumentarium schafft, durch das verhindert wird, dass sich die negativen Folgen einer fehlenden Kontrolle des Systems wiederholen. Diese Regeln müssen die Schaffung eines einheitlicheren und transparenteren Marktes ermöglichen, was auch durch die Beseitigung von Steueroasen, des Bankgeheimnisses und einiger äußerst fragwürdiger Praktiken der Vergangenheit im Zusammenhang mit spekulativen Wertpapieren erleichtert wird. Man muss zur Unterscheidung zwischen Handels- und Investmentbanken zurückkehren.

1.3 **Europäisches Finanzsystem:** Der europäische Finanzinnenmarkt muss verwirklicht werden, um nicht nur mehr Transparenz, Erleichterungen bei den Transaktionen sowie die angemessene Information aller Wirtschaftsteilnehmer zu gewährleisten, sondern auch, um ein Aufsichtssystem in der Zuständigkeit der EZB und des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB-EZB) zu schaffen, das die Aufgaben im Zusammenhang mit der internationalen Ausrichtung und Koordinierung der Überwachungsmaßnahmen wahrnimmt. Die nationalen Aufsichtsbehörden hingegen können mit der laufenden Verwaltung, Kontrolle und Überwachung der Finanzmärkte in den einzelnen Mitgliedstaaten betraut werden (1).

1.4 **Währungssystem:** Der EWSA hält es für sinnvoll und notwendig, die Frage des internationalen Währungssystems zu vertiefen, um die Devisenmärkte zu stabilisieren und unlauteren Wettbewerb im internationalen Handel im Rahmen der WHO zu vermeiden.

1.5 **Unterstützung der Realwirtschaft und der Unternehmen:** Wirtschaftliche Governance

- Es wäre ein massiveres europäisches Konjunkturprogramm im Hinblick auf die Mittel und die Ausrichtung der in den einzelnen Mitgliedstaaten und Ländern zu ergreifenden Maßnahmen, auch mittels Strukturformen, erforderlich, und zumindest - als nächstbeste Lösung - ein gut abgestimmtes Programm, um an die europäischen Unternehmen und Bürger ein positives Signal bezüglich des Mehrwerts und der Qualität der europäischen Integration zu senden;
- die Politik in den in die Zuständigkeit der EU fallenden Bereichen (Strukturfonds, Zusammenhalt, GAP, Umwelt, Aus- und Weiterbildung, Forschung, Lissabon-Strategie usw.) muss ausgehend von der Vereinfachung der Verfahren und Vorschriften radikal geändert werden;
- für die Finanzierung europäischer Netze (Energie, Verkehr und Kommunikation) müssen Gemeinschaftsanleihen aufgelegt und die Entwicklung einer öffentlich-privaten Partnerschaft unterstützt werden;
- es muss eine gemeinsame Linie gegenüber den europäischen Banken vereinbart werden, um diese dazu zu bewegen, wieder zu einer normalen Kreditvergabe an die Unternehmen mit speziellen Modalitäten für die KMU zurückzukehren, z.B. mittels einer Verlängerung des Kredits, die Aktivierung von Garantiefonds mittels Direktfinanzierung durch die Staaten oder die EIB;
- sofern dies nicht bereits der Fall ist, müssen die Arbeitnehmer der KMU Zugang zu Maßnahmen zur sozialen Abfederung und zu Unterstützungsmaßnahmen bei Arbeitslosigkeit erhalten;

(1) Vgl. Stellungnahme des EWSA zu dem „Bericht der de-Larosière-Gruppe“, ABl. C 318 vom 23.12.2009, S. 57.

- es müssen steuerpolitische Maßnahmen vereinbart werden, um - zusammen mit makroökonomischen und geldpolitischen Anreizen - die Nachfrage, die wirtschaftliche Erholung und die Beschäftigung zu beleben;
- der heute viel zu stark parzellierte Arbeitsmarkt muss „europäischer“, d.h. nach dem Prinzip kommunizierender Röhren stärker integriert werden, wobei Hindernisse sowohl innerhalb als auch zwischen den Ländern beseitigt werden müssen. Wir brauchen einen integrativeren Arbeitsmarkt, auf dem es nicht nur für Kurz- und Langzeitarbeitslose, sondern auch für diejenigen, die nie in Arbeit waren (ca. 100 Mio. Europäer und Europäerinnen), Beschäftigung gibt. Dabei sind natürlich die sozialen und wirtschaftlichen Standards für die Arbeitnehmer des Bestimmungslandes einzuhalten;
- es müssen Schritte unternommen werden, um Investitionen in die Industrie - einschließlich interner Investitionen - anzuziehen, indem dafür gesorgt wird, dass Europa hinsichtlich des Wettbewerbsrechts, beschäftigungsfördernder Regelungen, der Produktivität und der Steuerregelungen gegenüber anderen Regionen Vorteile bietet. An der Arbeitslosenquote lässt sich ablesen, inwieweit die Humankapazitäten der EU von Unternehmen und der internationalen Wirtschaft ignoriert werden.

#### 1.6 *Hilfe für die europäischen Bürger*: Zusammenhalt und soziale Governance

- Es muss eine Vereinbarung zwischen allen interessierten Parteien geschlossen werden, ein „europäischer Pakt für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“, mit dem der Mensch wieder in den Mittelpunkt des Wirtschaftssystems gerückt und verhindert wird, dass die Krise gravierende Folgen für die Bürger und Arbeitnehmer hat;
- Formen der Beteiligung der Arbeitnehmer am Leben der Unternehmen zur Schaffung und/oder Ausdehnung der „Wirtschaftsdemokratie“ sind vorzusehen; außerdem muss der soziale Dialog verbessert und ausgeweitet werden;
- mittels Investitionen zur Verbesserung der Qualität und Verfügbarkeit von Dienstleistungen ist ein Wandel in der „Verbraucherpolitik“ sowohl in Bezug auf den privaten als auch den kollektiven Verbrauch z.B. der großen Netze herbeizuführen;
- die Mittel des Globalisierungsfonds müssen aufgestockt werden; für Jugendliche, die ein Unternehmen gründen wollen, sowie für entlassene Arbeitnehmer, die sich selbstständig machen wollen, muss (gemeinsam mit den Hochschulen) ein Programm aufgelegt werden, wobei auch die Unternehmen der Sozialwirtschaft als Alternative genutzt werden sollten;
- es müssen Maßnahmen zur Senkung der Steuerlast auf Arbeitseinkommen vereinbart werden;
- das Erasmus-Programm muss schrittweise auf alle interessierten Hochschulstudenten ausgeweitet werden;
- alle Gemeinschaftsverfahren müssen so weit wie möglich VEREINFACHT werden;

- die Vereinbarung muss auf die nationale und internationale Wirtschaft und auf Unternehmer ausgedehnt werden, damit diese Investitionen in den Mitgliedstaaten anstatt anderswo tätigen und auf diese Weise allmählich Arbeitsplätze für die überschüssigen Humanressourcen der EU geschaffen werden.

#### 1.7 *Aufbau eines politischen und bürgernahen Europas*: Politische Governance (auf lange Sicht)

1.7.1 Auf lange Sicht muss verhindert werden, dass die Bürger weiterhin den Preis für ein FEHLENDES Europa zahlen müssen, wie die Grenzen eines gemeinschaftlichen Handelns zur Bewältigung der Krise nur allzu deutlich zeigen, Grenzen, die nicht auf zu viel Europa, sondern im Gegenteil auf zu wenig Europa zurückzuführen sind. Der Vertrag von Lissabon ist ein beachtlicher Schritt in diese Richtung. Der EWSA wird die neuen institutionellen Möglichkeiten nutzen und der neuen Kommission und dem neu gewählten Europäischen Parlament seine Standpunkte im Rahmen seiner im Vertrag verankerten neuen Kompetenzen zukommen lassen.

1.7.2 Die EU muss die Frage des „Demokratiedefizits“ und der Demokratie in ihren Institutionen in den Mittelpunkt ihrer Überlegungen rücken, auch durch neue Formen der unmittelbaren Beteiligung der Bürger und der Zivilgesellschaft, die angesichts neuer Ungerechtigkeiten und neuer Machtverhältnisse nicht gleichgültig bleiben darf.

1.7.3 Daher muss der EU eine wirksame Vertretung nach außen gegeben und ein „europäischer Politikaum“ errichtet werden, der über die erforderlichen Instrumente verfügt, um ein Gegengewicht zu den neuen Machtkonstellationen zu bilden, die infolge der Krise weltweit auf wirtschaftlicher und politischer Ebene entstehen und die Bürger nicht nur ärmer machen, sondern darüber hinaus auch ihre Rechte zu schwächen drohen. Wie bereits ausgeführt, wird der EWSA die Arbeit der neuen Hohen Beauftragten für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU unterstützen und sich bei Fragen zur Zivilgesellschaft auf der internationalen Bühne zu Wort melden.

## 2. Einleitung

2.1 Der EWSA hält es in seiner Eigenschaft als Vertreter der Realwirtschaft und der organisierten Zivilgesellschaft für angebracht, in dieser Initiativstellungnahme ein Gesamtbild der Krise zu skizzieren und Vorschläge an die Adresse von Rat und Kommission zu unterbreiten, insbesondere was die Wiederherstellung der Kreditversorgung der Unternehmen sowie Wachstum und Beschäftigung angeht.

2.2 Seit Jahren sehen wir uns mit den Folgen einer allgemeinen Euphorie (Samuelson) konfrontiert, verursacht durch eine ungenaue Informationspolitik, die vornehmlich auf die Meinung der „Experten“ setzte, die für die „Sinnhaftigkeit“ der Entwicklung, die Überlegenheit des vorherrschenden Modells bürgten und behaupteten, dass der Markt früher oder später alles regeln und die „Exzesse“ ausmerzen würde.

2.3 Der EWSA ist davon überzeugt, dass trotz alledem durch die aufgrund ihrer wirtschaftlichen und sozialen Verantwortung unternommenen Anstrengungen der Unternehmen und der Arbeitnehmer der Krise eine positive Wende gegeben werden kann, wenn diese von den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union gebührend unterstützt werden.

### 3. Wo stehen wir? Die internationale Finanzkrise

3.1 **Ursprünge:** Die Ursprünge der Krise sind sattsam bekannt und müssen nicht erneut untersucht werden. Der EWSA hält es jedoch für nützlich, zumindest an zwei Elemente zu erinnern, die den Boden für die Krise bereitet haben: die internationale Finanzwirtschaft hat im Zuge ihrer Entwicklung, unterstützt durch die ultraliberale Wirtschaftskultur, letztlich mehr Geld in den eigenen Kreislauf gepumpt als in die Realwirtschaft und dadurch eine enorme Aufblähung der Geldmenge verursacht. Und das alles geschah mit wenigen, unzureichenden und kaum beachteten Regeln: der zweite Wegbereiter der Krise. Die bestehenden Regeln haben versagt bzw. wurden von den Aufsichtsbehörden und Ratingagenturen nicht angewandt, deren Verhalten die Transparenz der Märkte beeinträchtigt hat <sup>(2)</sup>.

3.1.1 Es steht nun fest, dass zur Zeit der Finanzblase Bankmitarbeiter entweder bewusst oder unbewusst ausgesprochen risikoträchtige Geschäfte tätigten, für die die Vorschriften und Sicherheitsmechanismen vollkommen unzureichend waren. Im Privatkundengeschäft wurden zur Erreichung eines möglichst hohen Volumens in unvorsichtiger Weise Kredite in Form von Hypotheken und Kreditkarten gewährt. Im Investmentbanking wurden diese Kredite und anderes wie z.B. fremdfinanzierte Unternehmensübernahmen gebündelt und zu komplexen Derivaten umgeformt und ohne die notwendige Sorgfaltspflicht oder ausreichende Reserven in den Handel gebracht. Es ist eindeutig, dass es für die Verantwortlichen und Angestellten der Banken, deren Tätigkeit Auswirkungen auf das Risikoprofil der Bank hatte, unangemessene Anreize gab, und dass als Folge dieser Anreize der persönliche Gewinn Vorrang hatte vor dem Interesse des Großteils der Anteilseigner des Bankensystems und der ahnungslosen Bürger, die Anteile erworben hatten. Diese Voraussetzungen rechtfertigen jedoch nicht die missbräuchlichen Methoden und die skrupellosen Praktiken, die zu beobachten waren und die die gesamte Finanzbranche in Verruf gebracht haben.

3.2 **Ursachen:** Sie liegen in einer außer Kontrolle geratenen Situation, ermöglicht durch das Fehlen angemessenen politischen Handelns, durch Versäumnisse und Fehler auch seitens der Regierungen, und zwar nicht nur im Finanzwesen, sondern auch im makroökonomischen und monetären Bereich. Auf weltweiter Ebene wurde diese Situation z.B. durch die lasche Haushaltspolitik der USA herbeigeführt, wobei die EU über keine ausreichenden Handlungsmöglichkeiten verfügt und ihr Wirtschafts- und Sozialmodell von allen Seiten attackiert wurde, als ob es die Ursache allen Übels sei. Die internationalen Organisationen waren zu schwach, um intervenieren zu können. Dieser Zustand dauerte viel zu lange an. Die Politik hat sich häufig hinter der Globalisierung verschanzte und diese für alles verantwortlich gemacht, wodurch sie eine große Mitschuld an den Ursachen der Krise auf sich geladen hat <sup>(3)</sup>.

(2) Vgl. die Stellungnahmen des EWSA zu dem „Bericht der de-Larosièrre-Gruppe“, ABl. C 318 vom 23.12.2009, S. 57, und zum Thema „Europäisches Konjunkturprogramm“, ABl. C 182 vom 4.8.2009, S. 71.

(3) Vgl. Stellungnahme des EWSA zu dem „Bericht der de-Larosièrre-Gruppe“, ABl. C 318 vom 23.12.2009, S. 57.

3.3 **Konsequenzen:** Die Auswirkungen waren verheerend, aber man darf nicht in Pessimismus versinken. Leider wurde ein Teil der Finanzwirtschaft von Euphorie, Gier, Spekulation und weitverbreiteter Unverantwortlichkeit geleitet. Auch die hohe Bankkonzentration (sodass man sich einredete, die Banken seien zu groß, als dass man sie pleite gehen lassen könne) und das Versagen beim Risikomanagement führte - mittels eines unaufhaltsamen Schneeballprinzips - unweigerlich zu den derzeitigen Auswirkungen. So hat die Finanzkrise, um die es sich ursprünglich handelte, die Gestalt einer makroökonomischen Krise angenommen und auf die Realwirtschaft übergegriffen. Daher sehen wir uns heute mit einer **Finanzkrise** konfrontiert, die auf die Produktionssektoren durchgeschlagen und eine **Wirtschafts-, Währungs-, Handels- und Sozialkrise** und damit eine Vertrauenskrise ausgelöst hat.

3.3.1 Der Wahrheit zuliebe muss allerdings berücksichtigt werden, dass in den letzten dreißig Jahren ein bis dahin beispielloses weltweites Wirtschaftswachstum - insbesondere in den Entwicklungsländern - festzustellen war. Dieses Wachstum wurde auch durch die Entwicklung der Finanzmärkte ermöglicht, von der viele profitierten und die die Illusion vermittelte, dieses Wachstum werde sich ungehindert fortsetzen.

3.3.2 Sicherlich wird die Krise Auswirkungen auf die Neuverteilung der Kräfteverhältnisse auf globaler und nationaler Ebene haben, wie der G-20-Gipfel in Pittsburgh bereits gezeigt hat. Nach der Krise wird eine neue wirtschaftliche und politische „Landschaft“ entstanden sein. Somit wird die ursprünglich finanzielle Krise zu einer gesamtwirtschaftlichen Krise, die auf die Realwirtschaft übergreift und **einen Einbruch des BIP sowie einen dramatischen Anstieg der Arbeitslosigkeit nach sich zieht**. In diesem Zusammenhang setzt sich der EWSA mit der derzeitigen Position und der erforderlichen künftigen Rolle der EU auseinander.

### 4. Was ist zu tun? Die Instrumente für Interventionen und für die Krisenbewältigung

#### 4.1 Neuordnung des Finanzsystems

4.1.1 Der EWSA betrachtet die Ergebnisse des G-20-Gipfels von London und des G-8-Gipfels von L'Aquila insofern als befriedigend, als sie über die im Vorfeld geäußerten pessimistischen Prognosen hinausgegangen sind und gezeigt haben, dass die Weltwirtschaft und das Weltfinanzsystem gemeinsam gesteuert werden müssen oder sich ansonsten nicht steuern lassen. Es ist das Prinzip der „Weltordnungspolitik“ auf den Plan getreten, das der Politik wieder den ihr gebührenden Raum zuweist. Es steht zu hoffen, dass auch die europäischen Regierungen die erforderlichen Konsequenzen ziehen (siehe Ziffer 4.4). Die Ergebnisse müssen sich jedoch über die Änderungen von Basel-II hinaus mittels eines Basel-III-Abkommens konkret und wirkungsvoll in einer Neuordnung und Reform der internationalen Organisationen niederschlagen.

4.1.1.1 Sicherlich wäre es wünschenswert gewesen, auf dem darauf folgenden G-20-Gipfel in Pittsburgh den guten Absichten Taten folgen zu lassen. Es wurde jedoch vermieden, die echten anstehenden Fragen in Angriff zu nehmen: die Regeln und Reformen des Finanzsystems <sup>(3)</sup>, die Ungleichgewichte im Handel zwischen den USA und China, die Struktur der Aktiengesellschaft, den Anstieg der Arbeitslosigkeit usw. Wenn nichts unternommen wird, droht daher weiterhin die Gefahr, dass *bestimmte Vertreter*

finanzieller Interessen die Krise als einen belanglosen Zwischenfall abtun und daher meinen, sie dürften wieder so weitermachen wie zuvor (\*)).

4.1.2 Der EWSA vertritt den Standpunkt, dass die Rolle der Aufsichtsbehörden zwar gestärkt werden muss (5), aber vor allen Dingen müssen sie funktionsfähig sein, von der Politik unabhängig werden und über die Möglichkeit zur Verhängung von Sanktionen verfügen. Steueroasen müssen offen- und/oder trockengelegt werden, um ihre Nutzung für die Geldwäsche und Steuerhinterziehung zu unterbinden. Das Hauptproblem ist die fehlende Transparenz. Die tatsächlichen Fakten in Bezug auf die Darlehen, Aktiva, Reserven und Risikoprofile der Banken müssen allgemein bekannt sein.

4.1.3 Der EWSA hofft, dass die (wenigen!) Leitlinien und Beschlüsse, auf die man sich in London, L'Aquila und Pittsburgh verständigt hat, helfen werden, innerhalb eines glaubwürdigen Zeitraums eine Wende zu bewirken und zu einer weniger ideologischen und transparenteren Wirtschafts- und Marktkultur (zurück) zu finden. Außerdem muss man vorsichtig sein, im Finanzmarkt von Moral oder Ethik zu sprechen, wie dies einige gerne tun würden: diejenigen, die die Krise teuer zu stehen kommt, könnten den Eindruck bekommen, dass man sich über sie lustig macht. Es ist besser, von Rechten und Sanktionen und von Regeln und Instrumenten für ihre Umsetzung zu sprechen.

4.1.4 Das ist die überzeugendste und wirkungsvollste Methode, um das Vertrauen der Verbraucher wiederherzustellen und dadurch die Nachfrage wiederzubeleben. Gebraucht wird ein neuer Wirtschaftsdiskurs, bei dem von Realwirtschaft, Investitionen, Arbeit, Risiken, Rechten, Pflichten und Aufrechterhaltung des Wettbewerbs die Rede ist.

4.1.5 Der EWSA ist der Ansicht, dass sich die Akteure der Realwirtschaft, die Unternehmen und die Arbeitnehmer deutlicher zu Wort melden und ihre Argumente darlegen müssen, dass sie wieder ihre Rolle übernehmen müssen, die entscheidend wichtig ist, um wirtschaftliche und soziale Entwicklung, Wettbewerbsfähigkeit, Innovation sowie Wachstum und Beschäftigung zu fördern. Es wäre wünschenswert, dass dies auch seitens der Politik geschieht.

(4) „Situation of the financial and banking system“ - Gemeinsamer Artikel von Christine LAGARDE, französische Ministerin für Wirtschaft, Industrie und Beschäftigung, Anders BORG, schwedischer Finanzminister, Wouter BOS, niederländischer Finanzminister, Jean-Claude JUNCKER, luxemburgischer Finanzminister, Elena SALGADO MENDEZ, spanische Finanzministerin, Peer STEINBRÜCK, Bundesminister der Finanzen, und Giulio TREMONTI, italienischer Finanzminister. Der Artikel wurde am 4. September 2009 in verschiedenen europäischen Zeitungen veröffentlicht.

(5) „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die gemeinschaftliche Finanzaufsicht auf Makroebene und zur Einsetzung eines Europäischen Ausschusses für Systemrisiken“ - KOM(2009) 499 endg. vom 23.9.2009; „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Europäischen Bankaufsichtsbehörde“ - KOM(2009) 501 endg. vom 23.9.2009; „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung“ - KOM(2009) 502 endg. vom 23.9.2009; „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Europäischen Wertpapieraufsichtsbehörde“ - KOM(2009) 503 endg. vom 23.9.2009.

4.1.6 Auch das internationale **Währungssystem** sollte auf den Prüfstand. Auf den Treffen der G-20 in London, der G-8 in L'Aquila und der G-20 in Pittsburgh wurde das Funktionieren und die Reform des internationalen Währungssystems - abgesehen von der Quotenverteilung im IWF - nicht als eine der zentralen Prioritäten für die Neuausrichtung der Weltwirtschaft auf ein nachhaltiges Wachstum behandelt. Jedoch könnten einige der von den G-20 und G-8 eingegangenen Verpflichtungen - wenn sie denn erfüllt werden - starke Auswirkungen auf den Devisenmarkt und damit auf das Funktionieren dieses Systems haben.

4.1.6.1 Die Entscheidungen, die Entwicklungsländer und insbesondere Afrika zu unterstützen, die Ressourcen des Internationalen Währungsfonds zu verdreifachen (auf 750 Mrd. Dollar) und weitere 250 Mrd. Sonderziehungsrechte (SZR) für die finanzielle Unterstützung der am stärksten von der Krise betroffenen Länder bereitzustellen, sind ein erster Denkanstoß hinsichtlich der ungeheuren Dollarmengen, die in Umlauf gebracht werden, um Länder mit hohen Leistungsbilanzdefiziten zu unterstützen.

4.1.6.2 Als zweites Element wird der für die nächsten drei Jahre vorhergesagte Anstieg der Staatsverschuldung der Vereinigten Staaten (auf eine Gesamtverschuldung von 100 % des BIP), begünstigt durch die neue Politik des „deficit spending“, mit der Präsident Obama das Land aus der Rezession herauszuführen versucht, ein weiterer Stimulus sein, um gewaltige Dollarmengen auf den Markt zu werfen, was erhebliche Konsequenzen für das internationale Wirtschaftssystem haben wird. Dies ist eine Situation, die bereits ab der zweiten Hälfte der 60er Jahre zu beobachten war und mit der Abwertung des Dollars und dem Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems fester Wechselkurse im Jahr 1971 endete.

4.1.6.3 Am meisten beunruhigt diese Situation die Chinesen, deren Fremdwährungsreserven während der letzten zehn Jahre um mehr als 5 000 Mrd. Dollar gestiegen sind und in den nächsten Jahren wahrscheinlich - wenn auch langsamer - weiter zunehmen werden. Sie beobachten mit Sorge die Schwächung des Dollars und den möglichen Wertverlust ihrer enormen Währungsreserven.

4.1.6.4 Der Euro, der in wenigen Jahren zur zweitwichtigsten internationalen Anlagewährung wurde, ist - auch wenn dies zweckmäßig und wünschenswert wäre - keine praktikable Alternative zum Dollar. Noch weniger denkbar ist eine - wie sich die chinesischen Währungsbehörden das vorstellen - „supranationale Reservewährung“ in Form der Sonderziehungsrechte, die nicht nur wie bisher zwischen den Regierungen und den internationalen Institutionen, sondern auch als Zahlungsinstrument bei internationalen Handels- und Finanztransaktionen verwendet wird. Die Emission neuer SZR ist sicher ein nützliches Instrument, um zusätzliche Reserven für Volkswirtschaften mit Leistungsbilanzdefiziten zu schaffen, jedoch keine langfristige Lösung für die gegenwärtige Krise.

4.1.6.5 Es ist ziemlich wahrscheinlich und auch wünschenswert, dass der Euro immer stärker die notwendigen Eigenschaften annimmt, um zu einer internationalen Reservewährung und einer Referenzwährung für die Bestimmung der Warenpreise auf den internationalen Märkten zu werden. Der EWSA hofft jedoch, dass auch die chinesische Währung, die für eine weltweit in immer stärkerem Maße ausschlaggebende Volkswirtschaft steht, aus dem Schutz der chinesischen Behörden entlassen wird. Zehn Jahre lang war der Renminbi Yuan fest an den Dollar gebunden, erst seit 2005 ist sein Wert an einen Währungskorb gekoppelt, der andere Währungen enthält. Der Renminbi Yuan muss zu einer auf den internationalen Märkten frei konvertierbaren Währung werden.

4.1.6.6 Nach Ansicht des EWSA ist mehr Engagement auf internationaler Ebene erforderlich; China kann nicht wie in der Vergangenheit auch weiterhin auf ein anhaltendes Exportwachstum setzen und Leistungsbilanzüberschüsse anhäufen, aber von den andern verlangen, sich um die Wechselkursprobleme auf internationaler Ebene zu kümmern, zu denen es selbst mit einer Geld- und Steuerpolitik beiträgt, die die Anhäufung von Ersparnissen begünstigt und die Inlandsausgaben bremst.

4.1.6.7 Das auf frei schwankenden Wechselkursen basierende internationale Währungssystem ist gekennzeichnet durch unablässige und ausgeprägte Wechselkursfluktuationen aufgrund von Spekulation. Dieser Situation, die äußerst negative Auswirkungen auf die Weltwirtschaft hat, könnte durch den Abschluss eines politischen Abkommens zwischen den Zentralbanken der wichtigsten Industrieländer abgeholfen werden. Diese würden sich in diesem Rahmen dazu verpflichten, gemeinsam zu intervenieren, wenn eine Währung zu starken Pressionen nach oben oder nach unten ausgesetzt ist, um somit die Volatilität der Wechselkurse in angemessenen Grenzen zu halten.

4.1.7 **Europäische Finanzregeln schaffen** - einen europäischen Finanzbinnenmarkt verwirklichen <sup>(6)</sup>. Trotz der auf europäischer Ebene geltenden Vorschriften und trotz des Euro sind wir noch weit von diesem Ziel entfernt, selbst in der Eurozone. Die Krise hat gezeigt, dass mit Hilfe geeigneter Reformen im Einklang mit den Empfehlungen des de-Larosière-Berichts und den Vorschlägen der Kommission unverzüglich weitere Maßnahmen in dieser Richtung ergriffen werden müssen, die weit über die bereits unternommenen Anstrengungen hinausgehen. Dies würde auch der EZB ein rascheres und flexibleres Handeln ermöglichen. Es darf nicht vergessen werden, dass das vorrangige Ziel des Finanzsystems darin besteht, die Unternehmen zu unterstützen und unternehmerische Initiative, Wachstum und Beschäftigung zu stimulieren: Diese Aufgabe könnte durch einen reformierten, stärker wettbewerbsorientierten, transparenten und in seinen verschiedenen Aspekten stärker integrierten Finanzmarkt erleichtert werden.

## 4.2 Unterstützung der Realwirtschaft

4.2.1 In der Mitteilung der Kommission, die für die Frühjahrstagung 2009 des Europäischen Rates vorgelegt wurde und den ehrgeizigen Titel „*Impulse für den Aufschwung in Europa*“ <sup>(7)</sup> trägt, wird unter den Maßnahmen zur Überwindung der gegenwärtigen Krise die Wiederherstellung des Vertrauens der Bürger und der Wirtschaftsteilnehmer an erster Stelle genannt, um die Nachfrage zu beleben und neue Arbeitsplätze zu schaffen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen dürfen nicht nur wohlgemeinte Absichtsbekundungen bleiben, sondern müssen konkrete Ergebnisse zeitigen.

4.2.2 Nach Auffassung des EWSA muss insbesondere das zentrale Problem der Beschäftigung und des Liquiditätsmangels für die Unternehmen angegangen werden <sup>(8)</sup>. Nach jüngsten Schätzungen der ILO sind seit Beginn der Krise im Dezember 2007 ca. 40 Millionen Arbeitsplätze verloren gegangen (davon 7 Millionen allein in den OECD-Ländern), und die Prognosen für die Zukunft sind ziemlich düster. Dieser soziale Notstand kann nur durch die Wiederherstellung des Vertrauens in das Funktionieren der Märkte und durch Interventionen der öffentlichen Hand zur

Förderung von Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Innovation und Beschäftigung überwunden werden. Europa braucht eine Wirtschaftspolitik sowie ein Programm, das die Unternehmen anzieht und dabei unterstützt, zu wachsen und Arbeitsplätze zu schaffen.

4.2.3 Der EWSA stimmt der Zielsetzung der Kommission uneingeschränkt zu. Die in der Mitteilung beschriebenen Maßnahmen sind zu begrüßen, da sie Sofortmaßnahmen für den Banken- und Finanzsektor, für die Unterstützung der Realwirtschaft und für die Aufwertung des europäischen Binnenmarktes betreffen. Sie lassen jedoch einen konventionellen und sicher nicht innovativen Ansatz erkennen, dessen Schwerpunkt auf einem wirkungsvolleren Einsatz sektorspezifischer wirtschaftspolitischer Maßnahmen liegt, die von der Europäischen Kommission direkt durchgeführt und/oder koordiniert werden.

4.2.4 Die Wiederherstellung des Vertrauens der europäischen Wirtschaftsakteure und Bürger in die Fähigkeit der Gemeinschaftsinstitutionen und der nationalen Behörden, die Krise zu meistern, setzt das Eingeständnis voraus, dass die Krise nicht allein irgendwelchen - wenn auch dramatischen - konjunkturellen Phänomenen oder einer Schwäche bzw. einem Versagen des Marktes anzulasten ist.

4.2.5 Die Besonderheit der Krise, die die Weltwirtschaft und nicht nur die europäische Wirtschaft durchmacht, besteht darin, dass sie eine tiefer liegende und eher systemische Ursache hat, die die ethischen und moralischen Werte (Verantwortungsbewusstsein, Rechtmäßigkeit, soziale Gerechtigkeit) betrifft, die die Grundlage der modernen Gesellschaft bilden und ihr Handeln in allen Bereichen des wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Lebens leiten. Das Bemühen um die Wiederherstellung des Vertrauens darf sich nicht darauf beschränken, etwas an den „Mechanismen“ des Marktes zu verändern, die versagt haben, sondern muss auf makro- und mikroökonomische Maßnahmen der Gemeinschaft setzen.

4.2.6 Diese Herangehensweise an die gegenwärtigen Probleme wird zwar nicht in Frage gestellt, aber die Lösungen, die die Kommission in ihrer Mitteilung vorschlägt, erscheinen unzureichend oder jedenfalls wenig wirkungsvoll angesichts der Veränderungen, die nicht nur in den verschiedenen nationalen Produktionssystemen, sondern auch auf Ebene der europäischen und internationalen Politik herbeigeführt werden müssten, um das Wirtschaftswachstum in den Mitgliedstaaten anzuregen. Und dies zu einem Zeitpunkt, da die negativen Auswirkungen in Europa (mit einem niedrigeren BIP) stärker zu spüren sind als in den USA, die indes mit einem starken und einheitlichen Programm sowie massiveren und wirksameren öffentlichen Interventionen reagiert haben. Die EU sollte die Durchführung von harmonisierten Maßnahmen der Mitgliedstaaten fördern. Es wäre daher wünschenswert, dass die EU ein zweites Konjunkturprogramm auflegt, das wirkungsvoller und homogener als das erste ist.

4.2.7 In Bezug auf die kurz- und mittelfristigen Maßnahmen zur Erholung der europäischen Wirtschaft ist der EWSA der Auffassung, dass sich die Aufmerksamkeit und die Finanzmittel der EU und der Mitgliedstaaten vorrangig auf eine begrenzte Anzahl von Interventionen konzentrieren müssen, die jedoch sehr starke Auswirkungen auf die verschiedenen Märkte und die verschiedenen Wirtschaftsakteure generell haben. Diese Interventionen müssen folgende Aspekte betreffen: die Wiederherstellung des Vertrauens in das Finanzsystem, Verbesserungen des europäischen Konjunkturprogramms, die notwendigen Änderungen an den wichtigsten Interventionsmaßnahmen der Union und die Unterstützung der von der Krise am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten, angefangen bei den osteuropäischen Ländern.

<sup>(6)</sup> Siehe Fußnote 3.

<sup>(7)</sup> KOM(2009) 114 endg., „*Impulse für den Aufschwung in Europa*“, 4.3.2009.

<sup>(8)</sup> Stellungnahme des EWSA zum Thema „*Ergebnisse des Beschäftigungsgipfels*“, ABl. C 306 vom 16.12.2009, S. 70.

**4.2.8 Wiederherstellung des Vertrauens in das Funktionieren des Finanzsystems.** Eine Erholung der europäischen Wirtschaft ist möglich, wenn die Stabilität und Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte wiederhergestellt wird, wobei neue Regeln einzuhalten und neue Systeme der Aufsicht auf Makro- und Mikroebene zu beachten sind, die ihr geordnetes und verantwortliches Funktionieren auf internationaler Ebene garantieren. Das Finanzwesen muss zu seiner traditionellen und unersetzlichen Rolle für die Förderung des Wirtschaftswachstums zurückkehren: zur Finanzierung der realen Tätigkeiten der Akteure (Unternehmen, Haushalte, Netze und Dienstleistungen, Infrastrukturen, Umwelt und Energie).

4.2.8.1 Gleichwohl ungelöst bleibt das Problem schwerwiegender Eingriffe der Staaten zur Stützung des Bankensystems, die leider unvermeidlich sind. Der EWSA ist der Auffassung, dass diese Situation nicht lange anhalten darf und dass eine „Ausstiegsstrategie“ für diese Eingriffe konzipiert werden muss, wobei den Banken nach einem systematischen Ansatz Verpflichtungen z.B. zu internen Umstrukturierungen und zur Verbesserung der Quantität und Qualität der in der Bilanz ausgewiesenen Reserven auferlegt werden. Mit dieser Strategie soll ein unabhängiger und transparenter Kredit- und internationaler Finanzmarkt wiederbelebt werden, um zu vermeiden, dass sich die jüngsten Ereignisse wiederholen.

4.2.8.2 Hinsichtlich der Forderung der Kommission nach einer verstärkten Kontrolle und Transparenz bei Finanztransaktionen, die von der Gruppe der G-20-Länder in London, der G-8-Länder in L'Aquila und der G-20-Länder in Pittsburgh bekräftigt wurde, und unter Berücksichtigung des von der Kommission und dem Rat angekündigten Vorschlags für die Reform des europäischen Finanzsystems wird der EWSA den diesbezüglichen Vorschlag bewerten. Er vertritt jedoch die Auffassung, dass in dem Fall, dass die Finanzaufsicht einem neuen autonomen europäischen Gremium übertragen wird, dieses echte Handlungsbefugnisse erhalten muss <sup>(9)</sup>.

4.2.8.3 Ein solches Vorgehen würde den Prozess der Harmonisierung der unterschiedlichen Rechtsvorschriften, die in Europa im Bereich der Finanzaufsicht bestehen, fördern und zugleich die Sanktionsmöglichkeiten stärken.

#### 4.2.9 Verbesserungen des Europäischen Konjunkturprogramms

4.2.9.1 Der EWSA hat unlängst in einer Stellungnahme <sup>(10)</sup> die Möglichkeit einer tiefgreifenden Überarbeitung des von der Kommission vorgelegten Konjunkturprogramms angesprochen, und zwar nicht nur in Bezug auf die Finanzmittel, die angesichts der gravierenden Krise für unzureichend befunden werden, sondern auch mit Blick auf eine unterschiedliche Ausgestaltung und Ausrichtung der Maßnahmen, die in den Mitgliedstaaten zur Konjunkturbelebung zu ergreifen sind.

<sup>(9)</sup> Vgl. Stellungnahme des EWSA zu dem „Bericht der de-Larosière-Gruppe“, ABl. C 318 vom 23.12.2009, S. 57. José Manuel BARROSO vertrat am 30. September 2009 in seiner Rede auf der EWSA-Plenartagung einen ähnlichen Standpunkt.

<sup>(10)</sup> Vgl. Stellungnahme des EWSA zum „Europäischen Konjunkturprogramm“, ABl. C 182 vom 4.8.2009, S. 71.

4.2.9.2 Die Bedingungen des Zugangs zu diesen Maßnahmen müssen unabhängig von den heute als prioritär erachteten Sektoren (Automobilbranche, Bauwesen, KMU usw.) die Kohärenz und Einheitlichkeit dieser Maßnahmen sowie die vollständige Einhaltung der europäischen Binnenmarktvorschriften gewährleisten.

4.2.9.3 Es wäre nämlich nicht wünschenswert, dass einzelne Maßnahmen, die über das Konjunkturprogramm aus dem Gemeinschaftshaushalt oder den von den nationalen Regierungen bereitgestellten Mitteln für Notfallmaßnahmen in den Unternehmen in den von der Krise betroffenen Sektoren oder Ländern finanziert werden, in irgendeiner Weise zur Bevorzugung oder zum Schutz einiger Unternehmen oder Branchen zum Nachteil anderer führen würden.

4.2.9.4 Der Binnenmarkt ist einer der wichtigsten Impulsgeber für die europäische Wirtschaft, und seine Stärkung und Entwicklung ist die beste Garantie für das Gedeihen wirtschaftlicher Initiativen und die Entstehung neuer Arbeitsplätze. Die Koordinierung und Überwachung der im Rahmen des Konjunkturprogramms auf europäischer und nationaler Ebene vorgesehenen Maßnahmen müssen für die Unionsbürger sicherstellen, dass die Union in der Lage ist, die Finanzhilfen in Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht und im Interesse der Bürger und der Gebiete, die sich in der Krise als besonders hilfsbedürftig erwiesen haben, zu verwalten.

4.2.9.5 Nach Ansicht des EWSA muss bei diesen Maßnahmen zur Unterstützung produktiver Aktivitäten dem KMU-Bereich besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden (mittels eines besonderen Plans für Finanzierungserleichterungen und mit vereinfachten Verfahren; siehe z.B. den „Small Business Act“). Im europäischen Konjunkturprogramm werden die verschiedenen Arten von Maßnahmen zur wirtschaftlichen Unterstützung der KMU nicht deutlich genug dargestellt. Der EWSA ist bezüglich kleinerer Unternehmen, die für die Gesamtbeschäftigung in der EU von enormer Bedeutung sind, der Ansicht, dass die Initiativen in einen makroökonomischen Bezugsrahmen eingeordnet werden müssen, der folgenden Faktoren Rechnung trägt: nationale und lokale Besonderheiten, unterschiedlicher Spezialisierungsgrad der Branchen, Bedarf in puncto neue Kompetenzen, innovative Technologien und Infrastrukturen zur Unterstützung der Unternehmen.

4.2.9.6 Ohne einen angemessenen europäischen und nationalen Bezugsrahmen für die Wachstumsaussichten der KMU besteht die Gefahr der Fragmentierung und Zersplitterung der Maßnahmen, so wie dies in der Vergangenheit der Fall war. Das Ergebnis ist dann, dass zwar alle unterstützt werden, aber niemandem wirklich dabei geholfen wird, zu expandieren und die Qualität der Produkte und Dienstleistungen zu verbessern.

4.2.9.7 Der EWSA ist ferner der Auffassung, dass eine stärkere Einbeziehung der Unternehmen und der Organisationen der Sozialwirtschaft mit Hilfe des sozialen Dialogs und der Konzentrierung zur Überwindung der Krise beitragen kann.

#### 4.2.10 Änderungen der maßgeblichen Gemeinschaftspolitiken

4.2.10.1 Der EWSA ist der Auffassung, dass für die Wiederherstellung des Vertrauens der europäischen Wirtschaftsakteure auch eine tiefgreifende Veränderung der Arbeitsweisen der Europäischen Kommission bei der Steuerung der Gemeinschaftspolitiken in wichtigen wirtschaftlichen und sozialen Bereichen - insbesondere der Kohäsionspolitik - erforderlich ist. Der EWSA hat sich

hierzu bereits in einer Stellungnahme geäußert <sup>(11)</sup>, in der zahlreiche Veränderungen vorgeschlagen wurden.

4.2.10.2 Die schwere Wirtschaftskrise, von der gegenwärtig alle europäischen Länder betroffen sind und die voraussichtlich auch im Jahr 2010 anhält, macht eine radikale Reform der Verwaltung der Strukturfonds (EFRE und ESF) sowie eine Überarbeitung der für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 vorgesehenen Maßnahmen erforderlich. Die Kommission erarbeitet zwar derzeit einige Vorschläge, um die Verfahren zu vereinfachen, die Zahlungen zu beschleunigen und die Interventionsbereiche für einige sektorspezifische Maßnahmen neu zu definieren, die jedoch noch nicht ausreichend sind. Diese Maßnahmen wurden notwendig, um den gegenwärtig durch die Krise bedrohten Zusammenhalt der EU zu erhalten.

4.2.10.3 Das Engagement, das der EWSA von der Kommission bei der Anpassung der vorgesehenen Maßnahmen an die neuen Realitäten aufgrund der weltweiten Krise fordert, muss viel größer sein und macht es jedenfalls erforderlich, diese Politiken umfassend zu überdenken. Ferner ist das Konfliktpotenzial, das sich zwischen den zentralstaatlichen und den regionalen Verwaltungen beim Management der Strukturfondsressourcen zur Bewältigung von Notfällen ergibt, ein weiteres Element, das beim Überdenken der Finanzhilfen für die am stärksten benachteiligten Gebiete der EU berücksichtigt werden muss.

4.2.10.4 Der EWSA ist auch bezüglich der Kohäsionspolitik der Ansicht, dass für jedes Land, das solche Mittel erhält, lokale und sektorspezifische Prioritäten festgelegt werden müssen, um die gemeinschaftlichen und einzelstaatlichen Mittel auf Programme und Projekte mit der voraussichtlich größten wirtschaftlichen und sozialen Wirkung zu konzentrieren. Die Neuausrichtung der Kohäsionspolitik sollte sich an folgenden Grundsätzen orientieren: Kohärenz bei der Auswahl der Maßnahmen, Koordinierung auf europäischer und einzelstaatlicher Ebene bei den Maßnahmen zur Unterstützung der Unternehmen sowie gemeinsame Programme für die Fachausbildung und die Entwicklung neuer Kompetenzen.

4.2.10.5 Kurzum, die Krise sollte für die EU nicht nur Anlass dazu sein, die gemeinschaftspolitischen Instrumente, über die sie bereits verfügt, besser zu nutzen, sondern auch neue zu konzipieren, wie z.B. Verbesserung der Infrastrukturen und Lancieren eines Plans für die Umwelt, die Schaffung neuer **europäischer Netze** für Energie und Kommunikation (wie Breitband), die durch **öffentliche europäische Mittel finanziert** werden (möglicherweise Eurobonds). Das wäre ein außerordentlicher Impuls für die Konjunkturbelebung.

4.2.10.6 Der EWSA ist der Ansicht, dass dies eine außerordentliche Gelegenheit zum gründlichen Überdenken des derzeitigen **Gemeinschaftshaushalts** in qualitativer und quantitativer Hinsicht darstellt. Außerdem könnte - vielleicht im Rahmen einer Expertengruppe - die **Steuerpolitik** angegangen werden, eine für Wachstum und Entwicklung entscheidende Frage, die auf europäischer Ebene nicht länger ausgespart und zu Sozial- und Umweldumping eingesetzt werden darf.

<sup>(11)</sup> Vgl. Stellungnahme des EWSA zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zu den Ergebnissen der Verhandlungen über kohäsionspolitische Strategien und Programme im Programmplanungszeitraum 2007-2013“, Abl. C 228 vom 22.9.2009, S. 141.

4.2.11 Unterstützung der von der Wirtschaftskrise am härtesten getroffenen Länder, angefangen bei den östlichen EU-Mitgliedstaaten

4.2.11.1 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Kommission, wenn schon kein Ad-hoc-Fonds für die von der Krise am stärksten getroffenen Länder geschaffen wird (dieser Vorschlag wurde von den einflussreichsten EU-Staaten abgelehnt), so doch ein Paket von Finanzmaßnahmen - u.a. auch über die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) - für Initiativen zur Stabilisierung der schwächsten Volkswirtschaften in der EU schnüren sollte, wie dies nun in Angriff genommen wird. Besondere Aufmerksamkeit ist in diesem Zusammenhang den osteuropäischen Mitgliedstaaten zu widmen, und folglich müssen dafür besondere Finanzhilfen bereitgestellt werden. Zahlreiche Gründe stehen hinter den Forderungen nach besonderen Hilfen für diese Länder. Ansonsten fällt, zusammen mit dem Binnenmarkt, der zweite Pfeiler der Integration, nämlich die Erweiterung.

4.2.11.2 Die EU muss sich in den nächsten Monaten und Jahren mit schwer lösbareren Problemen auseinandersetzen: Die Wirtschafts- und Beschäftigungskrise, soziale Konflikte, die anzugehenden institutionellen Reformen, die internen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten: all das in einem Rahmen einer zunehmenden Europaskepsis auf Ebene der Parteien, der Regierungen vieler EU-Mitgliedstaaten und einer öffentlichen Meinung, die mit den auf europäischer Ebene getroffenen Entscheidungen ziemlich unzufrieden ist.

4.2.11.3 Das Vertrauen in das europäische Wirtschafts- und Sozialmodell und in seine Fähigkeit, angemessene, im Interesse aller Mitgliedstaaten liegende Lösungen zu finden, kann wieder hergestellt werden, wenn die EU die Probleme der schwächsten Mitgliedstaaten aufgreift und diesen Ländern beim Überwinden ihrer Schwierigkeiten hilft.

4.2.11.4 Die Krise, die das Kreditwesen, die Finanzdienstleistungen und das verarbeitende Gewerbe vieler osteuropäischer Staaten getroffen hat, ist nicht von solchen Ausmaßen, dass sie für die EU ein unlösbares Problem wäre. Viele dieser Wirtschaftstätigkeiten sind mit der Unterstützung durch Finanzhilfen und Direktinvestitionen aus den Staaten der EU-15 entstanden. Es ist jetzt kaum nachvollziehbar, dass nach dem Annäherungsprozess, der diesen Ländern auferlegt wurde, um Mitglieder der EU zu werden, nun eine Politik vereinzelter, minimaler wirtschaftlicher Eingriffe mit geringer Schlagkraft betrieben wird. Dies ist ein kurz- und mittelfristig nicht reparabler strategischer und wirtschaftlicher Fehler und Ausdruck einer gravierenden politischen Kurzsichtigkeit, die die Zukunft der europäischen Integration beeinträchtigen könnte.

#### 4.3 Den Unionsbürgern helfen

4.3.1 Nach der Krise „wird sich ein neues Gleichgewicht einstellen, aber auf einem anderen Niveau als zuvor: wir werden es schaffen müssen, auf einem niedrigeren Niveau zu leben“. Sollte sich diese Prognose <sup>(12)</sup> bewahrheiten, so ist das einzige, was sicher ist, die Gewissheit derer, die - hoffentlich nur für kurze Zeit - auf einem noch niedrigeren Niveau leben müssen.

<sup>(12)</sup> John NASH, Nobelpreisträger für Wirtschaft, Oktober 2008.

4.3.2 Es muss verhindert werden, dass wiederum die Unternehmen und die Erwerbstätigen die Zeche für die Rettung des Marktes zahlen, während das Kapital weiterhin auf sicherere Märkte ausweicht und sich auch weiterhin dem Fiskus entzieht. Wir könnten sonst Zeugen einer weiteren Aushöhlung des Arbeitseinkommens werden, die sogar zu einem Verlust der sozialen Legitimation der Marktwirtschaft führen könnte. Wenn dieses Risiko vermieden werden soll, muss das europäische Modell der sozialen Marktwirtschaft gestärkt und ausgebaut und die Menschen wieder in den Mittelpunkt des Wirtschaftssystems gerückt werden.

4.3.3 Aus diesen Gründen muss nach Auffassung des EWSA auch der Steuerpolitik größere Aufmerksamkeit seitens der Regierungen und der Union geschenkt werden, und die Bemühungen in Richtung einer stärkeren Koordinierung müssen fortgesetzt werden, um Ungleichheiten, die im Widerspruch zum Binnenmarkt stehen, zu vermeiden. Zugleich sollten diejenigen Reformen bevorzugt werden, durch die statt einer Erhöhung der Steuerquoten die Besteuerungsgrundlage verbreitert wird und stärker die Vermögenswerte als die Wirtschaftstätigkeit der Unternehmen und die Arbeitsleistung berücksichtigt werden.

4.3.4 Außerdem muss verhindert werden, dass die Finanzkrise mit gravierenden Folgen auf die Rentensysteme der Mitgliedstaaten durchschlägt, wie dies in den USA geschehen ist. Dort haben einige Rententräger durch die Krise der Hedgefonds hohe Verluste eingefahren, mit entsprechenden Wertverlusten für die Ersparnisse der Arbeitnehmer, die die betreffenden Rentenpläne abgeschlossen hatten. Nach Auffassung des EWSA muss auf Rechtsrahmen und Rentenmodelle zum Schutz der Interessen der europäischen Bürger und Arbeitnehmer hingearbeitet werden.

4.3.5 Die zunehmende Ungerechtigkeit und Ungleichheit haben bereits die Räume der Freiheit eingeschränkt, und werden dies weiter tun. Dies ist eine Gefahr für die Demokratie in den europäischen Ländern und insbesondere in der EU, die noch ein enormes „Demokratiedefizit“ abbauen muss, und verringert jedenfalls den Konsens der neuen Armen für die Maßnahmen zur Krisenbewältigung und zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung.

4.3.6 Der EWSA ist der Auffassung, dass sich gerade jetzt für die EU eine wichtige Gelegenheit bietet, mit konkreten und für die von der Krise am stärksten betroffenen Bürger, Unternehmen und Arbeitnehmer spürbaren Initiativen ihre Bürgernähe unter Beweis zu stellen.

4.3.7 Dies muss im Rahmen von Maßnahmen geschehen, die auf den Schutz von Rechten abzielen: Deshalb muss die EU eigene Initiativen im Bereich der Sozialpolitik ergreifen. Die soziale Frage muss in dem weiter unten in Ziffer 4.4.3 genannten strategischen Pakt umfassend berücksichtigt werden. Maßnahmen müssen auch im Bereich der Wirtschaftspolitik (u.a. außerordentliche Mittel für die Lissabon-Strategie) und der Unterstützung für die am stärksten gefährdeten Unternehmen ergriffen werden, die die EU gemeinsam mit den Mitgliedstaaten auf den Weg bringen muss (siehe Ziffer 4.2).

4.3.7.1 Strukturmaßnahmen auf dem Arbeitsmarkt, der durchlässiger und integrativer werden muss, mit auf europäischer Ebene abgestimmten Regeln und unter Verwendung des ESF mit vereinfachten Verfahren und vorgezogenen Zahlungen.

4.3.7.2 Förderung von Maßnahmen zugunsten derjenigen Unternehmen, die sich zur Umsetzung und Wahrung des Grundsatzes der sozialen Verantwortung in Europa und des Grundsatzes der Sozialklausel in Drittstaaten verpflichten.

4.3.8 Der EWSA erhofft und fordert von der Kommission, dass sie gemeinsam mit den europäischen Sozialpartnern alle Hebel in Bewegung setzt, um - auch mittels finanzieller Anreize z.B. über die Strukturfonds - Vereinbarungen und/oder Lösungen zu fördern, mit denen die Auswirkungen der Krise auf die Unternehmen und die Arbeitnehmer abgefedert werden. Dafür sollten auch die in einigen Ländern zu beobachtenden bewährten Verfahren verbreitet werden.

4.3.9 Der EWSA fordert den Rat auf, die notwendigen Maßnahmen für den Erlass *eines europäischen Ethikkodexes* zu ergreifen, um den Handlungsrahmen abzustecken, die Einkommensschere zu verringern und für eine neue Verteilungsgerechtigkeit zu sorgen, und zwar nicht nur in der Finanzbranche. Die Einkommensunterschiede haben zu einer maßlosen und völlig ungerechtfertigten Zunahme der Ungleichheit geführt. Es wäre wünschenswert, eine europäische Vereinbarung zu treffen, an der alle Seiten beteiligt sind.

#### 4.4 *Hin zu einer politischen und bürgernahen EU*

4.4.1 Nach Auffassung des EWSA benötigt die EU zur Bewältigung der Krise Beschlussfassungsinstrumente, über die sie derzeit nicht verfügt. Dies ist die Hauptursache für ihre Untätigkeit, die die Gefahr birgt, dass sie gegenüber den Machtzentren China und USA marginalisiert wird. Aus diesem Grunde ist der EWSA der Auffassung, dass die EU konkrete Handlungsfähigkeit erlangen muss, auch mittels provisorischer Instrumente, um nicht die Arbeit und das Engagement in dieser Zeit tiefgreifender Veränderungen zunichte zu machen.

4.4.2 **„Politische Governance“:** Der EWSA ist der Auffassung, dass eine der Hauptursachen der gegenwärtigen Krise in den Trennlinien und Fehlern „der Politik“ zu suchen ist. Die Politik ist - ohne eine einheitliche Sicht der Dinge - unfähig gewesen, zu handeln und verzichtete schließlich sowohl auf weltweiter als auch auf europäischer Ebene auf ihre Leitfunktion. Das Ergebnis liegt auf der Hand.

4.4.2.1 **„Internationale Governance“:** Die EU verfügt bislang weder über eine gemeinsame Außenpolitik noch eigene Befugnisse für die Bewältigung der Krise. Dabei wäre es notwendig, dass die EU - zumindest für die Eurozone - auf internationaler Bühne und insbesondere in den Gremien, zu deren Reform wir uns gerade anschicken, mit einer Stimme spricht und ein Gegengewicht zum Einfluss der anderen wirtschaftlichen und politischen Blöcke bildet. Die EU ist der weltweit größte Waren- und Dienstleistungsmarkt und der Hauptgeldgeber für die öffentliche Entwicklungshilfe zugunsten der ärmsten Länder. Und unsere Währung, der Euro, ist die zweitwichtigste internationale Reservewährung. Europa ist also ein „wirtschaftlicher Riese“. Was jedoch die Möglichkeiten der EU angeht, auf internationaler Ebene Einfluss auf die Entscheidungen zu nehmen, ist sie ein „politischer Zwerg“. Ein echtes Paradoxon, das für die europäischen Bürger unbegreiflich ist. Dabei muss doch die Weltpolitik stärker durch europäische Vorschläge und Wertvorstellungen beeinflusst werden.

4.4.2.2 Die Staats- oder Regierungschefs müssen folglich den Mut aufbringen, diese Beschränkung einzugestehen und sich deren Beseitigung zum Ziel zu setzen; gegenwärtig agieren sie wie eine Fußballmannschaft ohne Kapitän und zahlen dafür einen hohen finanziellen und politischen Preis. Um sich davon zu überzeugen, muss man gar nicht erst die Historiker und/oder Gründungsväter bemühen („Wäre jemals ein vereintes Europa imstande, sich das gemeinsame Erbe zu teilen, dann genossen seine drei- oder vierhundert Millionen Einwohner Glück, Wohlstand und Ehre in unbegrenztem Ausmaße“, W. Churchill, 1946). Es sollte rasch eine bindende Vereinbarung zur Bewältigung der Krise getroffen werden, die dann zur Gemeinschaftsmethode werden könnte, und nicht umgekehrt, wie dies derzeit der Fall ist.

4.4.3 **„Wirtschaftliche Governance“**: Das Hauptziel muss sein, der EU die notwendigen Instrumente an die Hand zu geben, um gemeinsame makroökonomische und branchenspezifische Leitvorgaben festzulegen und zu entwickeln (zumindest für die Eurozone, mit positiven Auswirkungen für alle 27 Mitgliedstaaten); der gemeinsamen europäischen Währungspolitik sollte angefangen bei der Eurozone eine gemeinsame Wirtschaftspolitik zur Seite gestellt werden, die nicht allein auf das Streben nach Koordinierung beschränkt bleiben darf und Interventionen in den für die europäischen Interessen strategisch wichtigen Bereichen vorsieht (Umwelt, Energie, Innovation, Zuwanderung, Beschäftigung, Zusammenhalt usw.). Es muss ein **neuer Pakt für Wachstum, nachhaltige Entwicklung, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung** erarbeitet werden - ein Pakt, der insbesondere die soziale und umweltgerechte Marktwirtschaft aufwertet und auf die Vollendung des Binnenmarktes abzielt, wie dies in der Lissabon-Strategie vorgesehen ist.

4.4.4 **„Soziale Governance“**: Zu den vorrangigen Zielen eines solchen europäischen Pakts muss auch die Sozial- und Kohäsionspolitik gehören. Die EU sollte über mehr Eingriffsmöglichkeit im Bereich der Sozialpolitik verfügen <sup>(13)</sup>, um einen Grundstock oder Mindestanforderungen in puncto sozialer Grundrechte zu definieren. All diese Gründe machen ein handlungsfähigeres Europa erforderlich. Der EWSA muss daran erinnern, dass die EU als Wirtschaftsprojekt (EGKS, EWG und Euro) mit politischen Zielsetzungen entstanden ist.

4.4.5 Der EWSA erachtet es deshalb in diesen Zeiten für notwendig, die Teilhabe der Bürger - insbesondere der Jugendlichen - am europäischen Integrationsprozess auszubauen und neue Formen der Bürgerbeteiligung zu erproben. Dies ist eine Frage, die nicht dem Zufall überlassen bleiben darf. Es wäre von großer Wirkung in der Öffentlichkeit, wenn die EU z.B. einen wirkungsvollen und bedeutsamen Vorschlag machen würde, bei dem die Bürger im Zentrum stehen würden, und in dem neue partizipative Verfahren bei der Entscheidungsfindung in den wichtigsten Bereichen der europäischen Politik vorgeschlagen würden. Dies wäre ein hervorragender Weg, eine tragfähige Beziehung zwischen den Unionsbürgern und ihren Institutionen aufzubauen, und würde zur Verringerung des Demokratiedefizits in der EU beitragen. Dies ist eine entscheidende Frage für die Zukunft der Union, die nicht weiter aufgeschoben werden darf, obgleich der Vertrag von Lissabon ein kleiner Schritt vorwärts ist.

4.4.6 Einen wichtigen Beitrag in dieser Richtung kann die **„europäische Zivilgesellschaft“** leisten. Sie darf nicht nur Beiwerk bleiben, als ein isolierter Bereich betrachtet werden oder nur als Feigenblatt dienen. Das ist eine Herausforderung für den EWSA, „Ein Programm für Europa“.

Brüssel, den 16. Dezember 2009

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI

---

<sup>(13)</sup> José Manuel BARROSO vertrat am 30. September 2009 in seiner Rede auf der EWSA-Plenartagung einen ähnlichen Standpunkt.

## **Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Ein abgestimmtes Vorgehen zur Verbesserung der Karrieremöglichkeiten und der Mobilität der Forscher in der Europäischen Union“**

(2010/C 255/03)

Alleinberichterstatte: **Pedro ALMEIDA FREIRE**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 16. Juli 2009, gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

*„Ein abgestimmtes Vorgehen zur Verbesserung der Karrieremöglichkeiten und der Mobilität der Forscher in der Europäischen Union“.*

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 10. November 2009 an. Berichterstatte war Pedro ALMEIDA FREIRE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) mit 174 Ja-Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

### **1. Empfehlungen**

- Die Stärkung der Humanressourcen in Wissenschaft und Technologie in Europa und die Förderung der Mobilität sind Schlüsselfaktoren bei der Verwirklichung des Europäischen Forschungsraums (EFR). Sie können ferner dafür sorgen, dass die EU ihre Wettbewerbsfähigkeit auf globaler Ebene behält und in der Lage ist, die wichtigsten Herausforderungen der Zukunft zu bewältigen.
- Es muss umgehend gehandelt werden, um die Koordinierung zwischen den Maßnahmen in den Bereichen Bildung, Forschung, Beschäftigung und soziale Sicherheit zu verbessern und so eine koordinierte Entwicklung von bildungs-, wissenschafts- und sozialpolitischen Instrumenten zu gewährleisten, damit die einschlägigen europäischen Ziele erreicht werden.
- Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss schlägt vor, die bestehenden Programme im Bereich der Humanressourcen und der Mobilitätsförderung auszubauen und stärker zu koordinieren und insbesondere die durch die Debatte über das achte EU-Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung gebotene Chance zu nutzen, um u.a. den Faktor Humanressourcen zu stärken und im Rahmen der forschungsbezogenen Maßnahmen die Schaffung einer Plattform für wissenschaftliche Spitzenausbildung zu fördern.
- Der EWSA schlägt auch vor, eine Beobachtungsstelle für Humanressourcen in Wissenschaft und Technologie in Europa einzurichten, die kohärente und vergleichbare Informationen über Entwicklungen auf diesem Gebiet und die nationalen Maßnahmen im Bereich der Humanressourcen zusammenstellen, analysieren und bereitstellen kann und sich dabei nicht auf Europa beschränkt, sondern die ganze Welt im Blick hat.
- Der Ausschuss ruft auf zu koordinierten Maßnahmen zur Verbesserung der Karrieremöglichkeiten und Mobilität der Forscher in der EU, insbesondere hinsichtlich der Arbeitsbedingungen und der Laufbahn der Forscher, d.h. der Anstellungsbedingungen, der Aufstiegsmöglichkeiten und der Sozialrechte.

- Schließlich fordert der EWSA, dass der neue Europäische Innovationspakt, den die EU derzeit vorbereitet, und die künftige Überarbeitung der Lissabon-Strategie der Bedeutung des Ausbaus und der Qualifizierung der Humanressourcen in Wissenschaft und Forschung gebührend Rechnung tragen.

### **2. Einleitung**

2.1 Maßnahmen in den Bereichen Forschung, technologische Entwicklung und Innovation spielen eine zunehmend wichtige Rolle im Rahmen der Lissabon-Strategie sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch auf nationaler Ebene.

2.2 Der neue Impuls für den Europäischen Forschungsraum und in diesem Zusammenhang für die Entwicklung des Humankapitals im Rahmen der europäischen Strategie für Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung ist der Beweis dafür, dass die Stärkung der Humanressourcen in Wissenschaft und Technologie in Europa und die Mobilität eine Schlüsselrolle für den Erfolg dieser Strategie spielen.

2.3 Die EU bereitet derzeit die Erarbeitung einer neuen Strategie für Innovation vor, die stärker integriert und auf die Gesellschaft ausgerichtet ist und in der das Wissensdreieck im Mittelpunkt des Interesses stellen soll. Der Faktor Mensch ist diesem Zusammenhang entscheidend, um sicherzustellen, dass die EU weltweit wettbewerbsfähig bleibt und die größten Herausforderungen der nächsten Jahrzehnte meistern kann.

2.4 Die Freizügigkeit des Wissens und die Mobilität sind von den Staats- und Regierungschefs zunehmend als entscheidende Faktoren für die Bildungs- und Forschungspolitik in der EU und die europäische Zusammenarbeit anerkannt worden. Mehrere europäische Programme haben zum Ziel, innerhalb ihres Aktionsradius Antworten auf diese Zukunftsfragen zu geben; namentlich sind dies: – das Programm *Erasmus* für die Mobilität junger Menschen in der Hochschulbildung; – das Programm *Erasmus Mundus* für mehr Zusammenarbeit mit Drittstaaten durch gemeinsame Master- und Doktor-Studiengänge und Partnerschaften zwischen Hochschuleinrichtungen; – das Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung, in dem das spezifische Programm *People (Menschen)*, das auf die Mobilität von Forschern

abzielt und vor allem durch die *Marie-Curie*-Maßnahmen bekannt ist, eine herausragende Stellung einnimmt. Der Bologna-Prozess soll die europäische Dimension der Hochschulbildung, die Mobilität und die Zusammenarbeit fördern. Allerdings lautet die einhellige Meinung, dass trotz der bestehenden Programme und bisherigen Anstrengungen noch vieles getan werden muss.

2.5 Im Anschluss an seine Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission „Bessere Karrieremöglichkeiten und mehr Mobilität: Eine europäische Partnerschaft für Forscher“<sup>(1)</sup> hat der EWSA beschlossen, diese Initiativstellungnahme zu erarbeiten, um einen erneuten Beitrag zu leisten im Zusammenhang mit einer Strategie zur Stärkung des Humankapitals in der EU und der Festlegung einer neuen Forschungspolitik sowie einer neuen Innovationsstrategie, die seines Erachtens den Humanressourcen im Hinblick auf Integrationsmaßnahmen (für die sich der Ausschuss von jeher ausspricht) und im Rahmen einer sozialpolitischen Agenda Rechnung tragen müssen.

2.6 Im Jahr 2010 wird die Lissabon-Strategie aktualisiert, ein neuer europäischer Innovationsplan auf den Weg gebracht und gleichzeitig die Vision des Europäischen Forschungsraums für 2020 erneuert.

2.7 Vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise sollten die Anstrengungen zur Verstärkung der - öffentlichen und privaten - Investitionen in Forschung und Entwicklung sowie der Ausbau der Humanressourcen in Wissenschaft und Technologie auf der politischen Agenda der Mitgliedstaaten und der EU weiterhin Priorität haben.

2.8 Deshalb müssen dringend gemeinsame Ziele auf EU-Ebene festgelegt und Maßnahmen zur Erreichung des Niveaus der Humanressourcen in Forschung und Entwicklung angeregt werden, das notwendig ist, damit die EU ihre eigenen ehrgeizigen Vorgaben verwirklichen kann.

2.9 Zu den Zielen zählen: die Gewährleistung einer effektiven Erhöhung der Zahl der Jugendlichen, die ein wissenschaftliches oder technologisches Studium absolvieren (von Mathematik bis Naturwissenschaften, von Ingenieurwissenschaften bis Sozial- und Humanwissenschaften), sowie einer Zunahme der Doktoranden in diesen Fächern; die Förderung einer Zunahme des Anteils von Wissenschaftlerinnen; die Gewährleistung von Bedingungen, die dazu führen, dass Fachkräfte in Wissenschaft und Technologie nach Europa kommen und hier bleiben, sodass das gegenwärtig im transatlantischen Vergleich bestehende Defizit ausgeglichen wird; die Gewährleistung positiver Nettoströme zwischen Europa und dem Rest der Welt. Es handelt sich hier um neue Ziele, die zur Erneuerung der Lissabon-Agenda auf diesem Gebiet beitragen sollten.

2.10 Die Verwirklichung dieser Ziele erfordert, dass in Europa im weltweiten Vergleich herausragende Kompetenzzentren und -netze entwickelt werden, welche international die größten Talente anziehen können und gleichzeitig die gesellschaftliche Grundlage für die wissenschaftliche und technologische Bildung und Kultur verbreitern.

(1) ABl. C 175 vom 28.7.2009, S. 81.

### 3. **Notwendigkeit einer dezidierten einzelstaatlichen und europäischen Politik im Bereich der Humanressourcen in Wissenschaft und Technologie**

3.1 Der EWSA erkennt die Chance, die durch zwei Dokumente eröffnet wurden: das Grünbuch über den Europäischen Forschungsraum (EFR)<sup>(2)</sup>, dem zufolge eine der Hauptprioritäten des EFR in einer europäischen Partnerschaft für Forscher mit besseren Karrieremöglichkeiten und mehr Mobilität besteht, und die vorgenannte Kommissionsmitteilung, die bereits Gegenstand einer Stellungnahme des Ausschusses war. Mit dieser Stellungnahme beabsichtigt der EWSA, einen Schritt weiter zu gehen und die Vorschläge im Dokument „Eine europäische Partnerschaft zur Steigerung der Attraktivität von Laufbahnen in FTE und zur Verbesserung der Mobilitätsbedingungen für Forscher in Europa - Vorgeschlagene vorrangige Maßnahmen“ vom 30. April 2009<sup>(3)</sup> zu unterstützen, das von José Mariano Gago, portugiesischer Minister, und François Biltgen, luxemburgischer Minister, in Zusammenarbeit mit ihren Amtskollegen erarbeitet wurde, um damit einen Beitrag zu leisten zur Erarbeitung praktischer Maßnahmen, die die Politik im Bereich der Humanressourcen in Wissenschaft und Technologie voranbringen.

3.2 Der EWSA nimmt die großen Anstrengungen zur Kenntnis, die bisher in diesem Bereich auf EU-Ebene unternommen wurden. Der Ausschuss hat selbst eine Reihe von Initiativstellungnahmen zu themenverwandten Fragen verabschiedet.

3.3 Die Humanressourcen in Wissenschaft und Technologie sind seit März 2000 integraler Bestandteil der Strategie der EU. Auf dem Gipfel von Barcelona im Jahr 2002 wurde das europäische Ziel festgelegt, den für Forschung und Entwicklung (FuE) vorgesehenen Prozentsatz des BIP bis 2010 auf 3 % zu erhöhen. Es wurde geschätzt, dass dieses Ziel mit einer Zunahme des in der Forschung tätigen Personals um eine halbe Million verbunden sein würde<sup>(4)</sup>.

3.4 Vor diesem Hintergrund erscheint eine gemeinsame europäische Politik in diesem Bereich vonnöten, die weit über die sog. offene Methode der Koordinierung der einzelstaatlichen Maßnahmen hinausgeht und u.a. die Änderung der Arbeitsbedingungen und der Laufbahn der Forscher (einschließlich Jungforscher), d.h. der Anstellungsbedingungen, der Aufstiegsmöglichkeiten und der Sozialrechte, beinhaltet.

3.5 Obwohl das Ziel der Investitionen in FuE impliziert, dass zwei der 3 % des BIP aus dem Privatsektor stammen, kann die Wirtschaft diese Last nicht alleine tragen; diesbezüglich haben die Regierungen eine besondere Verantwortung. Da die Wirtschaft für die meisten Beschäftigungsmöglichkeiten für Forscher sorgt, müssen bessere Bedingungen für die Entwicklung der Forschung im und durch den Privatsektor und insbesondere die KMU in Europa geschaffen werden, um die gesteckten Ziele zu erreichen. Dies kann beispielsweise durch Anreize für die Bildung von Unternehmensnetzen und -clustern in für die europäische Wirtschaft besonders wichtigen Sektoren erfolgen.

(2) Grünbuch „Der Europäische Forschungsraum: Neue Perspektiven“ (KOM(2007) 161 endg.) vom 4. April 2007.

(3) Dok. 10003/09 des Rates vom 18. Mai 2009.

(4) Siehe den Bericht der *Hochrangigen Gruppe zu Humanressourcen für Wissenschaft und Technologie in Europa* „Increasing Human Resources for Science and Technology in Europe 2004“, Europäische Gemeinschaften, 2004.

3.6 Der Umfang der öffentlichen Forschungsfinanzierung ist, auf die einzelnen Forscher bezogen, in Europa signifikant niedriger als in den USA und Japan. Beschäftigungsbedingungen und -perspektiven im öffentlichen Sektor sollten deshalb fester Bestandteil der Zielsetzungen der Wissenschaftspolitik europäischer Regierungen sein. Im Vergleich mit den USA und Japan offenbart sich zudem ein großes Missverhältnis, was den Anteil der Forscher an der Gesamtbevölkerung betrifft: In der EU kommen 6 Forscher auf 1 000 Einwohner, in Japan und den USA hingegen 9 bis 10 Forscher auf 1 000 Einwohner.

3.7 Die Ausbildung von Forschungskräften erfolgt vorwiegend in Hochschuleinrichtungen, weshalb das Hochschulwesen neue Formen für eine bessere Integration von Bildung und Ausbildung in den Lehrplänen entwickeln und besser mit der Wirtschaft zusammenarbeiten muss, vor allem mit Blick auf das lebensbegleitende Lernen. Im Rahmen ihrer Aufgabe zur Ausbildung von Humanressourcen für eine Wissensgesellschaft müssen die Hochschuleinrichtungen ihre Sichtweise und ihre Haltung gegenüber diesen Fragen ändern und dazu Veränderungen an ihren Lehrplänen vornehmen, die Ausbildung mit der FuE in der Wirtschaft verknüpfen, neue Angebote machen - insbesondere für Späteinsteiger in die Forschungskarriere - sowie Frauen, ethnischen Minderheiten und benachteiligten Gruppen einschließlich Bürgern mit besonderen Bedürfnissen den Zugang zu Forschung und Bildung ermöglichen, da diese hierin möglicherweise ein Gebiet sehen, auf dem sie einen gesellschaftlichen Nutzen erbringen und sich unter den Bedingungen einer modernen Gesellschaft selbst verwirklichen können.

3.8 Die Einbeziehung der Studierenden in Forschungsaktivitäten sollte normaler Bestandteil des Lehrplans sein, und zwar vom ersten akademischen Grad (Grundstudium) an und nicht nur im Masterstudium und anderen postgradualen Studien. Dies ist allerdings erst sehr begrenzt der Fall und muss verbessert werden.

3.9 Notwendig sind auch Maßnahmen, um Karrieren auf dem Gebiet der Naturwissenschaften, des Ingenieurwesens und der Technologie für junge Leute attraktiver zu machen, ohne allerdings die Sozial- und Geisteswissenschaften zu vernachlässigen. Es gibt einen großen Unterschied zwischen Karrieren in der Wirtschaft und Laufbahnen an der Universität oder im öffentlichen Sektor; die einzelstaatlichen Regierungen und die Europäische Kommission müssen daher in diesem Bereich nachhaltig und koordiniert tätig werden. Es handelt sich hierbei um einen Schlüsselfaktor für die Entwicklung des Europäischen Forschungsraums und für die künftige Prosperität und Wettbewerbsfähigkeit der EU.

3.10 Die wissenschaftliche Schulbildung ist ein weiterer wichtiger Faktor, denn sie kann bei Kindern und Jugendlichen Neugier und Interesse für eine wissenschaftliche Laufbahn wecken. Für eine erfolgreiche Verwirklichung des europäischen Forschungsraums ist es unerlässlich, dass von der Primar- und Sekundarstufe an auf Qualifikationen und die Qualität der Bildung geachtet wird, wobei experimentelle Arbeit und Kontakte zur Wissenschaft und Wirtschaft wichtig sind und dafür gesorgt werden muss, dass die Lehrer selbst entsprechende Qualifikationen haben <sup>(5)</sup>.

<sup>(5)</sup> Siehe: „Encouraging Student Interest in Science and Technology Studies“, *Global Science Forum*, OECD 2008, „Mathematics, Science and Technology Education Report, The Case for a European Coordinating Body“, *European Roundtable of Industrialists (ERT)*, August 2009.

3.11 Die Strategien zur Popularisierung der Wissenschaften und Verbreitung wissenschaftlicher Erkenntnisse sind anerkanntermaßen wesentliche Faktoren für das öffentliche Verständnis von Wissenschaft und für eine Annäherung der Welt der Wissenschaft an die Gesellschaft und insbesondere an junge Menschen. Sie müssen jedoch - auch auf europäischer Ebene, und zwar durch Unterstützung von Initiativen von gemeinsamem Interesse - stärker gefördert werden, denn sie sind besonders in einer globalisierten Welt, in der es vor allem auf das Verständnis kontroverser Fragen und auf die Vermittlung wissenschaftlicher Erfolge ankommt, von großer Bedeutung.

3.12 Die Präsenz von Frauen in der Wissenschaft ist ein weiterer Faktor von größter Bedeutung. Zahlenmäßig stellt sich die Situation heute zwar ganz anders dar als vor 20 Jahren, doch sind Frauen auf zahlreichen Gebieten der wissenschaftlichen Forschung in vielen Ländern immer noch unterrepräsentiert und steigen insbesondere nicht in Führungspositionen auf. Obwohl die Europäische Kommission und einige Mitgliedstaaten in diesem Bereich erhebliche Anstrengungen unternommen haben, bleibt noch viel zu tun. Frauen stellen nach wie vor das wichtigste Reservoir für eine Aufstockung der Humanressourcen im Bereich Wissenschaft und Technologie in Europa dar; dennoch gibt es bei den entsprechenden Anreizen keine besonders starke Verknüpfung zwischen wissenschaftspolitischen und sozial- bzw. wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Frauenförderung.

3.13 Wenn es um Humanressourcen für den Bereich Wissenschaft und Technologie geht, darf auch die internationale Dimension des Europäischen Forschungsraums nicht vernachlässigt werden <sup>(6)</sup>. Die EU muss sich dem internationalen Wettbewerb um die bestqualifizierten Fachkräfte stellen und dafür sorgen, dass diese in Europa bleiben können; hierfür bedarf es einer besseren Abstimmung zwischen einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Maßnahmen. Trotz dieses Wettbewerbs muss allerdings stets ein kooperativer Ansatz vorherrschen, um den freien Verkehr und Transfer von Wissen sowie die Mobilität auf der Grundlage der Gegenseitigkeit zu stärken, was insbesondere für Forschungskräfte aus Entwicklungsländern gilt, und zugleich zu einer Verbesserung der Qualifikationen in den Herkunftsländern der Forscher beizutragen.

#### 4. **Notwendigkeit konkreter politischer Maßnahmen, um in der europäischen Agenda für Humanressourcen im Bereich Wissenschaft und Technologie unmittelbare Fortschritte zu erreichen**

4.1 Der Ausschuss möchte betonen, dass es vor allem auf einen gemeinsamen europäischen Ansatz mit konkreten politischen Maßnahmen ankommt, die unmittelbare Fortschritte hinsichtlich der Humanressourcen im Bereich Wissenschaft und Technologie ermöglichen.

4.2 Er bekräftigt die seiner Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission über eine europäische Partnerschaft für die Forscher - insbesondere im Hinblick auf die Anwerbung von Forschungskräften und die dafür notwendigen Bedingungen - enthaltenen Aussagen und hält hier ein stetiges und dauerhaftes Wachstum von durchschnittlich 5 % jährlich in den nächsten

<sup>(6)</sup> Stellungnahme des EWSA zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Europäischer Strategierahmen für die internationale wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit“, Berichterstatter: Gerd Wolf (Abl. C 306 vom 16.12.2009, S. 13).

10 Jahren für wünschenswert und realistisch. Dadurch könnte der derzeitige Personalbestand im Bereich Wissenschaft und Technologie binnen eines Jahrzehnts um mehr als die Hälfte aufgestockt werden. Der Ausschuss schlägt vor, dass die diesbezüglichen Maßnahmen vor allem folgende Aspekte betreffen:

4.2.1 Steigerung der Zahl und des Anteils junger Menschen, die sich für ein Studium in den Bereichen Wissenschaft und Technologie entscheiden;

4.2.2 Steigerung der Zahl und des Anteils der Hochschulabsolventen, die sich für ein Promotionsstudium anmelden, Diversifizierung der entsprechenden Profile und Stärkung der Qualitätssicherungsverfahren;

4.2.3 Anwerbung eines größeren Anteils von Wissenschafts- und Technikstudenten und -forschern aus Europa und der übrigen Welt für europäische Institutionen und deren dauerhafte Bindung an diese Einrichtungen sowie Verdoppelung der Zahl der außerhalb des Herkunftslandes absolvierten Promotionsstudiengänge;

4.2.4 erneute Herausstellung der Bedeutung eines geeigneten Rechts-, Verwaltungs- und Finanzrahmens, um die Umsetzung der oben genannten Aktionen durch Abstimmung der forschungspolitischen und der beschäftigungs- bzw. sozialpolitischen Maßnahmen zu fördern.

4.3 Die Zahl junger Menschen, die sich für ein Studium in den Bereichen Wissenschaft und Technologie entscheiden, hat in den meisten europäischen Ländern zugenommen, nicht dagegen ihr Anteil an der Gesamtzahl Studierender. Um junge Menschen für die Wissenschaft und Technik zu gewinnen, sind u.a. folgende Maßnahmen denkbar: – Verbesserung der Schulbildung in diesem Bereich und Förderung der Entwicklung von Wissenschaftsnetzen zwischen Schulen, Lehrern für naturwissenschaftliche Fächer und Forschungskräften sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene; – Förderung von Maßnahmen zugunsten einer Wissenschaftskultur und Schaffung einer breiteren gesellschaftlichen Basis für die wissenschaftlich-technische Entwicklung, insbesondere durch Wissenschaftszentren und -museen; – Bereitstellung von Informationsdiensten sowie Schulorientierungs- und Berufsberatungsdiensten, die den gesellschaftlichen Bedürfnissen in Bezug auf Wissenschafts- und Technikunterricht gerecht werden.

4.4 Ein weiteres Ziel muss die Schaffung von Anreizen sein, um die Zahl der Promotionsstudien zu erhöhen und ihr Profil zu diversifizieren, wobei soweit wie möglich die Wirtschaft einbezogen werden sollte und die Qualitätssicherung nicht aus dem Blick geraten darf. Im Hinblick auf dieses Ziel könnten folgende Maßnahmen gefördert werden: – Steigerung des Anteils von Doktorandenstipendien, die auf nationaler oder internationaler Ebene im offenen Wettbewerb vergeben werden; – Anwerbung von Hochschulabsolventen aus Drittländern für Promotionsstudiengänge in Europa; – weitere Verstärkung der Bedeutung, die das Promotionsstudium in letzter Zeit erlangt hat, um ein hohes Maß an beruflicher Kompetenz in verschiedenen Bereichen und nicht nur bei Forschungskarrieren zu erreichen.

4.5 International attraktiv sein, so lautet ein weiteres Ziel, für das folgende Maßnahmen notwendig sind: – Verbesserung und Förderung der Mobilität von Studierenden, Forschern und Dozenten über Institutionen, Sektoren und Grenzen hinweg, vor allem zwischen Hochschulen und Wirtschaft; – Förderung von offener,

wettbewerbsorientierter und transparenter Rekrutierung von Forschern; – Verbesserung der Bedingungen für die Familien von Forschern sowie erleichterter Zugang zum Arbeitsmarkt für die Partner von Forschern; – merklicher Bürokratieabbau bei der Vergabe öffentlicher Forschungsmittel.

4.6 Die Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Forschern - wozu auch ein geeigneter Sozialschutz gehört - ist ein entscheidender Faktor, um die Mobilität und das Interesse für wissenschaftliche Laufbahnen sowie den Anteil von Frauen in der Forschung zu erhöhen. Wesentliche Erfolgsfaktoren für jede Forschungs- und Innovationspolitik sind der Abschluss von Arbeitsverträgen, der zunehmend zur Regel werden muss, um die Karrieren wettbewerbsorientierter und attraktiver zu machen, und außerdem geeignete Beschäftigungsbedingungen für Männer und Frauen, wozu auch Mutterschaftsurlaub, Elternurlaub und weitere sozialpolitische Maßnahmen zur Förderung der Mobilität von Forschern gehören.

4.7 Der EWSA unterstützt es, dass die Mitgliedstaaten Maßnahmen zur einfacheren Übertragung von zusätzlichen Altersversorgungsansprüchen für mobile Forscher prüfen und sich dabei sowohl auf den bestehenden Rechtsrahmen als auch auf bilaterale und multilaterale Übereinkommen stützen. Mit Interesse sieht der Ausschuss dem Ergebnis der Machbarkeitsstudie zu einem etwaigen gesamteuropäischen Pensionsfonds für Forscher der EU entgegen, die derzeit mit Gemeinschaftsfinanzierung durchgeführt wird. Er unterstützt alle Maßnahmen zur Erleichterung der Übertragung von zusätzlichen Altersversorgungsansprüchen für mobile Forscher und hält diese für dringend notwendig.

4.8 Der EWSA unterstützt und fordert auch sofortige Maßnahmen, um die Koordinierung zwischen den Maßnahmen in den Bereichen Bildung, Forschung, Beschäftigung und soziale Sicherheit zu verbessern und so eine koordinierte Entwicklung von bildungs-, wissenschafts- und sozialpolitischen Instrumenten zu gewährleisten, damit Europa seine Ziele auf dem Gebiet der Humanressourcen für Wissenschaft und Technologie erreichen kann.

4.9 Der Ausschuss hält folgende konkrete Maßnahmen auf EU-Ebene für wünschenswert, um die oben genannten Ziele und Vorgaben zu erreichen:

4.9.1 Im Zusammenhang mit der in Kürze anlaufenden Debatte über das künftige achte Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung sollte zwingend vorgeschrieben werden, dass im Rahmen der durch das Rahmenprogramm geförderten Forschungsmaßnahmen eine Plattform für wissenschaftliche Spitzenausbildung - insbesondere Promotionsstudien - geschaffen wird, für die sich im offenen Wettbewerb Studierende aller Länder bewerben können.

4.9.2 Vorgeschlagen wird, eine Beobachtungsstelle für Humanressourcen in Wissenschaft und Technologie in Europa einzurichten, die kohärente und vergleichbare Informationen über Entwicklungen auf diesem Gebiet und die nationalen Maßnahmen im Bereich der Humanressourcen aus europäischer wie globaler Sicht bereitstellt (7).

(7) Ein solcher Vorschlag wurde bereits 2004 von der Hochrangigen Gruppe zu Humanressourcen für Wissenschaft und Technologie in Europa unterbreitet (siehe Fußnote 4).

4.9.3 Ebenfalls im Zusammenhang mit dem achten Rahmenprogramm sollten die *Marie-Curie*-Maßnahmen zur Förderung der Mobilität von Forschern und ähnliche Aktionen sowie der Aspekt der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Humanressourcen verstärkt werden. Das Programm *Erasmus Mundus* sollte als Instrument zur Förderung der Zusammenarbeit mit Drittländern auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Spitzenausbildung ausgebaut werden.

4.10 Schließlich fordert der EWSA, dass bei der künftigen Überarbeitung der Lissabon-Strategie das wichtige Ziel Zunahme und Qualifikation der Humanressourcen in Wissenschaft und Technik sowie die Gewährleistung einer stetig zu entwickelnden gemeinsamen EU-Politik auf diesem Gebiet gebührend Berücksichtigung finden.

Brüssel, den 16. Dezember 2009

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI

---

## Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Unterstützung der KMU bei der Anpassung an die weltweiten Marktveränderungen“

### (Initiativstellungnahme)

(2010/C 255/04)

Berichterstatter: **Claudio CAPPELLINI**  
Mitberichterstatter: **Ulrich PAETZOLD**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 26. Februar 2009 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Unterstützung der KMU <sup>(1)</sup> bei der Anpassung an die weltweiten Marktveränderungen“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Beratende Kommission für den industriellen Wandel nahm ihre Stellungnahme am 26. November 2009 an. Berichterstatter war Claudio Cappellini, Ko-Berichterstatter Ulrich Paetzold.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) mit 180 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

### Teil 1

#### 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss würdigt den Umstand, dass die KMU viele Wege zur Internationalisierung wählen, dabei unterschiedliche Strategien einsetzen und Unterstützung auf unterschiedlichen Ebenen mobilisieren. Mit dieser Stellungnahme sollen acht Empfehlungen unterbreitet werden, um Maßnahmen aufzuzeigen und Anregungen zu geben, die die KMU bei ihrer Anpassung an die weltweiten Marktveränderungen nutzen können. Diese Stellungnahme richtet sich an die EU-Institutionen, die Mitgliedstaaten, die KMU und ihre Verbände sowie die weiteren Kreise der organisierten Zivilgesellschaft in der EU.

1.2 *Empfehlung 1: Entscheidungsfreiheit für die Unternehmer.* Die Unternehmer, ihr Recht auf Entscheidung sowie der Umstand, dass sie selbst die Folgen ihrer Entscheidungen tragen, müssen respektiert werden. Fördermaßnahmen für Unternehmen sollen den Unternehmern bei der Bewältigung der weltweiten Marktveränderungen helfen, dürfen aber kein Ersatz für die eigentliche unternehmerische Entscheidung sein oder dem Unternehmer das Risiko seiner Entscheidung abnehmen. Bei der politischen Unterstützung für die KMU kommt es darauf an, Innovationen wirkungsvoll zu honorieren (durch die aktive Teilnahme an den branchenübergreifenden technologischen Plattformen des 7. Forschungsrahmenprogramms), nicht jedoch, Risiko zu übernehmen, es sei denn, dies geschieht als Reaktion auf ein spezifisches Marktversagen. In diesem Fall nämlich können weltweite Marktveränderungen unverhältnismäßig große Auswirkungen auf kleinere Unternehmen haben (etwa solche Unternehmen, die in globalen Wertschöpfungsketten oder in von kleineren Unternehmen dominierten Wirtschaftsräumen agieren).

1.3 *Empfehlung 2: Freie Märkte.* Marktöffnungen durch erfolgreiche Handelsverhandlungen und den rechtlich einwandfreien

Einsatz handelspolitischer Schutzinstrumente seitens der Drittstaaten, die Durchsetzung globaler Handelsnormen und die Pflege des Binnenmarktes ohne Vernachlässigung des symmetrischen Marktzugangs sind nach wie vor die wirkungsvollsten Instrumente zur Förderung exportorientierter KMU. Der beste Politikansatz besteht darin sicherzustellen, dass exportfähige Unternehmen nicht durch tarifäre oder nichttarifäre Hemmnisse behindert werden.

1.4 *Empfehlung 3: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Handels durch höhere Qualität.* Die Qualität der europäischen Normen und Erfordernisse sowie die Vorteile, die sich aus ihrer Einhaltung und der vollen Teilnahme an Programmen zur Qualitätsverbesserung wie FP7 und CIP ergeben, müssen seitens der Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission und der Wirtschaftsverbände bei Werbekampagnen in Drittstaaten bekannt gemacht werden. Zugleich sollte betont werden, dass die Einhaltung der EU-Normen eine Bedingung für die Einfuhr von Gütern und Dienstleistungen in die EU ist.

1.5 *Empfehlung 4: Handelspolitik nach dem Prinzip „Vorfahrt für KMU in Europa“.* Bei Partnerschaften zur Eröffnung des Marktzugangs müssen sich die KMU stärker untereinander abstimmen, um dem komplexen Verfahren der Handelsverhandlungen gewachsen zu sein. Die Transparenz der Verhandlungen könnte verbessert werden, indem die KMU-Dimension in sämtlichen Nachhaltigkeitsprüfungen (SIA) unterstrichen wird. Es sollte ein größeres Bewusstsein für die Repräsentativität der Unternehmensvertreter herrschen. Die Datenbank über den Marktzugang und die IPR-Helpdesks (Intellectual Property Rights – Rechte an geistigem Eigentum) für neue Märkte dürften ebenfalls hilfreich sein. Ferner könnte noch mehr in Sachen öffentliches Auftragswesen und für den prompten Zahlungsverkehr in der EU unternommen werden, um den Handel der KMU zu verbessern.

1.6 *Empfehlung 5: Politik, die auf die KMU zugeschnitten ist.* Die Erfahrungen der KMU mit den Hemmnissen der Internationalisierung und die Sicht der Politiker bezüglich dieser Hemmnisse weichen voneinander ab. Lokale und nationale Zwischenstellen, die mit den KMU vertraut sind, müssen für praktische und zugängliche Unterstützung Sorge tragen. Ein gutes Beispiel hierfür ist die

(1) Näheres zur KMU-Definition bei Empfehlung 361/2006/EG vom 6.5.2003, ABl. L 124 vom 20.5.2003, S. 36.

Förderung persönlicher Kontakte zwischen Unternehmen durch die finanzielle Förderung von Erstbesuchen. Es muss viel unternommen werden, damit die Bedürfnisse der KMU mit der Politik in Einklang gebracht werden können, wie das Beispiel des Zugangs zu Finanzierungen deutlich macht. Praktische Methoden zur Unterstützung der KMU wie Mediation, Steuervergünstigungen, unverzügliche Zahlungen und Maßnahmen, die die schnelle Mittelverteilung durch Ausnahmeregelungen bei Staatsbeihilfen gewährleisten, müssen vorangetrieben werden. Insbesondere gilt dies für Branchen, die den Folgen der Globalisierung sowie der Wirtschafts- und Finanzkrise am stärksten ausgesetzt sind (u.a. die Automobilindustrie).

1.7 *Empfehlung 6: Unterstützung durch die eigenen Arbeitnehmer.* Die KMU müssen auf dem Arbeitsmarkt qualifizierte und engagierte Mitarbeiter finden können. Um die Wettbewerbsfähigkeit der KMU in der EU zu wahren, muss der Zugang zu hochqualifizierten Mitarbeitern, etwa in Branchen wie dem Maschinenbau, im technischen Wartungswesen oder im Bauwesen, gewährleistet sein. Das „gemeinsame Engagement für Beschäftigung“ der Kommission trägt zur Erreichung dieses Ziels bei. Der soziale Dialog, insbesondere der branchenspezifische Sozialdialog, muss stärker darauf ausgerichtet werden, den KMU dabei behilflich zu sein, das Qualifikationsniveau ihrer Arbeitnehmer zu wahren und so weiterzuentwickeln, dass sie an erster Stelle von neuen und bereits bestehenden Chancen des Binnenmarkts profitieren können. Um den globalen Wandel zu meistern, sollte zu EU-Partnerschaften und langfristig angelegten Projekten ermutigt werden, an denen die Verbände der KMU, wirtschaftswissenschaftliche Hochschulen und Forschungseinrichtungen gemeinsam mit den einschlägigen Einrichtungen der Schwellenländer beteiligt sind.

1.8 *Empfehlung 7: Die KMU brauchen Netze,* insbesondere wenn sie sich global aufstellen. Diese Netze eröffnen den KMU Möglichkeiten, bringen aber auch spezifische Probleme mit sich, etwa bezüglich der Rechte am geistigen Eigentum und Großkunden. Eine branchenspezifische Herangehensweise könnte hier bessere Ansätze bieten. Die EU ist zwar eine globale Wirtschaftsmacht, hat aber ihr eigenes Potenzial zur Verbesserung der Rolle der KMU, die als Exporteure und Importeure auf Drittmärkten tätig sind, noch nicht erschlossen. Von besonderem Interesse ist die mögliche Rolle der EU und der Mitgliedstaaten bei der Unterstützung der KMU, die ausreichend wettbewerbsfähig sind, um als Unternehmen eine tonangebende Rolle am Anfang und in der Mitte der Wertschöpfungsketten zu übernehmen. Diesem Thema muss in Übereinstimmung mit den früheren Beiträgen der CCMI eine größere Aufmerksamkeit gewidmet werden, wobei die Erfordernisse der Neuausrichtung der EU-Industriepolitik auf den Weltmärkten zu berücksichtigen sind.

1.9 *Empfehlung 8: Innovation und Evaluation.* Die Politiker müssen gerade in einem schwierigen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Umfeld Innovationen in der Realwirtschaft durchführen. Die Politik muss schnell auf neue Herausforderungen reagieren. Sie muss an soliden Qualitätsmaßstäben gemessen werden und ein offenes Ohr für repräsentative Interessenträger haben, um von den Erfolgen und dem Wandel der Leistungsfähigkeit zu lernen. Die KMU könnten einen wichtigen Beitrag zu energieeffizienteren Produkten/Dienstleistungen und zur so genannten „grünen Wirtschaft“ leisten.

## 2. Die große Bedeutung der KMU für die Antwort der EU auf die Veränderungen der Weltmärkte

2.1 Den 23 Millionen KMU in der Europäischen Union kommt eine wichtige Rolle bei der Anpassung der europäischen Wirtschaft an die globalen Märkte zu. Sie beschäftigen zwei Drittel

der Erwerbstätigen in der Privatwirtschaft, sorgen für Dynamik auf dem Arbeitsmarkt und tragen zur Entwicklung einer wettbewerbsfähigen, innovativen und inklusiven Wirtschaft in der EU bei. Durch den Prozess der wirtschaftlichen Fragmentarisierung und Spezialisierung, der das Wesensmerkmal der Globalisierung ist, entstehen Nischen, die von den KMU genutzt werden können. Ihr Beitrag zum Wohlstand in der EU und zu den vielfältigen Sozial-, Wirtschafts- und Kulturmodellen in der EU muss stärker anerkannt werden. Die KMU sind das Rückgrat des Produktionssystems in der EU. Sie könnten einen größeren Beitrag zur Beschäftigung und zum Mehrwert der EU leisten (2).

2.2 Die EU als der weltweit größte Exporteur und wichtigste Geber von Entwicklungshilfe ist bereits sehr stark global ausgerichtet. Die KMU bilden eine heterogene Gruppe, und viele von ihnen dürften weder die Kraft, die Mittel noch den Wunsch haben, auf den Weltmärkten aktiv zu werden. Der EWSA betont jedoch, dass „Globalisierung“ und „Internationalisierung“ selbst für eher lokal oder regional agierende KMU Themen sind, um die sie nicht umhin kommen (3). Die Globalisierung hat zu einer Neudefinierung der sozialen Kompromisse geführt, durch die die KMU bislang in die nationalen Wirtschaftsgefüge eingebettet waren, und auch die gegenwärtige Krise wird nach Auffassung des EWSA das Verhältnis der KMU zu ihren nationalen und internationalen Märkten beeinflussen (4). Die gestärkte Rolle der Europäischen Kommission und der Mitgliedstaaten in diesem Prozess muss erörtert und auf die politische Tagesordnung der EU gesetzt werden. Wenn die EU in den internationalen Finanzinstitutionen mit einer Stimme sprechen würde (wie bereits vom Vertreter der Eurogruppe im Rat gefordert) und es eine gemeinsame Vision der Eurogruppe zur Unterstützung der Eurozone gäbe, dann würde dies auch die globale Position der KMU stärken.

2.3 Zahlreiche Faktoren beeinflussen die Reaktion der KMU auf die Veränderungen der globalen Märkte. Trotz der Bemühungen um die Verwirklichung des Binnenmarkts gibt es nur wenige KMU in der EU-27, die ins Ausland exportieren oder Einkäufe von dort tätigen (5). Kleine Länder und Großunternehmen sind tendenziell stärker international ausgerichtet (6). Die von den KMU dominierte Dienstleistungsbranche erzielt etwa 70 % der Bruttowertschöpfung in der EU-27, trug aber in dem wirtschaftlich relativ günstigen Jahr 2006 (7) nur mit 20 % zum grenzübergreifenden Handel bei. Die Zielgebiete für eine Internationalisierung sind vielfältig wie die Branchen, die eingeschlagenen Wege (z.B. Export oder Gemeinschaftsunternehmen) und die Richtung des Handels. In gleicher Weise variieren auch die Hemmnisse der Internationalisierung, wobei für die KMU die mangelnde Kenntnis der ausländischen Märkte das größte Hindernis für den Export darstellt (13 % der exportierenden KMU führen dies als das größte Hindernis an), gefolgt von Einfuhrzöllen in den Zielländern und Kapitalmangel (beide 9 %) (8).

(2) Strukturelle Unternehmensstatistik, EUROSTAT, 2004-2005.

(3) „Internationalisierung von KMU“, Beobachtungsnetz der europäischen KMU, Nr. 4., 2003, Europäische Kommission.

(4) EWSA: „Ein Programm für Europa: die Vorschläge der Zivilgesellschaft“, vorgelegt am 24. März 2009.

(5) „Supporting the internationalisation of SMEs: Final Report of the Expert Group“, Abschlussbericht der Sachverständigenkommission der Europäischen Kommission, Dezember 2007.

(6) „Internationalisierung von KMU“, Beobachtungsnetz der europäischen KMU. 2003, Nr. 4.

(7) „Europa in Zahlen“, Eurostat-Jahrbuch 2008.

(8) Flash Eurobarometer #196.

2.4 Die KMU sind in weit geringerem Maße grenzübergreifend aktiv als die großen Unternehmen, und dies gilt für die Geschäftstätigkeit innerhalb und außerhalb des Binnenmarkts. So entsteht der fälschliche Eindruck, dass die EU den Großunternehmen dient und die Mitgliedstaaten den KMU. Der EWSA unterstreicht, dass die KMU das Rückgrat der Wirtschaft in der EU sind und eine wichtige Rolle in der Sozialwirtschaft spielen, insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass Großunternehmen zunehmend in Drittstaaten auslagern.

Der EWSA würdigt daher die Entwicklung KMU-freundlicher Politikansätze, die über die Jahre stattgefunden hat, angefangen bei dem Aktionsplan für KMU (1986) über das Integrierte Programm für die KMU (1994), die diversen mehrjährigen Programme, die Lissabon-Strategie (2000), die Europäische Charta für Kleinunternehmen (2000) bis hin zu dem Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) und dem „Small Business Act“ für Europa (SBA).

2.5 Viele Unternehmen arbeiten ohne die Erwartung öffentlicher Beihilfen. Gleichwohl hoffen sie darauf, dass ihre durch Bürokratie und Rechtsauflagen verursachten Belastungen gemildert werden. Für sie besteht die Hauptrechtfertigung für Interventionen im Zeichen der europäischen KMU-Politik darin, ein Marktversagen zu korrigieren. In seinen früheren Stellungnahmen<sup>(9)</sup> hat der EWSA seine Sicht hierzu deutlich gemacht: Die Unterstützung für die KMU müsste auf einer anderen Ebene ansetzen, wenn die Ambitionen des SBA erfüllt und dem Bedarf der 23 Mio. KMU in der EU entsprochen werden soll. Eine Erweiterung erfuhrt die KMU-Politik in der KMU-Woche, in der es um „Information“, „Unterstützung“, „Inspiration“, „Austausch“ und „Ermutigung“ für die KMU ging<sup>(10)</sup>, wie bereits im Zusammenhang mit der Umsetzung des „Small Business Act“ für Europa in der EWSA-Stellungnahme INT/445 und unlängst durch den Ausschuss der Regionen festgestellt wurde.

2.6 In dieser Stellungnahme werden spezifische Empfehlungen ausgesprochen, wie den KMU im Export sowie politisch bei der Bewältigung des Wandels auf den Weltmärkten geholfen werden kann. Sie richtet sich an die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und die Mitgliedstaaten, aber auch an die KMU und ihre Verbände, und zwar sowohl branchenübergreifend als auch branchenspezifisch. Einleitend wird in der Stellungnahme dargelegt, warum traditionelle Beweggründe für Interventionen gegen Marktversagen durchaus wichtige Bestandteile dieser Politik sein könnten. Es wird aber auch gesagt, dass die Mechanismen zur Feststellung eines Marktversagens, zur Definierung der politischen Lösungen und zu den eingesetzten exekutiven Verantwortlichkeiten nicht immer klar und angemessen sind. Daher müssen andere Grundsätze gefunden werden, mit deren Hilfe diese Politik KMU-näher gestaltet werden kann, anstatt mit dem abstrakten Begriff des „Marktes“ zu arbeiten. Hier könnte sich der EWSA mit anderen interessierten EU-Institutionen und der nationalen Ebene für die Ausarbeitung eines globalen Zweijahresberichts einsetzen, bei dem die globale Marktpositionierung der KMU durch geeignete Indikatoren gemessen werden soll.

<sup>(9)</sup> „Die verschiedenen politischen Maßnahmen, die — neben einer angemessenen Finanzierung — Wachstum und Entwicklung von KMU fördern können“, ABl. C 27 vom 3.2.2009, S. 7; „Internationale Beschaffungsmärkte“, ABl. C 224 vom 30.8.2008, S. 32; „Vorfahrt für KMU in Europa — Der Small Business Act für Europa“ ABl. C 182 vom 4.8.2009, S. 30.

<sup>(10)</sup> „Was ist die KMU-Woche?“ [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/entrepreneurship/sme-week/about/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/entrepreneurship/sme-week/about/index_de.htm).

### 3. Empfehlung 1: Entscheidungsfreiheit für die Unternehmer

3.1 Die Maßnahmen müssen die Unternehmer, ihr Recht auf Entscheidung sowie den Umstand respektieren, dass sie als Unternehmer die Folgen ihrer Entscheidungen tragen. Exportanreize können sich überaus schädlich auswirken, da sie zu Marktverzerrungen führen und Unternehmen zum Eingehen von Risiken verleiten können, die sie nicht schultern können. Die Politik sollte grundsätzlich innovatives Handeln und die Übernahme unternehmerischen Risikos unterstützen, jedoch selbst kein Unternehmensrisiko tragen, es sei denn als Reaktion auf ein spezifisches Marktversagen.

3.2 Die Globalisierung ist eine komplexe Herausforderung, die sowohl Risiken als auch Chancen für die KMU und die Politiker birgt. Der Zugang zu den Weltmärkten ist mit großen Kosten für die Informationsbeschaffung verbunden. Zulieferer müssen vertrauenswürdig sein, und bei Wertschöpfungsketten gibt es für die KMU Probleme bezüglich der Rechte am geistigen Eigentum. Für die KMU führen viele Wege zur Internationalisierung; einige KMU sind für den Weltmarkt geradezu prädestiniert, während für andere die Anpassung mit einem langsamen Lernprozess verbunden ist. Die Herausforderung für die Politiker liegt darin sicherzustellen, dass sich ihre Vorstellungen von den Bedürfnissen der KMU mit denjenigen der KMU decken, die sie zu unterstützen suchen. Daher muss der Schwerpunkt bei der Bereitstellung von Unterstützung liegen, wobei den Unternehmen aber gleichzeitig die Entscheidungsfreiheit belassen werden soll.

### 4. Empfehlung 2: Freie Märkte

4.1 Den unternehmerischen Sachverstand in den Mittelpunkt zu stellen, ist ein Schlüssel für die Schaffung freier Märkte und der allgemeine Ausgangspunkt der europäischen KMU-Politik. Im SBA ist die Rede davon, den Binnenmarkt wirkungsvoller zu nutzen. Der EWSA vertritt den Standpunkt, dass die Exportkapazitäten der KMU am effizientesten durch eine Verbesserung des Binnenmarkts ausgebaut werden können<sup>(11)</sup> und dass der bessere Zugang zu den Exportmärkten ein zentrales Thema für die externe Dimension der Lissabon-Strategie ist<sup>(12)</sup>. Der Abbau von Handelshemmnissen und das Streben nach offenen und wettbewerbsorientierten Märkten auf dem Verhandlungsweg, die Durchsetzung globaler Handelsnormen und die Gestaltung des Binnenmarktes sind demnach auch weiterhin die wirkungsvollsten Instrumente, um die Ausföhrfähigkeit der KMU zu unterstützen. Dies gilt aber nur unter der Annahme, dass bei Marktöffnungen ein „symmetrischer Zugang“ gesichert ist und der Gemeinschaftliche Besitzstand gewahrt bleibt. Der beste Politikansatz besteht darin sicherzustellen, dass exportfähige Unternehmen nicht durch tarifäre oder nichttarifäre Hemmnisse behindert werden. Beispiele angemessener Aktionen sind:

- a. der Abschluss der Doha-Runde, WTO/GPA und bilaterale Vereinbarungen sowie andere internationale Handelsverhandlungen, um Handelshemmnisse sowohl an der Grenze (z.B. Zollschränken und Verzollungsverfahren) als auch dahinter abzubauen (nichttarifäre Hemmnisse, Standards, technische Normungen und Bestimmungen)<sup>(13)</sup>;

<sup>(11)</sup> „Ein Binnenmarkt für das Europa des 21. Jahrhunderts“, ABl. C 77 vom 31.3.2009, S. 15.

<sup>(12)</sup> Mitteilung der Kommission KOM(2008) 874 endg.

<sup>(13)</sup> Siehe „Global Europe“ [http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/competitiveness/global\\_europe\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/competitiveness/global_europe_en.htm) und „Market Access Strategy“ [http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/mk\\_access/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/mk_access/index_en.htm), Trade Barriers Regulation [http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/tbr/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/tbr/index_en.htm) etc.).

- b. Maßnahmen, um den unzureichenden oder schwierigen Schutz von Rechten am geistigen Eigentum auszubauen und damit verbundene Probleme in den Griff zu bekommen. Dazu gehören beispielsweise der Technologietransfer, das „Enterprise Europe Network“, der „IPR-Helpdesk“ des „PeuroAware Project“, der China-IPR-KMU-Helpdesk und das European Business and Technology Centre in Indien 2008, an dem das Europäische Patentamt beteiligt ist;
- c. kontinuierliche Maßnahmen zur Bekämpfung diskriminierender Praktiken der Behörden bei der öffentlichen Auftragsvergabe;
- d. Maßnahmen der Europäischen Kommission als Reaktion auf die Vorschläge des Europaabgeordneten Guardans Cambó; der Ausschuss ersucht die Europäische Kommission, hierüber Bericht zu erstatten <sup>(14)</sup>.

### 5. Empfehlung 3: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Handels durch Qualität

5.1 Ein Unternehmer auf dem Weg zur Internationalisierung muss sich mit komplexen Sachverhalten auseinandersetzen, weshalb die Unterstützung der KMU entsprechend dem gewählten Weg, der gebildeten Zusammenschlüsse und der betroffenen Branchen anzupassen ist. Der EWSA unterstützt daher die neue allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung, um die Rechtsvorschriften für staatliche Beihilfe besser auf die Bedürfnisse der KMU abzustimmen. Demnach wird es möglich sein, den KMU bedeutende Hilfen zu gewähren, wenn sich zeigt, dass der Markt zu keinem guten Ergebnis für die KMU geführt hat <sup>(15)</sup>. Der EWSA hat sich dafür ausgesprochen, dass die KMU in vollem Umfang an Programmen zur Qualitätsverbesserung, wie etwa denjenigen des 7. Forschungsrahmenprogramms <sup>(16)</sup>, teilnehmen und das neue Handbuch der Kommission über staatliche Beihilfen für KMU einsetzen. Für die Verbände der KMU würde sich ein Blick auf die Schulungsmaßnahmen der Kommission lohnen <sup>(17)</sup>. Der umfassende Wandel in der Geschäftskultur, den Wertschöpfungsketten und den Marktpositionen (insbesondere der KMU) sollte Gegenstand einer branchenspezifischen politischen Überwachung auf EU-Ebene sein. In diesem Bereich müssen unbedingt Fortschritte erzielt werden.

5.2 Unternehmen, die eine Handelstätigkeit aus dem EU-Raum heraus betreiben wollen, müssen höchste Anforderungen in Sachen Verbrauchersicherheit, soziale Verantwortung und Umweltnachhaltigkeit erfüllen. Die EU verpflichtet die Unternehmen zu umfangreichen Investitionen – mehr könnte unternommen werden, damit sich diese Investitionen auch lohnen. Der EWSA ermutigt daher die Mitgliedstaaten, die Europäische Kommission und die Verbände der KMU zu Überlegungen darüber, wie die Qualität von Produkten und Dienstleistungen aus der EU

auf den Auslandsmärkten besser dargestellt werden könnte. Horizontales Marketing zur Verbesserung des Bewusstseins für die Qualität der EU-Produkte muss sich nicht ausschließlich auf die CE-Kennzeichnung oder „Made in Europe“-Kampagnen beziehen. Doch wäre die Bewusstseinsbildung auf Drittmärkten für die Qualität der Waren auf Grundlage eines branchenspezifischen Ansatzes ein wichtiges Marketinginstrument, das vielen KMU, insbesondere denjenigen, die in neuen Branchen (wie der grünen Energie) tätig sind, helfen würde. Initiativen für den „fairen Handel“ auf regionaler/globaler Ebene, in denen die Organisationen der KMU erfolgreich eingebunden sind, sollten systematischer erforscht und bewertet werden.

5.3 Die KMU kaufen außerhalb des Binnenmarktes so viel wie sie exportieren <sup>(18)</sup>. KMU aus kleineren Mitgliedstaaten und insbesondere KMU des Groß- und Einzelhandels und der Fertigung importieren tendenziell weitaus mehr aus dem Ausland <sup>(19)</sup>, allerdings nicht aus Drittstaaten. Die kontinuierliche Förderung europäischer Standards und der CE-Kennzeichnung sowie eine bessere Konformitätsbewertung und Marktüberwachung in Drittländern würde die Bandbreite der Zulieferer für die Einfuhr in die EU erweitern. Der Aufbau solcher Kapazitäten, die Unternehmen in Drittstaaten die Einhaltung der Vorschriften ermöglichen, ist als eine Unterstützung der Unternehmen in Übereinstimmung mit der EU-Strategie „Aid for Trade“ zu werten. Nach Auffassung des Vorsitzenden des WTO-TBT-Ausschusses würden das Vertrauen erhöht und Impulse für den Freihandel und den fairen Handel gesetzt <sup>(20)</sup>.

### 6. Empfehlung 4: Handelspolitik nach dem Prinzip „Vorfahrt für KMU in Europa“

6.1 Der EWSA stellt fest, dass gerade Themen des „Small Business Act“ für die Gestaltung der Handelspolitik relevant sind. Die KMU sind weniger in der Lage, rechtliche Probleme zu bewältigen, und außerdem haben sie Schwierigkeiten dabei, ihrer Stimme politisches Gehör zu verschaffen <sup>(21)</sup>. Dies gilt auch hinsichtlich der tarifären und nichttarifären Hemmnisse. Übereinstimmend mit dem Kommissionsvorschlag für eine „starke Partnerschaft zur Öffnung der Märkte für Europäische Exporteure“ <sup>(22)</sup> sollten Unternehmervverbände in der Marktzugangspartnerschaft und ihrem beratenden Ausschuss „MAAC“ aktiv werden. Zusätzlich muss sichergestellt werden, dass die Interessen der KMU bei allen Handelsverhandlungen voll berücksichtigt werden. Bestehende handelspolitische Schutzinstrumente, beispielsweise die Antisubventions- und Antidumpingklauseln, eignen sich nicht gut für die KMU, da ihnen die Ressourcen und das Fachwissen fehlen, um ihre Beschwerden wirkungsvoll vorbringen zu können. Die Gesprächsforen EU/China und EU/Indien im EWSA könnten auch den Dialog und die Vorbereitungsarbeiten in den jeweiligen Zivilgesellschaften der EU erleichtern (insbesondere KMU und Interessengruppen der Sozialwirtschaft).

<sup>(14)</sup> Berichterstatte: Ignasi Guardans Cambó, Bericht, A6-0002/2008, verabschiedet am 19. Februar 2008.

<sup>(15)</sup> Beispiele für bewährte Verfahrensweisen der Mitgliedstaaten sind folgendem Dokument zu entnehmen: DG ENTR 2008 „Supporting the Internationalisation of SMEs – a good practice guide“.

<sup>(16)</sup> „Beteiligung der Gemeinschaft an einem Forschungs- und Entwicklungsprogramm mehrerer Mitgliedstaaten zur Unterstützung von KMU, die Forschung und Entwicklung betreiben“, ABl. C 224 vom 30.8.2008, S. 18.

<sup>(17)</sup> Siehe insbesondere S. 24 im „HANDBOOK ON COMMUNITY STATE AID RULES FOR SMES“ der Europäischen Kommission, Brüssel, 25.2.2009.  
[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/studies\\_reports/sme\\_handbook.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/sme_handbook.pdf).

<sup>(18)</sup> „Supporting the internationalisation of SMEs: Final Report of the Expert Group“, Abschlussbericht der Sachverständigenkommission der Europäischen Kommission, Dezember 2007.

<sup>(19)</sup> Flash Eurobarometer #196.

<sup>(20)</sup> Fact Sheet: Aid for Trade, Brüssel, 3. April 2009; Anhang A Absatz 2 der „Programming Guide for Strategy Papers Aid for trade (AFT)“, Brüssel, November 2008. Bericht des Vorsitzenden des TBT-Ausschusses über den „TBT Committee Workshop on the Role of International Standards in Economic Development Final“, 19. März 2009.

<sup>(21)</sup> „Möglichkeiten einer besseren Durchführung und Durchsetzung des EU-Rechts“, ABl. C 24 vom 31.1.2006, S. 52.

<sup>(22)</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission „Das globale Europa - Eine starke Partnerschaft zur Öffnung der Märkte für Europäische Exporteure“, KOM(2007) 183 endg.

6.2 Der EWSA erkennt an, dass die wichtigsten Kanäle für die Vertretung der Gesichtspunkte der KMU die Mitgliedstaaten, der Ausschuss nach Artikel 133, die Handelsvereinigungen und Industrieverbände sind, die in der WTO-Kommission lobbyistisch tätig sind. Allerdings sind die Handelsverhandlungen komplex; stärkere Partnerschaften zur Verbesserung des Marktzugangs für KMU müssen über das handelspolitische Netz aufgebaut und besser koordiniert werden. Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten sollten ferner die Koordinierung der Interessen der KMU verbessern, damit diese Interessen in den Normungsorganisationen wie der ISO besser vertreten werden. Beispiele angemessener Aktionen sind:

- a. Die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission sollten im Rahmen von Nachhaltigkeitsprüfungen (SIA) *post hoc* Erklärungen zu dem Prozess, in dessen Verlauf sie die KMU konsultiert haben, sowie zu der Repräsentativität der von ihnen konsultierten Verbände abgeben <sup>(23)</sup>.
- b. Sinnvoll ist nach Auffassung des EWSA die Datenbank über den Marktzugang sowie Ressourcen zum Schutz der Rechte an geistigem Eigentum einschließlich des „IPR-Helpdesk“. Regelmäßige Besuche von Beamten der Europäischen Kommission in den KMU und in ihren jeweiligen nationalen IPR-Kontaktstellen würden viel zum Verständnis der Probleme im Zusammenhang mit diesen Handelsbereichen beitragen.
- c. Diskriminierung bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Zahlungsverzug sind staatliche Praktiken, die die KMU unverhältnismäßig stark treffen <sup>(24)</sup>. Der EWSA begrüßt die 2006 aufgestellte Bilanz der Umsetzung der Richtlinie, hat jedoch den Eindruck, dass die Auswirkungen der Finanzkrise unter die Lupe genommen werden müssten. Dadurch würden moralische Verbindlichkeiten geschaffen und bewährte Verfahrensweisen beleuchtet, wie etwa die offiziellen Maßnahmen der irischen Regierung im Juni 2009, die die Frist für Zahlungen zentraler Regierungsstellen an ihre Zulieferer von 30 auf 15 Tage verkürzte.

## 7. Empfehlung 5: Politik, die auf die KMU zugeschnitten ist

7.1 Das politische Handeln muss so ausgerichtet werden, dass es dem Bedarf der Unternehmen, insbesondere der KMU, und nicht dem der Politiker, den Durchführungsmechanismen oder dem Subsidiaritätsprinzip gerecht wird. Sowohl der OECD-APEC-Gipfel 2006 zur Internationalisierung der KMU, als auch die Sachverständigengruppe der Kommission haben Hemmnisse für den Export der KMU ermittelt <sup>(25)</sup>. Die jüngsten Studien legen allerdings nahe, dass die Ansichten der politischen Entscheidungsträger und der KMU in Bezug auf die Hemmnisse und die Lösungswege auseinander gehen <sup>(26)</sup>. Die KMU haben unterschiedliche

rechtliche und kommerzielle Hintergründe und führen die Internationalisierung auf vielen unterschiedlichen Wegen durch: schrittweise, durch strategisches Unternehmertum, durch Lernen, durch Nähe und Nischenmarketing; einige sind von Anfang an global ausgerichtet und haben schon von Beginn an auf den globalen Markt abgestellt <sup>(27)</sup>.

7.2 Der EWSA hat eine Reihe von nicht-finanziellen Maßnahmen zur Förderung der KMU angeregt <sup>(28)</sup>, darunter Kooperationsveranstaltungen (wie das nicht mehr fortgesetzte Programm INTERPRISE, Zuliefererbörsen), die die persönlichen Treffen zwischen den Unternehmern erleichtern <sup>(29)</sup>. Zu nennen ist auch das „Ausbildung der Ausbilder“-Programm, um den Organisationen zu helfen, die Interessen der KMU zu verteidigen und das Angebot der maßgeschneiderten Beratungsangebote für die KMU zu verbessern.

7.3 Ein aktuelles Beispiel für das Unvermögen der Politik, sich am Bedarf der KMU zu orientieren, ist der Zugang zu Finanzierungen und Kreditversicherungen. Diese sind eine Hauptsorge für die KMU, und gerade für diejenigen unter ihnen, die exportieren. Ungeachtet der massiven finanziellen Unterstützung des Bankwesens durch öffentliche Stellen haben die Unternehmen große Schwierigkeiten, an Kredite und Kreditversicherungen zu gelangen. Dies deutet auf ein institutionelles Versagen der Finanzmärkte hin und macht spezifische Maßnahmen zur Verbesserung der Kreditversorgung und der Kreditversicherungen für Unternehmen erforderlich <sup>(30)</sup>. Daher unterstützt der EWSA die Schlussfolgerungen des Turiner Forums der OECD, das erneut darauf hingewiesen hat, dass das Handlungsumfeld der Finanzinstitutionen einer Überprüfung bedarf, und auf dem eine verlässliche Governance, Besteuerung, Regelwerke und Rechtsbestimmungen gefordert wurden, die gleiche Handlungsbedingungen für alle Wirtschaftsakteure ungeachtet ihrer Größe gewährleisten <sup>(31)</sup>.

7.4 Der EWSA unterstützt weiterhin die übrigen praktischen Empfehlungen des Turiner Forums zur Unterstützung der KMU in Fragen des Finanzmanagements, darunter:

- a. die Schaffung wirksamer Garantien durch bessere Vermittlung zwischen Kreditgebern und KMU;
- b. die Lösung von Cash-Flow-Problemen durch günstige Ausnahmeregelungen bei Steuern und Sozialabgaben, Freistellungen oder Urlaub und Steuersparmodelle für private Investoren in KMU;

<sup>(23)</sup> Siehe „EIM 2009 Study on the Representativeness of business organisations for SMEs in the EU“, Zoetermeer, May.

<sup>(24)</sup> Siehe dazu folgende Publikation der Kommission: „Review of the effectiveness of European Community legislation on combating late payments“ [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/files/late\\_payments/doc/finalreport\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/files/late_payments/doc/finalreport_de.pdf).

<sup>(25)</sup> OECD - APEC „The Athens Action Plan For Removing Barriers To SME Access To International Markets“, verabschiedet auf der OECD-APEC-Weltkonferenz am 8. November 2006 in Athen.

<sup>(26)</sup> OECD: „Removing Barriers to SME Access to International Markets“, 2008 C. Dannreuther 2008 „A Zeal for a Zeal? SME Policy and the Political Economy of the EU“ Comparative European Politics 23, S. 377-399. C. Dannreuther, 2007 „EU SME policy: On the edge of governance“, CESifo Forum 2/2007.

<sup>(27)</sup> „Ein von Anfang an global ausgerichtetes Unternehmen hat vier Merkmale: eine global ausgerichtete Geschäftsidee, ein Produkt mit globalem Marktpotenzial, Unabhängigkeit und die Fähigkeit zur beschleunigten Internationalisierung.“ Seite 389 in: Mika Gabrielsson, V.H. Manek Kirpalani, Pavlos Dimitratos, Carl Arthur Solberg, Antonella Zucchella (2008) „Born globals: Propositions to help advance the theory“, International Business Review 17, S. 385-401.

<sup>(28)</sup> Siehe Fußnote 9.

<sup>(29)</sup> Vgl. <http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/partnership/interprise.htm>.

<sup>(30)</sup> „Trade Finance Stumbles“ Finance and Development, IMF, 2009.

<sup>(31)</sup> Die OECD-Veranstaltung „Turin Round Table on the Impact of the Global Crisis on SME & Entrepreneurship Financing and Policy Responses“ fand in Intesa Sanpaolo, Palazzo Turinetti in Turin (Italien) am 26./27. März 2009 statt.

- c. die Lösung des Problems der Zahlungsverzögerungen. Obwohl es kein KMU-spezifisches Problem ist, so muss doch darauf hingewiesen werden, dass alle Unternehmen unverzüglich die ausstehenden Zahlungen aus der Wertschöpfungskette oder von staatlichen Stellen erhalten <sup>(32)</sup>.

7.5 Der EWSA begrüßt ferner den „Vorübergehenden Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen“, der im Dezember vereinbart und im Europäischen Konjunkturprogramm angekündigt wurde. Darin ist Folgendes vorgesehen:

- a. Die neuen begrenzten Beihilfen erlauben Zuwendungen von bis zu 500 000 EUR für die nächsten zwei Jahre.
- b. Die Mitgliedstaaten sollen ohne Notifizierung von Einzelfällen staatliche Kreditgarantien mit ermäßigten Prämien und Hilfen in Form subventionierter Zinssätze bei allen Kredittypen vergeben können. Subventionierte Kredite soll es zur Herstellung umweltfreundlicher Produkte geben, durch die die Umweltschutznormen der Gemeinschaft vorzeitig erfüllt oder übertroffen werden.
- c. Die Leitlinien für Risikokapitalbeihilfen werden so geändert, dass der Schwellenwert für die Nichtbeanstandung von derzeit 1,5 Mio. EUR auf 2,5 Mio. EUR pro KMU und Jahr angehoben wird, sofern private Investoren mindestens 30 %, statt wie bisher 50 %, der Investitionskosten tragen.

7.6 Die KMU müssen bevorzugten Zugang zu den 5 Bio. EUR erhalten, die ihnen im G20-Kommuniqué <sup>(33)</sup> zugesichert wurden. Zuweisungen müssen genau überwacht werden, damit sichergestellt ist, dass die Mittel auch für die beabsichtigten Ziele verwendet werden. Die geltenden Verträge lassen eine außerordentliche Unterstützung der KMU in den Mitgliedstaaten zu.

7.7 Die EU muss gegenüber den internationalen Finanzinstitutionen und innerhalb der Eurozone mit „einer Stimme“ sprechen und auf globaler Ebene eine kohärentere und besser koordinierte Wirtschafts-, Industrie- und Handelspolitik führen, was sowohl für die KMU (wie bereits in einigen Anhörungen des EWSA diesen Frühjahr zu der derzeitigen globalen Wirtschafts- und Finanzkrise zum Ausdruck gebracht wurde), als auch für die Mitgliedstaaten nutzbringend wäre.

## 8. Empfehlung 6: Unterstützung der KMU durch ihre Arbeitnehmer

8.1 Die Arbeitnehmer und ihre Qualifikationen sind ein wesentlicher Wettbewerbsfaktor der KMU. In der EU sind anteilmäßig mehr Arbeitnehmer in den KMU beschäftigt als in den USA oder in Japan. Daher ist es sehr wichtig, dass kraftvolle Anstrengungen unternommen werden, um die Verbände der KMU in den sozialen Dialog und andere Bereiche der Politikgestaltung einzubinden. So könnte beispielsweise ein größeres Angebot an qualifizierten Ingenieuren und Facharbeitern bereitstehen, wenn eine effizientere Einbeziehung der KMU in (kollektive) Forschungs- und Entwicklungsvorhaben und die kommerzielle Nutzung solcher Forschungen (z.B. durch Lizenzvereinbarungen) stattfinden würde.

<sup>(32)</sup> „Small Business Act“, siehe FN 9 und EWSA-Stellungnahme „Proposal for a European Parliament and Council Directive combating late payment in commercial transactions“ ABl. C 407 vom 28.12.1998, S. 50.

<sup>(33)</sup> Kommunikee der führenden Politiker der G20 „The Global Plan for Recovery and Reform“, 2. April 2009.

8.2 Die KMU sollten den Maßnahmenplan für Beschäftigung der Kommission vom Juni 2009 sowie ihre Politik zur besseren Antizipation des strukturellen und industriellen Wandels optimal ausnutzen. In der Mitteilung „Ein gemeinsames Engagement für Beschäftigung“ <sup>(34)</sup> werden drei Kernprioritäten benannt: Bewahrung von Arbeitsplätzen, Schaffung von Arbeitsplätzen und Förderung der Mobilität; Verbesserung der Qualifikationen und ihre Anpassung an die Erfordernisse des Arbeitsmarkts sowie leichter Zugang zur Beschäftigung. Besondere Themen des Dokuments:

- a. eine Mikrofinanzierungsfazilität im Umfang von 100 Mio. EUR, die in Form von Darlehen von bis zu 25 000 EUR gewährt wird und für Kleinunternehmen unter 10 Beschäftigte gedacht ist;
- b. fünf Millionen Lehrstellen und sonstige Hilfen für arbeitslose Jugendliche;
- c. eine branchenspezifische Analyse des EU-Arbeitsmarkts mit dem Ziel, die Qualifikationen zu aktualisieren und mit den Erfordernissen des heutigen und künftigen Arbeitsmarkts in Einklang zu bringen <sup>(35)</sup>;
- d. ein praktischer Leitfaden für Unternehmen und ihre Arbeitnehmer, in dem der bessere Umgang mit Unternehmensumstrukturierungen aufgezeigt wird;
- e. ein Leitfaden für Bildungsmaßnahmen in Kleinunternehmen. Er soll den KMU dabei helfen, den von ihnen benötigten Qualifikationsstand zu wahren und zu erhalten.

## 9. Empfehlung 7: Bedeutung der Netze für die Internationalisierung der KMU

9.1 Vielfach sind es die KMU, denen die Preise aufgezwungen werden, während sie selber kaum Gestaltungsspielraum haben. Sie sind mit den internationalen Märkten eher über Wertschöpfungsketten und durch den Import, als durch den Export verbunden. Diese Netze schaffen Möglichkeiten für die KMU, bringen aber auch spezifische Probleme mit sich, etwa bezüglich der Rechte am geistigen Eigentum und dominierender Kunden. Eine branchenspezifische Herangehensweise könnte hier bessere Ansätze bieten. Die EU ist zwar eine globale Wirtschaftsmacht, hat aber ihr Potenzial zur Verbesserung der Rolle der Import- und Export-KMU in Drittmärkten noch nicht entdeckt. Von besonderem Interesse ist die mögliche Rolle der EU und der Mitgliedstaaten bei der Unterstützung der KMU, die ausreichend wettbewerbsfähig sind, um als Unternehmen eine Führungsrolle am Anfang und in der Mitte der Wertschöpfungsketten zu übernehmen. Stärkere Schwerpunkte müssen in folgenden Bereichen gesetzt werden:

- a. Den KMU in der EU muss geholfen werden, in die Bereiche des globalen Produktionsprozesses aufzurücken, in denen eine hohe Wertschöpfung erfolgt (durch die Verknüpfung mit geplanten Innovations-, Forschungs- und Qualifikationsmaßnahmen, einschließlich derer der Universitäten).

<sup>(34)</sup> KOM(2009) 257 endg.

<sup>(35)</sup> Mitteilung „Neue Kompetenzen für neue Beschäftigten“, KOM(2008) 868 endg.

- b. Bei ausländischen Direktinvestoren muss für die Möglichkeiten geworben werden, die der EU-Binnenmarkt den KMU bietet, um einer langfristigen industriellen Zusammenarbeit den Weg zu bereiten.
- c. Den KMU müssen Hilfen bei den Problemen im Zusammenhang mit den Wertschöpfungsketten (Recht an geistigem Eigentum, unverzügliche Zahlung gemäß festgelegten und vertraglichen Bedingungen usw.) geboten werden.
- d. Koordinierung und Unterstützung bestehender Netze einschließlich nationaler und EU-weiter KMU-Exportkonsortien, lokaler Cluster und Verbände der KMU, um den KMU maßgeschneiderte Beratungsangebote als Hilfe zu gewähren, damit diese ihre Kompetenzen sowohl im Binnenmarkt als auch in den angrenzenden Märkten (z.B. grenzübergreifende Regionen) besser ausnutzen können. Unterstützungen durch das „Europe Enterprise Network“ der Kommission, die Handelskammern und die bilateralen Exporthandelskammern sind hilfreich, könnten jedoch noch weiter ausgebaut und besser untereinander sowie mit den bestehenden Netzen der KMU und den in diesem Bereich tätigen Verbänden der KMU koordiniert werden. Verschiedene KMU-gerechte Formulare und geschäftstechnische Unterstützungslösungen, die mit den Beihilfe- und den WTO-Bestimmungen konform sind, könnten Gegenstand weiterer Studien und Maßnahmen sein.

9.2 Der EWSA hat eine Reihe von Stellungnahmen zu Unternehmensauslagerungen und Wertschöpfungsketten vorgelegt <sup>(36)</sup>. Diese wirken sich unmittelbar auf die Wirtschaft in Europa aus, vor allem aber auch auf die KMU, die sich in großer Zahl im Wege dieser individuellen Beziehungen internationalisieren. Die KMU sind Nutznießer der Wertschöpfung, die in diesen globalen Netzen generiert wird, weil so die Risiken der Internationalisierung verteilt, Zugang zu neuen Technologien geschaffen und die Effizienz durch weitere Unternehmensauslagerungen sowie Spezialisierung in den Kernkompetenzen verbessert werden. Allerdings

sind sie auch mit spezifischen Herausforderungen konfrontiert, die darin bestehen, eine Position vis-a-vis den übrigen Mitgliedern der Wertschöpfungskette zu finden, das Recht am geistigen Eigentum innerhalb dieser Kette zu wahren und innerhalb dieser Kette zu einer profitableren Stufe zu avancieren <sup>(37)</sup>. Der EWSA weist erneut auf das Fehlen einer Politik zugunsten der Unternehmen am Anfang oder in der Mitte der Wertschöpfungskette hin. Die Probleme, die in diesem Zusammenhang angegangen werden müssen, hat er in früheren Stellungnahmen dargestellt.

## 10. Empfehlung 8: Innovation des politischen Ansatzes und Evaluation

10.1 Der EWSA empfiehlt, ein besseres Verständnis für die Auswirkungen der oben genannten Politiken zu entwickeln. Dies kann durch eine effizientere Beobachtung und Evaluierung der Ergebnisse und durch eine regelmäßige Neubewertung der Ziele mit besonderem Bezug zur Internationalisierung der KMU geschehen, die sich dem globalen Wandel durch kurz- und langfristige Innovationen stellen:

- a. Versuch und Irrtum sollten als eine bedeutende Quelle der politischen Innovation betrachtet werden, durch die politische Systeme lernen und reifen.
- b. Eine faktenbasierte Politik sollte bei der Untermauerung der politischen Entscheidungen zur Selbstverständlichkeit werden. Dazu sollten mehr und häufiger Daten aus einer Reihe von Quellen erhoben werden, und dieser Vorgang sollte zudem besser koordiniert werden (z.B. durch die EU-KMU-Leistungsüberprüfung) <sup>(38)</sup>.
- c. Eine Task-force „Internationalisierung“ aus vielen Interessenträgern sollte der Europäischen Kommission bei der Umsetzung ihrer Politik zur Seite stehen. Ihr sollten Vertreter der Mitgliedstaaten, der Verbände der KMU, des EWSA und des Ausschusses der Regionen angehören.

Brüssel, den 16. Dezember 2009

*Der Präsident*  
*des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Mario SEPI

<sup>(36)</sup> „Entwicklung der Wertschöpfungs- und Lieferketten“, ABl. C 168 vom 20.7.2007, S. 1.; „Integration des Welthandels und Outsourcing“, ABl. C 10 vom 15.1.2008, S. 59.

<sup>(37)</sup> „Enhancing the Role of SMEs in Global Value Chains“, OECD.

<sup>(38)</sup> „Making Local Strategies Work: Building the Evidence Base“, OECD, 2008.

## Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses — „Programm zur Unterstützung der europäischen Luftfahrt“

### (Initiativstellungnahme)

(2010/C 255/05)

Berichterstatter: **Jacek KRAWCZYK**  
Ko-Berichterstatter: **Marcel PHILIPPE**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 16. Juli 2009, gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

#### *Programm zur Unterstützung der europäischen Luftfahrt*

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Beratende Kommission für den industriellen Wandel nahm ihre Stellungnahme am 26. November 2009 an. Berichterstatter war Jacek KRAWCZYK, Ko-Berichterstatter Marcel PHILIPPE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 17. Dezember) mit 167 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

### 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die Krise ist von beispiellosem Ausmaß und wirkt sich auf alle Glieder der Luftverkehrs-Wertschöpfungskette (nachstehend: Wertschöpfungskette) aus, wenn auch in unterschiedlicher Weise. In einem teilweise deregulierten Umfeld, in dem nur das letzte Glied der Kette, nämlich die Luftverkehrsunternehmen, einer echten Liberalisierung unterworfen worden ist, können die anderen Glieder ihre durch den Rückgang des Luftverkehrs verursachten Einkommensverluste durch eine fragwürdige Anwendung des Kostendeckungsprinzips oder durch Ausnutzung ihrer marktbeherrschenden Position eindämmen oder ausgleichen.

1.2 Die Widerstandsfähigkeit des europäischen Luftverkehrs und damit seine internationale Wettbewerbsfähigkeit stehen auf dem Spiel. Während in anderen Weltregionen angesichts des vorübergehend sinkenden Fluggast- und Frachtaufkommens rasche und wirksame Maßnahmen ergriffen worden sind, stellen sich in Europa Probleme anderer Art, die auch die Zulieferer schwer beeinträchtigen. Steuern und Abgaben, stets zunehmende Infrastrukturnutzungsgebühren (Flughäfen, Flugverkehrskontrolldienste), Mittelknappheit, einseitige Umweltauflagen sind nur ein paar Beispiele aus der Alltagsrealität der europäischen Luftfahrtbranche.

1.3 In dieser Stellungnahme werden einige kurz- und mittelfristige Maßnahmen erläutert und den Entscheidungsträgern dringend angetragen, wenn der europäische Luftverkehr die Krise erfolgreich meistern und in alter Stabilität daraus hervorgehen soll.

1.4 Die Umstrukturierung der Wertschöpfungskette sollte von allen Beteiligten mitgetragen werden: Flughäfen, Flugsicherungsorganisationen, Bodenabfertigungsdiensten, Fluggesellschaften und Flugzeugherstellern.

1.5 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss weist darauf hin, dass die europäische Luftverkehrsbranche insgesamt für Europa strategisch wichtig und aufgrund des hohen Qualifikationsniveaus der darin Beschäftigten ein Wachstumsträger ist. Notwendige Maßnahmen zur Überwindung der Krise, die die

Branche erfasst hat, müssen auf die Erhaltung des Know-hows abstellen, das für die Weiterentwicklung der industriellen und technologischen Grundlagen Europas unabdinglich ist.

1.6 Um auf künftige Entwicklungen in der Luftverkehrsindustrie bzw. -branche besser vorbereitet zu sein, sollten die Entwicklung des sozialen Dialogs zwischen den Interessenträgern, Berufsbildungsmaßnahmen sowie eine vorausschauende Beschäftigungs- und Qualifikationspolitik gefördert werden. Öffentliche und private Interessenträger müssen den Austausch zwischen Schulen und Unternehmen unterstützen und die notwendige Forschungs- und Entwicklungstätigkeit im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Branche fördern.

1.7 Vorschläge für ein Programm zur Unterstützung der europäischen Luftfahrt werden in Ziffer 9 dieser Stellungnahme unterbreitet und umfassen u.a. folgende Aspekte:

- Infrastrukturanpassung und –kosten,
- finanzielle Probleme aufgrund von Mittelknappheit und Gewinneinbrüchen,
- ökologische Belange,
- Regelungsumfeld,
- internationaler Wettbewerb,
- Forschung und Entwicklung.

### 2. Auswirkungen der Krise auf die Luftverkehrsindustrie

2.1 Der Internationale Luftverkehrsverband (IATA) erwartete im März 2009 für die globale Luftfahrtindustrie 2009 einen Verlust von 4,7 Mrd. USD, revidierte seine Prognose jedoch im Mai und erneut im September auf 9 Mrd. USD bzw. 11 Mrd. USD. Für 2010 werden Verluste in Höhe von 3,8 Mrd. USD prognostiziert.

2.2 Nachfrageseitig verzeichneten die Mitglieder des Verbands Europäischer Fluggesellschaften (AEA) einen Rückgang der Fluggastzahlen um 8,2 % im ersten Halbjahr 2009. Der Premium-Verkehr sank um mehr als 19,9 %. Die Luftfracht-Nachfrage brach im ersten Halbjahr 2009 um 22,1 % ein. Diese Zahlen entsprechen den Prognosen des Internationalen Flughafensrats (ACI), der einen Rückgang der Passagierzahlen um 8,1 % und der Luftfracht um 21,1 % erwartete. Dem ACI zufolge verzeichneten die 25 größten europäischen Flughäfen in den ersten neun Monaten von 2009 einen Rückgang der Passagierzahlen um 41 Mio. Die European Regions Airline Association (ERA), in der die Anbieter inner-europäischer Flüge vertreten sind, ermittelte in der ersten Hälfte 2009 einen Rückgang im Passagierverkehr von insgesamt 7,2 %.

2.3 Im Jahr 2008 stellte der Luftverkehrssektor ca. 1,5 Mio. Arbeitsplätze in Europa, wobei der Löwenanteil mit 49 % auf die Luftverkehrsunternehmen entfiel. Allein im ersten Halbjahr 2009 entließen die AEA-Mitglieder 34 000 Beschäftigte (ca. 8 % aller Beschäftigten), was indirekt zum Verlust von schätzungsweise 90 000 weiteren meist hochqualifizierten Arbeitsplätzen in Europa führte. Auch am Flughafen Amsterdam wurde das Personal erheblich reduziert.

2.4 Billigfluggesellschaften waren erfolgreicher als andere Geschäftsmodelle in Europa. Aber auch sie wurden nicht von Pleiten verschont: seit August 2008 gingen fünf davon in Konkurs. Ihr Marktanteil in Europa stieg von 12 % in 2003 auf 37 % in 2009 und hat sich somit verdreifacht. Im Juli 2009 - dem Höhepunkt der Krise - gab es bei ihnen praktisch keinerlei Kapazitätsanpassung, da die Nachfrage nach Billigflügen nicht oder nur geringfügig nachgelassen hat. Dies lässt sich zum Teil dadurch erklären, dass sie in der Lage sind, stark beanspruchte Drehkreuze zu vermeiden und ihren Flugbetrieb je nach den gerade herrschenden finanziellen Erfordernissen neu zu organisieren. Ihre Abhängigkeit von direkten oder indirekten staatlichen Beihilfen lässt in einer Zeit angespannter öffentlicher Finanzen jedoch Zweifel an ihrer mittelfristigen Durchhaltefähigkeit aufkommen. Wir stellen fest, dass die Entwicklung von Billigfluglinien eine gesellschaftliche Realität geworden ist. Daher sollten wir uns die Frage stellen, wie die Zukunft dieser Art von Beförderung aussieht und welche Wirkung sie auf die gesamte Wertschöpfungskette haben könnte.

2.5 Trotz drastischen Kapazitätsabbaus auf der Angebotsseite sanken die Betriebsergebnisse der Netzwerk-Carrier von -0,2 Mrd. EUR im ersten Quartal 2008 auf -1,9 Mrd. EUR im ersten Quartal 2009. Laut IATA werden die europäischen Luftverkehrsunternehmen 2009 mit 3,8 Mrd. USD den höchsten Verlust hinnehmen müssen. Den Prognosen des ACI zufolge wird das Passagieraufkommen in den europäischen Flughäfen 2009 um 98 Millionen zurückgehen, wobei die kleinen Flughäfen die Folgen am stärksten zu spüren bekommen werden.

2.6 Seit Beginn der Krise (d.h., zwischen September 2008 und September 2009) haben in Europa über 33 Luftverkehrsunternehmen Insolvenz angemeldet.

2.7 Gemäß den jüngsten, für die Europäische Kommission erstellten Analysen des europäischen Luftverkehrsmarkts 2008 hat Airbus 2008 41,3 % weniger Aufträge verbucht als 2007, einem außerordentlich guten Geschäftsjahr.

2.8 Aus Sicht der Flugzeugbauer war 2009 bisher ein ebenso schlechtes Jahr. Bis Oktober 2009 hatte Boeing nach insgesamt 195 Bestellungen und 111 Stornierungen netto nur noch einen

Auftragsbestand von 84 Bestellungen. Im gleichen Zeitraum blieben Airbus von ursprünglich 149 Bestellungen nach 26 Stornierungen netto noch 123 Bestellungen. Zum Vergleich: im Vorjahr verbuchten die beiden Unternehmen 662 bzw. 777 Bestellungen.

2.9 Aufgrund sinkender Auftragszahlen und Verlängerungen der Lieferfristen beziehungsweise Verringerungen des Lieferumfangs verfügen die Flugzeugbauer nur über wenig Spielraum und versuchen, ihre Betriebsergebnisse durch Kostensenkungen zu retten. Dadurch jedoch werden ihre Möglichkeiten beschnitten, in die Entwicklung neuer Technologien und neuer Flugzeuge zu investieren.

### 3. Längerfristige Auswirkungen auf die Branche

3.1 Die Strategie der Hauptauftragnehmer (Airbus, Boeing, Dassault, ATR, Alenia, Safran, Goodrich, Thales, Liebherr usw.) besteht darin, die Entwicklungszeiten und -kosten zu kürzen und Produktion und Forschung auch nach außerhalb Europas zu verlagern. Die Zulieferer und Subunternehmer sehen sich gezwungen, diese Strategie gegenüber ihren eigenen Partnern zu übernehmen <sup>(1)</sup>.

3.2 Sollte diese Strategie der Hauptauftragnehmer von einem erheblichen Auftragseinbruch überlagert werden, dann würde dies die Arbeitslage und letztlich das Überleben vieler Subunternehmer gefährden. Auch Unternehmensstrategien wie die Verlagerung und der Technologietransfer nach außerhalb Europas müssen im Hinblick auf ihre sozialen Auswirkungen hinterfragt werden (Abzug finanzieller Ressourcen, Verlust von Wettbewerbsfähigkeit und Wertschöpfung, Umweltfolgen, Beeinträchtigung des wirtschaftlichen und sozialen Gefüges).

3.3 Langfristig können Europa dadurch viele hoch qualifizierte Arbeitsplätze verloren gehen. Der Verlust dieser Arbeitsplätze kann die Wettbewerbsfähigkeit der Branche in Europa erheblich schmälern.

3.4 Die zunehmende Arbeitslosigkeit, sinkende Einkommen der Privathaushalte und die Vertrauenskrise haben die Menschen dazu bewogen, weniger zu reisen, die Business Class zu meiden und auf andere Verkehrsträger umzusteigen.

3.5 2001 verzeichneten die AEA-Mitglieder Einkommenseinbußen von 7 % und benötigten drei Jahre, um wieder Gewinn zu schreiben. Die jetzige Krise ist doppelt so schwer. Ein Gesamtverlust von 15 % würde bedeuten, dass die Luftverkehrsunternehmen länger brauchen werden als drei Jahre, um sich zu erholen.

4. Die Kostensenkungsmaßnahmen der Verkehrsunternehmen werden nicht von entsprechenden Maßnahmen seitens der Flughäfen und der Flugsicherungsdienste flankiert. Die Reaktionen auf die Rezession sind innerhalb der Wertschöpfungskette nicht einheitlich.

4.1 Zudem beeinträchtigt ein kompliziertes Geflecht häufig widersprüchlicher Rechtsvorschriften die Fähigkeit der Luftfahrtindustrie, sich der Krise gewachsen zu zeigen.

(1) Siehe auch die Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die europäische Luftfahrtindustrie: gegenwärtige Situation und Zukunftsaussichten“ (Abl. C 175 vom 28.7.2009, S. 50).

5. Die Luftverkehrsunternehmen bestimmen nur 37 % ihrer Betriebskosten unmittelbar selbst. Nahezu ein Drittel der Kosten entziehen sich ihrer Kontrolle. Dies gilt u.a. für folgende Kosten:

5.1 Die „externen“ Betriebskosten beliefen sich im Jahr 2008 auf insgesamt 50,5 Mrd. EUR, und auch wenn der größte Anteil (über 45 %) aufgrund des schwankenden Ölpreises auf die Treibstoffkosten entfällt, setzen sich die übrigen 55 % (27,5 Mrd. EUR) u.a. aus Flughafengebühren und ATC-Gebühren zusammen.

5.2 Die Flughafengebühren, die sich im letzten Jahr auf insgesamt 2,8 Mrd. EUR beliefen, wurden von vielen Flughäfen unvermittelt um mehr als 5 % angehoben. Nur ein paar Flughäfen in Europa waren in der Lage, die Anstrengungen der Flughafenutzer durch vergleichbare Senkungen der Flughafengebühren zu ergänzen. Im ersten Quartal 2009 stiegen die Flughafengebühren pro Fluggast im Schnitt um 15 % an.

5.3 Der steigende Ölpreis bedroht die Überlebensfähigkeit der Luftverkehrsgesellschaften. Der Kerosinpreis ist seit Jahresbeginn um nahezu 50 % gestiegen. Laut IATA wird der durchschnittliche Ölpreis von 61 USD je Barrel im Jahr 2009 auf 72 USD je Barrel im Jahr 2010 steigen.

5.4 Die ATC-Gebühren in Europa erhöhten sich ihrerseits im ersten Quartal 2009 um durchschnittlich 3,4 %. Diese Erhöhung erfolgte nach dem Kostendeckungsprinzip, das es den Flugsicherungsdiensten ermöglicht, sinkende Verkehrszahlen durch Gebührenerhöhungen auszugleichen.

5.5 Das Konzept des einheitlichen europäischen Luftraums – eine bislang verpasste Gelegenheit, Kosteneinsparungen von bis zu 5 Mrd. EUR jährlich und CO<sub>2</sub>-Emissionsenkungen in Höhe von 16 Mio. t aufgrund direkterer Flugverbindungen zu erzielen – wird die kurzfristige wirtschaftliche Entwicklung nicht weiter beeinflussen. Funktionale Luftraumblöcke wird es erst ab 2012 geben.

5.6 Aufgrund ihrer Kostenstruktur macht sich für die Luftverkehrsgesellschaften auch die geringste Ölpreisschwankung bemerkbar. Im wirtschaftlichen Interesse und auch aus dem Blickwinkel der gesellschaftlichen Verantwortung der Unternehmen sind umgehend und dringend Maßnahmen erforderlich, um den Einsatz „revolutionärer“ Motoren und Treibstoffe zu fördern. Dementsprechend ist es unerlässlich, die Finanzierung von Forschung und Entwicklung nachdrücklich zu unterstützen.

5.7 Die Entwicklungskosten von Luftfahrtprogrammen nehmen stetig zu und deshalb wird die Finanzierung der Lieferung neuer Flugzeuge immer schwieriger. Wenn die Luftverkehrsgesellschaften keinen Zugang zu Bankfinanzierungen haben, leidet darunter die gesamte Luftverkehrsbranche.

5.8 Es müssen neue Finanzierungsverfahren für die Entwicklung und den Bau von Flugzeugen geprüft werden, um eventuelle Liquiditätsprobleme der Flugzeugbauer und der Fluggesellschaften zum Zahlungszeitpunkt durch geeignete Instrumente abzufedern.

5.9 In der Vergangenheit ist die Branche (die überwiegend eine militärische und eine zivile Komponente hat) bei Konjunkturerbrüchen stets durch öffentliche Aufträge in Verbindung mit militärischen Luftfahrtprogrammen unterstützt worden. Zweifello sollte umgehend die Möglichkeit einer solchen, auf EU-Ebene

koordinierten Unterstützung geprüft werden, was auch der Neustrukturierung einer immer noch viel zu fragmentierten Branche zugutekommen würde.

5.10 Die Verwendung staatlicher Unternehmensbeihilfen (die im Rahmen der geltenden Rechtsvorschriften bereits zulässig sind) sollte danach bewertet werden, inwieweit damit in den betroffenen Unternehmen Arbeitsplätze und Qualifikationen gesichert werden.

6. Mehr denn je muss auf internationaler Ebene für faire Ausgangsbedingungen gesorgt werden. Aufgrund der Krise sind zahlreiche Regierungen weltweit ihren kränkelnden Luftverkehrsgesellschaften zur Hilfe geeilt. China hat Anfang 2009 die Fluggesellschaften China Eastern Airlines und China Southern Airlines direkt mit 750 Mio. EUR bzw. 320 Mio. EUR subventioniert, ferner wurden die Flughafengebühren in chinesischen Flughäfen ausgesetzt und die Kerosinpreise gesenkt. Air India erhielt von der indischen Regierung 600 Mio. EUR in Form von Eigenkapitalausstattung und zinsgünstigen Darlehen.

6.1 Einige dieser Luftverkehrsgesellschaften genießen die fünfte und sechste Freiheit der Luft und machen sich das Potenzial des europäischen Marktes zunutze, so zum Beispiel die Golf-Carrier.

6.2 Diese staatlich subventionierten Luftverkehrsgesellschaften erhalten ihre Interkontinentalflüge aufrecht, obwohl die Flugzeuge bei weitem nicht ausgelastet sind. Es kommt sogar vor, dass sie ihr Flugangebot erhöhen, während die vom Markt abhängigen europäischen Luftverkehrsgesellschaften ihre Kapazitäten zurückfahren müssen (die Golf-Carrier bauten ihre Kapazitäten - vor allem über große europäische Hubs - dieses Jahr um 14 % aus).

7. Die Europäische Union hat auf diese beispiellose Krise mit der Aussetzung der Slot-Regeln für die Sommersaison 2009 reagiert - was zu wenig war und zu spät kam. Da diese Regelung erst Ende Juni, also fast drei Monate nach Beginn der Sommersaison, offiziell angenommen und veröffentlicht wurde, versetzte sie die Luftverkehrsbranche auch nicht in die Lage, flexibler auf die raschen Marktveränderungen zu reagieren.

8. Obwohl die Verbände der Luftverkehrsgesellschaften individuelle staatliche Beihilfen von vornherein abgelehnt haben, gibt es doch einige Bereiche, in denen die Regulierungsbehörde rasch tätig werden muss, um sie bei der Bewältigung der Krise zu unterstützen.

8.1 Ziel der erwarteten Aussetzung der Slot-Regeln für die Wintersaison ist es, die Luftverkehrsbranche und insbesondere die Luftverkehrsgesellschaften zu unterstützen und es ihnen zu ermöglichen, ihre Kapazitäten an den krisenbedingten weiteren Nachfragerückgang anzupassen. Es handelt sich um eine nicht diskriminierende, zeitlich begrenzte Einzelmaßnahme, die allen Luftverkehrsgesellschaften und sämtlichen Geschäftsmodellen zugute kommt. Sie muss jedoch rechtzeitig eingeführt werden, wenn sie wirksam sein soll. Auch einige Billigfluglinien unterstützen diese Maßnahme.

8.2 Da die Krise zunächst jedoch den Finanzsektor getroffen hat, sind die meisten Finanzinstitutionen, die sich auf die Finanzierung der Luftverkehrsbranche spezialisiert hatten, entweder verschwunden oder haben ihre Tätigkeit auf andere Unternehmungen verlagert.

8.3 Im Hinblick auf ihre Flottenerneuerung im Lauf der kommenden Jahre hatten die AEA-Mitglieder bis Juli 2009 535 Flugzeugbestellungen im Wert von 29 Mrd. USD aufgegeben, zum gleichen Zeitpunkt 2008 waren es 561.

8.4 Schätzungsweise sind bzw. werden nur 75-80 % dieser Bestellungen durch den Finanzmarkt verbürgt oder finanziert. Die verbleibenden 20-25 % müssen entweder storniert werden oder neuartige, bislang nicht vorhandene Finanzierungsmöglichkeiten finden.

8.5 Allein im Jahr 2008 hat die Europäische Investitionsbank Kredite im Umfang von knapp 52 Mrd. EUR für Vorhaben der Mitgliedstaaten bereitgestellt, von denen lediglich 2,7 Mrd. EUR in die europäische Verkehrsindustrie geflossen sind (Luftverkehrsgesellschaften, Flughäfen, Flugsicherung und Flugzeugbau).

8.6 In ihrem Schlussbericht vom Mai 2009 sprach die ICAO-Gruppe für den internationalen Luftverkehr und den Klimawandel (GIACC) drei allgemeine Empfehlungen für den ICAO aus:

- a. kurzfristig bis 2012: Verbesserung der durchschnittlichen Treibstoffeffizienz der in Betrieb befindlichen Flotte um 2 % jährlich;
- b. mittelfristig bis 2020: Verbesserung der Treibstoffeffizienz um 2 % jährlich;
- c. von 2021-2050: globale Verbesserung der Treibstoffeffizienz um 2 % jährlich.

8.7 Es ist unerlässlich, dass die internationale Luftfahrt auf der Kopenhagener Klimakonferenz COP15 im Dezember als Branche auftritt und behandelt wird. Genauso wichtig ist es, dass im Rahmen des Kopenhagener Übereinkommens eine Vereinbarung über die Begrenzung der durch den Luftverkehr verursachten Emissionen getroffen wird. In die Diskussionen sollten sowohl die Luftverkehrsgesellschaften als auch die Flugzeugbauer einbezogen werden.

8.8 Angesichts der Einführung des europäischen Emissionshandelssystems (EU ETS) 2012 sollten die europäischen Luftverkehrsgesellschaften allmählich anfangen, ihre Flotte durch die effizientesten Flugzeuge zu erneuern. Die jüngste Boeing 737-bzw. Airbus 320-Generation ermöglicht eine Verringerung des CO<sub>2</sub>-Fußabdrucks um bis zu 7-8 % im Vergleich zu der vorhergehenden Generation. Es sollten Mittel bereitgestellt werden, um radikale Innovationen im Bereich der Triebwerks-, Flugwerks- und Treibstofftechnologie zu ermöglichen.

8.9 Die betriebenen Flotten sind im Durchschnitt relativ alt (was die Ergebnisse der Fluggesellschaften beeinträchtigt); deshalb muss eine strukturierte Luftfahrzeug-Verschrottungsbranche aufgebaut werden. Derzeit gibt es nur wenige einschlägige Beispiele und keine ausreichende Koordination; es sollte eine echte europäische Branche unter behördlicher Aufsicht geschaffen werden.

8.10 Die Flugzeugbauer und ihre Subunternehmer sollten selbstverständlich in diese Initiativen eingebunden werden, die zusätzliche Arbeitsplätze schaffen und Einkommen generieren würden, indem die industrielle Tätigkeit auf den gesamten Produktlebenszyklus bis zur Außerbetriebnahme ausgedehnt würde.

8.11 Flugsicherungsorganisationen arbeiten nach Kostendeckungsgesichtspunkten – bei abnehmendem Verkehrsvolumen steigen die Kosten je Einheit, und deshalb werden die Fluggesellschaften von der Krise doppelt getroffen. Die Flugsicherungsorganisationen müssen ihre Kostenberechnungsgrundlage an die veränderten wirtschaftlichen Bedingungen und das erheblich niedrigere Luftverkehrsaufkommen anpassen.

8.12 Das Paket zum einheitlichen europäischen Luftraum wird durch die Vorgabe von Leistungszielen für die funktionalen Luftraumblöcke und die Mitgliedsstaaten indirekt das Kostendeckungsprinzip betreffen. Allerdings wird es erst 2012 eingeführt werden. Das Programm SESAR soll eine einheitliche Struktur schaffen und an die Stelle der derzeit 22 Betriebssysteme, 30 Programmiersprachen und 31 einzelstaatlichen Systeme treten.

8.13 Da die Mitgliedstaaten die Richtlinie über Flughafenentgelte bereits angenommen haben, sollten sie in Krisenzeiten auch so handeln, als wären die Richtlinienbestimmungen bereits in Kraft getreten. Die Europäische Kommission ist nun in der Praxis für Flughafenentgelte in der EU zuständig.

8.14 Seit 2008 ist die Europäische Agentur für Flugsicherheit (EASA) rechtlich für die Sicherheitsvorschriften in Bezug auf den Flugbetrieb, die Lizenz für die Flugbesatzung und die Aufsicht über Drittlandsbetreiber zuständig.

8.15 Verbesserungen der Flugsicherheit müssen auf einer daten- und risikobasierten Analyse gründen. Industrieseitig veranlasste sicherheitstechnische Verbesserungen haben in Zusammenarbeit mit den Regierungen zu einer Erhöhung der Flugsicherheit geführt; da die Flugsicherheit für die Luftfahrtindustrie von zentraler Bedeutung ist, sollte sie in diesem Bereich auch weiterhin eine Führungsrolle übernehmen. Es muss gewährleistet sein, dass sich die EASA ausschließlich mit Flugsicherheitsbelangen befasst.

8.16 Die Luftverkehrsbranche wartet schon seit langer Zeit auf ein definitives Abkommen über die gegenseitige Anerkennung der Sicherheitsmaßnahmen der EU und der USA. Es tut nun ein politischer Beschluss Not, um die Gleichwertigkeit der US-Sicherheitsmaßnahmen anzuerkennen. Dies wird den 6 Millionen Fluggästen zugute kommen, die jedes Jahr von den USA im Transitverkehr über europäische Flughäfen reisen.

9. Die europäische Luftverkehrsbranche spielt eine wichtige Rolle in der Wirtschaft, da sie einen großen Beitrag zur Mobilität von Menschen und Gütern, einer wesentlichen Voraussetzung für das Funktionieren der Wirtschaft, leistet. Sie hat auch einen großen Anteil an der starken industriellen Basis, der technologischen Entwicklung und dem Wirtschaftswachstum. Es muss unbedingt eine langfristige Perspektive dieser Basis gesichert werden, zumal sie im Zuge der Globalisierung auch ein Rädchen im Getriebe des wirtschaftlichen Wiederaufschwungs ist. Die Regierungen sollten deshalb vor allem dafür sorgen, dass die tragenden Säulen ihrer angeschlagenen Volkswirtschaften, also auch die Luftfahrtbranche, nicht wegbrechen und dass die Voraussetzungen für eine rasche wirtschaftliche Erholung geschaffen werden. Der EWSA empfiehlt nachdrücklich folgende Vorgehensweisen und Abhilfemaßnahmen:

9.1 Die zyklischen Schwankungen der Wirtschaft und der Wettbewerbsdruck sollten von der Wertschöpfungskette in ihrer Gesamtheit (Flughäfen, Flugzeugbauer, Treibstofflieferanten, Bodenabfertigungsdienste, Flugsicherungsorganisationen, Luftverkehrsgesellschaften) aufgefangen werden. Es wird eine Umstrukturierung durchgeführt, um die negativen Auswirkungen der Konjunkturkrise auf ein Minimum zu beschränken.

9.2 Die Kommission sollte alle notwendigen Verfahren einleiten, um die 80-Prozent-Slot-Regel für die Wintersaison 2009/2010 auszusetzen.

9.3 Angesichts der Tatsache, dass der Luftverkehr Prognosen zufolge mittelfristig um 4-5 % jährlich wachsen soll und möglicherweise in den kommenden 20 Jahren 25 000 Flugzeuge mit mindestens 100 Sitzplätzen gebaut werden, muss für ein angemessenes Management der europäischen Produktionskapazitäten gesorgt werden. Wenn eine Umstrukturierung unvermeidbar ist, sollte doch der Erhaltung der Kapazitäten und Qualifikationen Rechnung getragen werden.

9.4 Der Ausschuss empfiehlt, bei Umstrukturierungen die Verfahren zur Information und Konsultation der Sozialpartner einzuhalten. Er ermutigt alle Sozialpartner, einen strukturierten und proaktiven sozialen Dialog auf Ebene der Unternehmen, der Mitgliedstaaten und der EU zu entwickeln.

9.5 Gefährdeten Unternehmen sollte staatliche Unterstützung im Hinblick auf die Erhaltung von Arbeitsplätzen und Qualifikationen zuteil werden, indem zum Beispiel der Zugang zu Berufsbildungsmaßnahmen in konjunkturschwachen Zeiten verbessert wird. Öffentliche Einrichtungen könnten mit gutem Beispiel vorgehen und die Entwicklung und den Erwerb der mittel- und langfristig erforderlichen Qualifikationen fördern. Der Ausschuss hält es in diesem Zusammenhang für notwendig, ein System im Sinne einer vorausschauenden Beschäftigungs- und Qualifikationspolitik unter Einbindung der Sozialpartner einzuführen.

9.6 In seinen Stellungnahmen (jüngst in SOC/374) hat der Ausschuss wiederholt hervorgehoben, wie wichtig eine hochwertige Schul- und Hochschulbildung sowie enge Verbindungen zwischen der Industrie und den Schulen/Hochschulen sind, um zu gewährleisten, dass die Schul- bzw. Hochschulabgänger über das notwendige Wissen und die erforderlichen Qualifikationen verfügen.

9.7 Eine solche koordinierte öffentliche Unterstützung (seitens der EU, der Mitgliedstaatsregierungen, der Regionen usw.) ist unerlässlich, um die Krise zu meistern, die die Branche zu einer Zeit trifft, in der viele Arbeitnehmer ins Rentenalter eintreten. Wenn im Flugzeugbau Kompetenzen verloren gehen, können auch die langfristigen Herausforderungen nicht bewältigt werden.

9.8 Die Europäische Investitionsbank sollte ihre Politik ändern und wie vor 2007 Darlehen für europäische Luftverkehrsgesellschaften zur Verfügung stellen. Diese politische Kehrtwende sollte rasch vollzogen werden, um insbesondere die Finanzierung des Baus neuer Flugzeuge zu ermöglichen. Es geht hier nicht um die Finanzierung einer Flottenerweiterung.

9.9 Ferner sollten Mechanismen zur Deckung der Finanzrisiken (beispielsweise aufgrund von Währungsschwankungen) vorgesehen werden (vgl. CCMI/047 Ziffer 4.6). Dies könnte auch in Form von Bürgschaften für Darlehen auf der Grundlage rückzahlbarer Vorschüsse oder von EIB-Darlehen erfolgen.

9.10 Es müssen zusätzliche Finanzmittel für Forschung und Entwicklung in der Luftfahrtindustrie bereitgestellt werden, damit diese sich auf die künftigen Herausforderungen, u.a. die Teilnahme am EU-Emissionshandelssystem einstellen kann. Ein

weltweiter branchenbezogener Ansatz für die Luftfahrt im Rahmen der ICAO wäre jedoch die optimale Lösung für internationale Anstrengungen zur Bekämpfung des Klimawandels, da dadurch die Bewältigung eines globalen Problems erleichtert würde.

9.11 In Anbetracht der innovatorischen und strategischen Bedeutung der Luftfahrtindustrie für die industrielle und technologische Basis Europas könnte eine starke Förderung der (durch die Krise beeinträchtigten) Forschung und Entwicklung durch anhaltende Bemühungen der EU im Rahmen der Umsetzung des siebten und im künftigen achten Forschungsrahmenprogramms erreicht werden. Öffentliche Mittel für Forschung und Entwicklung dürfen nicht reduziert werden, um die europäische Exzellenz auf diesem Gebiet zu sichern. Darüber hinaus sind FuE und Zusammenarbeit unverzichtbar, damit der Schwerpunkt auch künftig auf der Entwicklung einer langfristig nachhaltigen Luftfahrtindustrie mit alternativen Treibstoffen und Betriebsmethoden liegt.

9.12 Die Hauptauftragnehmer bekommen Konjunkturerbrüche weniger stark zu spüren als ihre Zulieferer und Subunternehmer, auf die der Löwenanteil der Kompetenzen und Arbeitsplätze der Branche entfällt. Es wäre denkbar, zur Unterstützung von Subunternehmern Darlehen und Bürgschaften in einem gemeinsamen Pool zusammenzuführen. Die Hersteller sollten die von den Zulieferern unternommenen Anstrengungen untermauern und ihnen Einnahmen und langfristige Aufträge garantieren.

9.13 Das zweite Paket zum einheitlichen europäischen Luftraum muss dringend umgesetzt werden. Die Zersplitterung des europäischen Luftraums belastet nicht nur die Fluggäste, sondern auch die Luftverkehrsgesellschaften über Gebühren. In seiner einschlägigen Stellungnahme hat der Ausschuss sich nachdrücklich für den einheitlichen europäischen Luftraum II ausgesprochen. Die Luftfahrt ist eine globale Industrie und auf Interoperabilität angewiesen, um zusätzliche Belastungen und Ineffizienzen zu vermeiden. Deshalb sind weiterhin Bemühungen erforderlich, um sicherzustellen, dass SESAR und das US-amerikanische NextGen-System interoperabel sind. Bis 2010 muss die Europäische Kommission einen Finanzierungsmechanismus für die Durchführung von SESAR ausarbeiten, um eine breite Teilnahme an diesem bahnbrechenden Unterfangen zu ermöglichen.

9.14 Alle Mitgliedstaaten müssen angehalten werden, die Richtlinie über die Flughafenentgelte möglichst rasch umzusetzen. Die Kommission sollte gegebenenfalls die rechtlichen Befugnisse wahrnehmen, die die Richtlinie ihr einräumt.

9.15 Die Kommission plant eine Mitteilung an die Mitgliedstaaten und EUROCONTROL über ein Moratorium für ATC-Gebühren. Der Ausschuss würdigt die in diesem Zusammenhang bereits unternommenen Bemühungen der GD TREN und ermutigt sie, weiter auf die Mitgliedstaaten einzuwirken.

9.16 Die Anhörung der Luftraumnutzer im Hinblick auf die Festlegung der Flugsicherungsgebühren, die in der Verordnung Nr. 1794/2006 vorgeschrieben wird, muss von den europäischen Institutionen durchgesetzt werden. Eine Aktualisierung dieser Verordnung ist notwendig, um dem im Rahmen des einheitlichen europäischen Luftraums II vorgesehenen Leistungssystem gerecht zu werden.

9.17 Es muss gewährleistet sein, dass sich die EASA ausschließlich mit Flugsicherheitsbelangen befasst. Die Flugsicherheit muss gewährleistet und verbessert werden.

Ab April 2010 sollte innerhalb der EU nur eine einmalige Luftsicherheitskontrolle stattfinden (zu diesem Zeitpunkt tritt die neue Verordnung (EG) Nr. 300/2008 über gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt in Kraft). Außerdem sollte den Mitgliedstaaten ein endgültiger Vorschlag über eine einmalige Luftsicherheitskontrolle auf Flügen zwischen der EU und den USA vorgelegt werden, der sich auf eine gegenseitige Anerkennung der jeweiligen Luftsicherheitsmaßnahmen stützt und baldmöglichst umgesetzt werden kann.

Brüssel, den 17. Dezember 2009

*Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI*

---

9.18 Um auf internationaler Ebene für faire Ausgangsbedingungen zu sorgen, müssen mehr internationale Luftverkehrsabkommen zwischen der EU und Drittstaaten geschlossen werden. Das von der Kommission mit Kanada unterzeichnete Luftverkehrsabkommen wurde vom Ausschuss in seiner einschlägigen Stellungnahme nachdrücklich begrüßt.

9.19 Insgesamt könnte die merklich zunehmende regionale und internationale Zusammenarbeit zwischen den Interessenträgern der Industrie (Fluggesellschaften, Flugzeugbauer, Behörden) das Angebot und die allgemeine Tätigkeit der Branche fördern, vorausgesetzt, dem Aspekt der gesellschaftlichen Verantwortung wird Rechnung getragen und alle Sozialpartner werden eingebunden.

## III

(Vorbereitende Rechtsakte)

## EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

## 458. PLENARTAGUNG AM 16./17. DEZEMBER 2009

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bezeichnung und Etikettierung von Textilerzeugnissen“**

KOM(2009) 31 endg./2 — 2009/0006 (COD)

(2010/C 255/06)

Berichterstatter: **Claudio CAPPELLINI**

Der Rat beschloss am 27. Februar 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bezeichnung und Etikettierung von Textilerzeugnissen“*

KOM(2009) 31 endg./2 - 2009/0006 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 17. November 2009 an. Berichterstatter war Claudio CAPPELLINI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) mit 160 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

### 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt die Initiative der Europäischen Kommission zur Bezeichnung und Etikettierung von Textilerzeugnissen, die ein wichtiger

Schritt hin zu mehr Innovation und sozialverträglicheren Lösungen in der EU-Textilindustrie sein und einer besseren Bewusstmachung und Unterrichtung der europäischen Verbraucher dienen kann, insbesondere in Zeiten einer Krise. Der Ausschuss betont wie bereits in früheren Stellungnahmen und Informationsberichten zur

Zukunft der Textilindustrie <sup>(1)</sup> die dringende Notwendigkeit der Entwicklung einer kohärenten, integrierten Politik für diese Branche, die auch die Etikettierung regelt, um ihren Wettbewerbsvorteil zu wahren.

1.2 Der EWSA begrüßt die Verordnung und unterstützt Artikel 4 betreffend die nationalen Bestimmungen über den Warenursprung und die Wettbewerbsvorschriften.

1.3 Der EWSA fordert die Europäische Kommission und die interessierten Kreise auf zu prüfen, welchen Einfluss die vorgeschlagene Verordnung auf folgende Punkte haben wird:

- die europäische strategische Forschungsagenda im Bereich der Entwicklung und Nutzenanwendung neuer Fasern und innovativer Textilerzeugnisse und der Transparenz,
- die Vereinfachung des bestehenden Rechtsrahmens mit den zu erwartenden positiven Folgen für private Wirtschaftsbeteiligte und öffentliche Verwaltungen auf europäischer und auf nationaler/regionaler Ebene,
- die kohärente Verbesserung des bestehenden Regelungsrahmens <sup>(2)</sup>.

1.4 Der EWSA sieht es ebenfalls als wichtig an, dem Bedarf der Verbraucher an einer klaren, umfassenden, vollständigen Produktinformation insbesondere bei Textilerzeugnissen gerecht zu werden, und er unterstützt die Kommission in ihrem Bestreben, den für eine Richtlinienumsetzung nötigen Verwaltungs- und Kostenaufwand zu reduzieren.

1.5 Der EWSA spricht sich für eine systematische Einbeziehung der Zivilgesellschaft und weiterer Sozialpartner und institutioneller Interessenträger der Textilindustrie in den Ausschuss für die Bezeichnung und Etikettierung von Textilerzeugnissen (Artikel 20 des Verordnungsvorschlags) aus. Auch Systeme der regelmäßigen Überprüfung der Verordnung sollten ins Auge gefasst werden, um in puncto Textilkennzeichnung und Textilstandards im Wettbewerb mit der Industrie anderer Länder mithalten zu können (siehe

<sup>(1)</sup> Die Textil-, Bekleidungs- und Schuhindustrie macht einen wesentlichen Teil des verarbeitenden Gewerbes in der EU-27 aus. Sie erwirtschaftet mit rund 250 000 Unternehmen und einem Umsatz von rund 240 Mrd. EUR ca. 4 % der Gesamtwertschöpfung der Verarbeitungsindustrie der EU-27 insgesamt (wovon rund die Hälfte allein auf den Bereich Textilien entfällt). Sie ist der einzige Industriezweig in der Union, in der die Mehrheit der 3,2 Millionen Beschäftigten Frauen sind (64,5 %); auf ihn entfallen ferner 9,3 % der Beschäftigten des verarbeitenden Gewerbes der EU-27, der größte Teil davon in der Bekleidungsbranche (ca. 1,5 Millionen). Die EU ist der größte Importmarkt und mit einem weltweiten Anteil von knapp 20 % auch der wichtigste Exporteur der Branche (Angaben für 2005). CCMI/041.

Näheres zu Trends und Problemen der Textilindustrie im Informationsbericht der CCMI unter:  
[http://eescregistry.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=%5C%5Cesppub1%5Cesp\\_public%5Cces%5Cccmi%5Cccmi041%5Cde%5Cces1572-2007\\_fin\\_ri\\_de.doc](http://eescregistry.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=%5C%5Cesppub1%5Cesp_public%5Cces%5Cccmi%5Cccmi041%5Cde%5Cces1572-2007_fin_ri_de.doc).

<sup>(2)</sup> Eine der Richtlinien (Richtlinie Nr. 96/74/EG), die durch die Verordnung ersetzt werden soll, wurde bereits durch die Richtlinie Nr. 2008/121/EG aufgehoben. Wenn die neue Verordnung in Kraft tritt, müssen Verordnung und Richtlinie kohärent sein.

Märkte der europäischen Textilindustrie <sup>(3)</sup>). Wenn sie in Kraft ist, könnte eine unter größerer Beteiligung vorgenommene Prüfung der vorgeschlagenen Verordnung auch eine offene Debatte über viele Gesundheitsprobleme (z.B. Allergien, Ionisierungsgrade) erleichtern, die im Zusammenhang mit Textilerzeugnissen vorkommen, jedoch nicht mit den Fasern selbst zusammenhängen, sondern mit den im Herstellungsprozess verwendeten Chemikalien (z.B. Färbemittel und Weichmacher) oder mit den mechanischen Vorgängen, wie Kämmen und Streichen.

1.6 Zur Flankierung der unmittelbaren Umsetzung der aktuellen Verordnung schlägt der EWSA vor, eine gezielte Informationskampagne über Textilerzeugnisse, ihre Bezeichnung und ihre Etikettierung sowie sektorspezifische Studien in Zusammenarbeit mit KMU-Verbänden, Forschungszentren, Verbrauchern und Textilproduzenten durchzuführen. Diese Akteure können eine wichtige Rolle dafür spielen, die Bedeutung ökologisch nachhaltiger Fasern und Erzeugnisse zu betonen und das Marktpotenzial besser zu erschließen.

1.7 Diese Initiative würde es auch einfacher machen, eine offene Debatte über die „nicht gesetzlich vorgeschriebene“ Kennzeichnung von Textilfertigprodukten, wie z.B. Bekleidung, im Hinblick auf deren Pflege und Reinigung zu führen (Symbole für Bügeln, Waschen, Bleichen usw.), deren Angabe mangels einer entsprechenden EU-Verpflichtung freiwillig ist. Die Einführung eines Systems ähnlich dem von Ginetex <sup>(4)</sup> verwendeten, eines Systems nach ISO 3758 oder gar die Annahme der US-Norm ASTM D-5489 wäre sicher vorteilhaft, insbesondere für den Endverbraucher. Dadurch ließe sich u.a. folgendes sicherstellen:

- eine längere Lebensdauer von Textilerzeugnissen,
- die Erzeugnisse nehmen keinen Schaden und beschädigen während der Pflegebehandlung keine anderen Erzeugnisse,
- bei Trockenreinigung ist klar zu erkennen, welche Behandlung geeignet und angemessen ist,
- die Erzeugnisse bewahren Form und Aussehen,
- im Geschäft kann der Kunde besser entscheiden, ob ein Artikel der richtige für ihn ist.

Darüber hinaus wird die umfassende Verwendung von Pflege- und Reinigungsetiketten einen geringeren Energie- und Wasserverbrauch bei der Textilpflege zur Folge haben.

1.8 Mit der Umsetzung einer solchen Verordnung käme die EU auch der entsprechenden Rechtslage in Drittmärkten, wie den USA <sup>(5)</sup>, Japan <sup>(6)</sup>, Australien <sup>(7)</sup> u.a., näher.

<sup>(3)</sup> 17 HAUPTMÄRKTE - Quelle: *Euratex*

- ASIEN: China, Japan, Indien, Südkorea, Taiwan, Indonesien, Pakistan, Thailand, Malaysia
- NORDAMERIKA: USA, Kanada
- MITTELAMERIKA: Mexiko
- SÜDAMERIKA: Brasilien, Argentinien, Chile
- OZEANIEN: Australien
- AFRIKA: Südafrika

<sup>(4)</sup> GINETEX: Groupement international d'étiquetage pour l'entretien des textiles, Internationale Vereinigung für die Pflegekennzeichnung von Textilien.

<sup>(5)</sup> Care labelling of textile wearing apparel and certain piece goods - 16 CFR Part 423.

<sup>(6)</sup> Japanische Industriennorm für Pflegekennzeichnung.

<sup>(7)</sup> Australisch-neuseeländische Norm AS/NZS 1957:1998 für die Pflegekennzeichnung von Textilien.

1.9 Im Textilbereich werden Tausende chemischer Substanzen verwendet, mit einer nicht näher angegebenen Mischung anderer Zusatzstoffe, von denen einige toxisch sind; sie werden zum Färben und für andere Arten der Faserverarbeitung eingesetzt. In der EU werden toxische Stoffe gemäß den Umwelt- und Gesundheitsvorschriften vorsorglich herausgesucht, entfernt oder behandelt. Der EWSA schlägt eine enge Abstimmung zwischen der Verordnung über die Textilkennzeichnung und der REACH-Verordnung und Plattform vor, um Verfahrenswege zu vereinfachen und zu beschleunigen und eine übermäßige Vorschriftenhäufung zu vermeiden.

## 2. Kontext

2.1 Die EU-Vorschriften für die Bezeichnung und Etikettierung von Textilerzeugnissen beruhen auf Artikel 95 des EG-Vertrags. Sie sollen einen Binnenmarkt für Textilerzeugnisse schaffen und eine angemessene Information der Verbraucher gewährleisten. Die Mitgliedstaaten erkannten in den 70er Jahren, dass die Rechtsvorschriften im Bereich Textilbezeichnungen in der Gemeinschaft vereinheitlicht werden mussten. Unterschiedliche (nicht vereinheitlichte) Bezeichnungen für Textilfasern in den einzelnen Mitgliedstaaten würden ein technisches Handelshemmnis im Binnenmarkt darstellen. Außerdem wären die Verbraucherinteressen besser geschützt, wenn die Angaben in diesem Bereich im gesamten Binnenmarkt übereinstimmen würden.

2.2 Die Textilindustrie der EU hat auf die erheblichen wirtschaftlichen Probleme, vor denen die Branche seit Jahren steht, mit einem langen Prozess der Umstrukturierung, der Modernisierung und des technischen Fortschritts reagiert. Europäische Unternehmen, vor allem kleine und mittelständische, haben ihre Position im internationalen Wettbewerb durch die Konzentration auf kompetitive Vorteile wie Qualität, Design, Innovation und Produkte mit höherer Wertschöpfung verbessert. Die EU-Industrie ist weltweit führend in der Entwicklung neuer Produkte, technischer Textilien und Vliesstoffe für neuartige Anwendungen, wie z.B. Geotextilien, Hygiene-Erzeugnisse, in der Automobilindustrie oder im medizinischen Bereich.

2.3 Ein Kernbereich der Forschung ist die Entwicklung neuer Spezial- und Verbundfasern für innovative Textilerzeugnisse, die eine der thematischen Prioritäten der Strategischen Forschungsagenda der Europäischen Plattform für die Zukunft der Textil- und Bekleidungsindustrie ist. Die Faserinnovation am vorderen Ende der Textil-Wertschöpfungskette ist ein starker Quell neuer Produkte, Bearbeitungsmethoden und Anwendungsgebiete in vielen nachgelagerten Nutzersektoren<sup>(8)</sup>. So nahm denn auch die Zahl der Anträge um Aufnahme neuer Faserbezeichnungen in das EU-Recht in den vergangenen Jahren zu, und dieser Trend dürfte angesichts der stärkeren Innovationsorientierung der europäischen Textilindustrie weiter anhalten.

2.4 Anträge um Aufnahme neuer Faserbezeichnungen wurden von einer Reihe unterschiedlicher Unternehmen gestellt, sowohl von Großunternehmen als auch Kleinbetrieben. Die Industrie weist darauf hin, dass im Allgemeinen 90-95 % der FuE-Tätigkeit auf die Verbesserung und Weiterentwicklung vorhandener Fasern gerichtet ist. Auch wenn die FuE-Arbeit nur in 5-10 % der Fälle eine Faser hervorbringt, für die eine neue Gattungsbezeichnung

benötigt wird, ergeben sich aus diesen neuen Fasern oft neuartige Verwendungszwecke und technische Prozesse in einer Vielzahl von Bereichen, wie Bekleidung, Medizin, Umweltschutz und industrielle Anwendungen.

2.5 In den vergangenen Jahren kamen durch Änderungen der technischen Anhänge der Richtlinien acht neue Fasern hinzu:

- mit der Richtlinie 97/37/EG<sup>(9)</sup> wurde die Liste der Faserbezeichnungen um vier neue Fasern (Kaschgora, Lyocell, Polyamid, Aramid) ergänzt;
- mit der Richtlinie 2004/34/EG<sup>(10)</sup> wurde Polylactid neu in die Liste der Faserbezeichnungen aufgenommen;
- mit der Richtlinie 2006/3/EG<sup>(11)</sup> wurde Elastomultiester neu in die Liste der Faserbezeichnungen aufgenommen;
- mit der Richtlinie 2007/3/EG<sup>(12)</sup> wurde Elastolefin neu in die Liste der Faserbezeichnungen aufgenommen;
- mit der Richtlinie 2009/121/EG<sup>(13)</sup> wurde das Faserverzeichnis um Melamin ergänzt.

2.6 Es ist davon auszugehen, dass die Zahl neuer Fasern, die den technischen Anhängen hinzuzufügen sind, in den kommenden Jahren noch zunimmt. Die Industrie (vertreten durch die BISFA<sup>(14)</sup>) weist darauf hin, dass die künftige Entwicklung schwer vorherzusagen ist. Zwei Neubeantragungen pro Jahr dürften jedoch eine realistische Annahme sein<sup>(15)</sup>.

2.7 Mit dem vorliegenden Vorschlag wird das politische Gleichgewicht zwischen Mitgliedstaaten und EU nicht verändert. Die Kommission soll durch einen Ausschuss unterstützt werden, der sich zu den Umsetzungsmaßnahmen äußert, die zur Änderung der Verordnung vorgeschlagen werden, und für den die Verfahrensvorschriften eines Regelungs- und Kontrollausschusses gelten. Dies ist derzeit bei den geltenden Richtlinien der Fall.

2.8 Das Erfordernis einer Überarbeitung der Vorschriften für die Bezeichnung von Textilerzeugnissen trat in den letzten Jahren aufgrund der Erfahrungen zutage, die mit den regelmäßigen technischen Änderungen zur Einführung neuer Faserbezeichnungen in die geltenden Richtlinien gemacht wurden. Die Neufassung des EU-Rechts für die Bezeichnung und Etikettierung von Textilerzeugnissen<sup>(16)</sup> wurde bereits 2006 im „Ersten Fortschrittsbericht über die Strategie für die Vereinfachung des ordnungspolitischen Umfelds“<sup>(17)</sup> angekündigt und war auch Teil des Legislativ- und Arbeitsprogramms der Kommission für 2008.

<sup>(9)</sup> ABl. L 169 vom 27.6.1997, S. 74.

<sup>(10)</sup> ABl. L 89 vom 26.3.2004, S. 35.

<sup>(11)</sup> ABl. L 5 vom 10.1.2006, S. 14.

<sup>(12)</sup> ABl. L 28 vom 3.2.2007, S. 12.

<sup>(13)</sup> ABl. L 242 vom 15.9.2009, S. 13.

<sup>(14)</sup> BISFA: International Bureau for the Standardisation of Man-Made Fibres.

<sup>(15)</sup> Quelle: Folgenabschätzung zu der „Vereinfachung der EU-Rechtsvorschriften im Bereich Bezeichnung und Etikettierung von Textilerzeugnissen“.

<sup>(16)</sup> Richtlinie 96/74/EG (in geänderter Fassung), Richtlinie 96/73/EG (in geänderter Fassung) und Richtlinie 73/44/EWG.

<sup>(17)</sup> KOM(2006) 690 endg.

<sup>(8)</sup> Siehe die Strategische Forschungsagenda der Europäischen Technologieplattform für die Zukunft der Textil- und Bekleidungsindustrie.

2.9 Die Überarbeitung wird zusammengefasst wie folgt begründet:

- Vereinfachung des geltenden Rechtsrahmens mit erwartbaren positiven Folgen sowohl für die privaten Interessenträger als auch die Behörden. Durch die überarbeiteten Vorschriften sollen neue Textilfasern schneller eingeführt und angeboten werden können;
- Vereinfachung und Verbesserung des geltenden Rechtsrahmens für die Entwicklung und Einführung neuer Fasern;
- Förderung der Innovation in der Textil- und Bekleidungsbranche, damit Faserverarbeiter und Verbraucher rascher von Produktneuerungen profitieren können;
- Verbesserung der Transparenz in diesem Bereich;
- Aufnahme neuer Fasern in die Liste einheitlicher Faserbezeichnungen;
- Erhöhung der Flexibilität bei der Anpassung der Rechtsvorschriften, um mit den Erfordernissen der in der Textilbranche zu erwartenden technischen Entwicklung Schritt zu halten.

2.10 Ziel der Neufassung ist es nicht, das EU-Recht auf weitere Etikettierungsvorschriften auszudehnen, die über die Faserzusammensetzung und die Vereinheitlichung der Textilbezeichnungen, wie sie in den bestehenden Richtlinien geregelt sind, hinausgehen.

### 3. Konsultation zu der Überarbeitung der Richtlinie

3.1 Wegen des begrenzten Umfangs der Überarbeitung wurde eine gezielte Anhörung der Interessengruppen durchgeführt. An der Konsultation beteiligten sich folgende interessierte Kreise: Wirtschafts- und Einzelhandelsverbände, Gewerkschaften, Verbraucherschutzverbände, europäische Normungsgremien und Behörden der Mitgliedstaaten.

3.2 Die Interessenträger und die Vertreter der Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, von Januar bis August 2008 ihre Standpunkte, Anregungen und Vorschläge in von den Kommissionsdienststellen veranstalteten Sitzungen und auf schriftlichem Weg darzulegen.

3.3 Von diesem gezielt angesprochenen Kreis von Interessenträgern kam zusammengefasst folgendes Feedback:

- Die Aufnahme neuer Faserbezeichnungen in das EU-Recht ist wichtig für die Innovationsförderung in der europäischen Industrie und die Information der Verbraucher.
- Der politische Gehalt technischer Änderungen an den Rechtsvorschriften für Textilbezeichnungen rechtfertigt die mit der Umsetzung einer Richtlinie verbundenen aufwändigen Verfahren und Kosten nicht. Daher sollte
- eine leichtere Form einer rechtlichen Regelung angewandt werden.

3.4 Die Ergebnisse des Anhörungsverfahrens sind dem Bericht über die Folgenabschätzung und seinen Anhängen zu entnehmen.

### 4. Folgenabschätzung

4.1 Aufbauend auf den Ergebnissen der Konsultation der Interessengruppen und der Studie über die Vereinfachung des EU-Rechts im Bereich Bezeichnung und Etikettierung von Textilerzeugnissen (Folgenabschätzung der politischen Optionen)<sup>(18)</sup> hat die Kommission eine Folgenabschätzung der einzelnen Handlungsoptionen für die Erreichung der genannten Ziele vorgenommen.

4.2 Der Ausschuss für Folgenabschätzung der Europäischen Kommission hat die von der einschlägigen Dienststelle ausgearbeitete Entwurfsfassung dieses Folgenabschätzungsberichts geprüft und vorbehaltlich einiger Änderungen genehmigt<sup>(19)</sup>.

4.3 Analyse und Vergleich der verschiedenen Optionen und ihrer Folgen führen zu folgenden Ergebnissen:

- Die Aufnahme einer Anleitung zum Inhalt der Antragsdossiers und die Anerkennung von Labors für die Unterstützung der Unternehmen bei der Erstellung des Dokuments könnten sich als nützlich erweisen, wenn sie dazu führen, dass die eingereichten Antragsdossiers die Anforderungen der Kommissionsdienststellen besser erfüllen. Dies brächte sowohl der Industrie als auch den Behörden eine erhebliche Zeitersparnis.
- Der wichtigste Nutzen für die Wirtschaft ergibt sich daraus, dass es nach der Einreichung des Antrags für eine neue Faserbezeichnung nicht mehr so lange dauert, bis die Faser unter der neuen Bezeichnung in Verkehr gebracht werden kann. Dadurch lassen sich Verwaltungskosten einsparen und schneller Erlöse aus dem Verkauf der Faser erzielen.
- Der Hauptnutzen für die Behörden der Mitgliedstaaten besteht darin, dass Richtlinien durch eine Verordnung ersetzt werden und sie somit die Änderungen nicht mehr wie früher in nationales Recht umsetzen müssen. Dies könnte den Mitgliedstaaten erhebliche Kosten sparen.
- Nach der Neufassung werden die Vorteile für den Verbraucher erhalten bleiben, der nach wie vor sicher sein kann, dass Fasern mit einer bestimmten Bezeichnung auch bestimmte Merkmale aufweisen. Zusätzliche Vorteile für die Verbraucher entstehen dadurch, dass neue Fasern rascher auf den Markt gelangen.

### 5. Allgemeine Zielsetzungen

5.1 Allgemein sollte diese Verordnung darauf abzielen, FuE, Innovation und Technologie zu fördern, Partnerschaften von Behörden und Forschungszentren auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene zu erleichtern, die vorhandenen Berufsqualifikationen und Fachkenntnisse zu verbessern, Produkte mit

<sup>(18)</sup> Studie (auf Englisch) verfügbar unter [http://ec.europa.eu/enterprise/textile/documents/dir2008\\_0121\\_study.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/textile/documents/dir2008_0121_study.pdf).

<sup>(19)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2009:0091:FIN:EN:PDF> (Anm.d. Übers.: Es liegt keine deutsche Fassung vor).

hoher Wertschöpfung auf dem Binnenmarkt und auf Dritt­märkten <sup>(20)</sup> in Verkehr zu bringen und eine nachhaltige Entwicklung und nachhaltige Konsummuster zu fördern.

5.2 Die vorliegende Verordnung wäre ebenfalls von großem Nutzen für:

- die Wertschöpfung der Textilindustrie und verbundener Wirtschaftszweige, das europäische Know-how und das Wirtschaftswachstum,
- eine höhere Transparenz für die Verbraucher und neue Konsummuster,
- eine stärkere Einbindung der Zivilgesellschaft in die ÜBERWACHUNG der vorliegenden Verordnung.

## 6. Besondere Zielsetzungen

6.1 Die Faserbezeichnung sollte klar Aufschluss darüber geben, mit was für einer Faser man es zu tun hat, anders als zum Beispiel im US-Recht, in dem ein anderer Ansatz gewählt wurde <sup>(21)</sup>. Dieses Erfordernis entspricht der Methodik der BISFA, der zufolge die generische Bezeichnung die chemische Angabe zu dem dominierenden Monomerteil des Faserpolymers enthalten und/oder zusätzlich wichtige spezielle Fasereigenschaften oder Prozess­technologien nennen soll.

6.2 Die Kennzeichnungsangaben müssen wirklichkeitsgetreu sein, dabei ist jedoch die Nichtbefolgung dieses Punktes in der Verordnung nicht eindeutig geregelt, denn einige Artikel der Verordnung schreiben umfassende Angaben auf dem Etikett nicht zwingend vor, wie z.B. Artikel 9 („Multifaser-Textilerzeugnisse“), der die Wahl lässt zwischen der Angabe der vollständigen Zusammensetzung und der Bezeichnung der Faser, auf die mindestens 85 % des Gesamtgewichts entfallen. Die Information ist zwar richtig, aber nicht vollständig, falls Option a) oder b) des genannten Artikels gewählt wird. Auch die übrigen 15 % sollten folglich auf dem Etikett angegeben werden, wenn die Angaben wirklichkeitsgetreu und vollständig sein sollen.

6.3 Alle vom Hersteller genannten Eigenschaften der Faser müssen angegeben werden, im Einklang mit den Anforderungen im ersten, zweiten, dritten und sechsten Spiegelstrich von Anhang II der vorgeschlagenen Verordnung.

6.4 Zu den Kosten und dem Zeitaufwand ist zu sagen, dass sich folgende zeitliche Zwänge abschätzen lassen, wobei die für die Antragsvorbereitung nötige Zeit nicht enthalten ist (sie richtet sich danach, wie schnell oder langsam der Antragsteller mit der Vorbereitung vorankommt) <sup>(22)</sup>:

- Antragsbeurteilung: 1-3 Monate
- Zusammentreten der Arbeitsgruppe: 3 Monate
- GFS und Ringversuche: 6-9 Monate
- Bericht über die technische Prüfung: 1-3 Monate
- Vorschlagsentwürfe: 1-3 Monate
- Veränderungsänderung: 6-12 Monate.

6.5 Die Kostenersparnis für die Industrie wurde in zwei Szenarios erwogen, einem mit hohen und einem mit niedrigen Kosten, beide mit einer Ober- und einer Untergrenze, wobei die Einsparungen letztlich von 47 500 bis zu 600 000 EUR pro Anwendung reichen. Auch die möglichen Vorteile wurden erwogen, die sich dadurch ergeben, dass eine 6- bis 21-monatige Verzögerung beim Inverkehrbringen einer Faser mit dem damit verbundenen späten Eintreffen der Erlöse und/oder Einnahmeverlust vermieden wird. Die Beträge reichen von 2 000 bis 3 500 000 EUR. Bei den Kostenersparnissen für öffentliche Verwaltungen wurde von 25 %-igen Einsparungen bei den GFS-Kosten ausgegangen, woraus sich Minderausgaben von rund 75 000-100 000 EUR pro Faser ergeben würden <sup>(23)</sup>.

6.6 Bei einem raschen Inverkehrbringen einer neuen Faser betrug die Dauer der einzelnen Schritte für Bewertung und Genehmigung jüngerer Anwendungen (der letzten fünf Jahre) im besten Fall 36 Monate, im schlimmsten Fall 66. Unter der neuen Verordnung nimmt das Verfahren schätzungsweise 18-33 Monate in Anspruch. Das bedeutet, dass der geschätzte nötige Zeitaufwand sowohl im Best-Case- als auch im Worst-Case-Szenario um 50 % niedriger ist <sup>(23)</sup>.

Brüssel, den 16. Dezember 2009

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI

<sup>(20)</sup> Hier gilt es zu bedenken, dass EU-Textilerzeugnisse beim Zugang zu Dritt­märkten oft auf ernste „NICHTTARIFÄRE HEMMNISSE“ stoßen. Es geht um Anforderungen oder Praktiken in Bezug auf Auszeichnung, Etikettierung, Beschreibung oder Zusammensetzung des Produkts, die im Vergleich zu Inlanderzeugnissen diskriminierend sind.

<sup>(21)</sup> Quelle: Regeln und Vorschriften nach dem Textile Fiber Products Identification Act, 16 CFR Teil 303.

<sup>(22)</sup> BISFA: International Bureau for the Standardisation of Man-Made Fibres.

<sup>(23)</sup> Quelle: Folgenabschätzung zu der „Vereinfachung der EU-Rechtsvorschriften im Bereich Bezeichnung und Etikettierung von Textilerzeugnissen“.

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr (Neufassung) — Umsetzung der Initiative für kleine und mittlere Unternehmen in Europa (Small Business Act)“**

KOM(2009) 126 endg. — 2009/0054 (COD)  
(2010/C 255/07)

Berichterstatlerin: **Ana BONTEA**

Der Rat beschloss am 1. Juli 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr (Neufassung)*

*Umsetzung der Initiative für kleine und mittlere Unternehmen in Europa (Small Business Act)*

KOM(2009) 126 endg. - 2009/0054 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 17. November 2009 an. Berichterstatlerin war Ana BONTEA.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 17. Dezember) mit 145 gegen 3 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Ausschuss begrüßt und unterstützt die Umsetzung der Initiative für kleine und mittlere Unternehmen in Europa (Small Business Act - SBA) sowie den Richtlinienvorschlag, da die Verbesserung des Rechtsrahmens und die dadurch mögliche Verkürzung der Zahlungsfristen sowie die Bekämpfung von Zahlungsverzug besonders wichtige und nützliche Maßnahmen sind.

1.2 Trotz ihrer Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit reichen die rechtlichen Bestimmungen aber nicht aus, um dem Problem des Zahlungsverzugs ein Ende zu setzen. Erforderlich sind zahlreiche weitere, umfassende Maßnahmen und die Ausweitung der Zusammenarbeit auf allen Ebenen. In diesem Prozess kommt den KMU selbst und ihren Verbänden eine wichtige Rolle zu.

1.3 Nach Ansicht des Ausschusses sollten für alle öffentlichen Behörden und Einrichtungen auf europäischer, nationaler, regionaler und kommunaler Ebene kurze und verbindliche Zahlungsfristen vorgeschrieben werden. Der Ausschuss beglückwünscht die Europäische Kommission zu den Maßnahmen, die sie im Zusammenhang mit den von ihr selbst getätigten Zahlungen („direkte Verwaltung“) ergriffen hat, und versichert sie seiner Unterstützung bei der Durchsetzung und Weiterentwicklung entsprechender Bestimmungen auf allen Ebenen. In Anbetracht der für die Umsetzung der Richtlinie in einzelstaatliches Recht notwendigen Zeiträume ruft er die einzelnen Verwaltungsniveaus auf, die Richtlinie im Grundsatz schon jetzt anzuwenden, um die Unternehmen vor dem Hintergrund der derzeitigen Krise wirksam zu unterstützen.

Der Ausschuss hält eine Reihe von Verbesserungen am Richtlinienvorschlag für erforderlich und schlägt im Wesentlichen Folgendes vor:

- Für das öffentliche Auftragswesen:
  - umgehende Festlegung einer Bestimmung, wonach Rechnungen innerhalb von 30 Kalendertagen beglichen werden müssen, bei gleichzeitiger Abschaffung der diesbezüglichen Ausnahmebestimmung oder zumindest ihrer Begrenzung auf eine Zahlungsfrist von maximal 60 Tagen ab Lieferung, denn die Finanzierungsprobleme der öffentlichen Hand dürften keinesfalls größer sein als die der KMU;
  - in ähnlicher Weise die Abschaffung der Ausnahme von der 30tägigen Höchstdauer der Abnahmeverfahren oder zumindest die Begrenzung ihres Anwendungsbereichs.
- Für den gesamten Geschäftsverkehr:
  - Einführung einer gesetzlichen Pflicht zur Zahlung von Verzugszinsen, Entschädigung und eines Mindestbetrages für interne Kosten bei Zahlungsverzug, sofern die jeweiligen Verträge nicht für die Gläubiger günstigere Bestimmungen vorsehen;
  - Weiterentwicklung der Rechtsvorschriften über grob nachteilige Vertragsbestimmungen und über unbestrittene Forderungen;
  - Durchsetzung der Grundsätze des fairen Wettbewerbs und des Leitbilds des ehrbaren Kaufmanns bei der Anwendung der Vertragsfreiheit, um Rechtsmissbrauch einzuschränken.

1.4 Unter Verweis auf seine früheren Vorschläge <sup>(1)</sup> betont der Ausschuss, dass zur vollständigen Verwirklichung der Ziele der Richtlinie Maßnahmen erforderlich sind, die den KMU einen breiteren Zugang zum öffentlichen Auftragswesen ermöglichen, so dass sie stärker von den festgelegten Vorschriften profitieren können.

1.5 Im Hinblick auf die Umsetzung der Richtlinie in einzelstaatliches Recht und die Kontrolle der ergriffenen Maßnahmen sollten die Zusammenarbeit und ein solider Dialog zwischen Behörden, Sozialpartnern und KMU-Verbänden gefördert werden.

1.6 Bei Untervergabe öffentlicher Aufträge an Dritte sowie im Rahmen der Beziehungen zwischen KMU und Großunternehmen einschließlich großer Einzelhandelsunternehmen <sup>(2)</sup> sollte verhindert werden, dass die Zahlungsfristen gedehnt werden und Zahlungen mit Verzug erfolgen. In Sektoren, in denen die Gefahr eines überlangen Zahlungszeitraums besonders groß ist, könnten die nationalen Behörden die Zahlungsfristen fallweise kontrollieren oder festlegen, ohne allerdings den Unternehmen zusätzliche Pflichten oder Kosten aufzuerlegen.

1.7 Der Ausschuss empfiehlt den Mitgliedstaaten, bei Zahlungsverzug im grenzüberschreitenden Geschäftsverkehr die Zusammenarbeit zu verstärken und gemeinsame Informations- und Hilfsmaßnahmen für KMU vorzusehen.

1.8 Auf europäischer Ebene wäre es möglicherweise sinnvoll, eine spezialisierte Website in den Verkehrssprachen einzurichten, auf der zu jedem Mitgliedstaat sachdienliche Informationen über die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht, den Rechtsrahmen und die geltenden Verfahren zur Eintreibung von Forderungen einschließlich Schiedsgerichtsbarkeit und Mediation sowie weitere nützliche Informationen eingestellt werden. Auf einzelstaatlicher Ebene sollte die umfassende Verbreitung dieser Informationen durch einheitliche Anlaufstellen und die Verbände des Mittelstands gefördert werden.

1.9 Sinnvoll sind auch Maßnahmen zur Beschleunigung der Zahlungen öffentlicher Stellen im Rahmen der Steuerrechts (MwSt-Erstattung, Steuerrückzahlung usw.), da auch auf diesem Gebiet in einigen Ländern bedauerliche Praktiken festzustellen sind, welche zu finanziellen Engpässen geführt haben.

1.10 Der Ausschuss bekräftigt seinen früheren Vorschlag zur „Einsetzung eines beratenden Ausschusses, der den betroffenen Parteien offenstünde und mit Unterstützung des WSA arbeiten könnte“ <sup>(3)</sup>.

## 2. Einleitung

### 2.1 Sachstand und Auswirkungen von Zahlungsverzug

#### 2.1.1 Im Geschäftsverkehr in der EU:

- werden im allgemeinen Zahlungsfristen eingeräumt;

<sup>(1)</sup> ABl. C 224 vom 30.8.2008; ABl. C 182 vom 4.8.2009.

<sup>(2)</sup> Supermarktketten usw.

<sup>(3)</sup> ABl. C 407 vom 28.12.1998, S. 50.

- gibt es in vielen Fällen Zahlungsverzug, insbesondere bei öffentlichen Aufträgen, wo der Verzug durchschnittlich 67 Tage <sup>(4)</sup> beträgt, während es in der Privatwirtschaft 57 Tage sind;

- hat sich in einigen Mitgliedstaaten eine regelrechte „Kultur des Zahlungsverzugs“ herausgebildet, die ein weit verbreitetes Geschäftsgebaren mit besonders schwerwiegenden wirtschaftlichen und sozialen Folgen geworden ist. Zahlungsverzug ist die Ursache für jede vierte Firmenpleite und den Verlust von 450 000 Arbeitsplätzen pro Jahr. In Zeiten der Krise sind die Auswirkungen noch größer: Weil es den Unternehmen in der EU an einer geeigneten Handhabung gegen Zahlungsverzug fehlt, werden sie 2009 insgesamt 270 Milliarden EUR für ausstehende Rechnungen nicht einziehen können, was 2,4 % des BIP der EU entspricht (zum Vergleich sei angeführt, dass sich das Konjunkturprogramm der Union auf 1,5 % des BIP beläuft) <sup>(5)</sup>;

- wird Zahlungsverzug als Ersatz für Bankkredite eingesetzt;

- sind die Zahlungsfristen in nicht wenigen Fällen unangemessen lang, was zumeist auf eine beherrschende Stellung zurückzuführen ist und insbesondere für Kleinunternehmen, Handwerksbetriebe und sogar mittlere Unternehmen schwerwiegende Nachteile haben kann.

#### 2.1.2 Die prekäre Verhandlungsposition der KMU ist zurückzuführen auf:

- den Grad ihrer Konkurrenzfähigkeit und ihren Marktanteil;
- ihr Bestreben, die Beziehungen zu ihren Kunden nicht zu gefährden;
- ihre begrenzten Möglichkeiten, bei den ihren Kunden angebotenen Zahlungsfristen mit anderen Anbietern zu konkurrieren;
- ihren Mangel an der nötigen Erfahrung und den personellen und materiellen Mitteln, um Beitreibungsverfahren einzuleiten, wobei dieses Problem im grenzüberschreitenden Geschäftsverkehr noch größer ist.

#### 2.1.3 Zahlungsverzug:

- verursacht den Gläubiger-Unternehmen **erhebliche Mehrkosten** und erschwert ihr Finanzmanagement, denn er beeinträchtigt den Cashflow, führt zu beträchtlich höheren Bankgebühren, reduzierten Investitionsmöglichkeiten und häufig zu mehr Unsicherheit, was vor allem für KMU gilt; dadurch wird ihre Wettbewerbsfähigkeit, Rentabilität und Überlebensfähigkeit nachhaltig beeinträchtigt, und dies besonders in Zeiten eines begrenzten und teuren Zugangs zu Finanzmitteln;

<sup>(4)</sup> Es gibt große Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten und ein deutliches Nord-Süd-Gefälle.

<sup>(5)</sup> Intrum Justitia, Europäischer Zahlungsindex („European Payment Index“) 2009.

- **setzt sich oft fort als Zahlungsverzug** gegenüber den eigenen Lieferanten und Beschäftigten (was in hohem Maße negative soziale Auswirkungen hat) sowie als Verzug bei der Zahlung von Steuern, Abgaben und öffentlichen Gebühren sowie Sozialversicherungsbeiträgen, was die Einnahmen der öffentlichen Hand mindert und zudem den Unternehmen den Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten versperren kann (zum Beispiel wird bei einem Zahlungsverzug für Steuern, Abgaben und Sozialversicherungsbeiträge, der einer nicht fristgerechten Begleichung von Rechnungen geschuldet ist, der Zugang zu staatlichen Beihilfen und Strukturfonds-Programmen eingeschränkt);
- **ist der Grund für die Insolvenz** von Unternehmen, die unter normalen Umständen lebensfähig wären; dies kann sogar zu einer Insolvenzwelle in der gesamten Lieferkette führen, mit den entsprechenden negativen Auswirkungen auf wirtschaftlicher und sozialer Ebene;
- **schrecken Wirtschaftsteilnehmer von der Teilnahme an Vergabeverfahren für öffentliche Aufträge ab**, was nicht nur zu Wettbewerbsverzerrungen, sondern auch zu einer Beeinträchtigung des Binnenmarktes führt und zudem die Fähigkeit der öffentlichen Stellen einschränkt, die Haushaltsmittel effizient zu verwenden und den bestmöglichen Gegenwert für das Geld der Steuerzahler zu bekommen;
- **kann Korruption Vorschub leisten** (um die Bezahlung öffentlicher Aufträge zu beschleunigen) oder **die Vergabe von über den Haushaltsrahmen hinausgehenden öffentlichen Aufträgen fördern**;
- **beeinträchtigt den innergemeinschaftlichen Handel**: die meisten Unternehmen halten das Risiko von Zahlungsverzug im innergemeinschaftlichen Handel für besonders hoch und fürchten die Mehrkosten und Unsicherheit bei solchen Geschäften.

## 2.2 Der gesetzliche Rahmen

2.2.1 Auf Gemeinschaftsebene gibt es auf diesem Gebiet lediglich eine Rechtsvorschrift, nämlich die Richtlinie 2000/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Juni 2000 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr<sup>(6)</sup>.

2.2.2 Die Verordnungen (EG) 44/2001<sup>(7)</sup>, 805/2004<sup>(8)</sup>, 1896/2006<sup>(9)</sup> und 861/2007<sup>(10)</sup> gelten für das verfahrenseleitende Schriftstück bei Beitreibungsverfahren wegen Zahlungsverzug.

## 2.3 Ziele auf europäischer Ebene

2.3.1 Im „Small Business Act“ (SBA)<sup>(11)</sup> wurde betont, dass die KMU für die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft von herausragender Bedeutung sind und dass ihnen der Zugang zu Finanzierungen erleichtert und dabei geholfen werden soll, stärker von den Möglichkeiten des Binnenmarktes zu profitieren.

2.3.2 Im Europäischen Konjunkturprogramm<sup>(12)</sup> wird hervorgehoben, dass vor dem Hintergrund des Konjunkturabschwungs der Zugang der Unternehmen zu ausreichenden und erschwinglichen Finanzierungsmöglichkeiten eine Voraussetzung für Investitionen, Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen ist; ferner werden die EU und die Mitgliedstaaten darin aufgefordert, dafür zu sorgen, dass Behörden ihre Rechnungen innerhalb eines Monats begleichen.

2.3.3 Der Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr (Neufassung) soll die Fähigkeit der Unternehmen zur Eigenfinanzierung sicherstellen und verbessern und dient damit dem Ziel eines reibungslosen Funktionierens des Binnenmarktes und der Beseitigung von Hindernissen im grenzüberschreitenden Geschäftsverkehr.

## 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der Ausschuss begrüßt die Umsetzung der SBA-Initiative sowie den Richtlinienvorschlag, da die Änderung des Rechtsrahmens für die Bekämpfung von Zahlungsverzug eine besonders dringliche, wichtige und nützliche Maßnahme ist.

3.2 Der Ausschuss unterstützt weiterhin die rasche Umsetzung des SBA durch die auf gemeinschaftlicher Ebene vorgeschlagenen Maßnahmen. Insbesondere befürwortet er den „den Entwurf einer geänderten Richtlinie über die Zahlungsfristen, durch den die Vorgaben und Strafen für die Verwaltungen im Falle einer Zahlung nach Ablauf von 30 Tagen verschärft werden“<sup>(13)</sup>.

3.3 Der Ausschuss unterstützt diese Maßnahmen vor allem, weil Zahlungsverzug schwere und nachhaltig negative Auswirkungen auf die Wirtschaft insgesamt und insbesondere auf KMU sowie auf die Arbeitnehmer und den innergemeinschaftlichen Handel hat.

3.4 Es geht aber nicht nur um die Bekämpfung von Zahlungsverzug, sondern insbesondere auch um die Verkürzung der Zahlungsfristen, weshalb erwogen werden sollte, den Titel der Richtlinie in diesem Sinne zu ergänzen und die darin enthaltenen Maßnahmen an diesen beiden Zielen auszurichten.

3.5 Rechtsetzungsmaßnahmen sind zwar notwendig und sinnvoll, reichen jedoch nicht aus, um Zahlungsverzug zu bekämpfen, da die vielfältigen und komplexen Ursachen dieses Problems, die gegenwärtige Lage - acht Jahre nach Verabschiedung der Richtlinie 2000/35/EG - und die örtlichen Gegebenheiten berücksichtigt werden müssen. Der Ausschuss fordert die Mitgliedstaaten auf, sich intensiv für die Festlegung und Umsetzung bestmöglicher Maßnahmen zur Bekämpfung von Zahlungsverzug einzusetzen, und betont, dass in diesem Zusammenhang die Zusammenarbeit und ein solider Dialog zwischen Behörden, Sozialpartnern und KMU-Verbänden wichtig sind. In diesem Prozess kommt den KMU selbst eine wichtige Rolle zu: Sie müssen größere Anstrengungen im Hinblick auf die Information, die Verbesserung ihrer internen Verfahren und das Vorgehen gegen ihre Schuldner unternehmen.

<sup>(6)</sup> ABl. L 200 vom 8.8.2000.

<sup>(7)</sup> ABl. L 12 vom 16.1.2001.

<sup>(8)</sup> ABl. L 143 vom 30.4.2004.

<sup>(9)</sup> ABl. L 399 vom 30.12.2006.

<sup>(10)</sup> ABl. L 199 vom 31.7.2007.

<sup>(11)</sup> ABl. C 182 vom 4.8.2009, S. 30.

<sup>(12)</sup> KOM(2008) 800 endg.

<sup>(13)</sup> KOM(2008) 394 endg., Stellungnahme des EWSA: ABl. C 182 vom 4.8.2009, S. 30.

3.6 Nach Ansicht des Ausschusses sind folgende Maßnahmen sinnvoll und geeignet, positive Ergebnisse zu bewirken:

- die Festlegung einer grundsätzlichen Pflicht, im öffentlichen Auftragswesen binnen einer Frist von 30 Tagen zu zahlen, was zur Einführung von transparenten Standardverfahren führen und so die entsprechenden Zahlungen beschleunigen dürfte;
- die Einführung eines Gläubigeranspruchs auf eine Entschädigung in Höhe von mindestens 5 % des ausstehenden Betrages, um die öffentlichen Verwaltungen von der Praxis des Zahlungsverzugs abzubringen;
- die Beitreibung der internen Verwaltungskosten, die dem Gläubiger entstanden sind, was zusammen mit den gesetzlichen Verzugszinsen abschreckende Wirkung auf die Schuldner haben wird;
- die Abschaffung der Möglichkeit, Ansprüche auf Zinszahlungen von weniger als 5 EUR wegen Geringfügigkeit auszuschließen;
- die Verbesserung der Bestimmungen hinsichtlich grob nachteiliger Vertragsklauseln, wobei Artikel 6 der vorgeschlagenen Richtlinie diesbezüglich wichtige Neuerungen bringt;
- die größere Transparenz hinsichtlich der aus dieser Richtlinie erwachsenden Rechte und Pflichten;
- die Schaffung eines Überwachungs- und Bewertungssystems, das anderen europäischen Institutionen und den beteiligten Akteuren die Möglichkeit bietet, stärker Einblick zu erhalten und einbezogen zu werden.

3.7 Nach Ansicht des Ausschusses sind jedoch beträchtliche inhaltliche Verbesserungen am Richtlinienentwurf erforderlich, damit in der Praxis viele Unternehmen auch wirklich von der Verkürzung und der Einhaltung der Zahlungsfristen profitieren können und die Wirksamkeit der Maßnahmen und Mittel gegenüber Schuldnern verbessert wird.

#### 4. Besondere Bemerkungen

4.1 *Nach Ansicht des Ausschusses sollten für alle Behörden und öffentlichen Einrichtungen auf europäischer, nationaler, regionaler und kommunaler Ebene kurze und verbindliche Zahlungsfristen vorgeschrieben werden*

4.1.1 Aus praktischer Sicht werden die Einführung einer allgemeinen Pflicht, Lieferungen und Leistungen im öffentlichen Auftragswesen innerhalb von 30 Tagen zu bezahlen, und die Festlegung einer Frist von 30 Tagen für die Abnahme und Überprüfung signifikante positive Auswirkungen haben.

4.1.2 Für alle Behörden und öffentlichen Einrichtungen auf europäischer, nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sollten kurze Zahlungsfristen und die Pflicht zur Bezahlung von Rechnungen vorgeschrieben werden, und dies ist auch einzuhalten.

4.1.3 Der Ausschuss beglückwünscht die Europäische Kommission zu den neuen, strengeren Zielen auf dem Gebiet der direkt von ihr abgewickelten Zahlungen, zur Verkürzung der Fristen für die Überweisung von Vorfinanzierungen und ersten Zahlungen, zur Vereinfachung der allgemeinen Verfahren im Vorfeld von Projekten und zur Förderung der Vereinfachung von Kontrollmaßnahmen. Er versichert sie seiner Unterstützung bei der Durchsetzung und Weiterentwicklung dieser Maßnahmen auf allen Ebenen. Der Ausschuss fordert die einzelstaatlichen Behörden auf, dringend Maßnahmen zur Verkürzung und Einhaltung der Zahlungsfristen zu ergreifen, und empfiehlt im Hinblick darauf die Nutzung beispielhafter Vorgehensweisen.

4.1.4 Der Ausschuss vertritt jedoch die Ansicht, dass die löblichen Ziele und Absichten, die die Kommission verfolgt, in Artikel 5 des Richtlinienentwurfs bezüglich der Zahlungen für öffentliche Aufträge keinen konkreten Niederschlag finden, und formuliert daher folgende Vorschläge:

- Um der Logik und Klarheit willen, insbesondere gegenüber denjenigen, an die sich der Richtlinienentwurf richtet, und um das angestrebte Ziel zu erreichen („Zahlungsfristen für Aufträge, die von öffentlichen Stellen vergeben werden, [sollten] grundsätzlich auf höchstens dreißig Tage begrenzt werden“<sup>(14)</sup>), sollte in Artikel 5 explizit festgeschrieben werden, dass Rechnungen für öffentliche Aufträge innerhalb von 30 Kalendertagen zu bezahlen sind, und zudem eine Höchstdauer für die Abnahme und Überprüfung festgelegt werden. Auch sind Maßnahmen für den Fall eines Verstoßes gegen diese Bestimmungen vorzusehen, die kumulierbar sein sollten.
- Der Ausschuss bringt seine Besorgnis darüber zum Ausdruck, dass die Behörden und öffentlichen Einrichtungen die Ausnahmebestimmung, wonach in begründeten Fällen eine längere Zahlungsfrist vereinbart werden kann (Artikel 5 Absatz 4), nicht korrekt anwenden könnten, da keine objektiven und genauen Kriterien für die Bewertung der angeführten Begründung und für die Zulässigkeit von Gründen vorgesehen sind. Die Behörden sind hier nämlich gleichzeitig Richter und Partei, und die Finanzierungsprobleme der öffentlichen Hand dürften ja keinesfalls größer sein als die der KMU. Der Ausschuss schlägt daher vor, diese Ausnahmebestimmung abzuschaffen oder zumindest so einzuschränken, dass die Zahlungsfristen in den entsprechenden Fällen 60 Kalendertage ab Lieferung nicht überschreiten.

- In ähnlicher Weise schlägt der Ausschuss die Abschaffung oder zumindest Begrenzung der mit Artikel 5 Absatz 3 eingeführten Ausnahmebestimmung vor, wonach unter bestimmten Umständen die Höchstdauer der Abnahme (30 Tage) überschritten werden kann.

4.1.5 Die Anwendung des Prinzips der Vertragsfreiheit ist mit Besonderheiten verbunden, die es zu berücksichtigen gilt:

- Die Richtlinie enthält keine Bestimmungen, um bei der Anwendung der Vertragsfreiheit Rechtsmissbrauch einzuschränken. Der Ausschuss schlägt daher vor, die Grundsätze des fairen Wettbewerbs und das Leitbild des ehrbaren Kaufmanns bei der Anwendung der Vertragsfreiheit zu berücksichtigen. Er hat sich bereits zu einem früheren Zeitpunkt in diesem Sinne geäußert: „Im Sinne des gesunden Wettbewerbs sollten die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, wettbewerbsrechtliche Vorschriften zu erlassen, um

<sup>(14)</sup> Erwägungsgrund (16) eingangs des Richtlinienentwurfs.

unlautere Geschäftspraktiken zu bekämpfen und missbräuchliche Klauseln über überlange Zahlungsfristen zu verbieten, wenn diese ohne legitimen Grund über den durchschnittlichen Umschlagszyklus (60 Tage) hinausgehen“<sup>(15)</sup>.

- Bei öffentlichen Aufträgen werden lediglich von den Auftragnehmern Garantien für die ordnungsgemäße Ausführung des Auftrags verlangt, während die Behörden keine vergleichbaren Garantien für die fristgerechte Zahlung geben. Dies sollte geändert werden, um die Situation ausgeglichener zu gestalten.
- Der Grundsatz der Vertragsfreiheit sollte bei der Festlegung der Zahlungs- und Abnahmefristen für öffentliche Aufträge nicht uneingeschränkt Anwendung finden, denn die Unternehmen verfügen hier gegenüber den öffentlichen Auftraggebern eigentlich über keine Verhandlungsmacht.
- Die Vertragsfreiheit sollte so ausgeübt werden, dass für den Gläubiger günstigere Vertragsbestimmungen vereinbart werden können, und nicht derart, dass Bestimmungen festgelegt werden, die den allgemeinen Vorschriften widersprechen. Der Ausschuss schlägt daher vor, in Artikel 5 Absatz 3 die Formulierung „sofern [...] nichts anderes bestimmt [...] ist“ durch „sofern keine andere, für den Gläubiger günstigere Bestimmung festgelegt ist“ zu ersetzen. Dieser Vorschlag gilt auch für Artikel 4 Absatz 1 hinsichtlich der Entschädigung für die Beitreibungskosten.

#### 4.2 Einführung einer gesetzlichen Pflicht der Schuldner zur Zahlung von Verzugszinsen, einer Entschädigung und eines Mindestbetrages für interne Beitreibungskosten

4.2.1 In Finnland und Schweden können bei Zahlungsverzug automatisch Verzugszinsen eingezogen werden, ohne dass es dafür einer gerichtlichen Entscheidung bedarf. Diese Praxis sollte überall zum Regelfall werden. Der Ausschuss schlägt vor, eine gesetzliche Pflicht zur Zahlung von Verzugszinsen, einer Entschädigung und eines Mindestbetrages für interne Beitreibungskosten einzuführen und das Prinzip der Vertragsfreiheit so zur Anwendung zu bringen, dass für den Gläubiger günstigere Vertragsbestimmungen oder Beträge auf gesetzlicher Basis vereinbart werden können. Dies wird die KMU in die Lage versetzen, ohne größeren Aufwand bzw. ohne Bedenken wegen ihrer prekären Verhandlungsposition dieses Recht auszuüben.

#### 4.3 Beziehungen zu Verbänden

4.3.1 Im Hinblick auf die Umsetzung der Richtlinie in einzelstaatliches Recht und die Durchführung und Kontrolle der Maßnahmen, die zur Verkürzung und Einhaltung der Zahlungsfristen ergriffen werden, sollten die Arbeitgeberorganisationen und KMU-Verbände konsultiert und in diesen Prozess eingebunden werden. Diese Organisationen müssen bei der Entwicklung von direkten oder Online-Informationsdiensten und bei der Beratung und Unterstützung ihrer Mitglieder zum Thema Zahlungsverzug und nachteilige Vertragsbestimmungen unterstützt werden.

4.3.2 Der Ausschuss schlägt vor, im Wortlaut von Artikel 6 Absatz 3 in Zusammenhang mit den Mitteln zur Verhinderung von grob nachteiligen Klauseln ausdrücklich die „Arbeitgeber- und KMU-Verbände“ zu erwähnen, und weist darauf hin, dass der dort verwendete allgemeine Begriff „Organisationen“ Probleme bei der Umsetzung in einzelstaatliches Recht aufwerfen könnte.

4.3.3 Arbeitgeberorganisationen und insbesondere KMU-Verbände könnten auch einen wesentlichen Beitrag zur Ausarbeitung des in Artikel 10 des Richtlinienvorschlages genannten Berichts leisten; ihr Standpunkt sollte in diesen Bericht einfließen.

#### 4.4 Der Ausschuss hält eine wirksame und effiziente rechtliche Handhabung gegen Schuldner für notwendig.

4.4.1 Nach Ansicht des Ausschusses ist es für die Beitreibung von Schulden besonders wichtig, dass einfache, schnelle und wirksame Verfahren eingeführt werden und den Unternehmen und insbesondere KMU zur Verfügung stehen. Er fordert, dass für unbestrittene Forderungen ein vollstreckbarer Titel binnen 90 Kalendertagen erwirkt werden kann (Artikel 9). Zu verbessern gilt es auch die Verfahren zur Feststellung von grob nachteiligen Klauseln.

### 5. Weitere Bemerkungen und Vorschläge

5.1 Der Ausschuss fordert eine Verbesserung der Bestimmungen über grob nachteilige Klauseln (Artikel 6) und schlägt dazu die Festlegung von Definitionskriterien für solche Klauseln vor. Zudem sollten in die Liste der immer als grob nachteilig geltenden Klauseln solche Bestimmungen aufgenommen werden, die Entschädigungen für Beitreibungskosten, den Eigentumsvorbehalt und Garantien für die ordnungsgemäße Einhaltung der Zahlungsverpflichtungen ausschließen.

5.2 Der Ausschuss bekräftigt seinen Standpunkt hinsichtlich der Stellung von Privatpersonen, die aus rein rechtlicher Sicht nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie (in der gegenwärtigen Fassung) fallen, aber in ihren Beziehungen zu bestimmten Unternehmen und zur öffentlichen Verwaltung ähnlichen Bedingungen ausgesetzt sind. Der Ausschuss fordert „die Kommission auf, eine Untersuchung dieser Fragen in Erwägung zu ziehen, um herauszufinden, ob es zweckmäßig ist, bestimmte Aspekte der Beziehungen zu den Verbrauchern in die Richtlinie aufzunehmen oder getrennt davon einschlägige Vorschläge zu erarbeiten“<sup>(15)</sup>.

5.3 Der Ausschuss schlägt vor, den Begriff „unbestrittene Forderungen“ (Artikel 9) zu definieren. Das Bestreiten von Forderungen sollte nicht mehr möglich sein, wenn eine vom Empfänger der Leistung oder Lieferung unterzeichnete Rechnung oder ein Dokument über die Abnahme der Ware vorliegt.

5.4 Darüber hinaus macht der Ausschuss auf folgende Aspekte aufmerksam:

- Die Bestimmung in Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b, wonach Verträge, die vor dem 8. August 2002 geschlossen worden sind, bei der Umsetzung der neuen Richtlinie ausgenommen sind, sollte an dieser Stelle gestrichen und mit Artikel 11 Absatz 4 in Einklang gebracht werden, in dem die Frist für die Umsetzung in einzelstaatliches Recht festgelegt wird.

<sup>(15)</sup> ABl. C 407 vom 28.12.1998, S. 50.

- Die in Artikel 2 Absatz 5 enthaltene Definition des Begriffs „Verzugszinsen“ sollte die Möglichkeit vorsehen, über die Höhe dieser Zinsen - auch mit Behörden - zu verhandeln.
- Um Probleme bei der Umsetzung zu vermeiden, sollten entweder alle drei Kategorien von öffentlichen Aufträgen (Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträge) ausdrücklich aufgezählt oder allgemein der Begriff „öffentliche Aufträge“ verwendet werden. In Artikel 5 Absätze 1, 2 und 6 werden Bauaufträge nicht genannt.
- Die Formulierung „Zeitpunkt des Eingangs der Rechnung [...] beim Schuldner“ sollte durch „Zeitpunkt der Übermittlung der Rechnung an den Schuldner“ (Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b und Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b) ersetzt werden, denn dadurch würde die Beweislast vereinfacht und würden die Kosten für ein Versenden auf dem Postweg oder für elektronische Rechnungen gesenkt.
- In Artikel 4 Absatz 1 sollte präzisiert werden, ob der Begriff „Schuld“ nur den Wert des Produkts oder auch die entsprechende Mehrwertsteuer und andere Beträge wie die Transportkosten umfasst.
- In Artikel 5 Absatz 5 über den Rechtsanspruch auf Zahlung einer pauschalen Entschädigung in Höhe von 5 % des fälligen Betrages sollte genauer angegeben werden, ob eine höhere Entschädigung möglich ist, wenn entsprechende Beweise vorgelegt werden.

#### 5.5 Die Auferlegung von überlangen Zahlungsfristen und Zahlungsverzug sollten vermieden werden bei:

- Untervergabe von öffentlichen Aufträgen an Subunternehmer (in diesem Fall sollten die gleichen Zahlungsbedingungen gelten wie für die Behörden);
- Lieferanten, die große Einzelhandelsunternehmen beliefern. Der Ausschuss hat bereits die „Erarbeitung eines selbstregulierenden freiwilligen Verhaltenskodex“ vorgeschlagen, die „auf nationaler Ebene erfolgen und sich auf schriftliche Vereinbarungen [...] stützen“ könnte. Dieser Kodex sollte es den KMU ermöglichen, „mit einem Mindestmaß an Garantien Zugang zu den großen Einzelhandelsunternehmen zu erhalten“<sup>(16)</sup>, und zugleich verhindern, dass die großen Einzelhandelsketten und/oder Lieferanten Druck ausüben.

5.6 Der in Artikel 10 des Richtlinienvorschlages genannte Bericht sollte zumindest in den ersten drei Jahren nach Inkrafttreten der Richtlinie jedes Jahr ausgearbeitet und übermittelt werden, um eine kontinuierliche Bewertung der festgestellten Ergebnisse zu ermöglichen und den Austausch beispielhafter Vorgehensweisen zu erleichtern.

Brüssel, den 17. Dezember 2009

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI

5.7 Der EWSA befürwortet es, dass beispielhafte Vorgehensweisen bei der Bekämpfung von Zahlungsverzug und der Verkürzung der Zahlungsfristen nutzbar gemacht und weiterentwickelt werden sollen:

- Europäische Kommission:
  - Maßnahmen zur Verkürzung der Zahlungsfristen für erste Vorfinanzierungen bei nicht rückzahlbaren Mitteln und bei EU-Aufträgen von 30 Tagen auf 20 Tage (diese Zahlungen belaufen sich auf insgesamt 9,5 Mrd. EUR); bei den anderen zentral verwalteten Zahlungen wird eine Verkürzung der Zahlungsfrist von 45 auf 30 Tage angestrebt (im Fall von Beihilfen);
  - vermehrte Anwendung von Pauschalsätzen und Pauschalbeträgen bei nicht rückzahlbaren Mitteln und zentral verwalteten kommerziellen Verträgen;
  - Vereinfachung der allgemeinen Verfahren vor der Einleitung von Projekten, was die Zahlung beschleunigen könnte; es werden Maßnahmen vorgeschlagen, die der Kommission die Veröffentlichung von zwei Jahre lang geltenden Ausschreibungen und die Verwendung von Standardverfahren bei Ausschreibungen ermöglichen sollen;
  - Förderung der Vereinfachung der Kontrollmaßnahmen, soweit dies möglich ist.
- Vereinigtes Königreich: die öffentlichen Stellen haben sich verpflichtet, ihre Rechnungen innerhalb von 10 Tagen zu bezahlen;
- Irland, Belgien, Polen, Portugal und Tschechische Republik: die Regierungen haben versprochen, Zahlungsverzug - insbesondere seitens der öffentlichen Stellen - zu reduzieren.
- Belgien: die belgische Föderalregierung hat im Rahmen des föderalen Investitionsfonds einen neuen, besonderen Brückenkredit geschaffen, um damit Zahlungsverzug auf allen öffentlichen Verwaltungsebenen und nicht nur auf zentralstaatlicher Ebene zu finanzieren.
- Spanien: Die spanische Kreditanstalt Instituto de Crédito Oficial (ICO) hat für 2009 eine 10-Milliarden-Liquiditätsfazilität in Form von zinsgünstigen Darlehen geschaffen, um den Liquiditätsbedarf von KMU und Selbstständigen zu decken. Für diese Mittel gelten die Kofinanzierungsregeln, wonach die Mittel beispielsweise zu 50 % vom ICO und zu 50 % von Kreditinstituten stammen. Darüber hinaus gibt es einen Fonds für Vorschüsse auf Rechnungen von Unternehmen und Selbstständigen für Lieferungen und Leistungen an die lokalen Gebietskörperschaften, durch den die Begleichung dieser Forderungen gewährleistet wird.

<sup>(16)</sup> ABl. C 175 vom 28.7.2009, S. 57.

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch zur Überprüfung der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen“**

KOM(2009) 175 endg.

(2010/C 255/08)

Berichterstatter: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Die Europäische Kommission beschloss 21. April 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*„Grünbuch zur Überprüfung der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen“*

KOM(2009) 175 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 17. November 2009 an. Berichterstatter war Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) mit 174 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) teilt den Standpunkt der Europäischen Kommission, dass das *Exequaturverfahren* aufgehoben werden sollte, um die Freizügigkeit der gerichtlichen Entscheidungen im Binnenmarkt und die Vollstreckung dieser Entscheidungen für die Bürgerinnen und Bürger und die Unternehmen zu erleichtern.

1.2 Der EWSA erachtet es als zweckmäßig, den Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 44/2001 auf die Verwaltungsentscheidungen auszudehnen; er ersucht daher die Kommission, die notwendigen Prüfungen zur Beseitigung der derzeit noch bestehenden Hemmnisse durchzuführen.

1.3 Der EWSA ist zudem der Auffassung, dass Maßnahmen ergriffen werden sollten, die den länderübergreifenden Einsatz von Schiedsverfahren erleichtern, und er plädiert für die Festlegung einer supranationalen und einheitlichen Kollisionsnorm hinsichtlich der Gültigkeit von Schiedsvereinbarungen, die auf das Recht des Staates verweist, in dem das Schiedsverfahren stattfindet. Dabei sollte jedoch das New Yorker Übereinkommen unangetastet bleiben bzw. zumindest als Grundlage für die Festlegung neuer Maßnahmen herangezogen werden.

1.4 Ein gemeinsames Konzept für supranationale Regelungen zur Aufstellung präziser und klarer Regeln über die gerichtliche Zuständigkeit wird den Rechtsschutz für die Bürger verbessern und eine harmonisierte Anwendung zwingender EG-Rechtsvorschriften sicherstellen. Dazu sollten auch Normen über die Beklagten mit Wohnsitz in Drittstaaten einbezogen, Vorschriften für die Auffang- bzw. Restzuständigkeit erlassen und Maßnahmen getroffen werden, durch die dem „forum shopping“ Einhalt geboten sowie die Verwendung von Standardklauseln zur Gerichtsstandsvereinbarung gefördert werden.

1.5 Ferner sollten Vorschriften erlassen werden, durch die die Rechtssicherheit erhöht und die hohen Kosten verringert werden, die sich aus der möglichen Doppelung von Verfahren vor nationalen Gerichten auf dem Gebiet des geistigen Eigentums ergeben.

1.6 Für gerichtliche Verfahren, in denen es um die Auslegung bindender Schutzrechte geht, etwa bei Rechten aus Arbeitsverträgen oder Vertragsbeziehungen mit Verbrauchern, sollte die Verordnung Nr. 44/2001 geändert werden, damit eine Bündelung von Klagen ermöglicht wird, die zu einer wirksamen Durchführung von Sammelklagen vor den Gerichten verhilft.

## 2. Einleitung

2.1 Eines der Ziele des Vertrags über die Europäische Union ist „die Erhaltung und Weiterentwicklung der Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“, und im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft werden in Artikel 65 die Maßnahmen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen mit grenzüberschreitenden Bezügen festgelegt, die, soweit sie für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes erforderlich sind, die Verbesserung und Vereinfachung „der Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher und außergerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen“ einschließen.

2.2 Der Europäische Rat von Tampere vom Oktober 1999 machte den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung<sup>(1)</sup> von Gerichtsentscheidungen zum regelrechten „Eckstein“ der gerichtlichen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen in der EU.

(1) Durch den Grundsatz der „gegenseitigen Anerkennung“ wird der freie Verkehr gerichtlicher Entscheidungen gewährleistet, wobei keine Notwendigkeit besteht, die Prozessordnungen der Mitgliedstaaten zu harmonisieren.

2.3 Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Nizza im Februar 2003 wird das Beschlussfassungsverfahren von Artikel 67 im Bereich der gerichtlichen Zusammenarbeit in Zivilsachen (mit Ausnahme des Familienrechts) durch die Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit und das Mitentscheidungsverfahren ersetzt.

2.4 Das Übereinkommen von Brüssel über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen von 1968 ist ein äußerst positiver Beitrag zum gemeinschaftlichen Besitzstand.

2.4.1 Die Rechtsprechung des EuGH über das Übereinkommen von Brüssel und das Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam ermöglichten die Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen<sup>(2)</sup>, zu der sich der EWSA seinerzeit in einer Stellungnahme<sup>(3)</sup> für die Zweckmäßigkeit eines Gemeinschaftsinstruments zur Ersetzung des Übereinkommens aussprach.

2.4.2 Die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 enthält einheitliche Vorschriften zur Regelung von Kompetenzkonflikten und zur Erleichterung des freien Verkehrs von gerichtlichen Entscheidungen, gerichtlichen Vergleichen und öffentlichen Urkunden, die in der EU vollstreckbar sind. Sie hat sich in der Praxis der Verfahren bei grenzübergreifenden Zivil- und Handelssachen als wichtiges Rechtsinstrument erwiesen.

2.4.3 Ursprünglich beteiligte sich Dänemark nicht an der gerichtlichen Zusammenarbeit in Zivilsachen. Inzwischen gilt die Verordnung gemäß dem Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Königreich Dänemark über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen<sup>(4)</sup> seit dem 1. Juli 2007 auch für Dänemark.

2.4.4 Mit dem Vertrag von Lissabon werden europaweite Maßnahmen im Bereich der gerichtlichen Zusammenarbeit in Zivilsachen dadurch vereinfacht, dass der Anwendungsbereich der Gemeinschaftsmethode<sup>(5)</sup> ausgeweitet wird, wobei Kommissionsvorschläge mit qualifizierter Mehrheit angenommen werden, und dass die Rolle des Europäischen Parlaments, die demokratische Kontrolle durch die nationalen Parlamente sowie die Rolle des Gerichtshofs bei der Legalitätskontrolle gestärkt werden.

### 3. Grünbuch der Kommission

3.1 Artikel 73 der Verordnung Nr. 44/2001 sieht vor, dass die Kommission fünf Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung einen Bericht über deren Anwendung vorlegt und diesem Bericht Vorschläge zur Anpassung der Verordnung beizufügen sind.

<sup>(2)</sup> ABl. L 12 vom 16.1.2001, S. 1.

<sup>(3)</sup> ABl. C 117 vom 16.4.2000, S. 51.

<sup>(4)</sup> ABl. L 299 vom 16.11.2005, S. 61.

<sup>(5)</sup> Die Gemeinschaftsmethode beruht auf dem Gedanken, dass dem allgemeinen Interesse der Bürgerinnen und Bürger am besten gedient ist, wenn die Gemeinschaftsinstitutionen ihre Rolle im Beschlussfassungsprozess unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips umfassend wahrnehmen.

3.2 Das Grünbuch enthält eine ganze Reihe von Vorschlägen zu den Aspekten, die der Kommission im Lichte der Erfahrungen mit der Anwendung der Verordnung Nr. 44/2001 und der vom EuGH diesbezüglich ergangenen Rechtsprechung am wichtigsten erscheinen.

3.3 Zu den Themen, zu denen mit dem Grünbuch eine öffentliche Debatte angeregt werden soll, zählen die Abschaffung des Exequaturverfahrens<sup>(6)</sup>, die Funktionsweise der Verordnung im internationalen Rechtssystem, Gerichtsstandsvereinbarungen, der gewerbliche Rechtsschutz, die Rechtshängigkeit und die im Zusammenhang stehenden Verfahren, einstweilige Maßnahmen, das Verhältnis zwischen der Verordnung und der Schiedsgerichtsbarkeit sowie der Anwendungsbereich und die Zuständigkeit.

3.4 Im Grünbuch werden ferner die Themen Anerkennung und Vollstreckung angegangen, insbesondere der in der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 18. Dezember 2008 geforderte freie Verkehr öffentlicher Urkunden, sowie die Möglichkeit, in der Vollstreckungsphase ein einheitliches Formblatt zu verwenden.

### 4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 hat sich in der Praxis der Verfahren in Zivil- und Handelssachen als wichtiges Rechtsinstrument erwiesen. Der EWSA teilt den Standpunkt des Rates und der Kommission, dass Maßnahmen im Bereich der justiziiellen Zusammenarbeit in Zivilsachen für ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes notwendig sind.

4.2 Vor dem Hintergrund der Erfahrungen, die in den letzten Jahren mit der Durchführung der Verordnung gesammelt wurden, erscheint die von der Kommission angestoßene Debatte sinnvoll. Es geht um die Verbesserung eines allen Menschen zustehenden Grundrechts auf richterliches Gehör - eines Grundrechts, das in der EU-Grundrechtecharta sowie in Artikel 65 des EG-Vertrags verankert ist und gleichzeitig in der Rechtsprechung des EuGH als allgemeiner Rechtsgrundsatz anerkannt wird.

4.3 Die Abschaffung des Exequaturverfahrens in allen Entscheidungen, die von den Gerichten der Mitgliedstaaten in Zivil- und Handelssachen erlassen werden, steht voll und ganz mit dem Ziel in Einklang, die Wirksamkeit der Entscheidungen und die Rechtssicherheit im Bereich des Binnenmarktes zu gewährleisten sowie das Grundrecht auf Zugang zu Gerichtsverfahren<sup>(7)</sup> und auf wirksamen Rechtsbehelf zu schützen, das in Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und in Artikel 47 Absatz 1 der EU-Grundrechtecharta<sup>(8)</sup> anerkannt wird.

<sup>(6)</sup> Das Exequaturverfahren dient dazu festzustellen, ob es möglich ist, die Entscheidung eines Gerichts anzuerkennen, das außerhalb der Gerichtsbarkeit des Staates liegt, in dem es vollstreckt werden soll, und ihre Durchführung in einem anderen Staat als dem zu gestatten, in dem sie ergangen ist.

<sup>(7)</sup> Der Zugang zu Gerichtsverfahren ist laut Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte Teil des in Artikel 6 Absatz 1 festgeschriebenen Rechts (siehe u.a. Urteile Golder (vom 21.2.1975, Ziffern 28 bis 31) und Urteil Deweer).

<sup>(8)</sup> ABl. C 364 vom 18.12.2000.

4.3.1 Dies steht folglich mit der Subsidiaritätsklausel im Einklang, die indirekt im ersten Abschnitt von Artikel 65 Absatz 1 EG-Vertrag enthalten ist und wonach Maßnahmen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen mit grenzüberschreitendem Bezug nur angenommen werden dürfen, wenn sie für das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes erforderlich sind.

4.3.2 In Bezug auf die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit eine Entscheidung grenzüberschreitend vollstreckbar wird, könnten sich zum einen die in der Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 vom 27. November 2003 (Brüssel II a) vorgesehenen Sicherheiten als ausreichend erweisen. So sind nach Artikel 41 und 42 dieser Verordnung Entscheidungen im Bereich des Umgangsrechts und der Rückgabe des Kindes unmittelbar vollstreckbar, wenn in beiden Fällen zwei Sicherheiten gegeben sind: die Entscheidungen müssen im Ursprungsmitgliedstaat vollstreckbar sein, und es muss eine entsprechende Bescheinigung im Ursprungsmitgliedstaat ausgestellt worden sein <sup>(9)</sup>.

4.3.3 In diesem Sinne bestünde der einzige potenzielle Hinderungsgrund in einer anschließend durch ein anderes Gericht ergangenen, anderslautenden vollstreckbaren Entscheidung, doch wäre dies in dem Bereich, der Gegenstand der von der Kommission geplanten Änderung der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 ist, die große Ausnahme.

4.3.4 In Bezug auf den Schutz der Rechte des Beklagten ermöglicht eine Auslegung entsprechend dem „Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung“ dem mit der Klage befassten Gericht zum anderen eine Anwendung derselben Vorschriften, die das jeweilige nationale Recht für die Benachrichtigung von Ausländern oder von nicht im Inland ansässigen Staatsangehörigen über die Einleitung eines Verfahrens vorsieht.

4.3.5 Sind solche Bestimmungen nicht vorhanden oder sind die bestehenden Vorschriften offensichtlich ungeeignet, um das Recht auf ein faires Verfahren zu gewährleisten (z.B. sprachliche Einschränkungen, Verlässlichkeit der Verfahren zur Übermittlung und zum Erhalt der Klage usw.), wäre es sinnvoll, im supranationalen Recht subsidiäre Vorschriften zur Schaffung entsprechender Sicherheiten vorzusehen.

4.3.6 Der EWSA würde dennoch ein supranationales Revisionsverfahren befürworten, das in Zivil- und Handelsverfahren allgemein stärker harmonisiert ist, solange dem Antragsgegner als Schutzmechanismus im Nachhinein ein wirksamer Rechtsbehelf zur Verfügung steht (Nachprüfungsverfahren).

4.4 Im Einklang mit der Rechtsprechung des EuGH <sup>(10)</sup> sind in Kapitel II der geltenden Verordnung (EG) Nr. 44/2001 nicht nur die Zuständigkeitsvorschriften für Streitsachen innerhalb der EU, sondern auch für Streitsachen mit grenzüberschreitendem Bezug zusammengefasst, was auch Fälle einschließt, in denen sich der Wohnsitz des Beklagten nicht im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates befindet.

4.4.1 Folglich wäre es möglich, besondere Zuständigkeitsvorschriften festzulegen, die einen supranationalen Rahmen für diesen Fall schaffen würden - im Gegensatz zur derzeitigen Regelung, der zufolge die Sache gemäß Artikel 4 der Verordnung (EG)

Nr. 44/2001 an das nationale Gericht verwiesen wird, wenn auch vorbehaltlich der in Artikel 22 und 23 derselben Verordnung vorgesehenen Ausnahmen.

4.5 In Bezug auf die Einführung von Vorschriften für die Auffang- bzw. Restzuständigkeit erscheinen die drei folgenden derzeit erwogenen Optionen angemessen:

- gerichtliche Zuständigkeit auf der Grundlage der ausgeübten Tätigkeiten, sofern diese Gegenstand der Streitsache sind (es besteht bereits eine ähnliche Bestimmung in Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 1346/2000 über Insolvenzverfahren, wonach die Zuständigkeit dem Mitgliedstaat zugewiesen wird, in dem „der Schuldner den Mittelpunkt seiner hauptsächlichsten Interessen hat“);
- gerichtliche Zuständigkeit auf der Grundlage des Ortes, an dem sich die zur Tilgung einer Schuld geforderten Güter befinden; sowie
- schließlich die gerichtliche Zuständigkeit nach dem Konzept der Notzuständigkeit („*Forum necessitatis*“ <sup>(11)</sup>), wobei jedoch die Bedingungen, unter denen im internationalen Recht der „*Grundsatz der objektiven Territorialität*“ <sup>(12)</sup> anerkannt wird, und denen zufolge nachgewiesen werden muss, dass der Verweis an ein bestimmtes Gericht zweckdienlich und angemessen ist, strikt einzuhalten sind.

4.5.1 Der Ausnahmecharakter der Anwendung der Bestimmungen zum „*Forum necessitatis*“ ist u.a. in Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 4/2009 <sup>(13)</sup> festgeschrieben, dem zufolge die Gerichte eines Mitgliedstaates über einen Rechtsstreit entscheiden können, wenn nach Maßgabe der Verordnung keine Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaates vorliegt und es sich als unmöglich erweist, ein Verfahren in einem Drittstaat, zu dem der Rechtsstreit einen engen Bezug aufweist, einzuleiten.

4.5.2 Allerdings wären angesichts der erhöhten Gefahr von Parallelverfahren durch die Aufstellung harmonisierter Vorschriften betreffend Ansprüche gegenüber in einem Drittstaat ansässigen Personen in jedem Fall die supranationalen harmonisierten Vorschriften nur für die folgenden Prozessvoraussetzungen anzuwenden:

- wenn die Parteien vereinbart haben, dass ausschließlich die Gerichte eines Drittstaates zuständig sein sollen;
- wenn der Rechtsstreit aus anderweitigen Gründen in die ausschließliche Zuständigkeit eines Drittstaates fallen würde oder
- wenn in einem Drittstaat bereits ein Parallelverfahren angestrengt wurde.

<sup>(11)</sup> Dies bedeutet, dass ein Gericht die von einem ausländischen Gericht angenommene Zuständigkeit anerkennt, wenn sich die Sachlage seiner Einschätzung nach so gestaltet, dass dieses Gericht diese Zuständigkeit angenommen hat, um eine Rechtsverweigerung aufgrund des Fehlens eines zuständigen Gerichts zu verhindern. Hierbei handelt es sich vielmehr um einen Teilaspekt des Zugangs zu den Gerichten als um die Anerkennung von Entscheidungen.

<sup>(12)</sup> So z.B. in den Urteilen des Internationalen Gerichtshofs vom 7. September 1927 in der Rechtssache „*Lotus*“ und vom 5. Februar 1970 in der Rechtssache „*Barcelona Traction*“.

<sup>(13)</sup> ABl. L 7 vom 10.1.2009, S. 1.

<sup>(9)</sup> In dieselbe Richtung gehen auch die Verordnungen (EG) Nr. 4/2009, 1896/2006 und 861/2007.

<sup>(10)</sup> Urteil vom 1.3.2005 in der Rechtssache C-281/02 OWUSU und Gutachten 1/03 vom 7.2.2006, FJ 143-145.

4.6 Zur Anerkennung und Vollstreckung von in Drittstaaten ergangenen gerichtlichen Entscheidungen von Justizorganen mit ausschließlicher Zuständigkeit in einem Rechtsstreit ist zu sagen, dass ein einheitliches supranationales Verfahren ohne die Nachteile und Verzögerungen benötigt wird, die durch die Verschiedenartigkeit der gegenwärtig bestehenden Rechtssysteme entstehen. Es geht also darum, ein gemeinsames System mit Bedingungen für die Zulassung der Urteile von Drittstaatsgerichten zu schaffen, und das ist ein wichtiges Anliegen des EWSA.

4.6.1 In dieser Hinsicht besitzt die Europäische Union gemäß dem Rechtsgutachten Nr. 1/2003 des Gerichtshofs die ausschließliche Zuständigkeit für den Abschluss der internationalen Übereinkommen, die sowohl auf bilateraler als auch auf unilateraler Ebene sachdienlich sind. Die Schaffung eines harmonisierten supranationalen Verfahrens wird daher als zweckmäßig erachtet.

#### 4.7 Rechtshängigkeit

4.7.1 Die Rechtshängigkeitsregel besagt bekanntermaßen, dass sich das zuletzt angerufene Gericht von Amts wegen zugunsten des ersten für unzuständig erklären muss, wenn zwei Klagen zu demselben Gegenstand und mit identischem Sachverhalt von zwei verschiedenen Gerichten geprüft werden.

4.7.2 In Bezug auf die Aufstellung der supranationalen Regeln, die im Fall von Parallelverfahren die Wirksamkeit der von den Parteien geschlossenen Gerichtsstandsvereinbarungen sicherstellen, sollte in der Verordnung aus Gründen der Rechtswirksamkeit, der Schnelligkeit und der Rechtssicherheit die Rechtshängigkeitsregel unter Wahrung der Verpflichtung zur direkten Kommunikation und Kooperation zwischen den beiden betreffenden Gerichten geändert werden.

4.7.3 Sinnvoll wäre die Einrichtung eines Kooperations- und Kommunikationsmechanismus unter den betreffenden Gerichten, bei dem das Gericht, das sich für unzuständig erklärt hat, verpflichtet ist, die Sache erneut zu verhandeln, wenn sich das zuerst angerufene Gericht ebenfalls für unzuständig erklärt, so dass ein negativer Kompetenzkonflikt, wie in der Verordnung Nr. 2201/2003<sup>(14)</sup>, vermieden wird.

4.7.4 In dieser Hinsicht würde es die „Rechtshängigkeit mit Rechtswahrung“ ermöglichen, eine bestimmte Frist festzusetzen, binnen derer das in chronologischer Reihenfolge zuständige Gericht - in Anwendung der Regel des „zeitlichen Vorrangs“ - sich verbindlich über seine Zuständigkeit äußern muss und, falls es sich für zuständig erklärt, durch weitere Ausschlussfristen verpflichtet ist, das andere Gericht regelmäßig über den Fortgang des Verfahrens zu unterrichten.

4.8 Die Aufstellung einer „Sorgfaltsregel“, die die Pflicht beinhaltet, relevante Informationen über den Prozessverlauf fristgerecht zwei oder mehr Rechtsprechungsorganen mitzuteilen, bei denen Verfahren in derselben Sache anhängig sind, für die sie sich als allein zuständig erklärt haben, würde die Rechtssicherheit unmissverständlich erhöhen.

4.8.1 Des Weiteren ist der EWSA der Auffassung, dass eine Standardklausel für die Gerichtsstandsvereinbarung in supranationaler Form wie in der Verordnung Nr. 44/2001 Bürgern und Unternehmen einen besseren Zugang zu einem wirkungsvollen Rechtsschutz geben würde, denn sie würde keine Ungewissheit über die Gültigkeit der Gerichtsstandsvereinbarung aufkommen lassen, so dass durch die als notwendig erachteten Maßnahmen ein „forum shopping“, also die Wahl des günstigsten Gerichtsstands, vermieden wird.

#### 4.9 Sicherungsmaßnahmen

4.9.1 Auch in Bezug auf die Sicherungsmaßnahmen ist eine Überprüfung einiger Aspekte der geltenden Artikel 31 und 47 der genannten Verordnung Nr. 44/2001 angebracht. Dies gilt insbesondere für den Fall, dass die Justizbehörden eines Mitgliedstaates um solche Maßnahmen ersucht werden, während in der Sache ein Gericht eines anderen Mitgliedstaates zuständig ist.

4.9.2 Sicherungshandlungen müssen vor Gericht erwirkt werden, um die Prozesslage der Antragsteller zu schützen, wenn (im Allgemeinen in der Mehrzahl der Mitgliedstaaten) zwei Voraussetzungen zum Tragen kommen: es besteht ein plausibler Rechtsanspruch („*fumus boni iuris*“) und es ist Gefahr im Verzug („*periculum in mora*“) (15). Wegen dieser beiden Voraussetzungen und um Rechtsmissbrauch zu vermeiden, sollte diese Möglichkeit mit einigen Vorbehalten versehen werden.

4.9.3 Erstens sollte das angerufene Gericht verpflichtet sein, in Kommunikation mit dem in der Sache zuständigen Gericht zu treten, und, nach Bewertung dieser Information, über die Zweckmäßigkeit der Klageannahme zu entscheiden, wobei es sich in erster Linie von einem guten Abschluss des Verfahrens leiten lässt.

4.9.4 Zweitens ist der die Sicherungsmaßnahmen oder einstweiligen Maßnahmen Beantragende zu verpflichten, eine Kaution zu hinterlegen, deren Höhe vom zuständigen Gericht in angemessener Weise je nach der materiellen Bedeutung des Verfahrens und ihrer notwendigen Abschreckungswirkung zur Vermeidung von Rechtsmissbrauch festgelegt wird.

4.9.5 In den Fällen, in denen es darum geht, eine Verpflichtung zur Vornahme einer Handlung zu erwirken, und anderen ähnlichen Fällen, die nicht die Zahlung eines fälligen und unstrittigen Betrags implizieren, könnte der Richter je nach der Tatsachewertung der gegebenen Umstände die Befreiung von der Kaution bestimmen, damit die Zuerkennung des vorläufigen Rechtsschutzes nicht erschwert wird.

(15) Die Sicherungsmaßnahmen bewirken zunächst die vorläufige und gelegentlich teilweise Zuerkennung eines Anspruchs vor der Urteilsverkündung. Nach der klassischen Prozesslehre (stellvertretend für alle Calamandrei: „Introducción al Estudio sistemático de las Providencias cautelares“ (Einführung in die Systematik der Sicherungsmaßnahmen); für die Annahme dieser Maßnahmen müssten beide Voraussetzungen zutreffen, die offensichtliche Begründetheit (*fumus boni iuris*) und der mögliche Verlust des legitimen Zwecks des Rechtsbehelfs (*periculum in mora*). Auch der EuGH ist dieser Lehre in der Entscheidung des Präsidenten des Gerichtshofs in der Sache Kommission/Atlantic Container Line et al. vom 19.7.1995 (Rechtssache C-149/95, der Entscheidung des Präsidenten des Gerichtshofs in der Sache Pfizer Animal Health/Rat vom 30.6.1999 (Rechtssache T-13/99) und der Rechtssache Factortame vom 19.6.1990 sowie in der Entscheidung des Präsidenten des Gerichtshofs vom 28.6.1990 gefolgt.

(14) ABl. L 338 vom 23.12.2003, S. 1.

#### 4.10 Aufhebung des Exequaturverfahrens

4.10.1 Ebenfalls bestehen bleibt die in Artikel 34 der Verordnung vorgesehene Möglichkeit der Verweigerung der Anerkennung, für die - gestützt auf spezifische Gründe - die öffentliche Ordnung, die Verteidigungslosigkeit der beteiligten Parteien und die Unvereinbarkeit der Entscheidungen herangezogen werden können.

4.10.2 Diese Umstände geben den zuständigen Gerichten einen schwer zu kontrollierenden Ermessensspielraum und leisten offenkundig der Rechtsunsicherheit und möglichen ungebührlichen Verfahrensverzögerungen Vorschub.

4.10.3 Andererseits erscheint es angemessen, dass sich die Änderung von Artikel 47 der hier erörterten Verordnung im Hinblick auf die Aufhebung des Exequaturverfahrens bei der Beantragung der Vollstreckbarkeit einstweiliger Maßnahmen an den geltenden Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 4/2009<sup>(16)</sup> anlehnt, dem zufolge eine Ausfertigung der Entscheidung und ein Auszug aus der unter Verwendung des vorgesehenen Formblatts übersetzten Entscheidung vorzulegen sind.

4.10.4 Da die in der Verordnung vorgesehenen Änderungen dem Grundsatz der „gegenseitigen Anerkennung“ zu allgemeiner Anwendung in ihrem Geltungsbereich verhelfen sollen, erscheint es nicht mehr konsequent, weiterhin zwischen „Anerkennung“ und „Vollstreckung“ zu unterscheiden.

4.10.5 Die Aufhebung dieser Option oder eine sorgfältige Überprüfung der Bedingungen ihrer Anwendung wäre daher zu befürworten.

4.10.6 Wenn aber andererseits die „Anerkennung“ der Entscheidungen auf den gesamten Bereich der Zivil- und Handelssachen ausgeweitet werden soll, müsste der geltende Artikel 1 inhaltlich geändert werden, so dass sein Geltungsbereich auf Verwaltungsentscheidungen ausgedehnt wird, weil dies bewirken würde, dass Bürger und Unternehmen stärker in den Genuss der Vorzüge des Binnenmarktes kommen.

4.10.7 Diese Bemerkung gilt gleichermaßen für den Vorschlag, bestimmte gerichtlich oder von den Steuerbehörden der Mitgliedstaaten anzuordnende finanzielle Sanktionen für Zahlungsschuldner in die Verordnung aufzunehmen.

4.10.8 Zur Verfahrensvereinfachung und leichteren Vollstreckung kann der Rechtsschutz verbessert werden, indem ein gemeinsames standardisiertes Formblatt in allen EU-Amtssprachen mit einem Auszug aus der Entscheidung erstellt würde.

4.10.9 Dadurch ließen sich die Vollstreckungskosten senken, weil die Verpflichtung entfällt, einen Wohnsitz zu wählen oder einen Prozessbevollmächtigten anzugeben, da diese Erfordernisse mit der Verordnung (EG) Nr. 1393/2007<sup>(17)</sup> obsolet wurden.

<sup>(16)</sup> ABl. L 7 vom 10.1.2009, S. 1.

<sup>(17)</sup> Verordnung (EG) Nr. 1393/2007 über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen in den Mitgliedstaaten, ABl. L 324 vom 10.12.2007.

#### 4.11 Europäische öffentliche Urkunde

4.11.1 Ursprünglich wurde in Artikel 50 des Brüsseler Übereinkommens auf „öffentliche Urkunden, die in einem Vertragsstaat aufgenommen und vollstreckbar sind,“ Bezug genommen. Diese Bestimmung wurde vom EuGH dahingehend ausgelegt<sup>(18)</sup>, dass es sich hier um Dokumente handelt, die nach dem Recht des Ursprungsstaates vollstreckbar sind und die von einer Behörde oder einer anderen von diesem Staat hierzu ermächtigten Stelle beurkundet worden sind.

4.11.2 In der Verordnung Nr. 44/2001 wurde dieser Begriff in Artikel 57 aufgenommen. Gleichwohl hat das Europäische Parlament die Kommission darum ersucht, mit den Arbeiten bezüglich einer europäischen öffentlichen Urkunde zu beginnen.

4.11.3 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Kommission die notwendigen Arbeiten zur Frage des freien Verkehrs öffentlicher Urkunden aufnehmen sollte, die letztlich zur Schaffung einer europäischen öffentlichen Urkunde führen könnten.

#### 4.12 Verbraucherschutz

4.12.1 Gemäß Erwägungsgrund 13 der Verordnung Nr. 44/2001 sollte bei Verbrauchersachen die schwächere Partei durch Zuständigkeitsvorschriften geschützt werden, die für sie günstiger sind als die allgemeine Regelung. Dieses Kriterium wurde durch die Rechtsprechung des EuGH bestätigt<sup>(19)</sup>.

4.12.2 Der EWSA teilt die Bedenken, die die Kommission in den Erwägungsgründen der Verordnung und der EuGH in seinen Urteilen zum Ausdruck gebracht haben, weil er sich stets dafür ausgesprochen hat, ein hohes Schutzniveau für die Verbraucher aufrechtzuerhalten, die verbindliche Schutznormen benötigen.

4.12.3 Aus Gründen der Kohärenz der gemeinschaftlichen Rechtsordnung erscheint es angezeigt, den Wortlaut von Artikel 15 Absatz 1 Buchstaben a) und b) der Verordnung mit der Definition des Verbraucherkredits und des verbundenen Kreditvertrags in Artikel 3 Buchstaben c) und n) der Richtlinie Nr. 2008/48/EG in Einklang zu bringen<sup>(20)</sup>.

4.12.4 In Bezug auf Sammelklagen ist schließlich festzustellen, dass mit dieser Art des Schutzes versucht wird, die Verfahrenskosten einzudämmen, welche Verbraucher normalerweise davon abhalten, in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Unternehmer zu verklagen; das gilt insbesondere für die Prozesskosten in Fällen, in denen der Kläger seine Klage außerhalb seines gewöhnlichen Wohnsitzes einreicht und er seine Klage bei seinem eigenen Richter einreichen muss, sowie für die Kosten infolge der Notwendigkeit, die Entscheidung *a fortiori* in einem anderen Mitgliedstaat durchzusetzen.

4.12.5 Da die gegenwärtige Verordnung (Artikel 6 Absatz 1) nicht die Möglichkeit vorsieht, Klagen zu bündeln (insbesondere Klagen mehrerer Personen gegen ein- und denselben Beklagten vor den Gerichten eines Mitgliedstaates), sollte diese Bestimmung der Verordnung geändert werden, um Sammelklagen von Verbrauchern und Schadenersatzklagen bei Verstößen gegen die Wettbewerbsvorschriften der Gemeinschaft zu ermöglichen, zu denen sich der EWSA bereits positiv geäußert hat.

<sup>(18)</sup> Urteil des EuGH vom 17.6.1999, Rechtssache C-260/97, Unibank.

<sup>(19)</sup> Urteil des EuGH vom 17.9.2009, Rechtssache C-347708, Vorarlberger Gebietskrankenkasse.

<sup>(20)</sup> ABl. L 133 vom 22.5.2008, S. 66.

#### 4.13 Geistiges Eigentum

4.13.1 Auch wenn die Richtlinie Nr. 2004/48/EG<sup>(21)</sup> zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums die Annäherung bestimmter Verfahrensfragen zum Ziel hat, sind supranationale Rechtsvorschriften erforderlich, um den Mangel an Rechtssicherheit zu beheben und die hohen Kosten zu verringern, die sich aus der möglichen Doppelung von Verfahren vor nationalen Gerichten ergeben.

4.13.2 Der EWSA vertritt deshalb die Ansicht, dass Maßnahmen ergriffen werden sollten, um Markenfälschungen zu verhindern, und ersucht die Kommission und die Mitgliedstaaten mit Nachdruck, das Europäische Patentübereinkommen - unter uneingeschränkter Achtung der Sprachenvielfalt - zu unterzeichnen.

#### 4.14 Schiedsverfahren

4.14.1 Der EWSA ist der Ansicht, dass bei der Überarbeitung der Verordnung Nr. 44/2001 angemessene Maßnahmen ergriffen werden sollten, um die Freizügigkeit von Urteilen in Europa zu gewährleisten und parallele Verfahren zu verhindern.

4.14.2 Konkret würde die (teilweise) Streichung des Ausschlusses des Schiedsverfahrens aus dem Anwendungsbereich der Verordnung

- Sicherungsmaßnahmen zur Unterstützung des Schiedsverfahrens ermöglichen;

- die Anerkennung von Entscheidungen über die Gültigkeit von Schiedsvereinbarungen erlauben und
- die Anerkennung und Durchsetzung von Entscheidungen im Rahmen eines schiedsrichterlichen Verfahrens erleichtern.

4.14.3 Der EWSA ist der Auffassung, dass Maßnahmen ergriffen werden sollten, die den länderübergreifenden Einsatz von Schiedsverfahren erleichtern; deshalb plädiert er für die Festlegung einer supranationalen und einheitlichen Kollisionsnorm hinsichtlich der Gültigkeit von Schiedsvereinbarungen, die auf das Recht des Staates verweist, in dem das Schiedsverfahren stattfindet.

4.14.4 Der EWSA ist in jedem Falle der Ansicht, dass das New Yorker Übereinkommen über die Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Schiedssprüche (1958) in seiner Funktionsweise unangetastet bleiben bzw. zumindest als Grundlage für die Festlegung neuer Maßnahmen herangezogen werden sollte.

#### 4.15 Ausweitung des Anwendungsbereichs auf Verwaltungsentscheidungen

4.15.1 Der EWSA ist sich bewusst, dass die Verordnung Nr. 44/2001 nur für zivil- oder handelsrechtliche Entscheidungen gilt; dennoch sollten seiner Ansicht nach die Kommission und die Mitgliedstaaten im Interesse des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarktes prüfen, wie der sachliche Anwendungsbereich dieser Verordnung durch als geeignet erachtete Verfahren (einschließlich des in Artikel 309 des EG-Vertrags festgeschriebenen Verfahrens) auf bestandskräftige Verwaltungsentscheidungen ausgeweitet werden kann.

Brüssel, den 16. Dezember 2009

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI

(21) ABl. L 157 vom 30.4.2004, S. 45.

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Neue Horizonte für die IKT: eine Strategie für die europäische Forschung auf dem Gebiet der neuen und künftigen Technologien“**

KOM(2009) 184 endg.

(2010/C 255/09)

Berichtersterterin: **Anna Maria DARMANIN**

Mitberichtersterter: **Gerd WOLF**

Die Europäische Kommission beschloss am 20. April 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Neue Horizonte für die IKT: eine Strategie für die europäische Forschung auf dem Gebiet der neuen und künftigen Technologien“*

KOM(2009) 184 endg.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme 17. November 2009 an. Berichtersterterin war Anna Maria DARMANIN, Mitberichtersterter Gerd WOLF.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) einstimmig folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die Stärkung von Forschung, Entwicklung und Innovation leistet einen wesentlichen Beitrag, um die aktuelle Wirtschafts- und Finanzkrise zu meistern.

1.2 Unter den Hauptthemen für Forschung und Entwicklung wie Klima, Energie und Gesundheitswesen spielt IKT als Querschnittstechnologie, die fast alle Bereiche der Gesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und Technologie durchdringt, eine herausragende Rolle.

1.3 In Bezug auf Forschung und Entwicklung im IKT-Bereich fungiert das Unterprogramm zur Forschung auf dem Gebiet der neuen und künftigen Technologien (FET) als Wegbereiter, der auf lange Sicht zur Entwicklung vollkommen neuer und möglicherweise revolutionärer IKT führen wird.

1.4 Daher unterstützt der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss die Vorschläge, die die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung über neue und künftige Technologien unterbreitet. Er befürwortet außerdem die vorgeschlagene Aufstockung der Haushaltsmittel für die FET-Forschung innerhalb des IKT-Themas um jährlich 20 %.

1.5 Diese Aufstockung entspricht jedoch gerade einmal der geplanten Mittelerhöhung für das IKT-Programm insgesamt, der relative Anteil der FET-Programme würde sich daher nicht ändern. Darum empfiehlt der Ausschuss, diesen Anteil im 7. FTE-Rahmenprogramm schrittweise auf 15 % zu erhöhen und eine weitere Aufstockung im Rahmen des 8. FTE-Rahmenprogramms vorzunehmen.

1.6 In Bezug auf die „Regeln für die Beteiligung“ am 7. FTE-Rahmenprogramm fordert der Ausschuss die Mitgliedstaaten und ihre Finanzierungseinrichtungen auf, den von ihnen geforderten Beitrag zur erfolgreichen Durchführung des Programms zu leisten.

1.7 Der Ausschuss fordert die Mitgliedstaaten außerdem auf, wirkungsvolle eigene FuE-Programme im IKT- und FET-Bereich aufzustellen, um starke Partner für die europäische und internationale Zusammenarbeit zu werden. In diese Bemühungen sollten auch mehr Mittel aus den Strukturfonds fließen. Nach Meinung des Ausschusses sollen Fortschritte in diesem Bereich als wichtiger Bestandteil der neuen Lissabon-Strategie <sup>(1)</sup> vorgesehen und im Rahmen der offenen Methode der Koordinierung angestrebt werden.

1.8 Der Ausschuss befürwortet ferner die vorgeschlagene Gliederung des FET-Programms in zwei verschiedene Bereiche, namentlich die Förderung neuer Ideen auf vielversprechenden Gebieten (*FET Proactive*) einschl. der vorgeschlagenen Vorzeigeeinitiativen und die Erkundung neuartiger Ideen (*FET Open*). Die Offenheit des FET-Programms für neue Ideen ist besonders wichtig, um das wissenschaftliche und intellektuelle Potenzial in den Mitgliedstaaten zu stimulieren.

1.9 Der Ausschuss begrüßt darüber hinaus zusätzliche Aspekte im vorgeschlagenen FET-Programm wie den multidisziplinären Ansatz, die gemeinsame Programmplanung zwischen den Mitgliedstaaten und die internationale Zusammenarbeit. Es muss jedoch sichergestellt werden, dass erfolgversprechende Initiativen nicht durch die Komplexität der damit verbundenen Verfahren erstickt und herausragende Wissenschaftler und Forschungseinrichtungen zur Teilnahme ermutigt werden.

<sup>(1)</sup> ABl. C 277 vom 17.11.2009, S. 1.

1.10 Der Ausschuss fordert unverzügliche und ergebnisorientierte Maßnahmen für die Schaffung eines Europäischen Gemeinschaftspatents.

1.11 Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf, Spitzentalente in die Forschung zu holen und eine Abwanderung der besten Jungforscher zu verhindern. Er stellt mit Zufriedenheit fest, dass einige Forschungsorganisationen bereits erfolgreiche Programme umgesetzt haben, um dieser Herausforderung zu begegnen.

1.12 Der Ausschuss bekräftigt seine Empfehlung, die neue Kategorie „IKT für Wissenschaft und Forschung“ in das übergeordnete IKT-Programm aufzunehmen.

## 2. Mitteilung der Europäischen Kommission

2.1 Im *spezifischen Programm „Zusammenarbeit“* sind Forschung und Entwicklung zu Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) der Eckpfeiler des Siebten Rahmenprogramms der Europäischen Gemeinschaft für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (2007-2013) <sup>(2)</sup>, kurz des 7. FTE-Rahmenprogramms. Ein kleiner Teil der unter dem Rahmenprogramm für den IKT-Bereich zur Verfügung gestellten Mittel (derzeit rund 10 %) ist der Forschung auf dem Gebiet der neuen und künftigen Technologien (FET) gewidmet. Während der Großteil des IKT-Programms in erster Linie die Nutzung des vorhandenen wissenschaftlichen Know-how für die Entwicklung innovativer IKT-Technologien betrifft, ist die Forschung auf dem Gebiet der neuen und künftigen Technologien ein Wegbereiter für dieses Programm, um verstärkt grundlegende wissenschaftliche Fragen aufzugreifen. Die Antworten darauf könnten auf lange Sicht zur Entwicklung vollkommen neuer und möglicherweise revolutionärer IKT führen.

2.2 Die Europäische Kommission setzt sich in dieser Mitteilung das Ziel, die Forschung auf dem Gebiet der neuen und künftigen Technologien (FET) als Teil des IKT-Programms zu stärken. Damit sollen die Maßnahmen, die in der vor Kurzem veröffentlichten Mitteilung der Europäischen Kommission über die Strategie für die IKT-Forschung, -Entwicklung und -Innovation in Europa <sup>(3)</sup> dargelegt wurden, ergänzt und verstärkt werden.

2.3 Mit seiner derzeitigen Finanzausstattung in Höhe von ungefähr 100 Mio. EUR pro Jahr dient das FET-Programm zur Unterstützung von Wissenschaftlern und Ingenieuren, die sich auf unbekannte Gebiete jenseits der Grenzen der herkömmlichen IKT vorwagen. Die Europäische Kommission befürwortet die Aufstockung der Haushaltsmittel des 7. Rahmenprogramms für die FET-Forschung um jährlich 20 % im Zeitraum von 2011 bis 2013. Sie ruft die Mitgliedstaaten auf, diesem Beispiel in einer ähnlichen Größenordnung zu folgen.

2.4 Das europäische FET-Forschungsprogramm kombiniert in einzigartiger Weise folgende Merkmale:

- *Grundlegend.* Es schafft die Grundlagen für künftige IKT, indem es neue, unkonventionelle Ideen und wissenschaftliche Ansätze erkundet, die für die Industrieforschung zu langfristig oder zu riskant sind.

- *Transformativ.* Es wird von Ideen angetrieben, die unser Verständnis der den heutigen Informationstechnologien zugrunde liegenden wissenschaftlichen Konzepte in Frage stellen und grundlegend verändern können.

- *Risikoreich.* Den Risiken steht aber ein hoher potenzieller Nutzen und die Chance bahnbrechender Entdeckungen gegenüber.

- *Zweckbestimmt.* Es ist darauf gerichtet, die künftigen Forschungsthemen der Industrie zu beeinflussen.

- *Multidisziplinär.* Es baut auf Synergien auf und setzt auf die gegenseitige Befruchtung unterschiedlicher Disziplinen wie Biologie, Chemie, Nano-, Neuro-, Neuro- und Kognitionswissenschaften, Ethologie, Sozialwissenschaft oder Wirtschaftswissenschaften.

- *Kooperativ.* Es führt die besten Forscherteams aus Europa und zunehmend aus aller Welt zur Arbeit an gemeinsamen Forschungsthemen zusammen.

2.5 Die FET-Forschung erfolgt mittels der **thematischen Forschung** auf neu entstehenden Gebieten (**FET Proactive**) und der offenen, unbeschränkten **Erkundung neuartiger Ideen (FET Open)**.

2.6 Die Europäische Kommission wartet in ihrer Mitteilung mit einer Strategie zu zahlreichen Aspekten auf, u.a.

- *verstärkte FET-Forschung innerhalb des IKT-Themas;*

- *Start von FET-Vorzeigeeinitiativen;*

- *gemeinsame Programmplanung und FET-Initiativen im Europäischen Forschungsraum;*

- *stärkere Einbeziehung junger Forscher in die FET-Forschung;*

- *schnellere Kapitalisierung wissenschaftlichen Wissens und beschleunigte Innovation;*

- *Erleichterung der Zusammenarbeit mit weltweit führenden Forschungseinrichtungen und weltweite Anziehung von Talenten nach Europa.*

2.7 Die Europäische Kommission ruft die Mitgliedstaaten auf, die vorgeschlagenen Ziele und Vorgaben sowie die Strategie zu billigen und die nationalen und regionalen Behörden, Universitäten und öffentlichen Forschungseinrichtungen und die privaten Akteure zur Mitwirkung an der Vorbereitung künftiger Maßnahmen zu ermuntern.

## 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 **IKT als Teil des 7. FTE-Rahmenprogramms:** In seiner Stellungnahme zum 7. FTE-Rahmenprogramm <sup>(2)</sup> betonte der Ausschuss, dass „ausreichend geförderte, effiziente und exzellente Forschung und Entwicklung nämlich die entscheidende Basis und Voraussetzung für Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und Wohlstand [sind], und damit auch für kulturelle Entfaltung und soziale Leistungen; Investitionen in Forschung und Entwicklung führen - mit einem großen Verstärkungsfaktor - zu erhöhter Wirtschaftskraft.“ Umso mehr gilt diese Aussage angesichts der derzeitigen ernsten Wirtschafts- und Finanzkrise, die in Verbindung mit den vorherrschenden Energie- und Klimaproblemen die dringliche Notwendigkeit für weitere Forschungsbemühungen und bahnbrechende Innovationen aufzeigt.

<sup>(2)</sup> ABl. C 65 vom 17.3.2006, S. 9.

<sup>(3)</sup> KOM(2009) 116 endg.

**3.2 Auswirkungen der IKT:** Die IKT spielen in diesem Zusammenhang eine wesentliche Rolle als grundlegende Querschnittstechnologie, die fast alle Aspekte und Prozesse des modernen Lebens unterstützt. In den letzten Jahrzehnten haben IKT im Verbund mit verwandten Technologien zu Umwälzungen und Fortschritten in den gesellschaftlichen Abläufen geführt, sowohl auf der persönlichen Ebene als auch in Produktion, Handel, Verwaltung und der Wissenschaft selbst.

**3.2.1 IKT als Forschungsinstrument:** IKT sind ein Werkzeug für Forschung und Entwicklung auch in anderen Innovationsbereichen wie Energie <sup>(4)</sup>, Klima, Gesundheitswesen und Alterung der Bevölkerung sowie in zahlreichen sozioökonomischen Aspekten. IKT sind also nicht nur selbst ein eigenständiger Innovationsbereich, sondern auch Impulsgeber für Innovationen in anderen Bereichen der Wissenschaft, Gesellschaft und Technologie. Die Weiterentwicklung der IKT wird diese Fortschritte wohl noch vorantreiben und fördern.

**3.3 Forschung und Entwicklung im IKT-Bereich:** Forschung und Entwicklung im IKT-Bereich nutzt bestehendes wissenschaftliches Know-how zur Entwicklung bzw. Verbesserung neuer Rechen- und Kommunikationsgeräte, -methoden und -instrumente. Die Anwendungen reichen von Gridcomputing (Nutzung verteilter IT-Ressourcen) bis UMTS. Die Gesamtliste der einzelnen Projekte kann (auf EN) unter [http://cordis.europa.eu/fp7/ict/projects/home\\_en.html](http://cordis.europa.eu/fp7/ict/projects/home_en.html) eingesehen werden.

**3.4 Das FET-Programm:** Allerdings erfordert Forschung und Entwicklung im IKT-Bereich ein tieferes Verständnis der Naturgesetze und insbesondere der Art, wie die Natur Informationen verarbeitet, um neue Horizonte zu eröffnen und in vollkommen neue Wissensbereiche vorzudringen, die neues Potenzial für Innovation und IKT-Technologien eröffnen. Genau darauf wird mit dem FET-Programm abgezielt, das sich bereits als Anziehungspunkt für die internationale Wissenschaftselite erwiesen hat.

**3.5 Wegbereiter:** Nach Ansicht des Ausschusses hat sich das FET-Programm der Europäischen Kommission als sehr erfolgreich und tatsächlich als ein echter Wegbereiter erwiesen. Er befürwortet daher seine Fortsetzung und Ausweitung gemäß dem Vorschlag der Europäischen Kommission, die vorgeschlagene Aufstockung des FET-Haushalts um 20 % jährlich und das Konzept, sich auf Neuland zu begeben und grundlegende neue Möglichkeiten aufzutun.

**3.6 Erhöhung des FET-Anteils am IKT-Programm:** Der Ausschuss erkennt an, dass die jetzt getätigten Investitionen in das FET-Programm den Boden für die IKT von morgen bereiten. Da die Aufstockung des FET-Haushalts um 20 % jährlich jedoch gerade einmal der geplanten Mittelerrhöhung für das IKT-Programm insgesamt entspricht und sich der relative Anteil der FET-Programme am IKT-Programm daher nicht ändern würde, empfiehlt der Ausschuss, diesen Anteil im Rahmen des 7. FTE-Programms schrittweise auf 15 % zu erhöhen und eine weitere Aufstockung im Rahmen des 8. FTE-Rahmenprogramms vorzunehmen.

**3.7 Zwei Bereiche:** Der Ausschuss befürwortet die Gliederung des FET-Programms in zwei verschiedene Bereiche, namentlich die proaktive thematische Forschung zur Förderung neuer Ideen auf vielversprechenden Gebieten (*FET Proactive*) einschl. der vorgeschlagenen Vorzeigeeinitiativen <sup>(5)</sup> (z.B. dezentralisierte Selbstorganisationssysteme) und die Erkundung neuartiger Ideen (*FET Open*), bei der ein Bottom-up-Ansatz verfolgt wird und die für Bewerber mit vollkommen neuen Ideen offensteht. Die Offenheit des FET-Programms für neue Ideen ist besonders wichtig, um das wissenschaftliche und intellektuelle Potenzial in den Mitgliedstaaten zu stimulieren.

**3.8 Mitgliedstaaten und Regeln für die Beteiligung:** Während der Großteil der IKT-Entwicklung von Industrie und KMU <sup>(6)</sup> durchgeführt wird, ist das FET-Programm in erster Linie an Hochschulen und öffentliche Forschungseinrichtungen in der EU gerichtet. Im Einklang mit den „Regeln für die Beteiligung“ <sup>(7)</sup> am 7. FTE-Rahmenprogramm fördert das FET-Programm die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und ihre finanzielle Beteiligung. Der Ausschuss fordert daher die Finanzierungseinrichtungen der Mitgliedstaaten auf, den von ihnen geforderten Beitrag zu leisten, um die Beteiligung an diesem wichtigen Programm zu ermöglichen und zu stärken.

**3.9 Forschung und Entwicklung im FET-Bereich in den Mitgliedstaaten:** Der Ausschuss fordert die Mitgliedstaaten außerdem auf, wirkungsvolle eigene FuE-Programme im IKT <sup>(8)</sup> - und FET-Bereich aufzustellen, um starke Partner für die europäische und internationale Zusammenarbeit zu werden. In diese Bemühungen sollten auch mehr Mittel aus den Strukturfonds fließen.

**3.10 Programmmerkmale und Auswahlkriterien:** Nach Meinung des Ausschusses ist das wesentliche Ziel, neue thematische, methodologische und technologische Ideen aufzugreifen und zu fördern, ausgezeichnet und unterstützenswert. Auch die weiteren in Ziffer 2.4 und 2.6 aufgelisteten Ziele sind sehr interessant und wichtig. Der Ausschuss nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, dass letztere Merkmale und Ziele, insbesondere in ihrer Kombination, wissenschaftliche Originalität und Exzellenz als prioritäre Auswahlkriterien begünstigen. Der Ausschuss ist überzeugt, dass Originalität, Exzellenz und Relevanz von grundlegender Bedeutung sind. Dies war in der Vergangenheit so und sollte sich auch in der Zukunft nicht ändern.

**3.10.1 Kein Pauschalansatz:** Das FET-Programm sollte daher keinen Pauschalansatz für die Anwendung seiner Instrumente enthalten. Das Programm umfasst und kombiniert verschiedene Aspekte <sup>(9)</sup>, die jeder für sich wichtig und zweckdienlich sind. Die Vorhaben sollten jedoch nicht auf der Grundlage ausgewählt werden, ob sie all diese verschiedenen Kriterien erfüllen, sprich nicht all diese Kriterien sollten zwingend einhalten werden müssen.

<sup>(5)</sup> Siehe Bericht der TIG-Beratungsgruppe (ISTAG), 31. Juli 2009, endgültige Fassung.

<sup>(6)</sup> Diesbezüglich verweist der Ausschuss auch auf die Bedeutung des EUREKA-Netztes, das Projektpartnern raschen Zugang zu einer umfangreichen Grundlage an Wissen, Fertigkeiten und Know-how in ganz Europa bietet und den Zugang zu nationalen und privaten Finanzierungsprogrammen erleichtert (<http://www.eureka.be/about.do>).

<sup>(7)</sup> ABl. C 309 vom 16.12.2006, S. 35.

<sup>(8)</sup> ABl. C 228 vom 22.9.2009, S. 56.

<sup>(9)</sup> KOM(2009) 184 endg., Ziffer 2.

<sup>(4)</sup> Siehe auch C(2009) 7604 endg. vom 9. Oktober 2009.

**3.11 Misserfolge akzeptieren:** Da die Erkundung neuer Gebiete sich in der Regel für alle bezahlt macht, müssen Misserfolge bei risikoreichen Vorhaben, die bezeichnend für das FET-Programm sind, in Kauf genommen werden, die daran beteiligten Forscher dürfen nicht stigmatisiert und die Unterstützung durch das 7. FTE-Rahmenprogramm nicht kritisiert werden. Selbst für die Vorzeigeeinitiativen kann das Risiko eines Misserfolges nicht ausgeschlossen werden. Der Ausschuss nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die Europäische Kommission diesen Grundsatz in ihrer Mitteilung berücksichtigt und betont hat.

**3.12 FET-Programm und ESFRI-Liste:** Das Europäische Strategieforum für Forschungsinfrastrukturen (ESFRI)<sup>(10)</sup> sollte ermutigt und unterstützt werden, das Potenzial bestehender und neuer Forschungsinfrastrukturen auszuschöpfen; außerdem soll es den Aufbau von Verbindungen zwischen diesen Infrastrukturen und dem FET-Programm sicherstellen.

#### 4. Besondere Bemerkungen

In diesem Abschnitt werden einige der bereits in Ziffer 2.4 und 2.6 angesprochenen Themen erörtert.

**4.1 Multidisziplinärer Ansatz:** Der Ausschuss bekräftigt die in der Kommissionsmitteilung dargelegten Herausforderungen. Eine der Herausforderungen ist die Förderung der interdisziplinären Zusammenarbeit, die für den Erfolg des FET-Programms entscheidend ist. Der Ausschuss begrüßt daher, dass ein multidisziplinärer Ansatz zum Wesensinhalt der ausgewählten Vorhaben sowie der vor Kurzem angenommenen Vorzeigeeinitiativen<sup>(11)</sup> gehört.

**4.2 Einbindung von Industrie, KMU und Gesellschaft:** Zur zweckdienlichen Umsetzung künftiger industrieller oder gesellschaftlicher Anwendungen des stärker auf grundlegende wissenschaftliche Fragen ausgerichteten FET-Programms sollten Vertreter von Industrie, KMU und Gesellschaft in die einschlägigen Beratungsgremien eingebunden sein. Der Ausschuss betont, dass dies bereits der Fall ist<sup>(12)</sup>; diese Einbindung sollte auch in Zukunft fortgesetzt werden. Der Ausschuss fordert außerdem eine aktivere Beteiligung der Forscher aus sozialwissenschaftlichen Bereichen.

**4.3 Spitztalente gewinnen und die Abwanderung der besten Köpfe verhindern:** Spitztalente in die Forschung zu holen und die Abwanderung insbesondere der besten Jungforscher zu verhindern ist eine ernste Herausforderung, auf die der Ausschuss bereits wiederholt hingewiesen hat<sup>(13)</sup>. Der Ausschuss stellt mit Zufriedenheit fest, dass einige Forschungsorganisationen<sup>(14)</sup> bereits erfolgreiche Programme umgesetzt haben, um dieser Herausforderung zu begegnen. Er empfiehlt, dass mehr Forschungsorganisationen in allen Mitgliedstaaten entsprechend

aktiv werden und die Europäische Kommission derartige Maßnahmen unterstützt. Er empfiehlt außerdem, verstärkt Programme für Studierende aufzulegen, um so Hochschulabsolventen für bestimmte Forschungsfelder zu interessieren, wobei allerdings schon in der Sekundarstufe (\*) das Interesse der Schüler für Innovation, Wissenschaft und Forschung geweckt werden muss. Derartige Programme müssten in einer Weise umgesetzt werden, dass Exzellenz noch vor dem Studienabschluss ermittelt werden kann.

**4.4 Gemeinsame Programmplanung<sup>(15)</sup>:** Der Ausschuss betont, dass der weitaus größte Teil der aus öffentlichen Mitteln finanzierten FuE-Förderung durch die Mitgliedstaaten erfolgt. Daher bekräftigt er seine Forderung, einen koordinierten Ansatz zwischen den EU-Mitgliedstaaten zu finden, um ihr FuE-Potenzial voll auszuschöpfen, unterstützt durch das gemeinschaftliche FTE-Rahmenprogramm.

**4.5 Forschungszusammenarbeit in FET-Bereichen:** Der Ausschuss bekräftigt die Aussagen aus seiner vor Kurzem verabschiedeten einschlägigen Stellungnahme<sup>(16)</sup> und begrüßt die Empfehlung der Europäischen Kommission, die gegenwärtige Fragmentierung in der europäischen Forschung zu überwinden und die europäische Forschungszusammenarbeit in ausgewählten Bereichen zu stärken. Soweit die in den „Regeln für die Beteiligung“ festgelegten Anforderungen noch nicht ausreichend sind, empfiehlt der Ausschuss der Europäischen Kommission, die Mitgliedstaaten baldmöglichst aufzufordern, gemeinsame Initiativen im Rahmen der gemeinsamen Planung der Forschungsprogramme in Bereichen wie Quanten- und Neuroinformatik, in denen bereits europäische Forschungsplanungen bestehen, aufzulegen und diese Initiativen dann später auf andere FET-Bereiche von gemeinsamen Interesse auszudehnen. Nach Meinung des Ausschusses sollten Fortschritte in diesem Bereich als wichtiger Bestandteil der neuen Lissabon-Strategie<sup>(17)</sup> vorgesehen und im Rahmen der offenen Methode der Koordinierung angestrebt werden.

**4.6 Internationale Zusammenarbeit:** Der Ausschuss stimmt mit der Europäischen Kommission überein, dass die FET-Forschung sich auch besonders gut für die (globale) internationale Zusammenarbeit eignet, da sie die Grundlagen für künftige IKT legt und globale wissenschaftliche Herausforderungen in Angriff nimmt. Der Ausschuss hat sich unlängst in einer Stellungnahme<sup>(17)</sup> zu diesem Thema geäußert. Der Ausschuss teilt die Meinung der Europäischen Kommission, dass die wichtigen Wettbewerber Europas bereits erkannt haben, welche große Bedeutung der Grundlagenforschung zukommt, wenn es darum geht, eine führende Position in den IKT zu erobern und zu behaupten.

**4.7 Komplexität der Verfahren:** In Bezug auf die in Ziffer 4.4 und 4.5 erörterten Fragen ist sich der Ausschuss durchaus bewusst, dass die technischen und wissenschaftlichen Anstrengungen durch die einschlägigen Verfahren erheblich kompliziert werden können. Es sollte sichergestellt werden, dass erfolgversprechende Initiativen nicht durch den Verfahrensaufwand erstickt und herausragende Wissenschaftler und Forschungseinrichtungen zur Teilnahme ermutigt werden.

<sup>(10)</sup> ABl. C 182 vom 4.8.2009, S. 40.

<sup>(11)</sup> Siehe z.B. den Bericht der Europäischen Kommission zu den FET-Konsultationen 2007-2008: „*Shaping the future: Report on FET consultations 2007-2008 - Future and Emerging Technologies*“, ISBN 978-92-79-09565-8, September 2008.

<sup>(12)</sup> Siehe die Liste der Mitglieder der TIG-Beratungsgruppe (ISTAG): [http://cordis.europa.eu/fp7/ict/istag/home\\_en.html](http://cordis.europa.eu/fp7/ict/istag/home_en.html).

<sup>(13)</sup> ABl. C 110 vom 30.4.2004, S. 3.

<sup>(14)</sup> Beispielsweise die Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren und die Max-Planck-Gesellschaft.

(\*) Anm. der Übersetzung: Zur Verdeutlichung: Mittelschule, Gymnasium.

<sup>(15)</sup> ABl. C 228 vom 22.9.2009, S. 56.

<sup>(16)</sup> ABl. C 277 vom 17.11.2009, S. 1.

<sup>(17)</sup> ABl. C 306 vom 16.12.2009, S. 13.

**4.8 Notwendigkeit eines Europäischen Gemeinschaftspatents:** Der Ausschuss betont, dass ein Europäisches Gemeinschaftspatent dazu beitragen könnte, die Rechte am geistigen Eigentum in Verbindung mit europäischen Investitionen in Forschung und Entwicklung schneller und besser zu schützen. Der Ausschuss findet es sehr bedauerlich, dass in den letzten zehn Jahren kein spürbarer Fortschritt erzielt worden ist.

**4.9 IKT für Wissenschaft und Forschung:** Der Ausschuss bekräftigt seine Empfehlung <sup>(18)</sup>, die neue Kategorie „IKT für Wissenschaft und Forschung“ in das übergeordnete IKT-Programm aufzunehmen, wobei das Hauptaugenmerk auf Software liegen sollte, und betont, dass dies auch zum Nutzen des erweiterten FET-Programms wäre.

Brüssel, den 16. Dezember 2009

*Der Präsident*  
*des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Mario SEPI

---

<sup>(18)</sup> ABl. C 306 vom 16.12.2009, S. 13.

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die zeitweilige Aussetzung der autonomen Zollsätze des Gemeinsamen Zolltarifs für Einfuhren bestimmter gewerblicher Waren in die autonomen Regionen Azoren und Madeira“**

KOM(2009) 370 endg. — 2009/0125 (CNS)  
(2010/C 255/10)

Berichtersteller: **Mário SOARES**

Der Rat beschloss am 7. September 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*„Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die zeitweilige Aussetzung der autonomen Zollsätze des Gemeinsamen Zolltarifs für Einfuhren bestimmter gewerblicher Waren in die autonomen Regionen Azoren und Madeira“*

KOM(2009) 370 endg. - 2009/0125 (CNS).

Das Präsidium des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses beauftragte am 17. November 2009 die Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch mit den Vorarbeiten.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss bestellte auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 17. Dezember) gemäß Artikel 20 der Geschäftsordnung Mário SOARES zum Hauptberichtersteller und verabschiedete mit 133 gegen 2 Stimmen folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss befürwortet diesen Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission.

1.2 Nach Meinung des Ausschusses rechtfertigt die äußerste Randlage der Azoren und Madeiras die Annahme von Fördermaßnahmen für die Entwicklung der örtlichen Wirtschaft, die traditionell fast ausschließlich auf die Einnahmen aus dem Tourismus angewiesen ist. Derzeit kommt in anderen Regionen in äußerster Randlage wie den Kanarischen Inseln eine ähnliche Regelung zur Anwendung.

1.3 Die vorgeschlagenen Maßnahmen fördern die Aufrechterhaltung und den Ausbau anderer Wirtschaftstätigkeiten, die nicht direkt vom Tourismus abhängen, und tragen so zur Stabilisierung und Sicherung des lokalen Arbeitsmarktes bei, der dadurch weniger anfällig für die Schwankungen in der Tourismusbranche ist.

1.4 Nach Ansicht des Ausschusses sind diese Maßnahmen für die wirtschaftliche Entwicklung dieser Regionen und die Erhaltung der Arbeitsplätze vor Ort zweckdienlich.

## 2. Zusammenfassung des Verordnungsvorschlags der Europäischen Kommission

### 2.1 Anwendungsgebiet

2.1.1 Die Europäische Kommission schlägt die zeitweilige Aussetzung der autonomen Zollsätze des Gemeinsamen Zolltarifs auf Einfuhren in die autonomen Regionen Azoren und Madeira vor,

namentlich auf Einfuhren der in Anhang I genannten Fertigerzeugnisse für die landwirtschaftliche, gewerbliche oder industrielle Verwendung sowie von in Anhang II genannten Rohstoffen, Teilen und Bauteilen, die für landwirtschaftliche Zwecke bzw. zur gewerblichen Verarbeitung und Wartung in diesen Regionen verwendet werden.

2.1.2 Fertigerzeugnisse müssen mindestens zwei Jahre lang von lokalen Unternehmen auf den Inseln verwendet werden, bevor sie abgabefrei an andere Unternehmen in anderen Teilen des Zollgebiets der Europäischen Gemeinschaft veräußert werden können.

2.1.3 Rohstoffe, Teile und Bauteile müssen für landwirtschaftliche Zwecke oder zur gewerblichen Verarbeitung und Wartung in diesen Regionen verwendet werden, damit die Zollausssetzung gewährt wird.

2.1.4 Um jeden Missbrauch oder jede Änderung des traditionellen Warenflusses dieser Erzeugnisse zu vermeiden, sollen die Waren Kontrollen der besonderen Verwendung unterliegen.

### 2.2 Geltungsdauer

Die vorgeschlagene Aussetzung ist für den Zeitraum vom 1. Januar 2010 bis zum 31. Dezember 2019 vorgesehen.

### 2.3 Besonderheit dieser Maßnahme gegenüber der alten Regelung

2.3.1 Diese Maßnahme kommt allen Wirtschaftsbeteiligten im Gebiet dieser Regionen zugute.

2.3.2 Bis vor Kurzem kam diese Maßnahme gemäß Verordnung (EWG) Nr. 1657/93 des Rates nur den Wirtschaftsbeteiligten in den Freizonen der Azoren und Madeiras zugute. Diese Verordnung lief am 31. Dezember 2008 aus, ohne dass die gewünschte Wirkung erreicht worden wäre. Daher hat die Europäische Kommission auf Antrag der Regionalbehörden der Azoren und Madeiras, der von der portugiesischen Regierung unterstützt wurde, beschlossen, mittels einer neuen Verordnung die Ausweitung des Geltungsbereichs dieser Aussetzung auf alle Wirtschaftsbeteiligten im Gebiet dieser Regionen vorzuschlagen.

Brüssel, den 17. Dezember 2009

*Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Mario SEPI

---

#### 2.4 Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage ist Artikel 299 Absatz 2 EG-Vertrag.

#### 2.5 Begründung der Maßnahme

Mit dieser Verordnung sollen die Wirtschaftssektoren unterstützt werden, die nicht direkt von den Einnahmen aus dem Tourismus abhängen, um die Schwankungen im Tourismussektor gewissermaßen auszugleichen und damit den lokalen Arbeitsmarkt zu stabilisieren.

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss — Förderung des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich“**

KOM(2009) 201 endg.

(2010/C 255/11)

Berichtersteller: **Umberto BURANI**

Die Europäische Kommission beschloss am 28. April 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss - Förderung des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich“

KOM(2009) 201 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 13. November 2009 an. Berichtersteller war Umberto BURANI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 17. Dezember) einstimmig folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Vorschläge

1.1 Mit dieser Mitteilung leistet die Kommission ihren Beitrag zu der von der G-20 angekündigten und vom ECOFIN-Rat und dem Europäischen Rat als Ziel bekräftigten Bekämpfung der Steuerflucht und der Steuerparadiese. Verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich wird schon seit Langem angestrebt: in diesem Bereich wurden Vorschriften zur Zusammenarbeit zwischen EU-Staaten und Drittstaaten, zur Amtshilfe, zur Besteuerung von Zinserträgen und zur Beitreibung von Steuerforderungen erlassen, und es wurde ein Verhaltenskodex verabschiedet, um schädlichen Steuerwettbewerb zu vermeiden. Dies alles zeigt, dass Europa in der Praxis für seine Überzeugung eintritt, dass ein verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich von grundlegender Bedeutung ist.

1.2 In der zu prüfenden Mitteilung, insbesondere in dem Teil über die Folgemaßnahmen zu den OECD-Initiativen, werden die wichtigsten Maßnahmen skizziert, die die Kommission ergreifen möchte; das Ganze stellt ein strukturiertes Gefüge an Verordnungen, Verhandlungen und neuen Leitlinien für einige Politiken dar. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist mit den vorgeschlagenen Maßnahmen und den Erwägungen der Kommission **voll einverstanden**. Insbesondere in einem Punkt, nämlich bei der Kohärenz zwischen der zahlreichen Ländern in unterschiedlicher Weise gewährten finanziellen Unterstützung und ihrem Entgegenkommen bei der Zusammenarbeit im Steuerbereich, ist es wünschenswert, dass die EU entschieden und verantwortungsvoll handelt. Mit anderen Worten: es sollte Schluss sein mit einer Politik, die bedingungslos, ohne Gegenleistung, Hilfen gewährt.

1.3 Es hätte wenig Sinn, alle Punkte, in denen Übereinstimmung herrscht, aufzuzählen. Dadurch würde der Text nur unnötig verlängert. Der EWSA hält es hingegen für angezeigt, einige **Grundsatzprobleme** anzusprechen, die seines Erachtens aufmerksam betrachtet werden sollten.

1.4 In der Einleitung des Kommissionsdokuments wird das verantwortungsvolle Handeln im Steuerbereich als ein Instrument für eine **„koordinierte Reaktion“** auf Geldwäsche, Korruption und Terrorismus dargestellt, d.h. das Prinzip eines **globalen Kampfes** gegen diese Phänomene wird bekräftigt. In Wirklichkeit gibt diese Aussage Anlass zu Bedenken: ein verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich kann alleine nicht den Anforderungen des Kampfes gegen andere Phänomene gerecht werden, die steuerlich zwar von Belang sein können, aber nicht müssen und auf jeden Fall einen **anderen Hintergrund** haben: die **Geldwäsche** als Produkt von **organisiertem Verbrechen**, von **Terrorismus** und **Korruption**.

1.4.1 In der dritten „**Geldwäsche-Richtlinie**“<sup>(1)</sup> (MLD) gilt **Steuerhinterziehung als „schwere Straftat“**, die als solche **den Bestimmungen der Richtlinie unterliegen** sollte; in der Praxis ist dem nicht so: die Steuerflucht (oder Steuerhinterziehung) ist Gegenstand einer Reihe einschlägiger Richtlinien, durch die dieses Thema der Zuständigkeit und den Befugnissen der Behörden, die die Geldwäsche bekämpfen, entzogen und **in den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Steuerbehörden** gestellt wird. Somit entsteht eine **Überschneidung** der Bestimmungen bzw. die Notwendigkeit einer klaren **Abgrenzung der Befugnisse und Zuständigkeiten: die MLD sollte wieder auf ihr erklärtes Ziel beschränkt werden**, indem Steuer- und Finanzdelikte ausgeschlossen werden, **wenn diese keinen kriminellen oder terroristischen Hintergrund haben**; im Gegenzug sollten die Steuer Richtlinien **jene Straftaten, die einen eindeutigen kriminellen oder terroristischen Hintergrund haben, aus dem Zuständigkeitsbereich der Steuerbehörden herausnehmen**. Eine „Grauzone“ zwischen beiden wird es auch weiterhin geben, doch bestehen dann wenigstens klare Leitprinzipien.

1.4.2 Die Geldwäsche- und Steuerrichtlinien scheinen mittlerweile auf zwei unterschiedlichen Gleisen zu laufen; das ist im

(1) Richtlinie 2005/60/EG zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, ABl. L 309 vom 25.11.2005.

Übrigen nicht der Kommission anzukreiden, sondern vielmehr der **Unterteilung der Befugnisse und Zuständigkeiten**: auf internationaler Ebene gehören die Geldwäsche und die Bekämpfung des organisierten Verbrechens in den Zuständigkeitsbereich der GAFI <sup>(2)</sup>, unionsweit in den Zuständigkeitsbereich des Rates der Innen- und Justizminister; die Steuerflucht wird von der G-20 und in Europa vom Rat der Wirtschafts- und Finanzminister behandelt. In keinem Dokument lässt sich ein Hinweis auf die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit, eines Informationsaustauschs und einer Aufteilung der Aufgaben unter den verschiedenen Behörden finden. Der EWSA ruft dazu auf, dass dieser Missstand behoben wird, durch den das letzte Ziel der „globalen Bekämpfung“ abstrakt und unerreichbar wird.

1.5 Denn gerade im Bereich der globalen Bekämpfung tritt das Problem der **Steuerparadiese** auf den Plan, allerdings nur dann, wenn es um Steuerflucht geht. Im Halbschatten bleibt das Problem von **Geld aus organisiertem Verbrechen oder zur Finanzierung von Terrorismus**. Das Phänomen betrifft nicht nur die bekanntesten Zentren, mit denen die Steuerbehörden in Verhandlungen stehen, sondern auch und vor allem bestimmte aufstrebende Finanzzentren in Gebieten, in denen sich geopolitische Überlegungen auf die Verhandlungsbereitschaft auswirken können.

1.6 Ein schwieriges Problem, über das nicht gesprochen wird, ist das der **Billigflaggen** <sup>(3)</sup>. Sie sind Quelle beträchtlicher Kapitalströme, die zwar vor dem Fiskus sicher, aber völlig legal sind; ihr zeitweiliger Bestimmungsort ist in der Regel eine der **Steueroasen**, von wo aus sie dann reinvestiert werden. Auch wenn dieses Vorgehen in verschiedener Hinsicht diskutabel ist, existieren Billigflaggen mit dem stillschweigenden Einverständnis aller Länder: im Kampf gegen die Steueroasen gilt es also, unerwünschte Auswirkungen auf legale Aktivitäten und die Umlenkung des Kapitals in Richtung weniger kooperativer Zentren zu vermeiden.

1.7 Schlussfolgerung: der EWSA betont, dass Europa im Kampf gegen die Steuerflucht und bei den Finanzaspekten der Bekämpfung des organisierten Verbrechens und des Terrorismus viel getan hat und weiterhin tut. Allerdings möchte er die Gesetzgeber auf **einige Schwachpunkte** aufmerksam machen: es fehlt eine **kohärente Koordinierung zwischen dem Kampf gegen die Steuerflucht und der Bekämpfung der Kriminalität** sowie eine klare **Abgrenzung der Aufgaben und Zuständigkeiten** der für die Bekämpfung dieser Phänomene zuständigen **Behörden**. Diese Phänomene weisen häufig Aspekte sowohl der Steuerflucht als auch der Kriminalität oder des Terrorismus auf und können somit schwer zugewiesen werden: ein Grund mehr für die Notwendigkeit einer **strukturierten Zusammenarbeit** zwischen den einzelnen Behörden. In den Programmen des Rates und der Kommission gibt es keine Spur einer derartigen Zusammenarbeit.

## 2. Inhaltliche Aspekte der Mitteilung

2.1 Das Kommissionsdokument enthält Überlegungen zu verantwortungsvollem Handeln im Steuerbereich, die das Ergebnis einer Reihe verschiedener Treffen sind: der G-20 Länder vom

<sup>(2)</sup> Arbeitsgruppe „Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche“ der OECD.

<sup>(3)</sup> Ein Schiff fährt unter einer Billigflagge, wenn es in einem Land, in dem wenige Regeln gelten, mit der Absicht registriert ist, die Betriebskosten zu senken oder beschwerliche Regelungen zu umgehen. Der internationale Transportarbeiterverband hat ein Verzeichnis von 32 Schiffsregistern aufgestellt, die seines Erachtens Billigflaggenregister sind.

November 2008, des Rates der Wirtschafts- und Finanzminister vom Dezember 2008, der Finanzminister und Zentralbankgouverneure der G20 vom 14. März 2009, des Europäischen Rates vom 19./20. März 2009 und schließlich des G20-Gipfels vom 2. April 2009. Bei diesen Veranstaltungen wurde einhellig der Wille bekräftigt, **Maßnahmen gegen nicht kooperationsbereite Finanzplätze zu ergreifen, Steueroasen inbegriffen, und Sanktionen zum Schutz der öffentlichen Finanzen und Finanzsysteme vorzusehen**. Vor allem auf dem G20-Gipfel wurde betont, dass die „Ära der Bankgeheimnisse vorbei ist“.

2.2 In der Mitteilung soll ein etwaiger Beitrag der EU zum verantwortungsvollen Handeln im Bereich der direkten Steuern ermittelt werden: in drei verschiedenen Kapiteln werden die Möglichkeiten einer Verbesserung, die Instrumente zur konkreten Förderung dieses verantwortungsvollen Handelns und die Rolle der Mitgliedstaaten bei der Unterstützung von Initiativen der OECD und der UNO durch koordinierte Aktionen unions- und weltweit beleuchtet.

2.3 Das **verantwortungsvolle Handeln im Steuerbereich** ist ein Ziel, das die Kommission seit langem durch eine **EU-weite Zusammenarbeit** und - im größeren Rahmen - durch die **Zusammenarbeit mit der OECD** beim Kampf gegen die Geldwäsche mithilfe der Steueroasen verfolgt.

2.4 Der rechtliche Rahmen der EU im Bereich der **Zusammenarbeit im Steuerbereich** ist im Großen und Ganzen zufriedenstellend: bereits erlassen oder in Vorbereitung sind die Richtlinien im Bereich der **Amtshilfe**, der **Besteuerung von Zinserträgen** und der **Beitreibung von Steuerforderungen**. Jetzt muss man sehen, wie und wie schnell die Mitgliedstaaten die Gemeinschaftsbestimmungen in die Praxis umsetzen.

2.4.1 Im Bereich des **schädlichen Steuerwettbewerbs** wurde ein „Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung“ <sup>(4)</sup> erlassen, der zwar noch verbesserungsfähig ist, aber schon zu vielversprechenden Ergebnissen geführt hat. Der Kodex wurde von den Mitgliedstaaten und den von ihnen abhängigen Gebieten verabschiedet: seine Ausdehnung auf Drittländer ist Teil des Arbeitsprogramms 2009-2010. Ein immer wiederkehrendes Thema ist in diesem Zusammenhang die **Transparenz**; unmissverständlich ist der Standpunkt der Kommission auch in Bezug auf die **Anwendung der Regelungen für staatliche Beihilfen auf Maßnahmen der direkten Besteuerung**.

2.5 Die Kommission wird ein **koordiniertes Vorgehen der Mitgliedstaaten** vorschlagen, um zu gewährleisten, dass **geeignete Folgemaßnahmen zu den OECD-Initiativen** ergriffen werden, und erwartet die Umsetzung der „weitgehenden Verpflichtungen der jüngsten Zeit ... mit Interesse“. Diese Verpflichtungen sind zweigleisig: einerseits möchte die OECD die **Präferenzsteuerregelungen** ihrer 30 Mitgliedstaaten abbauen, andererseits hat sie bereits **Druck auf die Nicht-OECD-Staaten** ausgeübt und wird das auch weiterhin tun, damit diese sich **politisch zu einer Zusammenarbeit** mit den OECD-Staaten **verpflichten**.

2.5.1 Die OECD hat zu zahlreichen Ländern, praktisch fast zur ganzen Welt, Kontakt aufgenommen und kann schon erste Erfolge verbuchen: **35 Länder**, die nicht der OECD angehören,

<sup>(4)</sup> Vereinbarung im Rat ECOFIN vom 1. Dezember 1997.

darunter viele Steueroasen, haben sich politisch verpflichtet, **in Bezug auf Transparenz und Informationsaustausch in Steuerfragen zu kooperieren**. Andere Länder <sup>(5)</sup> haben sich unlängst verpflichtet, die OECD-Standards im Bereich des **Informationsaustauschs auf Anfrage** ohne Rücksicht auf durch nationale Interessen bedingte Erfordernisse und das Bankgeheimnis einzuhalten.

2.6 Im Bereich der **internationalen Politik** wirkt die Kommission darauf hin, dass mit verschiedenen Ländern <sup>(6)</sup> Abkommen über ein verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich geschlossen werden. Noch konkreter hat der Rat der Wirtschafts- und Finanzminister im Mai 2008 gefordert, in die Abkommen zwischen der Gemeinschaft und Drittstaaten eine spezielle Klausel über das verantwortungsvolle Handeln im Steuerbereich aufzunehmen. Im Dezember desselben Jahres wurde der Einführung dieser Klausel durch die Forderung, mit größerer Entschlossenheit gegen Steuerparadiese und kooperationsunwillige Steuergebiete vorzugehen, noch mehr Nachdruck verliehen.

2.6.1 Bei der **Zinsbesteuerung** hat die Kommission erreicht, dass einige Drittländer <sup>(7)</sup> und abhängige und assoziierte Gebiete der Mitgliedstaaten, die zum Teil früher als Steueroasen eingestuft wurden, die gleichen oder gleichwertige Maßnahmen anwenden wie die in der EU-Richtlinie über Zinsbesteuerung aufgeführten. Mit anderen Ländern <sup>(8)</sup> laufen Sondierungsgespräche, die aber bisher noch nicht zur Einleitung formeller Verhandlungen geführt haben.

2.6.2 Verschiedene Verhandlungen laufen mit den Ländern des **Europäischen Wirtschaftsraums (EWR)** <sup>(9)</sup> und mit der **Schweiz**. In den Ländern des EWR gelten die Grundsätze des Binnenmarktes unmittelbar, während für staatliche Beihilfen „entsprechende Bestimmungen“ in Kraft sind. Die Beziehungen zur Schweiz werden durch das Freihandelsabkommen aus dem Jahr 1972 geregelt, doch wurden einige Aspekte unlängst zur Diskussion gestellt. Mit Liechtenstein laufen Verhandlungen über ein neues Abkommen zur Betrugsbekämpfung. Der gesamte Bereich ist derzeit in Bewegung.

2.6.3 Die Grundsätze der Transparenz, der Zusammenarbeit und des Informationsaustausches wurden in die Aktionspläne und die mit zahlreichen Ländern im Rahmen der **europäischen Nachbarschaftspolitik** und der **Erweiterungspolitik** geschlossenen Vereinbarungen aufgenommen. Die Kommission bemüht sich darum, für diese Grundsätze auch viele andere Drittstaaten zu gewinnen: die ersten Kontakte zu einigen Ländern sind vielversprechend, aber es muss noch geklärt werden, wie mit den Ländern umzugehen ist, die sich bislang verweigern.

2.6.4 Besonderes Augenmerk wird den **Verhandlungen mit den Entwicklungsländern** gewidmet: abgesehen von der Aufgeschlossenheit einiger weniger Länder müssen noch Widerstände überwunden werden, z.B. dadurch, dass die im Rahmen des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments (ENPI) und vom 10. EEF (Europäischer Entwicklungsfonds) gewährten Finanzmittel an die Bedingung geknüpft werden, die Regeln des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich einzuhalten.

<sup>(5)</sup> U.a. die Schweiz, Österreich, Belgien, Luxemburg, Hong Kong, Macao, Singapur, Chile, Andorra, Liechtenstein, Monaco.

<sup>(6)</sup> Länder der Karibik, Pazifische Inseln.

<sup>(7)</sup> Schweiz, Liechtenstein, San Marino, Monaco und Andorra.

<sup>(8)</sup> Hongkong, Macao und Singapur.

<sup>(9)</sup> Island, Liechtenstein und Norwegen.

2.7 In der Mitteilung wird den **laufenden Maßnahmen** ein eigenes Kapitel gewidmet: innerhalb der EU, in Form der unter Ziffer 2.4 genannten Richtlinien, und mit Drittländern, zur Erleichterung der Umsetzung der unter Ziffer 2.5 erwähnten Maßnahmen. Bemerkenswert ist, dass die Kommission zu Recht vom Rat **genügend Flexibilität bei den Verhandlungen** fordert, ohne die eine Anpassung der allgemeinen Politik an die spezifischen Bedürfnisse des einzelnen Landes nicht möglich ist. Besondere Berücksichtigung finden die **Anreize zur Entwicklungszusammenarbeit**, die für renitente Länder als Anreiz zu mehr Offenheit eingesetzt werden sollten (s.o. 2.6.4).

2.8 Die Kommission macht abschließend den Rat darauf aufmerksam, wie wichtig die vorgeschlagenen Maßnahmen sind und wie notwendig es ist, die **bereits erlassenen Richtlinien auf nationaler Ebene zügig umzusetzen**, das Verfahren der noch zu Prüfung anstehenden zu beschleunigen, eine **verstärkte politische Abstimmung und Koordinierung** auf EU-Ebene zu gewährleisten und schließlich **eine größere Übereinstimmung zwischen den Positionen der einzelnen Mitgliedstaaten** und den vereinbarten Grundsätzen des verantwortungsvollen Handelns zu **erzielen**.

### 3. Bemerkungen und Kommentare

3.1 Der EWSA begrüßt die Mitteilung der Kommission auf ganzer Linie: denn es ist höchste Zeit, dass für den komplexen Bereich der Bekämpfung von Steuerflucht im Rahmen eines verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich eine Handlungslinie und Verhaltenskodizes skizziert werden. Der **Ausschuss unterstützt und befürwortet jeden einzelnen angesprochenen Aspekt und sämtliche von der Kommission vorgeschlagene Maßnahmen vorbehaltlos**. Abgesehen davon sollte seines Erachtens auf einige Grundsatzprobleme und Detailfragen hingewiesen werden, die besonders berücksichtigt werden sollten.

3.2 Die Kommission spricht die Frage der Vereinbarkeit zwischen der finanziellen Unterstützung bestimmter Länder durch die EU und deren Bereitschaft zur Zusammenarbeit hinsichtlich der Grundsätze des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich an (siehe 2.7). Im Rahmen der Halbzeitprüfung des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) sollten ggf. „geeignete Maßnahmen“ ergriffen und besondere Maßnahmen ins Cotonou-Abkommen <sup>(10)</sup> aufgenommen werden. Diese Maßnahmen könnten z.B. darin bestehen, die Finanzmittel für nicht kooperationsbereite Länder zu kürzen und im Gegenzug jenen, die ihren Verpflichtungen nachkommen wollen, Anreize in Form von technischer Hilfe und zusätzlichen Mitteln zu bieten.

3.2.1 Dementsprechend wird vorgeschlagen, in die EU-Politik zur Unterstützung anderer Länder die Idee einzuführen, dass **die Hilfeleistungen an den konkreten Beweis der Kooperationsbereitschaft gekoppelt sind**, auch - aber nicht nur - im Steuerbereich. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Rechtsakte, in denen die Modalitäten der Hilfeleistungen geregelt werden, eine entsprechende **explizite Klausel** enthalten sollten. Es gilt, eine klare und unmissverständliche Wende in der Politik der **Mittelzuwendung** zu vollziehen, die ein Instrument zur **Unterstützung eines konkreten und nachvollziehbaren Prozesses moralischer, sozialer und wirtschaftlicher Entwicklung** werden muss. Korrupte Regierungen reagieren nicht auf Aufrufe zur Zusammenarbeit: sie können nur überzeugt werden, wenn ihre Interessen auf dem Spiel

<sup>(10)</sup> Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits, unterzeichnet in Cotonou am 23.6.2000.

stehen. Noch ist offen, wie die von der Kommission vorgeschlagene Politik in die Praxis umgesetzt werden kann: **Politische und soziale Bedenken** könnten nämlich maßgeblich über ihre Umsetzung entscheiden.

3.3 Interessant ist die einleitende Erklärung der Kommission, die das verantwortungsvolle Handeln im Steuerbereich als Instrument für eine „koordinierte Reaktion“ auf die Probleme der Geldwäsche, der Korruption und des Terrorismus betrachtet. Dementsprechend wird erneut die vom EWSA geteilte Sichtweise bekräftigt, dass nur im Rahmen einer globalen Bekämpfung dieser Phänomene eine Strategie zur Verteidigung der Gesellschaft gegen jegliche Art krimineller, terroristischer oder steuerlicher Finanzstrafataten umgesetzt werden kann.

3.3.1 Sämtliche von der Kommission in ihrer Mitteilung aufgezählten Maßnahmen sind für ein **verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich** nützlich. Gleichwohl fehlt nach Ansicht des EWSA ein klarer Verweis auf eine globale Strategie. Die im Steuerbereich laufenden oder geplanten Maßnahmen sollten zu denen im Bereich **Geldwäsche und Bekämpfung von Korruption, organisierter Kriminalität und Terrorismus** parallel laufen und mit diesen ineinandergreifen. Zuvor müssten jedoch **einige Grauzonen und die zwischen den Steuerrichtlinien und den Geldwäscherichtlinien bestehenden Unstimmigkeiten beseitigt werden.**

3.4 Die Richtlinien zur Bekämpfung der Steuerflucht enthalten keinen Hinweis auf die Bestimmungen der **dritten Geldwäscherichtlinie** (MLD) <sup>(11)</sup>, und dies obwohl in der Letztgenannten auch die Steuerhinterziehung (zumindest in einigen Fällen) zu den „**schweren Straftaten**“ gezählt wird <sup>(12)</sup>. Es stellt sich also die Frage, ob die MLD auch im Steuerbereich zur Anwendung kommt, insbesondere in Bezug auf die Meldepflichten, die Aufgaben der zentralen Meldestelle <sup>(13)</sup> und die Mitwirkung Dritter, wie z.B. Angehöriger der freien Berufe <sup>(14)</sup>. Die Antwort auf diese Frage ist jedoch negativ: **in den „Steuerrichtlinien“ fällt die Betrugsbekämpfung in den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Steuerbehörden**, die Zuständigkeiten der zentralen Meldestellen oder Verbindungen zu diesen werden mit keinem Wort erwähnt und schon gar nicht werden die Bestimmungen der MLD aufgegriffen.

3.4.1 In den Gemeinschaftsrichtlinien besteht somit eine Diskrepanz zwischen Theorie und Praxis. In der Praxis sind die **Grenzen zwischen Steuerbetrug und Geldwäsche unklar oder inexistent**, auch wenn sie theoretisch definierbar sind: z.B. kann die Hinterziehung der MwSt als Schmuggel (Geldwäsche) oder als Steuerbetrug betrachtet werden und kann Verbindungen augenscheinlich „normaler“ Betriebe zum Drogen- und Waffenhandel etc. zum Vorschein bringen. Korruption impliziert immer Steuerhinterziehung, verdeckt aber häufig ganz andere schwere Straftaten; Transaktionen mit steuerlich „zweifelhafem“ Geld können terroristische Aktivitäten verdunkeln. Es gibt zahlreiche Interpretationszweifel und Möglichkeiten für Zuständigkeitskollisionen.

<sup>(11)</sup> Richtlinie 2005/60/EG zu Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, ABl. L 309 vom 25.11.2005, S. 15, geläufig als 3. *Geldwäscherichtlinie* (MLD).

<sup>(12)</sup> Vgl. Artikel 3 Absatz 5 Buchstabe d) der MLD: „schwere Straftaten zumindest: ... Betrug im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 und Artikel 2 des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften“: Die Steuerhinterziehung, zumindest im Bereich der MwSt, wird somit explizit unter die Straftaten der MLD subsumiert.

<sup>(13)</sup> Vgl. Artikel 21 der MLD.

<sup>(14)</sup> Vgl. Artikel 2 Absatz 3 der MLD.

3.5 Der gesamte Themenkomplex muss somit **neu durchdacht und systematisch überarbeitet** werden: **die MLD muss auf ihr erklärtes Ziel beschränkt werden**, nämlich die Bekämpfung des organisierten Verbrechens und des Terrorismus, unter ausdrücklicher Ausgrenzung von Steuer- und Finanzstrafataten, *wenn diese keinen kriminellen oder terroristischen Hintergrund haben*. Andererseits sollten die Steuerrichtlinien jedwede *eindeutig kriminelle oder terroristische Straftat vom Zuständigkeitsbereich der Steuerbehörden ausklammern*. Ohne eine Werthierarchie aufstellen zu wollen, hat die Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus eine noch größere politische und soziale Bedeutung als die Bekämpfung der Steuerflucht. Beide Bereiche sind andererseits eng miteinander verbunden, und zwar nicht nur aufgrund der bereits erwähnten Unklarheiten bei der Zuständigkeit, sondern auch **wegen der Notwendigkeit, dem Konzept der „globalen Bekämpfung“ konkrete Gestalt zu verleihen**, was eine **Pflicht zur Zusammenarbeit und zum Informationsaustausch** zwischen den einzelnen Behörden impliziert. Die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Behörden wird im Grunde in einer Mitteilung aus dem Jahr 2004 <sup>(15)</sup> bereits erwähnt, erscheint aber in keiner Richtlinie.

3.6 Die Unterteilung der Zuständigkeiten, oder ihre Überschneidungen, spiegeln die Aufteilung der Befugnisse im Rat wider: die Probleme der Steuerflucht und der Steueroasen werden im Rat der Wirtschafts- und Finanzminister behandelt, die Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus im Rat der Justiz- und Innenminister. Im Übrigen findet sich diese Aufteilung auch auf internationaler Ebene: die G-20 und die GAFI/FATF <sup>(16)</sup> scheinen verschiedenen Welten anzugehören. In der OECD besteht eine Verbindung, allerdings nur auf zentraler Ebene: ihre Ansprechpartner auf nationaler Ebene sind je nach Zuständigkeitsbereich der Ministerien unterschiedlich.

3.7 Erklärungen von offizieller Seite legen die Annahme nahe, dass es einen politischen Willen zu einem wirksamen **globalen Kampf** gibt; doch sind keine praktischen Lösungen in Sicht, zumindest solange man sich auf den höchsten Ebenen im Politik- und Finanzbereich nicht wirklich der Tragweite des Problems bewusst geworden ist. Eine erste Prüfung einiger **Grundsatzaspekte** ist gleichwohl vorrangig und unaufschiebbar. Dazu gehört sicherlich die **Bewertung des Phänomens der Steueroasen <sup>(17)</sup> in seiner Gesamtheit**. Dank des Engagements der OECD und der Kommission haben sich in letzter Zeit viele „Oasen“ zur Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Steuerflucht <sup>(18)</sup> bereit erklärt, indem das Bankgeheimnis abgeschafft oder eingeschränkt wurde, sodass kein Land mehr auf der „schwarzen Liste“ <sup>(19)</sup> steht. Die Zukunft wird zeigen, ob und wie viele Versprechen eingehalten werden.

<sup>(15)</sup> „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: über die Verhütung und Bekämpfung von Unternehmens- und Finanzdelikten“, KOM(2004) 611 endg.

<sup>(16)</sup> GAFI: Arbeitsgruppe „Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche“ der OECD.

<sup>(17)</sup> Es ist interessant, dass der englische Ausdruck „fiscal haven“ in den meisten Sprachen durch „Steuerparadies“ wiedergegeben wird. Der Unterschied zwischen „haven“ (Zufluchtsort) und „heaven“ (Paradies) dürfte kaum auf einen Übersetzungsfehler zurückzuführen sein, sondern ist vielmehr Ausdruck einer unterschiedlichen Mentalität.

<sup>(18)</sup> Im Grunde enthalten die Abkommen mit den Steuerparadiesen die „Standardklausel“ zu organisiertem Verbrechen und Terrorismus, aber der „Steueraspekt“ steht immer im Vordergrund.

<sup>(19)</sup> Es gibt zwei andere Listen, nämlich die „hellgraue“ und die „dunkelgraue“, je nach Grad der Kooperationsbereitschaft.

3.7.1 Die verschiedenen Listen sind nicht erschöpfend bzw. lassen auf jedem Fall Raum für Grauzonen. Ein gewisser Mangel an Transparenz scheint ein Merkmal der **aufstrebenden Finanzzentren** zu sein, von denen einige Merkmale eines „Zufluchtsorts“, wenn nicht sogar eines „Paradieses“ für Steuern oder Sonstiges aufweisen oder in Zukunft aufweisen können: einige südostasiatische Länder, die Golfstaaten, aber in gewisser Hinsicht auch Indien, Singapur und China (Hong Kong ist lediglich die Vorhut der chinesischen Finanzwelt). Die **Terrorismusfinanzierung** wird - obwohl sie zu den „Standardklauseln“ gehört - in den Verhandlungen häufig übergangen, weil sie über Kanäle läuft, die sich verständlicherweise nicht gerne zu erkennen geben und schon gar nicht verhandlungsbereit sind. Diese und andere Probleme sind so heikel, dass die diesbezügliche Zurückhaltung nachvollziehbar ist, auch wenn dies natürlich kein Grund ist, diese Probleme zu ignorieren.

3.7.2 Es gibt weitere Aspekte, die nicht angesprochen werden: der **Waffenhandel**, bei dem die Waffen häufig legal und mit entsprechenden offiziellen Genehmigungen verkauft werden, und der Zug um Zug auf geheimen Pfaden Krieg und Terrorismus in zahlreichen Ländern schürt und häufig durch **Drogeneinnahmen** finanziert wird: dadurch entsteht ein enormer Geldfluss, der in einem unergründbaren „schwarzen Loch“ zu verschwinden scheint. Das Phänomen ist wohl bekannt, aber sicherlich nicht mit Richtlinien, Vereinbarungen oder Untersuchungen zu lösen: hier geht es um Anderes, und hier ist die Weltpolitik gefragt.

3.7.3 Das Phänomen der Steueroasen ist insgesamt ein Problem, das angegangen werden muss, wobei natürlich den **geopolitischen** Aspekten Rechnung zu tragen ist, die jedwede Lösung bedingen. Was die praktischen Möglichkeiten betrifft, so muss die Bekämpfung der Steuerflucht und der Geldwäsche (vor allem aber des Terrorismus) weitestgehend global erfolgen, auch wenn der globale Erfolg noch längst nicht in Sicht ist. Und vor allem gilt es wachsam zu bleiben, um **der Verlagerung von Aktivitäten** von bekannten Finanzzentren zu weniger bekannten und vielleicht feindlich gesinnten oder weniger verhandlungsbereiten Zentren vorzubeugen. Die aktuelle Krise beschleunigt die schrittweise Verschiebung der Kräfteverhältnisse zwischen den globalen Finanzzentren: Asien und die islamische Welt sind die neuen aufstrebenden Mächte, deren Denk- und Verhaltensweisen nicht zwangsläufig mit den traditionellen Mustern der westlichen Welt übereinstimmen.

3.8 **Ein weiteres** Problem, das in gewisser Hinsicht mit den Steueroasen zusammenhängt, ist das der **Billigflaggen (FOC - flags of convenience)**, unter denen 63 % der Welthandelsflotte

und ein guter Teil der großen Freizeitschiffe fahren: die entsprechenden Register **befinden sich größtenteils in Steuerparadiesen**, wohin somit beträchtliche **Finanzströme** gelangen, die **absolut legalen Ursprungs** sind, auch wenn sie (fast) keiner Steuerabgabe unterliegen. Zu den Ländern, die derartige Register führen, gehören auch einige EU-Mitgliedstaaten. Die unter einer Billigflagge fahrenden Flotten genießen gegenüber den Flotten unter nationalen Flaggen einen Wettbewerbsvorteil und mit den eingenommenen Frachtgebühren wird die „offizielle“ Steuer-gesetzgebung umgangen, aber nicht hintergangen. Darüber hinaus unterliegen sie nicht den Verpflichtungen der für Seeleute geltenden arbeitsrechtlichen Vereinbarungen.

3.8.1 Steuerliche Maßnahmen gegen Billigflaggen sind nicht nur aus Mangel an jeglicher Rechtsgrundlage nicht geplant, sondern auch weil rein steuerlich begründete Maßnahmen u.a. Gefahr laufen könnten, eine für die ganze Welt unverzichtbare Wirtschaftstätigkeit zu schädigen und einen massiven Investitionsfluss in die Weltwirtschaft trocken zu legen. Abgesehen von streng moralischen Erwägungen verzerren die Billigflaggen den Wettbewerb und umgehen arbeitsrechtliche Vereinbarungen; und dies alles mit dem stillen Einverständnis oder der stillschweigenden Zustimmung der Regierungen weltweit. Im Gemeinschaftsbereich greifen für sie nur die Vorschriften zur Sicherheit der Seefahrt und die Seeverkehrsregeln.

3.8.2 Diese Aspekte werden hier angesprochen, um deutlich zu machen, dass nicht alle Finanzmittel, die in die Steuerparadiese fließen und von dort aus in die weltweiten Finanzzentren investiert werden <sup>(20)</sup>, in die Kategorie Steuerflucht, Geldwäsche und Terrorismus fallen. Unter diesem Blickwinkel sind die von der G-20 geplanten und von der Kommission vorgebrachten Maßnahmen im Steuerbereich begrüßenswert: sie müssen sich **auch auf die Aspekte Geldwäsche und Terrorismus erstrecken**, sollten aber **unerwünschte Auswirkungen auf legale bzw. zumindest nicht illegale Tätigkeiten und Finanzströme vermeiden**.

3.8.3 Von den Steueroasen **Transparenz und Zusammenarbeit** zugesichert zu bekommen, wäre ein epochaler Erfolg. Die Grauzonen, die es vermutlich immer geben wird, machen deutlich, dass neben den großen Prinzipien **realistische Zielsetzungen** verfolgt werden müssen, auch wenn diese nicht optimal sind. Letzten Endes müssen **die Initiativen im Finanz- und Steuerbereich von den politischen Entscheidungsträgern im Rahmen ihrer Strategien für internationale Beziehungen gesteuert und kontrolliert werden**. Hier braucht die Europäische Union eine **gemeinsame Politik**: dieses Ziel sollte für die Regierungen vorrangig sein, liegt aber beim gegenwärtigen Stand der Dinge offensichtlich noch in weiter Ferne.

Brüssel, den 17. Dezember 2009

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI

<sup>(20)</sup> Berechnungen zufolge laufen 35 % der weltweiten Finanzströme über Steuerparadiese; die Berechnungsgrundlagen sind nicht bekannt.

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Eine neue Partnerschaft zur Modernisierung der Hochschulen: EU-Forum für den Dialog zwischen Hochschule und Wirtschaft“**

KOM(2009) 158 endg.

(2010/C 255/12)

Berichtersteller: **Brendan BURNS**

Die Kommission beschloss am 2. April 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Eine neue Partnerschaft zur Modernisierung der Hochschulen: EU-Forum für den Dialog zwischen Hochschule und Wirtschaft“*

KOM(2009) 158 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 15. Oktober 2009 an. Berichtersteller war Brendan BURNS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 17. Dezember) mit 60 gegen 12 Stimmen bei 11 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

## 1. Empfehlungen

1.1 Der EWSA erachtet es als nicht angebracht, für sämtliche Hochschulen ungeachtet ihres Status und ihrer Bezeichnung in den Mitgliedstaaten den Begriff „Universität“ (Anm.d. Übers.: „Hochschulen“ in der deutschen Fassung des Kommissionsdokuments) zu verwenden. Bei der Förderung der Partnerschaft zwischen Hochschulen und Wirtschaft muss ganz im Gegenteil unterschieden werden, für welche Disziplinen diese Partnerschaft auch wirklich zweckdienlich ist. Außerdem muss beiden Partnern die Bewertung überlassen bleiben, wie vorteilhaft diese Partnerschaft für sie ist. Daher schlägt der EWSA vor, den Begriff „Hochschule“ (Anm.d. Übers.: „higher education institutions“ in der englischen Originalfassung dieser Stellungnahme) als Oberbegriff zu verwenden und den Titel des Forums entsprechend abzuwandeln.

1.2 Im Mittelpunkt der Kommissionsmitteilung wie auch der Arbeit des Forums für den Dialog zwischen Hochschulen und Wirtschaft sollten die Zusammenarbeit und die Einflussnahme in Bereichen stehen, in denen das auch wirklich zweckdienlich ist. Dies muss im Vorfeld eingehend untersucht werden, insbesondere in der gegenwärtigen Krise, da nicht sicher ist, ob die Wirtschaft in der Lage ist, (auf lange Sicht) direkt in künftige Absolventen zu investieren. Das Forum muss genutzt werden, um das langfristige öffentliche Interesse in Bezug auf Bildung und Arbeitsmarktentwicklung festzulegen.

1.3 Die Konsultation der Sozialpartner und der Vertreter der Zivilgesellschaft ist hierfür wünschenswert. Die Zusammenarbeit mit Unternehmen und die Einrichtung des Forums müssen zielgerichtet sein und dürfen nicht in einem Mechanismus enden, der kaum über das Einwerben weiterer Drittmittel für bestehende Tätigkeiten der Hochschulen hinausgeht. Diese Bemühungen und die Schaffung von Foren dürfen auch nicht als Mittel für die Unternehmen zur „Beherrschung“ der Hochschulen dienen.

1.4 Der EWSA spricht sich für eine gleichwertigere Partnerschaft zwischen Hochschulen und Unternehmen aus, bei der beide Seiten Veränderungen voranbringen und wertvolle Beiträge liefern, ihre jeweils unterschiedlichen Ziele und gesellschaftlichen Aufgaben anerkennen und gleichzeitig jene Themenfelder und Berührungspunkte identifizieren und nutzen, aus denen Zusammenarbeit entstehen kann<sup>(1)</sup>.

1.5 Bezüglich des lebenslangen Lernens bedarf es empirischer Untersuchungen zur eindeutigen Ermittlung der Aufgaben von Unternehmen und der erwarteten Ergebnisse, bevor sich das Forum der Entwicklung von Zielen für die allgemeine und berufliche Bildung zuwendet.

1.6 Die Unternehmen müssen Verantwortung bei der Festlegung von Ergebnissen bezüglich dessen übernehmen, was am Arbeitsplatz geleistet wird bzw. werden muss, und der Notwendigkeit des lebenslangen Lernens für die Arbeitnehmer/innen Rechnung tragen.

1.7 Der Zugang zu Programmen für lebenslanges Lernen darf nicht an vorherige akademische Leistungen oder den Erwerb spezifischer Qualifikationen gebunden sein. Lebenslanges Lernen muss sich auf die praktischen Bedürfnisse der Arbeitnehmer/innen und auf die Anforderungen ihres Arbeitsplatzes beziehen. Fortbildungsmaßnahmen am Arbeitsplatz sollten stets ergebnisorientiert sein. Der Erwerb von Qualifikationen sollte nicht das Hauptziel lebenslangen Lernens sein.

<sup>(1)</sup> Siehe die Stellungnahmen des EWSA zum Thema „Universitäten für Europa“, Berichtersteller: Joost van IERSEL (Abl. C 128 vom 18.5.2010, S. 48) und zum Thema „Zusammenarbeit und Wissenstransfer zwischen Forschungsorganisationen, Industrie und KMU - eine wichtige Voraussetzung für Innovation“, Berichtersteller: Gerd WOLF (Abl. C 218 vom 11.9.2009).

1.8 Im Unternehmen ist praktische Erfahrung durch nichts zu ersetzen. Daher sollte das Forum Vorschläge dafür erarbeiten, wie Hochschul­er/innen qualifizierende Erfahrungen mit großen und kleinen Unternehmen sammeln können. Es stehen umfangreiche Erfahrungen zur Verfügung, und es sollten bewährte Verfahren untersucht werden.

1.9 KMU und Kleinstunternehmen sollten ermutigt werden, sich stärker am Forum zu beteiligen.

1.10 Für die Arbeit des Forums sollte eine leichter zu handhabende Definition von KMU zur Anwendung kommen. Wir würden folgende Unterteilung vorschlagen:

Unternehmenskategorie	Beschäftigte
Mittleres Unternehmen	<100
Kleines Unternehmen	<20
Kleinstunternehmen	<5

## 2. Hintergrund - ein Überblick

2.1 Die allgemeine und berufliche Bildung gilt als wesentlicher Faktor für das Erreichen der Gesamtziele der Lissabon-Strategie. Damit die europäische Gesellschaft in der neuen Weltwirtschaft überleben und konkurrieren kann, müssen die Bürger mehr Unternehmergeist entwickeln. In diesem Sinne müssen die europäischen Bildungssysteme modernisiert und die Rolle der Hochschulen und Unternehmen als wesentliche Triebkräfte dieses Prozesses anerkannt werden.

2.2 Es gibt bereits Partnerschaften zwischen großen, multinationalen Unternehmen und Hochschulen sowie zwischen Forschungsorganisationen und Unternehmen. Die gemeinsamen Technologieinitiativen, die europäischen Technologieplattformen, die Exzellenzcluster und das neu gegründete Europäische Innovations- und Technologieinstitut sind gute Beispiele für neue Formen der Zusammenarbeit und Partnerschaft. Leider sind ähnliche Beziehungen zwischen Hochschulen und Kleinstunternehmen bzw. KMU noch nicht genügend ausgereift.

2.3 Neue Forschungsschwerpunkte werden benötigt, um das Wissen über die sich wandelnde Welt der höheren Bildung und die Rolle der Wissenschaftler zu erweitern. Den Hochschulen wird eine zentrale Rolle beim Aufbau einer europäischen „Wissensgesellschaft“ zugewiesen; aus neueren Studien geht zudem hervor, dass der Erwartungsdruck auf Universitäten zunimmt. Diese verschiedenen Erwartungen können nur schwer miteinander in Einklang gebracht werden: Universitäten sollen die Forschung ausweiten, wettbewerbsfähig und kosteneffizient sein, darüber hinaus den Studenten ein gutes Betreuungsverhältnis bieten und hohe wissenschaftliche Standards aufrechterhalten. Dementsprechend sind ihre Aufgaben verwässert; die Hochschulen stehen in der Gefahr, ihrer Rolle nicht mehr gerecht zu werden, die darin besteht, Wissen zu generieren und zu verbreiten <sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> Europäische Wissenschaftsstiftung (European Science Foundation - ESF) 2008: *Higher Education Looking Forward: An Agenda for Future Research* von John Brennan, Jürgen Enders, Christine Musselin, Ulrich Teichler und Jussi Välimaa.

2.4 In der Mitteilung vom Mai 2006 zur Modernisierung der Hochschulbildung <sup>(3)</sup> wurde gefordert, dass die Wirtschaft auf drei Gebieten einen Beitrag leistet:

- Verwaltung: Einführung von Unternehmensmanagementmodellen in die Hochschulwelt;
- Finanzierung: den Unternehmen kommt eine potenzielle Rolle bei der finanziellen Unterstützung sowohl der Lehre als auch der Forschung zu;
- Lehrpläne: die Studenten müssen eine Ausbildung erhalten, die sie auf die aktuelle und künftige Arbeitswelt vorbereitet. In diesen Prozess müssen die Unternehmen eingebunden werden, die auch Praktika anbieten müssen, um den Studenten beim Übergang vom Studium ins Arbeitsleben zu helfen. Außerdem sollten die Unternehmen dazu ermutigt werden, ihr Personal für Fortbildungen und Lehrgänge freizustellen, um dessen Fähigkeiten immer wieder auf den neuesten Stand zu bringen.

2.5 Im Jahr 2008 rief die Kommission das Forum Hochschule und Wirtschaft ins Leben, das den Hochschulen durch eine Förderung der Zusammenarbeit mit Unternehmen dabei behilflich sein soll, „besser und schneller auf Anforderungen des Marktes zu reagieren und Partnerschaften zur Nutzung der wissenschaftlichen und technologischen Erkenntnisse zu entwickeln“.

2.6 Zu den Forumsteilnehmern gehörten Hochschulen, Unternehmen, Unternehmensverbände, Vermittler und öffentliche Verwaltungen. Sie berieten über den Austausch bewährter Verfahren sowie über gemeinsame Probleme und mögliche Lösungsansätze.

## 3. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags

3.1 Das Bedürfnis nach einer besseren Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Unternehmen wird von der Kommission erkannt. Dementsprechend müssen Maßnahmen ergriffen werden, um die Mitgliedstaaten bei ihren Anstrengungen zur Modernisierung ihrer Hochschulsysteme zu unterstützen.

3.2 Mit der vorliegenden Mitteilung werden folgende Ziele verfolgt:

- Bestandsaufnahme der Lehren, die aus dem ersten Jahr des Bestehens des Forums und anderen einschlägigen Aktivitäten auf europäischer Ebene hinsichtlich der Herausforderungen und Hindernisse für die Zusammenarbeit von Hochschulen und Unternehmen gezogen werden können. In einem Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen wird dieser Aspekt der Arbeiten ausführlicher behandelt;
- Vorschläge für die weiteren Arbeiten des Forums;
- Skizzierung konkreter Folgemaßnahmen zur Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Unternehmen.

3.3 Zu den wesentlichen Schlussfolgerungen des Berichts, die die Arbeiten des Forums beeinflussen werden, gehören folgende:

- Die Entwicklung einer Unternehmenskultur an den Hochschulen erfordert grundlegende Veränderungen in der Hochschulleitung und -verwaltung;

<sup>(3)</sup> Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 10.5.2006 „Das Modernisierungsprogramm für Universitäten umsetzen: Bildung, Forschung und Innovation“ KOM(2006) 208 endg.

- die Vermittlung unternehmerischer Fähigkeiten muss umfassend ausgerichtet sein und interessierten Studierenden aller Fachbereiche offenstehen;
- die Hochschulen sollten Unternehmer und Fachleute aus der Praxis in die Vermittlung unternehmerischer Fähigkeiten einbeziehen;
- Professoren und Dozenten sollten die Möglichkeit haben, die Vermittlung unternehmerischer Fähigkeiten zu erlernen und mit der Unternehmenswelt in Kontakt zu treten;
- Hochschulen und öffentliche Forschungseinrichtungen sollten klare langfristige Strategien für den Umgang mit Rechten am geistigen Eigentum haben;
- besondere Probleme der KMU bei der Teilnahme an Partnerschaften mit Hochschulen müssen berücksichtigt werden;
- das lebenslange Lernen ist voll und ganz in die Aufgaben und Strategien der Hochschulen zu integrieren;
- die Aktualisierung/Verbesserung der Fähigkeiten muss auf dem Arbeitsmarkt und von den Arbeitgebern honoriert und anerkannt werden;
- das lebenslange Lernen muss gemeinsam mit den Unternehmen entwickelt werden - die Hochschulen können Planung und Angebot nicht allein bewältigen;
- die nationalen und regionalen Rahmenbedingungen müssen den Hochschulen ein günstiges Umfeld dafür bieten, mit den Unternehmen zusammenzuarbeiten;
- die Zusammenarbeit von Hochschulen und Unternehmen muss in die institutionellen Strategien eingebettet sein; die Leitungsstrukturen und eine wirksame Personalverwaltung sind für die praktische Umsetzung von zentraler Bedeutung.

3.4 Zur Unterstützung der Debatte über diese Ziele erhält das EU-Forum für den Dialog zwischen Hochschule und Wirtschaft in den Plänen der Kommission eine rigide Struktur mit Plenartagungen und thematischen Seminaren. Ein entsprechender Internetauftritt wird empfohlen. Des Weiteren sollen nationale und regionale Behörden und andere Stellen außerhalb der EU zur Beteiligung ermutigt werden.

3.5 Auf der Grundlage der Ergebnisse des Forums plant die Kommission, neue Formen strukturierter Partnerschaften zwischen Universitäten und Unternehmen, insbesondere KMU, auszuloten und zu prüfen, wie diese Partnerschaften durch EU-Programme unterstützt werden könnten. Die Kommission wird außerdem der Frage nachgehen, ob der Dialog mit den Unternehmen auf andere Bereiche der allgemeinen und beruflichen Bildung ausgeweitet werden kann.

#### 4. Allgemeine Bemerkungen und Erläuterungen des EWSA

4.1 Auch wenn der EWSA begrüßt, dass die Kommission sich für die Verbesserung der Beziehungen zwischen Hochschulen und Wirtschaft einsetzt, hält er es für besorgniserregend, dass die in den vorherigen Dokumenten aufgeführten Kritikpunkte durch den Inhalt der Mitteilung lediglich bestätigt werden und die Kommission dabei ein weiteres Mal zu dem Schluss kommt, dass es ein Problem gibt und etwas getan werden muss, um dieses Problem

zu lösen. Hierbei beobachtet der EWSA mit Sorge, dass die Kommission, sofern sie Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen und den Unternehmen vorschlägt, einen einseitigen Ansatz wählt, z.B. „die Hochschulen sollen unternehmerische Managementstrukturen übernehmen, die unmittelbare Mitwirkung von Fachleuten aus der Praxis erleichtern, die Vermittlung von unternehmerischer Kompetenz einführen usw.“ (siehe Ziffer 3.3).

4.2 Der EWSA fürchtet, dass in der Mitteilung ein zu akademischer Ansatz verfolgt wird und die Empfehlungen zu vage sind und Spielraum für Interpretationen lassen. Verwirrung wird dadurch gestiftet, dass mit dem Begriff „Hochschulen“ (Anm.d. Übers.: „university“ in der englischen Originalfassung dieser Stellungnahme) alle höheren Bildungseinrichtungen bezeichnet werden, ungeachtet ihrer Bezeichnung und ihres jeweiligen Status in den Mitgliedstaaten. Die verschiedenen höheren Bildungseinrichtungen bieten der Wirtschaft unterschiedliche Dienste an. Einrichtungen, die auf die Vermittlung von Kompetenzen spezialisiert sind, bieten andere Produkte als die Einrichtungen an, die sich auf die Vermittlung von Wissen konzentrieren. So besteht z.B. die Hauptaufgabe der klassischen Hochschulen - in denen die Geistes- und Sozialwissenschaft sowie die Grundlagenforschung eine herausragende Rolle spielen - darin, Wissen zu produzieren und die kulturelle Kontinuität zu wahren.

4.3 Die meisten Arbeitgeber verstehen die traditionelle Unterscheidung zwischen Universitäten und anderen Formen höherer Bildung. Sie erwarten von den Universitäten, dass sie Studierende dahingehend ausbilden, dass diese bei Abschluss ihres Studiums ein tiefgreifendes Verständnis ihres Fachgebiets erlangt haben. Für sie ist der Abschluss eines Universitätsstudiums eher ein Hinweis auf das Potenzial als die Bescheinigung von Fähigkeiten des Absolventen; im Falle eines Fachhochschul- bzw. Fachschulabschlusses gehen sie davon aus, dass dieser Abschluss die Fähigkeit zur Ausführung entsprechender Tätigkeiten bescheinigt. Die Mitteilung und das dazugehörige Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen tragen nicht zur Klärung dieser Fragen bei.

4.4 Der EWSA ist sich der Probleme im Zusammenhang mit dem unternehmerischen Denken der Hochschulen bewusst. Er ist der Ansicht, dass ein unreflektiertes Übertragen von Prozessen und Verfahren aus den USA auf Europa nicht funktioniert. Die europäischen Hochschulen müssen einen neuen Weg der Zusammenarbeit mit Unternehmen finden und die von ihnen angebotenen Dienstleistungen, Qualifikationen und Ergebnisse verbessern, ohne dass dadurch ihre Fähigkeit zur Grundlagenforschung beeinträchtigt würde, die für das Überleben der EU im weltweiten Wettbewerb von zentraler Bedeutung ist.

4.5 Im heutigen wirtschaftlichen Umfeld müssen die europäischen Hochschulen „kundenorientierter“ werden und sich vor Augen führen, was sie die Gesellschaft kosten und welchen Nutzen sie ihr bringen. In diesem Sinne sollte das Forum Hochschule und Wirtschaft der ideale Partner für die Hochschulen werden. Der Begriff „Kunde“ muss allerdings noch definiert werden, und zwar aus Sicht des öffentlichen Interesses, der Arbeitgeber und des einzelnen Studierenden.

4.6 Diese veränderten Prioritäten haben für die Hochschulen finanzielle Auswirkungen. Die Frage, inwieweit der Markt die Prioritäten von Forschung und Lehre bestimmt, ist so wesentlich, dass ihr große Aufmerksamkeit gewidmet werden muss. Eine ausschließliche Fokussierung auf Wettbewerbsfähigkeit und eine Ausrichtung auf die Wirtschaft als absolute Werte könnten u.a. dazu führen, dass die Lehrpläne zusammengestrichen und die

Forschungsbereiche verengt werden. Diese Tendenz kann am weltweiten Niedergang der klassischen Disziplinen beobachtet werden. Der Niedergang <sup>(4)</sup> beschränkt sich nicht auf die Geisteswissenschaften, sondern betrifft auch klassische Disziplinen wie Chemie, Physik und Mathematik sowie Wirtschaftswissenschaft und die anderen Bereiche der Gesellschaftswissenschaften.

4.7 In der Mitteilung der Europäischen Kommission heißt es, dass das Hauptziel jeglicher Empfehlung darin bestehe, die europäischen Hochschulen zu befähigen, „das Bestreben Europas, zur weltweit führenden wissenschaftsbasierten Wirtschaft und Gesellschaft zu werden, entscheidend voranzutreiben“. Auch wenn diese Absicht durchaus löblich erscheinen mag, gibt es Vorbehalte gegenüber der Ansicht, die Hochschulen seien die alleinigen „Triebkräfte“. Der EWSA würde eher von einer gleichwertigen Partnerschaft zwischen Unternehmen und Hochschulen sprechen, bei der beide Seiten ihre jeweiligen Stärken und Schwächen anerkennen und gleichermaßen Veränderungen voranbringen. Hierbei sollten die Unternehmen praktische Erfahrung und Marktkenntnis einbringen und die Hochschulen für den wissenschaftlichen Inhalt und theoretische Unterfütterung sorgen. Der EWSA betont allerdings, dass neben den Unternehmen und Hochschulen noch eine ganze Reihe weiterer Faktoren „Triebkräfte“ für die europäischen Bemühungen sind. Diese Bemühungen lassen sich beispielsweise an den zahlreichen Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten festmachen, insbesondere der Unterstützung von Bildungsinitiativen und Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch die Gesellschaft.

4.8 Der EWSA anerkennt die Notwendigkeit, dass der Lernstoff unter dem Aspekt der Beschäftigungsfähigkeit angepasst wird, und beurteilt die Tatsache positiv, dass im Arbeitspapier auf die „Ergebnisse“ Bezug genommen wird (5.2/5.2.3/5.5.5), ist aber nach wie vor der Auffassung, dass das nicht die einzige Aufgabe der Hochschulen sein kann. Allerdings fragt er sich mit Sorge, wie und durch wen diese Ergebnisse bestimmt werden und wie die berufliche Aus- und Weiterbildung und deren Abschlüsse in ein wie auch immer geartetes endgültiges Schema der Hochschul- und Berufsbildung sowie der jeweiligen Abschlüsse eingepasst werden sollen. Wir denken, dass die Bestimmung dieser Ergebnisse zur Abgleichung der Berufsqualifikationen mit den Bedürfnissen der Arbeitgeber insbesondere hinsichtlich der KMU und Kleinunternehmen von zentraler Bedeutung sind, stellen aber auch fest, dass angesichts der Ausbildungsdauer und der sich verändernden Natur der nicht harmonisierten europäischen Arbeitsmärkte es sehr schwierig sein wird, eine solche Übereinstimmung zwischen Ausbildung und Beschäftigung im Unternehmen zu erzielen. Bei den wirtschaftsnahen Fachgebieten müssen die Hochschulen den aktuellen Anforderungen der sich verändernden Wirtschaftswelt an die Studierenden bzw. Absolventen durch Vermittlung der entsprechenden theoretischen Kenntnisse gerecht werden.

4.9 Obwohl lebenslanges Lernen für Unternehmen und Bürger ein wichtiger Faktor ist, wird das Problem des gleichberechtigten Zugangs in der Mitteilung nicht behandelt. Hierbei handelt es sich um ein schwerwiegendes Problem, das insbesondere die Bürger betrifft, die über keinen Hochschulabschluss verfügen. Zweifellos werden in Ermangelung spezifischer Empfehlungen diejenigen, die bereits über einen Hochschulabschluss verfügen, weitere Hilfe

und Fortbildung erhalten, während Personen ohne Hochschulabschluss nicht in Kontakt mit Hochschulen bzw. deren Programmen für lebenslanges Lernen kommen werden.

4.10 Die Kommission scheint davon auszugehen, dass sie durch bloße Treffen mit Arbeitgebern und Hochschulvertretern ermitteln kann, in welchen Fachbereichen es an Kompetenzen mangelt. Während die Kommission einerseits eine Ausweitung der wissenschaftlichen Forschung fordert, spricht sie in diesem Fall ironischerweise keinerlei Empfehlung zur Anwendung wissenschaftlicher Methoden aus, um genau festzustellen, wo es an Fähigkeiten mangelt und welche Anforderungen die allgemeine und berufliche Bildung erfüllen muss, um diesen Mangel zu beheben. Durch die Einrichtung von Institutionen (z.B. Vereinen) an den Hochschulen, gemeinsam mit großen Unternehmen, kann der Bedarf an Qualifikationen der Absolventen für die Praxis erfasst werden, damit diese den Erfordernissen der Wirtschaft besser entsprechen; außerdem können diese Institutionen bei der Vermittlung von Absolventen an die Unternehmen unterstützend wirken.

4.11 Dieser Mangel an konkreten Angaben betrifft insbesondere das lebenslange Lernen. Um eindeutig zu bestimmen, welche Aufgaben Unternehmen wahrnehmen und welche Aufgaben erfüllt werden müssen, sollten empirische Untersuchungen durchgeführt werden. Sodann sollte die Aus- und Weiterbildung auf diese Ergebnisse abgestimmt werden. Da die Beschreibung der Unternehmensergebnisse eine praktische Frage ist, müssen sich die Unternehmen an dem Entwicklungsprozess beteiligen und die entsprechenden Ziele definieren. Die Informationen für die Betroffenen sind von zentraler Bedeutung. Wenn z.B. bekannt ist, dass in einem Bereich - wie dem der Meeresberufe - eine hohe Beschäftigungsnachfrage besteht, sollten potenzielle Studenten darüber informiert werden, an welchen (nationalen oder europäischen) Hochschulen eine Ausbildung für diese sehr unterschiedlichen und mitunter hoch qualifizierten Berufe angeboten wird.

4.12 In der Mitteilung der Kommission heißt es in Ziffer 2: „Bei der Zusammenarbeit von Hochschulen und Unternehmen treffen zwei Welten mit ausgeprägten Unterschieden in Kultur, Werten und Aufgaben aufeinander.“ Danach geht die Kommission detailliert darauf ein, wie Partnerschaften zwischen den beiden Bereichen aufgebaut wurden, und gibt dann zu: „Der Grad der Zusammenarbeit unterscheidet sich jedoch je nach Land, Hochschule und Studienfach beträchtlich. Darüber hinaus hat diese Zusammenarbeit die Leitungsstrukturen oder Organisationskultur auf beiden Seiten nur in begrenztem Ausmaß beeinflusst. Nur wenige Hochschulen verfügen über eine gesamtuniversitäre Strategie für die Zusammenarbeit mit Unternehmen, und diese wenigen Hochschulen konzentrieren sich auf einige wenige Mitgliedstaaten.“

4.13 Mit dieser Aussage wird eines der wesentlichen Probleme der Beziehungen zwischen Hochschulen und Unternehmen angesprochen, nämlich die Tatsache, dass viele klassische Hochschulen wenig oder gar keinen Versuch unternehmen, die Kultur, Werte und Beweggründe der Unternehmen zu verstehen, und stattdessen der Ansicht sind, dass nicht sie selbst, sondern die Unternehmen ihre Einstellung ändern müssten. Eine echte Zusammenarbeit setzt voraus, dass sich die Vertreter der Unternehmen der spezifischen Rolle der Hochschulen und ihrer unterschiedlichen Verantwortung gegenüber der Gesellschaft bewusst werden und sich vergegenwärtigen, dass die nützlichen Beiträge der Hochschulen für die Unternehmen vor allem indirekt geleistet werden. Solange dieses Problem nicht gelöst ist, haben Empfehlungen zur Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Unternehmen nur wenig oder gar keinen Sinn.

<sup>(4)</sup> Wilshire, Bruce (1990), *The Moral Collapse of the University: Professionalism, Purity and Alienation*, Albany, State University of New York Press; Readings, Bill 1996. *The University in Ruins*, Cambridge, Harvard University Press.

4.14 Ein weiteres Problem, dass durch diese Aussage hervorgehoben wird, besteht in der Tatsache, dass diese Zusammenarbeit derzeit zwischen Hochschulen und großen, oftmals multinationalen Unternehmen stattfindet, die eine gesellschaftlich und wirtschaftlich starke Position haben. Dadurch stellt sich die Frage, welche Hoffnungen sich KMU und Kleinunternehmen bezüglich der Beeinflussung von Hochschulen machen können, wenn schon große Unternehmen bisher einen recht geringen Einfluss hatten. Auf dieses Problem wird in Ziffer 3.3 angespielt: „Besondere Herausforderungen für KMU bei der Teilnahme an Partnerschaften mit Hochschulen müssen berücksichtigt werden“. Allerdings mangelt es an praktischen Vorschlägen in Bezug auf die Herausforderungen und möglichen Lösungen.

4.15 Das Dokument enthält keinerlei klare Definition dessen, was ein KMU ist. Der Begriff wird in der Mitteilung neunmal, in der Folgenabschätzung zehnmal und im Arbeitspapier 76-mal erwähnt. Allerdings gewinnt man den Eindruck, dass in den Dokumenten keine kleineren, sondern Unternehmen mit über 200 Mitarbeitern und einem Umsatz von über 10 Mio. EUR gemeint sind. Derzeit geht die Europäische Kommission von folgender Definition der KMU aus:

Unternehmenskategorie	Beschäftigte	Jahresumsatz		Jahresbilanzsumme
Mittleres Unternehmen	<250	50 Mio. EUR	oder	43 Mio. EUR
Kleines Unternehmen	<50	10 Mio. EUR	oder	10 Mio. EUR
Kleinunternehmen	<10	2 Mio. EUR	oder	2 Mio. EUR

Diese Definition ist für Hochschulen und das Forum bei der Suche nach Partner-KMU nicht hilfreich, insbesondere wenn sie den Jahresumsatz als Kriterium wählen. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Verwendung der derzeitigen Definition von KMU für die Wahl von Partnerunternehmen ein Hindernis darstellt. Wünschenswert wäre eine einfachere Definition der KMU, die die Wirklichkeit besser widerspiegelt.

4.16 Der Verweis auf die „Förderung des Unternehmergeistes“ im Rahmen des gesamten Bildungssystems muss eingehend analysiert und mit konkreten Beispielen ausgestaltet werden, da der EWSA befürchtet, dass das Forum nicht der geeignete Ort ist, um dieses äußerst weitreichende Thema zu behandeln. Die Notwendigkeit, dass Kinder ihre Kreativität und weitere Fähigkeiten entfalten, die sie in ihrem künftigen Berufsleben einsetzen können, und die Notwendigkeit, dass Erwachsene Unternehmergeist im Arbeitsleben beweisen (z.B. lebenslanges Lernen), sind zwei unterschiedliche Aspekte.

Brüssel, den 17. Dezember 2009

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI

4.17 Auf Seiten der Unternehmen gibt es die Befürchtung, dass der Begriff „Unternehmergeist“ von der höheren Bildung vereinnahmt wird. Die Hochschulen müssen tatsächlich mit dabei sein, wenn es um die Förderung und Entwicklung einer unternehmerischen Einstellung geht; allerdings wurde dies in letzter Zeit dahingehend ausgeweitet, dass sie generell Menschen zu Unternehmern ausbilden wollen. Auf dem Weltwirtschaftsforum (Die nächste Welle von Unternehmern ausbilden, April 2009) war Folgendes zu hören: „Der Großteil dessen, was über Unternehmergeist gesagt wird, ist falsch. An Unternehmergeist ist nichts Magisches, Mysteriöses, und auch nichts, was mit Veranlagung zu tun hat. Es ist eine Fähigkeit, und wie jede andere Fähigkeit kann auch diese erlernt werden.“ Der EWSA ist der Ansicht, dass diese neue Sichtweise einiger Hochschulen große Schwächen aufweist. Hochschulen können lehren, wie Aufgaben eines Unternehmens wahrgenommen werden, etwa Buchhaltung, Marketing und Management. Dahingegen kann niemand - auch nicht Universitätsprofessoren - anderen Menschen beibringen, finanzielle und persönliche Risiken einzuschätzen und einzugehen, was nur allzu oft einer logischen Begründung entbehrt.

4.18 Der EWSA verweist auf seine Stellungnahme zum Thema „Partnerschaft zwischen Bildungseinrichtungen und Unternehmen“<sup>(5)</sup>, in der ebenfalls zahlreiche Empfehlungen zu dieser Thematik ausgesprochen werden.

## 5. Bemerkungen zum Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen

5.1 Der EWSA vertritt die Ansicht, dass das in der Mitteilung (Ziffer 2) genannte Arbeitspapier dem in der Mitteilung Gesagten zu wenig hinzufügt. Es stiftet vielmehr Verwirrung durch kaum oder nicht nachweisbare Thesen, die die Schlussfolgerungen untermauern sollen.

5.2 Das Arbeitspapier wurde offensichtlich aus Sicht der Hochschulen verfasst und beschreibt, was sie tun können, um von einer Partnerschaft mit Unternehmen zu profitieren. Somit wird keine ausgewogene Sicht dessen angeboten, was das Forum tun sollte. Die Abgrenzung zwischen Hochschulen, Weiterbildungseinrichtungen und anderen Ausbildungseinrichtungen ist ebenfalls sehr vage und es wird nicht klar ersichtlich, ob vorgeschlagen wird, alle Hochschulen zu Weiterbildungseinrichtungen oder alle Weiterbildungseinrichtungen zu Hochschulen zu machen.

5.3 Der EWSA ist der Ansicht, dass das Arbeitspapier eine verpasste Chance ist, da es weder eine breitere unternehmensorientierte Sichtweise bietet noch auf die spezifischen Probleme der KMU eingeht.

(5) EWSA-Stellungnahme, Berichtersteller: Henri MALOSSE (ABl. C 228 vom 22.9.2009, S. 9).

Anhang  
zu der  
Stellungnahme  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgender Änderungsantrag, auf den mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen entfiel, wurde im Verlauf der Beratungen abgelehnt (Artikel 54 Absatz 3 der Geschäftsordnung):

**Ziffer 1.2**

Wortlaut wie folgt ändern:

*„Im Mittelpunkt der Kommissionsmitteilung wie auch der Arbeit des Forums für den Dialog zwischen Hochschulen und Wirtschaft sollten die Zusammenarbeit und die Einflussnahme in Bereichen auf der Ebene der Hochschulbildung stehen (z.B. Bachelor, Master, Fachhochschulabschlüsse). Das Forum sollte seine Zusammenarbeit erst dann auf andere Bildungseinrichtungen ausdehnen, wenn Erfahrung in diesem Bereich gesammelt wurde, in denen das auch wirklich zweckdienlich ist. Dies muss im Vorfeld eingehend untersucht werden, insbesondere in der gegenwärtigen Krise, da nicht sicher ist, ob die Wirtschaft in der Lage ist, (auf lange Sicht) direkt in künftige Absolventen zu investieren. Das Forum muss genutzt werden, um das langfristige öffentliche Interesse in Bezug auf Bildung und Arbeitsmarktentwicklung festzulegen.“*

**Abstimmungsergebnis**

Ja-Stimmen: 27

Nein-Stimmen: 49

Stimmenthaltungen: 7

---

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über Maßnahmen zur Krebsbekämpfung: Europäische Partnerschaft“**

KOM(2009) 291 endg.

(2010/C 255/13)

Berichterstatterin: **Ingrid KÖSSLER**

Die Europäische Kommission beschloss am 24. Juni 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über Maßnahmen zur Krebsbekämpfung: Europäische Partnerschaft“*

KOM(2009) 291 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 10. November 2009 an. Berichterstatterin war Ingrid KÖSSLER.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) mit 176 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

## 1. Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission für eine europäische Partnerschaft zur Krebsbekämpfung. Eine Krebserkrankung bringt eine enorme Belastung für den Einzelnen und die europäische Gesellschaft mit sich und ist diejenige Diagnose mit der höchsten Sterbezahl. 2006 war Krebs nach Herz-Kreislauf-Erkrankungen die zweithäufigste Todesursache; zwei von zehn Todesfällen bei Frauen und drei von zehn Todesfällen bei Männern waren darauf zurückzuführen, d.h. jedes Jahr wird in der EU bei rund 3,2 Mio. Menschen Krebs diagnostiziert <sup>(1)</sup>.

1.2 Der EWSA unterstreicht die Bedeutung gemeinsamer EU-Maßnahmen im Wege von Informationsaustausch, Fachwissen und vorbildlichen Verfahren, um die Mitgliedstaaten in der Krebsbekämpfung zu unterstützen.

1.2.1 Der EWSA weist auf die unakzeptablen, großen Ungleichheiten der Krebsinzidenz und -sterblichkeit in den Mitgliedstaaten hin und unterstützt das Ziel, dass bis zum Ende der Partnerschaft alle Mitgliedstaaten über integrierte Krebsbekämpfungspläne verfügen sollen.

1.2.2 Der EWSA stellt sich hinter die Sicht der Kommission, dass eine integrierte Krebsbekämpfungsstrategie deutlicher Ziele bedarf, auf die man bei der Durchführung hinarbeiten und anhand derer beurteilt werden kann, ob die angestrebte Wirkung erzielt worden ist.

1.2.3 Der EWSA pflichtet der großen Bedeutung von Vorbeugungsmaßnahmen bei, die einen Beitrag zum Wohlbefinden und zu einem gesünderen und längeren Leben des Einzelnen in der Zukunft leisten können.

1.2.4 Der EWSA erblickt in der Partnerschaft bis 2013 einen wichtigen Folgeschritt nach dem ersten, 2003 unternommenen Schritt <sup>(2)</sup>. Er sieht ferner die Notwendigkeit, die Partnerschaft über diesen Zeitraum hinweg in irgendeiner Form fortzusetzen, da einige Ziele weit in die Zukunft reichen (2020).

1.2.5 Der EWSA unterstreicht die Bedeutung einer gesunden Lebensweise und betrachtet die Partnerschaft als ein wichtiges Instrument, um nationale Entscheidungsträger und die im Bereich der öffentlichen Gesundheit Tätigen davon zu überzeugen, dass in unseren Mitgliedstaaten größere Anstrengungen erforderlich sind.

1.2.6 Der EWSA unterstreicht, dass die Partnerschaft im Einklang mit Artikel 152 des EG-Vertrags über das Gesundheitswesen steht, demzufolge die Tätigkeit Gemeinschaft Schritte zur Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung unternimmt.

1.2.7 Der EWSA unterstützt die Partnerschaft und möchte über seine lokalen und nationalen Kontakte in der Zivilgesellschaft einen aktiven Beitrag zu ihr leisten.

1.2.8 Der EWSA verweist darauf, wie wichtig die Nutzung der Strukturfonds ist, die für Infrastruktur- und Bildungsmaßnahmen im Gesundheitsbereich abgerufen werden könnten, jedoch in den Mitgliedstaaten nicht ausreichend genutzt werden.

## 2. Allgemeiner Hintergrund

2.1 Der EWSA weist zum wiederholten Male darauf hin, dass Krebs sehr viele Menschen und deren Angehörige betrifft. Es handelt sich um ein schwerwiegendes gesundheitliches und gesellschaftliches Problem, denn die Diagnose „Krebs“ fordert die meisten Menschenleben unter den Bürgern im erwerbsfähigen Alter.

<sup>(1)</sup> Quelle: Internationales Krebsforschungszentrum (IARC) 2007.

<sup>(2)</sup> Empfehlung des Rates vom 2. Dezember 2003 zur Krebsfrüherkennung (2003/878/EG), ABl. L 327 vom 16.12.2003, S. 34.

2.2 Die hohe Krebsrate hat folglich auch gravierende volkswirtschaftliche Auswirkungen in den Mitgliedstaaten.

2.3 Bei einer weiteren Zunahme der Krebserkrankungen, von der auszugehen ist, muss mit weiteren schwerwiegenden Auswirkungen gerechnet werden.

2.4 Durch eine wirkungsvolle Prävention könnte fast ein Drittel aller Krebserkrankungen vermieden werden; ein weiteres Drittel ließe sich bei einer Früherkennung erfolgreich behandeln und oftmals sogar heilen.

2.5 Die vier häufigsten Krebsformen in der EU sind Brustkrebs, Dick- und Mastdarmkrebs, Lungenkrebs und Prostatakrebs.

2.6 Die meisten Todesfälle in der EU-27 werden in der Reihenfolge der Sterblichkeitsrate verursacht durch Lungenkrebs, Dick- und Mastdarmkrebs, Brustkrebs, Prostatakrebs und Magenkrebs<sup>(3)</sup>.

2.7 Die Zahl der Neuerkrankungen und Todesfälle könnte bei all diesen fünf Formen des Krebses durch einen gesünderen Lebensstil vermindert werden.

2.8 Lungenkrebs ist die Krebsart, die EU-weit die meisten Menschenleben fordert. Fast ein Fünftel aller Todesfälle im Jahre 2006 ging auf Lungenkrebs zurück, die wiederum mehrheitlich durch das Rauchen verursacht wurden. In Europa sterben alljährlich ca. 335 000 Menschen an dieser Krankheit<sup>(3)</sup>.

### 3. Kernpunkte des Kommissionsvorschlags

3.1 Mit der von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen europäischen Partnerschaft für Maßnahmen zur Krebsbekämpfung im Zeitraum 2009-2013 sollen die Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen unterstützt werden, integrierte Krebsbekämpfungspläne aufzustellen, mit deren Hilfe die Krebsbelastung in der EU bis zum Jahr 2020 um 15 % gesenkt werden soll (was 510 000 Neuerkrankungen entspräche).

3.2 Die Europäische Kommission schlägt Maßnahmen in folgenden vier Bereichen (mit Zielvorgaben) vor:

#### Bereich 1: Gesundheitsförderung und Früherkennung

Ziel: Wirkungsvollere Umsetzung der Empfehlung des Rates zur Krebsfrüherkennung und Förderung breit angelegter Informationskampagnen über die Krebsfrüherkennung, die sich an die Öffentlichkeit und die Leistungserbringer im Gesundheitswesen richten.

#### Bereich 2: Ermittlung und Verbreitung bewährter Verfahren

Ziel: Beseitigung von Unterschieden in der Krebssterblichkeit, indem die Differenz zwischen den am besten und den am schlechtesten abschneidenden Mitgliedstaaten verringert wird.

#### Bereich 3: Zusammenarbeit und Koordinierung bei der Krebsforschung

Ziel: Koordinierung eines Drittels der Forschung aus allen Finanzierungsquellen bis 2013.

<sup>(3)</sup> Quelle: Internationales Krebsforschungszentrum (IARC) 2007.

#### Bereich 4: Benchmarking-Prozess

Ziel: Bereitstellung genauer und vergleichbarer Daten über Krebs.

### 4. Gesundheit und Früherkennung

4.1 Nach Auffassung des EWSA bedarf es einer horizontalen Strategie, um die Krebsbelastung EU-weit zu senken.

4.2 Krebs kann viele Ursachen haben, in einem Teil der Fälle jedoch verhütet werden. Die Prävention sollte deshalb bei der Lebensweise und den berufs- und umweltbedingten Faktoren ansetzen.

4.3 Die Vorbeugungsarbeit sollte von dem Grundsatz „Gesundheit in allen Politikbereichen“ (HIAP/Health in All Policies) getragen sein; die Partnerschaft kann durch eine Einbeziehung der Gesundheitspolitik in andere Politikbereiche (wie z.B. Umwelt und Landwirtschaft) gestärkt werden, und zwar sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene in Übereinstimmung mit der EU-Gesundheitsstrategie.

4.4 Der EWSA hält es für besonders wichtig, die Prävention auf Fragen der Lebensweise zu richten, die das Krebsrisiko erhöhen. Besonders wichtig ist, der jungen Generation klarzumachen, dass eine gesunde Lebensweise das Krebsrisiko senkt. Diese Einsicht bei jungen Menschen, die in Zukunft selber Eltern sein werden, kann von großer Bedeutung für deren Kinder und die kommenden Generationen sein.

4.5 Mittlerweile kennt man die Faktoren, die das Krebsrisiko erhöhen. Der mit Abstand größte Risikofaktor ist das Rauchen.

4.6 Weitere Risikofaktoren sind Übergewicht, Bewegungsmangel, übermäßiges Sonnenbaden und ein hoher Alkoholkonsum.

4.7 Die mit Abstand meisten Opfer gehen auf das Konto von Tabakkonsum, Übergewicht und den zu geringen Verzehr von Obst und Gemüse sowie die übermäßige Bestrahlung durch Sonnenlicht.

4.8 Der EWSA hält es für wichtig, dass die Partnerschaft auf Vorbeugung und Kontrolle ausgerichtet ist.

4.9 Der EWSA begrüßt den Vorschlag übergreifender Ziele für Prävention und Vorsorgeuntersuchungen und unterstreicht die Bedeutung von Indikatoren, mit denen die Ziele in den Mitgliedstaaten kontrolliert werden können.

4.10 Vorbeugung und Früherkennung (Screening) sind für die erfolgreiche Behandlung und Genesung ausschlaggebend.

4.11 Der EWSA erinnert daran, dass Bilderwarnungen auf Zigarettenpackungen in der EU seit 2001 empfohlen werden. Sie werden allerdings in nur drei Mitgliedstaaten eingesetzt. Mehr Mitgliedstaaten sollten davon Gebrauch machen. Auch Kinder sprechen auf Bilderwarnungen an, selbst wenn sie noch nicht lesen können.

4.12 Der EWSA unterstreicht die Bedeutung der Maßnahmen gegen das Passivrauchen.

4.13 Der EWSA hält es für wichtig, dass sich junge Menschen eine gesunde Lebensweise zu eigen machen. Dies kann erreicht werden, indem sie in den Schulsystemen der Mitgliedstaaten an eine gesunde Lebensweise herangeführt werden; auf diese Weise sollen ihnen frühzeitig die Informationen und das Wissen mitgegeben werden, die das Leben verlängern können. Informationen über die Gefahren des Rauchens, ungesunder Ernährungsgewohnheiten, eines niedrigen Obstverzehr und über die Schädigung des Sonnenlichts sollten bereits in einem frühen Lebensalter gegeben werden. In den Mitgliedstaaten sollten mindestens 2–3 Wochenstunden Schulsport in der Grundschule eingeführt werden. Körperliche Betätigung und die Begeisterung für das Leben an der frischen Luft und den Sport tragen dazu bei, Übergewicht auch im Erwachsenenalter zu reduzieren.

4.14 Der EWSA unterstreicht die wichtige Rolle von Forschern, Akteuren im Bereich der Volksgesundheit, Patientenorganisationen, Wirtschaftswissenschaftlern, Lehrern, Gesundheits- und Pflegepersonal, Aufsichtsbehörden, Politikern, sonstigen Entscheidungsträgern und der Zivilgesellschaft bei der Umsetzung der Ziele der Partnerschaft in die praktische Arbeit in den Mitgliedstaaten.

4.15 Der EWSA würdigt die Bedeutung der Patientenorganisationen auf europäischer Ebene; sie können eine wichtige Rolle im Rahmen der Partnerschaft wahrnehmen. Auch andere Freiwilligenorganisationen und Netze können einen wesentlichen Beitrag zu der Vermittlung der Botschaft leisten, wie Krebserkrankungen vermieden werden können und welche Bedeutung der Früherkennung zukommt. Der Ausschuss verweist ferner auf die Rolle der Medien bei der Bewusstseinsbildung zugunsten einer gesunden Lebensweise, der Früherkennung und der Verbesserung der Prävention.

4.16 Der EWSA hebt hervor, dass effektive Präventionsbemühungen, auf einen Zeitraum von 20–30 Jahren gesehen, Menschenleben retten und volkswirtschaftliche Vorteile bieten, da die Vorbeugung wesentlich billiger ist als die Therapie der Krankheit.

4.17 Wichtig ist aus Sicht des EWSA, dass Indikatoren gefunden werden, die eine Langzeitbetrachtung der Primärprävention ermöglichen. Um die Primärpräventionsmaßnahmen langfristig in den Mitgliedstaaten messen zu können, wird vorgeschlagen, dass die Mitgliedstaaten in regelmäßigen Abständen die Zahl der 15-jährigen Raucher ermitteln bzw. ein Maß für das Übergewicht (z.B. Körpermasseindex) ansetzen. Möglicherweise könnte in den Mitgliedstaaten über die Mütterbetreuung Übergewicht bei Frauen festgestellt werden, während die Musterung zum Wehrdienst bei den Männern den langfristigen Trend erkennbar machen könnte.

## Früherkennung

4.18 Der EWSA erblickt in der Früherkennung eine Investition in eine bessere Gesundheit, die dem Einzelnen eine Erkrankung ersparen kann.

4.19 Der EWSA hält es für wesentlich, dass Früherkennungsprogramme, die eingeführt werden, bewertbar sind.

4.20 Der EWSA teilt die Auffassung, wonach das vorgeschlagene Früherkennungsprogramm für Brustkrebs, Gebärmutterhalskrebs und Dick- und Enddarmkrebs im Einklang mit der Empfehlung des Rates aus 2003 zur Krebsfrüherkennung bis 2013 einen möglichst breiten Personenkreis erreichen sollte. Bereits 2003 wurden klare Ziele festgelegt, die nicht erreicht wurden.

4.21 Der EWSA befürwortet, dass die Mitgliedstaaten ihre Anstrengungen verstärken, um die Empfehlungen des Rates zur Krebsfrüherkennung bis 2013 umzusetzen. Der EWSA würde es begrüßen, wenn sämtliche Mitgliedstaaten angemessene, abgestufte Ziele in diese Richtung verfolgen würden.

4.22 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass zielgerichtete Informationen und die Unterstützung für Risikogruppen wichtig sind, damit auch ihnen die Vorteile der Krebsfrüherkennung deutlich werden. Außerdem ist es wichtig, den Stress und die Belastungen zu vergegenwärtigen, die die Angst vor einer Krebserkrankung mit sich bringen kann.

4.23 Der EWSA hofft, dass jedwedes Früherkennungsprogramm, das auf EU-Ebene empfohlen wird, auf einer Faktengrundlage basiert. Der EWSA plädiert mit Blick auf die künftige Einführung von Früherkennungsprogrammen dafür, dass die EU diesbezüglich den Mitgliedstaaten Empfehlungen zu den Altersintervallen unterbreitet. Gemeinsame Alters- und Kontrollintervalle in den Mitgliedstaaten würden die Divergenzen bei den Resultaten mindern und zudem der Forschung dienen.

4.24 Der EWSA begrüßt das freiwillige europäische Pilotakkreditierungssystem.

## 5. Ermittlung und Verbreitung bewährter Verfahren

5.1 Der EWSA begrüßt das Ziel, etwas gegen die unterschiedlich hohe Krebssterblichkeit zu tun, indem die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten verringert werden.

5.2 Der EWSA macht darauf aufmerksam, dass es sehr bedeutsam ist, dass alle Mitgliedstaaten mit Erhebungen und dem Aufbau von Krebsregistern beginnen, damit diese Ziele erreicht werden können. Hierbei kommt es besonders auf offene und genaue Vergleiche an. Ein Mindestanfordernis zum Erreichen der Ziele ist, dass in jedem Mitgliedstaat ein Bevölkerungsregister vorhanden ist bzw. aufgebaut wird und Krebsneuerkrankungen und Todesursachen registriert werden. Auf diese Weise lassen sich genaue Daten über Krebsinzidenz, -prävalenz, -überlebensraten und -sterblichkeit gewinnen. Der EWSA schlägt vor, dass in einer späteren Phase auch die Register der Krankenhäuser mit abgeglichen werden. In diesem Fall würde die Strategie zu einer noch besseren Vergleichbarkeit führen, und es würde auch hinsichtlich der Behandlungen Vergleichbarkeit geschaffen.

5.3 Der EWSA befürwortet die Ermittlung von Hindernissen bei der Erhebung von Daten und schlägt zielgerichtete Anstrengungen vor, damit Mitgliedstaaten, die noch nicht über ein Register verfügen, dieses schnellstmöglich einführen können.

5.4 Er sieht ebenfalls die Bedeutung der Datenerhebung zu den volkswirtschaftlichen Kosten von Krebserkrankungen. Sie ist sachdienlich und kann das Wissen über dieses gesellschaftliche Problem erweitern.

5.5 Der EWSA befürwortet die Durchführung einer europäischen Meinungsumfrage über die Krebsdatenregistrierung. Hier könnten die Erfahrungen der nördlichen Mitgliedstaaten als gute Beispiele eingebracht werden.

5.6 Der EWSA teilt die Auffassung, wonach es zahlreiche Ursachen für Krebserkrankungen gibt, darunter die Lebensweise sowie berufs- und umweltbedingte Faktoren, und dass die Präventionsarbeit deshalb breit angelegt sein muss.

5.7 Der EWSA betont insbesondere die Wichtigkeit der Vorbeugung in Sachen Tabakkonsum. In vielen Mitgliedstaaten, insbesondere in den neuen, gibt es viele Raucher. Oft wird in den sozioökonomisch schwächsten Gruppen am meisten geraucht. Auch das sog. Passivrauchen ist mit Gesundheitsrisiken verbunden, die nicht übersehen werden dürfen.

## Forschung

5.8 Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass der Informationsaustausch zwischen den Ländern noch beträchtlich optimiert werden könnte und dass Verbesserungen der Forschungsinfrastruktur wichtig sind.

5.9 Der EWSA begrüßt die vorgeschlagene Verbesserung des Zugangs der Öffentlichkeit zu Informationen über die Krebsforschung und insbesondere über klinische Versuche.

5.10 Der EWSA teilt die Sicht der Kommission bezüglich gemeinsamer europäischer Forschungsinitiativen in der Frage der Prävention, z.B. die Erforschung der Lebensweise, die ein vernachlässigtes, dabei aber wichtiges und strategisches Gebiet ist, das in Übereinstimmung mit den Intentionen der Partnerschaft bearbeitet werden muss. Auch die Gefahr von Nebenwirkungen und späteren Therapieschäden muss durch einschlägige Forschungen beleuchtet werden. Gleiches gilt für psychosoziale Fragen.

5.11 Der EWSA verweist auf die Bedeutung des Wettbewerbs innerhalb der Forschung und vertritt die Auffassung, dass die Forschungszusammenarbeit im Übrigen vornehmlich auf Infrastrukturebene verbessert werden kann. Der EWSA befürwortet Bio-Datenbanken, den leichteren Austausch von Material, Informationen und klinischen Studien, wo das Material der einzelnen Länder nicht reicht oder wo die Zusammenarbeit mehrerer Länder zu schnelleren Ergebnissen führt (europäische Multizenterstudien).

5.12 Der EWSA würde es begrüßen, wenn ein Gremium die Forschung und die wissenschaftliche Praxis aus der europäischen Perspektive heraus bewerten würde. Ein solches unabhängiges Gremium könnte den gesamten vorhandenen Kenntnisstand in einem medizinischen Fachgebiet in Europa bewerten und beleuchten. Anders ausgedrückt, soll so die geleistete Forschungsarbeit des jeweiligen Bereichs mit vorab festgelegten Kriterien für die gute Forschung verglichen werden.

5.13 Der EWSA würde es begrüßen, wenn dieses Gremium insbesondere solche Forschungsthemen für strategische, EU-weite Krebsforschungsprojekte benennen könnte, die dringend erforderlich sind, an denen jedoch kein kommerzielles Interesse besteht.

## Vergleiche und Benchmarking

5.14 Ziel: Gewährleistung genauer und vergleichbarer Daten über Krebs, die für politische Maßnahmen erforderlich sind.

5.15 Wie auch die Kommission, so unterstreicht der EWSA die Bedeutung vergleichbarer Daten über Krebs und den Bedarf an Krebsregistern in den Mitgliedstaaten.

5.16 Der EWSA hält es für notwendig, vergleichbare und auswertbare Indikatoren zu entwickeln. Ein erster Schritt wäre die Einführung von Krebsregistern in allen Mitgliedstaaten, die wiederum einem Gremium Bericht erstatten. Hier kämen IARC und UICC als mögliche Partner der Berichterstattung in Frage. Beide sind auf europäischer Ebene tätig.

5.17 Der EWSA misst offenen Vergleichen eine große Bedeutung bei, da durch sie Beispiele für bewährte Verfahren aufgezeigt und übertragen werden können.

5.18 Vergleichbare Daten und ihr verstärkter Austausch sind auch für die Forschung von großer Bedeutung.

5.19 Der EWSA betont, dass alle Bereiche der Pflegekette, wie Behandlung, Rehabilitation und Palliativversorgung, wichtig sind, um die Belastungen und das Leiden zu mildern, die Krebskrankungen für die Erkrankten und ihre Angehörigen mit sich bringen. Der EWSA spricht sich in einem ersten Schritt dafür aus, dass der Schwerpunkt auf die Primärprävention (Vorbeugung) und die Sekundärprävention (Vorsorgeuntersuchungen) gelegt wird, um eine eventuelle Krebserkrankung möglichst früh zu erkennen und die Behandlung entsprechend früh einzuleiten.

5.20 Aus Sicht des EWSA ist es wichtig, dass in den nationalen integrierten Krebsbekämpfungsplänen Maßnahmen der gesamten Pflegekette vorgesehen werden, von der Behandlung, der Rehabilitation und der Palliativversorgung bis hin zur Primär- und Sekundärprävention.

Brüssel, den 16. Dezember 2009

*Der Präsident*  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI

---

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über eine europäische Initiative zur Alzheimer-Krankheit und zu anderen Demenzerkrankungen“**

KOM(2009) 380 endg.

(2010/C 255/14)

Berichterstatterin: **Maureen O'NEILL**

Die Kommission beschloss am 22. Juli 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über eine europäische Initiative zur Alzheimer-Krankheit und zu anderen Demenzerkrankungen“*

KOM(2009) 380 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 10. November 2009 an. Berichterstatterin war Maureen O'NEILL.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) einstimmig folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

### 1.1 Fazit

1.1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über eine europäische Initiative zur Alzheimer-Krankheit und zu anderen Demenzerkrankungen, da darin ein angesichts der Bevölkerungsüberalterung für Europa sehr wichtiges Problem behandelt wird, das Auswirkungen auf die Betroffenen, ihre Familien und die Gesellschaft hat.

1.1.2 In dem Wissen, dass die Hauptzuständigkeit für die Bekämpfung der Demenzerkrankungen und die Erbringung von Pflegeleistungen bei den Mitgliedstaaten liegt, begrüßt der EWSA gleichwohl, dass in der Mitteilung auf die Rolle der EU bei der Förderung von Fortschritten auf Ebene der Mitgliedstaaten aufmerksam gemacht wird.

**Terminologischer Hinweis: Da der Begriff „Alzheimer-Krankheit“ nicht alle Demenzerkrankungen umfasst, wird im vorliegenden Text auf „Alzheimer-Krankheit und andere Demenzerkrankungen“ bzw. einfach nur „Demenz“ Bezug genommen.**

### 1.2 Empfehlungen (nicht nach Priorität, sondern in der Reihenfolge der Kommissionsvorlage aufgeführt)

1.2.1 Der EWSA empfiehlt der Kommission, Sensibilisierungskampagnen, durch die das Wissen der Bevölkerung über Demenz verbessert wird, zu unterstützen, um die Chancen für eine rechtzeitige Diagnose zu erhöhen und die Stigmatisierung der Betroffenen zu verringern.

1.2.2 Der EWSA empfiehlt, die Forschungsbereiche, die unterstützt werden sollen, stärker auszuweiten.

1.2.3 Der EWSA begrüßt den Ansatz der gemeinsamen Programmplanung im Forschungsbereich und fordert die Kommission nachdrücklich auf, diesen rechtzeitig umzusetzen.

1.2.4 Der EWSA empfiehlt, die offene Koordinierungsmethode auf den Gesundheitsbereich auszuweiten, damit die Kommission die Entwicklung spezifischer einzelstaatlicher Strategien und Qualitätsrahmen für die Behandlung von Demenz aktiv fördern kann.

1.2.5 Der EWSA fordert die Kommission nachdrücklich auf, weithin zu propagieren, dass das Gesundheitsprogramm zur Entwicklung von Pflegemodellen genutzt werden kann, und zusammen mit den einzelstaatlichen Regierungen aktiv an der Inanspruchnahme der europäischen Strukturfonds zu arbeiten, damit lokale Schulungsangebote für die Versorgung von Demenzpatienten in der akuten Pflege, der Langzeitpflege und der Pflege innerhalb des gewohnten Lebensbereichs weiterentwickelt und umgesetzt werden können.

1.2.6 Der EWSA unterstreicht mit Nachdruck, dass die Europäische Menschenrechtskonvention auf Demenzerkrankte angewendet werden muss.

1.2.7 Der EWSA unterstützt die in der Mitteilung enthaltene Aktion, unter Nutzung der im Rahmen des Gesundheitsprogramms bereitgestellten Möglichkeiten ein europäisches Netz zu errichten.

1.2.8 Der EWSA dringt darauf, die Mitteilung in Zusammenarbeit mit Alzheimer-Verbänden, einzelstaatlichen Regierungen, der Kommission und anderen geeigneten Gremien, einschließlich des EWSA, auf lokaler, nationaler, EU- und internationaler Ebene zu verbreiten und umzusetzen.

## 2. Kontext

2.1 In dem Weißbuch „Gemeinsam für die Gesundheit: Ein strategischer Ansatz der EU für 2008-2013“<sup>(1)</sup> wurde ausdrücklich die Notwendigkeit festgestellt, ein besseres Verständnis neurodegenerativer Erkrankungen wie der Alzheimer-Krankheit und anderer Demenzerkrankungen zu entwickeln.

<sup>(1)</sup> ABl. C 77 vom 31.3.2009, S. 96.

2.2 Angesichts des Ausmaßes der Problematik und ihrer Auswirkungen auf die Betroffenen, ihre Pflegepersonen und die Kosten für die Gesellschaft hat es sich die Kommission zur Priorität gemacht, für eine gebührende Beachtung dieser Frage zu sorgen.

2.3 Der Schwerpunkt der vorgeschlagenen langfristigen Maßnahmen wird auf Präventivstrategien, nichtmedizinischen Maßnahmen, den Fähigkeiten professioneller Pflegekräfte und Laienbetreuer und einer Betonung des kooperativen Ansatzes zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission im Forschungsbereich liegen <sup>(2)</sup>.

2.4 Die Europäische Kommission wird die relevanten Bereiche künftiger Arbeiten zur Alzheimer-Krankheit ferner mit dem 2008 geschaffenen Europäischen Pakt für psychische Gesundheit und Wohlbefinden verbinden und dadurch anerkennen, dass die psychische Gesundheit eine besondere Dimension der Alzheimer-Krankheit ist.

2.5 Das Europäische Parlament hat überdies eine Erklärung <sup>(3)</sup> über die Prioritäten bei der Bekämpfung der Alzheimer-Krankheit und anderer Demenzerkrankungen angenommen, um sein politisches Engagement für Forschung, Prävention und Sozialschutz, die Beseitigung der Stigmatisierung und die Unterstützung von Alzheimer-Verbänden aufzuzeigen.

### 3. Kontext

3.1 Demenz ist gekennzeichnet durch den fortschreitenden Verlust der geistigen Fähigkeiten, der bei einer Reihe von Gesundheitsstörungen vorkommen kann, deren häufigste die Alzheimer-Krankheit ist, von der ca. 50-60 % aller Demenzpatienten betroffen sind. Weitere solcher Gesundheitsstörungen sind u.a. die vaskuläre Demenz und die Lewy-Body-Demenz. Im Rahmen eines von der EU-Patientenplattform Alzheimer Europe mit Unterstützung der Europäischen Kommission durchgeführten Projekts wurden die wichtigsten seltenen Demenzformen ermittelt <sup>(4)</sup>.

3.2 Schätzungen zufolge litten im Jahr 2008 in den 27 EU-Mitgliedstaaten 7,3 Mio. Menschen im Alter zwischen 30 und 99 Jahren an verschiedenen Arten von Demenz. Frauen (4,9 Mio.) sind stärker betroffen als Männer (2,4 Mio.) <sup>(4)</sup>.

3.3 Aufgrund der allgemein steigenden Lebenserwartung und des Alterwerdens der geburtenstarken Jahrgänge („Baby Boomers“) wird die Zahl älterer Menschen erheblich zunehmen, wobei der größte relative Anstieg in der ältesten Gruppe zu verzeichnen sein wird. Die Zunahme der Zahl altersbedingter Erkrankungen, insbesondere Demenz, wird sich wohl fortsetzen - aktuellen Prognosen zufolge soll sich die Zahl der Betroffenen in den nächsten 20 Jahren verdoppeln. Nach Schätzungen von Alzheimer's Disease International werden bis zum Jahr 2050 weltweit 104 Mio. Menschen demenzkrank sein.

<sup>(2)</sup> Dementia in Europe Yearbook (Jahrbuch Demenz in Europa) 2008 von Alzheimer Europe.

<sup>(3)</sup> Erklärung des Europäischen Parlaments PE414.434.

<sup>(4)</sup> KOM(2009) 380 endg.

3.4 Die heutigen und künftigen Auswirkungen der Demenzerkrankungen auf pflegende Familienangehörige und professionelle Pflegekräfte, auf das Gesundheitswesen und die Pflegekosten sind erheblich. Nach Schätzungen von Alzheimer Europe (2008) betragen im Jahr 2005 die Kosten für die direkte und die nicht-professionelle Pflege von Patienten, die an der Alzheimer-Krankheit und anderen Demenzerkrankungen litten, 130 Mrd. EUR in den 27 EU-Mitgliedstaaten - das sind 21 000 EUR pro Patient/Jahr, von denen 56 % durch die nicht-professionelle Pflege entstanden <sup>(2)</sup>.

3.5 Auf der Konferenz zur Bekämpfung der Alzheimer-Krankheit und verwandter Erkrankungen, die während des französischen Ratsvorsitzes stattfand, wurde betont, dass es für uns Europäer unverzichtbar ist, unser Wissen auszutauschen und die Fähigkeiten und Erfahrungen in den einzelnen Mitgliedstaaten zu mobilisieren, um diese Krankheit zu bekämpfen; die Schlussfolgerungen der Konferenz wurden vom Rat „Gesundheit“ im Dezember 2008 erörtert.

3.6 Die Hauptzuständigkeit für die Demenz-Bekämpfung und die Erbringung von Pflegeleistungen liegt bei den Mitgliedstaaten. In Artikel 152 des Vertrags (in Bezug auf das Gesundheitswesen) kommt jedoch die Erwartung zum Ausdruck, dass die EU einzelstaatliche Tätigkeiten unterstützt, und in Artikel 165 werden die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten aufgefordert, ihre Tätigkeiten auf dem Gebiet der Forschung und der technologischen Entwicklung zu koordinieren, um die Kohärenz der einzelstaatlichen Politiken und der Politik der Gemeinschaft sicherzustellen.

### 4. Die Mitteilung der Kommission

Zweck der Mitteilung der Kommission ist es, jene Bereiche und Maßnahmen auf EU-Ebene zu benennen, die zur Unterstützung der Mitgliedstaaten einen Mehrwert erbringen können.

4.1 In der Mitteilung werden fünf Hauptprobleme angeführt, die durch ein gemeinschaftliches Vorgehen in Angriff genommen werden sollten:

- Prävention
- besseres Verständnis der Demenzerkrankungen - Forschungskoordination
- Austausch bewährter Verfahren
- Sicherstellung der Wahrung der Rechte von Demenzkranken
- Errichtung eines europäischen Netzes.

4.2 Die Gemeinsame Aktion der EU-Kommission und der Mitgliedstaaten, die im Arbeitsplan zur Durchführung des Zweiten Gesundheitsprogramms (2008-2013) festgelegt ist, wird 2010 eingeführt und Teil des übergeordneten Ziels der Lissabon-Strategie im Zusammenhang mit der Verbesserung der Gesundheitsergebnisse sein <sup>(5)</sup>.

<sup>(5)</sup> Beschluss Nr. 1350/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über ein zweites Aktionsprogramm der Gemeinschaft im Bereich der Gesundheit (2008-2013). Siehe [http://ec.europa.eu/health/ph\\_information/indicators/lifeyears\\_en.htm](http://ec.europa.eu/health/ph_information/indicators/lifeyears_en.htm).

## 5. Prävention

Zum heutigen Zeitpunkt gibt es weder für die Alzheimer-Krankheit noch für andere Demenzerkrankungen die Möglichkeit der Prävention oder Heilung, und der Abbau der kognitiven Fähigkeiten wurde bislang als unvermeidlicher Teil des Alterungsprozesses erachtet. Mit zunehmendem Wissen über den Alterungsprozess und das Gehirn werden derzeit jedoch Möglichkeiten der Prävention ausgelotet.

5.1 Da Demenzerkrankungen in unterschiedlichem Maße mit Herz-Kreislauf-Problemen in Zusammenhang stehen können, zählen zu den Präventivmaßnahmen eine gesunde Ernährung <sup>(6)</sup>, die Kontrolle von Blutdruck und Cholesterinspiegel, der Verzicht auf das Rauchen, ein nur mäßiger Alkoholgenuß <sup>(7)</sup> und körperliche Betätigung.

5.2 Weitere Präventivstrategien sind u.a. soziale Aktivität, Teilhabe und Unterstützung sowie geistige Anregung.

5.3 Eine gute körperliche und geistige Gesundheit das ganze Leben hindurch kann zur Aufrechterhaltung der kognitiven Fähigkeiten beitragen. Dies wird gelegentlich als „Lebensstil zur Förderung der Hirngesundheit“ bezeichnet <sup>(8)</sup>.

5.4 Die Nachweise zur Untermauerung dieser Strategien sind nach wie vor begrenzt, und der EWSA unterstützt die Kommission in ihrer Forderung nach gezielterer Forschung, um die potenziellen Präventivstrategien besser verstehen zu lernen. Dies wird von Alzheimer Europe unterstützt.

5.5 Der EWSA begrüßt die vorgeschlagene Aktion, die Demenzproblematik in den laufenden und künftigen Maßnahmen zur Gesundheitsvorsorge, einschließlich Bildung, zu berücksichtigen und mit den Mitgliedstaaten an der Erarbeitung und Bereitstellung von Leitlinien zu arbeiten, die möglichst weit in der Öffentlichkeit und bei den Organisationen und Einrichtungen der Gesundheitspflege und psychosozialen Betreuung verbreitet werden sollen.

5.6 Eine wichtige Herausforderung besteht darin, eine frühere und zuverlässigere Diagnosestellung zu ermöglichen. Dies würde den Betroffenen und denjenigen, die sie pflegen, die Ungewissheit nehmen und sie in die Lage versetzen, die angemessenen rechtlichen, finanziellen, medizinischen und sonstigen Vorkehrungen zu treffen.

5.7 Einer frühen Diagnosestellung steht u.a. im Wege, dass die Symptome nicht erkannt oder für Erscheinungen des normalen Alterungsprozesses gehalten werden. Aufgrund der mit Demenz einhergehenden subjektiven Stigmatisierung kommen noch Verleugnung und Angst hinzu. Eine unlängst durchgeführte Umfrage hat gezeigt, dass der durchschnittliche Zeitraum zwischen Symptombeginn und Diagnose in den einzelnen europäischen Ländern sehr unterschiedlich ist und zwischen 10 Monaten in Deutschland und 32 Monaten im Vereinigten Königreich liegt.

<sup>(6)</sup> ABl. C 24 vom 31.1.2006, S. 63.

<sup>(7)</sup> ABl. C 318 vom 23.12.2009, S. 10.

<sup>(8)</sup> „Dementia Risk Reduction: The Evidence“, Abhandlung von Alzheimer's Australia, 13. September 2007.

5.8 Der EWSA ist jedoch besorgt über die Zahl der Menschen in der EU, die aufgrund mangelnden Wissens oder des Fehlens einschlägiger Dienste möglicherweise keinen Zugang zu einer Diagnose haben, insbesondere in ländlichen Gebieten und benachteiligten Gemeinwesen.

5.9 Der EWSA unterstützt den Appell von Alzheimer Europe an die EU-Kommission und die einzelstaatlichen Regierungen zur Unterstützung von Sensibilisierungskampagnen für die Allgemeinheit, d.h. vielfältige Organisationen und Einrichtungen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene, einschließlich der Medien, mit dem Ziel, das Erkennen der Demenzsymptome zu verbessern und die Stigmatisierung zu verringern <sup>(9)</sup>.

## 6. Besseres Verständnis der Demenzerkrankungen - Forschungs koordinierung

6.1 Der EWSA würdigt das Engagement, das die Kommission mit ihrer Unterstützung von Forschungsanstrengungen durch die Rahmenprogramme in den Bereichen Hirnforschung, Präventivstrategien für gesundes Altern und Gesundheitsforschung gezeigt hat.

6.2 Der EWSA betont jedoch, dass auch Forschungsbedarf in Bezug auf die Wirksamkeit verschiedener Pflegemodelle und psychosozialer und nichtpharmazeutischer Maßnahmen sowie auf die Auswirkungen bestimmter Formen des demografischen Wandels wie Scheidung, Wiederverheiratung, nichteheliche Lebensgemeinschaft, Zuwanderung und Verstädterung auf die Erfahrung mit Demenz und die Versorgung von Demenzpatienten besteht.

6.3 Obwohl bereits eine erhebliche Zahl EU-geförderter Forschungsvorhaben im Bereich Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) und Versorgung von Demenzpatienten durchgeführt worden sind, bedarf es mehr solcher Vorhaben; aus den wichtigsten Erkenntnissen geht hervor, dass eine ethisch angewandte und in Versorgungspläne eingebettete Technologie den Demenzkranken bei der Entscheidung für ein Verbleiben im häuslichen Umfeld helfen und die Lebensqualität in allen Lebensumständen verbessern kann.

6.4 Der EWSA begrüßt die Verpflichtung der Kommission zu konkreten Maßnahmen der IKT-Forschung in den Rahmenprogrammen sowie die großen Pilotprojekte in Bezug auf IKT-Produkte und -Dienstleistungen, die von der EU und 23 europäischen Ländern gemeinsam auf den Weg gebracht wurden <sup>(10)</sup>.

6.5 Angesichts der erhöhten Prävalenz von Demenzerkrankungen ist eine Zusammenarbeit zwischen Forschungseinrichtungen und Finanzierungsträgern in den Mitgliedstaaten unerlässlich. Der EWSA begrüßt den Ansatz der gemeinsamen Programmplanung auf freiwilliger Basis, um sicherzustellen, dass die aus den Mitgliedstaaten und den EU-Programmen bereitgestellten Mittel möglichst effizient genutzt werden.

<sup>(9)</sup> Paris-Erklärung über die politischen Prioritäten der Alzheimer-Bewegung von Alzheimer Europe (2006).

<sup>(10)</sup> Entscheidung Nr. 742/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008, KOM(2007) 332 endg., ABl. L 201 vom 30.7.2008, S. 49.

6.6 Der EWSA hält es daher für unverzichtbar, dass sich die Mitgliedstaaten zu dieser Forschung und ihrer Finanzierung sowie zu gemeinsamem Arbeiten verpflichten.

## 7. Austausch bewährter Verfahren

7.1 Angesichts des anerkannten Bedarfs an weiteren Forschungsbemühungen, der Bedeutung einer frühen Diagnosestellung sowie der vielfältigen einzelstaatlichen Angebote im Bereich der Behandlung, Gesundheitsversorgung und psychosozialen Betreuung spielt die offene Koordinierungsmethode eine zentrale Rolle, wenn es darum geht, die Wirksamkeit des Sozial-schutzes, der sozialen Integration und der verfügbaren Langzeit-pflegedienste zu evaluieren.

7.2 Der Bereitstellung hochwertiger Dienstleistungen für Demenzerkrankte und ihre Pflegepersonen kommt eine wesentliche Bedeutung zu. Für einige Mitgliedstaaten ist dies Teil einer Gesamtstrategie; bislang haben jedoch erst zwei Mitgliedstaaten ihre Strategie offiziell auf EU-Ebene vorgelegt, und der EWSA ist der Ansicht, dass die Kommission durch eine Ausweitung der offenen Koordinierungsmethode auf den Gesundheitsbereich die Entwicklung spezifischer einzelstaatlicher Strategien und Qualitätsrahmen anregen könnte, die wiederum Leistungsmaßstäbe für andere Mitgliedstaaten und für Verbesserungen in den Bereichen Politik, Dienstleistungen, Ausbildung und Forschung bereitstellen könnten.

7.3 Der EWSA begrüßt die Verpflichtung zur Bereitstellung spezieller Schulungen für Gesundheits- und Pflegekräfte sowie Angehörige von Alzheimerpatienten, einschließlich des ganzheitlichen Ansatzes in der Pflege. Der EWSA glaubt, dass das Gesundheitsprogramm eingesetzt werden kann, um Pflegemodelle zu entwickeln, wobei die Mitgliedstaaten die EU-Strukturfonds nutzen können, um die Umsetzung dieser Modelle zu ermöglichen. Dies ist besonders angesichts des Mangels an ausgebildetem Personal in der Gesundheitspflege und psychosozialen Betreuung von Bedeutung<sup>(11)</sup>. Die Bereitstellung von Schulungsangeboten für Fachkräfte in der akuten Pflege, der Langzeitpflege und der Pflege innerhalb des gewohnten Lebensbereichs mit dem Ziel, ein besseres Verständnis der Alzheimer-Krankheit und anderer Demenzerkrankungen sowie eines ethisch verantwortungsvollen Vorgehens zu erreichen, sind von grundlegender Bedeutung.

7.4 Der EWSA unterstützt den Austausch bewährter Verfahren in den ermittelten Präventions- und Dienstleistungsbereichen, mit denen die Lebensqualität der Menschen mit Alzheimer und anderen Demenzerkrankungen verbessert werden kann.

7.5 Der EWSA unterstützt nachdrücklich die Stärkung der Mitsprache nationaler, europäischer und internationaler Alzheimer-Verbände und anderer einschlägiger Patientenorganisationen. Diese Organisationen stellen Demenzerkrankten und ihren Pflegepersonen vielfältige Dienstleistungen bereit und spielen bei der Verhinderung der sozialen Ausgrenzung und Diskriminierung und der Förderung der Rechte Demenzerkrankter eine wichtige Rolle.

7.6 Diese Organisationen stellen wertvolle Informationen<sup>(12)</sup> bereit, mit deren Hilfe Forschung, Politik und Praxis beeinflusst und aufgeklärt werden können und die es den Demenzerkrankten

und ihren Pflegepersonen ermöglichen, sich Gehör zu verschaffen. Durch seine Beteiligung an Verbindungsarbeit mit mehreren dieser Organisationen EU-weit und international möchte der EWSA diesen seine Unterstützung und seinen Einfluss zuteil werden lassen.

7.7 Der EWSA unterstützt den Aufruf von Alzheimer Europe an die einzelstaatlichen Regierungen, den wichtigen Beitrag von Alzheimer-Verbänden gebührend anzuerkennen und zu finanzieren, um den prognostizierten Anstieg der Zahl der von der Alzheimer-Krankheit und anderen Demenzerkrankungen betroffenen Menschen im Geiste der europaweiten Solidarität aufzufangen.

## 8. Wahrung der Rechte von Demenzerkrankten

8.1 „Demenzerkrankte sind in erster Linie Freunde, Verwandte, Nachbarn und Mitglieder unserer Gesellschaft. Die Tatsache, dass sie unter einem spezifischen Gesundheitsproblem leiden, ist zweitrangig“<sup>(13)</sup>. Der EWSA vertritt das Recht von Menschen mit Alzheimer-Krankheit und anderen Demenzerkrankungen auf eine würdevolle Behandlung und die Zuerkennung des Rechts auf Selbstbestimmung.

8.2 Sowohl die Diagnose Demenz als auch der schrittweise Verlust der geistigen Fähigkeiten können sich negativ auf die Betroffenen und ihre Pflegepersonen auswirken und zu sozialer Isolierung führen, wodurch ihre Gesundheit und ihr Wohlbefinden beeinträchtigt werden. Der EWSA fordert die Kommission und die einzelstaatlichen Regierungen auf, die Gesellschaft zu informieren und aufzuklären, um die mit der Demenz verbundene Stigmatisierung zu beseitigen.

8.3 Der EWSA dringt auf die Wahrung der Rechte von Menschen mit Alzheimer-Krankheit und anderen Demenzerkrankungen im Kontext der Europäischen Menschenrechtskonvention, die durch Behindertenrechte und Patientenrechte weiter gestärkt wurde<sup>(14)</sup>. Es müssen sowohl über die Krankheit als auch über das verfügbare Dienstleistungsangebot Informationen bereitgestellt werden, und die Betroffenen und ihre Pflegepersonen müssen in die über sie getroffenen Entscheidungen einbezogen werden.

8.4 Der EWSA unterstützt die Kommission dabei, die politische Führungsriege in der EU dahingehend zu beeinflussen, dass die Rechte beeinträchtigter alter Menschen anerkannt werden, damit ihre Rechte gewahrt und sie vor Vernachlässigung und Misshandlung geschützt werden<sup>(15)</sup>.

## 9. Errichtung eines europäischen Netzes

9.1 Der EWSA hält die Errichtung eines europäischen Netzes durch das Gesundheitsprogramm für überaus bedeutsam. Es würde den Austausch bewährter Verfahren ermöglichen, zur Entwicklung kohärenter Standards und Ansätze<sup>(16)</sup> für schutzbedürftige alte Menschen in den Mitgliedstaaten beitragen und die Möglichkeit schaffen, gemeinsame Grundsätze und Definitionen für die Rechte von Demenzerkrankten zu entwickeln.

<sup>(11)</sup> ABl. C 317 vom 23.12.2009, S. 105.

<sup>(12)</sup> Die Europäische Zusammenarbeit zur Demenzbekämpfung (European Collaboration on Dementia - EuroCoDe) wurde eingerichtet, um Konsensindikatoren zu erstellen und gemeinsame Erhebungen durchzuführen.

<sup>(13)</sup> Dementia in Europe Yearbook (Jahrbuch Demenz in Europa) 2008 von Alzheimer Europe.

<sup>(14)</sup> ABl. C 10 vom 15.1.2008, S. 67.

<sup>(15)</sup> ABl. C 44 vom 16.2.2008, S. 109.

<sup>(16)</sup> ABl. C 204 vom 9.8.2008, S. 103.

9.2 Ein europäisches Netz könnte darüber hinaus beitragen zu

- verbesserter Aufklärung für einen breiteren Kreis von Fachkräften in der Gesundheitsversorgung und psychosozialen Betreuung zum Thema Demenzerkrankungen mit Informationen darüber, wie die Patienten und ihre Pflegepersonen unterstützt werden können,
- verbesserter Aufklärung über Demenzerkrankungen, um die Stigmatisierung zu verringern und zu einer frühen Diagnosestellung anzuhalten und
- verbesserter Koordinierung zwischen Fachkräften, die mit Demenzkranken und ihren Pflegepersonen arbeiten, damit auf individuelle Bedürfnisse eingegangen werden kann <sup>(17)</sup>,

und zwar in allen Mitgliedstaaten.

9.3 Die Arbeit des Netzes könnte beinhalten, zusammen mit den einzelstaatlichen Regierungen Voraberkklärungen für die Betroffenen zu entwickeln, solange noch Einwilligungsfähigkeit besteht, und zwar unter Berücksichtigung von medizinischer Behandlung, Pflege, Unterstützung, finanziellen und rechtlichen Fragen und der Möglichkeit, im Voraus eine vertrauenswürdige Person als Bevollmächtigte des Demenzkranken zu benennen.

9.4 Der EWSA dringt nachdrücklich auf eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Netz und Alzheimer Europe, um die Bereitstellung guter und stimmiger Informationen über Demenz zu gewährleisten, die unverzichtbar ist, um die Stigmatisierung zu verringern, die Menschen dazu anzuhalten, ärztlichen Rat einzuholen und Kenntnisse über die ihnen zur Verfügung stehenden Dienstleistungen und Hilfsangebote zu erlangen, sowie um die Rechte der Betroffenen auf Wahrung ihrer Würde und Selbstbestimmung zu fördern.

Brüssel, den 16. Dezember 2009

*Der Präsident*  
*des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Mario SEPI

---

<sup>(17)</sup> Bericht „Baseline assessment of current information provision to people with dementia and their carers“, Alison Bowes, NHS Quality Improvement Scotland, und Dementia Services Development Centre in Stirling, Schottland.

## Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch — Die Mobilität junger Menschen zu Lernzwecken fördern“

KOM(2009) 329 endg.

(2010/C 255/15)

Berichterstatlerin: **Eve PÄÄRENDSON**

Die Kommission beschloss am 8. Juli 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Grünbuch – Die Mobilität junger Menschen zu Lernzwecken fördern“

KOM(2009) 329 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. Dezember 2009 an. Alleinberichterstatlerin war Eve PÄÄRENDSON.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) mit 173 gegen 4 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

### 1. Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss befürwortet vorbehaltlos die Bemühungen der Europäischen Kommission zur Förderung der Mobilität junger Menschen zu Lernzwecken (im Folgenden: Lernmobilität). Um dieses Ziel einer erhöhten Mobilität auch tatsächlich zu erreichen, müssen potenzielle Aufnahmeeinrichtungen und -organisationen dazu angehalten werden, die Bedingungen für einen Aufenthalt in ihrem Land oder ihrer Stadt für junge Menschen so attraktiv wie möglich zu gestalten.

1.2 Die Ziele der Lernmobilität können nur dann erreicht werden, wenn eine uneingeschränkte und umfassende Zusammenarbeit zustandekommt und auf allen Ebenen entsprechende Anstrengungen unternommen werden (EU, Mitgliedstaaten, Regionen, Bildungseinrichtungen, Sozialpartner und Organisationen der Zivilgesellschaft sowie seitens der jungen Menschen selbst).

1.2.1 Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten sich verstärkt dafür einsetzen, die Mobilitätshindernisse auszuräumen und bewährte Verfahrensweisen auszutauschen. Der EWSA ruft die Mitgliedstaaten dazu auf, das Gemeinschaftsrecht korrekt umzusetzen und Hindernisse im Bereich der Rechts- und Verwaltungsvorschriften aufzuheben, v.a. in Bezug auf Aufenthaltsgenehmigungen, Sozialversicherungsansprüche und die Anerkennung von Studentenausweisen aus anderen Ländern. Die Lernmobilität galt als Schlüssel zum Erfolg des Bologna-Prozesses und des europäischen Hochschulraums. Sie kann nach Ansicht des EWSA auch zum Schlüsselement für die Entwicklung eines gemeinsamen europäischen Raumes des lebenslangen Lernens werden. Die Einführung eines europäischen Praktikumsstatuts oder eines europäischen Studentenstatuts würde die Gleichbehandlung aller Studierenden gewährleisten und viele der Ängste und Sorgen bezüglich der Anerkennung von Abschlüssen, der Gesundheitsversorgung, Stipendien etc. aus dem Weg räumen.

1.2.2 Im Hinblick auf die Anrechnung und Anerkennung sowohl des formalen, als auch des nicht formale Lernens ist die formale Anerkennung, Unterzeichnung und Ratifizierung des Lisboner Übereinkommens erforderlich.

1.3 Um die Lernmobilität einschließlich der finanziellen Unterstützung für Studierende stärker zu fördern, müssen sich alle Beteiligten der möglichen Vorteile bewusst werden und diese anerkennen. Die Beziehung zwischen der Lernmobilität und der Beschäftigungsfähigkeit muss besser und mit größerem Nachdruck vermittelt werden.

1.4 Um die Wettbewerbsfähigkeit Europas zu erhalten und die führende Stellung Europas im technologischen Bereich zu behaupten, ist es wichtig, die Mobilität junger Europäer zu fördern und die talentiertesten jungen Menschen aus Drittländern nach Europa zu holen. Der Ausschuss vertritt mit Nachdruck die Auffassung, dass Visaprobleme, die die Mobilität behindern, unverzüglich ausgeräumt werden sollten. Der EWSA ist überzeugt davon, dass die schrittweise Ausweitung der Programme zur Förderung der Lernmobilität mit Zielen wie China, Indien, Japan, die USA etc. auf lange Sicht eine sinnvolle Investition wäre.

1.4.1 Der Ausschuss empfiehlt dringend, sich gleichzeitig ernsthaft darum zu bemühen, die Abwanderung von Fachkräften aus Europa zu verhindern und Europa zu einer attraktiven Wirkungsstätte für Wissenschaftler sowohl europäischer Herkunft als auch aus Drittstaaten zu machen.

1.5 Die Europäische Union und die Mitgliedstaaten werden nicht in den Genuss der sozialen und wirtschaftlichen Vorteile einer steigenden Zahl mobiler Lernender kommen, wenn die Finanzmittel zur Förderung der Lernmobilität nicht beträchtlich aufgestockt werden. In Krisenzeiten sollten strukturelle Investitionen in ein besser ausgebildetes und wettbewerbsfähigeres Europa getätigt werden. Zur Verbesserung der Finanzierung sollte die EU alle bestehenden Mechanismen und Partner mobilisieren und die Mobilität als Querschnittsthema in alle relevanten Politikbereiche integrieren. Die Finanzmittel dafür könnten aus den Strukturfonds und dem FuE-Rahmenprogramm entnommen werden. Der Europäische Sozialfonds könnte zu einer zusätzlichen Finanzierungsquelle vor allem für die berufliche Aus- und Weiterbildung werden und damit die durch das Programm für lebenslanges Lernen 2007-2013 bestehenden Finanzierungsmöglichkeiten ergänzen.

1.6 Eine erhöhte Lernmobilität wird nur dann zu Verbesserungen führen, wenn die Qualität des Unterrichts im Ausland ausreichend hoch ist. Der EWSA empfiehlt daher, dass in allen Mobilitätsprogrammen die Europäische Qualitätscharta für Mobilität anerkannt wird.

1.7 Er empfiehlt des Weiteren, die bestehenden Mobilitätsprogramme - Erasmus, Leonardo, Comenius, Grundtvig und Marie Curie - zu überarbeiten, um die Verfahren zu vereinfachen und zu gewährleisten, dass bürokratische Hindernisse so weit wie möglich ausgeräumt werden, vor allem durch die Einbeziehung von Bildungseinrichtungen, lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, Sozialpartnern und zivilgesellschaftlichen Organisationen in diesen Prozess.

1.8 Diese Verpflichtung zur Mobilität sollte innerhalb des neuen strategischen Rahmens für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa (ET 2020) durch einen ehrgeizigen Leistungsvergleich ihren Ausdruck finden. Dieser Leistungsvergleich sollte zwischen den einzelnen Zielgruppen unterscheiden (Berufsschüler, Lehrer, nicht formale Bildung, höhere Bildung und Schüler) und auf vollständigeren statistischen Daten beruhen.

1.9 Um das Wissen über die Programme zur Förderung der Lernmobilität zu verbreiten und die Zahl der jungen Menschen zu erhöhen, die sich für einen Bildungsaufenthalt im Ausland entscheiden, sollte wirksamer als bisher über dieses Thema informiert werden.

1.10 Der Ausschuss unterstützt die Einrichtung eines einheitlichen europäischen Internetportals, von dem sämtliche Informationen über gesamteuropäische Programme zur Förderung der Lernmobilität problemlos abrufbar sind und wo Unternehmen Informationen über junge Menschen finden können (Lebensläufe von Studierenden), die sich für eine Praktikum oder eine Lehre im Ausland interessieren, und umgekehrt junge Menschen nach entsprechenden Unternehmen Ausschau halten können. Europäische Unternehmensnetze (einschließlich der Verbände der KMU) und Berufsverbände müssen dazu angehalten werden, zusätzliche Informationen über Programme zur Förderung der Lernmobilität auf ihren Internetseiten einzustellen und dafür bei ihren Mitgliedern zu werben.

1.11 Um dem politischen Prozess als Reaktion auf das Grünbuch Impulse zu verleihen, empfiehlt der EWSA, den Begriff „Lernmobilität (Mobilität zu Lernzwecken)“ zu definieren und genau festzulegen, auf welche Altersgruppe diese Mobilität abzielt.

1.12 Der Ausschuss ist überzeugt, dass zur Förderung der Lernmobilität in den Lehrplänen aller Aus- und Weiterbildungseinrichtungen dem Fremdsprachenunterricht in allen Stufen vorrangige Bedeutung beigemessen werden sollte. Gleichzeitig sollten die Möglichkeiten geprüft werden, in den Ausbildungsgängen für Sprachlehrer aller höheren Bildungseinrichtungen ein obligatorisches Auslandsjahr vorzusehen. Die Mitgliedstaaten sollten darüber hinaus aufgefordert werden, durch ihre Bildungspolitik viel stärker darauf hinzuwirken, das Ziel, wonach jeder EU-Bürger mindestens zwei andere Sprachen der EU sprechen soll, zu erreichen.

## 2. Zusammenfassung des Grünbuchs der Kommission

2.1 Am 8. Juli 2009 legte die Europäische Kommission ihr Grünbuch zum Thema „Die Mobilität junger Menschen zu Lernzwecken fördern“ vor. Die Kommission will so eine Diskussion

darüber einleiten, wie durch einen Auslandsaufenthalt, der zu Studien- oder Berufszwecken, zur Ausübung einer gemeinnützigen Tätigkeit oder zur Teilnahme an einer zusätzlichen Fortbildungsmaßnahme im Rahmen des lebenslangen Lernens dient, die Möglichkeiten junger Menschen in Europa zur Entwicklung ihrer Kenntnisse und Fertigkeiten vermehrt werden können.

2.2 Das Grünbuch ist breit angelegt. Im Mittelpunkt steht die Situation aller jungen Menschen in den verschiedenen Lernumgebungen: in Schulen, in Bachelor-, Master- und Promotionsstudiengängen, in Praktika und Ausbildungen, im Jugendaustausch, in der Freiwilligenarbeit oder der beruflichen Bildung innerhalb und außerhalb der Europäischen Union (1). Durch das Grünbuch soll die organisierte Lernmobilität gefördert werden, vor allem die *physische Mobilität* junger Menschen (16 bis 35 Jahre) bei gleichzeitiger Anerkennung des Wertes der *virtuellen Mobilität* (Entwicklung von Partnerschaften, Bildungsmaßnahmen und Projekte zum Aufbau elektronischer Partnerschaften). Es lädt zur Untersuchung der Frage ein, wie die bestehenden und neuen Mechanismen und Instrumente zur Förderung der Mobilität junger Menschen stärker aktiviert und wie die verschiedenen Behördenebenen (europäisch, national, regional und lokal) zusammen mit anderen Interessengruppen (Unternehmen, Zivilgesellschaft, Privatpersonen) mobilisiert werden können. Im vorliegenden Grünbuch werden einige Bereiche hervorgehoben, in denen weitere Anstrengungen vonnöten sind, es werden mögliche Vorgehensweisen vorgeschlagen und gegebenenfalls Beispiele bewährter Verfahrensweisen angeführt. Es gibt bereits Finanzierungsmöglichkeiten, Aus- und Weiterbildungsprogramme und praktische Beratung für mobile Lernende, die jedoch stärker verbreitet und leichter zugänglich gemacht werden müssen.

2.3 Das Programm Erasmus hat bereits eine zwanzigjährige Geschichte und ist ein Beweis für die positive Wirkung der Mobilität in der Hochschulbildung. In ihrem Bericht zur Lissabon-Strategie vom Dezember 2007 fordert die Europäische Kommission, dass die Mobilität nach dem Vorbild von Erasmus ein fester Bestandteil der Hochschulausbildung werden soll (2). Sie weist darauf hin, wie wichtig Investitionen in die Aus- und Weiterbildung, das heißt in den Ausbau der Kenntnisse und Fertigkeiten sind, um die gegenwärtige Wirtschaftskrise zu überwinden. Die Lernmobilität sollte eine Chance sein, die allen jungen Menschen in Europa offensteht, um die künftige Wettbewerbsfähigkeit und den Zusammenhalt der Europäischen Union zu gewährleisten. Sie sollte die Regel und nicht mehr die Ausnahme sein (3). Der freie Verkehr von Wissen sollte zur fünften Grundfreiheit der EU werden.

2.4 Das Communiqué von Löwen, das am 29. April 2009 von den für Hochschulbildung zuständigen Ministern der am Bologna-Prozess teilnehmenden Länder angenommen wurde, sieht vor, dass 2020 mindestens 20 % der Absolventen im Europäischen Hochschulraum im Ausland studiert oder einen Teil der Ausbildung im Ausland absolviert haben sollten (4).

(1) Das Lernen kann formal - innerhalb des Bildungssystems - oder informell erfolgen - in der Jugend- und Freiwilligenarbeit.

(2) Strategiebericht zur erneuerten Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung: Eintritt in den neuen Programmzyklus (2008-2010), KOM(2007) 803 endg.

(3) Bericht des hochrangigen Expertenforums für Mobilität, Juni 2008 [http://ec.europa.eu/education/doc/2008/mobilityreport\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/education/doc/2008/mobilityreport_de.pdf).

(4) [http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/Leuven\\_Louvain-la-Neuve\\_Communique\\_April\\_2009.pdf](http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communique_April_2009.pdf).

2.5 Mit diesem Grünbuch wird daher eine öffentliche Konsultation eingeleitet, die Antworten auf folgende Fragen bringen soll:

- Wie können mehr junge Menschen dazu angehalten werden, eine Zeitlang im Ausland zu studieren, ihre Ausbildung zu vervollkommen, Freiwilligenarbeit zu leisten oder Berufserfahrung zu sammeln?
- Welches sind die größten Mobilitätshindernisse, die überwunden werden müssen?
- Wie kann am besten dafür gesorgt werden, dass alle Beteiligten - Schulen, Universitäten, Unternehmen und Wirtschaftsorganisationen, Regierungsstellen und lokale Gebietskörperschaften, zivilgesellschaftliche Organisationen u.a. - näher und effizienter zusammenarbeiten, um vor allem junge Menschen anderer Nationalität zu ermutigen, eine gewisse Zeit im Ausland zu verbringen und dort Erfahrungen zu sammeln? Wie können in diesem Zusammenhang Unternehmen dazu gebracht werden, Teilnehmer an Mobilitätsprogrammen einschließlich Jungunternehmer und Lehrlinge aufzunehmen?

### 3. Mobilität: Vorteile, Hindernisse und Risiken

3.1 Im Grünbuch wird zu Recht darauf hingewiesen, dass die Lernmobilität eine der grundlegenden Möglichkeiten ist, durch die Einzelpersonen und insbesondere junge Menschen ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessern und ihre persönliche Entwicklung voranbringen können.

3.2 Ein Auslandsaufenthalt zu Studien- oder Berufszwecken, um Berufserfahrung zu sammeln oder um Freiwilligenarbeit zu leisten, bietet jungen Menschen eine echte Chance, ihren Horizont zu erweitern. Die Statistiken, die im Grünbuch wiedergegeben werden, machen jedoch deutlich, dass die bestehenden Mobilitätsprogramme<sup>(5)</sup> im Jahr 2006 lediglich etwa 310 000 jungen Menschen, das sind 0,3 % aller 16- bis 29-Jährigen in der EU, Mobilitätsmöglichkeiten geboten haben. Eurostat-Daten zeigen, dass außerhalb dieser Programme weitere 550 000 Studenten pro Jahr im Ausland studieren.

3.2.1 Trotz der zahlreichen Bemühungen seitens der europäischen Institutionen und anderer Einrichtungen, die Mobilitätsrate durch Förderprogramme und andere Möglichkeiten zu erhöhen, bleibt sie doch nach wie vor gering. Bestimmte Gruppen von Studierenden haben leichteren Zugang zur Mobilität als andere. Für Auszubildende bestehen beispielsweise nach wie vor viele praktische Hürden, und nicht weniger als etwa 80 % der Mittel stehen ausschließlich für Mobilitätszwecke im Hochschulbereich zur Verfügung.

3.3 Mit dem Grünbuch verfolgt die Kommission das Ziel, dass ein Auslandsaufenthalt zu Studien- oder Berufszwecken für viele Europäer nicht mehr die Ausnahme ist, sondern zur Regel wird. Junge Menschen müssen besser verstehen lernen, welche Vorteile ihnen dies bringt, beispielsweise erweiterte Sprachkenntnisse und sonstige Fähigkeiten sowie ein erhöhtes Maß an interkultureller Kompetenz, wovon sie ihr Leben lang in einer zunehmend multikulturellen Welt profitieren werden. Mobilität in der Berufsausbildung sorgt dafür, dass junge Menschen die richtige Einstellung

haben und Eigeninitiative mitbringen, die sie befähigt, über den Tellerrand zu schauen und sicher in die Zukunft zu blicken. Erfahrungen haben gezeigt, dass diejenigen, die im Ausland studiert haben, während ihres ganzen Arbeitslebens mobiler sind als andere.

3.4 Der EWSA unterstützt daher vorbehaltlos eine erhöhte Mobilität junger Menschen zu Studienzwecken und zur Erweiterung ihrer Berufserfahrung, da dadurch die Mobilität aller Altersgruppen ansteigen würde. Um dieses Ziel einer erhöhten Mobilität wirklich zu erreichen, müssen potenzielle Aufnahmeeinrichtungen und -organisationen dazu angehalten werden, die Bedingungen für einen Aufenthalt in ihrem Land oder ihrer Stadt für junge Menschen so attraktiv wie möglich zu gestalten.

3.5 Die Nutznießer der Lernmobilität sind in erster Linie junge Menschen, Bildungs- und Forschungseinrichtungen sowie Unternehmen. Auf lange Sicht wird sie dazu beitragen, durch den Aufbau einer wissensintensiven Gesellschaft die Wettbewerbsfähigkeit der EU zu erhöhen und durch ein tieferes Verständnis für die europäische Identität und den Aufbau einer positiveren Einstellung der Bürger Europa gegenüber den europäischen Bürgersinn zu fördern. Mobilität fördert den Fremdspracherwerb und die Mehrsprachigkeit.

3.5.1 Die Mobilität der Lernenden trägt zum freien Verkehr des Wissens bei, der als fünfte Grundfreiheit der EU angesehen werden kann. Zur Förderung der Lernmobilität müssen sich die Systeme und Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung stärker öffnen, um nicht zuletzt die Zusammenarbeit der Bildungseinrichtungen zu intensivieren und dadurch die Effizienz ihrer Arbeit zu erhöhen. Die Mobilität unter den Unternehmen sowie zwischen Unternehmen und den Bildungs- und Forschungseinrichtungen wird eine immer stärkere Bedeutung für die Bildung von Clustern und technologischen Partnerschaften haben, durch die die Wettbewerbsfähigkeit Europas erhöht und seine Innovationsfähigkeit weiter ausgebaut wird.

3.5.2 Für die führenden akademischen Einrichtungen wird eine erhöhte Mobilität von besonderem Nutzen sein, da sie zu einer größeren kulturellen Vielfalt führt und dazu beiträgt, Forschungsteams aus Spitzenkräften zusammenzustellen. Auch für Unternehmen, die ein multikulturelles, mehrsprachiges Bewusstsein pflegen, überhaupt für jedes Unternehmen, das international tätig ist, wird eine erhöhte Mobilität Vorteile bringen. In einer Welt, in der die Wettbewerbsfähigkeit der EU in steigendem Maße von Ländern in Frage gestellt wird, die sich stürmisch entwickeln - China, Indien, Brasilien, Südafrika und bald viele andere -, liegt die Zukunft der Unternehmen in Europa (vor allem auch die Zukunft für hochqualitative Beschäftigungsmöglichkeiten) darin, entweder in neuen Technologien und Nischenmärkten eine führende Stellung einzunehmen - was wesentlich davon abhängt, dass die EU auch weiterhin in Forschung und Entwicklung eine Vorreiterrolle einnimmt - oder aber auf dem Gebiet der Dienstleistungen im weiteren Sinne die Nase vorn zu haben.

3.6 Allerdings gilt es, folgenden Hindernissen und Gefahren auszuweichen:

- Möglicherweise könnte es zu einer Konzentration in der Spitzenforschung und der damit verbundenen Forschung und Lehre auf wenige, elitäre Exzellenzzentren in Europa kommen, die von den leistungsstärksten Studenten bevorzugt werden. Dies wiederum ginge zu Lasten der weniger bekannten Einrichtungen.

(5) Erasmus, Leonardo, Comenius, Grundtvig, Marie Curie, Kulturprogramm, Jugend in Aktion, Europäischer Freiwilligendienst innerhalb des Programms Jugend in Aktion, Programm Europa für die Bürger.

- Möglicherweise werden sich die Studien auf die großen Welt-sprachen (insbesondere Englisch, Französisch, Spanisch und Deutsch) beschränken, was auf Kosten der Sprachen der Mitgliedstaaten gehen würde, die außerhalb der Landes-grenzen kaum gesprochen werden.
- Mobile Studenten und Forscher könnten sich veranlasst sehen, aufgrund der immer stärkeren Bedeutung des Engli-schen ihr Vorankommen in der englischsprachigen Welt ein-schließlich der Vereinigten Staaten, China, Japan und anderer Teile Ostasiens und darüber hinaus zu suchen. In der Folge könnte es schwierig werden, sie zu einer späteren Rückkehr nach Europa zu motivieren. Die Entwicklung der Lern-mobilität in Europa muss mit ausreichenden Anreizen für mobile Akademiker gekoppelt werden, sich auf lange Sicht in der EU niederzulassen.
- Es könnte zu einer umfassenden Abwanderung von Fach-kräften in die so genannten „Mittleinkommensländer“<sup>(6)</sup> der Entwicklungsländer kommen, sobald sich dort Arbeits-gelegenheiten ergeben.
- Es sind die Absolventen humanistischer Fächer, nicht dieje-nigen der naturwissenschaftlichen Fächer, die am stärksten von der Mobilität profitieren. Dies hat mit der Tatsache zu tun, dass sich viele kleinere Unternehmen im wissenschaft-lichen Bereich lediglich Mitarbeiter mit Kernkompetenzen leisten können, während sprachliche und sonstige Fähigkei-ten tendenziell zugekauft werden.
- praktische Hindernisse (Sprachbarrieren, kulturelle Unter-schiede, unzureichende Finanzierung, wirtschaftliche Unter-schiede, Schwierigkeiten bei der Übertragbarkeit von Finanzmitteln, Mangel an leicht zugänglichen Informationen über Mobilitätsprogramme - insbesondere aufgrund des Mangels an praktischen Websites);
- Schwierigkeiten bei der gegenseitigen Anerkennung von Qualifikationen;
- Anerkennung der Lernmobilität in nationalen Curricula und Probleme beim Aufenthaltsrecht;
- stark unterschiedliche Finanzierungspraktiken und Kontrolle der Universitäten in Europa - einige sind unabhängig (wie im Vereinigten Königreich), andere unterliegen einer strengeren staatlichen Kontrolle;
- unzureichendes Engagement seitens der Mitgliedstaaten<sup>(9)</sup> und der Privatwirtschaft<sup>(10)</sup>.

3.6.1 Damit Europa seine Führungsposition im technologischen Bereich behaupten kann, müssen die größten Talente unterstützt werden. Immer noch haben die Vereinigten Staaten im so genannten „Kampf um die klügsten Köpfe“ die Führungsrolle inne. Etwa 400 000 Europäer mit wissenschaftlicher oder technischer Aus-bildung leben und arbeiten in Amerika. Von den 50 renommier-ten Universitäten der Welt befinden sich 36 in den USA und nur 10 in der EU. Aber auch die Führungsposition der USA wird nicht unangefochten bleiben. Mittlerweile kann der Westen kei-nen ausschließlichen Anspruch auf Talent mehr erheben. China, Indien, Brasilien, Russland und andere Länder preschen im globalen Rennen um Innovation und Talent zunehmend nach vorne. Europäische Unternehmen werden einer harten Konkurrenz aus-gesetzt sein, wenn es darum geht, Talente heranzubilden, anzu-werben und an sich zu binden.

3.7 Ungeachtet früherer Anläufe im Rahmen von Unter-stützungsprogrammen<sup>(7)</sup> und anderer Instrumente<sup>(8)</sup> zur Förde-rung der Lernmobilität gibt es eine Reihe von Hindernissen, darunter:

- rechtliche Hindernisse (Verwaltungslasten);

<sup>(6)</sup> Tunesien, Brasilien, Südafrika.

<sup>(7)</sup> Erasmus, Leonardo, Comenius, Grundtvig, Marie Curie, Kultur-programme, Jugend in Aktion, Europäischen Freiwilligendienst im Rahmen des Programms Jugend in Aktion, Programm „Bürger/innen für Europa“.

<sup>(8)</sup> Europass, Europäisches System zur Anrechnung, Übertragung und Akkumulierung von Studienleistungen (ECTS, für die Hochschulbil-dung), den Diplomzusatz, den Europäischen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen, das Europäische Leistungspunktesystem für die Berufsbildung (ECVET), den Youthpass, EURAXESS, die Richtli-nie über Studierendenvisa und das Wissenschaftlervisum-Paket.

3.7.1 Sprache kann ein großes Hemmnis für die Lern-mobilität<sup>(11)</sup> sein, denn ohne die Kenntnisse der Sprache des Gastlandes werden die Lernanstrengungen und die sozialen Erfah-rungen ernsthaft behindert. Es ist auffallend, dass nur 18 % der Europäer ihre Heimatregion verlassen und nur 4 % in einen ande-ren Mitgliedstaat ziehen. Lediglich 3 % verlassen die Europäische Union. In den Vereinigten Staaten leben 32 % der Bürger außer-halb ihres Heimatstaats. Grundsätzlich könnte dies mit den Sprachenvielfalt in der EU<sup>(12)</sup> in Zusammenhang gebracht werden.

3.8 Eine der wichtigsten Voraussetzungen für eine wachsende Mobilität besteht darin sicherzustellen, dass für den Studenten die Reise ins Ausland nicht aus irgendeinem Grund zu einer schlech-ten Erfahrung wird. Negative Erfahrungsberichte würden sich kontraproduktiv auswirken, insbesondere wenn schutzbedürftige Studierende - darunter auch Menschen mit Behinderungen, Ange-hörige einer sexuellen Minderheit, wirtschaftlich schwach gestellte Menschen, Angehörige einer ethnischen Minderheit oder sonstige Benachteiligte - schlechte Erfahrungen sammeln, was der Sache starken Abbruch tun würde. Der Auslandsaufenthalt muss ferner lang genug sein, um die Grundlage für neue Ideen und eine grö-ßere Flexibilität in Haltung und Verhalten zu schaffen. Virtuelle Mobilität kann ein nützliches Instrument für junge Menschen mit Behinderungen sein. Junge Menschen, für die eine physische Mobilität nicht in Frage kommt, können sich mit Hilfe von IKT-Instrumenten an der virtuellen Lernmobilität beteiligen, jedoch darf die virtuelle Lernmobilität die physische Mobilität nicht ersetzen.

<sup>(9)</sup> In den Mitgliedstaaten gibt es unterschiedliche Dokortitel, und die Berufsbildungssysteme sehen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat grundsätzlich verschieden aus.

<sup>(10)</sup> Die Privatwirtschaft ist bezüglich der Programme zur Förderung der Lernmobilität nicht ausreichend informiert, und es ist fraglich, wel-chen Vorteil diese dem Unternehmer bieten können.

<sup>(11)</sup> Es liegen Statistiken vor (2002-2003), wonach in den Mitgliedstaa-ten im Schnitt 1,3 bis 1,6 Fremdsprachen pro Schüler in der allge-meine Grundbildung und Sekundarstufe 2 unterrichtet werden. Schüler in der Berufsausbildung sind noch weiter von dem Ziel der 2 Fremdsprachen entfernt.

<sup>(12)</sup> Lediglich 3 % der KMU in Europa haben Niederlassungen oder Unter-nehmensteile von Gemeinschaftsunternehmen in anderen Staaten.

3.8.1 Für jüngere Studenten und insbesondere Schüler ist es besonders wichtig, dass sie bei einem Ortswechsel ausreichend unterstützt werden, dass sie Hilfe bei Sprachproblemen erhalten, dass ihnen eine angemessene Unterkunft für den gesamten Aufenthalt im Ausland zur Verfügung steht und dass vor allem eine finanzielle Unterstützung gewährleistet ist, die, sofern eine Aufstockung notwendig ist, über die Bemessungsgrenzen für Stipendien hinausgeht. Außerdem müssen die ausländischen Studierenden in ihrer neuen Umgebung allgemein akzeptiert werden.

#### 4. Lösungen: Antworten auf die Fragen des Grünbuchs

4.1 Alle Beteiligten müssen die Vorteile erkennen, die sie aus der Lernmobilität ziehen können. Arbeitgeber, insbesondere die KMU, müssen überzeugt werden, dass die Lernmobilität beispielsweise durch die Förderung grenzübergreifender Lehrlingsausbildungen und Praktika oder durch die Hilfe bei der Erschließung neuer Märkte einen Mehrwert für ihre Unternehmen schaffen kann. Allerdings ist es für den freien Markt auch belangreich, dass auf EU-Ebene eine zu starke Regelungsdichte vermieden wird.

#### 4.2 Vorbereitung auf eine Zeit der Lernmobilität: Informationen und Leitlinien

4.2.1 Der EWSA ist der Ansicht, dass junge Menschen sich häufig selbst nicht darüber im Klaren sind, wie die Lernmobilität ihnen von Nutzen sein kann, vor allem bei der Verbesserung ihrer Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt. Zwar wurde eine Reihe von Internetportalen<sup>(13)</sup> zum Thema Mobilität - unter anderem auch durch die Europäische Kommission - geschaffen, allerdings bestehen ernsthafte Zweifel, ob sie ausreichend benutzerfreundlich und zugänglich genug sind. Der Ausschuss unterstützt die Einrichtung eines einheitlichen europäischen Internetportals, von dem sämtliche Informationen über europaweite Programme zur Förderung der Lernmobilität problemlos abrufbar sind und wo Unternehmen Informationen über junge Menschen finden können (Lebensläufe von Studierenden), die sich für ein Praktikum oder eine Lehre im Ausland interessieren, und umgekehrt junge Menschen nach entsprechenden Unternehmen Ausschau halten können.

4.2.2 Europäische Netze von Unternehmen und Berufsverbänden (einschließlich repräsentativer Verbände der KMU) müssen ermutigt werden, auf ihren Internetseiten zusätzliche Informationen über Programme zur Förderung der Lernmobilität einzustellen und dafür auch bei ihren Mitgliedern zu werben.

4.2.3 Anlaufstellen sind wichtige Einrichtungen, um den KMU und anderen interessierten Unternehmen mit Ratschlägen zur Seite zu stehen und sie zu ermutigen, besondere Anstrengungen zu unternehmen und mehr Plätze für junge Menschen zu schaffen.

##### 4.2.3.1 Sprachen und Kultur

4.2.3.2 Wenn tatsächlich eines der Hauptthemen für die Lernmobilität ausgeräumt und das Ziel erreicht werden soll, dass jeder Bürger in der Europäischen Union zumindest zwei

EU-Fremdsprachen<sup>(14)</sup> beherrscht, dann empfiehlt der Ausschuss zu prüfen, wie ein Auslandsjahr für Sprachlehrer aller höheren Bildungsinstitutionen verpflichtend gemacht werden kann. Die Mitgliedstaaten sollten aufgefordert werden, durch ihre Bildungspolitik darauf hinzuwirken, das Ziel, wonach jeder EU-Bürger mindestens zwei andere Sprachen der EU sprechen soll, zu erreichen.

#### 4.3 Rechtliche Belange

4.3.1 Der EWSA ruft die Mitgliedstaaten dazu auf, das Gemeinschaftsrecht korrekt umzusetzen und darüber hinaus Hindernisse im Bereich der Rechts- und Verwaltungsvorschriften aufzuheben, v.a. in Bezug auf *Aufenthaltsgenehmigungen, Sozialversicherungsansprüche und die Anerkennung von Studentenausweisen aus anderen Ländern*. Der Ausschuss vertritt mit Nachdruck die Auffassung, dass Visaprobleme, die ein Hemmschuh für die Mobilität sind, unverzüglich auszuräumen sind. Was Drittstaatsangehörige anbelangt, die zum Zwecke des Studiums, des unbezahlten Praktikums, des Schüleraustauschs oder freiwilliger Aktivitäten für einen Zeitraum von mehr als drei Monaten in die Europäische Union einreisen, so enthält Richtlinie 2004/114 eine Beschreibung der besonderen Umstände, unter denen Erleichterungen der Visaverfahren gewährt werden können. Allerdings könnten die Kriterien, die in der Richtlinie aufgelistet werden und die sich auf besondere Gruppen beziehen, tatsächlich auch ein Hemmnis für die Mobilität sein<sup>(15)</sup>. Der Ausschuss unterstützt den Gedanken, wonach die Mitgliedstaaten die Anwendung der Studentenrichtlinie 2004/114 auch auf jugendliche Teilnehmer am EU-Freiwilligendienst, Austauschschüler und Teilnehmer an unbezahlten Praktika ausdehnen sollten.

#### 4.4 Was sollte unternommen werden, um die Mobilität zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten zu fördern?

4.4.1 Die Mobilität muss ein wichtiger Bestandteil der Beziehungen zwischen der Europäischen Union und ihren Nachbarstaaten werden, die in die politische Diskussion um die Organisation der Programme einbezogen werden sollten.

4.4.2 Wie bereits dargestellt, muss die Bevölkerung in Europa ihre Qualifikationen auf den neuesten Stand bringen, um den Herausforderungen der Globalisierung und dem stärkeren Wettbewerbsdruck begegnen zu können. Europäische Forscher müssten Zugang zu den besten Einrichtungen der Welt haben, um ihre Erfahrungen und ihren Sachverstand in den europäischen Forschungsraum einbringen zu können, und europäische Studenten sollten die besten Schulen der Welt besuchen können. Für die Wettbewerbsfähigkeit Europas ist es wichtig, die Mobilität junger Europäer zu fördern und junge Menschen aus Drittländern nach Europa zu holen. Um sie anzulocken, muss die EU über herausragende Universitäten verfügen. Die europäischen Universitäten und Unternehmer suchen Möglichkeiten, um ihre Zusammenarbeit zu verbessern und so ihren Wettbewerbsvorsprung in der Welt der Forschung und Entwicklung auszubauen<sup>(16)</sup>.

<sup>(14)</sup> Dieses Ziel wurde auf der Tagung des Europäischen Rats in Barcelona 2002 proklamiert.

<sup>(15)</sup> Die Richtlinie schreibt beispielsweise vor, dass Studenten aus Drittstaaten ausreichende Mittel zur Sicherung ihres Lebensunterhalts vorweisen müssen.

<sup>(16)</sup> Siehe auch die Mitteilung der Kommission „Eine neue Partnerschaft zur Modernisierung der Hochschulen: EU Forum für den Dialog zwischen Hochschule und Wirtschaft“, KOM(2009) 158 endg.

<sup>(13)</sup> Ploteus (Portal für Lernangebote in ganz Europa), das Europäische Jugendportal, Study in Europe, Euraxess - Forscher in Bewegung, die Marie Curie-Website für alle Marie-Curie-Maßnahmen, Europa für Sie, Euroguidance, Eures und Eurodesk, Erasmus für junge Unternehmer und EU-Förderung für Schulung und Mobilität für KMU.

4.4.3 Diesbezüglich hält der Ausschuss es für notwendig, die Zahl der Drittstaaten zu erhöhen, die langfristig in die EU-Mobilitätsprogramme einbezogen werden. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass die Ausdehnung der geographischen Reichweite des Programms „Erasmus mundus“ richtig war; demnach sollte ein ähnlicher Schritt auch für das Programm „Erasmus für Jungunternehmer“ erwogen werden.

4.4.4 Der EWSA ist überzeugt davon, dass die schrittweise Ausweitung der Programme zur Förderung der Lernmobilität mit Zielen wie China, Indien, Japan, den USA etc. auf lange Sicht eine sinnvolle Investition wäre.

4.4.5 Der Ausschuss empfiehlt dringend, sich gleichzeitig ernsthaft darum zu bemühen, die Abwanderung von Fachkräften aus Europa zu verhindern und Europa zu einer attraktiven Wirkungsstätte für Wissenschaftler sowohl europäischer Herkunft als auch aus Drittstaaten zu machen.

#### 4.5 Anerkennung und Anrechnung

4.5.1 Die unvollständige (oder mangelnde) Anrechnung und Anerkennung des formal und nicht formal Gelernten ist immer noch ein bedeutendes Hindernis für die Mobilität. Die vom Erasmus Student Network (ESN) durchgeführte PRIME-Studie zeigt, dass ein Drittel der Studenten Probleme mit der Anerkennung ihrer Auslandsstudien hat. Klar ist, dass die Institutionen der Hochschulbildung und die Regierungen hier noch viel zu tun haben. Der Ausschuss empfiehlt, dass alle Mitgliedstaaten das Übereinkommen von Lissabon über die Anerkennung unverzüglich anerkennen, ratifizieren und ordnungsgemäß umsetzen.

4.5.2 Der Ausschuss unterstützt den Gedanken, dass die Lernmobilität allen jungen Menschen in allen Formen der Bildung und in allen Formen des Lernens - formal, nicht formal und informell - verfügbar sein sollte. Die Mobilität zwischen den verschiedenen Bildungsebenen muss gefördert werden. Es müssen Übergänge zwischen der allgemeinen Bildung, der Berufsbildung und der höheren Bildung geschaffen werden, und das Punktesystem sollte voll umgesetzt werden, um Mobilität im Berufsbildungssystem zu gewährleisten, wo nationale Strukturen stark voneinander abweichen. Weiterhin sollten Pfade konzipiert werden, um der ersten Berufsausbildung weiterführende Stufen der Berufsbildung folgen zu lassen. Damit dies bewerkstelligt werden kann, kommt es wesentlich darauf an, dass eine schnelle und kohärente Umsetzung des europäischen Qualifikationsrahmens erfolgt.

4.5.3 Die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern bezüglich der Anforderungen für den Erwerb höherer Bildungsabschlüsse, der Anerkennung der Abschlüsse, der Studiengebühren und der Praktiken zur Vergabe von Stipendien müssen wie auch die übrigen Kriterien nötigenfalls vollständig ausgeglichen werden. Die Anforderungen für einen europäischen Master-Abschluss unterscheiden sich beispielsweise von denen für einen japanischen Master, und japanische Studenten müssen während der Zeit ihres Auslandsaufenthalts auch an ihrer Heimatuniversität Studiengebühren bezahlen, was ein Studium in Europa für sie unerschwinglich machen würde.

#### 4.6 Eine neue Partnerschaft für die Lernmobilität

4.6.1 Die Ziele der Lernmobilität können nur dann erreicht werden, wenn eine uneingeschränkte und umfassende Zusammenarbeit zustande kommt und auf allen Ebenen entsprechende Anstrengungen unternommen werden (EU, Mitgliedstaaten, Regionen, Bildungseinrichtungen, Sozialpartner und Organisationen der Zivilgesellschaft sowie seitens der jungen Menschen selbst). Eine echte Handlungsbereitschaft der Mitgliedstaaten ist unverzichtbar, um zu einer Verbesserung der Lernmobilität zu gelangen.

#### 4.7 Sollte es in der EU Mobilitätsziele geben?

4.7.1 Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass das statistische Datenmaterial im Grünbuch einer genaueren Ausarbeitung bedarf, denn nur verlässliche Statistiken können Aufschluss darüber geben, wie wirkungsvoll die derzeitigen Programme zur Förderung der Lernmobilität sind <sup>(17)</sup>, und zur künftigen Konzipierung solider Strategien beitragen, die tatsächliche Mobilitätsziele (in Prozent) für verschiedene Zielgruppen enthalten.

4.7.2 Es ist unverzichtbar, dass im Rahmen des Bologna-Prozesses klare Ziele für die Mobilität gesetzt werden, und ähnliche Ziele sollten auch für die übrigen Bildungsbereiche geschaffen werden. Deshalb spricht sich der Ausschuss für Mobilitätsziele für die Berufsbildung, Lehrer, Schüler und die nicht formale Erziehung aus. Diese Ziele sollten nicht nur für die EU als Ganzes, sondern auch für alle Mitgliedstaaten gesetzt werden. Weiterhin sollten auch Regionen und Bildungseinrichtungen ihre eigenen Ziele abstecken. Bei der Festlegung der Ziele sollte stets die Qualität der Bildungsmaßnahmen im Vordergrund stehen.

Brüssel, den 16. Dezember 2009

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI

<sup>(17)</sup> Es sollten auch vergleichende Untersuchungen über bilaterale Programme zur Förderung der Lernmobilität wie beispielsweise „Vulcanus“ in Europa und Japan (für Studenten ingenieurwissenschaftlicher oder naturwissenschaftlicher Studiengänge) berücksichtigt werden, da diese effizient und zielgerichtet sind.

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Bessere Ausrichtung der Beihilfen für Landwirte in Gebieten mit naturbedingten Nachteilen“**

KOM(2009) 161 endg.

(2010/C 255/16)

Berichterstatlerin: **Ludmilla TODOROVA**

Die Europäische Kommission beschloss am 21. April 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Bessere Ausrichtung der Beihilfen für Landwirte in Gebieten mit naturbedingten Nachteilen“*

KOM(2009) 161 endg.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 11. November 2009 an. Berichterstatlerin war Ludmilla Todorova.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 17. Dezember) mit 81 gegen 1 Stimme bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat bereits in mehreren Stellungnahmen <sup>(1)</sup> betont, von welcher großer Bedeutung eine angemessene Ausgleichszahlung als unverzichtbares Instrument zum Erhalt der Kulturlandschaft und der Landwirtschaft ist. Die Beihilfen für benachteiligte Regionen sind daher von größter Bedeutung, um den Fortbestand der Landwirtschaft zu gewährleisten, zur Vitalität ländlicher Gebiete beizutragen und in Gebieten mit naturbedingten Nachteilen Landaufgabe und Abwanderung zu verhindern.

1.2 Mit der Beihilferegulierung für benachteiligte Gebiete sollte auch ein Beitrag zur Erhaltung der Kapazitäten für die Erzeugung von Nahrungsmitteln geleistet werden. Dieser Aspekt könnte umso wichtiger werden, wenn bedingt durch den Klimawandel die Produktionskapazitäten andernorts geringer werden. Im Rahmen der Regulierung sollte deshalb berücksichtigt werden, dass es bei der Förderung der Beibehaltung landwirtschaftlicher Tätigkeit in benachteiligten Gebieten, in denen andernfalls Boden brachliegen würde, um die Wahrung öffentlichen Interesses geht.

1.3 Die Beihilferegulierung für benachteiligte Gebiete darf nicht mit freiwillig eingegangenen Verpflichtungen im Agrarumweltbereich verwechselt werden. Im Rahmen der Beihilferegulierung für benachteiligte Gebiete müssen im Grundsatz Landwirte, die unter schwierigeren Umständen arbeiten und für die eine Kompensation über den Markt besonders schwierig ist, die zugleich aber den größten Beitrag zur Landschaftspflege leisten, Ausgleichszahlungen erhalten.

1.4 Die vorgeschlagenen acht biophysikalischen Kriterien könnten zwar eine angemessene Grundlage zur Abgrenzung benachteiligter Gebiete sein, doch sind die Verfügbarkeit von Daten und die Wahl der richtigen Schwellenwerte von wesentlicher Bedeutung. Der EWSA empfiehlt daher, dass die Mitgliedstaaten für die vorgeschlagenen Kriterien eingehende Folgenabschätzungen durchführen und dazu detaillierte Karten vorlegen.

1.5 Der Mitteilung zufolge gilt ein Gebiet als benachteiligt, wenn 66 % seiner Fläche mindestens eines der acht Kriterien erfüllen. Der EWSA hat die Absicht, die Ergebnisse der Abgrenzung benachteiligter Gebiete zu prüfen und eine Stellungnahme zu diesen Schwellenwerten abzugeben.

1.6 Die Anwendung von kumulativen, auf wissenschaftlichen Erkenntnissen basierenden Kriterien in heterogenen Gebieten, die mehrere Nachteile zugleich aufweisen, ist sehr sinnvoll, da sie die Wechselwirkung zwischen zahlreichen Einflussfaktoren konkret berücksichtigen. Darüber hinaus könnten die vorgeschlagenen Abgrenzungskriterien um zusätzliche Faktoren, wie z.B. die Abgeschiedenheit, die auch als naturbedingter Nachteil betrachtet werden könnte, erweitert werden.

1.7 Nach der Ausweisung benachteiligter Gebiete auf der Grundlage der gemeinsamen biophysikalischen Kriterien könnte sich eine gewisse Nachjustierung als notwendig erweisen. Für diesen Fall vertritt der EWSA die Ansicht, dass ein produktionsbezogener Indikator, der die tatsächliche wirtschaftliche Situation des Betriebs wiedergibt und auch die Opportunitätskosten aufgrund von Familienarbeit und Eigenkapital berücksichtigt, am besten geeignet wäre. Die Kommission wird sicherstellen, dass die von den Mitgliedstaaten angewandten Kriterien objektiv und diskriminierungsfrei sind und den Zielen der Regulierung entsprechen.

<sup>(1)</sup> ABl. C 318 vom 23.12.2006, S. 93; ABl. C 44 vom 16.2.2008, S. 56; ABl. C 318 vom 23.12.2009, S. 35.

1.8 Der EWSA fordert, dass die zusätzliche Arbeitsbelastung für Landwirte in benachteiligten Gebieten sowie die von ihnen zu tragenden höheren Investitionskosten angemessen bewertet und bei der in der Verordnung Nr. 1698/2005 enthaltenen neuen Zahlungsformel berücksichtigt werden.

1.9 Es muss eine angemessene Auslaufphase vorgesehen werden, damit sich die Landwirte auf die neue Beihilferegelung für benachteiligte Gebiete einstellen können.

## 2. Hintergrund

2.1 Die 1975 eingeführten Zahlungen für benachteiligte Gebiete (nunmehr „Zahlungen für naturbedingte Nachteile“ genannt) fördern die Fortführung landwirtschaftlicher Tätigkeiten in Berggebieten, in anderen benachteiligten Gebieten, die nicht Berggebiete sind (sogenannten „benachteiligten Zwischengebieten“, die in der vorliegenden Mitteilung behandelt werden) und in Gebieten mit spezifischen Nachteilen (z.B. Inseln und Küstenregionen, die 9 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche ausmachen). Berggebiete machen fast 16 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche der EU aus und werden anhand von Höhenlage, starker Hangneigung oder einem Zusammentreffen dieser beiden Faktoren als benachteiligte Gebiete eingestuft. Gebiete nördlich des 62. Breitengrads werden den Berggebieten gleichgestellt. Bei der Einstufung von Gebieten als benachteiligte Zwischengebiete (etwa 31 % der landwirtschaftlichen Fläche der EU) werden über 100 sehr unterschiedliche nationale Kriterien zugrunde gelegt, deren breites Spektrum innerhalb der EU nach Ansicht des Europäischen Rechnungshofes zu einer ungleichen Behandlung führen kann (2). Nicht alle landwirtschaftlichen Betriebe in diesen Gebieten erhalten eine entsprechende Ausgleichszahlung.

2.2 Artikel 50 Absatz 3 Buchstabe a der ELER-Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 (3) enthält eine neue Definition für Gebiete mit naturbedingten Nachteilen, die nicht Berggebiete sind und nicht zu den Gebieten mit spezifischen Nachteilen gehören; diese Gebiete müssen „von anderen naturbedingten Nachteilen betroffen sein, insbesondere einer geringeren Bodenproduktivität oder von schwierigen klimatischen Verhältnissen, und [Gebiete sein] in denen die Erhaltung einer extensiven Landwirtschaft wichtig für die Landbewirtschaftung ist“. Mit Artikel 37 wurde das Verfahren zur Berechnung der Zahlungsbeträge geändert. 2005 konnte sich der Rat jedoch nicht auf ein durchführbares gemeinschaftsweites System für die Einstufung dieser Gebiete einigen. Es wurde daher vereinbart, das bisherige System für einen begrenzten Zeitraum beizubehalten, und die Kommission wurde beauftragt, die Beihilferegelung für benachteiligte Gebiete zu überarbeiten. Das neue Abgrenzungssystem wird voraussichtlich 2014 in Kraft treten.

2.3 Die derzeitige Einstufung der benachteiligten Zwischengebiete stützt sich auf drei Arten von Indikatoren (aufgelistet in Artikel 19 der EAGFL-Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 (4): Schwach ertragsfähige landwirtschaftliche Flächen; deutlich unterdurchschnittliche Ergebnisse für die Wirtschaftsleistung in der Landwirtschaft; eine geringe oder abnehmende Bevölkerungsdichte, wobei die Bevölkerung überwiegend auf die Landwirtschaft angewiesen ist. Die derzeitige Abgrenzung stützt sich zum Teil auf sozioökonomische Kriterien, die nach Ansicht der Kommission nicht länger die Hauptziele der Ausgleichsregelung für naturbedingte Nachteile widerspiegeln. Darüber hinaus wurde den veränderten demografischen und wirtschaftlichen Daten nicht

Rechnung getragen, um die Abgrenzung der Gebiete zu aktualisieren. Ferner stützt sich die Abgrenzung auf ein breites Spektrum von nationalen Indikatoren, die häufig auf europäischer Ebene nicht vergleichbar sind.

2.4 Die für eine ausreichend detaillierte Beurteilung eines neuen Abgrenzungskonzepts notwendigen Informationen (z.B. Gemeinde - LAU 2 der gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik) können nur auf nationaler Ebene erhoben werden. Die Kommission schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten die Anwendung von acht biophysikalischen Kriterien (niedrige Temperaturen, Hitze, Bodenentwässerung, Bodentextur und Steingehalt, Wurzeltiefe, chemische Zusammensetzung des Bodens, Bodenwasserbilanz und Hangneigung) auf ihrem Hoheitsgebiet simulieren und Karten der aus diesen Simulationen hervorgehenden möglichen Fördergebiete erstellen. Ein Gebiet gilt als von ausgeprägten naturbedingten Nachteilen betroffen, wenn 66 % seiner landwirtschaftlichen Nutzfläche mindestens eines der aufgelisteten Kriterien zu dem Schwellenwert erfüllt.

2.5 Derzeit verwenden 13 Mitgliedstaaten mehrere kombinierte Indikatoren zur Berechnung eines Index, mit dem Gebiete nach spezifischen Schwellenwerten oder Kategorien eingestuft werden. In einigen Fällen sind die „Indexsysteme“ durchaus weiter entwickelt als die biophysikalischen Kriterien und können daher vorhandene Nachteile in einem Gebiet besser erfassen. Allerdings wäre vom Standpunkt der Kommission aus die Aufstellung eines gemeinsamen Indexsystems, das in allen Mitgliedstaaten einheitlich anzuwenden wäre, mit erheblichen Anstrengungen bei der Gestaltung, Datenerfassung, Analyse und Umsetzung verbunden. Die Einführung eines europaweiten Indexsystems als Mittel zur korrekten Erfassung vorhandener naturbedingter Nachteile wäre daher weder effizient noch realistisch.

2.6 Nach Auffassung der Kommission muss daher für die Fälle, in denen die naturbedingten Nachteile überwunden werden können, die Gebietsabgrenzung verfeinert werden, indem die biophysikalischen Kriterien zusammen mit geeigneten produktionsbezogenen Indikatoren angewendet werden.

2.7 Der Mitteilung zufolge sind geeignete, auf Betriebsebene anzuwendende Förderkriterien ein nützliches Mittel, um über die Gebietsabgrenzung hinaus die Beihilfe gezielt einzusetzen. Nach Angaben der Kommission bestehen derzeit in den einzelnen Mitgliedstaaten etwa 150 verschiedene Förderkriterien auf Betriebsebene, von denen einige Anlass zu Bedenken hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit den Regeln der WTO geben könnten, da sie bestimmte Produktionszweige oder landwirtschaftliche Aktivitäten von Unterstützungsmaßnahmen ausschließen. In einigen Mitgliedstaaten werden derzeit Nebenerwerbslandwirte von Beihilfezahlungen ausgeschlossen, obwohl diese Landwirte einen Beitrag zu den Zielen der Maßnahme leisten.

2.8 Vier Optionen für die Überarbeitung wurden am 22. Mai 2008 zur öffentlichen Konsultation vorgelegt:

### — Option 1: Status Quo+

Bei diesem Szenario würden die Mitgliedstaaten aufgefordert, auf die derzeit zur Abgrenzung der benachteiligten Gebiete verwendeten sozioökonomischen Indikatoren zu verzichten und die Kriterien zu bestimmen, die ihrer Meinung nach am besten geeignet sind, die Landwirtschaft beeinträchtigende naturbedingte Nachteile zu definieren.

(2) Abl. C 151 vom 27.6.2003.

(3) Abl. L 277 vom 21.10.2005, S. 1.

(4) Abl. L 160 vom 26.6.1999, S. 80.

— Option 2: Gemeinsame Kriterien

Die benachteiligten Zwischengebiete würden anhand der gemeinsamen biophysikalischen Kriterien abgegrenzt.

— Option 3: Förderkriterien

Das Gemeinschaftsrecht würde einen grundlegenden Rahmen für die Förderkriterien vorgeben, in dem die Prinzipien und die Art der Kriterien, die zu verwenden sind, um intensive landwirtschaftliche Bewirtschaftungssysteme auszuschießen (z.B. Höchstbestandsdichte, Durchschnittsertrag, Standarddeckungsbeitrag), festgelegt sind.

— Option 4: Hoher Naturschutzwert

Diese Option würde eine gezieltere Abgrenzung der Gebiete bedeuten: die benachteiligten Gebiete wären auf jene beschränkt, die von naturbedingten Nachteilen betroffen sind und darüber hinaus als Gebiete von hohem Naturschutzwert eingestuft werden.

### 3. Standpunkt des EWSA

3.1 Die Landwirtschaft ist einer der wichtigsten Wirtschaftszweige der EU und bietet nahezu 30 Millionen Menschen Beschäftigung. Die Aufrechterhaltung des europäischen Agrarmodells, die Sicherstellung der Verfügbarkeit hochwertiger Nahrungsmittel und die Beschäftigung sind für den Fortbestand des sozialen Gefüges in ländlichen Gebieten von zentraler Bedeutung, auch im Hinblick auf eine verantwortungsbewusstere Bodenbewirtschaftung und -verwaltung. Dies wird auch einen Beitrag dazu leisten, die heutige reiche Vielfalt an Nahrungsmitteln, lokalen Traditionen und handwerklichen Fertigkeiten zu bewahren. Eine nachhaltige Landwirtschaft bietet auch zahlreiche positive Nebeneffekte im Dienste der Allgemeinheit, wie etwa die Wahrung der biologischen Vielfalt, den Schutz natürlicher Lebensräume und die Landschaftspflege.

3.2 Benachteiligte Gebiete, die keine Bergregionen sind, machen aus ökonomischer Sicht 30 % der landwirtschaftlichen Betriebe, 39 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche, 31 % der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft und 26 % des wirtschaftlichen Potenzials aus. Europaweit wandert die Bevölkerung aus ländlichen Gebieten ab, wobei die benachteiligten Gebiete diesem Problem besonders ausgesetzt sind. Dieser Prozess kann sehr zerstörerisch wirken. Die Beihilfen für benachteiligte Regionen sind daher von größter Bedeutung, um eine Fortsetzung der landwirtschaftlichen Erzeugung zu gewährleisten sowie zur Vitalität ländlicher Gebiete beizutragen und in Gebieten mit naturbedingten Nachteilen Landaufgabe und Abwanderung zu verhindern.

3.3 Der EWSA hat bereits in mehreren Stellungnahmen die Schwierigkeiten hervorgehoben, denen sich Landwirte in benachteiligten Gebieten gegenübersehen, und betont, dass eine angemessene Ausgleichszahlung von wesentlicher Bedeutung ist, damit das Land auch weiterhin für die landwirtschaftliche Erzeugung genutzt wird. Der EWSA hält die Ausgleichszahlung für ein unverzichtbares Instrument zum Erhalt der Kulturlandschaft und der Landwirtschaft an ökonomisch, ökologisch und auch sozial besonders sensiblen Standorten. Der EWSA richtet sein besonderes Augenmerk auf die Probleme der nördlichen Regionen der EU.

3.4 In der gesamten Mitteilung kommt es der Kommission darauf an, (anhand von Karten) diejenigen Gebiete abzugrenzen, in denen die Möglichkeiten für eine landwirtschaftliche Produktion erheblich eingeschränkt sind. Die vorgeschlagenen Kriterien können in einer ersten Phase eine angemessene Grundlage für eine Bewertung der naturbedingten Nachteile in der gesamten EU bilden. Da ein gut funktionierendes Beihilfesystem für benachteiligte Regionen für die Zukunft der GAP von großer Bedeutung ist, müssen die vorgeschlagenen Kriterien jedoch sorgfältig geprüft werden. Der Ausschuss begrüßt daher die diesbezügliche Zusammenarbeit zwischen der Kommission und dem Rat <sup>(5)</sup>.

3.5 Die Verfügbarkeit von Daten für die acht biophysikalischen Kriterien ist für eine eindeutige und objektive Bestimmung und Klassifizierung von landwirtschaftlichen Zwischengebieten von wesentlicher Bedeutung. Es ist sehr wichtig, dass die Mitgliedstaaten für die vorgeschlagenen Kriterien eingehende Folgenabschätzungen durchführen und dazu detaillierte Karten vorlegen. Darüber hinaus wird es für eine bessere Einbeziehung der spezifischen Eigenschaften jedes Mitgliedstaates in die Diskussion von Nutzen sein, wenn die Mitgliedstaaten der Kommission Simulationen für zusätzliche Kriterien und verschiedene Schwellenwerte liefern können. Die Abgrenzung der benachteiligten Gebiete auf Gemeindeebene (LAU 2) könnte als ausreichend detailliert erachtet werden.

3.6 Der Mitteilung zufolge gilt ein Gebiet als benachteiligt, wenn 66 % seiner Fläche mindestens eines der acht Kriterien erfüllen. Dies impliziert den Grundsatz der Zusätzlichkeit, d.h., dass bis zu acht verschiedene Einzelsummen addiert werden können (mögliche Überschneidungen nicht einberechnet), um zur Gesamtzahl der klassifizierten Landflächen in einer bestimmten Region zu gelangen. Obgleich Sinn und Zweck der Einteilung in Zonen darin besteht, gezielt die Regionen unterstützen zu können, in denen dies für die Erhaltung der Landwirtschaft von entscheidender Bedeutung ist, wird die vorgeschlagene Obergrenze als zu hoch angesehen. Es gibt zudem Bedenken, dass dies zu einem Ausschluss bisher als benachteiligt eingestufte Gebiete führen könnte. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass ohne die Ergebnisse der Simulationen der Schwellenwert von 66 % mit großer Vorsicht betrachtet werden muss und erst dann weiter erörtert werden kann, wenn diese Simulationen und Karten vorliegen.

3.7 Besonderes Augenmerk sollte der Anwendung von kumulativen, auf wissenschaftlichen Erkenntnissen basierenden Kriterien in heterogenen Gebieten, die mehrere Nachteile zugleich aufweisen, gelten. Der Vorteil der bisher verwendeten Systeme, bei denen es sich in vielen Fällen um Indexsysteme handelte, lag darin, dass mehrere Kriterien darin eingearbeitet waren und damit Instrumente mit einer höheren spezifischen Aussagekraft zur Verfügung standen. Diese gaben die tatsächlichen Gegebenheiten und deren Wechselwirkungen deutlich besser wieder. Durch die Anwendung eines zusammengesetzten Indikators, der mehrere Kriterien auf objektiver, wissenschaftlicher Grundlage kombiniert, könnte ein Gebiet als benachteiligt eingestuft werden, auch wenn einzelne Kriterien nicht zu dieser Klassifizierung führen würden. Eine solche Situation lässt sich in manchen Mitgliedstaaten zum Beispiel für die Klassifizierung von Bergregionen feststellen. Solche Instrumente sind äußerst nützlich, da sie die Wechselwirkung zwischen zahlreichen Einflussfaktoren konkret berücksichtigen.

<sup>(5)</sup> Schlussfolgerungen des Rates vom 22./23. Juni 2009.

3.8 Für Fälle, in denen naturbedingte Nachteile durch technischen Fortschritt oder andere Formen von Eingriffen (wie Be- oder Entwässerung) überwunden werden konnten, schlägt die Kommission eine Feinabstimmung vor, die nur zur Anwendung kommen soll, um Gebiete auszuschließen, die andernfalls als benachteiligt eingestuft würden, und nicht um zusätzliche Gebiete einzubeziehen. Ein großes Problem sind jedoch Gebiete, die von der Abgrenzung ausgeschlossen werden sollen, weil sie ihre naturbedingten Nachteile durch entsprechende Anpassung ihrer landwirtschaftlichen Praktiken überwunden haben. Es ist hervorzuheben, dass naturbedingte Nachteile auch durch mehrfache Interventionsmaßnahmen nicht ganz überwunden werden können. Außerdem sollten die finanzielle Belastung durch die fast durchweg sehr großen Investitionen sowie die Erhaltungskosten berücksichtigt werden. Ferner sollte bedacht werden, dass diese Anpassungen zumeist nur durch zusätzliche finanzielle Mittel (z.B. für Drainage- und Bewässerungstechniken) möglich sind.

3.9 In einer früheren Stellungnahme hat der EWSA bereits für die Ausarbeitung der Details dieser Maßnahmen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen EU-Vorschriften und Flexibilität auf nationaler und regionaler Ebene gefordert<sup>(6)</sup>. Nach der Anwendung der biophysikalischen Kriterien könnte sich eine Nachjustierung der ausgewiesenen benachteiligten Gebiete als notwendig erweisen. Der EWSA ist der Ansicht, dass eine solche Feinabstimmung in diesem Falle erlaubt sein und auf Ebene der Mitgliedstaaten durchgeführt werden sollte. Nach Auffassung des EWSA wäre für diesen zusätzlichen Schritt ein produktionsbezogener Indikator, der die tatsächliche wirtschaftliche Situation des Betriebs wiedergibt und auch die Opportunitätskosten aufgrund von Familienarbeit und Eigenkapital berücksichtigt, am besten geeignet. Die Kommission wird sicherstellen, dass die von den Mitgliedstaaten angewandten Kriterien objektiv und diskriminierungsfrei sind und den Zielen der Regelung entsprechen. Durch einen solchen alternativen Ansatz werden kleine und mittlere landwirtschaftliche Betriebe leichter an finanzielle Unterstützung gelangen und es wird zugleich vermieden, dass Landwirte für Investitionen zur Überwindung naturbedingter Nachteile „bestraft“ werden. Um Unsicherheit unter den Landwirten zu vermeiden, sollten sie mindestens während des gesamten Programmplanungszeitraums unter die Förderung fallen.

3.10 Es ist hervorzuheben, dass in dem Vorschlag keinerlei Hinweise auf geografische Nachteile enthalten sind (isolierte Lage, Entfernung von Einkaufsmöglichkeiten, Entscheidungsinstanzen und Dienstleistungen usw.), dass diese Nachteile aber für Landwirte in benachteiligten Gebieten zu den größten Problemen zählen. Anpassungen auf Grundlage der Dichte landwirtschaftlicher Betriebe, des Marktzugangs oder der Verkehrsmöglichkeiten in der Region wären ebenfalls denkbar.

3.11 Die vorgeschlagenen Abgrenzungskriterien könnten ausgeweitet werden. Ein zusätzliches Kriterium könnten „Feldkapazitätstage“ sein, anhand derer die Grenzen nasser unbearbeitbarer Böden festgestellt werden und somit der Wechselwirkung zwischen Bodentypen und Klima, z.B. in einem Meeresklima, Rechnung getragen wird. Zudem sollten einige der vorgeschlagenen Grenzwerte im Hinblick auf eine Wiedergabe der realen Bedingungen sorgfältig geprüft werden. Ein Beispiel ist die von der Kommission vorgeschlagene 15 %ige Hangneigung. Der Ausschuss hat bereits gefordert, auch die negative Temperatursumme der Winterperiode zu berücksichtigen<sup>(7)</sup>.

3.12 Da durch die neuen Kriterien bestimmte Gebiete, die derzeit als förderfähig eingestuft sind, möglicherweise ausgeschlossen werden, sind auf Betriebsebene tiefgreifende Konsequenzen zu erwarten. Der EWSA sieht eine angemessene Auslaufphase als äußerst wichtig an, damit sich die Landwirte auf die neue Beihilferegelung für benachteiligte Gebiete einstellen können. Auch die politische Ausrichtung der künftigen GAP sollte in diesen Prozess einbezogen werden.

3.13 Mit der Beihilferegelung für benachteiligte Gebiete sollen Beihilfen gezielt an landwirtschaftliche Betriebe in Gebieten mit naturbedingten Nachteilen gezahlt werden. Sie bildet somit einen untrennbaren Bestandteil der Politik für die Entwicklung des ländlichen Raums, dem so genannten zweiten Pfeiler der GAP. Mit der Beihilferegelung für benachteiligte Gebiete sollte auch ein Beitrag zur Erhaltung der Kapazitäten für die Erzeugung von Nahrungsmitteln geleistet werden. Dieser Aspekt könnte umso wichtiger werden, wenn bedingt durch den Klimawandel die Produktionskapazitäten andernorts geringer werden. Im Rahmen der Regelung sollte deshalb berücksichtigt werden, dass es bei der Förderung der Beibehaltung landwirtschaftlicher Tätigkeit in benachteiligten Gebieten, in denen andernfalls Boden brachliegen würde, um die Wahrung öffentlichen Interesses geht.

3.14 Die Beihilferegelung für benachteiligte Gebiete darf nicht mit freiwillig eingegangenen Verpflichtungen im Agrarumweltbereich verwechselt werden. Die beiden Förderbereiche sollten nicht als sich gegenseitig ausschließend, sondern vielmehr als einander ergänzend angesehen werden. Die Gewährung der Beihilfezahlung für benachteiligte Gebiete sollte nicht an Umweltauflagen, die über die Cross-Compliance-Bestimmungen hinausgehen, gebunden werden. Anders als unter dem ersten Pfeiler der GAP (Direktzahlungen und Marktstützung) müssen im Rahmen der Beihilferegelung für benachteiligte Gebiete Landwirte, die unter schwierigeren Umständen arbeiten als diejenigen in nicht-benachteiligten Gebieten, für die eine Kompensation über den Markt besonders schwierig ist und die zugleich aber den größten Beitrag zur Landschaftspflege leisten, prinzipiell Ausgleichszahlungen erhalten.

3.15 Die Mitgliedstaaten werden dazu aufgefordert, die Beihilfezahlungen für benachteiligte Gebiete nach der in der Verordnung Nr. 1698/2005 enthaltenen neuen Zahlungsformel zu berechnen. Diese besagt, dass mit den Zahlungen entstandene Kosten und Einkommenseinbußen ausgeglichen werden sollen. Der EWSA fordert daher, dass die zusätzliche Arbeitsbelastung für Landwirte in benachteiligten Gebieten sowie die von ihnen zu tragenden höheren Investitions- und Betriebskosten angemessen bewertet und bei den Ausgleichszahlungen berücksichtigt werden.

3.16 Mit dem neuen Zahlungssystem sollte mehr Transparenz einhergehen. Hinsichtlich der Höhe der Zahlungen für benachteiligte Gebiete wird es jedoch weiterhin deutliche Unterschiede sowohl unter den Mitgliedstaaten als auch innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten geben. Dies ergibt sich unvermeidlich daraus, dass es einzelnen Behörden überlassen bleibt, die Mittel für ländliche Entwicklung aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums nach eigenem Ermessen zu verteilen oder gar die Beihilferegelung für benachteiligte Gebiete gar nicht anzuwenden.

<sup>(6)</sup> ABl. C 44 vom 16.2.2008, S. 56.

<sup>(7)</sup> ABl. C 318 vom 23.12.2009, S. 35, Ziffer 1.7.

3.17 Zahlreiche Mitgliedstaaten unterstützen ihre benachteiligten Gebiete nur unzureichend. Der EWSA ruft die Mitgliedstaaten dazu auf anzuerkennen, dass die Unterstützungszahlungen für benachteiligte Gebiete äußerst wichtig sind. Die Mitgliedstaaten

sollten den für die Beihilferegelung vorgesehenen Anteil aus ihren nationalen Haushaltsmitteln für die ländliche Entwicklung, unabhängig von dem Ergebnis der derzeit vorgenommenen Abgrenzung benachteiligter Gebiete, aufrechterhalten.

Brüssel, den 17. Dezember 2009

*Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Mario SEPI

---

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge“**

KOM(2008) 436 endg. — 2008/0147 (COD)  
(2010/C 255/17)

Berichterstatter: **Gérard DANTIN**

Der Rat beschloss am 28. August 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 71 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge“*

KOM(2008) 436 endg. - 2008/0147 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 12. November 2009 an. Berichterstatter war Gérard DANTIN.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 17. Dezember) mit 218 gegen 16 Stimmen bei 9 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Das Verkehrswesen ist für die Sicherstellung von Mobilität und sozioökonomischer Entwicklung in der EU von grundlegender Bedeutung. Die Optimierung der Verkehrsinfrastruktur muss den Ansprüchen von Wachstum und Nachhaltigkeit genügen.

1.2 Klima- und Umweltschutz und alle Aspekte in Verbindung mit Gesundheit und sozialem Wohlergehen sind wichtige europäische Anliegen im Zusammenhang mit der effizienten Verkehrsnutzung.

1.2.1 Diesbezüglich weist der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss darauf hin, dass es den Mitgliedstaaten gemäß den geltenden EU-Rechtsvorschriften untersagt ist, die externen Kosten in Benutzungsgebühren für Transitstrecken zu internalisieren. Ein benachbarter Drittstaat, der vor vergleichbaren Problemen steht, hat bereits Maßnahmen zur Internalisierung der externen Kosten ergriffen, die unter gewissen Umständen positiven Auswirkungen auf Wirtschaft und Umwelt haben können.

1.3 Die Europäische Kommission arbeitet schon seit Langem daran, Mechanismen zur Bemessung und Internalisierung der externen Verkehrskosten zu entwickeln. Sie verfolgt eine Strategie der „korrekte(n) Preisbildung im Verkehr, so dass die Kosten für die Nutzung von Fahrzeugen, Zügen, Flugzeugen oder Schiffen unter den Gesichtspunkten Umweltverschmutzung, Infrastrukturbelastung und Klimawandel besser wiedergespiegelt werden“ (siehe KOM(2008) 436 endg./2, Begründung, Ziffer 1.1).

1.4 Angesichts der Globalisierung der Wirtschaft ist die Wettbewerbsfähigkeit des Straßenverkehrs zugegebenermaßen ein wichtiger Parameter. Der Ausschuss vertritt jedoch die Auffassung, dass die Anwendung des Verursacherprinzips, die er befürwortet, und das Gemeinwohlstreben dazu führen müssen, dass die Förderung dieser Wettbewerbsfähigkeit mit Maßnahmen verknüpft wird, die der Verringerung der Umweltverschmutzung, der Lärmbelastung, der Landschaftszerstörung und der sozialen

Kosten (z.B. Kosten in Verbindung mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen, indirekte Unfallkosten, Überlastungskosten usw.) dienen, die die Gesellschaft und somit die Unionsbürger mit erheblichen wirtschaftlichen Kosten belasten. Der Ausschuss kann somit den Richtlinienvorschlag unter dem Vorbehalt befürworten, dass die Europäische Kommission im Sinne der Kohärenz die in seiner im Juli 2009 verabschiedeten Stellungnahme zur „Strategie zur Internalisierung der externen Kosten“<sup>(1)</sup> vorgebrachten Anmerkungen berücksichtigt.

Der Ausschuss bekräftigt seine Unterstützung für die Maßnahmen der Europäischen Kommission zur Förderung der Ko-Modalität einschl. des multimodalen Verkehrs.

1.5 Die Gewährleistung des territorialen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts ist eines der Ziele der Europäischen Kommission. Mittels der Internalisierung der externen Kosten durch die Erhebung von Gebühren für die Infrastrukturnutzung durch schwere Nutzfahrzeuge können die Mitgliedstaaten ungeachtet ihrer geografischen Lage am Rande oder inmitten der EU bestimmte Kosten senken, die durch die in Ziffer 1.4 aufgelisteten Auswirkungen von Umweltverschmutzung und Beeinträchtigungen verursacht werden. Die dadurch möglicherweise bedingte Verringerung der Wettbewerbsfähigkeit des Straßenverkehrs muss global im Rahmen des Gemeinwohlstrebens und auf der Grundlage der wirtschaftlichen Vorteile bewertet werden, die mit der Verringerung der Auswirkungen insbesondere von Umweltverschmutzung und Verkehrsnetzüberlastung geschaffen werden.

Außerdem sollten dank der Internalisierung und ihrer Erleichterung die drei Grundsätze der Lissabon-Strategie, und zwar Nachhaltigkeit, Wachstum und Beschäftigung, auch im Verkehrsbereich eingehalten werden können. Diese neue Ressource sollte zu ihrer Gewährleistung beitragen.

<sup>(1)</sup> ABl. C 317 vom 23.12.2009, S. 80

1.5.1 Der Ausschuss empfiehlt, auf EU-Ebene einen Rahmen für die Anlastung der externen Kosten zu schaffen, dem sich kein Mitgliedstaat entziehen darf. Nach Ansicht des Ausschusses müssen in diesen Rahmen einige Voraussetzungen aufgenommen werden, die die in Rechnung zu stellenden Kosten für die Neutralisierung der externen Kosten innerhalb einer gewissen Spannbreite erfüllen müssen. Die zu leistenden Zahlungen oder Abgaben müssen im Verhältnis zur Nutzung stehen und dürfen nicht mit dem Besitz von Verkehrsmitteln verknüpft sein <sup>(2)</sup>.

1.6 Die Änderung der geltenden Richtlinie sollte zur Planung von Maßnahmen zur Forschungsförderung für eine Ökologisierung des Straßenverkehrs führen: intelligente Verkehrssysteme (IVS) <sup>(3)</sup>, Motoren, Kraftstoffe, Nutzlast und Straßenbeläge.

1.7 Wenn die EU Maßnahmen zur Anlastung der externen Kosten auf den Weg bringen will, müssen diese auch auf die anderen Verkehrsträger Anwendung finden.

1.8 Ungeachtet der vor Kurzem erfolgten Umsetzung der Richtlinie 2006/38/EG teilt der Ausschuss die Meinung von Rat und Europäischem Parlament, dass diese Richtlinie zur Verbesserung ihrer Wirksamkeit überarbeitet werden muss. Diesbezüglich erachtet der Ausschuss den auf Initiative des Europäischen Parlaments ausgearbeiteten Richtlinienvorschlag als sinnvoll.

1.9 Zudem wird die praktische Durchführung bestimmter Maßnahmen des logistischen Aktionsplans für den Straßenverkehr wie der Einsatz intelligenter Kommunikationssysteme, die direkt an die Inbetriebnahme der Verkehrsanwendungen von GALILEO gekoppelt sind, zweifellos zur Verringerung der externen Kosten des Verkehrs beitragen.

1.10 Der Ausschuss ist sich durchaus bewusst, dass die Straßenverkehrsunternehmen derzeit durch die Überlastungskosten, die ihre Produktivität beeinträchtigen, benachteiligt werden. Seiner Meinung nach werden jedoch sämtliche Maßnahmen zur Verringerung der Verkehrsüberlastung, die zum Teil Gegenstand dieses Richtlinienvorschlags sind, letztlich zu einer Steigerung der Produktivität des Straßenverkehrs und anderer Verkehrsträger führen.

1.11 Die aus den steuerlichen Einnahmen generierten Gewinne müssen für die Verbesserung der Qualität des Verkehrswesens in Bezug auf seine ökologische, soziale und wirtschaftliche Leistung herangezogen werden.

1.12 Der Ausschuss erachtet die Nutzung elektronischer Mautsysteme für die Infrastrukturentgelterhebung als unerlässlich; allerdings muss hierfür auch die Interoperabilität der verschiedenen in der EU bestehenden Systeme gewährleistet werden.

1.13 Mit der Richtlinie sollten die Mitgliedstaaten dazu angehalten werden, im Einklang mit konzertiert festgelegten Kriterien die Menge der Treibhausgasemissionen der Fahrzeuge, für die Gebühren für die Infrastrukturnutzung erhoben werden, sowie die Bemühungen für ihre Minderung zu berücksichtigen.

<sup>(2)</sup> Siehe Fußnote 1.

<sup>(3)</sup> ABl. C 277 vom 17.11.2009, S. 85.

1.14 Laut der Folgenabschätzung der Europäischen Kommission müssen die Auswirkungen der Internalisierung auf die Wirtschaft insgesamt berücksichtigt werden, und zwar sowohl die Vorteile als auch die direkten und indirekten Kosten und die Beeinflussung des Preises der Güter, die im Binnenmarkt befördert bzw. ein- und ausgeführt werden.

## 2. Einleitung

2.1 Die Europäische Union zählt derzeit 497 Mio. Bürger auf einer Gesamtfläche von 4 324 782 km<sup>2</sup> und einen Fuhrpark von 294 Mio. Fahrzeugen <sup>(4)</sup>; es bedarf eines nachhaltigen Verkehrs, um den Mobilitätsanforderungen Rechnung tragen zu können. Sie ist die größte Wirtschaftsmacht weltweit mit einem Anteil von mehr als 18 % am Gesamtein- und -ausfuhrvolumen. Die Handelsbeziehungen sind die Grundlage für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung jedweder modernen Gesellschaft; daher gilt es, eine Möglichkeit zu finden, um Entwicklung mit Nachhaltigkeit in Einklang zu bringen.

2.2 Die Internalisierung ist ein Konzept, die aufgrund von Überlastung, Lärm, Luftverschmutzung und Klimawandel entstehenden externen Kosten der Verkehrsträger umzulegen und sicherzustellen, dass die von den Verkehrsnutzern bezahlten Preise auch wirklich den gesellschaftlichen Kosten entsprechen. Dies ist eine Möglichkeit, um das Verursacherprinzip - so wie vom Europäischen Parlament gefordert - anzuwenden.

2.3 Die Internalisierung der externen Kosten wurde von der Europäischen Kommission bereits 1995 in dem einschlägigen Grünbuch sowie in dem darauffolgenden Weißbuch aus dem Jahr 1998 untersucht und vorgeschlagen. Im Verkehrsweißbuch aus dem Jahr 2001 und seiner Halbzeitbilanz aus dem Jahr 2006 bekräftigte die Europäische Kommission ihre Absicht zur Einführung einer effizienten Infrastrukturnutzungsgebührenerhebung.

2.4 Die erste Richtlinie über die Besteuerung bestimmter Kraftfahrzeuge zur Güterbeförderung sowie die Erhebung von Maut- und Benutzungsgebühren für bestimmte Verkehrswege durch die Mitgliedstaaten, die so genannte Eurovignette-Richtlinie, wurde 1993 angenommen.

2.5 Diese Richtlinie wurde später durch die Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge geändert.

2.5.1 In Artikel 10 der Richtlinie 2001/14/EG wird für den Schienenverkehr die Anwendung von Maßnahmen, die für andere Verkehrsträger festgelegt wurden, durch Übertragung verpflichtend vorgeschrieben.

2.6 Bis zum 10. Juni 2008 mussten die Mitgliedstaaten die für die Umsetzung der Richtlinie 2006/38/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften annehmen.

<sup>(4)</sup> Laut den Statistiken der Generaldirektion Energie und Verkehr der Europäischen Kommission für 2006 setzt sich der Fuhrpark der EU-27 aus 30 837 000 Motorrädern, 229 954 000 Pkw, 797 900 Autobussen und 32 249 000 Nutzfahrzeugen zusammen.

2.7 Im Jahr 2006 forderten das Europäische Parlament und der Rat die Europäische Kommission auf, vor Juni 2008 <sup>(5)</sup> „ein allgemein anwendbares, transparentes und umfassendes Modell für die Bewertung aller externen Kosten vorzulegen, das als Grundlage für künftige Berechnungen von Infrastrukturentgelten dienen kann, ebenso eine Wirkungsanalyse der Einbeziehung von externen Kosten für alle Verkehrsträger und die Strategie zur schrittweisen Umsetzung dieses Modells für alle Verkehrsträger“.

2.8 Im Juli 2008 übermittelte die Europäische Kommission dem Rat und dem Europäischen Parlament ein Maßnahmenpaket zur Ökologisierung des Verkehrs, das neben dem hier erörterten Richtlinienvorschlag auch eine Mitteilung enthält, in der sie ein Modell und eine Strategie erläutert, deren Ziel die korrekte Preisbildung im Verkehr ist, so dass die Kosten für die Nutzung von Fahrzeugen, Zügen, Flugzeugen oder Schiffen unter den Gesichtspunkten Umweltverschmutzung, Infrastrukturbelastung und Klimawandel besser widerspiegelt werden, sowie eine weitere Mitteilung über Lärmschutzmaßnahmen am aktuellen Schienenfahrzeugbestand. Die Mitteilung mit der seinerzeit von Europäischem Parlament und Rat geforderten Strategie ist demnach der Prüfstein für die beiden weiteren Kommissionsvorlagen.

2.9 Der Richtlinienvorschlag dient zur Harmonisierung der Maut- und/oder Benutzungsgebühren; die Mitgliedstaaten **können, wenn sie es wollen**, die Internalisierung **bestimmter** externer Kosten (Überlastung, Lärm, Verschmutzung) vornehmen, **sind aber nicht dazu verpflichtet**.

So können die Mitgliedstaaten insbesondere ihre Gebühren nach Überlastungsumfang differenzieren und im Hinblick auf eine bessere Verkehrsverteilung niedrigere Gebühren für Verkehrsunternehmer vorschlagen, die die Straße außerhalb der Hauptverkehrszeiten nutzen. Eine derartige Differenzierung sollte sowohl für den Straßenverkehr als auch für die Spediteure wirtschaftlich vorteilhaft sein.

2.10 Es wird darauf hingewiesen, dass die vorgeschlagene Richtlinie die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, Straßenbenutzungsgebühren in Stadtgebieten zu erheben.

### 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Wie bereits in seinen früheren Stellungnahmen betont, unterstützt der Ausschuss das Verursacherprinzip. Seine Umsetzung ist Gegenstand dieses Richtlinienvorschlags. Die

<sup>(5)</sup> Siehe Artikel 11 der Richtlinie 2006/38/EG: Bis zum 10. Juni 2011 legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Durchführung und die Auswirkungen dieser Richtlinie vor, wobei sie der Entwicklung der Technik und des Verkehrsaufkommens, darunter auch dem Gebrauch von Fahrzeugen mit einem Gesamtgewicht von mehr als 3,5 Tonnen und weniger als 12 Tonnen, Rechnung trägt und ihre Auswirkungen auf den Binnenmarkt, einschließlich der insularen, eingeschlossenen und am Rande gelegenen Gebiete der Gemeinschaft, den Umfang der Investitionen in dem Sektor und ihren Beitrag zu den Zielen einer nachhaltigen Verkehrspolitik bewertet.

Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission spätestens am 10. Dezember 2010 die für den Bericht erforderlichen Angaben.

Die Kommission legt bis spätestens 10. Juni 2008 nach Prüfung aller Optionen einschließlich der Umwelt-, Lärm-, Stau- und Gesundheitskosten ein allgemein anwendbares, transparentes und nachvollziehbares Modell zur Bewertung aller externen Kosten vor, welches künftigen Berechnungen von Infrastrukturgebühren zugrunde gelegt werden soll. Dieses Modell wird durch eine Analyse der Auswirkungen der Internalisierung externer Kosten für alle Verkehrsträger und einer Strategie zur schrittweisen Umsetzung dieses Modells für alle Verkehrsträger begleitet. Dem Bericht und dem Modell werden gegebenenfalls an das Europäische Parlament und den Rat gerichtete Vorschläge für die weitere Überarbeitung dieser Richtlinie beigefügt.

Anwendung des Verursacherprinzips in Verbindung mit dem Gemeinwohlstreben für die Unionsbürger steht im Mittelpunkt der Überlegungen des Ausschusses in Bezug auf dieses Thema. Seiner Meinung nach bedeutet die Anwendung des Verursacherprinzips logischerweise die Bekämpfung der gesellschaftlichen und ökologischen Auswirkungen der externen Kosten des Straßenverkehrs, die Gegenstand dieses Richtlinienvorschlags sind, und die Suche nach neuen Lösungen in diesem Sinn.

Diesbezüglich erkennt der Ausschuss die Bemühungen der Europäischen Kommission bei der Ausarbeitung ihrer Vorschläge an und begrüßt die Analyse jedweder Initiative, die auf eine Stärkung der Nachhaltigkeit des Verkehrs abhebt und ihrerseits der sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Situation der EU zugute kommt. **Der Ausschuss** kann somit den Richtlinienvorschlag unter dem Vorbehalt befürworten, dass die Europäische Kommission im Sinne der Kohärenz die in seiner im Juli 2009 verabschiedeten Stellungnahme zur „Strategie zur Internalisierung der externen Kosten“ <sup>(6)</sup> vorgebrachten Anmerkungen berücksichtigt. Mit der vorgeschlagenen Gebührenregelungen werden zudem Anreize für die Straßenverkehrsunternehmer geschaffen, umweltfreundlichere Fahrzeuge einzusetzen, weniger überlastete Strecken zu nutzen, die Beladung ihrer Fahrzeuge zu optimieren und letztlich die - durch die Gesellschaft über Steuern finanzierte - Infrastruktur effizienter zu nutzen und so ihre **Überlastung zu vermindern**.

3.2 Ungeachtet der etwaigen Auswirkungen der Anwendung dieser Richtlinie hinterfragt der Ausschuss die möglichen Folgen des Vorschlags zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG für die Stellung der europäischen Erzeugnisse auf den Weltmärkten. Die Europäische Kommission sollte diesen Aspekt aufmerksam verfolgen.

Nach Ansicht des Ausschusses muss das allgemeine und gesellschaftliche Interesse im Mittelpunkt der Überlegungen stehen; unter diesem Gesichtspunkt können etwaige aus der Internalisierung der externen Kosten entstehende Nachteile durch die dadurch geschaffenen Vorteile kompensiert werden, insbesondere in Bezug auf die Verringerung der Umweltverschmutzung, der Lärmbelastung, der Landschaftszerstörung und der sozialen Kosten (z.B. Kosten in Verbindung mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen, indirekte Unfallkosten usw.), die die Gesellschaft und somit die Unionsbürger mit erheblichen wirtschaftlichen Kosten belasten. Dies ist der Gegenstand des Richtlinienvorschlags.

3.3 Ungeachtet der vor Kurzem erfolgten Umsetzung der Richtlinie 2006/38/EG teilt der Ausschuss die Meinung von Rat und Europäischem Parlament, dass diese Richtlinie zur Verbesserung ihrer Wirksamkeit überarbeitet werden muss.

Diesbezüglich erachtet der Ausschuss den auf Initiative des Europäischen Parlaments ausgearbeiteten Richtlinienvorschlag für sinnvoll.

Er bietet der Europäischen Union auch Gelegenheit, ein starkes Signal an den Markt zu richten und ihre Wirtschafts- und Umweltleistung zu verbessern; diese Verbesserung ist für die Verwirklichung der Ziele, die sich die EU mit dem „Energiepaket“ gesetzt hat, unerlässlich.

<sup>(6)</sup> Siehe Fußnote 1.

3.4 Nach Ansicht des Ausschusses muss die Europäische Kommission für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes und die Vorbeugung gegen Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Verkehrsunternehmen in den Mitgliedstaaten sowie für den territorialen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt Sorge tragen.

Aufgrund der Einführung der Erhebung von Entgelten für die Infrastrukturnutzung, die höhere Ein- und Ausfuhrkosten für Waren verursachen, die in keinerlei Verhältnis zu den durch Umweltverschmutzung, Infrastrukturverschlechterung, Verkehrsüberlastung sowie Schädigung von Gesundheit und Umwelt bedingten Kosten stehen, müssen die Mitgliedstaaten an den Außengrenzen der EU und die Transitländer ihre Gebühren neu berechnen. Der Ausschuss ist sich jedoch bewusst, dass der Güterverkehr in einem integrierten Markt ausschließlich von Angebot und Nachfrage gesteuert wird und mal von den Randregionen ins Zentrum, mal umgekehrt erfolgt. Die Infrastrukturentgelterhebung, die auf alle Straßenverkehrsunternehmen Anwendung findet, schafft daher eine gleiche Ausgangslage für alle Akteure in der EU, da es weiterhin der Endverbraucher ist, der letztlich dafür aufkommt.

3.5 Der Ausschuss ist sich bewusst, dass nur ein Teil der negativen Auswirkungen des Verkehrssektors insgesamt auf den Güterverkehr zurückgeführt werden kann.

Die Kostenanlastung sollte daher generell erfolgen.

3.6 Nach Maßgabe der geltenden Richtlinie muss die Europäische Kommission ehestmöglich ein Modell zur Bewertung aller externen Kosten vorlegen, das von einer Analyse der Auswirkungen der Internalisierung externer Kosten für alle Verkehrsträger und einer Strategie zur schrittweisen Umsetzung dieses Modells für alle Verkehrsträger begleitet ist. Dabei sind Maßnahmen zu vermeiden, die zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Verkehrsträgern führen und die korrekte Anwendung der Ko-Modalität behindern.

3.7 Wie anlässlich der Halbzeitbilanz der europäischen Verkehrspolitik im Jahr 2006 festgestellt wurde, bedarf es einer breiten Palette an politischen Instrumenten auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten, um die europäischen Logistikketten zu optimieren, den gesamten Verkehr umweltfreundlicher und effizienter zu gestalten und letztlich mittels „Ko-Modalität“ (7) einen nachhaltigeren Verkehr sicherzustellen.

Diesbezüglich erachtet es der Ausschuss zum gegenwärtigen Zeitpunkt als wichtig, parallel zu dem Inhalt dieser Richtlinie im Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission ergänzende positive Maßnahmen stärker in den Vordergrund zu rücken wie u.a. die Förderung der Anschaffung von umweltfreundlichen Fahrzeugen, des Einsatzes von Alternativkraftstoffen, von Investitionen in Forschung, Entwicklung und Innovation, der Zusammenarbeit zwischen Verkehrsträgern und der Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel, die Konzipierung von Schulungsmaßnahmen in den Bereichen Straßenverkehrssicherheit und wirtschaftlichere Fahrweise, die Regelung und Harmonisierung der Anwendung der Verkehrsbeschränkungen und Schaffung von Querverbindungen auf europäischer Ebene, um Verkehrsüberlastungen und unnötige Staus zu vermeiden, und somit die Verbesserung der Lage der internationalen Fernfahrer, um ihnen die Rückfahrt nach Hause zu erleichtern.

(7) Ko-Modalität: die effiziente Nutzung der Verkehrsträger bei getrenntem oder multimodalem Einsatz im Rahmen des europäischen Verkehrssystems, mit dem Ziel einer optimalen und nachhaltigen Ressourcennutzung.

3.8 Nach Ansicht des Ausschusses sollte die praktische Durchführung der Richtlinie mit dem Ausbau des Multimodalverkehrs einhergehen, um eine echte Alternative für die Nutzung der Straßenverkehrswege zu schaffen.

3.9 Der Ausschuss ist sich durchaus bewusst, dass die Straßenverkehrsunternehmen derzeit durch die Überlastungskosten, die die Produktivität des Verkehrs beeinträchtigen, benachteiligt werden. Sämtliche Maßnahmen zur Verringerung der Verkehrsüberlastung, die zum Teil Gegenstand dieses Richtlinienvorschlags sind, werden letztlich zu einer Steigerung der Produktivität des Straßenverkehrs führen.

Diesbezüglich betont der Ausschuss die Bedeutung der Verkehrsüberlastungskosten, die von den Mitgliedstaaten im Rahmen der von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Anlastung der externen Kosten behandelt werden **können**. Die Kosten der Verkehrsüberlastung belaufen sich auf 1,1 % des BIP der Europäischen Union (8). Ohne neue Maßnahmen werden 2020 schätzungsweise 29 % des europäischen Straßennetzes überlastet sein; dies wirkt sich negativ auf den Kraftstoffverbrauch (zusätzlicher Verbrauch von 10 bis 30 % bei starker Verkehrsüberlastung) (9) und den CO<sub>2</sub>-Ausstoß aus. Auf die Verkehrsüberlastung entfallen 42 % der gesamten externen Kosten im Straßenverkehr. Die schweren Nutzfahrzeuge zeitigen erhebliche Auswirkungen, sie sind für eine 3,5-mal so hohe Überlastung der Nahverkehrsnetze wie Privatfahrzeuge verantwortlich (10).

3.10 Nach Meinung des Ausschusses müssen die steuerlichen Einnahmen für die Verbesserung der Qualität des Verkehrswesens in Bezug auf seine ökologische, soziale und wirtschaftliche Leistung herangezogen werden.

Bei der Verwendung der Einnahmen aus der Gebührenerhebung für externe Kosten muss vor allem der Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Kraftfahrer besonderes Augenmerk gewidmet werden, namentlich durch die Errichtung von sicheren Parkplätzen, die Kraftfahrern angemessene Bedingungen für ihre Ruhezeiten bieten. Außerdem muss der Fuhrpark durch Investitionen in Forschung, Entwicklung und Innovation verbessert und die Erfüllung sozialrechtlicher Vorschriften erleichtert werden.

Diesbezüglich könnte ein Artikel zu den sozialen Aspekten in die Richtlinie aufgenommen werden, in dem die Auswirkungen der etwaigen Verwendung der steuerlichen Einnahmen für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Kraftfahrer dargelegt werden.

3.11 Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission auf, geeignete Maßnahmen festzulegen, damit die Verkehrsunternehmen die Kostenlast, die durch die Erhebung der Gebühren aufgrund der Umsetzung dieser Richtlinie entsteht, auf ihre Kunden abwälzen können. Ziel ist, dem Güterverkehr die tatsächlichen Kosten anzulasten, nicht jedoch die sozialen Bedingungen der Arbeitnehmer in diesem Sektor einzuschränken.

(8) Siehe Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Ökologisierung des Verkehrs (KOM(2008) 433 endg.).

(9) Europäische Kommission, Folgenabschätzung für die Internalisierung der externen Kosten, S. 55.

(10) Siehe CE Delft, „Handbook on estimation of external costs in the transport sector“ (IMPACT).

3.12 Der Ausschuss stimmt dem Standpunkt der Europäischen Kommission zu, dass die Nutzung elektronischer Mautsysteme anstatt der herkömmlichen Mautstellen von wesentlicher Bedeutung ist, um die Behinderung des freien Verkehrsflusses, die alle Verkehrsteilnehmer betrifft, und Beeinträchtigungen der Umwelt vor Ort durch Warteschlangen an den Mautstellen zu vermeiden. Unter diesem Gesichtspunkt muss den Arbeitnehmern, die aufgrund der Einführung elektronischer Mautsysteme ihren Arbeitsplatz verlieren, besonderes Augenmerk gewidmet werden, namentlich durch die Suche nach alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten in dem betroffenen Arbeitsmarktzentrum und die Bereitstellung möglicherweise erforderlicher Berufsbildungsmaßnahmen.

#### 4. Besondere Bemerkungen

4.1 Der Ausschuss begrüßt, dass die Maut- und Nutzungsgebühren nicht diskriminierend sind, doch muss dafür stets derselbe Grundsatz angewendet werden, um rationellere Nutzung zu fördern und zu vermeiden, dass sie unnötige Kosten für die Gesellschaft insgesamt verursachen.

4.2 Der Ausschuss hält fest, dass die Mitgliedstaaten der Raumplanung auf kommunaler Ebene mehr Aufmerksamkeit widmen müssen, um die Bedürfnisse der Bürger hinsichtlich Wohnumfeld und Verkehrsanbindung in Einklang zu bringen und die Zersiedelung der Landschaft entlang der Fernstraßen zu vermeiden. Außerdem sollte die Forschung in die Anwendung technisch verbesserter Straßendecken vorangebracht werden, die eine Verringerung der Lärmbelastigung zum Wohle der Bürger bewirken könnten.

4.3 Die Vermeidung von Verkehrsüberlastungen und Umweltverschmutzung ist ein wichtiges gesellschaftliches Ziel. Der Ausschuss erachtet es daher als sinnvoll zu untersuchen, welche Arten

von Fahrzeugen an Staus beteiligt sind, um realistischer einschätzen zu können, wo angesetzt werden kann, um die Folgen weitestmöglich zu verringern.

4.4 Der Ausschuss begrüßt, dass die Höhe der Gebühr für die externen Kosten von einer eigenen Stelle festgesetzt wird, die unabhängig von der für die Verwaltung und den Einzug eines Teils oder der Gesamtheit der Gebühren zuständigen Behörde agiert; dadurch wird ein hohes Maß an Objektivität gewährleistet.

4.5 Aus Sicht des Ausschusses ist es zulässig, dass die etwaigen Aufschläge für die Internalisierung der entsprechenden Kosten für die Infrastruktur in Berggebieten zur Finanzierung der Konzipierung von Vorhaben von vorrangigem europäischen Interesse genutzt werden, mit denen die Ko-Modalität gefördert wird und die eine Alternative im kombinierten Verkehr für denjenigen Verkehrsträger bieten, der zur Finanzierung der Infrastruktur beiträgt.

4.6 Der Ausschuss hält es für korrekt, dass die Mitgliedstaaten berechtigt sind, Mautgebühren bis zum Höchstsatz zu erheben, wenn ein Fahrer bei einer Kontrolle die zur Feststellung der EURO-Emissionsklasse des betreffenden Fahrzeugs nötigen Fahrzeugdokumente nicht vorlegen kann, sofern die Möglichkeit einer späteren Berichtigung mit der Rückerstattung der zuviel bezahlten Mautgebühren besteht.

4.7 Der Ausschuss spricht sich für eine differenzierte Behandlung der Fahrzeuge je nach dem verursachten Maß an Verschmutzung bzw. Lärmbelastigung aus.

4.8 Der Ausschuss befürwortet, dass Maut- und Benutzungsgebühren so erhoben werden, dass sie den freien Verkehrsfluss möglichst wenig beeinträchtigen, und erachtet es außerdem als unabdingbar, dass die Engpässe an einigen Grenzübergängen, die gleichzeitig Mautterminals sind, beseitigt werden.

Brüssel, den 17. Dezember 2009

*Der Präsident*  
*des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Mario SEPI

---

ANHANG ZU DER STELLUNGNAHME  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgender Änderungsantrag, der mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen auf sich vereinigen konnte, wurde abgelehnt:

**Ziffer 3.9**

Wie folgt ändern:

„Der Ausschuss ist sich durchaus bewusst, dass [...].

*Diesbezüglich betont der Ausschuss die Bedeutung der Verkehrsüberlastungskosten, die von den Mitgliedstaaten im Rahmen der von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Anlastung der externen Kosten behandelt werden können. Die Kosten der Verkehrsüberlastung belaufen sich auf 1,1 % des BIP der Europäischen Union (1). Ohne neue Maßnahmen werden 2020 schätzungsweise 29 % des europäischen Straßennetzes überlastet sein; dies wirkt sich negativ auf den Kraftstoffverbrauch (zusätzlicher Verbrauch von 10 bis 30 % bei starker Verkehrsüberlastung) (2) und den CO<sub>2</sub>-Ausstoß aus. Auf die Verkehrsüberlastung entfallen 42 % der gesamten externen Kosten im Straßenverkehr. Die schweren Nutzfahrzeuge zeitigen erhebliche Auswirkungen, sie sind für eine 3,5-mal so hohe Überlastung der Nahverkehrsnetze wie Privatfahrzeuge verantwortlich (3). Der Ansatz, dass ein LKW im Durchschnitt 3,5-mal so viel Platz benötigt wie ein PKW, spiegelt den Verursachungsanteil jedes Fahrzeugs an Verkehrsstauungen entsprechend der von ihm eingenommenen Straßenfläche wider.“*

**Begründung**

Der Satz „Die schweren Nutzfahrzeuge zeitigen erhebliche Auswirkungen, sie sind für eine 3,5-mal so hohe Überlastung der Nahverkehrsnetze wie Privatfahrzeuge verantwortlich.“ ist, wie in Fußnote 8 angegeben, ein Zitat aus dem *IMPACT-Handbook* von CE Delft, allerdings ohne Seitenangabe. Eigene Nachforschungen der Antragsteller haben ergeben, dass der in diesem *Handbook* erwähnte Satz auf Seite 34 oben zu finden ist und wie folgt lautet: „**This approach reflects the responsibility for congestion in proportion to the road space consumed.**“ - was etwas völlig anderes bedeutet. Es erscheint sinnvoller, den Satz zu streichen, als ihn aus dem *Handbook* zu übernehmen, da die vorangehenden Sätze aus anderen Untersuchungen übernommen wurden, die sich auf die Gesamtheit des Straßenverkehrs beziehen. Der aus dem *Handbook* zitierte Satz bezieht sich hingegen auf einen einzelnen LKW, da es hier nur um eine Standardberechnungseinheit und die von einem einzelnen LKW eingenommene Straßenfläche geht. Die Überlastung selbst wird jedoch durch einen Mangel an Infrastrukturkapazität für einen bestimmten Verkehrsstrom von PKW und LKW zusammen zu einem bestimmten Zeitpunkt oder bei ungewöhnlichen Ereignissen, wie etwa Unfällen oder schlechtem Wetter, erzeugt. Ersteres hängt maßgeblich von der Intensität oder dem Mix von PKW und LKW ab. (Eurostat-27: Der Schwerlastverkehr macht nicht einmal 20 % des Verkehrsstroms aus, wobei ca. 230 Mio. PKW und nur ca. 34 Mio. Busse und Nutzfahrzeuge zugelassen sind.) In Bezug auf Letzteres liegt der Anteil der von schweren Nutzfahrzeugen verursachten Unfälle im Durchschnitt von 1996-2006 in der EU bei nur 13 %, aber nur ein Teil hiervon führt zu Staubildung.

**Abstimmungsergebnis:** Ja-Stimmen: 91                      Nein-Stimmen: 138                      Enthaltungen: 10

(1) Siehe Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Ökologisierung des Verkehrs (KOM(2008) 433 endg.).

(2) Europäische Kommission, Folgenabschätzung für die Internalisierung der externen Kosten, S. 55.

(3) Siehe CE Delft, 'Handbook on estimation of external costs in the transport sector' (IMPACT).

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über den Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen — ‚Schutz Europas vor Cyber-Angriffen und Störungen großen Ausmaßes: Stärkung der Abwehrbereitschaft, Sicherheit und Stabilität‘“**

KOM(2009) 149 endg.

(2010/C 255/18)

Berichtersteller: **Thomas McDONOGH**

Die Europäische Kommission beschloss am 30. März 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über den Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen — „Schutz Europas vor Cyber-Angriffen und Störungen großen Ausmaßes: Stärkung der Abwehrbereitschaft, Sicherheit und Stabilität“*

KOM(2009) 149 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 12. November 2009 an. Berichtersteller war Thomas McDonogh.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) mit 179 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Mitteilung der Europäischen Kommission über einen Aktionsplan für den Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen (KII) in Europa. Er teilt die Bedenken der Europäischen Kommission in Bezug auf die Anfälligkeit Europas für Cybergroßangriffe, technisches Versagen, von Menschen ausgehende Angriffe und Naturkatastrophen sowie die dadurch mögliche, enorme Schädigung der Wirtschaft und Beeinträchtigung des Wohlergehens der Unionsbürger. Er stimmt außerdem der Meinung der Europäischen Kommission zu, dass dringend Maßnahmen zur Verbesserung der Koordinierung und Zusammenarbeit auf EU-Ebene zur Bewältigung dieses kritischen Problems erforderlich sind und zügig ein umfassender politischer Rahmen für den Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen aufgebaut werden muss.

1.2 Bezugnehmend auf die Schlussfolgerungen der EU-Ministerkonferenz zum Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen ist der Ausschuss entsetzt, dass Europa nur sehr schlecht auf Cyber-Angriffe und Störungen großen Ausmaßes vorbereitet ist, da die Maßnahmen der einzelnen Mitgliedstaaten für den Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen oftmals uneinheitlich und unzureichend koordiniert sind. Es ist klar, wie die Entwicklung des Internet und das Fehlen eines umfassenden systemischen Ansatzes betreffend die Sicherheit und Stabilität der Informationsinfrastrukturen zu der prekären aktuellen Situation geführt haben. Nun aber, da die Notwendigkeit des Handelns erkannt worden ist, fordert der Ausschuss die Europäische Kommission auf, dieses Problem entschieden und unverzüglich anzugehen.

1.3 Der Ausschuss befürwortet den in der Kommissionsmitteilung dargelegten Aktionsplan mit fünf Handlungsschwerpunkten und beglückwünscht die Europäische

Kommission zu ihrer Arbeit. Es ist äußerst schwierig, ein globales Konzept, das sich über verschiedene Ebenen erstreckt und sämtliche Beteiligten einbezieht, zur Verbesserung der Sicherheit und Robustheit kritischer Informationsinfrastrukturen zu entwickeln, insbesondere angesichts einer derartigen Mannigfaltigkeit an individuellen Interessenträgern und der Komplexität der europäischen Informationsinfrastrukturen. Der Ausschuss anerkennt außerdem die Unterstützung und den Beitrag der Europäischen Agentur für Netz- und Informationssicherheit (ENISA) zur Verwirklichung der in der Mitteilung dargelegten Ziele.

1.4 Der Ausschuss betont, dass die Interessenträger zu wenig für die Umsetzung der Bestimmungen der Entschließung des Rates 2007/C 68/01 in Bezug auf die Sicherheit und Stabilität von IKT-Infrastrukturen unternommen haben <sup>(1)</sup>. Die Schwierigkeiten, wirksame Maßnahmen zum Schutz der kritischsten Informationsinfrastruktur in Europa zu entwickeln, spielen in die Hände derjenigen, die diese Infrastruktur aus politischen oder finanziellen Gründen angreifen wollen. Daher sollte die Europäische Kommission mit mehr Nachdruck eine starke Führungsrolle beanspruchen, um alle Interessenträger auf einen gemeinsamen Nenner bringen und wirksame Maßnahmen zum Schutz Europas vor möglichen Bedrohungen seiner kritischen Informationsinfrastrukturen ergreifen zu können. Der in der Mitteilung dargelegte Aktionsplan kann nur dann die gewünschten Ergebnisse bewirken, wenn die Verantwortung für seine Umsetzung einer geeigneten Regulierungsbehörde übertragen wird.

1.5 Der Ausschuss verweist die Europäische Kommission auf frühere Stellungnahmen, in denen er sich zur Notwendigkeit einer sicheren Informationsgesellschaft, zur Internet-Sicherheit und zum Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen geäußert hat.

<sup>(1)</sup> KOM(2006) 251 endg.

## 2. Empfehlungen

2.1 Für den wirksamen Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen in der gesamten EU sollte die Europäische Union eine geeignete Regulierungsbehörde, der auch Mitglieder der Europäischen Agentur für Grundrechte angehören, einrichten und diese mit den entsprechenden Zuständigkeiten ausstatten.

2.2 Die Mitgliedstaaten sollten eine nationale Strategie, eine solide Politik und einen stabilen Rechtsrahmen, umfassende nationale Risikomanagementverfahren und geeignete Präventionsmaßnahmen und -mechanismen aufstellen. Zu diesem Zweck sollten sie so genannte Computer-Notfallteams (*Computer Emergency Response Teams – CERT*) einrichten, die der europäischen EGC-Gruppe (*European Governmental CERTs Group – EGC* <sup>(?)</sup>) angehören sollten.

2.3 Die Europäische Kommission sollte ihre Maßnahmen zur Einrichtung einer Europäischen öffentlich-privaten Partnerschaft für Robustheit (EÖPPR) beschleunigen und sie mit den Arbeiten der Europäischen Agentur für Netz- und Informationssicherheit (ENISA) und der europäischen EGC-Gruppe verbinden.

2.4 Maßnahmen zum Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen sollten auf allen Ebenen auf bewährten Verfahren im Bereich Risikomanagement fußen. So sollten insbesondere die möglichen Kosten von Sicherheits- und Stabilitätsproblemen quantifiziert und den zuständigen Interessenträgern mitgeteilt werden.

2.5 Es sollten finanzielle und sonstige Sanktionen über Interessenträger verhängt werden, die ihrer Verantwortung im Rahmen der Maßnahmen zum Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen nicht nachkommen, und zwar im Verhältnis zu dem Risiko und den Kosten von Systemausfällen aufgrund ihrer Fahrlässigkeit.

2.6 Die Verantwortung für die Sicherheit und Robustheit kritischer Informationsinfrastrukturen sollte größtenteils von den großen Interessenträgern, d.h. Regierungen, Infrastrukturbetreibern und Technologieanbietern, getragen werden. Diese sollten sich ihrer Verantwortung nicht entledigen können, indem sie die Haftung auf Unternehmen oder Privatverbraucher abwälzen.

2.7 Sicherheit und Robustheit müssen integraler Bestandteil der Architektur sämtlicher IKT-Systeme sein, die in der EU zur Anwendung kommen. Der Ausschuss ruft private Interessenträger in diesem Bereich auf, kontinuierlich Verbesserungen bei der Systemstabilität anzustreben, z.B. in Bezug auf Netz- und Risikomanagement sowie Betriebskontinuität.

2.7.1 Die Fest- und Durchsetzung bewährter Verfahren und Normen sollte grundlegender Bestandteil jedweder Politik zur Vorbeugung von Ausfällen, zur Durchführung von Gegenmaßnahmen und zur Wiederherstellung kritischer Informationsinfrastrukturen sein.

2.7.2 Zur Verbesserung der Internetsicherheit sollte die Einführung des neuen Internet-Protokolls IPv6 und der DNSSEC-Technologie (*Domain Name System Security Extensions*, eine Reihe von Sicherheitsverbesserungen für das DNS, d.h. die Umsetzung von Domainnamen in IP-Adressen) für das Internet in der EU vorrangig vorangebracht werden.

2.8 Der Ausschuss ruft die öffentlichen und privaten Interessenträger zur regelmäßigen Zusammenarbeit auf, um ihre Abwehr- und Reaktionsbereitschaft durch gemeinsame Übungen zu testen. Der Ausschuss begrüßt die Empfehlungen der Europäischen Kommission, die erste europaweite Übung bis Ende 2010 durchzuführen.

2.9 Es gilt, eine starke Informationssicherheitsindustrie in Europa zu fördern, um mit dem Know-how der über umfangreiche Finanzmittel verfügenden US-amerikanischen Unternehmen gleichzuziehen. Investitionen in Forschung und Entwicklung im Bereich des Schutzes kritischer Informationsinfrastrukturen sollten erheblich erhöht werden.

2.10 Außerdem sollten umfangreichere Mittel für die Entwicklung von Kompetenzen und Know-how sowie Sensibilisierungsprogramme für die Cybersicherheit bereitgestellt werden.

2.11 In den Mitgliedstaaten sollten Informations- und Beratungszentren eingerichtet werden, um den KMU und den Bürgern zu helfen, ihre Verantwortung im Rahmen einer Politik für den Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen zu verstehen und wahrzunehmen.

2.12 Im Interesse der Sicherheit sollte die EU auf ihrem Standpunkt zur künftigen Verwaltung des Internet <sup>(3)</sup> beharren, in dem sie ein stärker multilateral ausgerichtetes Konzept fordert, das sowohl den nationalen Prioritäten der Vereinigten Staaten als auch den Interessen der EU gerecht wird. Die EU-Maßnahmen in diesem Bereich sollten eingehende Überlegungen zu den Wechselwirkungen zwischen Cyber-Sicherheit und Grund- und Persönlichkeitsrechten umfassen.

## 3. Hintergrund

3.1 Gefahr von Cyber-Angriffen großen Ausmaßes auf kritische Informationsinfrastrukturen

3.1.1 Als kritische Informationsinfrastrukturen sind die IKT-Infrastrukturen zu verstehen, die die grundlegende Informations- und Kommunikationsplattform für die Bereitstellung von wesentlichen Gütern und Diensten - einschl. grundlegender gesellschaftlicher Funktionen wie Strom- und Wasserversorgung, Verkehr, Bankgeschäfte, Gesundheits- und Notfalldienste - bieten.

3.1.2 Kritische Informationsinfrastrukturen sind durch eine hochgradige Systemintegration, die Verknüpfung mit anderen Infrastrukturen (z.B. Strom) und die grenzüberschreitende Vernetzung gekennzeichnet. Diese ausgefeilten Infrastrukturen sind daher zahlreichen Risiken ausgesetzt, die einen katastrophalen Systemausfall nach sich ziehen könnten, der wiederum gesellschaftliche Dienste von grundlegender Bedeutung in vielen Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnte. Die Risiken sind auf menschliches und technisches Versagen, von Menschen ausgehende Bedrohungen (einschl. krimineller und politisch motivierter Angriffe) und Naturkatastrophen zurückzuführen. In einer Analyse der Risiken werden die Schwachstellen derartiger Systeme und somit auch die Möglichkeit aufgezeigt, die Kontrolle über diese Systeme mit Praktiken zu übernehmen, die die Grund- und Persönlichkeitsrechte - vorsätzlich oder nicht - beschneiden. Die Europäische Kommission muss die Wahrung der Grundrechte bei der Gestaltung von Gemeinschaftsrecht sicherstellen.

(?) <http://www.egc-group.org>.

(3) KOM(2009) 277 endg.

3.1.3 Regierungen und Anbieter grundlegender Dienste machen Sicherheits- und Stabilitätsprobleme nur publik, wenn dies unausweichlich ist. Dennoch gibt es zahlreiche öffentliche Beispiele für die Bedrohung kritischer Infrastruktur durch Sicherheits- und Stabilitätsprobleme:

- Estland, Litauen und Georgien wurden 2007 und 2008 Opfer von Cyber-Großangriffen.
- Die Unterbrechung von Tiefseekabeln im Mittelmeer und im Persischen Golf führte 2008 zu Störungen des Internetverkehrs in zahlreichen Ländern.
- Im April 2009 gaben die Sicherheitsbehörden der Vereinigten Staaten bekannt, dass Cyberspione in das US-Stromnetz eingedrungen sind und Softwareprogramme hinterlassen haben, die zur Störung des Systems benutzt werden könnten.
- Im Juli 2009 verzeichneten die Vereinigten Staaten und Südkorea eine DoS-Attacke (mit 100 000 bis 200 000 „Zombie-Computern“), die zahlreiche Regierungs-Websites beeinträchtigte.

3.1.4 Das Problem wird durch die böswillige Absicht krimineller Organisationen und politisch motivierte Cyber-Kriegsführung noch erheblich verstärkt.

- Durch die Ausnutzung von Schwachstellen in den Betriebssystemen von ans Internet angeschlossenen Computern haben kriminelle Organisationen Botnetze geschaffen, d.h. Computer werden wie Zombies oder Drohnen mittels Malware (Schadprogrammen) in einem einzigen virtuellen Rechner in Händen der Kriminellen vernetzt. Botnetze werden für vielfältige kriminelle Machenschaften genutzt und unterstützen Cybergroßangriffe von Terroristen und von Regierungen, die auf Cyber-Kriegsführung setzen und diese Botnetze von den Kriminellen anmieten. In dem so genannten „Conficker“-Botnetz sollen mehr als fünf Millionen Rechner miteinander vernetzt sein.

3.1.5 Die wirtschaftlichen Kosten des Ausfalls kritischer Informationsinfrastrukturen könnten astronomische Höhen erreichen. Nach Schätzungen des Weltwirtschaftsforums besteht eine Wahrscheinlichkeit von 10-20 %, dass sich in den kommenden zehn Jahren ein größerer Ausfall kritischer Informationsinfrastrukturen ereignen wird, der für die Weltwirtschaft Kosten von ca. 250 Mrd. US-Dollar verursachen und tausende Opfer in der Bevölkerung fordern könnte.

3.2 Problembereiche Abwehrbereitschaft, Sicherheit und Stabilität

3.2.1 Internet ist die grundlegende Plattform für die meisten kritischen Informationsinfrastrukturen in Europa. Die Internet-Architektur beruht auf der Vernetzung von Millionen von Rechnern, Datenübermittlung, -verarbeitung und -steuerung erfolgen global. Diese verteilte Rechnerarchitektur ist die Grundvoraussetzung für die Stabilität und Robustheit des Internet, in Problemfällen werden Datenverkehrsflüsse schnell wiederhergestellt. Dies bedeutet jedoch auch, dass Cybergroßangriffe beispielsweise über Botnetze von jedwedem Hacker am Rande des Netzes gestartet werden können, der über ein Motiv und Grundkenntnisse verfügt.

3.2.2 Globale Kommunikationsnetze und kritische Informationsinfrastrukturen beruhen auf einer umfangreichen grenzüberschreitenden Vernetzung. Ist die Netzsicherheit und -stabilität in einem Land gering, kann dies die Sicherheit und Stabilität kritischer Informationsinfrastrukturen in allen anderen Ländern beeinträchtigen, die an dieses Netz angebunden sind. Aufgrund dieser gegenseitigen internationalen Abhängigkeit obliegt der EU die Verantwortung für eine integrierte Politik für das Sicherheits- und Stabilitätsmanagement kritischer Informationsinfrastrukturen in der gesamten Union.

3.2.3 Die meisten Interessenträger wie auch viele Mitgliedstaaten wissen wenig über die Risiken, denen kritische Informationsinfrastrukturen ausgesetzt sind, und sind sich ihrer auch kaum bewusst. Nur wenige Mitgliedstaaten verfügen über eine umfassende Politik für das Management dieser Risiken.

3.2.4 Mit den vorgeschlagenen Reformen des Rechtsrahmens für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste sollen höhere Anforderungen an die Netzbetreiber gestellt werden, damit den ermittelten Risiken angemessen begegnet und die fortlaufende Verfügbarkeit der Dienste gewährleistet wird sowie Sicherheitsverletzungen gemeldet werden<sup>(4)</sup>.

3.2.5 Die Technologien, auf die sich die Plattform für kritische Informationsinfrastrukturen stützt, werden fast ausschließlich vom privaten Sektor angeboten. Um eine angemessene Zusammenarbeit zur Sicherstellung des wirksamen Schutzes der kritischen Informationsinfrastrukturen zu gewährleisten, muss für ein hohes Maß an Kompetenz, Vertrauen, Transparenz und Kommunikation zwischen allen Akteuren, d.h. Regierungen, Unternehmen und Verbrauchern, gesorgt werden.

3.2.6 Ein globales Konzept, das sich über verschiedene Ebenen erstreckt und sämtliche Beteiligten einbezieht, ist unverzichtbar.

3.3 Aktionsplan mit fünf Handlungsschwerpunkten

Die Europäische Kommission schlägt einen Aktionsplan mit fünf Handlungsschwerpunkten vor, um diese Herausforderungen anzugehen:

1. Prävention und Abwehrbereitschaft: Gewährleistung der Abwehrbereitschaft auf allen Ebenen;
2. Erkennung und Reaktion: Schaffung geeigneter Frühwarnsysteme;
3. Folgenminderung und Wiederherstellung: Stärkung der EU-Instrumente zur Verteidigung der KII;
4. Internationale Zusammenarbeit: Förderung der EU-Prioritäten auf internationaler Ebene;
5. Kriterien für den IKT-Sektor: Unterstützung der Durchführung der Richtlinie über die Ermittlung und Ausweisung europäischer kritischer Infrastrukturen<sup>(5)</sup>.

<sup>(4)</sup> Artikel 13 Buchstabe a und b des Vorschlags für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2002/21/EG über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (KOM(2007) 697 endg.).

<sup>(5)</sup> Richtlinie 2008/114/EG des Rates.

Im Rahmen der einzelnen Handlungsschwerpunkte werden spezifische Ziele und Fristen für deren Verwirklichung gesetzt, wobei einige bis Ende 2011 laufen.

#### 4. Bemerkungen

4.1 Ausgehend von dem in der Kommissionsmitteilung dargelegten, in hohem Grad auf Konsultation, Freiwilligkeit und Zusammenarbeit beruhenden Ansatz wird es nur schwer möglich sein, eine wirksame Strategie für den Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen auszuarbeiten und durchzuführen. Angesichts der Ernsthaftigkeit und Dringlichkeit des Problems empfiehlt der Ausschuss, dass die Europäische Kommission den im Vereinigten Königreich und in den Vereinigten Staaten gewählten Ansatz untersucht, eine geeignete Regulierungsbehörde einzurichten und diese mit den entsprechenden Zuständigkeiten und Befugnissen auszustatten.

4.2 Der Ausschuss schließt sich in der Resolution 58/199 der UN-Generalversammlung erhobenen Forderung zur *Schaffung einer globalen Kultur der Cyber-Sicherheit und Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen* an. Angesichts der gegenseitigen Abhängigkeit der verschiedenen Länder in Bezug auf Sicherheit und Robustheit kritischer Informationsinfrastrukturen und der Tatsache, dass jede Kette nur so stark ist wie ihr schwächstes Glied, ist es besorgniserregend, dass bislang lediglich neun Mitgliedstaaten so genannte Computer-Notfallteams (*Computer Emergency Response Teams* – CERT) eingerichtet haben und der europäischen EGC-Gruppe (*European Governmental CERTs Group* – EGC) beigetreten sind. Die Einrichtung dieser Notfallteams muss in den Sitzungen zwischen Regierungsvertretern vorrangig behandelt werden.

4.3 Zu den Interessenträgern für die Cyber-Sicherheit in der EU zählen auch alle Unionsbürger, deren Leben von grundlegenden Diensten abhängen könnte. Diese Bürger tragen ihrerseits die Verantwortung, ihre Internetverbindung so gut wie möglich gegen Angriffe zu schützen. Eine noch größere Verantwortung obliegt den Anbietern von IKT-Technologien und -Diensten, auf die sich kritische Informationsinfrastrukturen stützen. Alle Interessenträger müssen angemessen über Cybersicherheit informiert werden. Außerdem muss Europa über genügend qualifizierte Sachverständige für IKT-Sicherheit und -Stabilität verfügen.

4.4 Der Ausschuss empfiehlt, dass jeder Mitgliedstaat ein Gremium einrichtet, das für die Unterrichtung, Erziehung und Unterstützung der KMU im Bereich Cyber-Sicherheit zuständig ist. Große Unternehmen können das erforderliche Wissen leicht beschaffen, KMU hingegen müssen hierbei unterstützt werden.

4.5 Da kritische Informationsinfrastrukturen großteils vom privaten Sektor angeboten werden, muss ein hohes Maß an Zuverlässigkeit und Zusammenarbeit aller hierfür zuständigen Unternehmen gefördert werden. Die von der Europäischen Kommission im Juni 2009 auf den Weg gebrachte EÖPPR-Initiative ist zu befürworten und sollte unterstützt werden. Nach Meinung des Ausschusses muss diese Initiative jedoch mit einem Legislativvorschlag einhergehen, um Interessenträger, die ihre Verantwortung nicht wahrnehmen, zur Zusammenarbeit zu verpflichten.

4.6 Das Risikomanagement kann zur Lösung der in dieser Kommissionsmitteilung erörterten Probleme beitragen. Die Europäische Kommission sollte mit Nachdruck darauf hinweisen, dass

gegebenenfalls bewährte Risikomanagement-Verfahren im Rahmen dieses Aktionsplans zum Einsatz kommen müssen. So sind insbesondere die Quantifizierung der Risiken und die Bezifferung der Kosten eines Ausfalls auf jeder Ebene kritischer Informationsinfrastrukturen sehr zweckdienlich. Sind die Wahrscheinlichkeit und die möglichen Kosten eines Ausfalls bekannt, können die Interessenträger viel eher zum Handeln angehalten werden. Außerdem können sie leichter für die Nichteinhaltung ihrer Verantwortung finanziell haftbar gemacht werden.

4.7 Große Interessenträger versuchen, ihre Haftung mittels ihrer Marktmacht einzuschränken, d.h. ihre Kunden oder Zulieferer zur Annahme von Bedingungen zu zwingen, mit denen sie ihrer eigenen Verantwortung enthoben werden, z.B. Softwarelizenzabkommen oder Zusammenschaltungsvereinbarungen mit Internetdiensteanbietern, durch die die Haftung in Sicherheitsfragen beschränkt wird. Derartige Abkommen bzw. Vereinbarungen sollten für rechtswidrig erklärt werden, und die Haftung sollte weiterhin diesen großen Interessenträgern obliegen.

4.8 Sicherheit und Stabilität könnten und sollten integraler Bestandteil jedweder IKT-Netzarchitektur sein. So sollten vorrangig die Topologie der Netzarchitektur in den Mitgliedstaaten und der EU als Ganzes analysiert werden, um unannehmbare Konzentrationen von Datenverkehrsströmen und Hochrisiko-Netzausfallpunkte zu ermitteln. So stellt insbesondere die hohe Konzentration von Internetdatenverkehr an sehr wenigen Internet-Knoten (IXP) in einigen Mitgliedstaaten ein unverträgliches Risiko dar.

4.9 Der Ausschuss verweist die Europäische Kommission auch auf seine Stellungnahme zu ihrer Mitteilung *„Weiterentwicklung des Internets - Aktionsplan für die Einführung des neuen Internet-Protokolls IPv6 in Europa“* (KOM(2008) 313 endg.)<sup>(6)</sup>, in der er die Sicherheitsvorteile aus der Annahme von IPv6 in der gesamten EU betonte. Der Ausschuss empfiehlt außerdem, die DNSSEC-Technologie wo immer möglich zur Verbesserung der Internetsicherheit einzusetzen.

4.10 Mit dem Inkrafttreten ihrer Politik für die Sicherheit im Cyberspace beabsichtigen die Vereinigten Staaten, 2009 und 2010 40 Mrd. USD in die Cybersicherheit zu investieren. Dies ist eine riesige Investition in den Sicherheitssektor. Zahlreiche IKT-Sicherheitsunternehmen einschl. europäischer Unternehmen werden ihre Bemühungen auf die Vereinigten Staaten ausrichten. Dies wird außerdem dazu beitragen, die US-amerikanischen Sicherheitsunternehmen zu den weltweiten Marktführern aufzubauen. Europa sollte über eine eigene moderne Industrie verfügen, die sich auf Augenhöhe mit den US-amerikanischen Unternehmen messen kann. Die Sicherheitsindustrie sollte daher ihre Bemühungen in gebührendem Maße auf die Infrastrukturanforderungen Europas ausrichten. Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission auf, sich mit der Frage auseinanderzusetzen, wie sie dem massiven Finanzimpuls der Vereinigten Staaten Paroli bieten könnte.

<sup>(6)</sup> Siehe 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: Weiterentwicklung des Internets - Aktionsplan für die Einführung des neuen Internet-Protokolls IPv6 in Europa“*, ABl. C 175 vom 28.7.2009, S. 92, Berichterstatter: Thomas McDonogh.

4.11 Der Ausschuss begrüßt die vor Kurzem vorgelegte Mitteilung der Europäischen Kommission „*Verwaltung des Internet: die nächsten Schritte*“ (7). Nach Meinung des Ausschusses muss die EU einen direkteren Einfluss auf die Maßnahmen und Praktiken der Zentralstelle für die Vergabe von Internet-Namen und -Adressen

(*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers – ICANN*) und der Behörde für die Vergabe von Internet-Adressen (*Internet Assigned Numbers Authority – IANA*) nehmen. Die derzeitige Aufsicht durch die Vereinigten Staaten sollte durch Übereinkommen für multilaterale, internationale Rechenschaftspflicht ersetzt werden.

Brüssel, den 16. Dezember 2009

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI

---

(7) KOM(2009) 277 endg.

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Strategische Ziele und Empfehlungen für die Seeverkehrspolitik der EU bis 2018“**

KOM(2009) 8 endg.

(2010/C 255/19)

Berichterstatlerin: **Anna BREDIMA**

Die Europäische Kommission beschloss am 21. Januar 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Strategische Ziele und Empfehlungen für die Seeverkehrspolitik der EU bis 2018“

KOM(2009) 8 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 12. Oktober 2009 an. Berichterstatlerin war Anna BREDIMA.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 17. Dezember) mit 187 gegen 7 Stimmen bei 15 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Mitteilung als im Großen und Ganzen solide und realistische Grundlage für eine künftige Seeverkehrspolitik der EU bis 2018, in der der de facto internationale Charakter der europäischen Schifffahrt in Anbetracht ihrer internationalen Wettbewerbsposition, der Sicherheits- und Umweltschutzbelange sowie der Notwendigkeit eines hochwertigen maritimen Know-how anerkannt wird.

1.2 Diese Mitteilung wird zu einem wichtigen Zeitpunkt vorgelegt, an dem der Seeverkehr vor einschneidenden Herausforderungen steht, und zwar der Verschlimmerung der Struktur- und Konjunkturkrise in der Schifffahrt durch die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise, den Debatten über Schiffsemissionen im Hinblick auf die Kopenhagener Vertragsstaatenkonferenz der UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC) im Dezember 2009 und dem immer größeren Mangel an Seeleuten weltweit. Seepiraterie und illegale Einwanderung in die EU über das Mittelmeer verschärfen diese Probleme noch weiter.

1.3 Es ist unerlässlich, bei jungen Menschen für eine Berufslaufbahn im Seeverkehr zu werben und gleichzeitig Berufsbindungsmaßnahmen zu setzen. Es bedarf eines besser koordinierten Ansatzes unter Einbindung aller Interessenträger (Seebehörden, Schulen, Reederverbände, Seemannsgewerkschaften). Die Berufsausbildung in Europa für Seefahrtsberufe ist qualitativ zu verbessern. Alle Mitgliedstaaten sollten dazu Programme zur Ausbildung und Flaggenbindung entwickeln, um maritimes Know-how in Europa zu sichern. Dazu haben alle Mitgliedstaaten die maritimen Ausbildungsstätten qualitativ weiterzuentwickeln. Es sind langfristige Programme der Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen an Bord zu entwickeln und eine Erhöhung der Schiffsbesetzung anzustreben (Drei-Wachen-Schiffe), um Probleme und Gefahren der Übermüdung zurückzudrängen. Die EU sollte dazu eine Richtlinie zur Minimumbesetzung verabschieden. Außerdem müssen Internet, die Medien und Fernsehprogramme zur Verbreitung von Informationen über das Leben auf See genutzt werden. Die Europäische Kommission sollte diese Frage auf EU-Ebene aufgreifen.

1.4 In Zusammenarbeit mit den Wirtschafts- und Sozialräten der Mitgliedstaaten und anderen Akteuren der organisierten Zivilgesellschaft kann der Ausschuss zur Förderung der maritimen Identität und des maritimen Kulturerbes der EU beitragen sowie bewährte Verfahren aufzeigen, wie junge Menschen für eine maritime Berufslaufbahn gewonnen werden können. Eine vom Ausschuss organisierte Konferenz über maritime Berufe wäre für die Verbreitung dieser Botschaft auf europäischer Ebene von grundlegender Bedeutung.

1.5 Die europäische Schifffahrt ist weltweit marktführend, und diese Stellung sollte im Rahmen der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr ausgebaut werden. Diese Leitlinien sind ein wichtiges Mittel, um faire Ausgangsbedingungen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU-Flotte sicherzustellen. Gleichzeitig fordert der Ausschuss, dass die EU-Beihilferegulungen ergänzt werden sollten. Beihilfen sollten zukünftig grundsätzlich nur an Flaggen in der EU vergeben werden, und es sollte keine Möglichkeit bestehen, europäische Standards zu unterlaufen.

1.6 Angesichts der weltweiten Krise verweist die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung zu Recht darauf, dass die Europäische Union sich schon seit Langem für offenen und fairen Wettbewerb engagiert. Die Anstrengungen zur Vorbeugung protektionistischer Maßnahmen müssen forciert werden, da diese den Wirtschaftsaufschwung noch weiter verzögern würden. Die Schifffahrt muss sich wieder auf ihre Grundprinzipien besinnen. Zuversicht und Vertrauen müssen wiederhergestellt werden, und alle Betroffenen müssen verantwortungsvoll handeln. Dies gilt auch für den Bankensektor, der die Schifffahrt finanziert.

1.7 Das bilaterale Seeverkehrsabkommen zwischen der EU und China sollte als „bewährtes Verfahren“ (Modellabkommen) für Verhandlungen mit anderen Ländern (z.B. Indien, Brasilien und Russland sowie den ASEAN- und Mercosur-Mitgliedstaaten) herangezogen werden. Die Europäische Kommission sollte eine Strategie für die Schwarzmeerroute ausarbeiten, die die Beförderung von Energieressourcen vom Kaspischen Meer nach Europa ermöglicht.

1.8 Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission auf, der Frage nachzugehen, ob bilaterale Ladungsanteilvereinbarungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten und Drittländern bestehen, und erforderlichenfalls die Durchsetzung des *Acquis communautaire* sicherzustellen (Verordnungen (EWG) Nr. 4055/86 und 4058/86).

1.9 Der Ausschuss bekräftigt seine Unterstützung für Investitionen in Forschung und Entwicklung umweltfreundlicher Schiffe, Kraftstoffe und Häfen, mit denen neue „grüne“ Arbeitsplätze geschaffen werden.

1.10 Im Hinblick auf die Kopenhagener Klimaschutz-Konferenz im Dezember 2009 bekräftigt der Ausschuss, dass die Anwendung eines Emissionshandelssystems auf den Seeverkehr weitaus komplexer als auf die Luftfahrt ist. Mit Blick auf den Umweltschutz begrüßt der Ausschuss den geplanten neuen Impuls für das Konzept einer qualitätsorientierten Schifffahrt. Angesichts der Seeverkehrsdichte in ihren Hoheits- und Küstengewässern muss die EU auch gegen illegale Praktiken wie das Reinigen von Tanks auf hoher See und unternormige Schiffe vorgehen.

1.11 Die Anwendung von Grenzwerten für den Schwefelgehalt in den Emissions-Überwachungsgebieten für Schiffe, eine auf den ersten Blick umweltfreundliche Maßnahme, kann womöglich eine gegenteilige Wirkung, das heißt die Rückverlagerung vom See- auf den Landverkehr, haben. Die europäische Politik der Ko-Modalität und die Förderung des Kurzstreckenseeverkehrs dürfen nicht in Frage gestellt werden.

1.12 Der Ausschuss bekräftigt außerdem seine Forderung an die EU, gegen die zunehmenden Piraterieüberfälle auf Handelsschiffe in Afrika und Südostasien vorzugehen. Die Europäische Kommission sollte die Festlegung einer geeigneten Gerichtsbarkeit und eines angemessenen Rechtsrahmens anstreben, damit Piraterie nicht länger ungestraft bleibt. Es ist eine enge Zusammenarbeit mit den UN-Organisationen anzustreben, um die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse in den Ursprungsländern wie insbesondere Somalia zu verbessern. Eine Bewaffnung der Seeleute lehnt der Ausschuss strikt ab. Die EU sollte Maßnahmen zur Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitländern ausarbeiten, um die illegale Einwanderung auf dem Seeweg in den Griff zu bekommen.

## 2. Einleitung

2.1 Am 21. Januar 2009 legte die Europäische Kommission die Mitteilung „Strategische Ziele und Empfehlungen für die Seeverkehrspolitik der EU bis 2018“<sup>(1)</sup> vor, die das Ergebnis einer umfangreichen Konsultation der Interessenträger, der Mitgliedstaaten und einer Gruppe hochrangiger Persönlichkeiten aus der Seeverkehrbranche sowie einer Studie über Entwicklungstrends im Seeverkehr ist.

2.2 Der Ausschuss hat zwei Stellungnahmen zu den Vorläufern dieser Mitteilung verabschiedet, und zwar am 26. April 2007 zu der Mitteilung „Die künftige Meerespolitik der Europäischen Union“<sup>(2)</sup> und am<sup>(3)</sup>. Es ist erfreulich, dass die Europäische Kommission die

meisten seiner Vorschläge berücksichtigt hat. Der Ausschuss bekräftigt ausdrücklich, dass es eines ganzheitlichen Konzepts bedarf, das alle maritimen Tätigkeiten umfasst, um unerwünschte Wechselwirkungen zwischen sektorspezifischen Maßnahmen auszuschließen.

2.3 Der Ausschuss begrüßt diese Mitteilung als im Großen und Ganzen solide und realistische Grundlage für eine künftige europäische Seeverkehrspolitik bis 2018, in der die grundlegende Bedeutung der europäischen Schifffahrtsdienste für den weltweiten und den europäischen Handel sowie für das Alltagsleben der Bürger hervorgehoben und der *de facto* internationale Charakter der europäischen Schifffahrt in Anbetracht ihrer internationalen Wettbewerbsposition auf dem Weltmarkt, der Sicherheits- und Umweltschutzbelange sowie der Notwendigkeit eines hochwertigen maritimen Know-how anerkannt werden.

Diese Mitteilung wird zu einem wichtigen Zeitpunkt vorgelegt, in dem der Seeverkehr vor einschneidenden Herausforderungen steht: erstens verschärft die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise die Struktur- und Konjunkturkrise in der Schifffahrt. Auch wenn die Arbeiten an dieser Mitteilung vor der Krise aufgenommen wurden, so behalten die darin dargelegten Grundsätze auch in Krisenzeiten ihre Gültigkeit. Zweitens werden Debatten über Schiffsemissionen im Hinblick auf die Kopenhagener Vertragspartnerkonferenz der UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC) im Dezember 2009 geführt. Und drittens nimmt der Mangel an Seeleuten weltweit zu.

2.4 Diese Probleme werden durch die Wiederkehr der mittelalterlichen Geißel der Seepiraterie und die illegale Einwanderung über das Mittelmeer noch verschärft.

2.5 Die vorliegende Mitteilung sollte gemeinsam mit der Mitteilung „Eine nachhaltige Zukunft für den Verkehr: Wege zu einem integrierten, technologieorientierten und nutzerfreundlichen System“ (KOM(2009) 279 endg.) erörtert werden, in der Fragen wie Verstärkung, Verkehrsüberlastung, Alterung der europäischen Bevölkerung und illegale Einwanderung als Tendenzen und die sich daraus ergebende Herausforderung für die Verkehrspolitik im 21. Jahrhundert behandelt werden. Die künftige Meerespolitik kann ebenfalls Antworten auf diese Herausforderungen geben und ihre Bewältigung erleichtern.

## 3. Humanressourcen, seemännische Praxis und maritimes Fachwissen

3.1 Es ist unerlässlich, junge Menschen für eine Berufslaufbahn in der Schifffahrt zu gewinnen, um das höchste Niveau an maritimem Know-how im weltweit marktführenden europäischen maritimen Cluster zu gewährleisten. Der Ausschuss zeigt sich angesichts der hohen Abbrecherquote in Nautik-Ausbildungsstätten in einigen Mitgliedstaaten und dem frühen Berufsausstieg von Arbeitnehmern aus maritimen Berufslaufbahnen besorgt. Die maritime Zukunft der EU könnte ernsthaft gefährdet sein, wenn nicht umgehend ein ganzheitliches Konzept ausgearbeitet wird, um die Attraktivität einer Berufslaufbahn im Seeverkehr zu steigern. Das „Career Mapping“-Projekt der Sozialpartner (ECSA und ETF) sollte ausgebaut werden. Es gilt nicht nur, für eine Berufslaufbahn im Seeverkehr zu werben, sondern auch Berufsbindungsmaßnahmen zu setzen.

(1) KOM(2009) 8 endg.

(2) ABl. C 168 vom 20.7.2007, S. 50.

(3) ABl. C 211 vom 19.8.2008, S. 31.

3.1.1 In Zeiten von Weltwirtschaftskrise und hoher Arbeitslosigkeit sollte die Gelegenheit zur Förderung einer seemännischen Laufbahn genutzt werden. Trotz der Krise sind die Beschäftigungszahlen in der EU-Flotte gleich geblieben. Einsamkeit und große Entfernung von zu Hause sind die Hauptargumente, die gegen eine maritime Berufslaufbahn ins Treffen geführt werden.

3.1.2 Es bedarf eines besser koordinierten Ansatzes unter Einbindung aller Interessenträger (Seebehörden, Schulen, Reederverbände, Seemannsgewerkschaften). Außerdem müssen Internet, die Medien und Fernsehprogramme zur Verbreitung von Informationen über das Leben auf See genutzt werden. Die Europäische Kommission sollte diese Frage auf EU-Ebene aufgreifen.

3.2 Im Jahr 2003 führten die Reeder-Verbände der Europäischen Gemeinschaften (ECSA) und die Europäische Transportarbeiter-Föderation (ETF) ein Projekt durch, um Belästigung und Drangsalierung an Bord von Schiffen zu beseitigen und wirksame Unternehmenspolitiken zur Chancengleichheit umzusetzen. Das Projekt entspricht maßgeblichen Zielen des Europäischen Ausschusses für den sektoralen sozialen Dialog im Seetransportsektor, insbesondere dem Ziel der stärkeren Einbeziehung von Frauen in das seefahrende Personal.

3.3 Die Berufsausbildung in Europa für Seefahrtsberufe ist qualitativ zu erhöhen. Alle Mitgliedstaaten sollten dazu Programme zur Ausbildung und Flaggenbindung entwickeln, um maritimes Know-how in Europa zu sichern. Dazu haben alle Mitgliedstaaten die maritimen Ausbildungsstätten qualitativ weiterzuentwickeln. Es sind langfristige Programme der Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen an Bord zu entwickeln. Die Europäische Kommission muss die Erhöhung der Schiffsbesetzung sowie Probleme und Gefahren der Übermüdung untersuchen und analysieren, um diese zurückzudrängen und gegebenenfalls Maßnahmen zu ergreifen. Sensibilisierungskampagnen sowie schulische und berufliche Bildungsmaßnahmen tun Not. Die Arbeits- und Lebensbedingungen an Bord sollten durch die Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen mittels der Ratifizierung des Seearbeitsübereinkommens der ILO (2006) sowie der Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten verbessert werden, die auf der Vereinbarung der Reeder-Verbände der Europäischen Gemeinschaften (ECSA) und der Europäischen Transportarbeiter-Föderation (ETF) bezüglich dieses Übereinkommens beruht. Internationale Rechtsvorschriften, insbesondere das STCW-Übereinkommen (Internationales Übereinkommen über Normen für die Ausbildung, die Erteilung von Befähigungsnachweisen, Befähigungszeugnissen und den Wachdienst von Seeleuten, 1995), das derzeit überarbeitet wird, sollten eingehalten werden.

3.4 Förder- sowie Schul- und Berufsbildungsmaßnahmen zur Sicherstellung der höchsten Qualität sollten weiter ausgebaut werden. Die Europäische Kommission sollte bewährte Berufsberatungsverfahren in der Sekundarstufe in den Mitgliedstaaten untersuchen, bei denen die Attraktivität einer maritimen Berufslaufbahn vermittelt wird. Der Ausschuss unterstützt Vorschläge für den Austausch von Offiziersanwärtern (ERASMUS), ihren Einsatz an Bord im Rahmen ihrer seemännischen Ausbildung und die Verbesserung der medizinischen Versorgung an Bord und bekräftigt erneut, dass das Konzept der „schwimmenden Universität“<sup>(4)</sup> durchaus in Betracht gezogen werden sollte, um junge Menschen für eine maritime Berufslaufbahn zu interessieren.

3.5 Der Ausschuss betont, dass eine gerechte Behandlung von Seeleuten im Einklang mit den IAO- bzw. IMO-Leitlinien zur fairen Behandlung von Seeleuten nach Ölverschmutzungsereignissen gewährleistet werden muss. Das Thema der Kriminalisierung sollte auf internationaler Ebene behandelt werden. Die Internationale Seeschiffahrtsorganisation IMO sollte die Fälle, in denen IMO-Flaggenstaaten Seeleute insbesondere durch Verhaftung auf nicht vertretbare Weise kriminalisiert haben, genau untersuchen. Zudem weist der Ausschuss darauf hin, dass eine Kriminalisierung von Seeleuten das Bild der Berufsgruppe in der Öffentlichkeit zu einem Zeitpunkt trübt, an dem es weltweit an hochqualifizierten Seeleuten mangelt<sup>(5)</sup>. Die künftige Politik der EU sollte im Einklang mit den internationalen im MARPOL- und im UNCLOS-Übereinkommen vereinbarten Grundsätzen und Normen stehen.

3.6 Der Ausschuss fordert die Mitgliedstaaten auf, das IAO-Übereinkommen über Mindestarbeitsnormen im Seeverkehr (MLC) aus dem Jahr 2006 zu ratifizieren, mit dem weltweit einheitliche Anforderungen für die Arbeitsbedingungen auf Schiffen geschaffen werden. Außerdem trägt dieses Übereinkommen dazu bei, junge Menschen für eine maritime Berufslaufbahn zu gewinnen.

3.7 In Zusammenarbeit mit den Wirtschafts- und Sozialräten der Mitgliedstaaten und anderen Akteuren der organisierten Zivilgesellschaft kann der Ausschuss zur Förderung der maritimen Identität und des maritimen Kulturerbes der EU beitragen sowie bewährte Verfahren aufzeigen, wie junge Menschen für eine maritime Berufslaufbahn gewonnen werden können. Eine vom Ausschuss organisierte Konferenz über maritime Berufe wäre für die Verbreitung dieser Botschaft auf europäischer Ebene von grundlegender Bedeutung.

#### 4. Der europäische Seeverkehr im Kontext globalisierter Märkte

4.1 Der Ausschuss begrüßt, dass die Europäische Kommission die Notwendigkeit von weltweiten Regeln für eine weltweite Industrie, die Bedeutung eines internationalen Seerechts und die Notwendigkeit anerkannt hat, Lösungen für Regulierungsprobleme auf Ebene internationaler Organisationen (wie der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation IMO) zu finden. Die europäische Schifffahrt ist weltweit marktführend, und diese Stellung sollte im Rahmen der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr, deren Überarbeitung 2011 ansteht, ausgebaut werden. Diese Leitlinien sind ein wichtiges Mittel, um faire Ausgangsbedingungen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU-Flotte sicherzustellen. Ihre Geltungsdauer muss verlängert werden, um den *status quo* aufrechtzuerhalten. Gleichzeitig fordert der Ausschuss, dass die EU-Beihilferegulungen ergänzt werden sollten. Beihilfen sollten zukünftig grundsätzlich nur an Flaggen in der EU vergeben werden und es sollte keine Möglichkeit bestehen, die europäischen Standards zu unterlaufen.

4.2 Angesichts der weltweiten Krise verweist die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung zu Recht darauf, dass sich die Europäische Union schon seit Langem für offenen und fairen Wettbewerb engagiert. Es gilt, protektionistischen Maßnahmen vorzubeugen, da diese den Wirtschaftsaufschwung noch weiter verzögern würden. Umweltschutz sollte nicht als Argument für die Annahme protektionistischer Maßnahmen vorgeschoben werden.

(4) ABl. C 211 vom 19.8.2008, S. 31, z.B. „New York Harbour School“, [www.newyorkharbourschool.org](http://www.newyorkharbourschool.org).

(5) Laut der Drewry Shipping Consultants Study (2009) beträgt der Bedarf an neuen Offizieren für die Weltflotte bis zum Jahr 2013 42700 Mann.

4.3 Die Schifffahrt sollte sich wieder auf ihre Grundprinzipien besinnen und ein verantwortungsvolles Verhalten an den Tag legen. Zuversicht und Vertrauen sollten sowohl in der Schifffahrt als auch im Bankensektor wiederhergestellt werden. Spekulationen, die zum Bau von Schiffen führen, die aus wirtschaftlicher Sicht gar nicht gebraucht werden, sind zu vermeiden. Es gilt, einen neuen Ansatz für zweckdienliche Vorhaben im Schiffsbau zu finden, der Finanzierung und Bau umfasst. Die EU-Mitgliedstaaten sollten sich bei der Abfederung der Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise auf die maritime Wirtschaft solidarisch zeigen <sup>(6)</sup>.

4.4 Die europäische Schifffahrt zeichnet sich durch Unternehmertum aus. Ein wichtiges Merkmal der EU-Flotte ist, dass viele Schifffahrtsunternehmen in privater Hand (und zumeist Familienbetriebe) sind. Der EU-Gesetzgeber sollte für dieses Modell sowie seine Besonderheiten und spezifischen Einrichtungen sensibilisiert werden. Die Schifffahrtskrise setzt den kleinen und mittleren Unternehmen, die das Rückgrat der europäischen Schifffahrt sind, stark zu. Gleichzeitig weist der Ausschuss darauf hin, dass der Einsatz unternormiger Schiffe unter jedweder Flagge verboten werden muss. Für solche Fälle darf es keinerlei Beihilfemöglichkeiten geben.

4.5 Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission auf, nach der einseitigen Abschaffung der Gruppenfreistellung für Linienkonferenzen in der EU (2006) die Auswirkungen internationaler Wettbewerbsregeln zu überwachen. Derzeit bestehen 110 unterschiedliche Wettbewerbsregelungen für eine derart globale Industrie wie die Linienschifffahrt <sup>(7)</sup>.

## 5. Hohes Qualitätsniveau im Seeverkehr

5.1 Der Ausschuss bekräftigt, dass mit der vor Kurzem erfolgten Annahme des 3. Maßnahmenpakets ein angemessener Rechtsrahmen für die Seeverkehrssicherheit geschaffen wird. Damit wird ein umfassendes EU-Legislativpaket zur Seeverkehrssicherheit geschnürt, das auf dem globalen Ansatz der IMO beruht. Dieses Paket wird dazu beitragen, unternormige Schiffe ins Visier zu nehmen und das Konzept der „Qualitätsschifffahrt“ zu fördern. Die EQUASIS-Datenbank der Europäischen Agentur für Seeverkehrssicherheit EMSA enthält zweckdienliche Informationen zur Qualität von Schiffen.

5.2 Das Seeverkehrsvolumen wird in absehbarer Zukunft weiter steigen, um einen wachsenden Welthandel zu bedienen; folglich werden auch mehr Emissionen verursacht, was wiederum einen Anstieg der Gesamtemissionen bedingt. Der CO<sub>2</sub>-Ausstoß kann durch eine Vielzahl technischer und operationeller Maßnahmen erheblich gesenkt werden. Hierzu trägt auch mehr Forschung und Entwicklung in alternative Antriebsaggregate und -stoffe sowie Schiffsformen bei. Trotz der zurückgelegten Entfernungen weisen Schiffe dank der laufenden Modernisierung der Flotte zur Erhöhung der Energieeffizienz eine der besten Umweltleistungen in Bezug auf Luftschadstoffe, insbesondere CO<sub>2</sub>, auf.

<sup>(6)</sup> Siehe Informationsbericht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die tieferen Wurzeln der globalen Finanzkrise“ (CESE 397/2009), Berichterstatter: Umberto Burani, verabschiedet am 11. März 2009.

<sup>(7)</sup> ABl. C 157 vom 28.6.2005, S. 130.  
AbL. C 309 vom 16.12.2006, S. 46.  
AbL. C 204 vom 9.8.2008, S. 43.

5.2.1 Im Hinblick auf die Kopenhagener Klimaschutzkonferenz im Dezember 2009 bekräftigt der Ausschuss <sup>(8)</sup>, dass die Anwendung eines Emissionshandelssystems auf den Seeverkehr, insbesondere bei Trampdiensten, weitaus komplexer als auf die Luftfahrt ist. Eine etwaige Anwendung irgendeines markt-basierten Instruments auf den Seeverkehr darf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Schifffahrt auf dem Weltmarkt nicht beeinträchtigen.

5.2.2 Die Anwendung von Grenzwerten für den Schwefelgehalt in den Emissions-Überwachungsgebieten für Schiffe, ist eine umweltfreundliche Maßnahme. Diese Möglichkeit sollte auf andere Gebiete ausgeweitet werden..

5.3 Der Ausschuss bekräftigt seine Forderung <sup>(9)</sup>, dass EU-Umweltschutzmaßnahmen für Freizeitschiffe und nach Möglichkeit auch für Marineschiffe <sup>(10)</sup> gelten sollten. Im Rahmen der Umweltpolitik sollten auch die nicht sichtbare maritime Umweltverschmutzung thematisiert werden.

5.4 Der Ausschuss schlägt eine ausgewogene Strategie zur Verbesserung der ökologischen und sozialen Bedingungen in den Recyclingwerften vor; gleichzeitig müssen die Kapazitäten dieser Werften angesichts des weltweiten Mangels an Schiffsabwrackwerften aufrechterhalten werden <sup>(11)</sup>. Diese Strategie sollte bis zum weltweiten Inkrafttreten des Schiffsrecyclingübereinkommens der IMO (2009) zur Anwendung kommen.

## 6. Zusammenarbeit auf internationaler Ebene

6.1 Der Ausschuss hat die EU auf die Probleme im Seeverkehr in besonderen geografischen Gebieten hingewiesen <sup>(10)</sup> (z.B. Arktischer Ozean, Ostsee und Mittelmeer). Es ist erfreulich, dass die Europäische Kommission diese Anmerkungen mit ihren Mitteilungen „Die Europäische Union und die Arktis“, zur „Strategie der Europäischen Union für den Ostseeraum“ und zur „Eine bessere Governance im Mittelmeerraum dank einer integrierten Meerespolitik“ aufgegriffen hat. Der Ausschuss hält fest, dass sich die Europäische Kommission der strategischen Bedeutung der EU-Flotte für die Sicherstellung einer störungsfreien Erdöl- und Erdgasversorgung der EU bewusst ist, und fordert sie daher auf, eine Strategie für den Schwarzmeerraum auszuarbeiten, in die alle Anrainerstaaten eingebunden sind und die die sichere Beförderung von Energieressourcen vom Kaspischen Meer nach Europa ermöglicht.

6.2 Die Bemühungen zum Abschluss eines Seeverkehrsabkommens im Rahmen der WTO sollten gestärkt werden. Das bilaterale Seeverkehrsabkommen zwischen der EU und China kann als „bewährtes Verfahren“ (Modellabkommen) für Verhandlungen mit anderen Ländern (z.B. Indien, Brasilien und Russland sowie den ASEAN- und Mercosur-Mitgliedstaaten) herangezogen werden.

6.3 Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission auf, der Frage nachzugehen, ob bilaterale Ladungsanteilvereinbarungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten und Drittländern bestehen, und erforderlichenfalls die Durchsetzung des *Acquis communautaire* sicherzustellen (Verordnungen (EWG) Nr. 4055/86 und 4058/86). In diesem Zusammenhang sollten auch Drittstaaten davon abgehalten werden, bilaterale Vereinbarungen untereinander zu treffen.

<sup>(8)</sup> ABl. C 277 vom 17.11.2009, S. 20.

<sup>(9)</sup> ABl. C 168 vom 20.7.2007, S. 50.

<sup>(10)</sup> ABl. C 211 vom 19.8.2008, S. 31.

<sup>(11)</sup> ABl. C 277 vom 17.11.2009, S. 67.

6.4 In Bezug auf den Vorschlag für eine gesteigerte Sichtbarkeit der Europäischen Union als solche in der IMO gibt es, im Falle einer gemeinsamen Zuständigkeit der EU und der Mitgliedstaaten, Möglichkeiten für eine verstärkte Zusammenarbeit bzw. Koordination zwischen den EU-Mitgliedstaaten, ohne dass dadurch ihre individuelle Mitwirkung beeinträchtigt würde. Der Ausschuss betont erneut, dass „die Sachkompetenz der EU-Mitgliedstaaten in internationalen Organisationen allgemein sehr wertgeschätzt [wird], und dieser Aspekt nicht zurückgedrängt, sondern gestärkt werden [sollte]“<sup>(12)</sup>.

6.5 Der Ausschuss bekräftigt außerdem seine Forderung an die EU, gegen die zunehmenden Piraterieüberfälle<sup>(13)</sup> auf Handelsschiffe in Afrika und Südostasien vorzugehen. Das Fehlen einer geeigneten Gerichtsbarkeit und eines angemessenen Rechtsrahmens führt dazu, dass Piraterie nicht bestraft wird. Daher sollte die Europäische Kommission die Festlegung einer geeigneten Gerichtsbarkeit und eines angemessenen Rechtsrahmens in den betroffenen Regionen anstreben. Es ist eine enge Zusammenarbeit mit den UN-Organisationen anzustreben, um die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse in den Ursprungsländern zu verbessern. So müssen insbesondere in Somalia dringend die Ursachen der Seepiraterie an der Wurzel gepackt und Recht, Ordnung und die sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse wiederhergestellt werden. Hierfür sollten die EU-Entwicklungshilfe und diplomatische Maßnahmen genutzt werden. Eine Bewaffnung der Seeleute lehnt der Ausschuss strikt ab.

6.5.1 Laut jüngster Daten<sup>(14)</sup> werden der Weltwirtschaft Kosten in Höhe von 16 Mrd. USD durch Piraterieüberfälle entstehen. Am Horn von Afrika fanden 2008 insgesamt 111 und innerhalb des ersten Halbjahres 2009 240 Piraterieüberfälle statt, bei denen das Leben von 1 000 Seeleuten in Gefahr gebracht wurde. In den letzten 18 Monaten wurden 150 Mio. USD Lösegeld an somalische Seepiraten gezahlt.

6.6 Die illegale Einwanderung über den Seeweg bringt abgesehen von ihren unleugbaren humanitären Aspekten auch dringliche Probleme für den Seeverkehr und die Sicherheit an den

Seegrenzen mit sich. Die integrierte maritime Überwachung des Mittelmeeres (SafeSeaNet, FRONTEX) muss unbedingt verbessert werden. Die Europäische Kommission sollte mit den Herkunfts- und Transitländern zusammenarbeiten, um die illegale Einwanderung auf dem Seeweg in den Griff zu bekommen.

## 7. Kurzstreckenseeverkehr

7.1 Im Rahmen der Förderung eines nachhaltigen Verkehrs und des Kurzstreckenseeverkehrs sollte mehr in die Verbesserung der Hafinfrastruktur und der Hinterlandanbindungen investiert werden. Diese Faktoren sollten bei der Überarbeitung der TEN-V-Politik umfassend berücksichtigt werden. Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission auf, die Inkompatibilitäten an der Nahtstelle zwischen den Land- und Seeverkehrsnetzen zu ermitteln, um die Anbindung der EU an benachbarte Länder zu erleichtern, mit denen sie über eine gemeinsame Grenze verfügt.

## 8. Meeresforschung und Innovation

8.1 Der Ausschuss hat die Europäische Kommission aufgefordert<sup>(15)</sup>, Europa in Meeresforschung und Innovation zum weltweiten Marktführer zu machen, und sieht mit Genugtuung, dass seinem Wunsch in dieser Mitteilung Rechnung getragen wurde.

8.2 Der Ausschuss unterstützt Investitionen in Forschung und Entwicklung umweltfreundlicher Schiffe, Kraftstoffe und Häfen, mit denen auch neue „grüne“ Arbeitsplätze geschaffen werden. Eine gezielte Forschung und Entwicklung zur weiteren Senkung der Schiffsemissionen sollte gefördert werden.

8.3 In diesem Zusammenhang sollte die Europäische Kommission Lösungen für Herausforderungen in den Bereichen Umwelt, Energie, Soziales und Sicherheit fördern, die eine kohärente künftige Meerespolitik mit einer Politik für den Schiffbausektor verbinden. Die europäischen Werften sollten ihre anerkannten Kompetenzen auf den Bau umweltfreundlicher Schiffe ausrichten und Programme wie „Leadership 2015“ usw. hierfür nutzen.

Brüssel, den 17. Dezember 2009

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI

<sup>(12)</sup> ABl. C 168 vom 20.7.2007, S. 50.

<sup>(13)</sup> KOM(2009) 301 endg.

<sup>(14)</sup> Siehe Bericht des ICC International Maritime Bureau Piracy Reporting Center (IMB), August 2009. In der vor Kurzem veröffentlichten Mitteilung der Europäischen Kommission „Partnerschaft Europäische Union - Afrika“ werden Piraterie und illegale Migration als Schlüsselaspekte für die Zusammenarbeit im Verkehrsbereich genannt.

<sup>(15)</sup> ABl. C 277 vom 17.11.2009, S. 20.

## ANHANG

zu der

## STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Die nachstehende Ziffer, die mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen auf sich vereinen konnte, wurde im Verlauf der Beratungen abgelehnt.

**Ziffer 1.5**

*„Die europäische Schifffahrt ist weltweit marktführend, und diese Stellung sollte im Rahmen der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr ausgebaut werden. Diese Leitlinien sind ein wichtiges Mittel, um faire Ausgangsbedingungen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU-Flotte sicherzustellen. Gleichzeitig fordert der Ausschuss, dass die EU-Beihilferegelungen ergänzt werden sollten. Beihilfen sollten zukünftig nur an Flaggen in der EU vergeben werden, und es sollte keine Möglichkeit bestehen, über Bare Boat Charter europäische Standards zu unterlaufen.“*

**Abstimmungsergebnis** Ja-Stimmen (i.e. für den Änderungsantrag): 92      Nein-Stimmen (i.e. für den obigen Wortlaut): 91      Stimmenthaltungen: 7

Der nachstehende Änderungsantrag, der mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen auf sich vereinen konnte, wurde im Verlauf der Beratungen abgelehnt.

**Ziffer 1.11**

Wie folgt ändern:

*„Die Anwendung von Grenzwerten für den Schwefelgehalt in den Emissions-Überwachungsgebieten für Schiffe, ist eine auf den ersten Blick umweltfreundliche Maßnahme, kann womöglich eine gegenteilige Wirkung, das heißt die Rückverlagerung vom See- auf den Landverkehr, haben. Die europäische Politik der Ko-Modalität und die Förderung des Kurzstreckenseeverkehrs dürfen nicht in Frage gestellt werden. Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission auf, Maßnahmen zur Auszeichnung weiterer SO<sub>2</sub>-Emissions-Überwachungsgebiete in den Meeresregionen der EU zu ergreifen.“*

**Begründung**

Es ist nicht bewiesen, dass die Auszeichnung von SO<sub>2</sub>-Emissions-Überwachungsgebieten eine Rückverlagerung vom See- auf den Landverkehr zur Folge hat.

**Abstimmungsergebnis** Ja-Stimmen: 92      Nein-Stimmen: 96      Stimmenthaltungen: 18

Die nachstehende Ziffer, die mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen auf sich vereinen konnte, wurde im Verlauf der Beratungen abgelehnt.

**Ziffer 5.2.1**

Folgenden Wortlaut streichen:

*„Im Hinblick auf die Kopenhagener Klimaschutz-Konferenz im Dezember 2009 bekräftigt der Ausschuss <sup>(1)</sup>, dass die Anwendung eines Emissionshandelssystems auf den Seeverkehr, insbesondere bei Trampdiensten, weitaus komplexer als auf die Luftfahrt ist. Eine etwaige Anwendung eines Emissionshandelssystems (ETS) auf den Seeverkehr darf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Schifffahrt auf dem Weltmarkt nicht beeinträchtigen.“*

**Abstimmungsergebnis:** Ja-Stimmen: 112      Nein-Stimmen: 83      Stimmenthaltungen: 16

<sup>(1)</sup> Siehe Sondierstellungsstellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema ‚Eine umweltfreundliche See- und Binnenschifffahrt‘ (Abl. C 277 vom 17.11.2009, S. 20).

Die nachstehende Ziffer, die mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen auf sich vereinen konnte, wurde im Verlauf der Beratungen abgelehnt.

**Ziffer 5.2.2**

Wie folgt ändern:

*„Die Anwendung von Grenzwerten für den Schwefelgehalt in den Emissions-Überwachungsgebieten für Schiffe, eine auf den ersten Blick umweltfreundliche Maßnahme, kann womöglich eine gegenteilige Wirkung, das heißt die Rückverlagerung vom See- auf den Landverkehr, haben. Die europäische Politik der Ko-Modalität und die Förderung des Kurzstreckenseeverkehrs dürfen nicht in Frage gestellt werden. Die Durchführung geeigneter Folgenabschätzungen vor der Entscheidungsfindung ist unerlässlich.“*

<b>Abstimmungsergebnis</b>	Ja-Stimmen (i.e. für den Änderungsantrag): 94	Nein-Stimmen (i.e. für den obigen Wortlaut): 93	Stimmenthaltungen: 17
----------------------------	---	---	-----------------------

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission — Eine nachhaltige Zukunft für den Verkehr: Wege zu einem integrierten, technologieorientierten und nutzerfreundlichen System“**

KOM(2009) 279 endg.

und zum Thema

**„Ansatzpunkte für eine europäische Verkehrspolitik nach 2010“**

**(Sondierungsstimmungnahme)**

(2010/C 255/20)

Berichtersteller: **Lutz RIBBE**

Die Europäische Kommission beschloss am 17 Juni 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*„Eine nachhaltige Zukunft für den Verkehr: Wege zu einem integrierten, technologieorientierten und nutzerfreundlichen System“ (Mitteilung)*

KOM(2009) 279 endg.

Mit Schreiben vom 2. Juli 2009 ersuchte die schwedische Präsidentschaft im Ministerrat der Europäischen Union den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, eine Stellungnahme zu folgendem Thema auszuarbeiten:

*„Ansatzpunkte für eine europäische Verkehrspolitik nach 2010“.*

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 12. November 2009 an. Berichtersteller war Lutz RIBBE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) mit 171 gegen 5 Stimmen bei 11 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

## **1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1 Der EWSA teilt die Analyse der Kommission zur bisherigen Verkehrspolitik, dass man noch sehr weit von den selbst gesteckten Nachhaltigkeitszielen entfernt ist und dass grundlegende Richtungsänderungen notwendig sind.

1.2 Der EWSA weist darauf hin, dass es nicht nur bei ökologischen Zielsetzungen (wie Klimaschutz, Ressourcenschonung, Biodiversität, Lärm, Luftbelastung ...) noch erheblicher Anstrengungen bedarf, sondern dass im Verkehrsbereich auch viele soziale Fragen unbeantwortet sind. Dies betrifft nicht nur die Arbeitnehmerrechte und die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen der im Verkehrssektor Beschäftigten, ebenso wie die Frage, der Verfügbarkeit und des Zugangs von bzw. zu öffentlichen Verkehrsmitteln für Behinderte, jüngere und ältere Menschen. Es geht zudem auch um die Wahlfreiheit der Verkehrsteilnehmer, die nicht über ein eigenes Auto verfügen können oder wollen.

1.3 Der Ausschuss unterstützt die im Kommissionsdokument aufgestellten Ziele, erkennt aber nicht, dass mit den beschriebenen Instrumenten schon die grundlegende Wende eingeleitet werden könnte.

1.4 Ein Großteil der genannten Zielsetzungen ist hinlänglich bekannt, teilweise werden diese von der Kommission seit vielen Jahren erhoben. An der Umsetzung mangelt es aber. Als Beispiele kann hier die Internalisierung der externen Kosten oder die Forderungen nach einer anderen Stadtverkehrspolitik genannt werden.

1.5 Die Kommission sollte in ihrem endgültigen Weißbuch klare Handlungsoptionen vorlegen und konkrete, quantifizierbare Ziele benennen.

1.6 Für entscheidend hält der Ausschuss eine Debatte über die Frage, durch welche politischen und planerischen Entscheidungen Verkehr entsteht oder wie Verkehr vermieden werden kann. Die Kommission wird aufgefordert, bei der Vorlage eines Weißbuchs bzw. neuer politischer Leitlinien diesen Fragen viel mehr Aufmerksamkeit zu schenken.

## 2. Die Mitteilung der Europäischen Kommission

2.1 Im Jahr 2001 legte die Kommission ein Weißbuch <sup>(1)</sup> vor, in dem damals Weichenstellungen für die europäische Verkehrspolitik bis 2010 vorgeschlagen wurden. Dieses Programm wurde anlässlich der Halbzeitbilanz 2006 aktualisiert <sup>(2)</sup>. Mit dem nahenden Ende dieser Zehnjahresspanne ist es nach Auffassung der Kommission nun an der Zeit, den Blick weiter voraus zu richten und den Weg für künftige Entwicklungen in der Verkehrspolitik zu ebnen.

2.2 Die Kommission präsentiert in der vorgelegten Mitteilung erste Ergebnisse ihres Denkprozesses und ihrer Überlegungen; verschiedene Studien, Diskussionen und Ergebnisse aus Konsultationen sind darin eingeflossen.

2.3 In der Bestandsaufnahme wird dargestellt, dass *„der Verkehr ... eine wesentliche Komponente der europäischen Wirtschaft (ist)“*; 7 % des europäischen BIP und mehr als 5 % der Arbeitsplätze in der EU entfallen auf den Verkehrssektor. Die Kommission beschreibt und betont die Bedeutung des Verkehrs auch für den sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt der Regionen, Europas und der Welt, für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie und für die Verwirklichung der Lissabon-Ziele.

2.4 Gleichzeitig stellt die Kommission aber auch fest, dass in der Verkehrspolitik *„die Fortschritte in Bezug auf die mit der Strategie für nachhaltige Entwicklung verfolgten Ziele ... hingegen eher begrenzt (waren): Wie im Fortschrittsbericht von 2007 <sup>(3)</sup> ausgeführt, befindet sich das europäische Verkehrssystem in mehrfacher Hinsicht noch nicht auf dem Pfad der Nachhaltigkeit“*.

2.5 Es wird weiter ausgeführt, dass *„die Umwelt ... weiterhin der wichtigste Politikbereich (ist), auf dem weitere Verbesserungen notwendig sind. In keinem anderen Wirtschaftssektor der EU war der Anstieg der Treibhausgasemissionen im Vergleich zum Niveau von 1990 so hoch wie im Verkehrssektor <sup>(4)</sup> ... Bei der Anwendung dieser Analyse auf frühere Entwicklungen im Verkehr wird deutlich, dass das Verkehrsvolumen stark zugenommen hat, während bei der Verringerung der Energie- und Treibhausgasintensität des Sektors unzureichende Fortschritte erzielt worden sind“*.

2.6 Die Abkopplung des Verkehrsaufkommens vom BIP-Wachstum, was eines der Ziele des Weißbuchs von 2001 und der Strategie für Nachhaltige Entwicklung war, ist nur im Personenverkehr, nicht aber beim Güterverkehr erfolgt. Dies wird u.a. damit erklärt, dass *„der Anstieg des Güterverkehrsvolumens ... auch auf bestimmte Wirtschaftsmuster zurückgeht - zum Beispiel die Konzentration der Produktion an weniger Standorten zum Erzielen von Größenvorteilen, die Just-in-Time-Anlieferung, das weit verbreitete Glas-, Papier- und Metallrecycling - die Kosteneinsparungen und eventuell Emissionsverringerungen in anderen Sektoren um den Preis höherer Emissionen im Verkehr ermöglicht haben“*.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 370 endg.

<sup>(2)</sup> KOM(2006) 314 endg.

<sup>(3)</sup> KOM(2007) 642 endg.

<sup>(4)</sup> Quelle der Daten, soweit nicht anders angegeben: GD TREN (2009), EU energy and transport in figures. Statistisches Handbuch 2009.

2.7 Auch wenn die Energieeffizienz des Verkehrs (und der einzelnen Verkehrsmittel) zunimmt, so reicht dies nicht aus, um höhere Verkehrsvolumina aufzuwiegen <sup>(5)</sup>. D.h.: die Verkehrsmenge wird ebenso problematisiert wie die Tatsache, dass *„bei der Verlagerung von Verkehrsaufkommen auf effizientere Verkehrsträger, insbesondere durch die Entwicklung des Kurzstreckenseeverkehrs, ... nur begrenzte Fortschritte zu verzeichnen (waren)“*.

2.8 Die Kommission stellt unter der Überschrift „Trends und Herausforderungen“ u.a. dar, dass

- der Anteil älterer Personen (über 65 Jahre) in der EU stark zunehmen wird, was einerseits ein anderes Reiseverhalten zur Folge haben wird, was aber auch dazu führen wird, dass die Gesellschaft mehr öffentliche Mittel auf Ruhegehälter, Gesundheitsfürsorge und Pflege verwenden muss. Die Kommission geht davon aus, dass dies die für den Verkehr verfügbaren öffentlichen Mittel zukünftig begrenzen wird;
- dem Verkehr bei der Verwirklichung der Klimaschutzziele der EU eine Schlüsselrolle zukommen wird, und dass *„für dessen Erreichung einige derzeitige Trends umgekehrt werden müssen“*;
- die Verknappung fossiler Brennstoffe den Verkehrssektor erheblich beeinflussen wird, und dies nicht nur technologisch (97 % des Energiebedarfs des Verkehrs wird aus fossilen Brennstoffen gedeckt), sondern auch strukturell (der Transport von fossilen Brennstoffen macht derzeit rund die Hälfte des Volumens des internationalen Seeverkehrs aus);
- der Anteil der in Städten wohnenden EU-Bürgern zunehmen wird <sup>(6)</sup>, wobei festgestellt wird, dass schon heute rund 40 % der CO<sub>2</sub> Emissionen und 70 % der Emissionen sonstiger Schadstoffe des Straßenverkehrs auf den Nahverkehr entfallen und
- dass global immer mehr Menschen und immer größerer Wohlstand höhere Mobilität und höheres Verkehrsaufkommen bedeuten: so werden Studien zitiert, wonach die Zahl der weltweit betriebenen Pkw von heute 700 Millionen bis 2050 auf mehr als 3 Milliarden ansteigen könnte, *„was zu ernsthaften Problemen in Bezug auf die Nachhaltigkeit führen wird, sofern keine Umstellung auf emissionsarme und emissionsfreie Fahrzeuge erfolgt und kein neues Mobilitätskonzept entwickelt wird“*.

2.9 Kurzum: die Kommission spricht sehr zu Recht davon, dass eine *„langfristige Vision für nachhaltige Mobilität von Menschen und Gütern“* entwickelt werden muss.

2.10 Dazu formuliert sie 7 allgemeine politische Zielsetzungen:

- Schaffung eines qualitativ hochwertigen und sicheren Verkehrs

<sup>(5)</sup> Der EWSA weist darauf hin, dass in der Halbzeitbilanz zum Weißbuch Verkehr (KOM(2006) 314, dort: Grafik 3-2) Berechnungen der Kommission zur weiteren Erhöhung der CO<sub>2</sub> Emissionen aus dem Verkehr bis zum Jahr 2020 wiedergegeben sind, die den Klimaschutzziele der EU zuwiderlaufen.

<sup>(6)</sup> Von rund 72 % in 2007 auf 84 % in 2050.

- Ein gut in Stand gehaltenes und vollständig integriertes Netz
- Ein ökologisch nachhaltiger Verkehr
- Wahrung der Führungsstellung der EU bei Verkehrsdienstleistungen und –technologien
- Schutz und Entwicklung des Humankapitals
- Verkehrssteuerung durch intelligente Preisbildung
- Planung mit Blick auf den Verkehr: Verbesserung der Zugänglichkeit.

### 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der EWSA begrüßt, dass die Kommission sich des Themas erneut annimmt und in einem breiten Konsultationsprozess erste, allerdings oft noch zu unkonkrete Ideen zur Zukunft des Verkehrs anstellt. Ihre Analyse des Verkehrssektors ist eindeutig: man ist hier noch sehr weit von den selbst gesteckten Nachhaltigkeitszielen entfernt und hat erkannt, dass grundlegende Änderungen nötig sind. Eine erkennbare Vision und daraus abgeleitete konkrete Ziele und Instrumenten zur Begrenzung und Verringerung besonders des motorisierten Individualverkehrs ist allerdings noch nicht erkennbar. Diese sollten von der Kommission in einem detaillierten Aktionsplan dargestellt und mit quantifizierten Zielen versehen werden.

3.2 Der EWSA stimmt mit vielen Gedanken der Kommission überein, dass z.B. die vorhandene Infrastruktur optimal genutzt werden muss, wozu auch neue bzw. verbesserte Informations- und Kommunikationstechnologien gehören, dass „intelligente und integrierte Logistiksysteme geschaffen werden müssen“, dass besonders im Stadtverkehr neue Ideen Platz greifen müssen, dass die Ko-Modalität verbessert und Verkehr verstärkt zu umweltverträglicheren Verkehrsträgern verlagert sowie innovative, emissionsmindernde Technologien eingesetzt werden müssen etc. Dies alles sind allerdings keine neuen Erkenntnisse, schon gar nicht eine neue Vision.

3.3 Der EWSA hat in den vergangenen Jahren eine Vielzahl entsprechender Stellungnahmen zur Verkehrspolitik sowie zur technischen und organisatorischen Optimierung der Bewältigung der Verkehrsströme erarbeitet, auf die an dieser Stelle verwiesen werden soll, so etwa zu folgenden Themen: „Halbzeitbilanz zum Verkehrsweißbuch 2001“<sup>(7)</sup>; „Strategie zur Internalisierung externer Kosten“<sup>(8)</sup>; „Aktionsplan Güterverkehrslogistik“<sup>(9)</sup>; „Erleichterung der grenzübergreifenden Durchsetzung von Verkehrssicherheitsvorschriften“<sup>(10)</sup>; „TEN-V: Überprüfung der Politik“<sup>(11)</sup>; „Eine umweltfreundliche See- und Binnenschifffahrt“<sup>(12)</sup>; „Grünbuch EU-Meerespolitik“<sup>(13)</sup>; „Straßenverkehr im Jahr 2020: Erwartungen der organisierten Zivilgesellschaft“<sup>(14)</sup>;

<sup>(7)</sup> ABl. C 161 vom 13.7.2007, S. 89.

<sup>(8)</sup> ABl. C 317 vom 23.12.2009, S. 80.

<sup>(9)</sup> ABl. C 224 vom 30.8.2008, S. 46.

<sup>(10)</sup> ABl. C 77 vom 31.3.2009, S. 70.

<sup>(11)</sup> ABl. C 318 vom 23.12.2009, S. 101.

<sup>(12)</sup> ABl. C 277 vom 17.11.2009, S. 20.

<sup>(13)</sup> ABl. C 168 vom 20.7.2007, S. 50.

<sup>(14)</sup> ABl. C 277 vom 17.11.2009, S. 25.

„Aufbau eines vorrangig für den Güterverkehr bestimmten Schienennetzes“<sup>(15)</sup> sowie „Europäisches Schienennetz für einen wettbewerbsfähigen Güterverkehr“<sup>(16)</sup>; „Förderung der Binnenschifffahrt - NAIADES“<sup>(17)</sup>; „Eine integrierte Meerespolitik für die Europäische Union“<sup>(18)</sup>.

3.4 Dem EWSA ist wichtig zu betonen, dass Verkehrspolitik der Zukunft weit mehr sein muss als „nur“ die aus Sicht einer nachhaltigen Entwicklung optimierte Befriedigung vorhandener oder zu erwartender Verkehrsströme. Die Kommission macht in ihrer Mitteilung zwar auch entsprechend richtige Aussagen, diese sind allerdings zu vage und unkonkret. Dies wird als entscheidendes Manko der Überlegungen empfunden.

3.5 So stellt die Kommission zwar klar, dass es zu sehr starken Veränderungen des heutigen Systems kommen muss: In Ziffer 53 wird beispielsweise beschrieben, dass „das Verkehrssystem ... einen erheblichen Wandel erfahren wird“, in Ziffer 70 wird von der Notwendigkeit einer „grundlegenden Überholung des Verkehrssystems“ und von „neuen Mobilitätskonzepten“ (Ziffer 37) gesprochen. Leider vermisst der EWSA konkretere Ausführungen, was damit genau gemeint ist.

3.6 Das Dokument ist somit eine durchaus gute Zusammenfassung vieler bekannter Positionen und Ideen, doch eine wirkliche „Vision“ stellt es noch nicht dar. Vieles bleibt weiterhin ungeklärt, wie z.B. die seit Jahren offene Frage, wie die „Internalisierung externer Kosten“ gelöst werden soll.

3.7 Deshalb möchte der EWSA diese Sondierungsstellungnahme zum Anlass nehmen, einige sehr grundsätzliche Fragen anzusprechen, die er im Kommissionsdokument nicht ausreichend gewürdigt findet. Er wünscht sich, dass diese Punkte in den weiteren Überlegungen der Kommission aufgegriffen und vertieft werden.

### 4. Besondere Bemerkungen

4.1 Die Bedeutung des Verkehrs primär am Beitrag des Verkehrssektors am BIP bzw. an den Arbeitsplätzen zu messen greift zu kurz. Wann immer Menschen zusammen kommen, wann immer Güter ausgetauscht werden, wann immer also gesellschaftliche bzw. wirtschaftliche Tätigkeiten stattfinden, findet „Verkehr“ statt. Man könnte auch sagen: ohne Warenaustausch, ohne Verkehr funktioniert keine Gesellschaft, es gäbe quasi kein BIP.

4.2 Menschen wollen und müssen mobil sein, und Güter wollen und müssen ausgetauscht werden. Insofern stimmen die Ausführungen, die die Kommission in den Ziffern 39 und 40 ihrer Mitteilung macht, wonach „Verkehr ... der Schlüssel (ist), der Zugang zu vielen Freiheiten bietet: die Freiheit, in verschiedenen Teilen der Welt zu arbeiten und zu leben; die Freiheit, verschiedene Produkte und Dienstleistungen zu nutzen; die Freiheit, Handel zu treiben und persönliche Kontakte aufzubauen. ... Das Verlangen nach diesen Freiheiten wird in der multikulturellen, heterogenen Gesellschaft der Zukunft ... vermutlich ansteigen“.

<sup>(15)</sup> ABl. C 27 vom 3.2.2009, S. 41.

<sup>(16)</sup> ABl. C 317 vom 23.12.2009, S. 94.

<sup>(17)</sup> ABl. C 318 vom 23.12.2006, S. 218.

<sup>(18)</sup> ABl. C 211 vom 19.8.2008, S. 31.

4.3 Verkehr ist also extrem wichtig, aber kein Selbstzweck. Nicht wirklich jeder Verkehr muss automatisch als „gut“ für die Gesellschaft angesehen werden, nur weil er zum Austausch von Menschen oder Gütern beiträgt. Denn der Verkehr hat nicht nur positive Folgen, wie die Kommission in ihrem Papier selbst sehr eindrücklich darstellt. Es ist folglich eine zentrale Aufgabe der Politik, den angesprochenen „Freiheiten“ dort einen klaren Rahmen, ja Grenzen, zu setzen, wo andere Freiheiten bzw. Notwendigkeiten tangiert oder gar bedroht werden. Beispielsweise, wenn es um die Gesundheit der Menschen, unsere Umwelt und/oder unser Klima oder aber die Bedürfnisse zukünftiger Generationen geht.

4.4 Gleichzeitig muss die (Verkehrs-)Politik darauf achten, dass sowohl allen Mitbürgern ein gutes Angebot und ein sicherer Zugang zu Verkehrsmitteln gewährt wird. Dies gilt, ganz im Sinne der Nachhaltigkeit, auch und besonders für die sozial schwächeren Schichten, für Behinderte, für Kinder und Jugendliche etc. Ferner ist darauf hinzuwirken, dass sich die Arbeitsbedingungen derer, die im Transportsektor arbeiten, verbessern.

4.5 Doch die Verkehrspolitik der Vergangenheit hat es sich oft zu einfach gemacht. Ihr ging es bislang primär um die Organisation der Befriedigung von Verkehrsnachfrage, mehr noch, sie schuf oft neue Nachfrage und Verkehrsbedürfnisse, u.a. durch die volkswirtschaftlich falsche vorrangige Subventionierung des motorisierten Individualverkehrs, die Förderung einer nur auf billigem Erdöl basierenden wirtschaftlicher Arbeitsteilung und entsprechender Allokation von Produktionsstätten und Wohngebieten. Sie glaubte, die hierdurch entstandenen Probleme rein infrastrukturell bzw. technisch lösen zu können. Vergessen wurde - und dies muss sich ändern - auch die Frage der Entstehung von Verkehr und die Sinnhaftigkeit bestimmter Verkehre zu debattieren. Dabei ist dem Ausschuss sehr wohl bewusst, dass hierfür nicht allein die EU-Kommission verantwortlich ist, weil viele Entscheidungen im Sinne des Subsidiaritätsprinzips auf nationaler, regionaler oder kommunaler Ebene getroffen wurden.

4.6 Der EWSA begrüßt ausdrücklich, dass die Kommission einige Fragen sehr offen anspricht. In Ziffer 59 schreibt sie: *„Viele öffentliche Dienste wurden im Bestreben nach Effizienzsteigerung zunehmend zentralisiert. Die Entfernungen zwischen dem Wohnort der Bürger und dem Standort der Dienstleister (Schulen, Krankenhäuser, Einkaufszentren usw.) nahmen zu. Auch Unternehmen sind diesem Trend gefolgt und haben die Anzahl der Produktionsstätten, Lager und Vertriebszentren verringert. Die Tendenz zur Konzentration von Tätigkeiten hatte wegen einer Verschlechterung der Zugangsbedingungen Zwangsmobilität in großem Umfang zur Folge.“* Was der EWSA allerdings in der Mitteilung vermisst, ist eine Auseinandersetzung, was politisch hieraus zu folgern ist.

4.7 Unbestritten dürfte sein, dass diese beschriebenen Tendenzen, beispielsweise zur Konzentration von öffentlichen Einrichtungen, aber auch von Unternehmen, durch ökonomische Rahmenbedingungen und politische Entscheidungen direkt oder indirekt beeinflusst wurden. Es wäre wichtig, zukünftig im Vorfeld politischer und planerischer Entscheidungen die Auswirkungen, die auf den Verkehr/das Verkehrssystem ausgehen, viel stärker zu analysieren. Hat es jemals eine Planung gegeben, die nicht realisiert wurde, weil politisch entschieden wurde, dass der dadurch neu entstehende (induzierte) neue Verkehr nicht gewünscht ist?

4.8 Es wäre vor dem Hintergrund der in der Kommissionsmitteilung beschriebenen Erkenntnisse, Defizite und Notwendigkeiten daher hilfreich, wenn im Rahmen der begonnenen Suche nach einer „nachhaltigen Zukunft für den Verkehr“ deutlich gemacht würde, welche der vergangenen Entwicklungen und Rahmensetzungen auf europäischer und nationaler Ebene von der Kommission als falsch eingeschätzt würden. War es richtig, Schulen oder Verwaltungen so zu zentralisieren, wie es in einige Mitgliedstaaten geschehen ist? Waren die - oft durch Strukturfondsmittel der EU geförderten - Konzentrationsprozesse im Bereich von Schlachthöfen und Molkereien aus Sicht der Nachhaltigkeit (und z.B. der Regionalentwicklung) wirklich zielführend? Konnte nachhaltige Regionalentwicklung tatsächlich durch den Infrastrukturausbau voran gebracht werden oder hat eine falsche Verkehrsinfrastrukturpolitik zu einer Entleerung gerade von ländlichen Räumen und der Entstehung von Zwangsmobilität geführt?

4.9 Oder ein anderes Beispiel: im Rahmen der globalen Arbeitsteilung werden billige Futtermittel in Europa angelandet. Sie haben Konzentrationsprozesse in der Tierhaltung und neue Verkehrsströme ausgelöst. Möglich war dies vor allem, weil weder die Futtermittelpreise noch die Transportkosten die „ökologische und volkswirtschaftliche Wahrheit“ sagen. Auch spiegeln sich die oft negativen sozialen Kosten darin nicht wider. Allein die hohen Folgekosten der gerade auch verkehrsbedingten Klimaveränderungen oder die durch Verkehrslärm und -emissionen bedingten Krankheitskosten werfen wichtige Fragen für eine zukunftsfähige Mobilitätspolitik innerhalb der EU auf. Soll das in Zukunft so bleiben? Wie tangiert es die Verkehrspolitik? Fragen, auf die das Kommissionspapier leider keine Antwort gibt.

4.10 Der EWSA fordert, dass alle Politikbereiche, von der Wirtschafts- und Wettbewerbs- bis hin zur Entwicklungspolitik, einer Folgeabschätzung für ihre Verkehr induzierende Wirkung unterzogen werden. Beispielsweise liegen in der Veränderung der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik hin zu einer Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe große Chancen für die Vermeidung von Verkehr und Verkürzung der Transportwege in Europa.

4.11 Es geht in einer solchen Debatte nicht um Mobilität an sich, also um die Anzahl der Wege, die zurückgelegt werden. Wohl aber um deren Länge und die Art und Weise, wie - mit welchem Aufwand und mit welchem Verkehrsmittel - sie zurückgelegt werden.

4.12 Genau hier hat sich in den letzten Jahren vieles verändert. Die Wege wurden vielfach länger, und es wurden eben nicht die umweltverträglichsten Verkehrsträger genutzt. Dies gilt sowohl für den Personenverkehr, als auch für die Warenströme, also für den Güterverkehr. Getreide gelangte schon immer vom Feld über eine Mühle und eine Bäckerei zum Endverbraucher; verändert haben sich die Transportwege. Wenn heute aufgrund der Rahmenbedingungen anderer Politikbereiche und einer mangelhaften Harmonisierung innerhalb der EU es sich betriebswirtschaftlich lohnt, vorgefertigte Teiglinge in Kühlwagen hunderte von Kilometern im LKW zurücklegen zu lassen, um sie erst vor Ort zu Brezeln fertig zu backen, ist dies nur ein Beispiel für Handlungsbedarf.

4.13 Menschen absolvieren seit Generationen pro Tag nicht mehr als 3-4 Wege. In Deutschland beispielsweise legen die Menschen derzeit jeden Tag ca. 281 Mio. Wege zurück, das sind rund 3,4 Wege pro Person. Pro Tag werden dabei rund 3,2 Mrd. km<sup>(19)</sup> absolviert. Im Jahr 2002 waren es „nur“ rund 3,04 Mrd. km.

4.14 Verkehr und die Länge der Wege wird durch private, politische und unternehmerische Entscheidungen induziert. Die Preise, die für die Bewältigung des Verkehrs zu zahlen sind, spielen dabei eine entscheidende Rolle. Hier muss und dürfte sich in Zukunft vieles verändern, u.a. durch das Ansteigen der Rohstoffpreise (speziell für fossile Brennstoffe), durch die vom EWSA mehrfach befürwortete und eingeforderte „Internalisierung externer Kosten“, durch den von der Kommission erwarteten Rückgang an öffentlichen Mitteln für Infrastrukturen etc. Doch fehlen klare politische Botschaften, was hieraus aktuell zu folgern ist. Nach Ansicht des EWSA sollte bei Infrastrukturentscheidungen verstärkt eine Gesamtansicht auf eine nachhaltige Entwicklung eingenommen werden. Nicht nur Verbesserungen bei der Anbindung, Produktivitätssteigerungen und Zeitersparnisse, sondern verstärkt auch ökologische und soziale Folgekosten sollten mit eingerechnet werden.

4.15 Jede neue Verkehrsinfrastrukturmaßnahme ist sehr teuer und ihre Realisation hat Auswirkungen für mehrere Jahrzehnte. Wenn von der Kommission festgestellt wird, dass der Anteil älterer Menschen in unserer Gesellschaft steigen wird und immer mehr Menschen in den Städten leben werden (und sich dadurch die Mobilitätsansprüche verändern) und vermutlich weniger öffentliche Mittel für Verkehrsinfrastrukturausgaben zur Verfügung stehen, sind massive Veränderungen bei den Infrastrukturinvestitionen von Nöten.

4.16 Der EWSA schlägt deshalb im Rahmen der „grundlegenden Überholung des Verkehrssystems“ und „neuen Mobilitätskonzepten“ der Kommission und Ratvorsitz eine vertiefende Erörterung von Grundsatzfragen wie Verkehrsentstehung und Zwangsmobilität vor. Er betont noch einmal: dies wäre keine Debatte um die Beschneidung von Freiheiten oder Mobilitätsbedürfnissen, sondern eine notwendige Auseinandersetzung über die Ausgestaltung der Strategie der Nachhaltigen Entwicklung, in der die Verkehrspolitik bislang viel zu wenig integriert ist und um zukünftigen Generationen noch die Freiheit der Mobilität zu erhalten.

4.17 Die Kommission spricht in Ziffer 53 einen wichtigen Punkt an: *„In einigen Segmenten werden jedoch aufgrund der Anpassung an ein grundlegend neues ökonomisches und energiewirtschaftliches Umfeld Arbeitsplätze verschwinden. Es muss sichergestellt werden, dass Europa sich auf diesen Wandel gründlich vorbereitet und ihn aktiv gestaltet, so dass die neuen Bedingungen neue Arbeitsplätze mit sich bringen und die Beschäftigten sich an dem Prozess beteiligen und darauf reagieren können.“*

4.18 Genau um diese „gründliche Vorbereitung“ muss es gehen. Dazu gehört, dass möglichst klar beschrieben wird, welche Sektoren positiv bzw. negativ betroffen sein werden. Vieles ist bereits bekannt, es muss offen ausgetragen werden. Der EWSA hat bereits in einer seiner ersten Stellungnahmen zur Nachhaltigen Entwicklung (NAT/229) darauf hingewiesen, dass genau diese notwendigen Wandlungsprozesse Angst und Widerstand speziell in jenen Gesellschaftsbereichen auslösen, die eher vom jetzigen, nicht nachhaltigen System profitieren und somit primär von strukturellen Veränderungen betroffen sind.

<sup>(19)</sup> Studie „Mobilität in Deutschland“, Studie i.A. des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.

4.19 Neben diesen strukturellen Fragen der Entstehung von Verkehr und der Länge der Entfernungen ist die Art der Transportmittel zu klären. Der EWSA begrüßt die Aussagen der Kommission in der Mitteilung, speziell die Anmerkungen, wonach

- die von den (Straßen-)Verkehrsnutzern erhobenen Beträge<sup>(20)</sup> häufig „nur wenig mit den tatsächlichen Kosten zu tun (haben), die sie durch ihre Wahl der Gesellschaft auferlegen“, und dass
- bei einer korrekten Anlastung der externen Kosten sämtlicher Verkehrsträger und Verkehrsmittel eine Vermeidung von Verkehr sowie eine bessere, sprich umweltverträglichere Wahl der Verkehrsmittel erfolgen würde. Es fehlen dem EWSA aber Hinweise zur Realisierung dieser „korrekten Anlastung“;
- eine „technologische Umstellung auf emissionsärmere und emissionsfreie Fahrzeuge ... dringend nötig ist“; nach Auffassung des EWSA wird hierbei das „downsizing“ der Fahrzeuge sowie darauf aufbauend der Elektroantrieb eine wesentliche Rolle spielen, wobei Berechnungen der Agentur für Erneuerbare Energie deutlich machen, dass nur bei Verwendung von Strom aus regenerativen Quellen ein deutlicher Beitrag zum Klimaschutz geleistet werden kann<sup>(21)</sup>. Es geht allerdings nicht nur um neue Antriebstechnologien, denn die Frage beispielsweise von Staus bzw. autogerechten Städten lässt sich damit nicht lösen.
- gerade in den sich weiter entwickelnden Ballungszentren öffentliche Verkehrsmittel, Radfahren und Zu-Fuß-Gehen massiv gefördert werden müsste. Dies deckt sich mit den Aussagen der Kommission aus den sog. „Bürgernetzen“<sup>(22)</sup>, wobei der EWSA erst kürzlich wieder kritisiert hat, dass die Umsetzung der dort formulierten Ideen nur sehr zögernd vorankommt. Gerade in der Stadtverkehrspolitik sind grundlegend neue Konzepte erforderlich, welche die bisher dominante Rolle des Autos in Frage stellen.
- In den Stadtverkehrspolitiken, die z.B. in London bzw. in Bielefeld (Deutschland) in den letzten Jahren/Jahrzehnten gemacht wurden, sieht der EWSA den Beweis dafür, dass negative Trends umgekehrt und eine nachhaltige Verkehrspolitik umgesetzt werden kann, wenn engagierte Entscheidungsträger den Weg dafür frei machen.
- Der EWSA bezweifelt in diesem Zusammenhang die Aussage der Kommission in Ziffer 32, wonach die „Ausdehnung der Städte ... mit einer stärkeren Nachfrage nach Individualverkehr einhergeht“. So zeigt z.B. die relativ niedrige Pkw-Dichte in Großstädten wie Berlin oder Kopenhagen, dass durch eine entsprechende Verkehrspolitik eine genau entgegengesetzte Entwicklung des Modal Split möglich ist.

<sup>(20)</sup> Wie Kraftfahrzeug- und Energiesteuern, Maut- und Infrastruktur-Nutzungsgebühren.

<sup>(21)</sup> Vgl.: <http://www.unendlich-viel-energie.de/de/verkehr/detailansicht/article/5/erneuerbaren-energien-koennen-strombedarf-fuer-elektroautos-spielend-decken.html>.

<sup>(22)</sup> Siehe: „Die Entwicklung des Bürgernetzes - warum ein attraktiver lokaler und regionaler Personenverkehr wichtig ist und wie die Europäische Kommission zu seiner Schaffung beiträgt!“ - KOM(1998) 431 endg. vom 10.7.1998.

- Der EWSA erwartet sich eine fundierte Diskussion über wirksame Instrumente einer klaren Priorisierung von umweltverträglicheren Verkehrsarten und Verkehrsträgern bei allen Investitionen und Rahmensetzungen sowie die Entwicklung von für alle Verkehrsträger einheitlichen Sozial- und Umweltstandards, um einen fairen Wettbewerb und eine nachhaltige Entwicklung zu gewährleisten.
- Insbesondere ist die Wirkung von unterschiedlichen Wirtschafts- und Siedlungspolitiken am Beispiel einzelner

Mitgliedsstaaten und die Erfahrungen in vielen EU-Projekten mit Kommunen, die eine vorbildliche, motorisierten Verkehr vermeidende und gleichzeitig die Lebens- und Mobilitätsbedürfnisse in hohem Maße befriedigende Politik betreiben, einzubeziehen. Der EWSA spricht sich für eine Koordinierungsstelle bei der EU aus, die entsprechend gute Beispiele sammelt und bekannt macht.

Brüssel, den 16. Dezember 2009

*Der Präsident*  
*des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Mario SEPI

---

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Internet der Dinge — ein Aktionsplan für Europa“**

KOM(2009) 278 endg.

(2010/C 255/21)

Berichterstatter: **Zenonas Rokus RUDZIKAS**

Die Kommission beschloss am 18. Juni 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Internet der Dinge - ein Aktionsplan für Europa“*

KOM(2009) 278 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 12. November 2009 an. Berichterstatter war Zenonas Rokus RUDZIKAS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 17. Dezember) mit 60 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Angesichts der Besonderheiten der Entwicklung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) sowie ihrer besonderen Bedeutung für die verschiedenen Bereiche der Entwicklung eines Staates und des Lebens seiner Bürger begrüßt der EWSA die Mitteilung der Europäischen Kommission „Internet der Dinge - ein Aktionsplan für Europa“ <sup>(1)</sup>, die darauf abzielt, ein neues allgemeines Paradigma zu schaffen: den Übergang vom Internet, das Menschen verbindet, zu einem Internet, das Menschen mit Dingen oder Dinge untereinander verknüpft, kurzum zu einem „Internet der Dinge“ (*Internet of Things*, IoT).

1.2 Der EWSA stimmt der Ansicht der Kommission zu, dass das IoT neue und bessere Arbeitsplätze schaffen, neue Geschäfts- und Wachstumsaussichten eröffnen, die globale Wettbewerbsfähigkeit Europas stärken sowie die Lebensqualität der Bürger verbessern wird.

Das IoT wird einen großen Beitrag zur Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen leisten, beispielsweise in den Bereichen Gesundheitsüberwachung, Ökologie und Umweltschutz, Verkehr und in anderen Bereichen menschlichen Handelns. Die vernetzte Kommunikation mittels IoT-Anwendungen wird tiefgreifende Auswirkungen auf unsere Gesellschaft haben und schrittweise zu einem echten Paradigmenwechsel in diesem Bereich führen.

1.3 Wengleich der EWSA das Kommissionsdokument befürwortet und den darin enthaltenen Aussagen und Empfehlungen im Wesentlichen zustimmt, vermisst er konkrete Aussagen besonders in Bezug auf Zeit und Umsetzungsfristen.

1.4 Aufgrund des globalen Charakters des Internets sind die Initiativen, Maßnahmen und Rechtsakte der Europäischen Kommission allein nicht ausreichend, um diese weltweite Struktur in den Griff zu bekommen. Die Rolle internationaler Organisationen sowie die Bedeutung von Verhandlungen und Abkommen, die eine Mehrheit der Staaten ratifiziert, müssen stärker in den Vordergrund gerückt werden. Was dringend gebraucht wird, ist ein „kybernetisches Kyoto-Protokoll“ oder kybernetische Entsprungen des erhofften Kopenhagener Klimaabkommens.

1.5 Der EWSA empfiehlt der Kommission, sich konkreter zu den Grundsätzen für die Verwaltung des Internets der Dinge im Interesse eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen zentraler und dezentraler Internetverwaltung sowie zu der ständigen Beobachtung der Fragen in Bezug auf die Wahrung der Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten zu äußern. Es genügt nicht, die „Diskussion in Gang zu setzen“, sondern es sind auch konkrete weitere Schritte erforderlich.

1.6 Der EWSA erkennt an, dass bei der Errichtung dieses kybernetischen „Turms zu Babel“ der Normung der Systeme und Verfahren besondere Bedeutung zukommt. Jede Normung sollte jedoch unter Berücksichtigung der Vielfalt und Besonderheiten der Sprachen, Kulturen und Traditionen der einzelnen Länder erfolgen.

1.7 Der EWSA begrüßt die Absicht der Kommission, im Bereich des Internets der Dinge weiterhin Forschungsprojekte des 7. Rahmenprogramms zu finanzieren. Dies ist jedoch nicht ausreichend. Zusätzlich müssen diejenigen mit dem Aufbau des Internets der Dinge verbundenen Forschungsrichtungen finanziert werden, deren vorrangige Förderung dem qualitativen Durchbruch in diesem Bereich den Weg ebnen würden (Nanotechnologien, Optoelektronik, Quantencomputer, Grid- und Cloud-Computing, Technologien zur mündlichen Kommunikation per Computer u.a.). Diese Tätigkeiten müssen besser koordiniert werden.

<sup>(1)</sup> KOM(2009) 278 endg.

1.8 Die rasche Entwicklung der IKT erfordert eine ständige Aktualisierung des Wissens. Gerade für diesen Bereich gilt das Prinzip des lebenslangen Lernens. Hochschullehrer und Studenten, Lehrer und Schüler sowie alle Erwachsenen müssen ihr Wissen ständig ausbauen. Hierbei werden Techniken des Fernunterrichts besonders effizient sein. Es sind unbedingt Maßnahmen zur Überbrückung der geografischen digitalen Kluft zu ergreifen. Bei der Umsetzung dieser Bestrebungen kommt der organisierten Zivilgesellschaft eine besondere Bedeutung zu.

1.9 Der EWSA erkennt die Bedeutung von Innovationen an und weist die Kommission darauf hin, dass geistiges Eigentum besser geschützt und die Patentierung von Anlagen und Geräten, Verfahren und Methoden gefördert werden müssen. Vorrangig sind Vorhaben zu fördern, die auf den Schutz des kulturellen Erbes, der kulturellen und sprachlichen Vielfalt sowie des sonstigen geistigen Reichtums der Völker gerichtet sind.

1.10 Der EWSA macht die Kommission darauf aufmerksam, dass die Auswirkungen elektromagnetischer Wellen auf den Menschen eingehender untersucht werden müssen. Auch wenn IoT-Systeme nur schwache Impulse ausstrahlen, kann die Zahl der Strahlenquellen exponentiell anwachsen, wobei die meisten von ihnen ständig Strahlung abgeben, so dass die rasch zunehmende „elektronische Umweltverschmutzung“ in der Zukunft zu großen Problemen führen kann. Die moderne Wissenschaft hat noch nicht endgültig geklärt, ob es zwischen harmloser und gefährlicher Strahlung einen Schwellenwert der Strahlungsintensität gibt und wie sich kumulierende Effekte auswirken. Werden wir die Geister, die wir rufen, am Ende nicht mehr los?

## 2. Besonderheiten der Entwicklung von Informations- und Kommunikationstechnologien

Die Vision vom IoT ist die Aussicht auf ein weltweites drahtloses integriertes Netz intelligenter Anlagen und Geräte („Dinge“) und verschiedenster Sensoren und Aktoren, in dem die Gegenstände untereinander und mit den Menschen kommunizieren und dabei Standardprotokolle nutzen. Dieses Netz wird Milliarden von Menschen miteinander verbinden. Im Folgenden sollen einige Besonderheiten der IKT aufgeführt werden.

2.1 Zu den Hauptmerkmalen gehört die besonders rasante, explosionsartige Entwicklung der IKT, die in einer ihrer Entwicklungsetappen das Internet hervorgebracht haben. Sie sind praktisch im Laufe einer einzigen Generation aus einzelnen wissenschaftlichen Laboren an die Öffentlichkeit gedrungen. Mit einer ähnlich rasanten Geschwindigkeit drängen Technologien des parallelen und verteilten Rechnens (Grid-Technologien) vor. In Litauen zum Beispiel werden Projekte wie BalticGrid I und II sowie die nationalen Projekte LitGrid und GridTechno mit finanzieller Unterstützung durch die EU verwirklicht.

2.2 Ein anderes Merkmal der IKT ist, dass sie sich größtenteils aufgrund des Zusammenwirkens anderer Wissenschaftsbereiche sowie der Anwendung und Synthese von Methoden und Ergebnissen weiterentwickeln, wodurch eine neue Qualität entsteht.

2.3 „Die IKT begleichen ihre Bringschuld gegenüber den anderen Wissenschaftsbereichen, indem sie ihnen Forschungsmethoden, Ausrüstung und andere Betriebsmittel zur Verfügung stellen und darüber hinaus sogar den Bürgern im Alltag zugute kommen. Wenn früher die Mathematik als Königin (oder, wie manche meinen, ‚Dienerin‘) der Wissenschaften galt, so hat ihr die Informatik inzwischen diesen Rang abgelassen. Hier lassen sich

auch die Worte anführen, die bereits im 16. Jahrhundert, an der Schwelle einer anderen Revolution, und zwar der Revolution des Buchdrucks, geprägt wurden: ‚Wissenschaft ohne Gewissen ist nichts als der Ruin der Seele‘ (François Rabelais, französischer Philosoph, ‚Pantagruel‘- Kapitel VIII - 1532).“

2.4 Ein weiteres Merkmal der IKT ist ihr überwiegend anwendungsbezogener Charakter, der in der rasanten Vervollkommnung IKT-gestützter Geräte und Anlagen zum Ausdruck kommt. Es genügt, auf die Entwicklungsdynamik des Mobilfunkssektors, die Veränderungstendenzen der Computereigenschaften, die Entwicklung algorithmischer Sprachen oder die Expansion des Internets zu verweisen.

2.5 Das IoT führt gemäß seiner Bestimmung unausweichlich zu einer allgemeinen Intellektualisierung der uns umgebenden Technosphäre. Gegenstände werden „intelligent“ und in der Lage sein, zu einem bestimmten Zeitpunkt ihre eigenen Eigenschaften und Möglichkeiten sowie die ihrer Umgebung zu erfassen, eigenständig Entscheidungen zu treffen und aktiv zu handeln, um vorgegebene Ziele zu erreichen oder ihnen zugewiesene Aufgaben zu erfüllen. Es ist denkbar, dass die intelligenten Dinge in der Lage sein werden, die verschiedensten Tätigkeiten auszuführen und vielfältigste Aufgaben zu erfüllen und dabei zu einem bestimmten Zeitpunkt auf ihre Umgebung zu reagieren, d.h. sich an die Umgebung anzupassen, ihre Konfiguration zu ändern, eigene Defekte selbst zu reparieren und sogar zu entscheiden, wer Zugriff auf sie hat, sowie ihre Eigentümer zu wechseln.

2.6 Angesichts des riesigen globalen IKT-Marktes und seiner bereits erwähnten besonders rasanten Entwicklung, die eine ständige Vervollkommnung und Aktualisierung wissenschaftlicher Kenntnisse erfordert, ist dies ein besonders attraktiver wirtschaftlicher Nischenbereich für die europäischen Länder mit einem hohem Bildungsniveau und einer entwickelten Arbeitskultur.

2.7 Auch die IKT haben die sprichwörtlichen zwei Seiten einer Medaille: Zum einen trägt ihre Anwendung zu einer besseren Lebensqualität der Bürger bei, zum anderen können sie auch negative Auswirkungen haben. Hier seien nur die Gefährdung der Privatsphäre, die Gefahr eines cybernetischen Terrorismus und Internetseiten zur Verbreitung von Pornografie, Homophobie und Rassismus u.Ä. genannt. Des Weiteren besteht insbesondere bei Jugendlichen die Gefahr einer Abhängigkeit vom Internet, die dazu führt, dass ein Großteil der realen Welt durch ein Leben in einer „virtuellen Welt“ ausgetauscht wird.

2.8 In Anbetracht der Besonderheiten, die IKT und ihr „Spross“, das Internet, aufweisen, sowie ihrer Bedeutung für die Wirtschaft eines Landes und die Lebensqualität seiner Bürger schenkt der EWSA diesem Bereich bereits seit geraumer Zeit große Aufmerksamkeit. Verwiesen sei insbesondere auf die Stellungnahme CESE 1514/2008 (TEN/342) zum Thema „Internet der Dinge“ (Berichterstatter Daniel RETUREAU) und andere Stellungnahmen der letzten Jahre<sup>(2)</sup> sowie auf die in ihnen zitierten Dokumente.

<sup>(2)</sup> ABl. C 256 vom 27.10.2007, S. 66-72; ABl. C 224 vom 30.8.2008, S. 50-56; ABl. C 175 vom 28.7.2009, S. 92-96; ABl. C 128 vom 18.5.2010, S. 69 und Stellungnahme des EWSA zu dem „Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen“ -Siehe Seite 98 dieses Amtsblatts.

### 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Angesichts der besonderen Bedeutung der IKT für die verschiedenen Bereiche der Entwicklung eines Staates und des Lebens seiner Bürger begrüßt der EWSA die Mitteilung der Europäischen Kommission „Internet der Dinge - ein Aktionsplan für Europa“, die auf die Schaffung eines neuen Paradigmas abzielt: den Übergang vom Internet, das Menschen verbindet, zu einem Internet, das Menschen mit Dingen oder Dinge untereinander verknüpft.

3.2 Der EWSA stimmt der Kommission zu, dass das Internet der Dinge neue und bessere Arbeitsplätze schaffen, neue Geschäfts- und Wachstumsaussichten eröffnen, die globale Wettbewerbsfähigkeit Europas stärken sowie die Lebensqualität der Bürger verbessern wird.

3.3 Der EWSA begrüßt die Investitionen, die die Europäische Kommission über die Rahmenprogramme für Forschung und technologische Entwicklung (5., 6. und 7. RP) und das Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation bereits in die Entwicklung der IKT getätigt hat. Einige wichtige Fortschritte sind bereits erreicht: Die Geräte werden zusehends kleiner und bald für das menschliche Auge unsichtbar, die Gegenstände werden immer häufiger drahtlos vernetzt und mobil, und die Systeme zeichnen sich durch eine zunehmende Heterogenität und Komplexität aus. Immer weitere Verbreitung finden neueste Technologien wie die Funkfrequenzkennzeichnung (RFID), die *Near Field Communication* (NFC), das Internetprotokoll Version 6 (IPv6) und Ultrabreitband-Verbindungen.

Von den bahnbrechenden Fortschritten auf diesem Gebiet zeugt auch die Verleihung des Nobelpreises für Physik 2009 an drei Wissenschaftler für die Erfindung der Halbleiter-Technologie und ihren Beitrag zur ersten erfolgreichen Bilderfassung und -übertragung mit Hilfe digitaler optischer Sensoren. Dieser Durchbruch eröffnete die Möglichkeit zur Entstehung des modernen Internets und seiner weiteren Entwicklung hin zu einem zukünftigen Internet der Dinge.

3.4 Angesichts der tiefgreifenden gesellschaftlichen Veränderungen, die mit dem Ausbau des IoT einhergehen, ist eine Steuerung dieses Prozesses notwendig, damit er ohne Beeinträchtigung der Privatsphäre und der Informationssicherheit effektiv dem Wirtschaftswachstum und dem Wohl des Einzelnen zugute kommt.

3.5 Der EWSA begrüßt alle Maßnahmen der Kommission, die auf die Beseitigung von Hindernissen für die IoT-Einführung abzielen.

3.5.1 Vorrangig sind zwei Grundrechte der EU-Bürger zu wahren: die Wahrung der Privatsphäre und der Schutz personenbezogener Daten. Daher sind die Wahrung der Privatsphäre und der Schutz personenbezogener Daten als Prozesse fortwährend zu beobachten, und auf festgestellte Verstöße muss reagiert werden.

3.5.2 Es ist besonders wichtig, dass IoT-Komponenten bezüglich der Privatsphäre und des Schutzes personenbezogener Daten von Anfang an mit eingebauten Schutz- und Sicherheitsfunktionen konzipiert werden und allen Anforderungen der Nutzer Rechnung tragen, um eine Atmosphäre des Vertrauens, der Akzeptanz und der Sicherheit zu schaffen. In der Wirtschaft steht die Informationssicherheit im Zusammenhang mit der Verfügbarkeit, Zuverlässigkeit und Vertraulichkeit von Geschäftsdaten sowie mit der Abwägung neu auftretender Risiken.

3.5.3 Weil jede Störung des IoT sich erheblich auf die Wirtschaft und Gesellschaft einzelner Regionen oder sogar der ganzen Welt auswirken könnte, ist der bestmögliche Schutz der IoT-Infrastrukturen sicherzustellen.

3.5.4 Von großer Bedeutung für die Entwicklung des IoT zu einem Massenphänomen ist die Normung, die die Nutzung des IoT vereinfacht und mit deren Hilfe sich Unternehmen im internationalen Wettbewerb besser behaupten können. Besonders effektiv wäre die Normung in Verbindung mit einer schnellen IPv6-Einführung, denn dadurch würde es ermöglicht, einer fast unbegrenzten Anzahl von Gegenständen - einschließlich aller Bewohner der Erde - direkt eine Internet-Adresse zuzuweisen.

3.6 Besonders begrüßenswert sind die Maßnahmen der Kommission zur Unterstützung wissenschaftlicher Forschung und technologischer Entwicklung in diesem interdisziplinären Bereich, in dem die Ergebnisse zahlreicher Forschungsrichtungen und Technologien integriert und zu einem qualitativ neuartigen Produkt zusammengeführt werden, nämlich zum Internet der Zukunft, dem Internet der Dinge. Lobenswert ist die von der Kommission beabsichtigte Förderung öffentlich-privater Partnerschaften (ÖPP) zur Lösung dieses grundlegenden Problems.

Das IoT eröffnet nicht nur neue Möglichkeiten für Wirtschaft und Produktion, sondern erfordert auch völlig neue Geschäftsmodelle, besonders in den Bereichen des elektronischen Handels und Geschäftsverkehrs.

3.7 IoT-Systeme werden von zahlreichen Beteiligten mit unterschiedlichen Geschäftsmodellen und verschiedenen Interessen entwickelt, verwaltet und genutzt; daher müssen Voraussetzungen geschaffen werden, um Wachstum und Innovationen zu fördern, bestehende Systeme durch neue Elemente zu ergänzen und neue Systeme flexibel an die bereits vorhandenen anzupassen.

3.8 Da das IoT grenzüberschreitend angelegt ist, wird es sich um ein wahrhaft globales Produkt handeln; daher fällt bei seiner Entwicklung und Umsetzung besonderes Gewicht auf den internationalen Dialog, den Austausch vorbildlicher Verfahren und die Koordinierung aktueller gemeinsamer Maßnahmen.

3.9 Der EWSA begrüßt die Maßnahmen und Mittel der Kommission, durch die die rechtzeitige Verfügbarkeit geeigneter Funkfrequenzen sichergestellt sowie der Bedarf an zusätzlichen harmonisierten Frequenzen für besondere IoT-Zwecke beobachtet und geprüft werden sollen. Angesichts der Zunahme von Geräten und Objekten, die elektromagnetische Wellen ausstrahlen, ist sicherzustellen, dass alle Geräte und Systeme den Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen zum Schutz der Bevölkerung auch in Zukunft genügen.

3.10 Der EWSA befürwortet die Bestrebungen der Kommission, unter Einbeziehung aller Beteiligten auf europäischer (vielleicht sogar globaler?) Ebene einen Mechanismus zu schaffen, um die Entwicklung des IoT zu beobachten und abzuschätzen, welche zusätzlichen Maßnahmen Behörden ergreifen sollten, um die möglichst rasche Umsetzung dieses ehrgeizigen Projektes zu gewährleisten. Eine notwendige Voraussetzung hierfür sind der ständige Dialog und der Austausch vorbildlicher Verfahren mit anderen Regionen der Welt.

3.11 Der EWSA unterstützt besonders die Zielsetzung der Kommission, mit einem proaktiven Ansatz dafür zu sorgen, dass Europa das Internet der Dinge dahingehend führend mitgestaltet, dass das *Internet der Dinge* ein *Internet der Dinge für Menschen* wird. Der EWSA ist bereit, an der Erreichung dieser ehrgeizigen, aber realistischen Ziele mitzuarbeiten. Die organisierte Zivilgesellschaft hat hierzu einen wichtigen Beitrag zu leisten, und ihre Vertreter müssen zu allen für die Gesellschaft und den Einzelnen relevanten Aspekten angehört werden, insbesondere was den Schutz der bürgerlichen Freiheiten und der Privatsphäre betrifft.

#### 4. Besondere Bemerkungen

Der EWSA begrüßt das Kommissionsdokument und befürwortet im Wesentlichen die darin enthaltenen Aussagen und Vorschläge. Er kann jedoch nicht umhin, einige Anmerkungen, Vorschläge und Empfehlungen dazu zu machen.

4.1 Im Aktionsplan und den vierzehn aufgeführten Aktionsbereichen fehlt es an konkreten Aussagen in Bezug auf Zeit und Umsetzungsfristen. Erst am Ende des Dokuments (Ziffer 5: Schlussfolgerungen) heißt es, das IoT sei „noch keine greifbare Wirklichkeit, sondern eine Zukunftsaussicht für eine Reihe von Technologien, die zusammen in den kommenden 5 bis 15 Jahren das Funktionieren unserer Gesellschaften tiefgreifend verändern könnten.“ Man kann also davon ausgehen, dass dieser Aktionsplan auf etwa fünfzehn Jahre angelegt ist. Dabei würden natürlich die meisten der vorgeschlagenen Aktionsbereiche über den gesamten Zeitraum hin umgesetzt, koordiniert oder zumindest beobachtet. Zu einigen Bereichen jedoch könnte eine Umsetzungsfrist angegeben oder konkreter gefasst werden (z.B. zu den Aktionsbereichen 1, 4, 8, 9 und 14).

4.2 Aufgrund des globalen Charakters des IoT werden früher oder später alle Staaten der Welt daran teilhaben: Daher sind die Initiativen, Maßnahmen und Rechtsakte der Europäischen Kommission allein nicht ausreichend, um diese weltweite Struktur in den Griff zu bekommen. Die Rolle internationaler Organisationen sowie die Bedeutung von Verhandlungen und Abkommen, die eine Mehrheit der Staaten ratifiziert, müssen stärker in den Vordergrund gerückt werden. Was dringend gebraucht wird, ist ein „kybernetisches Kyoto-Protokoll“ oder kybernetische Entschlüsse des erhofften Kopenhagener Klimaabkommens.

4.3 Der EWSA empfiehlt, sich konkreter zu den Grundsätzen für die Verwaltung des Internets der Dinge im Interesse eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen zentraler und dezentraler Internetverwaltung sowie zu der ständigen Beobachtung der Fragen in Bezug auf die Wahrung der Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten zu äußern und so die Risiken für die Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten sowie die Gefahr terroristischer Anschläge möglichst gering zu halten.

4.4 Der EWSA unterstreicht, dass das „Recht auf das Schweigen der Chips“ (die Möglichkeit des Einzelnen, sich von der vernetzten Umgebung abzukoppeln) keine ausreichende Garantie für den Schutz der Privatsphäre oder die Sicherheit von Objekten darstellt. So schützt z.B. das Abschalten eines Mobiltelefons nicht davor, dass gewisse Kreise Informationen über seinen Besitzer einholen, die für sie von Interesse sind. Es genügt daher nicht, eine „Diskussion in Gang zu setzen“, sondern es sind auch konkrete weitere Schritte erforderlich.

4.5 Der EWSA erkennt an, dass bei der Errichtung dieses kybernetischen „Turms zu Babel“ der Normung der Systeme und Verfahren besondere Bedeutung zukommt, die sicherstellt, dass zum Beispiel ein Kühlschranks in China erfolgreich mit einem Supermarktregal voller Danone-Joghurtbecher in Frankreich „kommuniziert“. Die Normung muss jedoch unter Berücksichtigung der Vielfalt und Besonderheiten der Sprachen, Kulturen und Traditionen der einzelnen Länder erfolgen.

4.6 Der EWSA begrüßt nachdrücklich die Absicht der Kommission, über das 7. Rahmenprogramm auch weiterhin Forschungsprojekte und technologische Entwicklung im Bereich des Internet der Dinge zu finanzieren. Dieser Bereich muss jedoch vorrangig finanziert werden, da die in ihm erzielten Erfolge die globale Wettbewerbsfähigkeit Europas und das Wohlergehen seiner Bürger entscheidend mitbestimmen. Zusätzlich zu den im Aktionsbereich 7 genannten Forschungsbereichen sind Nanotechnologien, Grid- und Cloud-Computing, Optoelektronik, Quantencomputer und andere Gebiete der Physik und Informatik zu erwähnen, deren vorrangige Förderung Wege für einen qualitativen Durchbruch in diesem Bereich eröffnen würden. Diese Tätigkeiten müssen besser koordiniert werden.

4.7 Die rasche Entwicklung und Verbreitung der IKT erfordert entsprechend ausgebildete Fachleute. Hochschullehrer müssen ihre Unterrichtsinhalte systematisch aktualisieren, damit die Studenten Zugang zu den neuesten Informationen erhalten und imstande sind, das IoT mitzugestalten und zu nutzen. Entsprechend müssen auch Schüler vorbereitet werden. Ein Weiterbildungssystem für Erwachsene ist vonnöten. Für diesen Bereich besonders geeignet sind der Grundsatz des „Lebenslangen Lernens“ und Techniken des Fernunterrichts. Es sind unbedingt Maßnahmen zur Überbrückung der geografischen digitalen Kluft zu ergreifen. Bei der Umsetzung dieser Bestrebungen kommt der organisierten Zivilgesellschaft und ihren Strukturen eine besondere Bedeutung zu.

4.8 Der EWSA erkennt die Bedeutung von Innovationen und Pilotprojekten an und weist die Kommission darauf hin, dass geistiges Eigentum besser geschützt und die Patentierung von Anlagen und Geräten, Verfahren und Methoden gefördert werden muss. Wünschenswert ist eine entschiedener Reaktion der Kommission, nicht nur ein einfaches „Die Kommission erwägt die Möglichkeit, ...“. Vorrangig sind Arbeiten zu fördern, die auf den Schutz des kulturellen Erbes, der kulturellen und sprachlichen Vielfalt (es heißt, eine nicht computerunterstützte Sprache sei zum Untergang verurteilt) sowie des sonstigen geistigen Reichtums der Völker gerichtet sind.

4.9 Der EWSA macht die Kommission darauf aufmerksam, dass die Auswirkungen elektromagnetischer Wellen auf den Menschen eingehender untersucht werden müssen. Auch wenn IoT-Systeme nur schwache Impulse ausstrahlen, kann die Zahl der Strahlungsquellen exponentiell anwachsen, und die meisten von ihnen geben ständig Strahlung ab, so dass die rasch zunehmende „elektronische Umweltverschmutzung“ in der Zukunft zu großen Problemen führen kann. Die moderne Wissenschaft hat noch nicht endgültig geklärt, ob es zwischen harmloser und gefährlicher Strahlung einen Schwellenwert der Strahlungsintensität gibt und wie sich kumulierende Effekte auswirken. Schließlich reicht manchmal schon ein elektromagnetischer Impuls auf Quantenebene aus, um eine Zelle zum unkontrollierten kanzerogenen Wachstum zu animieren. Werden wir die Geister, die wir rufen, am Ende nicht mehr los?

4.10 Ein funktionierendes IoT stützt sich auf komplizierte und strukturierte Informationen und komplexe Algorithmen und ist zweifellos aus Modulen von zentralisierten und einzelnen „intelligenten“ Gegenständen aufgebaut. Eine solche Organisationsstruktur kann ähnlich aussehen wie die Arbeit der Europäischen Organisation für Kernforschung (CERN), bei der die Erhebung, Analyse, Speicherung und Nutzung der Daten durch eine

Grid-Technologie-Infrastruktur auf Grundlage von EGEE<sup>(3)</sup> und anderen Projekten unterstützt wird. Beim IoT sind die Datenverarbeitungsprozesse jedoch noch weit komplizierter, daher ist EGEE nur als Ausgangsstufe für die Entwicklung, Projektierung und Einführung entsprechender IoT-Komponenten anzusehen.

Brüssel, den 17. Dezember 2009

*Der Präsident*  
*des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Mario SEPI

---

<sup>(3)</sup> Enabling Grids for E-sciencE, [www.eu-egee.org](http://www.eu-egee.org).

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Mitteilung von Investitionsvorhaben für Energieinfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft an die Kommission und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 736/96 des Rates“**

KOM(2009) 361 endg. — 2009/0106 (CNS)  
(2010/C 255/22)

Alleinberichterstatter: **Valerio SALVATORE**

Der Rat beschloss am 4. September 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*„Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Mitteilung von Investitionsvorhaben für Energieinfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft an die Kommission und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 736/96 des Rates“*

KOM(2009) 361 endg. - 2009/0106 (CNS).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 12. November 2009 an. Berichterstatter war Valerio SALVATORE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) mit 177 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) befürwortet die Absicht der Europäischen Kommission, neue Rechtsvorschriften im Bereich der Investitionsvorhaben für Energieinfrastruktur einzuführen, und unterstützt diesen Vorschlag für eine Verordnung, da damit den jüngsten Entwicklungen der europäischen Energiepolitik Rechnung getragen wird. Mit diesem Vorschlag reagiert die Kommission auf Forderungen des Sektors, die durch die Umstände bedingt sind, und sorgt für eine leichtere Erhebung angemessener, zufriedenstellender und transparenter Daten und einen dem Nutzen dieser Daten entsprechenden Verwaltungsaufwand.

1.2 Der EWSA teilt die dem Kommissionsvorschlag zu Grunde liegende Überlegung, dass die notwendige Gewährleistung regelmäßiger und kohärenter Informationen zur Vornahme regelmäßiger sektorübergreifender Analysen des Energiesystems mit dem Ziel von weniger Verwaltungsaufwand und mehr Transparenz in Einklang gebracht werden muss. Der Kommissionsvorschlag verfolgt diese Zielsetzungen und bietet damit eine deutliche Verbesserung des bestehenden Systems. Der Vorschlag, der sich auf Artikel 284 des EG-Vertrags und auf Artikel 187 des EURATOM-Vertrags als Rechtsgrundlage stützt, steht offenbar mit den grundlegenden Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit voll im Einklang.

1.3 Der EWSA weist darauf hin, dass die im Anhang zum Verordnungsvorschlag angegebenen Mindestgrößen, von denen ab die Meldepflicht besteht, von der Kommission im Einzelnen nicht ausreichend begründet werden. Die europäischen und nationalen Entscheidungsträger sollten gemeinsam mit den Akteuren des Energiesektors und den Organisationen der Zivilgesellschaft gründlichere Überlegungen anstellen, um für die Mindestgrößen die am besten geeigneten Schwellenwerte zur Gewährleistung von Sicherheit, Umweltschutz, Transparenz und Wirtschaftlichkeit festzulegen.

1.4 Der EWSA regt an, dass die von der Kommission vorzunehmende regelmäßige Analyse nicht nur der frühzeitigen Ermittlung

von potenziellen Ungleichgewichten zwischen Energieangebot und -nachfrage und von möglichen Infrastrukturlücken dient, sondern auch als Instrument für die Überwachung des Voranschreitens der jeweiligen Vorhaben, damit diese innerhalb einer angemessenen Frist fertig gestellt werden können.

1.5 Der EWSA hält die Sicherung der bestehenden Infrastrukturen und der neuen Vorhaben für außerordentlich wichtig. Die Investitionen der Wirtschaft sollten in erster Linie auf die Modernisierung, die Instandhaltung und die technologische Anpassung der Energienetze im Hinblick auf ihre Sicherheit abzielen, um Problemen vorzubeugen und die Energieeffizienz und ökologische Nachhaltigkeit zu gewährleisten, die unter keinen Umständen vernachlässigt werden dürfen.

1.6 Der EWSA hebt hervor, dass durch das Sammeln von Informationen und die Erhebung von Daten über die für die Gemeinschaft relevante Infrastruktur der Grundsatz der Energieversorgungssolidarität zwischen den Mitgliedstaaten gefestigt werden kann. Darüber hinaus wird dank des Instruments der regelmäßigen Analysen eine Diversifizierung der Energieträger gefördert, wodurch die Abhängigkeit von Energieeinfuhren aus einzelnen Ländern mit traditionellen Ressourcen verringert und die Energieversorgungssicherheit verbessert wird.

1.7 Im Hinblick auf die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern muss nach Ansicht des EWSA unbedingt vermieden werden, dass kleinen und mittleren Unternehmen und insbesondere den auf neue grüne Technologien spezialisierten KMU Verwaltungskosten entstehen, da diese Unternehmen bereits durch die gegenüber konventionellen Energieträgern höheren Energieerzeugungskosten benachteiligt sind.

1.8 Der EWSA schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten mittels zivilgesellschaftlicher Verbände die Meinung der Anlieger am neuen Infrastrukturstandort gebührend berücksichtigen sollten, um die Transparenz - das von der Europäischen Kommission erklärte Ziel - zu fördern.

1.9 Der EWSA empfiehlt der Kommission, dafür zu sorgen, dass die Kosten für diese Investitionen nicht auf die Verbraucher abgewälzt werden.

## 2. Einführung

2.1 Die Liberalisierung des Binnenmarktes für Energie eröffnet neue Investitionsmöglichkeiten im Energiesektor. Die neuen rechtlichen Rahmenbedingungen machen das Erreichen spezifischer Ziele auf dem Gebiet der erneuerbaren Energieträger und Biokraftstoffe erforderlich.

Im Hinblick auf die geplante und gewünschte Zunahme der Infrastrukturinvestitionen in Europa bedarf es eines einheitlichen Rahmens für die Erfassung von Daten und Informationen über die Inbetriebnahme und Stilllegung energietechnischer Anlagen.

2.2 Die Kommission schlägt vor, die Verordnung (EG) Nr. 736/96 des Rates aufzuheben und durch eine neue Verordnung bezüglich der Überwachung von Investitionsprojekten für Infrastruktur zur Erzeugung, Lagerung/Speicherung und Transport von Energie oder Kohlendioxid zu ersetzen.

2.3 Die Erhebung relevanter und angemessener Daten über die Entwicklungen der energietechnischen Infrastruktur in den einzelnen Mitgliedstaaten ist unverzichtbar, um eine regelmäßige sektorübergreifende Analyse durchzuführen und dabei frühzeitig potenzielle strukturellen Schwächen und Ungleichgewichte zwischen Energieangebot und -nachfrage zu ermitteln. Sie gewährleistet zudem die Transparenz für die Marktteilnehmer und sorgt für eine Verringerung der Verwaltungskosten.

2.4 Die Verordnung Nr. 736/96 ist nicht nur deshalb überholt, weil ein großer Teil der erneuerbare Energieträger einsetzenden Anlagen nicht unter ihren Anwendungsbereich fällt, sondern auch, weil darin kein geeignetes System für die Erfassung von Informationen und für die Überwachung der Investitionsvorhaben der Mitgliedstaaten im Energiebereich vorgesehen ist. Das derzeit geltende System kann daher insofern ein Hindernis für die Investitionssicherheit darstellen, als damit keine Transparenz gewährleistet wird und damit der Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft langfristig verlangsamt werden könnte. Zudem bieten die derzeitigen Rechtsvorschriften offenbar nicht die notwendigen Sicherheitsgarantien für die Netze und Einrichtungen für die Produktion und Lagerung/Speicherung von Energie und Kohlendioxid.

## 3. Der Vorschlag der Kommission

3.1 Das inhaltliche Fundament der vorgeschlagenen Verordnung bildet die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, der Kommission Informationen zu Investitionsvorhaben im Energiebereich zu übermitteln, die die Energieinfrastruktur im Erdöl-, Erdgas-, Elektrizitäts- und Biokraftstoffsektor oder die Abscheidung, Speicherung und den Transport von Kohlendioxid betreffen und für die die Arbeiten bereits begonnen haben oder innerhalb der nächsten fünf Jahre aufgenommen werden sollen. Diese Verpflichtung gilt auch für bestehende Anlagen, die innerhalb von drei Jahren stillgelegt werden sollen.

3.2 Zu übermittelnde Daten: Kapazität der Infrastruktur; Standort, Name, Art und wesentliche Merkmale der Infrastruktur; voraussichtlicher Zeitpunkt der Inbetriebnahme; Art der verwendeten Energieträger; Technologien für die Sicherheit der Infrastruktur; Systeme für die Abscheidung von Kohlendioxid. Bei der Stilllegung von Anlagen müssen folgende Informationen übermittelt werden: Art und Kapazität der Infrastruktur; voraussichtlicher Zeitpunkt der Stilllegung.

3.3 Die Kommission schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Informationen vom 31. Juli 2010 an alle zwei Jahre übermitteln. Die Marktteilnehmer ihrerseits teilen dem Mitgliedstaat, auf dessen Gebiet sie das Investitionsvorhaben durchführen wollen, diese Informationen jeweils bis zum 31. Juli des Jahres mit, in dem die Angaben zu übermitteln sind. Die übermittelten Informationen geben den Stand der Investitionsvorhaben zum 31. März des betreffenden Jahres wieder.

3.4 Die Kommission verfolgt einen Ansatz der Komplementarität, mit dem Doppelarbeit bei der Informationsübermittlung vermieden werden soll. Diesem Grundsatz zufolge können die Mitgliedstaaten von der Meldepflicht ausgenommen werden, wenn sie aufgrund einschlägiger Gemeinschaftsvorschriften oder im Rahmen eines Mehrjahres-Investitionsplans bereits gleichwertige Angaben übermittelt haben.

3.5 Die Kommission verwendet die erhobenen Daten und Informationen, um mindestens alle zwei Jahre eine sektorübergreifende Analyse der strukturellen Entwicklung des Energiesystems der EU zu erstellen, deren Ergebnisse mit den Mitgliedstaaten und den beteiligten Interessenträgern erörtert werden. Die Daten und Informationen können auch veröffentlicht werden, sofern der Datenschutz hinsichtlich personenbezogener Daten und der Wahrung von Geschäftsgeheimnissen gewährleistet ist.

3.6 Die Kommission kann die zur Durchführung dieser Verordnung erforderlichen Maßnahmen erlassen, insbesondere in Bezug auf die anzuwendenden Berechnungsmethoden, die technischen Definitionen und den Inhalt der zu übermittelnden Daten. Es ist vorgesehen, dass die Verordnung innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten überprüft wird.

## 4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Der EWSA begrüßt den Kommissionsvorschlag, da die neue Verordnung große Bedeutung für die energiepolitischen Ziele der EU hat. Die vorgeschlagene Lösung setzt auf einen Kompromiss zwischen der notwendigen Überwachung und Erhebung von relevanten Informationen über die Investitionsvorhaben einerseits und der Notwendigkeit, die Verwaltungslasten zu begrenzen und die Transparenz zu fördern, andererseits.

4.2 Mit der Verordnung wird eine Beobachtung des Energiesystems in der EU angestrebt, wobei dazu Daten und Informationen über Investitionsvorhaben im Bereich der Energieinfrastruktur im Auftrag der Kommission und insbesondere ihres System zur Beobachtung der Energiemärkte erhoben und anschließend ausgewertet werden.

4.2.1 Das Bestehen eines Binnenmarktes in diesem Bereich und das Erfordernis, ein solches Beobachtungssystem auf supranationaler Ebene einzuführen, sind ausreichende Begründung dafür, dass hier eine Rechtsvorschrift auf Gemeinschaftsebene zweckmäßiger ist eine auf nationaler Ebene. Somit steht der von der Kommission vorgeschlagene Erlass einer Verordnung vollends im Einklang mit dem allgemeinen Subsidiaritätsprinzip.

4.2.2 Die Gründe für die Wahl des Instruments *Verordnung*, die eine frühere Verordnung in diesem Bereich ersetzt, und das inhaltliche Fundament dieser Verordnung liegen in der Einführung einer Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Übermittlung von bestimmten Informationen. Rechnung getragen wird dabei auch dem Erfordernis, einen zu großen Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten zu vermeiden, weshalb der Vorschlag mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit voll im Einklang steht.

4.3 Der Kommissionsvorschlag gibt einem komplementären Meldeverfahren den Vorzug gegenüber einem allumfassenden Gesamtsystem. Der EWSA möchte hervorheben, dass diese Option wirtschaftlicher ist und zur Verminderung der Verwaltungskosten für die Unternehmen und die Mitgliedstaaten beiträgt, sich damit günstig auf den Energie-Endkundenpreis auswirkt und zudem Doppelarbeit bei der Datenerhebung vermeidet und die Qualität der Information verbessert.

4.4 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass regelmäßige und vollständige Informationen von hoher Qualität nicht nur dafür Gewähr sind, dass die Kommission Mängel und Lücken in der europäischen Energieinfrastruktur ermitteln und beobachten kann, sondern auch zu einem besseren Verständnis der Probleme der Energieinfrastruktur bei allen politischen Entscheidungsträgern auf nationaler und europäischer Ebene sowie bei den Marktteilnehmern und Investoren beitragen.

## 5. Besondere Bemerkungen

5.1 Der EWSA begrüßt die Klarheit der in Artikel 2 des Vorschlags für eine Verordnung enthaltenen Begriffsbestimmungen. Diese Definitionen sind in der derzeit geltenden Verordnung (EG) Nr. 736/96 nicht enthalten; sie erleichtern das Verständnis der Rechtsvorschrift und klären deren Anwendungsbereich.

5.2 Der EWSA ist der Ansicht, dass sich dank der zweijährlichen sektorübergreifenden Analysen eine angemessene Beobachtung des Voranschreitens der Energieinfrastrukturvorhaben in Europa sicherstellen lässt.

5.3 Der EWSA vertritt von jeher den Standpunkt, dass die Frage der Sicherheit der bestehenden Infrastrukturen nicht von der Versorgungssicherheit getrennt werden darf. Erst unlängst<sup>(1)</sup> hat der Ausschuss im Zusammenhang mit dem hier behandelten Thema unterstrichen, dass für die Sicherheit der Anlagen und Netze für den Transport von Energie und Kohlendioxid gesorgt werden muss. Daher ist es wichtig, dass die Kommission bei ihrer regelmäßigen Analyse den Fragen der Modernisierung und Instandhaltung der bestehenden Anlagen und Netze Rechnung trägt.

5.4 Nach Ansicht des EWSA sind die Informationen über Vorhaben von gemeinschaftlichem Interesse von größter Wichtigkeit. Von der Qualität dieser Informationen hängt ab, ob die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten bei der Anwendung des Grundsatzes der Energieversorgungssolidarität sowie bei der Diversifizierung der Versorgungsquellen eine Richtschnur an die

Hand geben kann, um so die Abhängigkeit von Energieeinfuhren aus einzelnen Ländern mit traditionellen Energieressourcen zu verringern. Nach Auffassung des Ausschusses sind grenzüberschreitende Energieinfrastrukturen notwendigerweise von gemeinschaftlichem Interesse. So hat der EWSA in früheren Stellungnahmen bereits festgestellt, dass „Gemeinschaftsdienstleistungen von allgemeinem Interesse unabdingbar [sind], um den europäischen Integrationsprozess gemeinsam voranzutreiben“ und dass „eine schrittweise Zusammenführung der Energienetze (Gas, Strom, Erdöl) [...] die Betriebs- und Investitionskosten erheblich senken und verstärkten Anreiz bieten [könnten], im Rahmen öffentlicher (Union und Mitgliedstaaten) und privater Partnerschaften in neue Netzprojekte zu investieren, und so die Versorgungssicherheit erhöhen“<sup>(2)</sup>.

5.5 Der EWSA merkt an, dass die Kommission von einem zentralisierten Ansatz für die Energieerzeugung ausgeht, obgleich zahlreiche Anzeichen darauf hindeuten, dass das europäische Energiesystem sich in der Zukunft verstärkt auf dezentrale Anlagen für die Stromerzeugung für private Haushalte (Fotovoltaikmodule, Mini- und Mikro-Kraft-Wärme-Kopplung-Anlagen usw.) stützen kann. Dabei muss der Zugang und Anschluss dieser Anlagen an die Netze für den Stromtransport gewährleistet werden, ohne dass den kleinen und mittleren Unternehmen dadurch ein unverhältnismäßig großer Verwaltungsaufwand entsteht.

5.6 Der EWSA weist darauf hin, dass die im Anhang zum Verordnungsvorschlag angegebenen Mindestgrößen, von denen ab die Meldepflicht besteht, von der Kommission im Einzelnen nicht ausreichend begründet werden.

5.7 Der EWSA, der bereits Einwände hinsichtlich der Nützlichkeit und Unbedenklichkeit der Vorhaben zur Abscheidung und Beförderung von CO<sub>2</sub> geäußert hat, fordert zu einer Vertiefung der Debatte über die Nützlichkeit und Nachhaltigkeit der CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Speicherung auf. Er stellt jedoch fest, dass im Vorschlag der Europäischen Kommission vorgesehen ist, in die Verordnungsbestimmungen Informationen über Transport und Lagerung/Speicherung von Kohlendioxid aufzunehmen. Dies kann nur so ausgelegt werden, dass die entsprechenden Infrastrukturen in die regelmäßigen Analysen des europäischen Energiesystems einbezogen werden sollen.

5.8 Der EWSA vertritt die Ansicht, dass der Bau von Energieinfrastrukturen unbedingt im Einklang mit dem Willen der Anwohner und ihrer Vertreter auf kommunaler Ebene stehen muss. Der Ausschuss befürwortet das Streben nach Transparenz, das dazu führt, dass die Bürger durch geeignete wirtschaftliche, soziale und ökologische Folgenabschätzungen gründlich über das Ausmaß der geplanten Vorhaben informiert werden.

Brüssel, den 16. Dezember 2009

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI

(1) ABl. C 306 vom 16.12.2009, S. 51.

(2) ABl. C 128 vom 18.5.2010, S. 65.

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Bewältigung der Krise“**

KOM(2009) 160 endg.

(2010/C 255/23)

Berichtersteller: **Luca JAHIER**

Die Kommission beschloss am 28. April 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Bewältigung der Krise“

KOM(2009) 160 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 19. November 2009 an. Berichtersteller war Luca JAHIER.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) mit 151 gegen 5 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der Ansicht, dass jetzt, nachdem die internationale Wirtschafts- und Finanzkrise kein akutes Systemrisiko mehr darstellt, die gravierenden Auswirkungen dieser Krise auf die meisten Entwicklungsländer nicht einfach ignoriert werden dürfen. Sie gefährden die in den letzten Jahrzehnten erzielten Ergebnisse und verstärken die Folgen der kombinierten Energie- und Nahrungsmittelkrise, was zu einer Verschärfung der aktuellen Konfliktherde und bestehender Situationen politischer Instabilität führen kann.

Es ist Aufgabe der internationalen Gemeinschaft, jetzt alle Maßnahmen zu ergreifen und Entscheidungen zu treffen, um den ärmsten Ländern bei der Bewältigung dieser Krise zu helfen, für die sie in keiner Weise verantwortlich sind.

1.2 Der EWSA begrüßt die Mitteilung der Kommission als ersten Rahmenbeschluss der internationalen Gemeinschaft, der mit zahlreichen Vorschlägen und auch mittelfristigen Perspektiven, die nun in angemessener Weise weiterentwickelt werden müssen, auch der bislang positivste und vollständigste ist.

Der EWSA weist darauf hin, dass die zwei größten Schwachstellen der Mitteilung darin bestehen, dass keine zusätzlichen Mittel bereitgestellt werden und dass die krisenbezogenen Entscheidungen eine zeitlich begrenzte Wirkung haben, wie etwa die vorgezogene Auszahlung von für das laufende Jahr gebundenen Mitteln.

1.3 Der EWSA begrüßt die Ergebnisse der jüngsten internationalen Gipfeltreffen<sup>(1)</sup>, insbesondere wegen der detaillierten Vorschläge in Bezug auf die armen Länder, der Bekräftigung der Ziele einer quantitativen und qualitativen Aufstockung der Hilfen und des neuen Impulses für eine Reform dieser Hilfen. Gleichwohl reichen diese Ergebnisse bei weitem nicht aus, um Kernfragen anzugehen, wie:

- die Dringlichkeit umfangreicherer Mittel und des Einsatzes neuer Finanzinstrumente für die Entwicklungsarbeit;

- die Reform der Entwicklungshilfearchitektur;

- der Bezug zwischen verantwortlichem Handeln im Steuerbereich und Entwicklung.

1.4 Der EWSA stimmt Präsident BARROSO darin zu, dass zunächst einmal alle im Laufe der letzten Jahre eingegangenen Verpflichtungen unbedingt einzuhalten sind. Er ruft die Kommission auf, die Mitgliedstaaten zur Einhaltung der seinerzeit festgelegten und bislang nicht grundsätzlich revidierten Pläne zur Aufstockung der Mittel anzuhalten, auch wenn diese Pläne de facto bereits durch die in einigen Mitgliedstaaten beschlossenen Mittelkürzungen dementiert worden sind.

Der EWSA ist ferner davon überzeugt, dass es dringend neuer und umfangreicher zusätzlicher Mittel bedarf, wie es auch in allen wichtigen internationalen Gremien gewünscht wird, damit die armen Länder neue Hilfen und Investitionen bekommen können. Der Ausschuss unterstützt ferner den Vorschlag, mindestens 0,7 % der von der internationalen Gemeinschaft zur Bewältigung der Krise mobilisierten Gelder, die sich heute schätzungsweise auf rund 7 000 Milliarden US-Dollar belaufen, für die armen Länder aufzuwenden.

1.5 Der EWSA ist der Auffassung, dass nach den doppelten Auswirkungen der Energie- und Nahrungsmittelkrise nun eine klarere Prioritätensetzung für neue Investitionen im Rahmen eines nachhaltigen Bekenntnisses zu den Verpflichtungen gegenüber den Millenniums-Entwicklungszielen erfolgen muss.

Den Agrarsektor und die Ernährungssicherheit ebenso wie die Investitionen für die vordringlichen Klimaschutzmaßnahmen zu einer strategischen Priorität zu erklären, ist sowohl im Interesse der armen Länder als auch im Interesse Europas; so können eine neue Phase entschlossener Investitionen in ärmere Länder eingeleitet und langfristige Antworten im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung gewährleistet werden.

(1) Insbesondere der UN-Gipfel im Juni 2009 und das G-8-Treffen in Aquila im Juli 2009.

1.6 Der EWSA fordert die neue Kommission auf, eine internationale Führungsrolle in Bezug auf das Engagement für eine tiefgreifende Reform der Entwicklungshilfe- und –investitionsarchitektur zu übernehmen, den neuen Herausforderungen des aktuellen Jahrtausends gerecht zu werden, wie etwa „grünes Wachstum“ und Migrationsströme, und die Bemühungen um mehr Wirksamkeit, Transparenz und Effizienz der gesamten Entwicklungshilfearchitektur wieder anzukurbeln.

1.7 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Europäische Union bei der Anerkennung und der Unterstützung nichtstaatlicher Akteure, insbesondere im Privatsektor, der Gewerkschaftsorganisationen, der Landwirte, der Frauen- und Verbraucherbände keine Rückschritte machen darf. Hier geht es um einen zentralen Aspekt des europäischen Konzepts.

Der EWSA bemängelt, dass die Mitteilung in keiner Weise auf die Bedeutung dieser Akteure bei der Bewältigung der Krise eingeht, und dies umso mehr, als die Zivilgesellschaft eine der wenigen internationalen Akteure ist, die zusätzliche Ressourcen mobilisieren kann. Darüber hinaus wirkt sich die Krise in vielen armen Ländern sehr nachteilig auf den Privatsektor aus und schwächt die Handlungsfähigkeit der Sozialpartner und der verschiedenen Organisationen der Zivilgesellschaft; gleichwohl sind gerade sie von maßgeblicher Bedeutung, wenn es darum geht, nachhaltige Lösungen für eine langfristige Entwicklung zu finden.

1.8 Neben der Einhaltung der im Rahmen der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) eingegangenen Verpflichtungen unterstützt der EWSA die Schaffung und Verabschiedung neuer innovativer Finanzierungsmechanismen für die Entwicklungszusammenarbeit, wie etwa die „Tobin-Steuer“. Besonders wichtig ist es, die zentrale Bedeutung der Überweisungen der Immigranten anzuerkennen, indem der Beschluss der G-8 zur Reduzierung der Überweisungsprovisionen um 50 % umgesetzt wird und auch Strategien für einen besseren Schutz der zugewanderten Arbeitnehmer vor den Auswirkungen der Krise ausgearbeitet werden.

1.9 Nach Ansicht des EWSA müssen alle Maßnahmen zur Öffnung der Märkte aufrechterhalten werden; gleichzeitig müssen die Doha-Verhandlungen wieder aufgenommen, die regionalen Integrationsprozesse<sup>(2)</sup> unterstützt und die Finanzierungsinstrumente für den Handel intensiviert werden, wobei den Erfordernissen eines für die ärmsten Länder fairen und gerechten Handels besondere Aufmerksamkeit zukommen sollte. Wieder anzukurbeln sind ferner die ausländischen Direktinvestitionen, auch durch Nutzung der Hebelwirkung innovativer Finanzierungslinien seitens des IWF und der WB auf der Grundlage neuer SZR-Emissionen (Sonderziehungsrechte) seitens des IWF und der Einsetzung eines angemessenen Vulnerability Fonds durch die WB.

1.10 Der EWSA erachtet es schließlich für grundlegend, Korruption, kriminelle Machenschaften und Steuerbetrug (Steuerhinterziehung und Steuerflucht) weltweit mit absolutem Vorrang zu bekämpfen, wodurch neue, umfangreiche Mittel für die Entwicklungsmaßnahmen freigesetzt würden. Er ruft die Kommission auf, sich möglichst bald mit dieser Thematik zu befassen und entsprechende Vorschläge zu erarbeiten.

(2) Vgl. Stellungnahme des EWSA zur Mitteilung der Kommission *Regionale Integration zur Förderung der Entwicklung in den AKP-Staaten*, ABl. C 317 vom 23.12.2009, S. 126, Berichtersteller: Gérard DANTIN, Mitberichtersteller: Luca JAHIER.

## 2. Einleitung

2.1 Zu Beginn der internationalen Finanzkrise waren sich die Analysten sicher, dass die Entwicklungsländer unbeschadet davon kommen würden, insbesondere die ärmsten unter ihnen. Monate später lassen sich allerdings die möglichen Auswirkungen auf die Entwicklungsländer, vor allem aufgrund der erwarteten Rezession der Weltwirtschaft, allmählich erkennen. Erst im April 2009 beim G-20-Gipfel in London und auf den Tagungen von IWF und Weltbank ist deutlich geworden, dass die Krise auf die wichtigsten Entwicklungsländer übergreift und die Gefahr birgt, dass es 100 Millionen neue Arme geben wird, die zu den über 160 Millionen Menschen hinzukommen, die in Folge der kombinierten Energie- und Nahrungsmittelkrise in den Jahren 2007/08 bereits unter die absolute Armutsgrenze gerutscht waren.

2.2 Die Schätzungen geben Anlass zur Sorge. Die FAO hat am 19. Juni die wesentlichen Elemente eines Berichts über die Ernährungsunsicherheit in der Welt antizipiert, dem zufolge im Jahr 2009 die Zahl der hungernden Menschen mit einem globalen Anstieg von 11 % erstmals die Milliardenschwelle übersteigt; dieser Umstand wird zu unermesslichen humanitären Krisen führen und könnte alle in den 80er und 90er Jahren erzielten Erfolge zunichte machen. Am 22. Juni hat die Weltbank alle ihre Prognosen drastisch nach unten korrigiert und eine Schrumpfung der Weltwirtschaft um rund 3 % im Jahr 2009 vorausgesagt, mit einem Rückgang des Welthandels um 10 % und einem Einbruch der internationalen privaten Kapitalströme, die von einer Trillion Dollar in 2007 und 707 Mrd. Dollar in 2008 auf 363 Mrd. Dollar in 2009 zurückgehen würden. Das Gesamtwachstum der Entwicklungsländer wird mittlerweile auf knapp über 1 % veranschlagt. Gleichwohl verzeichnen alle Entwicklungsländer zusammen - China und Indien einmal ausgenommen - einen Rückgang des BIP um 1,6 %. Afrika scheint der am stärksten in Mitleidenschaft gezogene Kontinent zu sein, dessen Wachstumsprognosen für 2009 um 66 % unter denen für 2007 liegen. Laut ILO könnten 50 Millionen Menschen im Laufe des Jahres 2009 ihre Arbeit verlieren und die Zahl der armen Arbeitnehmer könnte auf 200 Millionen ansteigen.

2.3 Die Wirtschafts- und Finanzkrise hat vier Schocks verursacht: a) den Absturz des globalen Handelsvolumens mit einem drastischen Rückgang der Exporteinnahmen und einem voraussichtlichen Finanzdefizit für die Entwicklungsländer in einer Größenordnung zwischen 270 und 700 Mrd. Dollar<sup>(3)</sup>; b) den Rückgang der privaten Investitionsströme, die für Länder mit mittlerem Pro-Kopf-Einkommen und jene, in denen umfangreiche Strukturinvestitionen getätigt werden, am wichtigsten sind; c) der starke Einbruch der Überweisungen der Emigranten, die in bestimmten afrikanischen Entwicklungsländern bis zu 30 % des BIP ausmachen und sich allein im Jahr 2006 auf 270 Mrd. Dollar belaufen haben, d.h. das Doppelte des gesamten Entwicklungshilfenvolumens; d) einen gewissen Rückgang der ODA seitens zahlreicher bilateraler Geber in den Jahren 2009 und 2010. Die beiden letztgenannten Schocks, die zu einer Verstärkung der Auswirkungen der vorangegangenen Ernährungs- und Energiepreiskrise führen, sind vor allem in Afrika zu spüren, wo derartige Kapitalströme häufig sowohl für viele öffentliche Haushalte als auch für das Überleben von Familien und Gemeinden von vitaler Bedeutung sind.

(3) Weltbank, 2009 und Afrikanische Entwicklungsbank, März 2009. Die angegebene Schere bringt die Extremwerte der derzeit verfügbaren Prognosen zum Ausdruck.

2.4 Konsequenzen dieser sukzessiven und miteinander verknüpften Schocks, die natürlich in den einzelnen Gebieten und Ländern unterschiedlich zum Tragen kommen, sind insbesondere:

- Verlangsamung des Wachstums oder starke Schrumpfung der lokalen Wirtschaft,
- Schnelle Zunahme von Arbeitslosigkeit, Armut und Hunger, vor allem in den städtischen Gebieten, mit schweren Folgen für die schwächsten Bevölkerungsgruppen, insbesondere Frauen und Minderjährige;
- Rückgang der Steuereinnahmen, mit ernsthaften Konsequenzen für die öffentlichen Haushalte, die vor allem in Afrika im letzten Jahrzehnt konsequent saniert worden sind,
- Die daraus folgende Gefährdung der öffentlichen Investitionspläne, insbesondere im Bereich Instandhaltung und Infrastrukturen,
- Größere Probleme beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen für weite Teile der Bevölkerung, auch im Zusammenhang mit dem teilweisen Abbau der bereits instabilen Sozialschutzsysteme,
- Rückgang der Tourismuseinnahmen,
- Wachsende Probleme beim Zugang zu Krediten und Investitionsflüssen, insbesondere für den privaten Sektor,
- Stark negative Auswirkungen auf die mögliche Erreichbarkeit der Millenniums-Entwicklungsziele, die nach den Teilerfolgen in den fünf Jahren 2000–2005 bereits seit mindestens zwei Jahren stark gefährdet ist,
- Die Gefahr, nicht über angemessene Mittel zur Bewältigung der Folgen des Klimawandels zu verfügen.

2.5 Das Szenarium wird noch besorgniserregender, wenn man die möglichen Folgen in Bezug auf die politische Stabilität und interne und externe Sicherheit verschiedener Gebiete weltweit betrachtet. Bereits im Jahr 2008 wurde in einer Studie der britischen Regierung davon ausgegangen, dass die Hälfte der ärmsten Weltbevölkerung im Jahr 2010 in Ländern mit permanenten oder drohenden Konfliktherden leben könnte.

2.6 Schließlich könnte die Krise weitere Migrationsströme sowohl innerhalb der einzelnen Länder und Regionen als auch in Richtung der Industrienationen auslösen. Und all das verstärkt nicht nur die bereits bestehenden Spannungen, insbesondere an den EU-Außengrenzen, sondern kann auch einen weiteren und besorgniserregenden Verlust an für viele arme Länder so wichtigen menschlichen Ressourcen hervorrufen.

### 3. Die Antwort der Kommission

3.1 Die Europäische Kommission hat als erste Institution konkrete Entscheidungen infolge des von der G-20 in London eingegangenen Engagements getroffen; dabei geht sie von der klaren Annahme aus, dass - so Präsident BARROSO zusammenfassend - „die derzeitige Rezession nicht als Vorwand missbraucht werden kann und darf, um unser Versprechen einer Aufstockung der Beihilfen rückgängig zu machen“.

3.2 Die zu prüfende Mitteilung ist einer der besten bislang von der internationalen Gemeinschaft vorgeschlagenen Rahmenbeschlüsse zur Unterstützung der armen Länder bei der Bewältigung der Krise. Darin wird nicht nur die Notwendigkeit bekräftigt, die in Bezug auf die ODA eingegangenen Verpflichtungen einzuhalten und neue Ressourcen für die Entwicklung zu aktivieren (z.B. im Zuge des ehrgeizigen, aber vielleicht wenig realistischen Vorschlags, dass für jeden Euro an Entwicklungshilfe 5 EUR an Leistungen außerhalb der ODA bereitgestellt werden), sondern es wird auch betont, wie wichtig es ist, die Bereitstellung der Hilfen zu beschleunigen oder vorzuziehen - ein Einzelfall unter den Geberländern - und flexiblere Mechanismen vorzusehen, indem die EIB um Einführung antizyklischer Instrumente ersucht wird, vor allem im Bereich Infrastrukturen und Finanzen. Darüber hinaus verpflichtet sich die Kommission, die Budgethilfe zu beschleunigen und in Ausnahmefällen auch die Bereitstellung von makroökonomischer Finanzhilfe für die Länder, die unter die Europäische Nachbarschaftspolitik fallen (ENP), in Erwägung zu ziehen.

3.3 In der Mitteilung heißt es, dass die Unwirksamkeit der Hilfen zu kostspielig ist; deshalb wird eine tiefgreifende Reform der gesamten internationalen öffentlichen Entwicklungshilfe vorgeschlagen. Die Kommission ersucht die Mitgliedstaaten, gemeinsame und koordinierte Konzepte zur Bewältigung der Krise zu fördern. Gleichzeitig sollte die EU als weltgrößter Geber die treibende Kraft für eine Reform der internationalen Hilfsarchitektur sein.

3.4 Dezentales Augenmerk wird in der Mitteilung auf die Maßnahmen zur Unterstützung des Sozial- und Beschäftigungsbereichs gerichtet, sowohl mit Unterstützungsmechanismen zur Sicherung der Sozialausgaben als auch mit der Unterstützung bei der Errichtung von nationalen oder regionalen Infrastrukturen, wobei der Mittelmeerraum und Afrika auch in Bezug auf die Mittelbereitstellung besonders erwähnt werden. Die Kommission sagt außerdem erneut zu, sich für die Wiederankurbelung der Landwirtschaft und für grünes Wachstum zu engagieren, und zwar sowohl durch innovative Finanzierungsformen für Maßnahmen gegen den Klimawandel als auch durch Förderung des Transfers umweltfreundlicher und nachhaltiger Technologien.

3.5 In der Mitteilung werden abschließend Maßnahmen zur Stützung des internationalen Handels durch Steigerung der Effizienz der Handelsförderungsprogramme und Erhöhung der Ausfuhrkredite vorgeschlagen. Gleichzeitig empfiehlt die Kommission, eine Diskussion über die Umstrukturierung der Staatsverschuldung der Entwicklungsländer einzuleiten, und schlägt Maßnahmen zur Förderung des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich auf internationaler, regionaler und nationaler Ebene vor.

3.6 Der Rat der Europäischen Union hat die wichtigsten Empfehlungen dieser Mitteilung angenommen und gebilligt und gleichzeitig bekräftigt, wie wichtig es ist, dass die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen nachkommen; er hat die Mitgliedstaaten, die Kommission und die Europäische Investitionsbank (EIB) zu gemeinsamem Handeln auf der Grundlage gemeinsamer Analysen der Auswirkungen der Krise auf die einzelnen Länder und in Zusammenarbeit mit den internationalen Institutionen und Partnerländern, aufgerufen, um die am stärksten gefährdeten Länder und Bevölkerungsgruppen mit der geringsten Widerstandskraft zu ermitteln<sup>(4)</sup>.

<sup>(4)</sup> Schlussfolgerungen des Rats der EU-Außenminister, 18. Mai 2009.

3.7 Der offensichtlichste Schwachpunkt der von der EU gefassten Beschlüsse ist indes der Umstand, dass mit Ausnahme der 100 Mio. EUR pro Jahr für den Infrastruktur-Treuhandfonds EU/Afrika keine zusätzlichen Gelder vorgesehen sind.

#### 4. Die Entwicklungshilfe ist in Gefahr

4.1 Laut Angaben des Ausschusses für Entwicklungshilfe der OECD (DAC) war 2008 das Jahr mit den absolut größten Auslagen für die Entwicklungshilfe. Die Marke von 120 Mrd. Dollar wurde praktisch erreicht, mit einem realen Anstieg von 10 % und dem Erreichen von 0,30 % des Gesamt-BIP der OECD-Länder. Auch die bilateralen Programme haben im letzten Jahr zugenommen, nachdem sie in den Jahren 2006-2008 stark zurückgegangen waren.

4.2 Die EU verzeichnet einen Anstieg von 4 Milliarden EUR gegenüber 2007 und kommt im Jahr 2008 auf einen Gesamtbeitrag von 49 Milliarden EUR, das entspricht 0,40 % des BIP. Zu Zeiten des Konsenses von Monterrey (2002) hatte sich die Kommission das Zwischenziel von 0,39 % bis zum Jahr 2006 gesetzt. Gleichzeitig ist zu betonen, dass das Ziel, 0,20 % des BIP in die ärmsten Länder fließen zu lassen, noch lange nicht erreicht ist; gegenwärtig werden lediglich 20 Mrd. US-Dollar nach Afrika geleitet, während die Zielvorgabe für 2010 bei 50 Mrd. liegt.

4.3 Dass die EU die konkrete Möglichkeit hat, eine weitere Erhöhung von rund 20 Mrd. EUR zu gewährleisten - diese Summe wäre erforderlich, um die Zielmarke von 0,56 % des BIP im Jahr 2010 zu erreichen -, wird mancherorts stark angezweifelt. In ihrem Aid Watch-Bericht 2008 geht die europäische NRO-Plattform Concord von einem Rückgang der Hilfsleistungen in Höhe von 27 Mrd. Dollar für die Jahre 2009-2010 aus. In diesem Bericht heißt es weiter, dass die EU-Zahlen korrigiert werden sollten, weil sie Ausgabenkapitel enthalten, die nicht unter der Entwicklungshilfe abgerechnet werden dürften: 5 Mrd. zur Tilgung der Auslandsverschuldung, 2 Mrd. für Stipendien an Studenten und 1 Mrd. für Flüchtlingskosten. Nach Abzug dieser Zahlen wurden laut Concord im Jahr 2008 lediglich 0,34 % des BIP erreicht, was von den für 2010 angestrebten 0,56 % noch weit entfernt ist.

4.4 Auch in dem Global Monitoring Report der Weltbank für 2009 geht man trotz des im Jahr 2008 verzeichneten Wachstums und trotz der von einigen wichtigen Gebern eingegangenen Verpflichtungen davon aus, dass die in Gleneagles vereinbarten Zielvorgaben in Bezug auf die Erhöhung der Hilfen (130 Mrd. US-Dollar jährlich bis 2010) angesichts der derzeitigen Lage völlig unrealistisch sind.

4.5 Immer zahlreicher werden diejenigen, die der Ansicht sind, dass es neuer Mittel bedarf, die weit über die Verpflichtungen von Gleneagles hinausgehen. Laut UNDP geht es nicht nur darum, die eingegangenen Verpflichtungen einzuhalten, sondern auch die Mittel erheblich aufzustocken und z.B. mindestens 0,7 % aller für die Rettung der Banken und Wiederankurbelung der Wirtschaft bereitgestellten Mittel (schätzungsweise rund 7000 Mrd. US-Dollar) für die Unterstützung der Entwicklungsländer beim Erreichen der Millenniums-Entwicklungsziele aufzuwenden und Ausgaben und langfristige Direktinvestitionen in den armen Ländern anzukurbeln. Seit Ausbruch der Krise hat der Präsident der Weltbank mehrfach betont, dass sehr viel mehr getan werden müsse, um zusätzliche Ressourcen zu mobilisieren und dadurch die armen Länder bei der Bewältigung der verheerenden Folgen der Krise, für die sie keinerlei Verantwortung tragen, zu unterstützen. Jüngsten Schätzungen der Weltbank zufolge schwankt die zu schließende

Finanzierungslücke im Zuge verschiedener Verluste in den Entwicklungsländern zwischen 350 und 635 Mrd. Dollar. Diese Zahlen sind Lichtjahre von dem entfernt, was die internationale Gemeinschaft bisher aufzubringen vermocht hat, und zwar nicht nur im Bereich der Entwicklungshilfe, sondern auch im Bereich anderer, zusätzlicher Hilfen und Darlehen.

4.6 Darüber hinaus wird aus dem OECD-Bericht deutlich, dass - von den Absichtserklärungen der EU einmal abgesehen - die Krise aufseiten der meisten bilateralen Geber ein zusätzliches Missverhältnis zwischen Zusagen und effektiver Mittelbereitstellung und häufig auch zusätzliche Zahlungsverzögerungen und -aufschübe nach sich zieht. Die Hilfen aus Nicht-DAC-Ländern werden zunehmend wichtiger, doch ist ihr Gesamtvolumen noch weit davon entfernt, eine Trendwende herbeizuführen. Das gesamte Hilfsvolumen der Nicht-DAC-Länder, die ihre Daten an die OECD übermittelt haben, lag im Jahr 2007 bei 5,6 Mrd. US-Dollar.

4.7 Trotz der sehr bruchstückhaften Daten ist die Tendenz bei den privaten Gebern positiv: sie haben im Jahr 2007 die Summe von 18,6 Mrd. Dollar erreicht, das ist ein Zuwachs von 25 % gegenüber 2006. In den internen US-Daten, die nicht der OECD weitergegeben wurden, werden die Finanzströme privater Geber für das Jahr 2007 auf 37 Mrd. Dollar geschätzt, während viele wichtige Stiftungen, wie z.B. die Gates Foundation, für 2009 Erhöhungen um bis zu 20 % angekündigt haben.

#### 5. Wirksamkeit der Hilfen und Bekämpfung der Korruption

5.1 In Krisenzeiten ist es wichtiger denn je, die Wirksamkeit der Hilfen zu steigern. Die wirtschaftlichen Schäden aufgrund der fehlenden Vorhersehbarkeit der Hilfeleistungen, einer Aufspaltung der Hilfen und einer mangelnden Koordinierung der Geber sind mittlerweile unübersehbar. Die Kommission geht davon aus, dass die Volatilität der Entwicklungshilfe zusätzliche Kosten in Höhe von 15-20 % verursachen kann, während eine vollständige Umsetzung des Programms für die Wirksamkeit der Hilfen zu jährlichen Einsparungen von 5-7 Mrd. EUR führen würde. Das macht eine zügige Umsetzung der Erklärung von Paris aus dem Jahr 2005 und der Agenda von Accra aus dem Jahr 2008 erforderlich, vor allem angesichts der bereits gefassten EU-Beschlüsse, die wirklich einen Unterschied machen können: Arbeitsteilung zwischen Mitgliedstaaten und Kommission, bessere Nutzung der länderspezifischen Planungen, Vorhersehbarkeit der Hilfen und bessere Eigenverantwortlichkeit für die Ergebnisse, einschließlich einer geringeren Konditionalität<sup>(5)</sup>.

5.2 Die OECD gelangt zu der Feststellung, dass die Fortschritte bei der Verbesserung der Hilfsqualität derzeit unzulänglich sind. Auf der ganzen Welt finanzieren 225 bilaterale und 242 multilaterale Einrichtungen jedes Jahr Hunderttausende Aktivitäten. So gibt es z.B. weltweit mehr als 90 Gesundheitsfonds, die WHO muss 4 600 Gebern Rechenschaft ablegen und jährlich rund 1 400 Berichte an die Geber verfassen. Die Regierung eines Entwicklungslandes muss durchschnittlich rund 200 offizielle Gebermissionen pro Jahr empfangen, zu denen weitere Hunderte Missionen privater Geber hinzukommen. Außerdem zeigt die letzte OECD-Monitoring-Umfrage, dass im Durchschnitt lediglich 45 % der Hilfen planmäßig geleistet werden.

<sup>(5)</sup> KOM(2009) 160 endg. und EU-Rat vom 22. Juli 2008.

5.3 Das Tempo muss also beschleunigt werden, um die internationalen Zielvorgaben zu erreichen. Vor allem braucht es einen entsprechenden politischen Willen der 27 Regierungen der EU-Mitgliedstaaten im Hinblick auf

- Transparenz bei der Verwendung der 12 in der Erklärung von Paris vorgesehenen Indikatoren,
- die Umsetzung der EU-Verhaltenskodizes,
- ein allgemeines Streben nach politischer Kohärenz, insbesondere zwischen den Handels- und Entwicklungspolitiken,
- entschlossene Investitionen in die gesamte Reform der internationalen Entwicklungshilfearchitektur, die den nicht-staatlichen Akteuren mehr Bedeutung beimisst und eine neue multilaterale Phase ankurbelt.

5.4 Im Rahmen dieser Vorgehensweise ist es ferner erforderlich, die enormen Mittel in Betracht zu ziehen, die in vielen Entwicklungsländern durch Korruption und illegale Kapitalausfuhr versickern, unter besonderer Berücksichtigung der Investitionen zur Ausbeutung von Rohstoffen und zur Durchführung großer Infrastrukturprojekte. Es ist mittlerweile bewiesen, dass ein großer Teil der Hilfsströme von der Korruption aufgefressen wird, was verheerende Auswirkungen sowohl auf die Bevölkerung vor Ort als auch auf das Vertrauen der Steuerzahler in den Geberländern hat. Laut dem Korruptionsbericht 2008 von Transparency International erreicht die Korruption mittlerweile 50 Mrd. US-Dollar, was beinahe der Hälfte aller weltweiten Entwicklungshilfegelder bzw. der gesamten Investitionssumme entspricht, die für die Erreichung der Ziele im Bereich Trinkwasser und öffentliches Gesundheitswesen erforderlich ist. Eine deutliche Verbesserung der Governance, insbesondere in Bezug auf die Rückverfolgbarkeit der Hilfen, und Regelungen mit ausdrücklicherer Konditionalität der Mittelvergabe müssen bei sämtlichen Hilfszusagen der EU und auf multilateraler Ebene künftig von höchster Bedeutung sein. Es ist zumindest bedauernd, dass dieser Aspekt in der Mitteilung nicht angesprochen wird.

## 6. Die Rolle der privaten Akteure und der Zivilgesellschaft

6.1 Die Bedeutung der nichtstaatlichen Akteure (NSA) - also gemäß dem Abkommen von Cotonou die Privatwirtschaft, die Wirtschafts- und Sozialpartner und insbesondere die Gewerkschaften und die Zivilgesellschaft in all ihren Formen (Artikel 6) - ist mittlerweile weitreichend anerkannt. Überraschend ist, dass in der zu prüfenden Mitteilung in keiner Weise auf ihre Bedeutung bei der Bewältigung der Krise hingewiesen wird, obgleich sie die Einzigen sind, denen es gelingt, zusätzliche Mittel zu mobilisieren. Darüber hinaus beeinträchtigen die Folgen der Krise in vielen armen Ländern stark den privaten Sektor und schwächen die Handlungsmöglichkeiten der Sozialpartner und verschiedenen zivilgesellschaftlichen Organisationen, die aber von zentraler Bedeutung sind, um langfristig nachhaltige Entwicklungskonzepte zu gewährleisten.

6.2 Der Europäische Rechnungshof hat am 18. Mai seinen Sonderbericht zur „Verwaltung der Einbeziehung nichtstaatlicher Akteure in die Entwicklungszusammenarbeit der Gemeinschaft

durch die Kommission“<sup>(6)</sup> veröffentlicht, in dem er zwar die wachsenden Investitionen von EU-Mitteln durch die NSA<sup>(7)</sup> begrüßt, aber drei größere Kritikpunkte vorbringt:

- Eine begrenzte Einbeziehung der NSA in den Prozess der Entwicklungszusammenarbeit, die häufig nur als Projektmanager oder Dienstleistungserbringer fungieren und nur unregelmäßig und zu spät konsultiert werden,
- Unzureichende Maßnahmen im Bereich des Kapazitätsaufbaus, der im Übrigen Kommunikations- und Partizipationsformen fördert, die in der Praxis den Großteil der kleinen und mittleren Organisationen außerhalb städtischer Gebiete ausschließen,
- Zahlreiche Schwachstellen in den Systemen zur Überwachung und Durchführung der Verfahren, die häufig zu komplex und für zahlreiche Organisationen wenig verständlich sind und mitunter keine angemessenen Daten über den Stand der Umsetzung der Initiativen und ihre letztendliche Wirkung liefern.

6.3 Die vom Rechnungshof angesprochenen Probleme veranlassen den Ausschuss, mit Nachdruck seinen seit vielen Jahren vertretenen Standpunkt zu bekräftigen, dass den über die NSA erfolgenden Investitionen unbedingt Vorrang einzuräumen ist, was einerseits die Straffung sämtlicher Verfahren, die eine echte Ausweitung der Mitwirkung ermöglichen, und andererseits die Verdopplung der direkt durch die NSA verwalteten Mittel bis auf 20 % erfordert, wie der EWSA bereits in einer früheren Stellungnahme betont hat<sup>(8)</sup>.

## 7. Auf dem Weg zu einer Reform der Entwicklungshilfearchitektur und neuen Finanzinstrumenten

7.1 Die Notwendigkeit einer umfassenden Reform der internationalen Finanzinstitute, allen voran Weltbank und IWF, liegt mittlerweile auf der Hand, so die unmissverständliche Verlautbarung aus der UN-Konferenz im Juni: die internationalen Finanzinstitute müssten klar entwicklungsorientiert sein und so reformiert werden, dass sie die Sichtweise, die Mitsprache und die Mitwirkung der Entwicklungsländer fördern und die aktuelle Realität besser widerspiegeln<sup>(9)</sup>.

Denn es ist paradox, dass in Krisenzeiten 82 % der vom IWF gewährten Darlehen in europäische Länder gegangen sind und lediglich 1,6 % in afrikanische. Und von den insgesamt 1100 Mrd. Dollar, deren Bereitstellung auf dem G-20-Gipfel am 2. April 2009 in London beschlossen wurde, sind kaum mehr als 20 Mrd. Dollar in die ärmsten Länder geflossen.

<sup>(6)</sup> Die Definition, welche der Rechnungshof in diesem Bericht für nichtstaatliche Akteure gibt, beinhaltet nur die Organisationen der Zivilgesellschaft und schließt den privaten Sektor aus.

<sup>(7)</sup> Laut EuropeAid können die Beträge, die Gegenstand der mit NSA abgeschlossenen Verträge sind, in den Jahren 2006 und 2007 auf 836,43 bzw. 915,26 Millionen EUR geschätzt werden (ausgenommen sind die humanitären Hilfen, die von ECHO verwaltet werden), was 10 % der EU-Hilfe an die Entwicklungsländer entspricht. Rund 50 % der ECHO-Finanzmittel fließen in die NRO (rund 353 Millionen EUR in 2007).

<sup>(8)</sup> Stellungnahme ABL C 234, 2003, zum Thema *Zivilgesellschaft und Entwicklungspolitik*, Berichterstellerin: Susanna FLORIO.

<sup>(9)</sup> UN-Konferenz zur Wirtschafts- und Finanzkrise, Juni 2009.

7.2 Die EU muss auf eine grundlegende Neuordnung dieser Verhältnisse hinwirken, angefangen bei einer ernsthafteren Berücksichtigung und Umsetzung des Vorschlags der Weltbank für einen neuen, spezifischen Vulnerability Fund, der vor allem der Finanzierung der Ernährungssicherheit, des Sozialschutzes und der menschlichen Entwicklung dienen soll und auch die Entwicklung eines spezifischen gemeinsamen Rahmens für Weltbank und UN-Sonderagenturen voraussetzt. Und ebenso notwendig ist es, auf die Emission neuer SZR (Sonderziehungsrechte) durch den IWF in Höhe von mindestens 250 Mrd. US-Dollar hinzuwirken, die spezifisch in die Bereitstellung von Liquidität zur Entwicklungsfinanzierung fließen sollen.

7.3 Die EU muss ferner als Triebfeder fungieren, damit die Bedürfnisse der Entwicklungsländer bei der Finanzierung des Handels und der raschen Wiederaufnahme der Doha-Verhandlungsrunde im Mittelpunkt stehen und besondere Hilfs- und Schutzmaßnahmen für die ärmsten Länder und die Ernährungssicherheit vorgesehen werden.

7.4 Der EWSA ist seit Langem davon überzeugt, dass mit aller Kraft darauf hingewirkt werden muss, verschiedene neue Finanzierungsinstrumente für die Entwicklung zu fördern. Da bedauerlicherweise bislang wenig getan wurde, muss die Tragweite der jüngsten Initiativen und Beschlüsse vergrößert werden, wie z.B.: der IFF (International Finance and Facility Fund) für Impfungen (IFF-Im) vom November 2006 zur Finanzierung der Impfungen in den armen Ländern; die *advanced market commitment* desselben Zeitraums; die Initiative des G-8-Gipfels in Aquila, um innerhalb von 5 Jahren die offiziellen Transaktionskosten für die Überweisungen der Immigranten in ihre Herkunftsländer um 50 % zu senken, wodurch sich diese Überweisungen um 13-15 Mrd. Dollar jährlich erhöhen würden. Der EWSA befürwortet den Vorschlag, endlich die Diskussion über die Einführung einer freiwilligen Besteuerung der internationalen Finanztransaktionen in Höhe von 0,005 % („Tobin-Steuer“) zu eröffnen, die unlängst auf dem G-20-Gipfel in Pittsburg von der deutschen und französischen Regierung erneut angestoßen wurde. Diese neuen Finanzierungsmodalitäten, die lediglich eine Ergänzung der ODA-Verpflichtungen sind und bleiben müssen, sollten eindeutiger gekoppelt werden an das Erreichen der einzelnen Millenniums-Entwicklungsziele, die Dringlichkeit des Klimaschutzes und die Kosten, die die armen Ländern in den kommenden Jahren übernehmen müssen.

7.5 Die Überlegungen zur Reform der internationalen Entwicklungshilfearchitektur, die die Kommission in Ziffer 11 zu Recht wieder zur Sprache bringt, sind dringlicher denn je und die EU kann hier zumindest bei folgenden Aspekten eine klare Führungsrolle spielen:

- Schaffung eines internationalen Frühwarnsystems, das künftig die Auswirkungen der Krise auf die Lebensbedingungen der Bevölkerung und die Entwicklungsperspektiven überwachen kann, um Hilfeleistungen und Investitionen entsprechend zu kanalisieren;
- Einführung einer zuverlässig funktionierenden Rechenschaftspflicht zur Überwachung der Fortschritte und Messung der Effizienz der eigenen Maßnahmen, wie es auf dem Gipfeltreffen der G-8 beschlossen wurde;
- stattlichere Investitionen in die Stabilisierung der Konfliktgebiete, den Aufbau von Institutionen und das Krisenmanagement durch Stärkung der lokalen und regionalen Planungs- und Interventionskapazitäten, durch Förderung

der Schaffung universaler Sozialschutzsysteme und Planung der erforderlichen Investitionen zur Bewältigung der neuen Herausforderungen in Bezug auf Ernährungssicherheit und Klimawandel;

- Ausbau der Zugangsmöglichkeiten zu Mikrokrediten zur Unterstützung unternehmerischer Initiativen, die sonst keine Bankkredite erhalten würden.

7.6 Ernährungssicherheit und grünes Wachstum langfristig zu zwei strategischen Investitionszielen zu erklären, kann ein wichtiger roter Faden bei der Neuordnung der Entwicklungshilfe- und -investitionsarchitektur sein, deren Notwendigkeit durch die Krise noch einleuchtender wird und die außerdem zu einer größeren koordinierten Einbeziehung von Ressourcen und Kompetenzen aus den Schwellenländern führen und für Europa und das OECD-Gebiet eine konkrete Chance für eine Wirtschaftspartnerschaft darstellen kann.

7.7 Zwei Anmerkungen noch zur EU:

- Die in den letzten Jahren erfolgte Entwicklung des Budgethilfeinstruments muss aufmerksam bewertet werden; gleichzeitig muss die Möglichkeit in Betracht gezogen werden, dass es gezielter als sektorielle Budgethilfe eingesetzt wird, z.B. in den Bereichen Gesundheit, menschenwürdige Arbeit, Schule und Ausbildung, Infrastrukturen, Sozialdienste und grünes Wachstum, wie es das EP wünscht <sup>(10)</sup>;
- Die Zuständigkeiten innerhalb des neuen Kommissionskollegiums sollten dahingehend überdacht werden, dass insbesondere das für Entwicklung zuständige Kommissionsmitglied mit der Direktkontrolle über EuropeAid betraut wird, die derzeit vom Kommissar für Außenbeziehungen ausgeübt wird.

7.8 In keinem anderen Bereich als dem der Entwicklung wird so deutlich, dass die EU dringend mit einer Stimme sprechen und ihre Fähigkeit, in Koordination mit den Mitgliedstaaten als eine Einheit zu handeln, weiterentwickeln muss, um sich sowohl in den durch die Krise veränderten internationalen Szenarien bewegen zu können als auch dem Potenzial ihrer eigenen Rolle und ihres heute bereits zur Verfügung gestellten Ressourcen- und Kompetenzvolumens mehr Wirkungskraft zu verleihen. Angesichts des sich wandelnden Rahmens, in dem die Akteure auf der internationalen Bühne agieren, trifft es heute mehr denn je zu, dass die Entwicklung der ärmsten Länder und insbesondere von Afrika im strategischen Interesse der künftigen Entwicklung Europas liegt <sup>(11)</sup>.

7.9 Die Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit zur Bekämpfung von Korruption und Steuerflucht ist im Zuge der Krise mittlerweile beschlossene Sache, insbesondere was die Bekämpfung der Steueroasen anbelangt. Laut ONUDC belaufen sich die durch kriminelle Machenschaften und Steuerflucht „erwirtschafteten“ Gelder heutzutage auf 1 000 bis 1 600 Mrd. Dollar, von denen die Hälfte aus Entwicklungs- oder Schwellenländern kommt. Von diesen 500-800 Mrd. Dollar gehen lediglich

<sup>(10)</sup> Entschließungsantrag des Entwicklungsausschusses des EP, September 2009.

<sup>(11)</sup> Vergleiche die Stellungnahme zum Thema *EU, Afrika und China* (ABl. C 318, 2009, Berichterstatter: Luca JAHIER) und die Stellungnahme zum Thema *Externe Dimension der erneuerten Lissabon-Strategie* (ABl. C 128, 2010, Berichterstatter: Luca JAHIER).

3 % auf das Konto der Korruption, 30 % gehen auf kriminelle Tätigkeiten zurück und 67 % auf Steuerflucht. Mit anderen Worten, die Steuerflucht kostet die Entwicklungsländer zwischen 300 und 500 Mrd. Dollar, von denen 285 Mrd. mit dem informellen Sektor in Verbindung stehen und 160 Mrd. mit der Steuerflucht vieler transnationaler Unternehmen, die in diesen Ländern tätig sind <sup>(12)</sup>. Der EWSA plädiert nachdrücklich für einen grundlegenden Kurswechsel in diesem Bereich, der mittlerweile eher im

Bereich des Möglichen liegt. Auf diese Weise könnten nicht nur unverhoffte Mittel für Entwicklungsinvestitionen und –hilfen frei werden, sondern es könnten auch in vielen armen Ländern solidere und gerechtere Steuersysteme als unverzichtbare Grundlage für die Stärkung der Institutionen und jedwede langfristige und gesunde Entwicklungsperspektive konzipiert werden.

Brüssel, den 16. Dezember 2009

*Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI*

---

<sup>(12)</sup> Siehe CIDSE, cit., November 2008.

## ANHANG

Folgender Änderungsantrag, auf den mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen entfiel, wurde im Laufe der Beratungen abgelehnt:

Änderungsantrag von Herrn Peel

**Ziffer 7.9**

Wie folgt ändern:

*„7.9 Die Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit zur Bekämpfung von Korruption und Steuerflucht ist im Zuge der Krise mittlerweile beschlossene Sache, insbesondere was die Bekämpfung der Steueroasen angeht. Laut ONUDC belaufen sich die durch kriminelle Machenschaften und Steuerflucht erwirtschafteten Gelder heutzutage auf 1 000 bis 1 600 Mrd. Dollar, von denen die Hälfte aus Entwicklungs- oder Schwellenländern kommt. Von diesen 500-800 Mrd. Dollar gehen lediglich 3 % auf das Konto der Korruption, 30 % gehen auf kriminelle Tätigkeiten zurück und 67 % auf Steuerflucht. Mit anderen Worten, die Steuerflucht kostet die Entwicklungsländer zwischen 300 und 500 Mrd. Dollar, von denen 285 Mrd. mit dem informellen Sektor in Verbindung stehen und 160 Mrd. mit der Steuerflucht vieler transnationaler Unternehmen, die in diesen Ländern tätig sind<sup>(1)</sup>. In der von UNODC und Weltbank gemeinsam gestarteten Initiative zur Wiedergewinnung gestohlener Vermögenswerte (Stolen Asset Recovery - STAR) wird darauf hingewiesen, dass die echten Korruptionskosten weit über die Vermögenswerte (häufig in atemberaubender Größenordnung) hinausgehen, die von den Regierungen der Länder gestohlen wurden; es ist die Rede von einem dadurch verursachten weit verbreiteten ‚Kollateralschaden‘. Zu Recht wird auf die Notwendigkeit der Wiedergewinnung dieser Werte hingewiesen und zu diesem Zweck zu einer konzertierten globalen Aktion aufgerufen. Der EWSA plädiert nachdrücklich für einen grundlegenden Kurswechsel in diesem Bereich, der mittlerweile eher im Bereich des Möglichen liegt. Auf diese Weise könnten nicht nur unverhoffte Mittel für Entwicklungsinvestitionen und –hilfen frei werden, sondern es könnten auch in vielen armen Ländern solidere und gerechtere Steuersysteme als unverzichtbare Grundlage für die Stärkung der Institutionen und jedwede langfristige und gesunde Entwicklungsperspektive konzipiert werden.“*

**Begründung**

Diese Angaben sollten gestrichen werden, da sie im Bericht des UNODC, anders als hier impliziert, nicht erwähnt werden.

**Abstimmungsergebnis** Ja-Stimmen: 59    Nein-Stimmen: 93    Stimmenthaltungen: 9    Insgesamt abgegebene Stimmen: 161

(1) CIDSE, cit., November 2008.

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über von Fahrzeugen verursachte Funkstörungen (elektromagnetische Verträglichkeit)“ (kodifizierte Fassung)**

KOM(2009) 546 endg. — 2009/0154 (COD)  
(2010/C 255/24)

Der Rat beschloss am 9. November 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über von Fahrzeugen verursachte Funkstörungen (elektromagnetische Verträglichkeit)“ (kodifizierte Fassung)

KOM(2009) 546 endg. - 2009/0154 (COD).

Da der Ausschuss dem Inhalt des Vorschlags vollkommen zustimmt und keine Bemerkungen dazu vorzubringen hat, beschloss er auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) mit 179 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag abzugeben.

Brüssel, den 16. Dezember 2009

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI

---

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufhebung der Entscheidung 79/542/EWG des Rates zur Festlegung einer Liste von Drittländern bzw. Teilen von Drittländern sowie der Tiergesundheits- und Hygienebedingungen und der Veterinärbescheinigungen für die Einfuhr von bestimmten lebenden Tieren und von frischem Fleisch dieser Tiere in die Gemeinschaft“**

KOM(2009) 516 endg. — 2009/0146 (COD)  
(2010/C 255/25)

Der Rat beschloss am 27. Oktober 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 37 und Artikel 152 Absatz 4 Buchstabe b) des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*„Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufhebung der Entscheidung 79/542/EWG des Rates zur Festlegung einer Liste von Drittländern bzw. Teilen von Drittländern sowie der Tiergesundheits- und Hygienebedingungen und der Veterinärbescheinigungen für die Einfuhr von bestimmten lebenden Tieren und von frischem Fleisch dieser Tiere in die Gemeinschaft“*

KOM(2009) 516 endg. - 2009/0146 (COD).

Da der Ausschuss dem Inhalt des Vorschlags zustimmt und keine Bemerkungen dazu vorzubringen hat, beschloss er auf seiner 458. Plenartagung am 16./17. Dezember 2009 (Sitzung vom 16. Dezember) mit 178 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag abzugeben.

Brüssel, den 16. Dezember 2009

*Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Mario SEPI*

---

2010/C 255/19	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Strategische Ziele und Empfehlungen für die Seeverkehrspolitik der EU bis 2018“ KOM(2009) 8 <i>endg.</i> . . . . .	103
2010/C 255/20	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission — Eine nachhaltige Zukunft für den Verkehr: Wege zu einem integrierten, technologieorientierten und nutzerfreundlichen System“ KOM(2009) 279 <i>endg.</i> und zum Thema „Ansatzpunkte für eine europäische Verkehrspolitik nach 2010“ . . . . .	110
2010/C 255/21	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Internet der Dinge — ein Aktionsplan für Europa“ KOM(2009) 278 <i>endg.</i> . .	116
2010/C 255/22	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Mitteilung von Investitionsvorhaben für Energieinfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft an die Kommission und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 736/96 des Rates“ KOM(2009) 361 <i>endg.</i> — 2009/0106 (CNS) . . . . .	121
2010/C 255/23	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Bewältigung der Krise“ KOM(2009) 160 <i>endg.</i>	124
2010/C 255/24	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über von Fahrzeugen verursachte Funkstörungen (elektromagnetische Verträglichkeit)“ (kodifizierte Fassung) KOM(2009) 546 <i>endg.</i> — 2009/0154 (COD)	132
2010/C 255/25	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufhebung der Entscheidung 79/542/EWG des Rates zur Festlegung einer Liste von Drittländern bzw. Teilen von Drittländern sowie der Tiergesundheits- und Hygienebedingungen und der Veterinärbescheinigungen für die Einfuhr von bestimmten lebenden Tieren und von frischem Fleisch dieser Tiere in die Gemeinschaft“ KOM(2009) 516 <i>endg.</i> — 2009/0146 (COD) . . . . .	133

## Abonnementpreise 2010 (ohne MwSt., einschl. Portokosten für Normalversand)

Amtsblatt der EU, Reihen L + C, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	1 100 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihen L + C, Papierausgabe + jährliche CD-ROM	22 EU-Amtssprachen	1 200 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihe L, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	770 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihen L + C, monatliche (kumulative) CD-ROM	22 EU-Amtssprachen	400 EUR pro Jahr
Supplement zum Amtsblatt (Reihe S), öffentliche Aufträge und Ausschreibungen, CD-ROM, 2 Ausgaben pro Woche	Mehrsprachig: 23 EU-Amtssprachen	300 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihe C — Auswahlverfahren	Sprache(n) gemäß Auswahlverfahren	50 EUR pro Jahr

Das *Amtsblatt der Europäischen Union*, das in allen EU-Amtssprachen erscheint, kann in 22 Sprachfassungen abonniert werden. Es umfasst die Reihen L (Rechtsvorschriften) und C (Mitteilungen und Bekanntmachungen).

Ein Abonnement gilt jeweils für eine Sprachfassung.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EG) Nr. 920/2005 des Rates, veröffentlicht im Amtsblatt L 156 vom 18. Juni 2005, die besagt, dass die Organe der Europäischen Union ausnahmsweise und vorübergehend von der Verpflichtung entbunden sind, alle Rechtsakte in irischer Sprache abzufassen und zu veröffentlichen, werden die Amtsblätter in irischer Sprache getrennt verkauft.

Das Abonnement des Supplements zum Amtsblatt (Reihe S — Bekanntmachungen öffentlicher Aufträge) umfasst alle Ausgaben in den 23 Amtssprachen auf einer einzigen mehrsprachigen CD-ROM.

Das Abonnement des *Amtsblatts der Europäischen Union* berechtigt auf einfache Anfrage hin zu dem Bezug der verschiedenen Anhänge des Amtsblatts. Die Abonnenten werden durch einen im Amtsblatt veröffentlichten „Hinweis für den Leser“ über das Erscheinen der Anhänge informiert.

Im Laufe des Jahres 2010 wird das Format CD-ROM durch das Format DVD ersetzt.

## Verkauf und Abonnements

Abonnements von Periodika unterschiedlicher Preisgruppen, darunter auch Abonnements des *Amtsblatts der Europäischen Union*, können über die Vertriebsstellen bezogen werden. Die Liste der Vertriebsstellen findet sich im Internet unter:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_de.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_de.htm)

**EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) bietet einen direkten und kostenlosen Zugang zum EU-Recht. Die Site ermöglicht die Abfrage des *Amtsblatts der Europäischen Union* und enthält darüber hinaus die Rubriken Verträge, Gesetzgebung, Rechtsprechung und Vorschläge für Rechtsakte.**

**Weitere Informationen über die Europäische Union finden Sie unter: <http://europa.eu>**

