

Amtsblatt der Europäischen Union

C 44



Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

56. Jahrgang

15. Februar 2013

Informationsnummer	Inhalt	Seite
I	<i>Entschliefungen, Empfehlungen und Stellungnahmen</i>	
	STELLUNGNAHMEN	
	Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss	
	485. Plenartagung am 12. und 13. Dezember 2012	
2013/C 44/01	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Entwicklung einer makroregionalen Strategie im Mittelmeerraum — die Vorteile für die Inselstaaten der EU“ (Sondierungs- stellungnahme auf Ersuchen des zyprischen Ratsvorsitzes)	1
2013/C 44/02	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Anbindung von Energieinseln in der EU: Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Solidarität und Nachhaltigkeit im EU-Ener- giebinnenmarkt“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des zyprischen Ratsvorsitzes)	9
2013/C 44/03	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Tendenzen und Konsequenzen künftiger Entwicklungen im Bereich personenbezogener Sozial-, Gesundheits- und Bil- dungsdienstleistungen in der Europäischen Union“ (Initiativstellungnahme)	16
2013/C 44/04	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Das Partnerschafts- prinzip bei der Umsetzung der Fonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt — Elemente eines europäischen Verhaltenskodex für die Partnerschaft“ (Initiativstellungnahme)	23
2013/C 44/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Durchführung und Überwachung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behin- derungen durch die EU-Institutionen und die Rolle des EWSA“ (Initiativstellungnahme)	28

DE

Preis:
8 EUR

(Fortsetzung umseitig)

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2013/C 44/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Europäisches Jahr der seelischen Gesundheit — bessere Arbeit, mehr Lebensqualität“ (Initiativstellungnahme)	36
2013/C 44/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Soziale Landwirtschaft: Green Care und Sozial- und Gesundheitspolitik“ (Initiativstellungnahme)	44
2013/C 44/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Qualität der Schienenverkehrsdienste in der EU“ (Initiativstellungnahme)	49
2013/C 44/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Aspekte der Definition des sozialen Wohnungsbaus als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ (Initiativstellungnahme)	53
2013/C 44/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Eine aufstrebende Zivilgesellschaft in China: der Beitrag der Zivilgesellschaft zum EU-China-Jahr des Interkulturellen Dialogs und dessen nachhaltiger Wirkung“	59
2013/C 44/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Rio+20: Bilanz und Perspektiven“ (ergänzende Stellungnahme)	64

III *Vorbereitende Rechtsakte*

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

485. Plenartagung am 12. und 13. Dezember 2012

2013/C 44/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinien 77/91/EWG, 82/891/EG des Rates, der Richtlinien 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG und 2011/35/EG sowie der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010“ COM(2012) 280 <i>final</i> — 2012/0150 (COD)	68
2013/C 44/13	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates“ COM(2012) 496 <i>final</i> — 2011/0276 (COD)	76
2013/C 44/14	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: Bericht über die Wettbewerbspolitik 2011“ COM(2012) 253 <i>final</i>	83



I

(Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen)

STELLUNGNAHMEN

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS

485. PLENARTAGUNG AM 12. UND 13. DEZEMBER 2012

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Entwicklung einer makroregionalen Strategie im Mittelmeerraum — die Vorteile für die Inselstaaten der EU“
(Sondierungsstimmungnahme auf Ersuchen des zyprischen Ratsvorsitzes)**

(2013/C 44/01)

Berichtersteller: **Dimitris DIMITRIADIS**

Der Staatssekretär für europäische Angelegenheiten beim Präsidenten der Republik Zypern, Andreas D. MAVROYANNIS, ersuchte den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss am 22. Mai 2012 im Namen des künftigen zyprischen EU-Ratsvorsitzes um Stellungnahme zu folgendem Thema:

„Entwicklung einer makroregionalen Strategie im Mittelmeerraum — die Vorteile für die Inselstaaten der EU“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 21. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 147 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 5 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen

1.1 Der EWSA ist der Ansicht, dass trotz der besonders prekären und zurzeit ungewissen Lage im Mittelmeerraum die Voraussetzungen⁽¹⁾ für die Aufnahme eines Mehrebenendialogs zwischen der Kommission, den Mitgliedstaaten, den an der Zusammenarbeit zwischen Europa und dem Mittelmeerraum beteiligten Staaten, den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften und der Zivilgesellschaft gegeben sind, mit dem Ziel, zu einer (in zwei Teile untergliederten) makroregionalen Strategie für den Mittelmeerraum zu gelangen, die den Erfordernissen der Region gerecht wird und ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit stärkt.

1.2 Der EWSA erkennt an, dass die Mittelmeerregion ein besonders ausgedehntes Gebiet mit verschiedenen wirtschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Merkmalen ist und sich aus Ländern mit unterschiedlichen Strukturen und Infrastrukturen zusammensetzt (EU-Mitgliedstaaten, Drittländer mit Kandidatenlandstatus, Drittländer, die an der Europa-Mittelmeer-Partnerschaft teilnehmen); er schlägt daher vor, zwei subregionale Politiken (für das östliche respektive das westliche Mittelmeer) einzusetzen, die sowohl in ihrem Zusammenwirken ineinandergreifen als auch mit der makroregionalen Strategie für das Ionische Meer und die Adria verzahnt sind.

1.3 Der EWSA trägt den Beschlüssen des Rates und der übereinstimmenden Auffassung des Europäischen Parlaments Rechnung, wonach eine makroregionale Strategie keine zusätzliche Finanzierung, keine neuen Regeln und keine weiteren Verwaltungsorgane (die „drei Nein“) erforderlich machen darf. Er hält es jedoch für notwendig, eine technische Hilfe für die Sammlung von Daten und die Förderung der notwendigen Strukturprojekte zu finanzieren.

⁽¹⁾ Bericht des Europäischen Parlaments „Entwicklung makroregionaler Strategien der EU: derzeitige Praxis und Zukunftsperspektiven, insbesondere im Mittelmeerraum“, Ausschuss für regionale Entwicklung, Berichterstatter: François ALFONSI (A7-0219/2012).
Entschließung des Europäischen Parlaments vom 3. Juli 2012 zur Entwicklung makroregionaler Strategien der EU: derzeitige Praxis und Zukunftsperspektiven, insbesondere im Mittelmeerraum (2011/2179(INI)).

1.4 Der EWSA ist der Meinung, dass der Einsatz der beträchtlichen Ressourcen, die die EU bereits für die Finanzierung der Maßnahmen und Programme aus den Strukturfonds ausgewiesen hat, und die Finanzierungsinstrumente der EIB geeignete Hilfsmittel sind, die auf transparente und möglichst flexible Weise genutzt werden müssen. Er befürwortet außerdem die Schaffung einer Europa-Mittelmeer-Investitionsbank mithilfe der EIB sowie einer Politik, die einer Finanzierung seitens verschiedener Finanzinstitutionen (KfW, EBWE, Weltbank, Afrikanische Entwicklungsbank und Islamische Entwicklungsbank) gegenüber offen ist.

1.5 Der EWSA vertritt die Meinung, dass es von vorrangiger Bedeutung ist, die subregionale Zusammenarbeit durch die Intensivierung der Handels-, Fremdenverkehrs- und Industriebeziehungen zwischen den Ländern des südlichen Mittelmeers zu stärken.

1.6 Der EWSA hält es für erforderlich, dass der Rat die notwendigen politischen Entscheidungen trifft, um den noch bestehenden Unklarheiten abzuweichen, sodass die Union für das Mittelmeer zu einer Instanz für die strategische Planung und die Verwirklichung der neuen makroregionalen Politik wird.

1.7 Der EWSA ist der Ansicht, dass die sofortige Annahme der Strategie für die Adria und das Ionische Meer durch den Rat (in seinen Schlussfolgerungen vom 24. Juni 2011) den Weg für die Einsetzung der makroregionalen Strategie für den Mittelmeerraum ebnen wird.

1.8 Der EWSA ist der Auffassung, dass Zypern und Malta bei jedweder neuen EU-Strategie, aber auch sämtliche Mittelmeerinseln, die sich wegen ihrer mangelnden Anbindung an die und Kommunikation mit der Festlands-EU in einer besonders ungünstigen Lage befinden, eine äußerst wichtige Rolle zu spielen haben.

1.9 Der EWSA weist darauf hin, wie wichtig die Förderung der landwirtschaftlichen Produktion für den weiteren Mittelmeerraum ist.

1.10 Nach Ansicht des EWSA müssen die Schiffs- und Flugverbindungen der Mittelmeerländer untereinander und allgemein mit der restlichen EU verbessert werden.

1.11 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass mit dieser Stellungnahme der Dialog über die neue Makrostrategie im Mittel-

meerraum angestoßen und ihre wichtigsten Themen zur Diskussion gestellt werden. Er erklärt, dass er dieser ganz besonders wichtigen Frage in künftigen Stellungnahmen, in denen alle im vorliegenden Dokument beschriebenen Themen präzisiert und vertieft werden, weiterhin nachgehen wird.

2. Einleitung

2.1 Bei der Übernahme des EU-Ratsvorsitzes für das zweite Halbjahr 2012 erklärte Zypern die Ausarbeitung einer Stellungnahme zum Thema „Makroregionale Strategie für den Mittelmeerraum“ unter besonderer Berücksichtigung ihrer potenziellen Nutzeffekte für die kleinen Inselstaaten zur Priorität.

2.2 Die Entscheidung, den EWSA zu befassen, ist auf dessen Rolle bei der Erarbeitung beratender Stellungnahmen zurückzuführen, in denen die Standpunkte der Organisationen der Zivilgesellschaft der Mitgliedstaaten zum Ausdruck gebracht und vertreten werden, wodurch die partizipative Demokratie der EU gestärkt wird.

2.3 Mit der Wahl des Themas wird an die erfolgreiche Erarbeitung makrostrategischer Ansätze für den Ostseeraum⁽²⁾ – sowie die Makrostrategien für den Donauraum, die Region Adria und Ionisches Meer und den Atlantik – angeknüpft, da der Mittelmeerraum ein Gebiet mit besonderen Wesensmerkmalen und entsprechenden Erfordernissen ist.

2.4 Ziel dieser Strategie wird die Schaffung zusammenhängender Politiken sein, die die Länder der Region dabei unterstützen, ihre wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen zu stärken und bei der Lösung gemeinsamer Probleme zusammenzuarbeiten, um der Region dadurch international zu mehr Wettbewerbsfähigkeit, Wohlstand, Sicherheit und ökologischer Nachhaltigkeit zu verhelfen. Eine solche Makrostrategie wird es zudem ermöglichen, sämtliche Politiken, Ziele und Maßnahmen der EU-Institutionen mit den Mitgliedstaaten, den Regionen, den lokalen Wirtschafts- und Sozialräten und allen Akteuren, die sich mit der Mittelmeerregion und insbesondere den kleinen und abgelegenen Inselstaaten des Mittelmeerraums beschäftigen, zu koordinieren.

2.5 Mithilfe der Strategie sollte es auch möglich sein, die mit der gegenwärtigen internationalen Wirtschaftskrise verbundenen Probleme zu lösen und das Entwicklungstempo, die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten und die Verringerung der Arbeitslosigkeit zu beschleunigen.

⁽²⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Makroregionale Zusammenarbeit: Ausweitung der Ostseestrategie auf andere Makroregionen in Europa“ – ABl. C 318 vom 23.12.2009, S. 6 sowie Stellungnahme des EWSA zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Strategie der Europäischen Union für den Ostseeraum“ (COM(2009) 248 final) – ABl. C 339 vom 14.12.2010, S. 29.

2.6 Zu diesem Zweck wird in der Stellungnahme die von der Kommission⁽³⁾ zugrunde gelegte Definition einer makroregionalen Strategie übernommen, nämlich die einer Strategie für ein Gebiet, das Verwaltungseinheiten verschiedener Länder oder Regionen umfasst, die gemeinsame Merkmale aufweisen, wie denselben Meeres- oder sonstigen Raum, oder vor denselben Herausforderungen stehen, wie Problemen der Entwicklung, des Klimawandels, des begrenzten wirtschaftlichen und kulturellen Austauschs usw. Makroregionale Strategien sind Ansätze, bei denen die bereits vorhandenen Instrumente, Programme und Finanzierungen genutzt und für die Erreichung der spezifischen Ziele der Makrostrategie eingesetzt werden und die darauf abzielen, öffentliche und private Quellen in die Planung zu integrieren, um die Politiken im weiteren Sinne mit den zur Verfügung stehenden (europäischen, nationalen, regionalen) Finanzierungen in Einklang zu bringen. Sie ermöglichen außerdem die Konvergenz zwischen den Mitteln der Regionen und denen der einzelnen Mitgliedstaaten durch die Umsetzung einer koordinierten „Governance“ und Schaffung von „gegenseitigem Nutzen“ für alle beteiligten Parteien.

2.7 Angesichts des sich verändernden und besonders ungewissen politischen und sozialen Umfelds, das in den Ländern des südlichen Mittelmeers nach den Aufständen vorherrscht, billigte die EU diesen Ländern gegenüber einen neuen Ansatz, die sogenannte „Partnerschaft für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand“, in deren Rahmen diejenigen Länder belohnt werden, die die notwendigen Reformen anhand spezifischer und messbarer Ziele durchführen⁽⁴⁾.

3. Herausforderungen für den Mittelmeerraum

3.1 Es ist darauf hinzuweisen, dass sich die neue makroregionale Strategie – aufgrund der Vielzahl an bereits erarbeiteten Programmen und Initiativen sowohl für den weiteren Mittelmeerraum (Beziehung Europa-Mittelmeer, auch unter dem Namen „Barcelona-Prozess“ bekannt) als auch für spezifischere Mittelmeerregionen wie das Ionische Meer und die Adria (territoriale Zusammenarbeit im Mittelmeerraum über die Makroregionen Adria-Ionisches Meer) – auf alle Länder des Mittelmeerraums erstrecken sollte, d.h. auf Mitgliedstaaten (Portugal, Spanien, Frankreich, Italien, Griechenland, Zypern, Slowenien, Malta) und Drittstaaten (Kroatien, Montenegro, Albanien, Türkei, Libanon, Syrien, Palästinensische Gebiete, Jordanien, Israel, Ägypten, Libyen, Algerien, Tunesien und Marokko).

3.2 Bevor jedoch der Rahmen der Ziele und Politiken abgesteckt wird, bedarf es einer Präzisierung der Herausforderungen, vor denen die Region steht:

3.2.1 Erstens hat der Mittelmeerraum, insbesondere das östliche Mittelmeer, große historische Bedeutung und umfasst neben EU-Mitgliedstaaten auch Drittstaaten, die sich in unterschiedlichen Entwicklungsstadien befinden. Da der Mittelmeerraum schon seit der Antike besiedelt ist, wirtschaftlich genutzt

wird und einen intensiven Waren-, Personen- und Schiffsverkehr aufweist, ist er durch große Handels- und Menschenströme gekennzeichnet; die Wirtschaftsbeziehungen der Länder der Region sind jedoch sehr begrenzt (es gibt z.B. keine direkten Flug- und Küstenschiffverbindungen zwischen den Ländern des östlichen Mittelmeers). Nicht ohne Grund besteht die Meinung, dass sich die Zusammenarbeit Europa-Mittelmeer bedauerlicherweise nur auf die Zusammenarbeit zwischen den Ländern des südlichen Mittelmeers mit der EU oder auf bilaterale Beziehungen dieser Länder mit bestimmten Mitgliedstaaten beschränkt.

3.2.2 Zweitens hat der Personenverkehr aufgrund der wirtschaftlichen Ungleichheiten, der unterschiedlichen Entwicklungs- und Wohlstandsniveaus sowie der gerade in der heutigen Zeit häufig auftretenden Spannungen die Ausmaße einer permanenten (legalen und illegalen)⁽⁵⁾ Wirtschaftsmigration erreicht – mit negativen Auswirkungen sowohl auf die Herkunfts- als auch die Aufnahmeländer, wobei die Bewegungen von politisches Asyl suchenden Menschen einen besonders besorgniserregenden Aspekt dieser Problematik bilden.

3.2.3 Drittens ist die Mittelmeerregion weiterhin ein Schauplatz politischer Instabilität und kriegerischer Auseinandersetzungen mit negativen Konsequenzen wie dem Verlust von Menschenleben, der Zerstörung von Eigentum und Auswirkungen auf Wirtschaft und Handel und auf die Umwelt. Darüber hinaus hat es sich nach den Aufständen in der arabischen Welt als notwendig erwiesen, unverzüglich eine Strategie zur Stärkung der wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen der Länder der Region auf Initiative der EU zu konzipieren, die über einen demokratischen Dialog mit den Ländern, aber auch mit der Zivilgesellschaft⁽⁶⁾ aufgebaut wird und beweist, dass die EU auch wirklich an der Seite der Völker des südlichen Mittelmeers steht⁽⁷⁾.

3.2.4 Viertens ist die Region die Quelle vieler wertvoller Rohstoffe, allen voran die Energiereserven in der weiteren Region Naher Osten und Nordafrika. Ein bedeutender Umstand ist der jüngste Fund neuer Erdgasvorkommen, der für die EU mit einer neuen, stabileren Versorgung mit Energieträgern einhergehen dürfte. Es ist jedoch notwendig, sichere Bedingungen zu gewährleisten und die See-, Luft- und sonstigen Verbindungen zwischen den Mittelmeerländern und dem Rest der Welt zu verbessern, wobei der Schwerpunkt auf der Handelsschifffahrt, einer für die Region wichtigen Wirtschaftstätigkeit, liegen sollte.

(3) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Strategie der Europäischen Union für den Ostseeraum (COM(2009) 248 final) – ABl. C 339 vom 14.12.2010.

(4) Gemeinsame Mitteilung an den Europäischen Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine Partnerschaft mit dem südlichen Mittelmeerraum – für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand (COM(2011) 200 final vom 8.3.2011).

(5) Stellungnahme des EWSA zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Mitteilung zur Migration“ (COM(2011) 248 final) – ABl. C 248 vom 25.8.2011, S. 135.

(6) Stellungnahme des EWSA zum Thema „Förderung repräsentativer Zivilgesellschaften in den Euromed-Partnerländern“ – ABl. C 376 vom 22.12.2011, S. 32 sowie Stellungnahme des EWSA zum Thema „Ostseeregion: Rolle der organisierten Zivilgesellschaft bei der Verbesserung der regionalen Zusammenarbeit und der Festlegung einer regionalen Strategie“ – ABl. C 277 vom 17.11.2009, S. 42.

(7) Stellungnahme des EWSA zu der „Gemeinsamen Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel“ – ABl. C 43 vom 15.2.2012, S. 89 sowie Stellungnahme des EWSA zum Thema „Der Beitrag der Europäischen Union zur Friedenskonsolidierung im Bereich der Außenbeziehungen: Bewährte Methoden und Aussichten“ – ABl. C 68 vom 6.3.2012, S. 21.

3.2.5 Fünftens haben jahrelange Nutzung, die Agrartätigkeit, die häufigen Dürren der letzten Zeit, die Überfischung sowie der dichte Seeverkehr zu Umweltverschmutzung geführt, die negative Folgen für Meeresumwelt und Küsten zeitigt, was sich ungünstig auf die Tourismusaktivität auswirkt. Die landwirtschaftlichen Betriebe produzieren immer weniger und immer minderwertigere Agrarerzeugnisse⁽⁸⁾, der Meeresreichtum ist allmählich erschöpft, und es ist eine starke Verringerung der Fangerträge festzustellen.

3.2.6 Sechstens ist eine der Gemeinsamkeiten aller Mittelmeerländer die große Bedeutung, die die Tourismusindustrie als Beschäftigungs- und Wachstumsbranche erlangt hat, weswegen die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Ländern der Region im Fremdenverkehrsbereich einen Grundbaustein der Strategie zur Lösung schwerwiegender Probleme insbesondere im Zusammenhang mit der Saisonalität bilden muss.

3.2.7 Siebtens ist vor allem im südlichen Teil des Mittelmeers eine eingeschränkte Nutzung der Internettechnologie zu beobachten, und es fehlt an Forschungsbemühungen und Innovation – Bereiche, die für die heutige Wirtschaft unverzichtbar sind; zudem ist die Vernetzung der Mittelmeerländer untereinander nur sehr begrenzt.

3.3 Es ist darauf hinzuweisen, dass die wirtschaftlichen, politischen und sozialen Beziehungen zwischen den Ländern Nordafrikas besonders wenig entwickelt sind, sodass sich die sogenannte Europa-Mittelmeer-Zusammenarbeit im Wesentlichen auf nur einige wenige Länder beschränkt. Gleichzeitig waren die Programme, die die EU in der Region umgesetzt hat, aufgrund des Mangels an kompetenten Akteuren, der Korruption⁽⁹⁾, aber auch wegen des unzureichenden Verständnisses der Gepflogenheiten, Traditionen und sozialen Vorstellungen vor Ort nur von geringem Erfolg gekrönt. Der 1995 eingeleitete „Barcelona-Prozess“ hat nur wenig Früchte getragen, und weder das MEDA-Programm noch die Union für den Mittelmeerraum (UfM) haben bislang die erwarteten Ergebnisse für die geeignete Förderung der Zusammenarbeit zwischen der EU und den Ländern des Mittelmeerbeckens gebracht.

4. Ziele einer Makrostrategie für den Mittelmeerraum

4.1 Vor dem Hintergrund der vorstehend beschriebenen Herausforderungen werden folgende Ziele für die Makrostrategie für den Mittelmeerraum vorgeschlagen:

4.1.1 Herbeiführung einer nachhaltigen Entwicklung durch eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaften der Länder der Region, um die gegenwärtige internationale Wirtschaftskrise anzugehen, Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen und Arbeitslosigkeit zu reduzieren;

4.1.2 Festigung der Beziehungen der Mittelmeerländer und Umwandlung dieser Länder in eine Brücke der Kommunikation

zwischen der EU, dem Nahen Osten und Afrika mit dem Ziel, die entsprechenden Bedingungen für Frieden, Wohlstand und regionalen Zusammenhalt für die Völker in der Region zu schaffen;

4.1.3 Konzipierung einer ambitionierten Energiepolitik, die sowohl den Ländern der Region als auch der EU dient, da die EU ihre Energielieferanten diversifizieren und ihre Energieabhängigkeit gegenüber Russland verringern muss;

4.1.4 Stärkung des freien Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehrs zwischen den nicht der EU angehörenden Ländern der Region;

4.1.5 Verbesserung der Anbindung zur Ermöglichung eines raschen und ungehinderten Zugangs von Waren, Personen und Dienstleistungen unter Betonung des sicheren Transports von Energiegütern;

4.1.6 Stärkung der Rolle der kleinen EU-Inselstaaten des Mittelmeerraums, d.h. Zyperns und Maltas, durch die Ergreifung von Initiativen zur Verbesserung der Beziehungen zu den Mittelmeerpartnern, insbesondere durch die Ausweitung der elektronischen Verbindung dieser Länder zum Rest der Welt;

4.1.7 Förderung von Programmen zur Schaffung neuer Arbeitsplätze für schutzbedürftige Personengruppen (Frauen⁽¹⁰⁾ Jugendliche, Menschen mit Behinderungen usw.).

4.2 Die Makrostrategie für den Mittelmeerraum (aufgeteilt in eine subregionale Strategie für das östliche und eine für das westliche Mittelmeer) muss darauf abzielen, die Region zu einem echten Pionieraum für Handel, Tourismus, Kultur, Ideen, Innovation, Forschung und Bildungsaktivitäten zu machen, um sie dadurch in eine Region des Friedens umzuwandeln, die soziale Entwicklung und Wohlstand möglich macht.

5. Strategischer Ansatz für die Makroregion Mittelmeerraum

5.1 Die vorstehende Analyse kann dabei helfen, die wichtigsten strategischen Elemente herauszuarbeiten, die auf sechs mit der Europa-2020-Strategie⁽¹¹⁾ in Einklang stehenden Säulen beruhen, als da sind:

5.1.1 **Erste Säule:** wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in Verbindung mit den Zielen der Nachhaltigkeit samt weitreichender Maßnahmen im wirtschaftlichen Bereich, wie:

— Festlegung einer langfristigen Strategie für eine nachhaltige Agrartätigkeit im Rahmen der GAP auf der Grundlage von Ausbildung, Technologie, Innovation und Forschung;

— Umsetzung von Politiken zur Ausweitung der Fischzucht;

⁽⁸⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Landwirtschaft im Europa-Mittelmeer-Raum (einschließlich der Bedeutung der Arbeit von Frauen in der Landwirtschaft) und der Rolle der Genossenschaften“ – ABl. C 347 vom 18.12.2010, S. 41.

⁽⁹⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Korruptionsbekämpfung in den südlichen Mittelmeerländern“ – ABl. C 351 vom 15.11.2012, S. 27.

⁽¹⁰⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Förderung des Unternehmertums der Frauen im Europa-Mittelmeerraum“ – ABl. C 256 vom 27.10.2007, S. 144.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/europe2020/index_de.htm

- Unterstützung der KMU, die das Rückgrat der lokalen Wirtschaftstätigkeit bilden;
- Liberalisierung des Handels zwischen den Ländern der Region;
- Bekämpfung der Korruption, die die wirtschaftlichen und sozialen Strukturen zerstört und die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt;
- Förderung der touristischen und kulturellen Entwicklung unter Betonung der transnationalen Zusammenarbeit, Anziehung ausländischer Investitionen, Entwicklung des Kreuzfahrttourismus mit vielfältigen Reisezielen sowie Aufwertung des Kulturerbes und der Küsten durch die Auszeichnung mit der Qualitätsflagge.

5.1.2 Zweite Säule: Umwelt- und Klimaschutz und Bekämpfung des Klimawandels, insbesondere:

- Schutz des Meeres- und Unterwasserreichtums durch Erneuerung der Fischbestände und Abmilderung der Probleme des sich abzeichnenden Klimawandels;
- Ergreifung zusätzlicher Maßnahmen zum Küstenschutz;
- Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Ländern der Region in Bezug auf den Schutz und die gerechte Verteilung der begrenzten Wasserressourcen;
- Anwendung der Grundsätze der Nachhaltigkeit im Seeverkehr mit dem Einsatz neuer Schifffahrtstechnologien zur Senkung der Betriebskosten und zur Verringerung der CO₂-Emissionen.

5.1.3 Dritte Säule: Verkehr zwecks Gewährleistung der Verkehrsanbindung per Schiff oder Flugzeug und der Sicherheit beim Waren- und Personenverkehr. In diesem Rahmen werden folgende Ziele verfolgt:

- Stärkung und Verbesserung der Handelsschifffahrt durch die Zusammenarbeit zwischen den Mittelmeerländern sowie Gewährleistung sicherer Bedingungen für internationale Schifffahrts-, Küstenschifffahrts- und Flugrouten;
- Stärkung der Luft- und Meeresanbindung der Länder der Region, zwischen dem östlichen und westlichen Mittelmeer sowie mit der restlichen EU;

- Absteckung neuer und Verbesserung bestehender Seeverkehrsrouten, insbesondere zur Gewährleistung der sicheren und wettbewerbsfähigen Anbindung der Inselstaaten der EU.

5.1.4 Vierte Säule: Zusammenarbeit in Energiefragen ⁽¹²⁾ betreffend Kohlenwasserstoffe, Erdgas und erneuerbare Energieträger sowie deren sicheren Transport von den produzierenden Ländern in die EU und anderswohin. Das langfristige Ziel der Schaffung einer Energiegemeinschaft EU-südliches Mittelmeer ist ein sehr ambitionierter, aber unverzichtbarer Plan. Dazu bedarf es der Konzipierung einer Mehrebenen-Energiepolitik für den Mittelmeerraum, die abzielt auf:

- Nutzung der neuen Erdgasfunde und der erneuerbaren Energieträger wie Solar- und Windenergie;
- Exploration und Abbau neuer Erdgasvorkommen;
- Entwicklung erneuerbarer Energieträger durch regionale Initiativen wie den Mittelmeer-Solarplan, Dii – Renewable energy bridging continents, Medgrid u.a.;
- Integration des südlichen Mittelmeers in den EU-Energiebinnenmarkt.

5.1.5 Fünfte Säule: Innovation und Wettbewerbsfähigkeit. Die Strategie muss die Möglichkeiten der bereits bestehenden europäischen Initiativen in den Bereichen Forschung und Innovation nutzen, um die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken und auf diese Weise zum Wohlstand der Völker in den Ländern des weiteren Mittelmeerraums beitragen, und zwar mit folgenden Maßnahmen:

- Unterstützung einer Bildungsreform und Anpassung der Bildungssysteme an die heutigen Entwicklungsanforderungen mithilfe von Politiken zur Aus- und Weiterbildung der Humanressourcen;
- engere Zusammenarbeit zwischen Hochschulen, Unternehmen und Forschungseinrichtungen in den Bereichen Forschung und Technik;
- Förderung von Programmen zum Austausch von wissenschaftlichem Personal und von Studierenden (Programme ERASMUS, Leonardo Da Vinci usw.);
- Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den betreffenden Ländern, um die elektronischen Verbindungen und den Zugang zum Internet zu verbessern.

⁽¹²⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Förderung erneuerbarer Energieträger und europäische Nachbarschaftspolitik: Der Fall Europa-Mittelmeer“ – ABl. C 376 vom 22.12.2011, S. 1 sowie Stellungnahme des EWSA zum Thema „Energieaußenbeziehungen der EU“ – ABl. C 182 vom 4.8.2009, S. 8.

5.1.6 Sechste Säule: Einwanderung und Mobilität ⁽¹³⁾ zwecks Förderung der Legalität, Steuerung der Migration, Achtung des internationalen Asylrechts, Eindämmung der irregulären Einwanderung, Bekämpfung krimineller Menschenhändlernetze und Schutz der Menschenrechte bei der Grenzkontrolle:

- Stärkung der Zusammenarbeit bei der Kontrolle von Einwanderung und Migration zwischen den Herkunfts-, Transit- und Aufnahmeländern, wobei Letztere i.d.R. EU-Mitgliedstaaten sind;
- Aufwertung des Migrationsverkehrs, Gewährleistung des sicheren Transits sowie Konzipierung einer neuen, umfassenden Asylpolitik der EU auf der Grundlage
 - der Prioritäten des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS),
 - der Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit bei der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung.

6. Voraussetzungen für die Erreichung der Ziele der makrostrategischen Entwicklung des Mittelmeerraums

6.1 Die (in zwei subregionale Teile gegliederte) Makrostrategie für den Mittelmeerraum muss sich in den Rahmen der Europa-2020-Strategie und der bestehenden Programme und EU-Finanzierungsfazilitäten einfügen ⁽¹⁴⁾ und auch europäische Initiativen wie das Programm INTERACT nutzen, um technische Hilfe und Schulung bereitzustellen ⁽¹⁵⁾. Es wird jedoch unerlässlich sein, eine neue Infrastruktur zur Verwaltung und

⁽¹³⁾ Stellungnahme des EWSA zu der „Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Gesamtansatz für Migration und Mobilität“ (COM(2011) 743 final) – ABl. C 191 vom 29.6.2012, S. 134 sowie Stellungnahmen des EWSA zu folgenden Vorschlägen: „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung für Außengrenzen und Visa im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit“ (COM(2011) 750 final – 2011/0365 (COD)), „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Asyl- und Migrationsfonds“ (COM(2011) 751 final – 2011/0366 (COD)), „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen für den Asyl- und Migrationsfonds und das Instrument für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements“ (COM(2011) 752 final – 2011/0367 (COD)), „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit“ (COM(2011) 753 final – 2011/0368 (COD)) – ABl. C 299 vom 4.10.2012, S. 108.

⁽¹⁴⁾ Verordnung (EG) Nr. 1638/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 2006 zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen zur Schaffung eines Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments – ABl. L 310 vom 9.11.2006.

⁽¹⁵⁾ — http://www.interact-eu.net/about_us/about_interact/22/2911;
— <http://www.interact-eu.net/ipvalencia/ipvalencia/117/619> (zu der Antenne für den Mittelmeerraum in Valencia).

Verbesserung der Funktionsweise der Institutionen zu schaffen. Die makroregionale Strategie muss neue, den betroffenen Ländern dienliche Ansätze aufzeigen, wobei es praktische Maßnahmen und Politiken vorzusehen gilt, die wirksam umgesetzt werden können.

6.2 Die Strategie für den Mittelmeerraum (östliches und westliches Mittelmeer) wird unter Nutzung aller verfügbaren Mittel und in Verbindung mit Aspekten im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen des Mittelmeeransatzes konzipiert werden. Sie wird auf die wirksamere Koordinierung der Maßnahmen und Politiken der Europäischen Kommission sowie der Mitgliedstaaten, Regionen, lokalen Gebietskörperschaften und anderen Interessenträger abzielen, um gute Ergebnisse zu erreichen.

6.3 Die EU beschloss in Anerkennung der wichtigen Rolle des Mittelmeers auf dem Pariser Gipfel für den Mittelmeerraum 2008 die umgehende Verbesserung der Zusammenarbeit durch Schaffung eines permanenten Mechanismus, der Union für den Mittelmeerraum ⁽¹⁶⁾. Diesem in Barcelona mit großen Erwartungen ins Leben gerufenen Mechanismus wurden spezifische Projekte im Bereich Meeresverschmutzung und Meeressicherheit, Energie und Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen sämtlichen an der Partnerschaft Europa-Mittelmeer beteiligten Ländern angetragen. Leider kann die Union für den Mittelmeerraum bisher nur mit sehr enttäuschenden Ergebnissen aufwarten.

6.4 Makroregionen haben keine streng definierten Grenzen; deshalb müssen die Themen, die für eine künftige Förderung ausgewählt werden, auf die vereinbarten Herausforderungen und die Gemeinsamkeiten, die eine Lösung ermöglichen, ausgerichtet sein und mit anderen makroregionalen Strategien, wie sie die EU festgelegt hat, verknüpft werden, und dies unter Anwendung einer bestimmten, von den beteiligten Ländern ausgewählten Kombination von Politiken und Maßnahmen.

7. Zur Verwirklichung der neuen Strategie erforderliche Maßnahmen

7.1 Innerhalb des vorstehend abgesteckten Rahmens sollte der Ansatz der makroregionalen Strategie für den Mittelmeerraum insbesondere die folgenden Einzelmaßnahmen enthalten:

7.1.1 Schaffung eines geeigneten Koordinierungs-/Lenkungsmechanismus zur Umsetzung der makroregionalen Strategie, der in der Lage ist, die große Zahl der beteiligten europäischen Dienststellen und lokalen Akteure zu koordinieren. Daher wird Folgendes vorgeschlagen:

- Übertragung der Koordinierung der Maßnahmen der makroregionalen Strategie auf die Kommission (GD REGIO in Zusammenarbeit mit dem EAD), dergestalt sie zur offiziellen EU-Politik wird;

⁽¹⁶⁾ http://www.eeas.europa.eu/euromed/index_en.htm

— Konzipierung zweier subregionaler Makrostrategien für den Mittelmeerraum – eine für das östliche und eine für das westliche Mittelmeer – aufgrund ihrer besonderen wirtschaftlichen, sozialen, geografischen und kulturellen Wesensmerkmale. Diese beiden subregionalen Strategien werden zusammen mit der Strategie für die Adria und das Ionische Meer den gesamten Mittelmeerraum abdecken.

— Es wird überdies vorgeschlagen, sich an den in der Strategie für den Atlantikraum (GD MARE) verwendeten Strukturen zu orientieren, d.h.:

1. Auf Initiative der GD REGIO werden zwei Foren für den Mittelmeerraum (östliches und westliches Mittelmeer) eingerichtet, um die in jeder Region derzeit vorherrschende Lage zu beschreiben und Aktionspläne vorzuschlagen. Diese Foren werden sich aus Vertretern der EU-Institutionen (Kommission, Parlament, EWSA, AdR), der Mittelmeerstaaten und der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften zusammensetzen.
2. Die Foren werden von zwei Lenkungsausschüssen unterstützt.
3. Die Kommission und die Regierungen werden die abschließenden Vorschläge der beiden Foren bewerten.

7.1.2 Umsetzung der EU-Politik der „guten Nachbarschaft“. Der bisherige Ansatz der makroregionalen Strategien war auf die Durchführung der innenpolitischen Maßnahmen der EU beschränkt. Damit die Umsetzung einer solchen Strategie im Mittelmeerraum, an der viele Drittländer beteiligt sind, gelingt, müssen jedoch auch außenpolitische Aspekte ins Spiel gebracht werden, wobei die Betonung selbstverständlich auf der EU-Nachbarschaftspolitik liegen sollte.

7.1.3 Formulierung von Politiken in den Bereichen:

7.1.3.1 Bildung und Ausbildung von Humanressourcen;

7.1.3.2 Verbesserung der internetgestützten und elektronischen Kommunikation und kontinuierliche Optimierung der Onlinedienstleistungen bei den elektronischen Behördendiensten;

7.1.3.3 gemeinsame Programmplanung in Forschung und Innovation für nachhaltige Entwicklung und berufliche Bildung;

7.1.3.4 Gewährleistung des freien Meerestransits und Waren-, Personen- und Energieverkehrs durch die Umsetzung einer Politik für sichere und günstige Verbindungen und die Schaffung neuer Seewege sowie Verbesserung der Handelsschifffahrt;

7.1.3.5 effizientere Flug- und Schiffsverkehrsanbindung aller Mittelmeerregionen an den Rest der Welt;

7.1.3.6 Ausweitung der wirtschaftlichen und politischen Beziehungen samt Schaffung ausgedehnter Freihandelszonen auf Grundlage der bestehenden Europa-Mittelmeer-Abkommen, Abschaffung von Einfuhrzöllen sowie koordinierter Maßnahmen wie der Angleichung von Vorschriften;

7.1.3.7 Ergreifung von Maßnahmen in den Bereichen Wettbewerb, öffentliche Auftragsvergabe, Investitionsschutz sowie Human- und Pflanzengesundheit.

7.1.4 Die Projekte für transnationale und interregionale Zusammenarbeit können durch vorhandene Finanzmittel⁽¹⁷⁾ finanziert werden, d.h. durch die EU-Strukturfonds, durch Beiträge der Mitgliedstaaten und Beiträge anderer Geberländer (z.B. Norwegen, Schweiz), durch die Europäische Investitionsbank (EIB)⁽¹⁸⁾ über die Investitions- und Partnerschaftsfazilität Europa-Mittelmeer (FEMIP)⁽¹⁹⁾, durch die Inanspruchnahme der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) sowie durch die für die Union für das Mittelmeer veranschlagten Haushaltsmittel, mit der Möglichkeit einer Beteiligung der lokalen Gebietskörperschaften, privater Organe und NGO.

7.1.5 Die neue makroregionale Strategie muss funktionell mit anderen EU-Politiken verzahnt werden, wie der Europa-2020-Strategie, der Kohäsionspolitik, der neuen Gemeinsamen Agrar- und Fischereipolitik, der Fazilität „Connecting Europe“ und der transnationalen Verkehrs-, Telekommunikations- und Energienetze, dem Programm „Horizont 2020“, der Digitalen Agenda, dem COSME-Programm sowie insbesondere mit der integrierten Meerespolitik und dem Gemeinsamen Europäischen Asylsystem (GEAS)⁽²⁰⁾.

8. Rolle der Inseln in der neuen makroregionalen Strategie

8.1 Es ist eine unbestrittene Tatsache, dass auf Ebene der EU bislang keine umfassende, dauerhafte Strategie eingerichtet wurde, um insbesondere den Inselstaaten der EU (Zypern und Malta) Rechnung zu tragen, die mit Problemen in den Bereichen Verkehr und Energie konfrontiert sind. Ihre fehlende Anbindung ist ein Hindernis für die Vollendung des Binnenmarkts.

8.2 Eine neue makroregionale Strategie für den Mittelmeerraum wird es ermöglichen, die Modalitäten der Anbindung Zyperns und Maltas genauestens zu definieren und die geeigneten Voraussetzungen für die Verwendung europäischer Mittel zu schaffen.

8.3 Zypern (östliches Mittelmeer) und Malta (westliches Mittelmeer) können bei der Umsetzung und Steuerung der neuen makroregionalen Strategie eine besondere Rolle spielen als Sitz der in der Region eingesetzten oder in diese verlegten Lenkungsorgane.

⁽¹⁷⁾ Für den Zeitraum bis Ende 2013 stehen im Rahmen des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments ca. 4 Mrd. EUR als Hilfe für die südlichen Nachbarn zur Verfügung.

⁽¹⁸⁾ <http://www.eib.europa.eu/projects/regions/med/index.htm?lang=de&lang=de>

⁽¹⁹⁾ <http://www.eib.europa.eu/infocentre/publications/all/femip-2011-annual-report.htm?lang=de>

⁽²⁰⁾ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den

9. Mögliche Rolle des EWSA in der neuen Strategie für den Mittelmeerraum

9.1 Der EWSA hat in Zusammenarbeit mit den Wirtschafts- und Sozialräten der Mitgliedstaaten des Mittelmeerraums und den vergleichbaren Einrichtungen der Länder Nordafrikas (so weit vorhanden), aber auch mit Vertretungsorganisationen der Zivilgesellschaft die Ausrichtung einer Europa-Mittelmeer-Konferenz der Wirtschafts- und Sozialräte beschlossen.

9.2 Der EWSA verfügt über die entsprechenden Erfahrungen und Kenntnisse für eine Mitwirkung als Mitglied in den Foren für das Mittelmeer, sobald diese eingesetzt werden.

9.3 Der EWSA beabsichtigt, weiterhin sachkundige Stellungnahmen zur Vertiefung der makroregionalen Strategie für den Mittelmeerraum zu erarbeiten.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Anbindung von Energieinseln in der EU: Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Solidarität und Nachhaltigkeit im EU-Energiebinnenmarkt“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des zyprischen Ratsvorsitzes)

(2013/C 44/02)

Berichterstatter: **Pierre-Jean COULON**

Der zyprische Ratsvorsitz beschloss am 18. Juli 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgendem Thema zu ersuchen:

„Anbindung von Energieinseln in der EU: Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Solidarität und Nachhaltigkeit im EU-Energiebinnenmarkt“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des zyprischen Ratsvorsitzes).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 26. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 13. Dezember) mit 159 gegen 5 Stimmen bei 13 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Aufgrund ihrer Lage als „Energieinseln“ im weitesten Sinne des Wortes sind die betroffenen Länder und Regionen in Europa sowohl wirtschaftlich als auch sozial und ökologisch benachteiligt, da sie oftmals stark von Importen fossiler Brennstoffe abhängig sind. Diese Lage begünstigt erhebliche Preisunterschiede, die aus der Solidaritätsperspektive und unter dem Gesichtspunkt einer homogenen Entwicklung der europäischen Gebiete zu Ungleichheiten führen.

1.2 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt das vom Europäischen Rat im Februar 2011 vereinbarte Ziel, dem Phänomen der „Energieinseln“ Abhilfe zu schaffen. Zur Verwirklichung dieses Ziels befürwortet der Ausschuss insbesondere die Initiativen für den Ausbau des Energieverbundnetzes entlang vorrangiger Korridore innerhalb der EU. Die Option einer Anbindung der „Energieinseln“ an die Netze von Drittländern kann vorrangig gewählt werden, wenn damit die Energieversorgung und die Diversifizierung der Energiequellen am besten gewährleistet sind.

1.3 Die als „Energieinseln“ eingestufteten Mitgliedstaaten sind in Bezug auf die Energieerzeugung oder die Möglichkeiten für Energieimporte nicht alle in der gleichen Situation. Neben dem Auf- und Ausbau der Verbindungen, der für die „Energieinseln“ wie auch die sonstigen EU-Mitgliedstaaten vonnöten ist, müssen die Lösungen auf der Grundlage vor Ort vorhandener Energieträger auf jeden einzelnen Fall zugeschnitten werden.

1.4 So plädiert der Ausschuss insbesondere betreffend die baltischen sowie die mittel- und osteuropäischen Länder dafür, unterschiedliche Auslegungen Russlands und der EU, was die Grundsätze der Energiemärkte und der Energieversorgung angeht, zu bereinigen und dies in internationalen Abkommen festzuhalten, so z.B. in einem neuen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen, in dem der Zusammenarbeit im Energiebereich besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird (siehe Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. September 2012 zum Jahresbericht des Rates an das Europäische Parlament

zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik [12562/2011 – 2012/2050(INI)]).

1.5 Die Energiegemeinschaft Südosteuropa muss nach Ansicht des Ausschusses um ein Kapitel über die Abstimmung und Integration in Bezug auf die Energieaußenpolitik sowie um eine neue Dimension „Maßnahmen der organisierten Zivilgesellschaft“ erweitert werden.

1.6 Einige Mitgliedstaaten bzw. Regionen in „Insellage“ sind unbestritten in einer besonderen Situation. Aufgrund seiner geostrategischen Lage könnte die Republik Zypern zu einem echten „Energiehub“ für erneuerbare Energien und Erdgas werden. Ganz allgemein muss auf den Inseln die einheimische Energieerzeugung gefördert werden. Unter diesem Blickwinkel könnten sie als Versuchsfeld für die Erprobung und Bewährung neuer Energietechnologien dienen. Bei der Vergabe von EU-Fördermitteln für Entwicklungs- und Demonstrationsmaßnahmen könnten Bewertungskriterien angelegt werden, die ihren besonderen Merkmalen und Bedürfnissen Rechnung tragen. Mit dieser gemeinsamen Anstrengung könnte ihre Benachteiligung in Sachen Energie aufgrund ihrer unzulänglichen Anbindung an den Rest Europas ausgeglichen werden.

1.7 Der Ausschuss empfiehlt, gleichzeitig den Ausbau der Verbindungen, die Entwicklung erneuerbarer Energieträger vor Ort und die Durchführung von Maßnahmen für Energieeffizienz und Optimierung der Energienachfrage zu fördern. Die für die einschlägigen EU-Programme angelegten Bewertungskriterien sollten dem Ziel Rechnung tragen, dem Phänomen der „Energieinseln“ Abhilfe zu schaffen, insbesondere bei der Auswahl der Energieinfrastrukturvorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse.

1.8 Bringt die EU in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, der Industrie und der Zivilgesellschaft der betroffenen Gebiete nicht zügig Initiativen zur schrittweisen Abschaffung dieser „energetischen Insellage“ auf den Weg, wird es weitaus schwieriger werden, die Ziele der Europa-2020-Strategie umzusetzen und die bereits laufenden gemeinsamen Anstrengungen für Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit der EU voll zum Tragen zu bringen.

1.9 Nach Meinung des Ausschusses darf Energiearmut in diesem Kontext nicht mehr als rein nationales oder gar lokales Problem gesehen werden, dass ausschließlich Sache der Sozialpolitik ist. Da einige der Hauptgründe für Energiearmut auf Faktoren zurückzuführen sind, die den nationalen Rahmen sprengen, fordert der Ausschuss, dass die EU in ihrer Energiepolitik die immensen Ungleichheiten ins Visier nimmt, die dieses Phänomen verstärken. Die konkreten politischen Maßnahmen sollten daher in Bezug auf ihre erwarteten Auswirkungen auf die Faktoren bewertet werden, die zur Verstärkung oder zum Abbau von Energiearmut beitragen.

1.10 Die „Energieinseln“ verursachen nach Ansicht des Ausschusses Kosten für die Gemeinschaft. Diese Kosten müssen bewertet werden, und die Lösungen für ihre Senkung müssen sich in ein globales Konzept einreihen, d.h. die europäische Energiepolitik muss ausgestaltet und mit angemessenen Handlungsmöglichkeiten ausgestattet werden, die dem Ausmaß der gegenseitigen Abhängigkeit der Mitgliedstaaten und ihren Schwierigkeiten Rechnung trägt. Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission auf, umfassend zu prüfen, welche Kosten durch die fehlende Integration („Verzicht auf Europa“) im Energiebereich aufgrund des Fortbestehens dieser „Energieinseln“ entstehen, um die Gesamtauswirkungen des Phänomens „Energieinseln“ zu erfassen.

1.11 Der Ausschuss fordert eine transparente, umfassende und genaue Bewertung der Kosten – einschl. der externen Kosten – für fossile und erneuerbare Energieträger, in der auch die indirekten Kosten für Netzausbau, Back-up-Kapazitäten und die notwendige Förderung grüner Technologien berücksichtigt werden. Diese Bewertung ist für eine bestmögliche Orientierung der Investitionsentscheidungen und der politischen Entscheidungen zwingend, insbesondere im Hinblick auf einen umfangreichen Ausbau der Erzeugung erneuerbarer Energieträger im Gebiet bestimmter „Energieinseln“ und einen eventuellen Energieexport in andere Mitgliedstaaten der EU oder Drittländer.

2. Einleitung: Breite Palette an geografisch und politisch bedingten „Energieinseln“

2.1 Das Ersuchen des zyprischen Ratsvorsitzes unterstreicht erneut die Notwendigkeit einer Europäisierung der Energiepolitik und der Schaffung einer „Europäischen Energiegemeinschaft“ (EEG), wie sie vom Ausschuss gefordert wird ⁽¹⁾. Die EEG setzt einen verstärkten territorialen Zusammenhalt und eine einheitliche Vision der Entwicklung der europäischen Gebiete voraus. Das Ziel einer besseren Anbindung der „Energieinseln“ der EU ist somit auch mit den konkreten Leitlinien zur Verbesserung der Energiezusammenarbeit verzahnt, die der Ausschuss in seiner Stellungnahme zum Thema *„Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Errichtung einer künftigen Europäischen Energiegemeinschaft“* ⁽²⁾ von Januar 2012 gefordert hat.

2.2 Im Rahmen der Befassung durch den zyprischen Ratsvorsitz und der Diskussionen auf europäischer Ebene (siehe insbesondere Ziffer 5 der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 4. Februar 2011, Dokument EUCO 2/1/11 REV 1) werden in dieser Stellungnahme unter den Begriffen „energiewirtschaftliche Insellage“ bzw. „Energieinsel“ Insel- oder Festlandgebiete zusammengefasst, die nur über einige wenige oder gar keine eigenen Energiequellen verfügen, unzureichend an die Energietransportnetze angeschlossen sind und oftmals von einer einzigen externen Energiequelle oder einem einzigen externen Energielieferanten abhängen. Die Unterschiede in den Energiebilanzen der Mitgliedstaaten lassen erhebliche Bruchlinien zwischen ihnen zu Tage treten. Der Begriff „Energieinsel“ umfasst daher sowohl technische als auch (geo)politische (Abhängigkeit von einem einzigen Lieferanten) Aspekte.

2.3 U.a. müssen insbesondere folgende Elemente berücksichtigt werden: fehlende Anbindungen, Abhängigkeit von einer einzigen Energiequelle und/oder einem einzigen Lieferanten; Entfernung von den Energieerzeugungsstätten/Energietransportkorridoren, Höhe der Investitionskosten im Vergleich zur Marktgröße, Schwierigkeiten der Neuausrichtung einer unflexiblen nationalen Energiepolitik und besondere geografische/klimatische Gegebenheiten.

2.4 Laut der Definition von Eurostat umfasst die Europäische Union mehrere hundert Inseln, deren Größe und Status unterschiedlich sind. Neben den vier Mitgliedstaaten in Insellage, nämlich Zypern, der Republik Irland, Malta und dem Vereinigten Königreich, gibt es in Europa mehr als 286 Inseln mit insgesamt mehr als 10 Millionen Einwohnern, und zwar Inseln in der Nord- und Ostsee sowie Regionen in äußerster Randlage (Kanarische Inseln (Spanien), Madeira und die Azoren (Portugal) sowie Réunion, Mayotte, Französisch-Guyana, Martinique, Guadeloupe und Saint-Martin (Frankreich)). Die verschiedenen den Mitgliedstaaten zugehörigen Inseln wie auch die Regionen in äußerster Randlage sind im Einzelnen nicht Gegenstand dieser Stellungnahme.

2.5 Es gibt eine Art von „Energieinsel“, die vor allem in der Geschichte des 20. Jahrhunderts begründet ist. Die iberische Halbinsel ist nach wie vor im Grunde eine „Energieinsel“, da das netzpolitische Leitmotiv der Regimes von Franco und Salazar Autarkie lautete, so dass das Verkehrsnetz (insbesondere das Schienennetz) und das Stromnetz nur einige wenige Anbindungen an die Außenwelt hatten, und zwar über Frankreich an den Rest des europäischen Kontinents. Aufgrund des Widerstands vor Ort gegen verschiedene Vorhaben zum Bau von Stromleitungen durch die Pyrenäen konnte dieses Problem in den letzten zwanzig Jahren nicht behoben werden. Nun steht es allerdings vor seiner Lösung: eine neue Leitung zur Hochspannungsgleichstromübertragung wird in Kürze eine bessere Anbindung an den südwestlichen Mittelmeerraum gewährleisten. Über den Ausbau der Stromverbindungen zwischen Frankreich und Spanien hinaus (die Übertragungskapazitäten werden 2014 von 1 400 auf 2 800 MW steigen) müssen in den kommenden Jahren weitere Energieverbindungen zwischen der iberischen Halbinsel und dem Rest des europäischen Kontinents aufgebaut werden. Das

⁽¹⁾ ABl. C 68 vom 6.3.2012, S. 15-20.

⁽²⁾ Ebda.

Ziel, bis 2020 insbesondere mittels einer neuen Stromverbindungsleitung durch die atlantische Ebene über 4 000 MW Übertragungskapazitäten zu verfügen, ist unbedingt aufrechtzuerhalten. Dieses Vorhaben reiht sich in die Liste der Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse ein, die im Rahmen der Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur festgelegt wird.

2.6 Die baltischen Länder (Estland, Lettland und Litauen) sind in Bezug auf die EU ebenfalls als „Energieinseln“ anzusehen, da ihre Netze ausschließlich von einem ehemaligen „Exklusivpartner“, d.h. Russland (und in geringerem Maße Belarus), abhängen. Dieses Gebiet muss im Sinne der europäischen Integration im Energiewesen vorrangig behandelt werden, denn es ist ein Paradoxon, dass diese drei baltischen Länder zwar vollwertige Mitglieder der politischen Union sind, bislang aber nicht in den Genuss der Vorteile der europäischen Integration und Solidarität im Energiewesen kommen. Es ist inakzeptabel, dass sie von einem Drittstaat abhängen, der zwar nunmehr WTO-Mitglied ist, aber die europäischen Normen für den Netzzugang nicht erfüllt, die Energiecharta nicht unterzeichnet hat und den Ausbau der Verbindungen mit den mittel- und osteuropäischen Ländern nicht fördert. Der Ausschuss fordert daher eine Verringerung der Unterschiede zwischen dem russischen und dem europäischen Energiemarkt und den Abschluss eines neuen umfassenden und ehrgeizigen Partnerschafts- und Kooperationsabkommens, in dem ein Kapitel über die Zusammenarbeit im Energiebereich vorgesehen ist (Siehe Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. September 2012 zum Jahresbericht des Rates an das Europäische Parlament zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik [12562/2011 – 2012/2050(INI)]).

2.7 Südosteuropa (der Balkanraum) ist eine Transitregion, und die Fortschritte einiger Länder in Bezug auf ihren EU-Beitritt (Kroatien, aber auch Serbien, Montenegro und die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien) erfordern Entwicklungen insbesondere in den Beziehungen zu den EU-Mitgliedstaaten in ihrer Region (Rumänien, Bulgarien, Griechenland, Slowenien, Österreich und demnächst auch Kroatien). Die Errichtung einer Energiegemeinschaft in dieser Region ist Zeichen für eine Bewusstseinsbildung, die weiter gefördert und gestärkt werden muss, in erster Linie durch eine wirksame und transparente Konsultation der Organisationen der Zivilgesellschaft dieser Region zur Energiestrategie.

2.8 Ganz allgemein stehen die EU-Mitgliedstaaten in enger Abhängigkeit voneinander. Einige Länder sind zwar keine „Energieinseln“ im engsten Sinne, jedoch auch äußerst stark von Nachbarländern abhängig, namentlich in Mittel- und Osteuropa, und hier insbesondere Ungarn. Nach Meinung des Ausschusses ist daher eine gemeinsame Energiepolitik von Nöten, die dieser Situation Rechnung trägt. Diesbezüglich sind ebenso allgemeine Überlegungen der EU zu einer stärkeren europäischen Solidarität erforderlich. Auf diesen Aspekt wird übrigens in Artikel 194 AEUV hingewiesen.

3. Energieinseln: Beeinträchtigung der Wirtschaftsleistung Europas und seiner sozialen Dimension

3.1 Die „Energieinseln“ weisen unterschiedliche Realitäten auf, die Auswirkungen dieser „energiewirtschaftlichen Insellage“ sind jedoch ungeachtet der Situation mehr oder weniger identisch. Sie finden in der Regel ihren Ausdruck in:

- hoher Versorgungsunsicherheit;
- Preisschwankungen (zumeist im Sinne von Preiserhöhungen) und davon beeinträchtigte Industrie- und Handelstätigkeiten;
- größerer Energiearmut der Bevölkerung in diesen Mitgliedstaaten oder Regionen;
- negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit;
- erhöhter Umweltbelastung;
- Instabilität der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der EU und Drittländern.

3.2 Die Energienachfrage ist sowohl in den „Energieinsel“-Gebieten als auch in den sonstigen Gebieten der EU hoch und weiter im Steigen begriffen. Unter diesen Bedingungen beeinträchtigen die Auswirkungen einer potenziell weniger zuverlässigen und in jedem Fall teureren Energieversorgung die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der „Energieinseln“ erheblich. Bestimmte Industriesektoren und somit Arbeitsplätze können gefährdet sein, wenn die entsprechenden Tätigkeiten nicht mehr rentabel genug sind.

3.3 Zudem sind die hohen Energiepreise auch eine große Belastung für die Privathaushalte. Energiearmut wurde lange Zeit als rein nationales oder gar lokales Problem angesehen, zumal diese Ebenen für die unmittelbare Hilfestellung für die betroffenen Haushalte zuständig sind. Allerdings sind einige der Hauptgründe für Energiearmut auf Faktoren zurückzuführen, die den nationalen Rahmen sprengen; daher muss auch die Energiepolitik der EU mittels Maßnahmen zum Abbau der immensen Ungleichheiten zur Verringerung der Energiearmut beitragen.

3.4 Die oftmals sehr starke Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen, vor allem Öl, bedingt auch einen anhaltend hohen CO₂-Ausstoß. Angesichts der Umweltnormen (Richtlinie über Industrieemissionen) und der allgemeinen Bemühungen zum Schutz der menschlichen Gesundheit müssen entsprechende Investitionen zur Minderung dieser Emissionen getätigt werden. Diese Kosten müssen ebenfalls in der Energierechnung der „Energieinseln“ berücksichtigt werden.

3.5 Die Folgen dieser „Insellage“ sollten präziser bewertet werden, und zwar – für die betroffenen Gebiete – mit Blick auf Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit – und für die übrige EU – mit Blick auf Solidarität, Zusammenhalt und finanzielle Nachteile aufgrund des Fehlens eines unionsweit vollendeten und funktionierenden Energiemarkts. Die „Energieinseln“ verursachen nach Ansicht des Ausschusses Kosten für die Gemeinschaft. Diese Kosten müssen bewertet werden, und

die Kostensenkungsmaßnahmen müssen sich in einen globalen Ansatz einreihen, d.h. die europäische Energiepolitik muss fertiggestellt und mit angemessenen Handlungsmöglichkeiten ausgestattet werden, so dass sie dem Ausmaß der gegenseitigen Abhängigkeit der Mitgliedstaaten und ihren Schwierigkeiten Rechnung tragen kann.

3.6 Es geht nicht nur darum, die Vorteile einer stärkeren europäischen Integration aufzuzeigen, sondern auch die industrielle Entwicklung und somit die Beschäftigung zu fördern. Die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie hängt von vielen Faktoren ab, auf die die staatlichen Behörden keinen oder nur geringen Einfluss haben. Die Energiepolitik, die die EU steuern kann und muss, darf daher nicht zu einem Faktor werden, der Wachstum und Beschäftigung beeinträchtigt. Der Ausschuss fordert die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission auf, die Anwendung der bereits aufgezeigten Maßnahmen zur Senkung der Energiekosten und zur Stärkung der Versorgungssicherheit nicht weiter zu verzögern, beispielsweise eine bessere Koordinierung der nationalen Energieentscheidungen und eine gemeinsame Infrastruktur- und Netzplanung, die Vereinbarung von Einkaufsallianzen für fossile Brennstoffe und gegebenenfalls die Erteilung eines EU-Verhandlungsmandats gegenüber externen Partnern.

4. Lösungen? Ausbau der erneuerbaren Energien und der Netzinfrastruktur

4.1 Derzeit werden offenbar zwei Lösungen bevorzugt, zum einen eine stärkere Anbindung der „Energieinseln“ an den Energiebinnenmarkt (in punkto Infrastruktur und Marktorganisation), um die Solidarität zu stärken und die technische Organisation des europäischen Netzes in Einklang mit den politischen und legislativen Zielen der EU zu bringen, und zum anderen die Förderung alternativer Energieträger, d.h. konkret die Erzeugung erneuerbarer Energie vor Ort. Hierfür müssen das Potenzial der erneuerbaren Energieträger (sofern vorhanden) aufgezeigt und Maßnahmen vorgeschlagen werden, um es umfassend und nachhaltig auszuschöpfen. Darüber hinaus kann die Förderung von Energieeffizienz und Nachfragesteuerung über intelligente Netze zur Optimierung des Energiebedarfs beitragen.

4.2 Die Europäische Kommission hat bereits eine wichtige Reform der europäischen Politik zur Förderung von Energieinfrastrukturen, insbesondere Verbundnetze, auf den Weg gebracht (Schlagwort Fazilität „Connecting Europe“), zu der sich der Ausschuss positiv geäußert hat⁽³⁾. Es könnte allerdings zweckdienlich sein, in der gemeinsamen Infrastrukturplanung noch weiter zu gehen, wie dies der Ausschuss in seiner Stellungnahme zur Europäischen Energiegemeinschaft betont⁽⁴⁾. Im Strombereich hatte der Europäische Rat den Mitgliedstaaten 2002 das Ziel vorgegeben, einen Verbundgrad anzustreben, der 10 % der installierten Erzeugungskapazität entspricht. An

einigen nach wie vor überlasteten Grenzkuppelstellen sind die Mitgliedstaaten jedoch noch weit von diesem Ziel entfernt.

4.3 Der massive Ausbau der erneuerbaren Energieträger wie der Windkraft in der Nordsee und der Sonnenenergie in Südeuropa, erfordert neue und „intelligenter“ Infrastrukturen, um sie besser in das große europäische Verbundnetz aufzunehmen. Diese Fortschritte beim Aufbau der intelligenten Netze könnten eine Verringerung des Energieverbrauchs um 9 % bis 2020 und der CO₂-Emissionen um 9 bis 15 % ermöglichen. Auf kleineren Märkten könnten sich möglicherweise intelligente Netze und Instrumente zur Steuerung der Energienachfrage leichter durchsetzen und schneller zu besseren Ergebnissen führen. In Verbindung mit verstärkten Energieeffizienzmaßnahmen können sie erheblich zur Optimierung des Energiebedarfs beitragen. Die in der Folge notwendigen Investitionen sind im Zusammenhang mit einer umfassenden Kontrolle über die entsprechenden Maßnahmen, eine Senkung der Energierechnungen trotz Preissteigerungen und einen sinkenden Investitionsbedarf in Erzeugungskapazitäten für herkömmliche (Rückgang der Umsatzrenditen) oder erneuerbare Energieträger zu sehen.

4.4 Laut Einschätzung des Europäischen Verbunds der Übertragungsnetzbetreiber (ENTSO-E) müssen in Europa in den kommenden zehn Jahren 52 300 km Hochspannungsleitungen ausgebaut werden, für die Gesamtinvestitionen in Höhe von 104 Mrd. EUR für rund hundert vorrangige Vorhaben erforderlich sind, von denen 80 % auf die Entwicklung der erneuerbaren Energieträger ausgerichtet sind. Der Aspekt der Grenzkosten erschwert in den „Energieinseln“-Gebieten, die ein Potenzial in diesem Bereich aufweisen, die Integration der erneuerbaren Energieträger, da ihr Netz klein ist. Die Erzeugung erneuerbarer Energien im industriellen Maßstab (im Gegensatz zur dezentralen Produktion) kann einen relativ hohen Anteil der Erzeugung oder des Verbrauchs abdecken, doch sind die Auswirkungen, insbesondere das fluktuierende Leistungsangebot, schwieriger zu handhaben.

4.5 Der Ausbau der Verbindungen ist daher von grundlegender Bedeutung, um zum einen die Versorgungssicherheit zu erhöhen und zum anderen Energieerzeugung und -verbrauch in einem erweiterten Netz im Zuge einer massiven Entwicklung der erneuerbaren Energieträger besser auszusteuern. Dies gilt auch für die konventionellen Energieerzeugungskapazitäten, die zum Ausgleich von Einspeiseausfällen oder massiven -schwankungen erneuerbarer Energien eingesetzt werden.

4.6 Für die Entwicklung der erneuerbaren Energien sind flexible Back-up-Kapazitäten erforderlich, die angemessen sein und auch bei geringer Auslastung funktionieren müssen. Flüssiggas (LNG) kann eine Antwort auf die Abhängigkeit von einem einzigen Gaslieferanten und die von ihm geforderten hohen Preise sein, da es eine flexiblere und kostengünstigere Lösung als Erdöl ist und die Entwicklung erneuerbarer Energieträger begleiten kann. Für den Ausbau von Flüssiggas sind jedoch erhebliche Investitionen in die Hafen- und Speicherinfrastrukturen notwendig.

⁽³⁾ ABl. C 143 vom 22.5.2012, S. 125-129.

⁽⁴⁾ Siehe Fußnote 1.

4.7 Der Ausschuss ist überzeugt, dass die Zukunft des europäischen Energiesystems insbesondere von effizienteren Verbindungen und der Entwicklung der erneuerbaren Energien, erst recht für die „Energieinseln“, abhängt, um die Versorgungssicherheit zu verbessern. Auch wenn fossile Brennstoffe weiter vorherrschen werden, wird die Produktionssteigerung von erneuerbaren Energien einen umfassenden Ausbau des Netzes auf nationaler und europäischer Ebene unabdingbar machen (siehe Stellungnahme des Ausschusses zum „Energiefahrplan 2050“ und die so genannte „No-regrets“-Option ⁽⁵⁾).

4.8 Hierfür ist allerdings eine transparente, umfassende und genaue Bewertung der Kosten erforderlich. Für eine bestmögliche Orientierung der Investitionsentscheidungen und politischen Entscheidungen muss eine möglichst objektive Berechnung aller Kosten einschl. der externen Kosten der fossilen Energieträger sowie der durch die erneuerbaren Energieträger bedingten Zusatzkosten vorgenommen werden. Die vorliegenden Analysen dieser indirekten Kosten sind äußerst widersprüchlich, weswegen oben genannte Bewertung umso dringlicher ist.

4.9 In Bezug auf die erneuerbaren Energien müssen sowohl die Investitionen in neue Erzeugungskapazitäten als auch die Kosten für den Netzausbau und für etwaige Beihilfen berücksichtigt werden. Gerade in Bezug auf Beihilfen könnte es notwendig sein, die energiepolitisch stärker abhängigen Gebiete, in denen die erneuerbaren Energieträger bislang unterentwickelt sind, vermehrt zu fördern. Auf alle Fälle muss die Produktionssteigerung für grüne Energie im Gleichklang mit dem Netzausbau erfolgen. Außerdem muss die erforderliche Back-up-Kapazität pro Produktionseinheit zusätzlicher erneuerbarer Energieträger bestimmt werden. Diese kann zwar über Energieimporte gedeckt werden, hierfür sind jedoch ein Verbundnetz und eine effiziente regionale und europäische Zusammenarbeit vonnöten. Dieser Aspekt muss in den Bedingungen für die Förderung erneuerbarer Energien berücksichtigt werden, um die Entwicklungsgeschwindigkeit und die von den Steuerzahlern zu stemmenden Förderkosten zu optimieren.

4.10 Nach genauer Bewertung muss die Summe all dieser Kosten der Energierechnung für importierte fossile Energieträger, in der sämtliche Kosten auch politischer und ökologischer Art berücksichtigt sind, gegenübergestellt werden. Dies ist notwendig, um die positiven oder negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit eines Gebiets zu bewerten. Eine erhebliche Produktionssteigerung der erneuerbaren Energieträger im Gebiet bestimmter „Energieinseln“ kann ebenfalls unter diesem Gesichtspunkt erfolgen, wenn diese dann in andere Mitgliedstaaten der EU oder Drittländer exportiert werden.

4.11 Nach Meinung des Ausschusses sollte sich dieser Infrastrukturausbau vorrangig auf die Mitgliedstaaten und Regionen erstrecken, die als „Energieinseln“ gelten, wobei bei der Festlegung der vorrangigen Korridore ihre starke Abhängigkeit berücksichtigt werden muss. So könnte beispielsweise im Verbundplan für den baltischen Energiemarkt (BEMIP) das Fundament für eine bessere Koordinierung von Politik und

Energiemix in der Region gelegt werden. Auf diese Weise könnten die Energienetze insbesondere von Estland, Lettland und Litauen an das europäische Verbundnetz angeschlossen werden.

4.12 Lettland und Litauen haben in ihrer Zusammenarbeit seit Kurzem erhebliche Fortschritte erzielt. In diesem Bereich gibt es ein Pilotprojekt: Litauen wird ein Flüssiggas-Terminal in Klaipėda errichten, der den Gasspeicher im lettischen Inčukalns speist. Nach Meinung Litauens könnte dieser Speicher zur regionalen Vorratshaltung dienen. In diesem Zusammenhang verweist der Ausschuss auf seinen Vorschlag zur Bündelung fossiler Brennstoffressourcen und insbesondere zur Vereinbarung von Einkaufsallianzen für Erdgas ⁽⁶⁾. Litauen, Lettland und Estland entwickeln und verwirklichen Stromverbundprojekte (LitPol Link, NordBalt und Estlink 2) mit anderen EU-Mitgliedstaaten, insbesondere Polen. Gleichzeitig arbeiten sie an einer vollständigen Integration in das europäische Energiesystem durch den Anschluss ihrer Stromsysteme an die kontinentaleuropäischen Elektrizitätsnetze im Synchronmodus (derzeit wird eine Machbarkeitsstudie erstellt). Außerdem entwickeln sie gemeinsam das Bauvorhaben für ein Kernkraftwerk in Visaginas, das zur Sicherstellung ihrer Energieversorgungssicherheit beitragen und ein wichtiges Element für die Integration des europäischen Stromsystems sein kann.

4.12.1 Zypern könnte aufgrund seiner neuen energiepolitischen Stellung (Entdeckung erheblicher Erdgasvorkommen in seinen Hoheitsgewässern) zu einem wichtigen regionalen Akteur aufsteigen. Durch eine deutliche Produktionssteigerung bei erneuerbaren Energien und eine umfassende Mitwirkung an den genannten Vorhaben könnte Zypern zu einem auf eine stärkere regionale Integration ausgerichteten „Energiehub“ und einem Akteur der Nachbarschaftspolitik in Sachen Energie werden. Die jüngste Entscheidung betreffend die Betreiber zur künftigen Erschließung der zyprischen Erdgasvorkommen dürfte sowohl eine bessere Integration in der EU als auch eine aktive Nachbarschaftspolitik ermöglichen.

4.13 Darüber hinaus könnte die Abhängigkeit von einem einzigen Lieferanten durch die Umsetzung des 3. Energiepakets verringert werden. Der Aspekt der regionalen Marktorganisation ist ebenfalls von grundlegender Bedeutung: Estland und Litauen nehmen an der Strombörse der baltischen und nordischen Staaten, dem „Nord Pool Spot“, teil, Lettland will dieser Börse 2013 beitreten. Der Ausschuss fordert die baltischen Staaten auf, darüber hinaus gemeinsame Lösungen für ihre Bedürfnisse zu finden und einen regionalen Energiedialog aufzubauen.

4.14 Ferner müssen auch die Verbindungen zu den Nachbarländern der EU ausgebaut werden, die entweder Energie erzeugen und in die EU exportieren oder den Transit von anderen Erzeugungsstätten in die EU garantieren. Dies gilt insbesondere für Energievorhaben im Mittelmeerraum (Mittelmeer-Solarplan (MSP), Medgrid, Kapitel „Energie“ der Union für den Mittelmeerraum, Desertec usw.), indem die Teilhabe der betreffenden Länder (Zypern, Malta) oder Regionen (Kreta, Sardinien, Korsika, Sizilien, Balearn usw.) an diesen Vorhaben gefordert wird.

⁽⁵⁾ ABl. C 229 vom 31.7.2012, S. 126-132.

⁽⁶⁾ Siehe Fußnote 1.

4.15 Die Energiegemeinschaft Südosteuropa muss ebenfalls um ein Kapitel über Abstimmung und Integration in Bezug auf die Energieaußenpolitik sowie eine Dimension „Maßnahmen der organisierten Zivilgesellschaft“ in diesem Bereich erweitert werden, wobei den gemeinsamen beratenden Ausschüsse (GBA) des EWSA (mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Montenegro und Kroatien) sowie den Wirtschafts- und Sozialräten und vergleichbaren Einrichtungen in diesen Ländern besondere Bedeutung beizumessen ist.

4.16 Des Weiteren sollten auch Demonstration und Entwicklung von erneuerbaren Energieträgern mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden, insbesondere in Verbindung mit dem „Energiefahrplan 2050“ und der vor kurzem veröffentlichten Mitteilung „Erneuerbare Energien: ein wichtiger Faktor auf dem europäischen Energiemarkt“ (COM(2012) 271 final).

4.17 In der EU selbst wie auch mit ihren Nachbarländern tun abgestimmte Lösungen und Vorschläge Not, in die folgende Interessenträger eingebunden sind:

- die Mitgliedstaaten;
- die Europäische Kommission als unabdinglicher Koordinator der Debatten und Lösungsvorschläge;
- die Energieunternehmen, insbesondere die (Strom- und Gas-)Netzbetreiber, ohne deren Mitwirkung keine Lösung machbar ist (technisches Knowhow, Finanzkraft);
- die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, die neben den Mitgliedstaaten über Entscheidungsgewalt verfügen und zunehmend für die Transportnetze, insbesondere die Ver-

triebsnetze, verantwortlich sind. Der Ausschuss der Regionen kann diesbezüglich ein privilegierter Ansprechpartner sein;

- die organisierte Zivilgesellschaft und ihre Organisationen, deren Sprachrohr der Ausschuss ist: Verbraucherverbände, Sozialpartner, Umweltorganisationen, Organisationen zur Bekämpfung von Armut, Minderheitenvertretungen usw.

4.18 Gemeinsame Lösungen zwischen Staaten und zwischen Unternehmen sind die einzige Option. Die Energiepolitik in den Bereichen Versorgung, Netzaufbau, Forschung und Entwicklung usw. kann nicht von einigen Mitgliedstaaten, die eine unabhängige Energiepolitik verfolgen, alleine gestaltet werden, denn die Folgen wären auch für andere Mitgliedstaaten enorm. Eine stärkere Koordinierung des Energiemixes ist notwendig, beispielsweise zwischen den als „Energieinseln“ eingestufteten Mitgliedstaaten und Regionen, deren Energiepolitik starken Einschränkungen unterliegt. Diese Mitgliedstaaten und Regionen könnten selbst den Weg für eine verstärkte Zusammenarbeit auf europäischer Ebene vorzeichnen und sich über alle Vorbehalte in Bezug auf die Energiehoheit hinwegsetzen.

4.19 Diese Lösungen (Infrastruktur, Erzeugung erneuerbarer Energieträger, stärkere Koordinierung der Energiepolitik der Mitgliedstaaten und Regionen) müssen angesichts ihrer Auswirkungen in Bezug auf Energiemix, Marktorganisation, Preise, Wettbewerbsfähigkeit, Umweltüberlegungen und gesellschaftliche Akzeptanz jedoch auch mit einer stärkeren Teilhabe der Zivilgesellschaft einhergehen. Diesbezüglich verweist der Ausschuss auf den Vorschlag zur Einrichtung eines Forums der Zivilgesellschaft für Energiefragen, den er in seinen Arbeiten zur Europäischen Energiegemeinschaft vorgebracht hat ⁽⁷⁾.

Brüssel, den 13. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

⁽⁷⁾ Siehe Fußnote 1.

ANHANG

zu der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgender abgelehnter Änderungsantrag erhielt mindestens ein Viertel der Stimmen:

Ziffer 2.5

Ändern:

„Es gibt eine Art von ‚Energieinsel‘, die auf Schwierigkeiten beim Ausbau des Verbundnetzes zurückzuführen ist ~~vor allem in der Geschichte des 20. Jahrhunderts begründet ist~~. Die iberische Halbinsel ist nach wie vor im Grunde eine ‚Energieinsel‘, da ~~in den letzten zwanzig Jahren das netzpolitische Leitmotiv der Regimes von Franco und Salazar Autarkie lautete, so dass das Verkehrsnetz (insbesondere das Schienennetz) und das Stromnetz nur einige wenige Anbindungen an die Außenwelt hatten, und zwar über Frankreich an den Rest des europäischen Kontinents. Aufgrund des Widerstands vor Ort gegen verschiedene Vorhaben zum Bau von Stromleitungen durch die Pyrenäen konnte dieses Problem in den letzten zwanzig Jahren die Anbindung an das europäische Verbundnetz nicht vollständig fertiggestellt~~ ~~behalten werden konnte~~. Nun steht ~~dieses Problem~~ allerdings vor seiner Lösung: eine neue Leitung zur Hochspannungsgleichstromübertragung wird in Kürze eine bessere Anbindung an den südwestlichen Mittelmeerraum gewährleisten. Über den Ausbau der Stromverbindungen zwischen Frankreich und Spanien hinaus (die Übertragungskapazitäten werden 2014 von 1 400 auf 2 800 MW steigen) müssen in den kommenden Jahren weitere Energieverbindungen zwischen der iberischen Halbinsel und dem Rest des europäischen Kontinents aufgebaut werden. Das Ziel, bis 2020 insbesondere mittels einer neuen Stromverbindungsleitung durch die atlantische Ebene über 4 000 MW Übertragungskapazitäten zu verfügen, ist unbedingt aufrechtzuerhalten. Dieses Vorhaben reiht sich in die Liste der Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse ein, die im Rahmen der Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur festgelegt wird.“

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 60

Nein-Stimmen: 81

Stimmenthaltungen: 18

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Tendenzen und Konsequenzen künftiger Entwicklungen im Bereich personenbezogener Sozial-, Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen in der Europäischen Union“ (Initiativstellungnahme)

(2013/C 44/03)

Berichterstatter: **Antonello PEZZINI**

Ko-Berichterstatter: **Dirk JARRÉ**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 19. Januar 2012 gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Tendenzen und Konsequenzen künftiger Entwicklungen im Bereich personenbezogener Sozial-, Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen in der Europäischen Union.“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Beratende Kommission für den industriellen Wandel nahm ihre Stellungnahme am 8. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 13. Dezember) mit 159 gegen 3 Stimmen bei 11 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der Auffassung, dass die personenbezogenen Sozial-, Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen in Europa ein zentraler Bestandteil des europäischen Sozialmodells sind. Diese voneinander abhängigen Dienstleistungen verstärken sich gegenseitig und bilden ein „Goldenes Dreieck“, das für das reibungslose Funktionieren und die Qualität der Gesellschaft wesentlich ist.

1.2 Der EWSA ist der Ansicht, dass diese personenbezogenen Dienstleistungen eine Schlüsselrolle bei der Integration des Einzelnen in die Gesellschaft wie auch bei der Aufrechterhaltung des sozialen Zusammenhalts spielen und damit effektive demokratische Teilhabe und soziale Gerechtigkeit gewährleisten. Gleichzeitig sind sie bei der Verwirklichung der Europa-2020-Ziele in Bezug auf Nachhaltigkeit, intelligente Beschäftigungsentwicklung und verstärkten wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der EU von grundlegender Bedeutung.

1.3 Nach Ansicht des EWSA muss stärker berücksichtigt werden, dass aufgrund der Bevölkerungsalterung und des steigenden Bedarfs an Gesundheitsdienstleistungen – immer weniger Familienangehörige sind in der Lage, eine entsprechende Unterstützung zu leisten, u.a. weil immer mehr Frauen erwerbstätig sind – eine bessere Planung und Steuerung unabdingbar geworden ist. Dies betrifft die Qualifikation und Ausbildung des Gesundheitspersonals zum einen und die Prioritätensetzung bei der Verwendung der Haushaltsmittel zum anderen.

1.4 Der EWSA ist sich der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet und des Ermessensspielraums der nationalen, regionalen und lokalen Behörden bei der Erbringung dieser Dienstleistungen bewusst. Er macht jedoch darauf aufmerksam, dass die Mitgliedstaaten auch eine große gemeinsame Verantwortung in diesem Bereich haben. Da mit dem Protokoll zum Lissabon-Vertrag über Dienstleistungen von allgemeinem Interesse wichtige einschlägige Neuerungen eingeführt wurden, hält er Bemühungen um eine Harmonisierung zwischen den Mitgliedstaaten für erforderlich, um die gegenwärtig bestehenden

Ungleichheiten zu überwinden und die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit (unter Einhaltung der rechtlich und vertraglich festgelegten sozialen Mindeststandards des Aufnahmelandes) zu gewährleisten.

1.5 Angesichts der Bedeutung der Branche aufgrund ihres Beitrags zum EU-BIP, der signifikanten Beschäftigungsperspektiven, die sie durch die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Gründung von Unternehmen bietet, sowie ihrer Fähigkeit, innovative und hochwertige Antworten hinsichtlich der strukturellen Veränderungen und der Erfordernisse der europäischen Gesellschaft wie auch der Ziele des Lissabon-Vertrags in diesem Bereich zu liefern, fordert der EWSA die Kommission, den Rat und das Europäische Parlament dazu auf,

- eine echte und tragfähige europäische Strategie für innovative und „intelligente“ Sozial- und Gesundheitsdienste auf den Weg zu bringen, einschließlich der Entwicklung der Humanressourcen, der Weiterbildung, der Festlegung von Qualitätskriterien, der Einführung geeigneter Technologien zur Unterstützung von Dienstleistungsempfängern und -erbringern, der Entwicklung eines europäischen Raums für integrierte Dienstleistungen sowie Unterstützungsmaßnahmen;
- eine effizientere Nutzung der Finanz- und Humanressourcen zu fördern, eines durch Tarifverhandlungen geregelten effizienten Managements, einer angemessenen Einbeziehung des Privat- und Freiwilligensektors und einer sorgfältigen Beurteilung der Effizienz und Wirtschaftlichkeit der Dienstleistungen;
- er fordert die Kommission auf, einen gemeinsamen Basisrahmen für personenbezogene Dienstleistungen zu erarbeiten, einschließlich Rahmenregelungen und Qualitätskriterien sowie klar definierten Lehrplananforderungen zur Förderung einer effektiven beruflichen Mobilität auf europäischer Ebene.

1.6 Auf Unionsebene bedarf es nach dem Dafürhalten des EWSA einer koordinierten Verwendung eines Teils der Strukturfonds für die Entwicklung der sozialen Infrastrukturen und Gesundheitsdienstleistungen (dort, wo sie fehlen) und für lokale branchenspezifische Beschäftigungsinitiativen. Vor allem sollte eine Finanzierungsfazilität für ländliche Gebiete sichergestellt werden. Das gleiche gilt auch für die Programme Horizont 2020 und Kultur sowie die Weiterbildungsmaßnahmen, die sich auf die neuen Technologien im Bereich der Sozial- und Gesundheitsversorgung beziehen. Darüber hinaus sollten die Forschung bezüglich der Optimierung der Ergebnisse von Dienstleistungen sowie die Dokumentation und der Austausch erfolgreicher Beispiele angeregt werden.

1.7 Der EWSA hält es für wichtig, einen konstruktiven und gut strukturierten sozialen Dialog zwischen sämtlichen Ebenen (der lokalen, nationalen und europäischen Ebene) für die personenbezogene Dienstleistungsbranche einzurichten. Dieser soziale Dialog sollte folgende entscheidende Funktionen erfüllen:

- Beitrag zur Analyse der wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen der Branche;
- Untersuchung der Strategien für die Entwicklung der Branche;
- Vorbereitung der Projekte zur Harmonisierung der für die Branche geltenden Regelungen auf möglichst hohem Niveau;
- Bekämpfung der Schwarzarbeit;
- Verbesserung der Professionalisierung der Branche und der Karrieremöglichkeiten für die Arbeitnehmer;
- Verbesserung der Arbeits- und Lohnbedingungen für die Arbeitnehmer der Branche;
- Verbesserung der Attraktivität und des Ansehens der Branche;
- Überwachung der Anwendung der Tarifvereinbarungen und einschlägigen Regelungen.

Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten sollten die Einrichtung und Ausgestaltung eines solchen sozialen Dialogs wie auch die diesbezüglichen Arbeiten konkret und aktiv unterstützen. In einem ersten Schritt könnte diese Unterstützung die Form von branchenspezifischen Studien und auf europäischer Ebene veranstalteten Konferenzen für die betreffenden Sozialpartner annehmen.

2. Einleitung

2.1 Ziel dieser Stellungnahme ist es, Veränderungen der aktuellen Tendenzen und künftige Entwicklungen bei den

personenbezogenen Sozial- und Gesundheitsdiensten und damit verbundenen (Aus-)Bildungsdienstleistungen sowie insbesondere Perspektiven für die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze in der Branche zu ermitteln.

2.2 Bei Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen geht es um die Grundbedürfnisse des Menschen. Diese Branche ist vielschichtig, sie umfasst feste Einrichtungen zur medizinischen und psychosozialen Behandlung und zur Sozial- und Gesundheitsversorgung sowie ambulante Dienste. Hinzu kommen Pflegeheime sowie Einrichtungen für psychisch Kranke und die Betreuung von Kindern, älteren Menschen und Personen mit Behinderungen.

2.3 Darüber hinaus ist die Branche durch eine erhebliche Zuwanderung aus Drittstaaten geprägt, wie auch durch eine deutliche Tendenz zur Schwarzarbeit und alle damit verbundenen negativen Folgen für den Einzelnen und die Gesellschaft insgesamt.

2.4 Der EWSA möchte mit dieser Stellungnahme dazu beitragen, den zusätzlichen Nutzen der Branche der personenbezogenen Dienstleistungen für die Europa-2020-Strategie zu ermitteln, um so den Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften und neuen Berufsprofilen festzustellen, und zwar im Hinblick auf innovative soziale Perspektiven, mehr und bessere Arbeitsplätze und eine Steigerung des Wohls aller Bürger dank einer besseren Integration, die sich aus einem stärkeren gesellschaftlichen Zusammenhalt ergibt.

2.5 In Europa sind personenbezogene Sozial-, Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen ein wichtiges Kernelement des europäischen Sozialmodells. Diese Dienstleistungen, die voneinander abhängen und sich gegenseitig verstärken, bilden ein „Goldenes Dreieck“, das für das reibungslose Funktionieren und die Qualität der Gesellschaft wesentlich ist.

2.6 Der EWSA propagiert dieses Konzept des „Goldenen Dreiecks“ der integrierten Dienstleistungen für eine hochwertige Bildung, eine effiziente Gesundheitsversorgung und eine umfassende soziale Integration mit dem Ziel, höchste Effizienzniveaus für alle drei Dienstleistungstypen entsprechend den folgenden Kriterien zu erreichen: Verfügbarkeit, allgemeine Zugänglichkeit, Ausrichtung auf die Person, Allgemeingültigkeit, Kontinuität, hohes Qualitätsniveau mit klarer Ergebnisorientierung, Achtung der Grundrechte, Teilhabe und Partnerschaft, integrierte Governance, Investitionen in Humanressourcen und Sozialinfrastruktur, hohes Leistungsniveau sowie hochwertige Arbeitsplätze und gute Arbeitsbedingungen, einschließlich Karriereperspektiven, Solidarität und sozialem Zusammenhalt.

2.7 Der EWSA ist der Ansicht, dass das „Goldene Dreieck“ der professionellen personenbezogenen Dienstleistungen gerade wegen dieser Eigenschaften besondere Aufmerksamkeit erhalten sollte, um die Europa-2020-Ziele in Bezug auf Nachhaltigkeit, intelligente Beschäftigungsentwicklung sowie wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der EU zu erreichen.

2.8 Die Stellungnahme beruht auf verschiedenen Informationsquellen: von allgemeinen Studien bis hin zu Fallbeispielen aus der Unternehmenspraxis. Es ist darauf hinzuweisen, dass die demografische Entwicklung, das aktive Altern und die Folgen einer zunehmenden Bevölkerungsalterung für die Gesundheits- und Sozialsysteme bereits in Stellungnahmen des EWSA behandelt wurden ⁽¹⁾. Zudem arbeitet der EWSA selbst gegenwärtig an „Roadmap“-Initiativen zu den mit der Alterung der europäischen Bevölkerung verbundenen Problemen im Kontext des nächsten FTE-Rahmenprogramms sowie zur gesellschaftlichen Teilhabe älterer Menschen ⁽²⁾.

2.9 In dieser Stellungnahme werden personenbezogene Bildungsdienstleistungen nur hinsichtlich ihrer Bedeutung für die Erbringung hochwertiger und zeitgemäßer Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen berücksichtigt. Eingehendere Informationen über (Weiter-)Bildungsdienstleistungen können den zahlreichen einschlägigen Stellungnahmen des EWSA entnommen werden ⁽³⁾.

3. Merkmale und Aussichten der Branche

3.1 In der EU arbeiten über 21,5 Mio. Menschen im Bereich der Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen sowie der damit verbundenen Bildungsdienstleistungen (nach Angaben von Eurostat zu den 27 EU-Mitgliedstaaten im Jahr 2009) ⁽⁴⁾. Sie sind allerdings in den alten Mitgliedstaaten stärker vertreten als in den neuen. Es handelt sich größtenteils um Frauen, die 78 % der Beschäftigten dieser Branche ausmachen, und um sehr junge Menschen: 43 % von ihnen sind unter 40 Jahre alt. Im Zeitraum 2000-2010 wurden in der Branche über 4 Mio. Arbeitsplätze im Bereich personenbezogener und häuslicher Gesundheits- und Sozialdienstleistungen geschaffen. Dies stand im klaren Gegensatz zum Beschäftigungsrückgang in der ganzen EU infolge der

Wirtschaftskrise – mit einer substanziellen Beschäftigungszunahme um ca. 770 000 neue Stellen in dieser Branche im Zeitraum 2008-2010 ⁽⁵⁾.

3.2 Die Gesundheitsversorgung ist mit einem Anteil am BIP sowie an der Beschäftigung von ca. 10 % Anteil eine der wichtigsten Branchen in der EU. Sie zeichnet sich darüber hinaus durch einen überdurchschnittlichen Anteil von Beschäftigten im Dienstleistungsbereich aus, die einen Hochschulabschluss besitzen ⁽⁶⁾. Die Beschäftigungsquote in der Branche steigt im Zuge der Bevölkerungsalterung ⁽⁷⁾, der zunehmenden Erwerbstätigkeit von Frauen und des wachsenden Bedarfs an Gesundheitsdienstleistungen. Es wächst die Notwendigkeit harmonisierter Definitionen und Ausbildungsstandards auf EU-Ebene, um eine geografische Mobilität und eine berufliche Weiterentwicklung mit wirksamen und nachhaltigen hochwertigen Dienstleistungen im gesamten Unionsgebiet zu gewährleisten.

3.3 Zu den ermittelten Berufsprofilen zählen u.a. Pflegehelfer, Krankenpfleger, Jugend- und Sozialarbeiter und Ärzte: Aktuelle Untersuchungen zufolge ⁽⁸⁾ sind die Beschäftigten in allen medizinischen Teilbereichen trotz schlechter Bezahlung und sehr geringer Anerkennung der geleisteten Arbeit hochmotiviert und sehr verantwortungsvoll. Einigen Studien zufolge gibt es erheblichen Personalmangel und zunehmende Schwierigkeiten bei der Einstellung und Bindung von geeignetem und qualifiziertem Führungspersonal.

3.4 Es bedarf einer europäischen Strategie im Rahmen von Europa 2020 ⁽⁹⁾, um höhere Niveaus der technischen und strukturellen Innovation zu gewährleisten, die Kosten zu reduzieren und hochwertige Arbeitsplätze zu fördern und somit den Zugang zur Gesundheitsversorgung vor allem in benachteiligten Gebieten sowie in den medizinischen Fachgebieten, in denen es auf nationaler Ebene an Personal mangelt, zu verbessern. Dazu sollte ein Netz europäischer Gesundheitszentren mit qualifiziertem und hochmotiviertem Personal aufgebaut und allen Unionsbürgern zugänglich gemacht werden.

⁽¹⁾ Vgl. Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf die Gesundheits- und Sozialsysteme“, ABl. C 44 vom 11.2.2011, S. 10; Stellungnahme des EWSA zum Thema „Solidarität im Gesundheitswesen: Abbau gesundheitlicher Ungleichheit in der EU“, ABl. C 18 vom 19.1.2011, S. 74; Stellungnahme des EWSA zum Thema „Berücksichtigung der Bedürfnisse älterer Menschen“, ABl. C 77 vom 31.3.2009, S. 115; Stellungnahme des EWSA zum Thema „Misshandlung alter Menschen“, ABl. C 44 vom 16.2.2008, S. 109.

⁽²⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Aktives Altern/Horizont 2020“, ABl. C 229 vom 31.7.2012, S. 13; Stellungnahme des EWSA zum Thema „Gesellschaftliche Einbeziehung und Teilhabe älterer Menschen“, noch nicht im ABl. veröffentlicht.

⁽³⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Berücksichtigung der Bedürfnisse älterer Menschen“, ABl. C 77 vom 31.3.2009, S. 115; Stellungnahme des EWSA zum Thema „Erwachsenenbildung“, ABl. C 204 vom 9.8.2008, S. 89; Stellungnahme des EWSA zum Thema „Migration, Mobilität und die EU-Bildungssysteme“, ABl. C 218 vom 11.9.2009, S. 85; Stellungnahme des EWSA zum Thema „Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung“, ABl. C 100 vom 30.4.2009, S. 136.

⁽⁴⁾ Vgl. Eurostat, Arbeitskräfteerhebung - DS-073433, März 2010.

⁽⁵⁾ Gemeinsamer Beitrag des EGÖD (Europäischer Gewerkschaftsverband für den öffentlichen Dienst) und des EGB (Europäischer Gewerkschaftsbund) für die Anhörung der Europäischen Kommission zum Beschäftigungspotenzial im Bereich personenbezogener und häuslicher Dienstleistungen; 18. Juli 2012, Brüssel.

⁽⁶⁾ COM(2011) 709 final.

⁽⁷⁾ Vgl. The European Economy Series 2011/4 - The 2012 Ageing Report – Europäische Kommission, Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen.

⁽⁸⁾ Vgl. EGÖD-Bericht „Geschlechterbedingte Einkommensunterschiede im Gesundheits- und Sozialwesen“ von J. Pillinger, 2/2010 (Bericht hrsg. vom Europäischen Gewerkschaftsverband für den öffentlichen Dienst).

⁽⁹⁾ COM(2010) 2020 final, mit den vorrangigen Initiativen wie der Innovationsunion und der Europäischen Digitalen Agenda.

3.5 Das Lohnniveau in der Branche liegt generell unter dem nationalen Durchschnitt für vergleichbare Berufstätigkeiten. Die Arbeitnehmerinnen – die die große Mehrheit der Arbeitskräfte bilden und oft einen Migrationshintergrund haben – sind allgemein unterbezahlt⁽¹⁰⁾, erhalten wenig Anerkennung und arbeiten, selbst wenn sie gut ausgebildet sind, in prekären Beschäftigungsverhältnissen, wie jüngst eine Gewerkschaftsstudie zu den folgenden Teilbereichen ergab⁽¹¹⁾: Gesundheitsversorgung, Kinderbetreuung, Altenpflege und andere Formen der Unterstützung hilfebedürftiger Personen.

3.6 Die Branche weist überdies folgende Alleinstellungsmerkmale auf⁽¹²⁾:

- die durchschnittlichen Wochenarbeitsstunden sind geringer als in anderen Wirtschaftszweigen, wohingegen Schicht-, Nacht- und Teilzeitarbeit sowie befristete Arbeitsverträge im Vergleich zur Gesamtwirtschaft weiter verbreitet sind;
- es besteht wachsender Bedarf an Dienstleistungen aus einer Hand, die alle Aspekte und Kompetenzen der Gesundheitsversorgung mit den Eigenheiten der Sozialfürsorge kombinieren;
- Berufs-, Sprach- und Weiterbildungsmaßnahmen sind wichtig für einen verstärkten Einsatz der IT-gestützten Erstversorgung, der Telemedizin und der Ferndiagnose;
- es sind bessere, stärker koordinierte Infrastrukturen für die drei betreffenden Dienstleistungstypen notwendig, die mittels geeigneter Instrumente (und Referenzstrukturen vor Ort?) allgemein zugänglich sind.

3.7 Darüber hinaus müssen, wie in Bezug auf personenbezogene Dienstleistungen festgestellt wurde, im Rahmen des sozialen Dialogs mit den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft die Besonderheiten der kleinen Unternehmen, die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, soziale Dienstleistungen und gemeinnützige Dienstleistungen erbringen, berücksichtigt sowie ihre Merkmale und Beiträge besser in Rechnung gestellt werden⁽¹³⁾.

3.8 Besonders beunruhigend ist die Lage in ländlichen und benachteiligten Gebieten. Mangelnde Sozial-, Gesundheits- und Bildungsinfrastrukturen führen dort häufig zur Abwanderung von Fachkräften, was sich wiederum auf die Gründung und Standortwahl von Unternehmen und die Entwicklung dieser Gebiete auswirkt: Es ist deshalb erforderlich, eine ausgewogene

regionale Entwicklung sicherzustellen und einen stärkeren territorialen Zusammenhalt zu fördern, vor allem in Bezug auf personenbezogene Sozial-, Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen für Kinder und Kleinkinder⁽¹⁴⁾.

3.9 Im Interesse einer besseren Integration von Arbeitsmigranten sollten finanzielle und organisatorische Unterstützungsmaßnahmen ergriffen und auch Sprachkurse erteilt werden. Dabei gilt es, das Ansehen der geleisteten Arbeit, die Aufnahme und Unterbringung sowie die Ausbildung in Pflegemethoden zu verbessern und die spätere Wiedereingliederung in den Herkunftsländern zu berücksichtigen, um eine Abwanderung von Fachkräften im Gesundheitsbereich zu vermeiden⁽¹⁵⁾.

3.10 Die Investitionskosten in der Branche sind folglich ziemlich hoch und in puncto Nachhaltigkeit häufig umstritten, da die Finanzkrise die Notwendigkeit eines besseren Kosten-Leistungs-Verhältnisses der Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen vor Augen geführt hat und die Mitgliedstaaten unter dem Druck stehen, die richtige Balance zu finden zwischen der Erbringung von Gesundheitsdienstleistungen für die Allgemeinheit und der Beachtung der Haushaltszwänge. Angesichts der erzielten Ergebnisse ist jedoch klar, dass die Investitionen in dieser Dienstleistungsbranche hochproduktiv und gewinnbringend sind, weil sie der Gesundheit, Integration, Qualifikation und Motivation der Arbeitskräfte und stabilen Humanressourcen zugutekommen.

3.11 Darüber hinaus umfasst das Protokoll zum Lissabon-Vertrag wichtige Neuerungen, „insofern als es alle Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (DAI) abdeckt und zum ersten Mal in einem Vertrag den Begriff ‚nichtwirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse‘ (NDAI) im Gegensatz zu ‚Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse‘ (DAWI) einführt“⁽¹⁶⁾. Zweifellos haben personenbezogene Dienstleistungen einen „wirtschaftlichen“ und einen „nichtwirtschaftlichen“ Aspekt. Der Aspekt des allgemeinen wirtschaftlichen Interesse steht in Zusammenhang mit ihrer Bedeutung für das reibungslose Funktionieren aller Wirtschaftsbereiche – des verarbeitenden Gewerbes wie auch der Dienstleistungen –, während sich der nichtwirtschaftliche Aspekt auf ihre Bedeutung für die Integration aller Einzelpersonen und den Zusammenhalt in der Gesellschaft bezieht.

3.12 Nach Auffassung des EWSA ist „das Protokoll (...) keine bloße Erklärung zur Auslegung der Verträge und der gemeinsamen Werte der Union hinsichtlich der DAI, sondern (...) eine an die Union und die Mitgliedstaaten gerichtete Handlungsanleitung. Der Nutzer, die Befriedigung seiner Bedürfnisse, seine Präferenzen und seine Rechte werden in den Mittelpunkt der Bestimmungen gestellt, und es werden gemeinsame Prinzipien für ein hohes Niveau in Bezug auf Qualität, Sicherheit und Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung und Förderung des universellen Zugangs festgelegt“⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁰⁾ Vgl. die Stellungnahmen des EWSA zum Thema „Geschlechtsspezifisches Lohngefälle“, ABl. C 211 vom 19.8.2008, S. 54; Stellungnahme des EWSA zum Thema „Ein Fahrplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2006-2010“, ABl. C 318 vom 23.12.2006, S. 173; und die EGB-„Charta zum Gender Mainstreaming in Gewerkschaften“, verabschiedet am 23.5.2007 auf dem Kongress des Europäischen Gewerkschaftsbunds in Sevilla, und das Handbuch der Europäischen Kommission zum „Gender Mainstreaming in der Beschäftigungspolitik“ vom Juli 2007.

⁽¹¹⁾ EGÖD-Bericht „Geschlechterbedingte Einkommensunterschiede im Gesundheits- und Sozialwesen“ von J. Pillinger, 2/2010 (Bericht hrsg. vom Europäischen Gewerkschaftsverband für den öffentlichen Dienst).

⁽¹²⁾ Datenbank AMECO (Annual Macroeconomic Database) – Beschäftigung in Europa – EU KLEMS Accounts (Capital (K), Labour (L), Energy (E), Material (M) and Service inputs (S)). Quartalsprüfung, Europäische Kommission.

⁽¹³⁾ Konferenz der europäischen Bürgermeister, Ausführungen zum Thema „Vorbereitung der Umsetzung der Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt“, 2010.

⁽¹⁴⁾ COM(2011) 66 final.

⁽¹⁵⁾ Vgl. Stellungnahme des EWSA zum Thema „Familienpolitik und demografischer Wandel“, ABl. C 218 vom 23.7.2011, S. 7; Stellungnahme des EWSA zum Thema „Modernisierung der Hochschulbildung“, ABl. C 181 vom 21.6.2012, S. 143–149.

⁽¹⁶⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse: Zuständigkeitsverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten“, ABl. C 128 vom 18.5.2010, S. 65–68.

⁽¹⁷⁾ Siehe Fußnote 16.

3.13 Es ist deshalb vor allem notwendig, eine ausgeprägte europäische Dimension für den Sektor durch einen auf eine europäische Strategie von Strukturmaßnahmen gestützten harmonisierten EU-Rahmen sicherzustellen. Gleichzeitig unterstreicht der EWSA „die wichtige Rolle und (...) (den) weite(n) Ermessensspielraum der nationalen, regionalen und lokalen Behörden in der Frage, wie Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse auf eine den Bedürfnissen der Nutzer so gut wie möglich entsprechende Weise zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu organisieren sind“⁽¹⁸⁾.

4. Hin zu einer europäischen Strategie für innovative und „intelligente“ Gesundheits- und Sozialdienstleistungen

4.1 Der EWSA hält es für wesentlich, eine europäische Strategie auf den Weg zu bringen, um die derzeitigen Veränderungen der europäischen Gesellschaft und ihres wirtschaftlichen und sozialen Modells vorwegzunehmen und zu steuern. Dazu müssen strategische Prioritäten für die personenbezogenen Sozial-, Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen Europas in folgenden Bereichen festgelegt werden:

- Personal und seine Ausbildung und Information;
- geeignete Technologien;
- ein europäischer Raum integrierter Dienstleistungen;
- bessere Bedingungen für Mobilität und Austausch;
- Akzeptanz europäischer Qualitätskriterien;
- vollkommene Anerkennung von Studienabschlüssen;
- Forschung zur Optimierung der Ergebnisse von Dienstleistungen;
- Dokumentation und Austausch bewährter Methoden;
- Unterstützungs-, Struktur- und Infrastrukturmaßnahmen.

4.2 Die Humanressourcen sind der erste Grundpfeiler der Branche der personenbezogenen Dienstleistungen. Dies belegen die in der Europa-2020-Strategie vorgesehenen Mittel, die zum Ziel haben, die Unionsbürger länger aktiv und gesund sowie gesellschaftlich eingebunden zu erhalten, was sich positiv auf Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit auswirkt. Diese Branche wird als eine der ersten in der *Pilotmärkte-Initiative für Europa* aufgeführt und ist fester Bestandteil der Leitinitiative *Agenda für neue Kompetenzen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten*.

4.2.1 Angesichts der Bedeutung der betreffenden Dienstleistungen sollte das strategische Handeln der EU im Bereich der Humanressourcen auf folgende Aspekte ausgerichtet sein:

- Informationssysteme zur Bestimmung der erforderlichen Berufsprofile und der Beschäftigungsmöglichkeiten,
- Maßnahmen zur Stärkung und Einbeziehung des Kompetenzerwerbs,

- internationale Anerkennung der beruflichen Qualifikationen/Abschlüsse zur Erleichterung der Mobilität,
- wirksame Berufsberatungs- und Kommunikationssysteme, auch und vor allem zum Spracherwerb,
- Schulung/Aneignung von Kenntnissen in neuen IT-Technologien;
- Aus- und Weiterbildung in neuen Technologien und Therapiemethoden,
- Stabilisierungsmechanismen in der Branche, attraktive Arbeitsbedingungen und Karriereaussichten, ausgewogeneres Verhältnis zwischen Frauen und Männern,
- Verbesserung des Ansehens der verschiedenen Berufe in diesem Dienstleistungssektor,
- Regelungen zu Qualitätskriterien und ihrer Anwendung sowie klar definierte Lehrplananforderungen,
- Einführung von Unterstützungsdienstleistungen, wie etwa der zeitlich befristeten Vertretung, der Ausbildung und der Beratung, um die Qualität der Sozialwirtschaft und der Pflege zu garantieren sowie das Wohlergehen der Pflegenden zu verbessern,
- Nutzung der wertvollen Ressourcen des Freiwilligensektors, der einen wichtigen qualitativen, emotionalen und von uneigennützigem zwischenmenschlichen Beziehungen geprägten Beitrag leisten kann, der für das körperliche und geistige Wohl der Pflegebedürftigen unerlässlich ist.

Diese EU-Maßnahmen sollten durch fortlaufende Überwachungsmaßnahmen flankiert werden, die auf einer genauen wissenschaftlichen Bewertung beruhen.

4.3 **Die Einführung geeigneter Technologien** in der Branche zur Unterstützung der Dienstleistungserbringer wie auch der Dienstleistungsempfänger ist **der zweite Pfeiler** dieser Strategie: Die – sowohl strukturelle als auch methodisch-technische – Innovation im Bereich personenbezogener Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen kann dazu beitragen, die Herausforderung der Nachhaltigkeit im Rahmen der laufenden Veränderungen und der Verwirklichung eines integrativen Wachstums zu meistern.

4.3.1 Die Informations- und Kommunikationstechnologien müssen für die Eigenständigkeit und die stärkere Übernahme von Verantwortung, eine persönliche Gesundheitskultur sowie für die Koordinierung von Gesundheits- und Sozialdienstleistungen genutzt werden, um zunehmend Dienstleistungen aus einer Hand zu entwickeln, bei denen der Mensch im Mittelpunkt einer koordinierten Kette von Qualitätsdiensten steht.

⁽¹⁸⁾ Siehe Fußnote 16.

4.3.2 Elektronische Gesundheitsdienste (*eHealth*), IKT-Kompetenzen und Telemedizin sind ein Kernelement des Innovationsprozesses im Bereich Pflege und Rehabilitation. Sie erlauben es den Patienten, ihre eigene Krankengeschichte überallhin mitzunehmen und damit in den Genuss einer möglichst individualisierten Gesundheitsversorgung zu kommen ⁽¹⁹⁾.

4.3.3 Im Interesse der Effizienz brauchen die Systeme personenbezogener Dienstleistungen eine fortschrittliche Technologieplattform für den Austausch der erfolgreichsten Methoden zwischen Nutzern und Anbietern von Langzeitpflege, den Austausch von Leitlinien für die Beschlussfassung und Qualitätsüberwachung auf lokaler Ebene wie auch die Feinabstimmung beim Einsatz von Pflegeplanungsverfahren, um die Systeme zur Verteilung der Kosten von Leistungen im Bereich der Sozial-, Gesundheits- und Sanitätsdienste zu verbessern ⁽²⁰⁾.

4.3.4 Informationstechnologien auf dem Gebiet personenbezogener Sozial-, Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen sollten durch FuE auf nationaler und EU-Ebene bestmöglich genutzt werden, um neue Berufsprofile aufzuwerten, die auf die unterschiedlichen Bedürfnisse von Kindern sowie behinderten, älteren oder psychisch und seelisch Kranken zugeschnitten sind.

4.4 **Dritter Pfeiler:** Es sollte ernsthaft erwogen werden, einen **Europäischen Raum integrierter Dienstleistungen** zu schaffen, um die bestehenden Ungleichheiten zu überwinden und die Grundfreiheit der Niederlassung (unter Einhaltung der rechtlich und vertraglich festgelegten sozialen Mindeststandards des Aufnahmelandes) und der Dienstleistungserbringung wirklich sicherzustellen (vor allem in dieser Branche, die von wesentlicher Bedeutung für die Garantie des freien Dienstleistungsverkehrs ist). Dies sollte durch gegenseitige Anerkennung, Verwaltungszusammenarbeit und ggf. Harmonisierung geschehen. Ziel ist es, im gesamten Unionsgebiet eine Reihe verantwortungsvoller personenbezogener Dienstleistungen zu gewährleisten. Zur Verwirklichung dieses Ziels müssen die Mitgliedstaaten und die EU ihre Befugnisse gemeinsam ausüben.

4.4.1 Wenn es gelingt, die europäische Wirtschaft in eine innovative und moderne Wirtschaft umzugestalten, die auf der vollkommenen Verwirklichung der vierten Freiheit (des freien Dienstleistungsverkehrs) wie auch auf der Entwicklung einer „fünften Freiheit“, d.h. des uneingeschränkten und freien Verkehrs von Wissen beruht, dann könnte Europa sein kreatives Potenzial gänzlich ausschöpfen. In diesem Zusammenhang müssten die Ergebnisse der Umsetzung von Innovationen im Bereich der Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen auf der Grundlage eines zu diesem Zweck geschaffenen EU-Bewertungssystems genau beobachtet werden.

4.4.2 Es bedarf eines solidarischen europäischen Raums, der in der gesamten EU einen Zugang zu hochwertigen und grundlegenden personenbezogenen Sozial-, Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen mittels eines „freiwilligen europäischen Qualitätsrahmens in verschiedenen Mitgliedstaaten und Sektoren“ ⁽²¹⁾ und unter Einbeziehung der Nutzer in die Definition und Bewertung der Qualität gewährleistet.

4.4.3 Ein System integrierter Dienstleistungen erfordert – neben harmonisierten Qualitätskriterien – die gegenseitige Anerkennung der Qualifikationen, die Überwachung der Dienstleistungsqualität und die Aufnahme eines bürgernahen sozialen Dialogs auf mehreren Ebenen, der alle Interessenträger einschließt, um die Zusammenarbeit voranzutreiben.

4.5 **Unterstützungs-, Struktur- und Infrastrukturmaßnahmen** sind der vierte Pfeiler, auf dem die europäische Strategie für personenbezogene Dienstleistungen beruhen muss.

4.5.1 Wesentliches Element dieses Pfeilers ist – neben den Aktionen im Rahmen von Europa 2020 – der gezielte Einsatz der EU-Strukturprogramme und –maßnahmen, insbesondere des Europäischen Sozialfonds, des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums sowie der EU-Programme Kultur und Horizont 2014/2020.

4.5.2 Auf EU-Ebene bedarf es auch Maßnahmen zur Entwicklung eines europäischen Rahmens für die Erleichterung und Anregung guter Leistungen in Bezug auf berufliche Qualifikationen und Dienstleistungsqualität, Dokumentation und Austausch positiver Erfahrungen sowie standardisierte Systeme zur Überwachung der Qualität, der Kundenzufriedenheit und des Preis-Leistungs-Verhältnisses in der Branche. Das betrifft die Professionalisierung und die Arbeits- und Karrierebedingungen für Dienstleistungserbringer, d.h. die öffentlichen, privaten und sozialwirtschaftlichen Unternehmen, und schließlich auch die Dienstleistungsempfänger und ihre Familien sowie die Sozialwirtschaft und den Freiwilligensektor.

4.5.2.1 In diesem Zusammenhang spielt der Freiwilligensektor eine wesentliche Rolle, die vor allem wegen des hochwertigen Beitrags des Sektors unter menschlichen, sozialen und emotionalen Aspekten unterstützt und angeregt werden sollte: Besondere Aufmerksamkeit verdienen dabei europäische Maßnahmen zur Förderung des Austauschs bewährter Methoden des Freiwilligensektors im Bereich der personenbezogenen Dienstleistungen.

4.5.3 Angesichts der Tatsache, dass die Kosten einer langfristigen Pflege und medizinischen Versorgung für den Großteil der Bevölkerung nicht tragbar sind, gilt es der Bedeutung des Investitionsaufwands Rechnung zu tragen, insbesondere der Notwendigkeit der Diversifizierung der Kostendeckung (Steuern, verschiedene Sozial[versicherungs]beitragsformen, Versicherungen, Solidarität zwischen den Generationen, öffentlich-private Partnerschaften).

4.5.4 Auf Unionsebene sollte nach dem Dafürhalten des EWSA ein Teil der Strukturfonds für die Entwicklung der Infrastrukturen in den Bereichen Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen und Pflege (dort, wo sie fehlen) und für lokale branchenspezifische Beschäftigungsinitiativen aufgewendet werden. Vor allem sollte über den Europäischen Landwirtschaftsfonds und die Leader-Initiative eine Haushaltslinie für die ländlichen Gebiete sichergestellt werden.

⁽¹⁹⁾ Konferenz zu eHealth, Kopenhagen, 2012.

⁽²⁰⁾ Vgl. OECD: „Help Wanted? Providing and Paying for Long-Term Care“, 2011.

⁽²¹⁾ COM(2011) 900 final.

4.5.5 Außerdem sollten die familienpolitischen Unterstützungsmaßnahmen auf EU-Ebene überarbeitet werden – ebenso wie die Maßnahmen, die auf flexiblere Arbeitsverträge für jene, die Pflege in der Familie leisten, abzielen.

5. Schlussbemerkungen

5.1 Der EWSA ist der festen Überzeugung, dass „diese Dienstleistungen (...) dafür sorgen, dass in Bereichen wie der Gesundheitsfürsorge, der Kinderbetreuung oder der Altenpflege, der Unterstützung von Personen mit Behinderungen oder des sozialen Wohnungswesens ein Sicherheitsnetz für die Bürger vorhanden ist, das auch dem sozialen Zusammenhalt förderlich“ ist ⁽²²⁾.

5.2 Der EWSA unterstreicht, dass die personenbezogenen Gesundheits-, Bildungs- und Sozialdienstleistungen von großem – wirtschaftlichem und nichtwirtschaftlichem – Interesse sind und eine wichtige Rolle für die Qualität und das Funktionieren der europäischen Gesellschaften spielen. Sie tragen zum sozialen Schutz und zur sozialen Integration und in erheblichem Maße zur Leistung und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft bei. Gleichzeitig steigt die Nachfrage nach diesen Dienstleistungen und schrumpfen die Möglichkeiten ihrer Finanzierung aufgrund der Wirtschaftskrise und langfristig aufgrund der demografischen Entwicklung.

5.3 Der EWSA bekräftigt nachdrücklich die Ziele des Lissabon-Vertrags in Bezug auf Bildung, sozialen Schutz und Gesundheit, die das kollektive Bewusstsein der Gesellschaft

widerspiegeln, wie auch den Wunsch, entsprechend dem wirtschaftlichen Potenzial aller Mitgliedstaaten den Bürgerinnen und Bürgern einen höheren Lebensstandard zu ermöglichen.

5.4 Nach Ansicht des EWSA sind in der gegenwärtigen Situation folgende Aspekte für eine Weiterentwicklung in diesen Bereichen erforderlich:

- Initiierung einer echten und tragfähigen europäischen Strategie für innovative und „intelligente“ Sozial- und Gesundheitsdienste, einschließlich der Entwicklung der Humanressourcen, der Einführung geeigneter Technologien zur Unterstützung von Dienstleistungsempfängern und –erbringern, der Entwicklung eines europäischen Raums für integrierte Dienstleistungen sowie Maßnahmen zur Struktur- und Infrastrukturförderung mithilfe des sozialen Dialogs und des Dialogs mit der Zivilgesellschaft auf verschiedenen Ebenen;
- höhere Effizienz bei der Nutzung der Finanz- und Humanressourcen sowie der bestehenden Infrastrukturen, der Anwendung der Qualitätskriterien und der Leistungsbewertung, einschließlich Maßnahmen zur Stärkung und Einbeziehung des Kompetenzerwerbs; höhere Wettbewerbsfähigkeit durch Tarifverhandlungen; stärkere Einbeziehung des Privat-, Sozialwirtschafts- und Freiwilligensektors; neue Formen der Partnerschaft zwischen den Sektoren; umsichtige Ausgabenüberprüfungen und gemeinsame Beurteilungen der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Dienstleistungen.

Brüssel, den 13. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

⁽²²⁾ COM(2011) 900 final.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Das Partnerschaftsprinzip bei der Umsetzung der Fonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt — Elemente eines europäischen Verhaltenskodex für die Partnerschaft“

(Initiativstellungnahme)

(2013/C 44/04)

Berichtersteller: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 24. Mai 2012, gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Das Partnerschaftsprinzip bei der Umsetzung der Fonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt — Elemente eines europäischen Verhaltenskodex für die Partnerschaft“

SWD(2012) 106 final.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 21. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 158 Stimmen bei 1 Enthaltung folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA ist der festen Überzeugung, dass echte Partnerschaften, bei denen alle Partner und Interessenträger der organisierten Zivilgesellschaft⁽¹⁾ in die Vorbereitung, Durchführung und Ex-post-Bewertung der im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik durchgeführten Programme und Projekte einbezogen werden, unmittelbar zu einer verbesserten Qualität und effizienten Umsetzung dieser Programme und Projekte beitragen. Das Partnerschaftsprinzip ist ein hervorragendes Beispiel dafür, wie die verantwortungsvolle Führung in anderen EU-Politikbereichen angewandt werden kann, sodass eine effiziente Umsetzung der Europa-2020-Strategie gewährleistet wird.

1.2 Der EWSA, der selbst die Ausarbeitung eines Verhaltenskodex gefordert hatte, unterstützt nachdrücklich die Initiative der Kommission und begrüßt außerordentlich die von ihr vorgeschlagenen Empfehlungen. Er begrüßt, dass das Europäische Parlament und der Ausschuss der Regionen den Kodex unterstützt haben, erinnert aber gleichzeitig daran, dass das Partnerschaftsprinzip gleichermaßen für sämtliche öffentlichen und privaten Partner gelten sollte.

1.3 Der EWSA zeigt sich zutiefst enttäuscht darüber, dass der Rat den vorgeschlagenen Verhaltenskodex vorerst aus dem Vorschlag der Kommission gestrichen hat. Er ruft den AdR zu einer gemeinsamen Aktion zur Verteidigung des Verhaltenskodex auf.

⁽¹⁾ Der EWSA definiert die organisierte Zivilgesellschaft wie folgt: „Die organisierte Zivilgesellschaft ist der Teil der Zivilgesellschaft, der sich in Verbänden zusammenschließt, die ihrerseits gesellschaftliche Gruppen bilden. Mit anderen Worten: Die organisierte Zivilgesellschaft umfasst sämtliche auf private Initiativen zurückzuführende Organisationen und ihre Mitglieder, die auf der Grundlage ihrer eigenen Anliegen aktiv an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten mitwirken und sich dabei auf ihr eigenes spezifisches Wissen, ihre Fähigkeiten und ihren Handlungsspielraum stützen. Diese Definition deckt eine breite Palette von Verbänden ab: Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, Vereinigungen zur Förderung bestimmter Anliegen von allgemeinem Interesse sowie sogenannte nichtstaatliche Organisationen (NGO).“

1.4 Dem EWSA gibt die zunehmende Besorgnis der organisierten Zivilgesellschaft bezüglich der Umsetzung des Partnerschaftsprinzips ernsthaft zu denken. Berichte aus einigen Mitgliedstaaten offenbaren eine zunehmende Tendenz zur Verwässerung des Partnerschaftsprinzips sowie einen Rückgang bei der Einbeziehung der organisierten Zivilgesellschaft. Die Streichung des Verhaltenskodex aus den Vorschlägen der Kommission gibt ebenfalls Anlass zu großer Sorge. In diesen Zeiten der Krise ist vielmehr ein noch größeres Engagement der Sozialpartner und anderer Organisationen der Zivilgesellschaft erforderlich.

1.5 Auch wenn es sich zunächst nur um eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (SWD) handelt, so kommt der Text doch zu einem günstigen Zeitpunkt, da der Programmplanungszeitraum für die Strukturfonds 2014-2020 in einigen Mitgliedstaaten und Regionen bereits angelaufen ist. Die Kommission sollte das Dokument aktiv verbreiten, damit es von den einschlägigen Partnern genutzt werden kann. Der EWSA fordert seine Mitglieder auf, ihre jeweiligen Verbände aktiv dazu anzuhalten, dass sie sich auch gestützt durch den Verhaltenskodex an Projekten und Programmen der Kohäsionspolitik beteiligen.

1.6 Der EWSA weist nachdrücklich darauf hin, dass operationelle Programme auf „partnerschaftsfreundliche“ Aktionen und Maßnahmen ausgerichtet sein sollten. Gleichbehandlung und Pluralismus in Partnerschaften, gezielte Partnerschaften für gezielte Programme und ein verstärkter Kapazitätsaufbau sollten dabei wichtige Leitlinien sein.

1.7 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Begleitausschüsse durch weitere Partnerschaftsinstrumente ergänzt werden sollten. In diesem Zusammenhang erinnert der Ausschuss daran, dass die vom Europäischen Parlament in den Änderungsanträgen zu Artikel 5 der Allgemeinen Verordnung vorgeschlagene Formulierung „mit den Partnern zusammenarbeiten“ durch „die Partner einbinden“ ersetzt werden soll.

1.8 Der EWSA schlägt einen durch die Partner selbst verwalteten „**Partnerschafts-Check**“ vor. Ein solches europäisches Überwachungssystem sollte auf einer einfachen Kontrollliste und gegenseitigen Begutachtungen basieren, die von der Europäischen Kommission zusammen mit europäischen Interessenträgern erstellt werden. Der EWSA würde sich gerne aktiv an diesem Prozess beteiligen.

1.9 Die ordnungsgemäße Umsetzung des Partnerschaftsprinzips gemäß dem Verhaltenskodex sollte eine Bedingung für die Unterzeichnung der Partnerschaftvereinbarungen der Kommission mit den einzelnen Mitgliedstaaten sein. Als Anreiz zur Erfüllung dieser Bedingung sollten in diesem Zusammenhang die Ressourcen für operationelle Programme aufgestockt werden.

2. Hintergrund – Partnerschaft im Wandel

2.1 Das Partnerschaftsprinzip wird bereits seit seiner Einführung im Jahr 1988 nur langsam und Stück für Stück umgesetzt. Die organisierte Zivilgesellschaft, insbesondere die Sozialpartner, wurden in den Prozess eingebunden. Die Übernahme des Prinzips fiel denjenigen Ländern leichter, in denen die Partnerschaft bereits ein fester Bestandteil der Politikgestaltung ist. Das Prinzip wurde gestärkt, als die Kohäsionspolitik in die unmittelbare Zuständigkeit der Kommission fiel und Gemeinschaftsinitiativen wie EQUAL und LEADER eingeführt wurden.

2.2 Doch in vielen Fällen war die Partnerschaft eine rein formale Angelegenheit. Im Programmplanungszeitraum 2006-2013 wurde die Partnerschaft nicht aktiv gefördert, obwohl zur gleichen Zeit die Einbeziehung der Interessenträger zu einem Eckpfeiler für die Umsetzung der Lissabon-Strategie wurde. Die EU-Kohäsionspolitik stand vor neuen Herausforderungen, als im Jahr 2004 zehn Länder der EU beitraten, gefolgt von Bulgarien und Rumänien im Jahr 2007.

2.3 Die Kommission stellte Mängel fest, und die Partner der Zivilgesellschaft kritisierten die Misserfolge. Als Reaktion auf die veränderte Beziehung zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission bei der Verwaltung der EU-Kohäsionspolitik wurde die Verbreitung bewährter Verfahren in den Mittelpunkt gerückt.

2.4 Im Jahr 2009 hatte die Kommission den EWSA um die Ausarbeitung einer Sondierungsstellungnahme zu der Frage er sucht, wie das Partnerschaftsprinzip in den Strukturfonds unter Rückgriff auf bewährte Verfahren gefördert werden kann. Ergänzt wurde die Stellungnahme damals noch durch eine Publikation mit dem Titel „Es gehören immer zwei dazu“, in der ausgewählte bewährte Verfahren in den Mitgliedstaaten dargelegt werden. Die Kommission hat inzwischen den Vorschlag des EWSA für einen Kodex bewährter Verfahren übernommen.

2.5 Die derzeitige Situation zeigt, dass sich die Partnerschaft mit der organisierten Zivilgesellschaft in den meisten Mitgliedstaaten weiterentwickelt. Für die Fortentwicklung der bewährten

Verfahren kann Polen in einigen Fällen als Vorbild dienen. Für die letzten Neuankömmlinge wie Bulgarien und Rumänien und bald auch Kroatien ist die Umsetzung der Partnerschaft sicherlich eine Herausforderung. Das ist auch in einigen der Mitgliedstaaten der Fall, die 2004 beitraten, sowie in den Ländern, die bereits seit einigen Jahren Mitglieder der EU sind, etwa Portugal und Griechenland.

2.6 Die organisierte Zivilgesellschaft zeigt sich in der Tat in Bezug auf die Umsetzung des Partnerschaftsprinzips zunehmend besorgt. Die Erwartungen werden nicht erfüllt. Berichte aus einigen Mitgliedstaaten offenbaren eine zunehmende Tendenz hin zu einer Verwässerung des Partnerschaftsprinzips, einen Rückgang bei der Einbeziehung der organisierten Zivilgesellschaft und die Streichung des Verhaltenskodex durch den Rat. In einigen Ländern ist die Programmplanung für den Zeitraum 2014-2020 bereits angelaufen, ohne dass die privaten Interessenträger konkret dazu eingeladen worden wären. Dieser politische Widerstand muss abgebaut werden, damit der Europäische Verhaltenskodex für die Partnerschaft ordnungsgemäß umgesetzt werden kann.

3. Vorschlag der Kommission

3.1 Mit den Vorschlägen der Kommission für die GSR-Fonds im Programmplanungszeitraum 2014-2020 werden die Mitgliedstaaten eine klare Verpflichtung zur Einrichtung einer Partnerschaft haben. Dies wird noch unterstützt durch einen europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaft (ECCP), in dem die Ziele und Kriterien für die Umsetzung der Partnerschaft festgelegt werden, und der den Austausch von Informationen, Erfahrungen, Ergebnissen und bewährten Verfahren zwischen Mitgliedstaaten vereinfachen wird. Die Kommission wird den ECCP als delegierten Rechtsakt innerhalb von drei Monaten nach dem Erlass der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen annehmen.

3.2 Die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen ist ein erster Schritt zur wirksamen Umsetzung des Partnerschaftsprinzips. In sechs Kapiteln werden 18 detaillierte Leitlinien aufgelistet. Die Kapitel lauten:

- Welche Partner sollen ausgewählt werden?
- Wie werden die Partner in die Vorbereitung der Programmplanungsdokumente einbezogen?
- Wie werden die Partner in die Umsetzungsphase eingebunden?
- Wie werden die Partner in die Bewertung eingebunden?

- Unterstützung der Partner
- Austausch bewährter Verfahren.

3.3 Es sei darauf hingewiesen, dass der vorgeschlagene Kodex in sämtliche EU-Sprachen übersetzt wurde, was seine Verbreitung und Verwendung vereinfacht.

4. Bisherige Arbeiten des EWSA zur Partnerschaft

4.1 Auf das gezielte Ersuchen der Europäischen Kommission hin hat sich der EWSA 2010 mit dem Partnerschaftsprinzip befasst (ECO/258 – Berichterstatter: Jan OLSSON ⁽²⁾) und in seiner Stellungnahme zur Allgemeinen Verordnung (ECO/314 – Berichterstatter: Ioannis VARDAKATSANIS) ausführlich zu den Kommissionsvorschlägen für die Partnerschaft Stellung genommen.

4.2 Der EWSA schlug vor, den **Verhaltenskodex** auf mehrere Leitlinien zu stützen, die nahezu alle im SWD der Kommission berücksichtigt wurden:

- ein Informations-/Konsultations-/Mitwirkungsplan zur Einbeziehung der Partner,
- Verantwortung der Behörden,
- Auswahl der Partner aus einem breiten Spektrum der Gesellschaft,
- technische Hilfe für Partner,
- Partnerschaft als Kriterium für Projekte,
- **Vereinfachung** der Verfahren und Kontrollen,
- schnellere Ausführung der **Zahlungen**.

4.3 Der EWSA ist der festen Überzeugung, dass **Partnerschaften**, wenn alle Partner im Sinne der Definition unter Artikel 5 Absatz 1 der Allgemeinen Verordnung in die Vorbereitung, Durchführung und Ex-post-Bewertung der im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik durchgeführten Projekte einbezogen werden, unmittelbar zum Erfolg dieser Projekte beitragen. Der Ausschuss begrüßt die Fortschritte in Artikel 5 des Vorschlags der Europäischen Kommission, in dem Partnerschaften zwingend vorgeschrieben werden. Er weist darauf hin, dass in allen Phasen des Einsatzes von Fonds-Mitteln eine echte Mitwirkung gegeben sein sollte, die auch diese Partner mit Stimmrecht in den Begleitausschüssen umfasst.

4.4 Der EWSA ruft den AdR zu einer gemeinsamen Aktion zur Verteidigung des ECCP auf und fordert die Europäische

Kommission und das Europäische Parlament auf, die Streichung des Kodex durch den Rat zu kippen. Dies hat der EWSA auf dem informellen Ministertreffen am 6. November 2012 in Nicosia sehr deutlich gemacht.

5. Erste Reaktionen der anderen EU-Institutionen

Rat

5.1 Der Rat hat den Kommissionsvorschlag für einen Verhaltenskodex zurückgewiesen, was die Umsetzung des Partnerschaftsprinzips in der Praxis zweifelsohne schwächen wird.

Europäisches Parlament

5.2 Das Europäische Parlament hat einen umfangreichen Änderungsantrag zum Verhaltenskodex zu Artikel 5 der Allgemeinen Verordnung vorgelegt, der neun Spezifikationen umfasst. Der EWSA befürwortet diesen Ansatz. Der Änderungsantrag ist unten ⁽³⁾ wiedergegeben. Der EWSA befürchtet jedoch, dass das Europäische Parlament eine Unterscheidung zwischen privaten und öffentlichen Partnern vornehmen wird, was zu einer ungleichen Behandlung der Partner führen könnte.

Ausschuss der Regionen

5.3 Der AdR befürwortet den ECCP und fordert die betroffenen Behörden der Gebietskörperschaften zur Einrichtung von Partnerschaften auf. Er betont unter anderem, dass den spezifischen Bedingungen in den Mitgliedstaaten, der Bedeutung von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sowie den „pluralismusfördernden“ Verfahren zur Auswahl der Partner Rechnung getragen werden soll, um auch Randgruppen einzubeziehen. Der AdR wirft die Frage nach den Rechten und Pflichten der Partner auf, und damit auch die nach der Differenzierung zwischen privaten und öffentlichen Partnern.

⁽³⁾ 3a. Der Europäische Verhaltenskodex sollte unter anderem die folgenden Spezifikationen aufzeigen:

- a) Mindestanforderungen und Grundsätze, die eine transparente Auswahl von Partnern sowie die klare Wahrnehmung ihrer Rolle im Politikprozess und ihrer Verantwortlichkeiten sicherstellen;
- b) Mindestanforderungen, Empfehlungen und Hinweise, wie relevante Partner unter Behörden aus unterschiedlichen territorialen Ebenen, Sozial- und Wirtschaftspartnern, der Zivilgesellschaft, Religionsgemeinschaften, wissenschaftlichen und technologischen Einrichtungen und Stellen, die für die Förderung der Gleichstellung, der sozialen Integration und der Nichtdiskriminierung verantwortlich oder im Bereich der Kultur-, Bildungs- und Jugendpolitik tätig sind, identifiziert werden;
- c) das Verfahren der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen nationalen, regionalen und lokalen Behörden;
- d) Anleitung, wie die Partnerschaft auf die Programme zugeschnitten werden kann, einschließlich der besonderen Eigenschaften der fondsübergreifenden Programme, gemeinsamen Maßnahmenplänen und integrierten territorialen Investitionen;
- e) Mindestanforderungen zur Sicherstellung einer sinnvollen Beteiligung der Partner an der Planung der Partnerschaftvereinbarung und der Programme;
- f) Mindestanforderungen als Teil der eingerichteten Verfahren, um eine effektive Organisation der Partnerschaften sicherzustellen;
- g) Anleitung zur Einbindung von Partnern in Begleitausschüsse, Projektauswahl, Überwachung und Bewertung;
- h) Mindestanforderungen zur Bereitstellung einer Anleitung für Partner und für den einfacheren Aufbau von Kapazitäten zwischen den Partnern;
- i) Darlegung des Rahmens für den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten.

⁽²⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Effiziente Partnerschaften/Kohäsionspolitik“, ABL C 44 vom 11.2.2011, S. 1.

6. Reaktionen aus der organisierten Zivilgesellschaft

6.1 Die europäische organisierte Zivilgesellschaft ist der Auffassung, dass die fehlenden Partnerschaften einer der Hauptgründe für die geringe Wirkung der Strukturfonds in mehreren Mitgliedstaaten im Zeitraum 2007-2013 waren.

6.2 Es sollte deutlicher gemacht werden, dass neben den öffentlichen Behörden auch die organisierte Zivilgesellschaft das Interesse der Allgemeinheit vertritt.

6.3 Hindernisse durch Kofinanzierungsvorschriften, Verwaltungsaufwand, unangemessene Zielvorgaben der nationalen Aktionsprogramme und mangelnde Beteiligung an der Kontrolle der Mittel führen häufig dazu, dass der organisierten Zivilgesellschaft der Zugang zu echten und konkreten Partnerschaften verwehrt bleibt.

6.4 Die organisierte Zivilgesellschaft würdigt die Bemühungen der Europäischen Kommission um eine Vereinfachung der Verfahren, hält diese aber immer noch für unzureichend für eine schnelle und einfache Ausschöpfung der Mittel durch den Privatsektor im Allgemeinen. Es gibt immer noch zu komplexe Verfahren und einen zu hohen Verwaltungsaufwand: Die Bürokratie muss abgebaut werden. Dabei müssen folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- Standardisierung der Unterlagen (schnell und leicht zugänglich, leicht verständlich),
- Einführung von Änderungen während der Umsetzung vermeiden,
- flexible Kofinanzierungssätze,
- Verkürzung der langen Zahlungsvorgänge.

6.5 Die organisierte Zivilgesellschaft hebt die Bedeutung des Aufbaus von Kapazitäten für Partner hervor und spricht sich dafür aus, den „Aufbau von Kapazitäten“ zu definieren. „Kapazitätsaufbau“ sollte im Sinne einer stärkeren Beteiligung der Partner an der Vorbereitung, Umsetzung und Überwachung der Strukturfonds in allen Phasen definiert werden.

6.6 Der EWSA hebt hervor, dass umfassende Partnerschaften geschaffen werden müssen, die ein breites Spektrum verschiedener Interessen widerspiegeln. Aufgaben und Funktionen der verschiedenen Partner sollten deutlich dargelegt werden.

7. Allgemeine Bemerkungen

7.1 Die wirksame Umsetzung des Partnerschaftsprinzips ist ein stetiger Prozess. Der Kommissionsvorschlag ist ein erster Schritt, um das Partnerschaftsprinzip auf EU-Ebene zu formalisieren und zu kodifizieren. Der EWSA stellt mit Zufriedenheit

fest, dass sowohl das Europäische Parlament als auch der AdR ein effizientes Partnerschaftsprinzip unterstützen. Das Partnerschaftsprinzip ist in der Tat ein hervorragendes Beispiel dafür, wie die verantwortungsvolle Führung in anderen EU-Politikbereichen angewandt werden kann, sodass eine effiziente Umsetzung der Europa-2020-Strategie gewährleistet wird.

7.2 Der EWSA ist zutiefst besorgt darüber, dass der Rat das Partnerschaftsprinzip durch eine Rückkehr zu den derzeit gültigen, strengeren Regelungen für den Programmplanungszeitraum 2006-2013 beschneiden will. Der Ausschuss fordert die Kommission und das Europäische Parlament auf, ihn bei der Umkehr dieser Entwicklung zu unterstützen.

8. Besondere Bemerkungen

8.1 Da der Programmplanungszeitraum für die Strukturfonds 2014-2020 bereits in einigen Mitgliedstaaten angelaufen ist, ist es sowohl für die öffentlichen Verwaltungen als auch für die organisierte Zivilgesellschaft wichtig, das SWD-Dokument der Kommission zu nutzen. Der EWSA begrüßt die Tatsache, dass der Verhaltenskodex in sämtliche EU-Sprachen übersetzt wurde. Die Europäische Kommission sollte in Zusammenarbeit mit der öffentlichen Verwaltung und der organisierten Zivilgesellschaft ihre Vorschläge aktiv in den Mitgliedstaaten verbreiten.

8.2 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Überwachung in den Kommissionsvorschlägen noch nicht ausreichend entwickelt wurde. Zusammen mit den europäischen Vertreterverbänden sollte ein auf einer einfachen Kontrollliste und gegenseitigen Begutachtungen basierendes europäisches Überwachungssystem errichtet werden. Der EWSA würde sich gerne an diesem Prozess beteiligen.

8.3 Die Kontrollliste sollte auf Mindestspezifikationen beruhen, v.a. bezüglich der Auswahl der Partner, ihrer Einbeziehung in die unterschiedlichen Phasen und des Kapazitätsaufbaus. Bewertet werden sollte auch, auf welche Art und Weise Interessenkonflikte gelöst werden. Die Spezifikationen könnten noch gestützt werden durch eine SWOT-Analyse, bei der die Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken untersucht werden, um so den Weg für Verbesserungen zu ebnen.

8.4 Als Teil dieses Systems sollten die privaten Interessenträger/Partner einen „**Partnerschafts-Check**“ durchführen, der auf der vorstehend vorgeschlagenen Kontrollliste basiert. Der EWSA schlägt ein einfaches Bewertungsschema mit drei Ebenen vor: ungenügend, ausreichend und hervorragend. Eine derartige Prüfung würde die Beteiligung der Partner an der Bewertung stärken und damit dem Vorschlag aus dem SWD-Dokument gerecht werden.

8.5 Der EWSA erinnert daran, dass die vom Europäischen Parlament zu Artikel 5 der Allgemeinen Verordnung vorgeschlagene Formulierung „mit den Partnern zusammenarbeiten“ durch „die Partner einbinden“ ersetzt werden soll.

8.6 Der EWSA bekräftigt seinen früheren Vorschlag, dass Regionen, die ihre Erfahrungen teilen und bewährte Verfahrensweisen verbreiten wollen, ein Netz „exzellenter Partnerschaftsregionen“ einrichten sollen.

8.7 Die bewährten Verfahrensweisen, die in der EWSA-Broschüre „Es gehören immer zwei dazu“ aufgeführt wurden, trafen auf breite Zustimmung. Diese Beispiele könnten sich als sehr nützlich für die Erprobung in anderen Ländern erweisen (auch wenn die Partnerschaft an die nationalen Gegebenheiten angepasst werden muss). Der EWSA schlägt vor, die Broschüre zu aktualisieren und eine überarbeitete Fassung herauszugeben, die ebenfalls die Lehren aus den schlechten Verfahrensweisen beinhaltet.

8.8 Der EWSA unterstreicht, wie wichtig es ist, die Partner im Rahmen eines Arbeitsprogramms (Informations-/Konsultations-/Mitwirkungsplan) und eines klaren Fahrplans bereits in der frühestmöglichen Phase in einen Dialog einzubeziehen, wie es der EWSA vorgeschlagen und die Kommission unterstützt hat. Das Verfahren muss auch in der Partnerschaftsvereinbarung festgelegt werden. Die ordnungsgemäße Umsetzung des Partnerschaftsprinzips gemäß dem Verhaltenskodex sollte eine Bedingung für die Unterzeichnung der Partnerschaftsvereinbarungen der Kommission mit den einzelnen Mitgliedstaaten sein. Der EWSA schlägt vor, als Anreiz zur Erfüllung dieser Bedingung die Ressourcen der operationellen Programme für den Kapazitätsaufbau bei den Partnern einzusetzen.

8.9 Die Auswahl der Partner sollte im Rahmen des „Pluralismus in der Partnerschaft“ erfolgen. Neben den Wirtschafts- und Sozialpartnern sowie den einschlägigen zivilgesellschaftlichen Verbänden müssen auch noch andere Akteure einbezogen werden, z.B. aus innovativen, aus aufstrebenden wie auch aus marginalisierten Bereichen, denen Zugang zur Partnerschaft gewährt und eine Rolle in der Partnerschaft eingeräumt werden muss. Für diese Bereiche ist das Modell der Koordinierungsplattformen äußerst nützlich. Auch Kleinstunternehmen (mit ihrem großen Beschäftigungspotenzial) und die Sozialwirtschaft (im Rahmen der Folgemaßnahmen der Initiative für soziales Unternehmertum) müssen als Wirtschaftspartner in die Partnerschaft eingebunden werden.

8.10 Die vorgeschlagene thematische Konzentration in den Programmen sowie weitere Ausrichtungen der Programme (geografisch, gruppenbezogen, branchenbezogen usw.) werden zu einer gezielteren und effizienteren Partnerschaft beitragen.

8.11 Die Arbeit in den Begleitausschüssen ist oftmals sehr formell und reicht nicht aus, um dem Bedarf an echten Partnerschaften gerecht zu werden. Sie sollte durch beratende Organe, Arbeitsgruppen und andere Partnerschaftsinstrumente zur Stärkung des Partnerschaftsprozesses ergänzt werden.

8.12 Der Kapazitätsaufbau ist für die Partner in allen Mitgliedstaaten notwendig, um einen wesentlichen Beitrag zum Prozess zu leisten. Dafür sollten sowohl technische Hilfeleistungen als auch die Eigenmittel der Mitgliedstaaten eingesetzt werden.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Durchführung und Überwachung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die EU-Institutionen und die Rolle des EWSA“ (Initiativstellungnahme)

(2013/C 44/05)

Berichterstatter: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 26. April 2012 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Durchführung und Überwachung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die EU-Institutionen und die Rolle des EWSA“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft, nahm ihre Stellungnahme am 23. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 144 Stimmen bei 2 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA fordert den Rat auf, die Verhandlungen über einen Abschluss des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen wieder aufzunehmen, um den Unionsbürgern mit Behinderungen den vollen Schutz des Übereinkommens garantieren zu können.

1.2 Der EWSA ruft die Präsidenten des Europäischen Rates, der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments auf, im Dezember 2013 ein zweites Treffen zur Situation der Behinderten in der Union durchzuführen, das gemeinsam mit dem Europäischen Behindertenforum geleitet wird, um die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu überprüfen.

1.3 Der EWSA unterstreicht die Tatsache, dass das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen Verpflichtungen enthält, die auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten Änderungen der Rechtsvorschriften und der Politik erforderlich machen; außerdem hebt er hervor, dass die finanzielle Situation nicht als Entschuldigung für ein Verschleppen von Maßnahmen zur Durchsetzung der Rechte Behinderter gelten kann.

1.4 Der EWSA fordert die Kommission auf, als notwendigen Bestandteil der künftigen Gesamtstrategie der EU eine gründliche und partizipative Überprüfung der Umsetzung der EU-Strategie für Menschen mit Behinderungen, einschließlich einer Überprüfung der existierenden Rechtsvorschriften, Politik und Programme sowie der Entwicklung neuer Vorschläge durchzuführen.

1.5 Der EWSA fordert daher die Europäische Kommission auf, in ihrem Generalsekretariat ein Folgenabschätzungsinstru-

ment für das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu entwickeln.

1.6 Der EWSA begrüßt die Schaffung einer unabhängigen Struktur zur Förderung, zum Schutz und zur Überwachung der Durchführung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch den Rat und fordert, dieser eigens Mittel zuzuweisen, damit die Mitglieder dieser Struktur ihre Aufgaben in voller Unabhängigkeit von der Anlaufstelle erfüllen können.

1.7 Der EWSA erwartet das Ersuchen der Europäischen Kommission um eine Stellungnahme zu einem ehrgeizigen Legislativvorschlag für einen möglichst breit angelegten EU-Rechtsakt für Barrierefreiheit, dessen Bestimmungen öffentlichen und privaten Dienstleistern und Herstellern auferlegen, Behinderten vollkommene Barrierefreiheit zu gewährleisten, und in dem Barrierefreiheit klar und erschöpfend definiert wird.

1.8 Der EWSA begrüßt, dass in die Digitale Agenda Rechtsvorschriften aufgenommen wurden, die die Barrierefreiheit von Internetseiten öffentlicher Stellen und Internetseiten mit grundlegenden Behördendiensten betreffen, und rechnet im Jahr 2012 mit der Vorlage eines überzeugenden Legislativvorschlags.

1.9 Der EWSA fordert den Rat und das Europäische Parlament auf, in den Strukturfondsverordnungen, den Verordnungen zur Fazilität „Connecting Europe“⁽¹⁾ und zum TEN-V, in den Programmen „Horizont 2020“⁽²⁾ und „Rechte und Unionsbürgerschaft“ sowie in den Programmen auf den Gebieten der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe Bestimmungen zugunsten von Behinderten zu stärken oder aufrechtzuerhalten, indem Maßnahmen ergriffen werden, die die Teilhabe Behinderter durch finanzielle Unterstützung und Entwicklung von Fähigkeiten gewährleisten.

⁽¹⁾ COM(2011) 665 final.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm (in Englisch).

1.10 Der EWSA ruft den Europäischen Auswärtigen Dienst, die Europäische Kommission und den Rat auf, sicherzustellen, dass das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen als Querschnittspolitik in allen Bereichen der Außenbeziehungen und der internationalen Zusammenarbeit sowie in internationalen Handelsabkommen berücksichtigt wird, auch indem die EU und ihre Mitgliedstaaten innerhalb der verschiedenen Gremien der Vereinten Nationen ihren Standpunkt zu den Rechten Behinderter miteinander abstimmen.

1.11 Der EWSA fordert die Organe der Europäischen Union auf, zur internen Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen angemessene Maßnahmen zu ergreifen und ihre Verfahren bei der Einstellung und Auswahl neuer Bediensteter ebenso zu überprüfen wie Arbeitsbedingungen, Weiterbildung, Zugänglichkeit der Gebäude, Arbeitsumfeld und Kommunikationsinstrumente sowie die Anforderungen von mit EU-Mitteln finanzierten Agenturen.

1.12 Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass José Manuel BARROSO sich im Dezember 2011 dafür eingesetzt hat, die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in einer Sitzung des Kollegiums der Kommissionsmitglieder und der Generaldirektoren zu diskutieren, und fordert, diesen Punkt jetzt jedes Jahr auf die Tagesordnung zu setzen.

1.13 Der EWSA begrüßt die Einrichtung eines Arbeitskreises, in dem die für die Umsetzung des Übereinkommens verantwortlichen Vertreter der staatlichen Anlaufstellen, Koordinierungsmechanismen und unabhängigen Mechanismen der EU und der Mitgliedstaaten sowie Vertreter der Zivilgesellschaft zusammenkommen können, und bekundet sein Interesse, in Zukunft an den Sitzungen teilzunehmen.

1.14 Der EWSA geht davon aus, dass er zu dem EU-Bericht 2013 für den UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen einen Beitrag in Form einer Stellungnahme leisten kann.

1.15 Der EWSA ist der Auffassung, dass er zur internen Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und zur Erfüllung der sich aus dem Übereinkommen ergebenden Verpflichtungen entsprechend tätig werden und folgende Maßnahmen ergreifen sollte: Förderung der Einstellung Behinderter im EWSA, Gewährleistung eines diskriminierungsfreien Auswahlverfahrens, verbesserte Zugänglichkeit der Gebäude, Internetseiten, IKT-Werkzeuge und Dokumente, angemessene Vorkehrungen für die Bediensteten, Mitglieder und Sachverständigen, Durchführung von Weiterbildungsmaßnahmen für das Personal, einschließlich der Erarbeitung eines Flugblattes zu dem Übereinkommen, und Berücksichtigung des Themas Behinderung in allen Aktivitäten des Ausschusses.

1.16 Der EWSA unterstreicht die Notwendigkeit einer systematischen Überwachung und Durchführung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Institutionen der EU und unterstützt daher die Schaffung eines Lenkungsausschusses für die Durchführung und Überwachung des Übereinkommens, der die EU-Institutionen auffordert, über ihre Tätigkeit zu berichten, und der über Behindertenorganisationen und die Zivilgesellschaft Reaktionen von Behinderten sammelt, um ein unabhängiges Bild der Fortschritte bei der Umsetzung des Übereinkommens zu entwickeln.

1.17 Der EWSA empfiehlt, gemeinsam mit nationalen Wirtschafts- und Sozialräten, zivilgesellschaftlichen Organisationen und einzelstaatlichen Menschenrechtsorganisationen eine Sitzung zur Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durchzuführen.

1.18 Der EWSA ruft die Sozialpartner auf, im Rahmen der Tarifverhandlungen die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen auf Grundlage vereinbarter Leitlinien übergreifend zu behandeln.

2. Einführung

2.1 Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.

2.2 Es gibt ungefähr 80 Mio. Behinderte in Europa. Nach Angaben von Eurostat ist die Wahrscheinlichkeit, dass Behinderte arbeitslos sind, dreimal höher als bei Menschen ohne Behinderungen: Nur 20 % der Menschen mit schweren Behinderungen haben einen Arbeitsplatz, gegenüber 68 % der Menschen ohne Behinderungen. Die Wahrscheinlichkeit, dass Behinderte ein Studium aufnehmen, liegt mehr als 50 % unter der für Nichtbehinderte. In Europa verfügen nur 38 % der Menschen mit Behinderungen im Alter von 16-34 Jahren über ein eigenes Einkommen; dem stehen 64 % bei Menschen ohne Behinderungen gegenüber.

2.3 Der EWSA verweist auf seine Stellungnahme zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Europäische Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010-2020: Erneutes Engagement für ein barrierefreies Europa“⁽³⁾ und auf seine Stellungnahme „Junge Menschen mit Behinderung: Beschäftigung, Eingliederung und gesellschaftliche Teilhabe“⁽⁴⁾.

⁽³⁾ ABl. C 376 vom 22.12.2011, S. 81-86.

⁽⁴⁾ ABl. C 181 vom 21.6.2012, S. 2-6.

2.4 Der EWSA stellt fest, dass das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und sein Fakultativprotokoll am 13. Dezember 2006 am Sitz der Vereinten Nationen in New York verabschiedet wurden, ab dem 30. März 2007 zur Unterzeichnung auslagen und am 3. Mai 2008 in Kraft traten.

2.5 Der EWSA weist darauf hin, dass das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen international breite Unterstützung findet und bereits 154 Vertragsparteien hat, von denen 126 das Übereinkommen ratifiziert bzw. förmlich bestätigt haben. Das Fakultativprotokoll hat 90 Vertragsparteien, von denen bislang 76 das Protokoll ratifiziert haben. Alle 27 Mitgliedstaaten der EU haben das Übereinkommen unterzeichnet, und 24 haben es bereits ratifiziert.

2.6 Der EWSA betont, dass das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ein umfassendes Menschenrechtsinstrument ist, das gesellschaftliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte abdeckt. Er bekräftigt, dass Menschenrechte und Grundfreiheiten in vollem Umfang für alle Behinderten gelten müssen.

2.7 Der EWSA unterstreicht, dass das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen die Vielfalt innerhalb der Gruppe der Behinderten widerspiegelt und darin explizit anerkannt wird, dass eine Mehrfachdiskriminierung aufgrund von Behinderung und anderen Faktoren wie ethnischer Zugehörigkeit, Geschlecht oder wirtschaftlichem Status ein erhebliches Problem ist, dem nur mit einem multidisziplinären Ansatz begegnet werden kann, der den verschiedenen Ursachen dieser komplexen Form von Diskriminierung Rechnung trägt.

2.8 Der EWSA hebt hervor, dass das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen Bestimmungen u.a. zu folgenden Punkten enthält: Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung, Zugänglichkeit, Freizügigkeit und Staatsangehörigkeit, Zugang zur Justiz, Freiheit von Gewalt, ein unabhängiges Leben in der Gemeinschaft, Recht auf Familienleben, persönliche Mobilität, Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, sozialer Schutz, internationale Zusammenarbeit, Katastrophenschutz und Beteiligung von Behinderten über die sie vertretenden Organisationen an Entscheidungsfindungsprozessen sowie Behandlung der Belange behinderter Frauen und Kinder als Querschnittspolitik.

2.9 Der EWSA betont, dass das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen einen grundsätzlichen Kurswechsel bedeutet, da Behinderte nicht mehr als „Objekte“ von Wohltätigkeit und medizinischer Behandlung, sondern als „Subjekte“ gesehen werden, die Rechte haben und die auch in

der Lage sind, diese Rechte einzufordern und auf Grundlage freiwilliger Zustimmung und in Kenntnis der Sachlage Entscheidungen über ihr eigenes Leben zu treffen. Den Behinderten ihre Stimme zurückzugeben, ihre Wahlmöglichkeiten zu verbessern und ihre Chancen im Leben zu vergrößern, das sind die zentralen Themen des Übereinkommens.

2.10 Der EWSA begrüßt die Tatsache, dass das Übereinkommen klarstellt und beschreibt, dass alle Menschenrechtskategorien auch auf Behinderte anwendbar sind, unabhängig davon, wie intensiv sie betreut werden müssen, und dass es Bereiche aufzeigt, in denen Veränderungen zur effektiven Wahrnehmung und zum Schutz der Rechte Behinderter erforderlich sind.

2.11 Der EWSA stellt fest, dass das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen das erste internationale Menschenrechtsabkommen ist, das der Ratifizierung durch Organisationen der regionalen Integration wie der EU offensteht, und verweist auf den Beschluss des Rates vom 26. November 2009 ⁽⁵⁾, auf dessen Grundlage die Europäische Gemeinschaft das Übereinkommen abschließen konnte und mit dem die Kommission als Anlaufstelle für sich aus der Umsetzung des Übereinkommens ergebende Fragen festgelegt wird.

2.12 Der EWSA hebt hervor, dass dieser Beschluss eine Liste mit Bereichen umfasst, die in die ausschließliche bzw. geteilte Zuständigkeit der Union fallen. Diese Liste ist nicht abschließend und wird im Lauf der Zeit wahrscheinlich länger werden. Zu den Bereichen mit ausschließlicher Zuständigkeit gehören die Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem gemeinsamen Markt und der gemeinsame Zolllarif. Zu den Bereichen mit geteilter Zuständigkeit gehören Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund einer Behinderung, der freie Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, die Landwirtschaft, der Eisenbahn-, Straßen-, See- und Luftverkehr, Steuern, der Binnenmarkt, gleiches Entgelt für Männer und Frauen für gleichwertige Arbeit, die Politik der transeuropäischen Netze sowie die Statistik.

2.13 Der EWSA nimmt den Verhaltenskodex zwischen dem Rat, den Mitgliedstaaten und der Kommission ⁽⁶⁾ zur Kenntnis, in dem nicht nur festgelegt wird, wie zwischen dem Rat, den Mitgliedstaaten und der Kommission verschiedene Aspekte der Durchführung des Übereinkommens behandelt werden und wie die durch das Übereinkommen geschaffenen Gremien zu besetzen sind, sondern auch, nach welchen Verfahren der Bericht der EU an den UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen erstellt wird und nach welchem Verfahren ein Überwachungsrahmen für einen oder mehrere unabhängige Mechanismen unter Beteiligung der Zivilgesellschaft einzurichten ist.

⁽⁵⁾ 2010/48/EG.

⁽⁶⁾ 16243/10 vom 29. November 2010.

3. Das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen: Welche Auswirkungen hat es, dass die EU erstmals Vertragspartner eines Menschenrechtsabkommens ist?

3.1 Der EWSA begrüßt die Tatsache, dass die Europäische Union mit Unterzeichnung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen am 23. Dezember 2010 zum ersten Mal in ihrer Geschichte Vertragspartner eines internationalen Menschenrechtsübereinkommens geworden ist, und erkennt die führende Rolle an, die die EU und ihre Mitgliedstaaten neben der durch das Europäische Behindertenforum vertretenen europäischen Behindertenbewegung bei der Ausarbeitung des Übereinkommens gespielt haben; er ist der Auffassung, dass die EU eine besondere Verantwortung dafür trägt, dass die Bemühungen zur Durchführung und Überwachung intensiviert werden und ein Vorbild geschaffen wird, an dem sich andere in der Welt orientieren können.

3.2 Der EWSA fordert den Rat auf, die Verhandlungen über einen Abschluss des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen wieder aufzunehmen. Bei Rechtsverletzungen im Zuständigkeitsbereich der EU würde das Fakultativprotokoll (entsprechend dem Vorschlag der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2008) Einzelpersonen und Gruppen nach Ausschöpfung aller Rechtsmittel innerhalb der EU die Möglichkeit geben, Beschwerde beim UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen einzureichen und damit bestehende Lücken beim Schutz Behinderter zu schließen bzw. künftige Lücken vermeiden.

3.3 Der EWSA ruft die Kommission auf, die Ratifizierung anderer Menschenrechtsabkommen wie des Übereinkommens über die Rechte des Kindes und des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, einschließlich deren Zusatz- bzw. Fakultativprotokolle, zu erwägen. Er ruft die EU auf, sich an den gegenwärtig geführten Gesprächen in der offenen Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen zu beteiligen, in der über die Ausarbeitung eines neuen Menschenrechtsabkommens der Vereinten Nationen über die Rechte älterer Menschen nachgedacht wird, und sicherzustellen, dass diese Arbeit in völliger Übereinstimmung mit dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durchgeführt wird.

3.4 Der EWSA stellt fest, dass die Europäische Union als Vertragspartner des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen alle in dem Übereinkommen festgelegten Verpflichtungen im Rahmen ihres Zuständigkeitsbereiches einschließlich der Verpflichtung erfüllen muss, dem UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen regelmäßig Bericht zu erstatten.

3.5 Der EWSA hebt hervor, dass Artikel 10 und 19 AEUV und Artikel 21 und 26 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union eindeutig auf den Schutz der Rechte Behinderter Bezug nehmen ⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ SEC(2011) 567 final (nur in englischer Sprache verfügbar).

3.6 Der EWSA ruft die Organe der EU auf, Rechtsvorschriften zu erlassen sowie Strategien und Programme zu verfolgen, mit denen das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in den Bereichen vollständig umgesetzt wird, die in den ausschließlichen bzw. geteilten Zuständigkeitsbereich der Union fallen, sowie die bestehenden Rechtsvorschriften und Strategien zu überprüfen, um den umfassenden Schutz aller Behinderten in der Europäischen Union sicherzustellen.

3.7 Der EWSA ruft die Präsidenten des Europäischen Rates, der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments auf, gemeinsam mit dem Europäischen Behindertenforum im Dezember 2013 ein zweites Treffen zur Situation Behinderter in der Union durchzuführen, das hauptsächlich auf die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen gerichtet ist ⁽⁸⁾.

3.8 Der EWSA begrüßt, dass das Europäische Parlament im Dezember 2012 gemeinsam mit dem Europäischen Behindertenforum ein Europäisches Parlament der Menschen mit Behinderungen organisiert, dessen Ergebnisse in den Bericht der EU an den UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen einfließen können.

3.9 Der EWSA fordert die Organe der Europäischen Union auf, zur internen Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen angemessene Maßnahmen zu ergreifen. Dazu zählen:

- Förderung der Einstellung von Behinderten in den EU-Institutionen und Ausarbeitung von Strategien zur Vereinbarkeit von Privat- und Berufsleben;
- Überprüfung interner Regelungen, Verfahren und Arbeitsmethoden, um gleiche Chancen für Bedienstete mit Behinderungen zu garantieren;
- Gewährleistung, dass bei Auswahlverfahren Behinderte die Möglichkeit haben, gleichberechtigt mit nichtbehinderten Kandidaten anzutreten, indem angemessene Vorkehrungen getroffen werden;
- Gewährleistung angemessener Vorkehrungen für alle behinderten Bediensteten, wo dies in ihrer täglichen Arbeit erforderlich ist, einschließlich persönlicher Unterstützung, Gebärdensprachenverdolmetschung, geeigneter Transportmaßnahmen usw.;

⁽⁸⁾ Das Treffen „*State of the Union on Disability*“ zur Situation von Menschen mit Behinderungen in der Union wurde am 6. Dezember 2011 vom Präsidenten der Europäischen Union, José Manuel Barroso, einberufen. Zu den Teilnehmern zählten der Präsident des Europäischen Rates, Herman Van Rompuy, der Präsident des Europäischen Parlaments, Jerzy Buzek, und der Präsident des Europäischen Behindertenforums, Yannis Vardakastanis.

- Sicherstellung der Zugänglichkeit bei Aus- und Weiterbildung;
- Verbesserung der Zugänglichkeit von Gebäuden, Internetseiten, IKT-Werkzeugen und Dokumenten;
- Gewährleistung, dass alle EU-Agenturen und von der EU finanzierte Gremien einschließlich der europäischen Schulen die Bestimmungen des Übereinkommens erfüllen;
- Sicherstellung der Beteiligung von Behindertenorganisationen bei der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften und Strategien, auch über eine angemessene Finanzausstattung.

4. Die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die EU und ihre Mitgliedstaaten

4.1 In seiner Stellungnahme vom 21. September 2011 begrüßt der EWSA die Europäische Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010-2020 als politisches Schlüsselwerkzeug zur Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Europäischen Union und fordert die Europäische Kommission gleichzeitig auf, im bestehenden und künftigen Sekundärrecht die Einhaltung des Übereinkommens sicherzustellen und die Teilhabe und Einbeziehung Behinderter vorzusehen ⁽⁹⁾.

4.2 Der EWSA fordert eine gründliche und partizipative Überprüfung der Umsetzung der Strategie für Behinderte sowie die Setzung neuer Ziele.

4.3 Der EWSA ruft den Rat und das Europäische Parlament auf, die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im mehrjährigen Finanzrahmen der EU als Querschnittpolitik zu behandeln, indem sichergestellt wird, dass kein einziger Eurocent in Projekte oder Infrastruktur fließt, die Behinderten nicht zugänglich sind.

4.4 Der EWSA ersucht den Rat und das Europäische Parlament,

- in den Strukturfondsverordnungen Bestimmungen zur Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu stärken oder aufrechtzuerhalten, insbesondere die Ex-ante-Auflagen ⁽¹⁰⁾, die Partnerschaftsprinzipien und die bereichsübergreifenden Grundsätze;

- in die Verordnungen zur Fazilität „Connecting Europe“ und zum TEN-V ⁽¹¹⁾ Bestimmungen zur Zugänglichkeit aufzunehmen;

- sicherzustellen, dass das Programm „Horizont 2020“ ⁽¹²⁾ gewährleistet, dass von der EU finanzierte Forschung Behinderten offensteht, indem die Nutzerbeteiligung und die Zugänglichkeit von Forschungsergebnissen gefördert wird und neue und innovative Ideen entwickelt werden, um das Übereinkommen im Recht und in der Politik der EU auch im Bereich Beschäftigung umzusetzen;

- behinderungsspezifische Bestimmungen in ihre Programme zur Entwicklungshilfe und zur humanitären Hilfe aufzunehmen.

4.5 Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, für EU-finanzierte Projekte einen Mechanismus zu schaffen, durch den bei der Ausarbeitung barrierefreier Lösungen und der Integration Behinderter eine exzellente Erfüllung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ausgezeichnet wird.

4.6 Der EWSA verweist auf die behinderungsspezifischen Bestimmungen in der Europa-2020-Strategie, insbesondere hinsichtlich der dritten Säule zur sozialen Integration und zur Digitalen Agenda, und ruft dazu auf, die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in allen Leitinitiativen zu berücksichtigen.

4.7 Der EWSA sieht mit Besorgnis, dass die in vielen EU-Mitgliedstaaten ergriffenen Sparmaßnahmen auch für Behinderte und ihre Familien negative Auswirkungen haben und zu mehr sozialer Ausgrenzung, Diskriminierung, Ungleichheit und Arbeitslosigkeit führen, und er betont, dass die Krise nicht als Vorwand dienen kann, um die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen aufzuschieben.

4.8 Der EWSA ruft den Europäischen Rat auf, eine echte Wachstumsstrategie anzunehmen, in der Maßnahmen zugunsten benachteiligter Gruppen wie Behinderter vorgesehen sind; dazu gehören Maßnahmen zur Verbesserung der Anstellungschancen und zur Förderung von Dienstleistungen, die eine unabhängige Lebensweise und Teilhabe an der Gemeinschaft begünstigen, wobei auch die Situation von Personen zu berücksichtigen ist, bei denen erst im fortgeschrittenen Lebensalter Behinderungen auftreten, sowie Maßnahmen zur Entwicklung einer barrierefreien Infrastruktur.

⁽⁹⁾ ABl. C 376 vom 22.12.2011, S. 81-86.

⁽¹⁰⁾ Der Vorschlag der Europäischen Kommission enthält bereits Ex-ante-Auflagen für das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie für die Barrierefreiheit und ein unabhängiges Leben.

⁽¹¹⁾ COM(2011) 665 final.

⁽¹²⁾ http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm (in Englisch).

4.9 Der EWSA ruft die Mitgliedstaaten auf, finanzielle Anreize für Unternehmen zu schaffen, um Behinderten den Zugang zum Arbeitsmarkt zu gewährleisten, und Maßnahmen zur Förderung des Unternehmertums, des Wechsels zwischen Beschäftigung und Nichtbeschäftigung und des gleichberechtigten Zugangs zum sozialen Schutz und zur Wahrnehmung der Arbeitnehmerrechte zu ergreifen.

4.10 Der EWSA erwartet das Ersuchen der Europäischen Kommission um eine Stellungnahme zu einem Vorschlag für einen ehrgeizigen, möglichst breit angelegten EU-Rechtsakt für Barrierefreiheit, dessen Bestimmungen öffentlichen und privaten Dienstleistern und Herstellern auferlegen, vollkommene Barrierefreiheit zu gewährleisten, und in dem Barrierefreiheit – sowohl hinsichtlich virtueller als auch realer Umgebungen – entsprechend europäischen Normen klar und erschöpfend definiert und die Möglichkeit einer gemeinsamen Nutzung und Vereinbarkeit mit unterstützenden Techniken vorgesehen wird.

4.11 Der EWSA fordert den Rat auf, die Arbeit an dem Vorschlag für eine Richtlinie zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet des Geschlechts, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung unter Berücksichtigung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen fortzuführen, indem die Begriffe „Behinderung“ und „Diskriminierung aufgrund eines Näheverhältnisses zu einem Behinderten“ definiert werden sowie Diskriminierung beim Zugang zu Finanz- und Versicherungsdienstleistungen verboten, der Bereich Zugang zur Bildung behandelt und der Begriff der „angemessenen Vorkehrungen“ zur Sicherstellung des individuellen Zugangs klar von dem Begriff der „Zugänglichkeit“ abgegrenzt wird, der eine vorausschauende, gruppenbezogene Verpflichtung beinhaltet.

4.12 Der EWSA betont, dass die Bedürfnisse Behinderter in allen EU-Programmen, –Strategien und –Maßnahmen für Frauen, Kinder, diskriminierte Gruppen wie ethnische oder religiöse Minderheiten, Schwule und Lesben sowie ältere Menschen berücksichtigt werden sollten.

4.13 Der EWSA betont, dass eine größtmögliche Übereinstimmung mit den internen Bestimmungen und Strategien der EU gewährleistet sein muss, indem das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen mittels der Ausarbeitung von Ad-hoc-Leitlinien als Querschnittspolitik in allen Bereichen der Außenbeziehungen sowie der Entwicklungs- und der humanitären Hilfe Berücksichtigung findet.

4.14 Insbesondere fordert der EWSA die EU auf, ihre Position mit der der Mitgliedstaaten abzustimmen, wenn in den Vereinten Nationen Diskussionen geführt werden, die Auswirkungen auf die Rechte Behinderter haben; dies kann zum Beispiel dadurch gewährleistet werden, dass bei der Position der EU zu dem Rahmen der Post-Millenniumsentwicklungsziele die

Menschenrechte Behinderter berücksichtigt und Behinderte in der grundlegenden Strategieüberprüfung, die die UNO alle vier Jahre durchführt, erwähnt werden.

4.15 Der EWSA ruft die EU auf, ihr Engagement hinsichtlich des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in andere multilaterale Gremien hineinzutragen, so z.B. in die aktuellen Verhandlungen zur Reform und Liberalisierung des Urheberrechts in der Weltorganisation für geistiges Eigentum.

4.16 Der EWSA begrüßt die Arbeit, die bisher im politischen Austausch zwischen den USA und der EU im Rahmen der Neuen Transatlantischen Agenda zur Reform des Umgangs mit Behinderten geleistet wurde, und fordert angesichts der bevorstehenden Ratifizierung durch die Vereinigten Staaten eine Intensivierung des transatlantischen Dialoges zur Behindertenpolitik, um den weltweiten Reformprozess weiter voranzubringen.

4.17 Der EWSA ruft die Europäische Kommission auf, in jeder Generaldirektion sicherzustellen, dass die entsprechenden Dienststellen beauftragt werden, Sorge dafür zu tragen, dass die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen bei der Ausarbeitung von Strategien und Rechtsvorschriften in allen Bereichen Berücksichtigung findet.

4.18 Der EWSA ruft das Generalsekretariat der Kommission auf, für alle neuen Legislativvorschläge ein Instrument zur Abschätzung der Auswirkungen auf die Rechte Behinderter zu entwickeln und bei den Schulungen für neue Mitarbeiter und bei Umschulungen ein Modul zu dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen aufzunehmen.

4.19 Der EWSA betont, dass laut Buchstabe o) der Präambel und Artikel 4 Absatz 3 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen Behinderte in alle Politikgestaltungs- und Entscheidungsprozesse sowie Strategien und Programme, die Menschen mit Behinderungen betreffen, einzubeziehen sind, und fordert die EU-Institutionen und die einzelstaatlichen Regierungen auf, angemessene Verfahren vorzusehen.

5. Überwachung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in der EU

5.1 Der EWSA stellt fest, dass Artikel 33 Absatz 2 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, „für die Förderung, den Schutz und die Überwachung“ der Durchführung des Übereinkommens eine Struktur auf einzelstaatlicher Ebene zu bestimmen oder zu schaffen, die einen oder mehrere unabhängige Mechanismen einschließt.

5.2 Der EWSA fordert den Rat auf, per Beschluss offiziell eine entsprechende Struktur zu bestimmen.

5.3 Der EWSA weist darauf hin, dass bei der Bestimmung oder Schaffung eines derartigen Mechanismus die Vertragsstaaten den Pariser Grundsatz betreffend die Rechtsstellung und die Arbeitsweise der einzelstaatlichen Institutionen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte berücksichtigen müssen.

5.4 Der EWSA fordert insbesondere die Unabhängigkeit der Struktur von der Anlaufstelle und dem in der EU aufgestellten Koordinierungsmechanismus, die Festlegung eines Mandats für jedes Mitglied der Struktur und die entsprechenden Mittel, die die Mitglieder der Struktur zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen.

5.5 Der EWSA betont, dass eine klare Regelung für die strukturierte Konsultation der Mitglieder der Struktur entsprechend ihrer jeweiligen Rolle geschaffen werden muss, insbesondere mit Blick auf die Ausarbeitung von Rechtsvorschriften.

5.6 Der EWSA stellt fest, dass gemäß Artikel 33 Absatz 3 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen die Zivilgesellschaft, insbesondere Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen, in den Überwachungsprozess einbezogen werden und in vollem Umfang daran teilnehmen muss; dazu gehört auch die Arbeit in der Anlaufstelle und dem vom Rat bestimmten Koordinierungsmechanismus für die Umsetzung des Übereinkommens.

5.7 Der EWSA ist der Auffassung, dass das Europäische Behindertenforum, das als europäischer Dachverband die Vertretung der 80 Millionen Unionsbürger mit Behinderungen sicherstellt, in die Überwachung des Übereinkommens auf europäischer Ebene und in alle Politikgestaltungs- und Entscheidungsprozesse der EU, die Menschen mit Behinderungen betreffen, einzubeziehen ist.

5.8 Der EWSA ist der festen Überzeugung, dass Partnerschaft ein Instrument für nachhaltige, wirtschaftliche und soziale Entwicklung ist, dass sie aber der Gewissheit einer langfristigen und echten Beteiligung der Zivilgesellschaft bedarf; dazu gehört u.a. ein kontinuierlicher Kapazitätsaufbau bei allen Partnern und eine für die Beteiligung angemessene Ausstattung mit finanziellen Mitteln ⁽¹³⁾.

5.9 Der EWSA ruft die EU auf, in dem künftigen Finanzierungsprogramm im Rahmen des Programms „Rechte und Unionsbürgerschaft“ Mittel für die Unterstützung der Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vorzusehen; dazu gehören auch der Kapazitätsaufbau und eine ausreichende Finanzierung von Behindertenverbänden.

5.10 Der EWSA erkennt an, wie wichtig es ist, auf EU-Ebene einen dem Übereinkommen gemäßen Rahmen zu schaffen, da-

mit Drittstaaten – insbesondere solche, die regionalen Organisationen angehören – sich an dem Rahmen der EU orientieren können.

5.11 Der EWSA weist darauf hin, dass die EU ihren ersten regelmäßigen Bericht an den UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu Beginn des Jahres 2013 vorlegen muss, und erwartet, von der Europäischen Kommission im Zuge der Ausarbeitung ihres Berichts zusammen mit einem breiten Spektrum von Interessenträgern, einschließlich der Zivilgesellschaft und insbesondere der Behindertenbewegung, konsultiert zu werden.

5.12 Der EWSA begrüßt alle von der Europäischen Kommission und von Eurostat vorgeschlagenen Maßnahmen zur Verbesserung und Intensivierung der Sammlung von Daten und Indikatoren sowie zur Erstellung detaillierter Statistiken im Bereich Behinderung, um effektivere Strategien zu entwickeln und deren Umsetzung genauer zu überwachen. Der EWSA sieht der Veröffentlichung der Daten aus dem Ad-hoc-Modul über die Beschäftigung behinderter Menschen im Rahmen der Arbeitskräfteerhebung 2011 mit Interesse entgegen und fordert die Kommission, Eurostat, die Grundrechteagentur und die Mitgliedstaaten auf, in alle grundlegenden Umfragen durchgehend Fragen zu behindertenspezifischen Themen aufzunehmen sowie spezifische Umfragen und Indikatoren zu entwickeln, die es ermöglichen, die Wechselwirkung zwischen Behinderten und den sich im Alltag auftuenden Barrieren sowie die Wirkung politischer Instrumente, die auf die Beseitigung dieser Barrieren ausgelegt sind, zu messen.

5.13 Der EWSA fordert die EU und die Mitgliedstaaten auf, für öffentliche Behörden aller Ebenen, private Unternehmen, Medien, Universitäten und Forschungszentren, Schulen sowie Sozial- und Gesundheitsdienste Sensibilisierungskampagnen über die sich aus dem Übereinkommen ergebenden Rechte und Pflichten durchzuführen.

5.14 Der EWSA ruft die Mitgliedstaaten auf, die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen auf den verschiedenen Ebenen der Entscheidungsfindung sicherzustellen, indem die Bestimmungen des Übereinkommens in der Rechtsetzung und bei Strategien und administrativen Entscheidungen durchgehend in allen Bereichen berücksichtigt werden und indem dem Übereinkommen gemäße Aktionspläne für Menschen mit Behinderungen entwickelt werden.

5.15 Der EWSA unterstützt Partnerschaften zwischen Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden, sozialwirtschaftlichen Organisationen und Behindertenverbänden, um Behinderten entsprechend dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern.

⁽¹³⁾ ABL C 44 vom 11.2.2011, S. 1-9.

6. Der EWSA und das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen – interne Umsetzung

6.1 Der EWSA ist der Auffassung, dass er zur Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und zur Erfüllung der sich aus dem Übereinkommen ergebenden Verpflichtungen angemessene Maßnahmen ergreifen sollte, darunter insbesondere die folgenden:

- Förderung der Einstellung von Behinderten im EWSA, einschließlich der Entwicklung eines Programms für Praktikanten, und Unterstützung von Bewerbungen abgeordneter nationaler Sachverständiger mit Behinderungen;
- Gewährleistung eines diskriminierungsfreien Auswahlverfahrens für behinderte Bewerber;
- Zugänglichkeit der Stellenvermittlung, Berufsausbildung und Weiterbildung für Behinderte;
- Verbesserung der Zugänglichkeit von Gebäuden, Internetseiten, IKT-Werkzeugen und Dokumenten;
- angemessene Vorkehrungen, einschließlich persönlicher Unterstützung, für die Angestellten, Mitglieder und Sachverständigen;
- Durchführung von Maßnahmen zur Sensibilisierung des Personals für den Themenbereich Behinderung und das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, einschließlich der Erarbeitung eines Flugblattes und eines Videos über die bereichsübergreifende Umsetzung des Übereinkommens;
- Teilnahme an der interinstitutionellen Arbeitsgruppe zur Umsetzung des Übereinkommens;
- Berücksichtigung des Themenbereiches Behinderung in allen Aktivitäten des Ausschusses.

6.2 Der EWSA betont, dass in all seinen Stellungnahmen mit Auswirkungen auf das Leben Behinderter bereichsübergreifend auf die Rechte von Menschen mit Behinderungen eingegangen werden sollte.

6.3 Der EWSA hebt hervor, dass die in dem Übereinkommen festgeschriebenen Rechte als Querschnittpolitik in der Arbeit all seiner Fachgruppen berücksichtigt werden müssen, da sie alle Bereiche des gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Lebens berühren.

6.4 Der EWSA unterstreicht diesbezüglich die Notwendigkeit der Schaffung eines Lenkungsausschusses für die Durchführung und Überwachung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, der die verschiedenen Institutionen der EU auffordern würde, über ihre Tätigkeit zu berichten, und der die Standpunkte der Zivilgesellschaft und insbesondere des Europäischen Behindertenforums als repräsentativer Behindertenverband zusammentragen würde, damit sie bei der Ausarbeitung und Vorlage des Berichts der EU an den UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen einfließen können. Durch die Beteiligung dieser verschiedenen Akteure würde der Lenkungsausschuss ein unabhängiges Bild von den Fortschritten bei der Umsetzung des Übereinkommens liefern.

6.5 Der EWSA unterstreicht seine Rolle bei der Stärkung der demokratischen Legitimierung der EU, indem der partizipativen Demokratie sowie der Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen mehr Raum eingeräumt wird.

6.6 Der EWSA fordert die Schaffung eines Gremiums, um den auf Ebene der EU zwischen den Organen bzw. Einrichtungen der EU und der Zivilgesellschaft geführten Dialog über die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu fördern und zu koordinieren.

6.7 Der EWSA empfiehlt, dass er in Form einer Stellungnahme einen Beitrag zu dem Bericht leistet, den die EU dem UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen vorlegen wird.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Europäisches Jahr der seelischen Gesundheit — bessere Arbeit, mehr Lebensqualität“ (Initiativstellungnahme)

(2013/C 44/06)

Berichterstatter: **Bernd SCHLÜTER**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 12. Juli 2012 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Europäisches Jahr der seelischen Gesundheit — bessere Arbeit, mehr Lebensqualität“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 23. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 13. Dezember 2012) mit 74 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 2 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung und Empfehlungen

1.1 Seelische Gesundheit ist ein **wesentlicher Bestandteil der Lebensqualität** und des Wohlbefindens aller Menschen in der EU. Die WHO definiert seelische Gesundheit als „Zustand des Wohlbefindens, in dem der Einzelne seine Fähigkeiten ausschöpfen, die normalen Lebensbelastungen bewältigen, produktiv und fruchtbar arbeiten kann und imstande ist, etwas zu seiner Gemeinschaft beizutragen“⁽¹⁾. Dies kann durch wirtschaftliche Daten wie das BIP nur unzureichend erfasst werden. Die gegenwärtige Krise hat viele Millionen Menschen in Existenzangst, Sinnkrisen und Arbeitslosigkeit gestürzt und die Suizidgefahr beeinflusst. Eine Sicherung der psychischen Stabilität ist daher mehr als abstrakte Finanzfragen von zentraler Bedeutung für das Lebensglück sehr vieler Menschen. Auf individueller Ebene bildet die psychische Gesundheit die Voraussetzung dafür, dass der Einzelne sein intellektuelles und emotionales Potenzial verwirklichen kann. Auf gesellschaftlicher Ebene stellt die psychische Gesundheit eine Ressource für den sozialen Zusammenhalt sowie für ein besseres Sozialwohl und, daneben, den wirtschaftlichen Wohlstand dar.

1.2 Die Initiative zielt auf eine **Stärkung der seelischen Gesundheit** und eine Sensibilisierung der Öffentlichkeit im umfassenden Sinne. Neben chronischen und akuten mentalen Erkrankungen oder Behinderungen werden auch einschränkende Belastungen erfasst, welche nicht als Krankheiten eingestuft werden und welche möglicherweise auch körperliche Gründe oder Auswirkungen haben. Die Thematik „seelische Gesundheit“ setzt sich aus zahlreichen und unterschiedlichen Facetten zusammen, die durch medizinische und sozialpolitische Aspekte, aber auch Lebenslagen, wie z.B. Arbeitswelt, Jugend, Alter und Armut, geprägt werden.

1.3 Beeinträchtigungen können **verschiedene Gründe und Folgen** haben wie z.B. Traumata, belastende Kindheitserfahrungen, Drogenkonsum, Überlastung, Arbeitslosigkeit, Wohnungslosigkeit, Ausgrenzung – auch in Verbindung mit genetischen

Anlagen. Dementsprechend vielfältig sind die Lösungswege und die relevanten Politikfelder. Diese Gründe sind häufig beeinflussbar und sollten daher eine angemessene Beachtung im Rahmen einer inklusiven Politik und Wirtschaft finden. Die Sozialwirtschaft, die Zivilgesellschaft sowie neue Ansätze sozialen Unternehmertums können hier eine Schlüsselrolle einnehmen. Prävention, Früherkennung und Behandlung von psychischen Erkrankungen müssen multidimensional angelegt sein (psychotherapeutische, medizinische und sozioökonomische Ansätze). Psychische Beeinträchtigungen und Erkrankungen sind verstärkt in der allgemeinen Ausbildung der Gesundheitsberufe, der Erzieher, der Lehrer und der Leitungskräfte einzubeziehen. Eine öffentlich unterstützte betriebliche Gesundheitsförderung und eine moderne Unternehmenskultur können Menschen mit Beeinträchtigungen unterstützen und die Entstehung von arbeitsbezogenen Problemen begrenzen.

1.4 Eine zentrale Rolle spielt die Stärkung der bürgerschaftlichen, ehrenamtlichen, familiären und professionellen **Netzwerke und die Partizipation der Betroffenen** und ihrer Verbände. Prävention und Bewusstseinsbildung sind eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Durch wohnortnahe ambulante Hilfen und betreutes Wohnen können Freiheitsbeschränkungen und stationäre Therapien oft vermieden werden. Hier sind europäische Empfehlungen und *good practices* besonders wichtig, die sich u.a. auf eine adäquate Reduzierung der stationären Psychiatrie und des Medikamentenverbrauchs beziehen, um zum Aufbau sozialräumlicher Hilfen und sonstiger alternativer Unterstützungsformen beizutragen. Auch könnten so gewonnene Mittel für Wissenschaft und Forschung stärker auf die Erhaltung der seelischen Gesundheit gerichtet werden. Auch für finanzschwächere Mitgliedstaaten sind Umstrukturierungen und neue Prioritätensetzungen möglich.

1.5 **Die Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit** für diese Thematik, z.B. auch in Kindergärten und Schulen, in Unternehmen, bei Ärzten und in Pflegeeinrichtungen, sollte EU-weit gefördert werden. Antistigmatisierungskampagnen und eine nichtdiskriminierende Sprache der Medien können eine

⁽¹⁾ <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs220/en/> (Abruf am 4.10.2012).

Diskriminierung der Menschen mit seelischen Erkrankungen abzubauen. Es sind auch signifikante volkswirtschaftliche Folgen der Gesundheitssituation zu verzeichnen. Sie sind gegenüber den gravierenderen persönlichen Folgen eher sekundär ⁽²⁾. Vermehrt ist danach zu fragen, welche sozialen, politischen und wirtschaftlichen Interessen und Strukturen die Problemstellung verstärken und wie durch eine effektive Weiterentwicklung der **personenzentrierten Versorgungsstrukturen** und durch Unterstützung von Familien als erste Lernorte im Leben eines Menschen die Inklusion aktiv gefördert werden kann. Die deutlichen Fortschritte der Medizin, der professionellen und ehrenamtlichen Hilfen sowie der Unternehmensmodelle zur Gesundheitsprävention müssen verstärkt Beachtung und Förderung finden.

2. Hintergrund

2.1 Die am weitesten verbreiteten Erkrankungen in Europa sind Angststörungen, Depressionen und Abhängigkeitserkrankungen. Nach Studien aus 2010 leiden 38 % der Europäer und Europäerinnen an psychischen Erkrankungen ⁽³⁾. 2005 waren es bereits 27 % ⁽⁴⁾. 58 000 Menschen sterben jährlich an Suizid. Bis zum Jahr 2020 werden Depressionen in den Industriestaaten die zweithäufigsten Erkrankungen sein ⁽⁵⁾. So nahmen etwa die Fehlzeiten von Versicherten einer großen Krankenkasse in Deutschland ⁽⁶⁾ aufgrund psychischer Erkrankungen von 2006 bis 2009 um 38 % bei Berufstätigen und um 44 % bei Arbeitslosen zu. Die Zahl der in diesem Zeitraum verschriebenen „Arzneimittel zur Behandlung des Nervensystems“ stieg um 33 %, darunter fallen beispielsweise Antidepressiva ⁽⁷⁾. Auch in Großbritannien verzeichnen 44 % der Arbeitgeber eine Zunahme von Problemen psychischer Gesundheit und 40 % eine Zunahme der stressbedingten Fehltag ⁽⁸⁾.

2.2 Seelische Gesundheit und seelisches Wohlbefinden standen bisher nicht im Fokus eines Europäischen Jahres. Allerdings sind Vorurteile im Zusammenhang mit mentalen Beeinträchtigungen und psychosozialen Behinderungen sowie Stigmatisierung, z.B. in der Gesellschaft oder bei der Arbeit, auch heute noch an der Tagesordnung. **Die Strategie Europa 2020** verlangt im Sinne eines inklusiven und nachhaltigen Wachstums ebenfalls eine stärkere soziale Inklusion dieser Gruppe und entsprechend gestaltete EU-Gesundheitsprogramme. Das VN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen – das allererste internationale Menschenrechtsinstrument, dem die EU beigetreten ist – sieht überdies eine Reihe eindeutiger Rechte für Menschen mit psychosozialen Behinderungen vor. Die in diesem Übereinkommen verankerten

Rechte müssen im Rahmen aller relevanten EU-Politiken und -Maßnahmen geachtet und umgesetzt werden. Ein Europäisches Jahr der seelischen Gesundheit und dem seelischen Wohlbefinden zu widmen, wäre deshalb eine Möglichkeit, diesen Erfordernissen die gebührende Aufmerksamkeit zukommen zu lassen.

2.3 Seelische Gesundheit ist seit Mitte der 1990er Jahre Gegenstand einiger spezifischer Projekte auf dem Gebiet der **Europäischen Gesundheitspolitik** und wird dort als zentraler Wert dargestellt ⁽⁹⁾. 2005 eröffnete die Kommission eine Konsultation auf der Grundlage des Grünbuchs zur seelischen Gesundheit ⁽¹⁰⁾.

2.4 Der **EWSA bekräftigt seine Stellungnahme** ⁽¹¹⁾ zum Grünbuch und unterstreicht die gesellschaftliche und persönliche Bedeutung seelischer Gesundheit als eines fundamentalen Bestandteils des Gesundheitsbegriffs. Für die Europäische Union, die sich als Wertegemeinschaft begreift, ist die seelische Gesundheit eine wichtige Quelle des sozialen Zusammenhalts und der Teilhabe aller. Dies verlangt auch die VN-Behindertenrechtskonvention, die von ihrem menschenrechtlichen Gehalt her Teilhabe und eine ganzheitliche Sicht des Menschen realisieren will.

2.5 **Die Kommission** befasst sich mit vorliegender Thematik auch im Zusammenhang mit Wirtschaft, Beschäftigungspolitik und Gesundheitspolitik (*public health*). Dabei zählt die Sicherstellung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus zu den Querschnittsaufgaben der EU: Artikel 168 AEUV. Mit einem Europäischen Jahr der seelischen Gesundheit würde die EU zudem ihrer in Artikel 6 AEUV enthaltenen Aufgabe nachkommen, „Maßnahmen zur Unterstützung, Koordinierung oder Ergänzung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten [...] zum [...] Schutz und [zur] Verbesserung der menschlichen Gesundheit“ mit europäischer Zielsetzung zu treffen.

2.6 Die **EU-Strategie für eine seelische Gesundheit** hat unter anderem den 2008 geschlossenen Europäischen Pakt für psychische Gesundheit und Wohlbefinden gefördert ⁽¹²⁾. Die Schlussfolgerungen des Rates vom Juni 2011 gehen ebenfalls auf diesen Europäischen Pakt zurück ⁽¹³⁾.

⁽²⁾ COM(2005) 484 final.

⁽³⁾ „The size and burden of mental disorders and other disorders of the brain in Europe 2010“, H.U. Wittchen et al., European Neuropsychopharmacology (2011) 21, 655 – 679.

⁽⁴⁾ <http://www.psychiatrie-psychotherapie.de/archives/14> (Abruf am 15.8.2012).

⁽⁵⁾ S. Fußnote 1.

⁽⁶⁾ Gesundheitsreport 2010, Techniker Krankenkasse, Deutschland.

⁽⁷⁾ S. Fußnote 6.

⁽⁸⁾ Catherine Kilfedder, British Telecom, Hearing EWSA, 30.10.2012.

⁽⁹⁾ „Action for Mental Health. Activities co-funded from European Community Public Health Programmes 1997–2004“.

⁽¹⁰⁾ S. Fußnote 1.

⁽¹¹⁾ COM(2005) 484 final.

⁽¹²⁾ Europäischer Pakt für psychische Gesundheit und Wohlbefinden, Brüssel, 12./13. Juni 2008.

⁽¹³⁾ 309. Sitzung des Rates, EPSCO, 6.6.2011.

2.7 Die im Rahmen der EU-Strategie veranstalteten Themenkonferenzen waren nicht hinreichend geeignet, eine **breitere Öffentlichkeit** zu sensibilisieren und die Themen in den Alltag der EU-Bürgerinnen und -Bürger zu tragen. Dies wäre mit einem entsprechenden Europäischen Jahr zu leisten. Dann würden sich öffentliche Stellen aller Ebenen mit dem Thema befassen, ebenso zivilgesellschaftliche Akteure in der Mehrfachrolle als Expertiseträger, als Multiplikatoren sowie als soziale Unternehmen. Ein Europäisches Jahr der seelischen Gesundheit ist vor allem kohärent mit der VN-Konvention über Rechte von Menschen mit Behinderung auszugestalten. Menschen mit einer psychischen Erkrankung oder Behinderung müssen als gleichberechtigte Rechtssubjekte anerkannt werden und in allen Lebensbereichen ihre vollumfängliche Rechts- und Handlungsfreiheit wahrnehmen können (vgl. Artikel 12 CRPD).

2.8 Viele Menschen mit mentalen Beeinträchtigungen erhalten oft nicht die nach fachlichen und ethischen Gesichtspunkten erforderlichen Formen der **Behandlung, der Rehabilitation und der Hilfen zur sozialen Teilhabe**, obwohl Medizin und soziale Dienste große Fortschritte in diesem Bereich erzielt haben. Die seelische Gesundheit stellt häufig keine gesundheitspolitische Priorität dar. Statt eines Aufbaus von Hilfsstrukturen kommt es insbesondere **in finanziell schwierigen Haushalts-situationen und Krisenzeiten** oft zu einem Abbau bzw. zu einer Verteuerung der notwendigen Dienste und Behandlungsmöglichkeiten. Stattdessen wären gerade in der Wirtschaftskrise Investitionen in Teilhabe und Bildung und in die Sozialwirtschaft notwendig. Vor allem in Krisenzeiten darf sich der Staat nicht aus dem Wohlfahrtssektor zurückziehen.

Wartelisten und weite Wege sind insbesondere bei akuten Problemlagen kontraproduktiv. Zugunsten von wohnortnahen ambulanten Diensten, Treffpunkten, Beratungsstellen und medizinischen Behandlungsmöglichkeiten sollten stationäre Hilfen und Freiheitsbeschränkungen auf ein notwendiges Mindestmaß reduziert werden. Die **Autonomie der Betroffenen** ist durch rechtliche Leistungsansprüche und durch Konzepte zu stärken, welche eigene Entscheidungen nicht ersetzen, sondern sie in ihrer Entscheidungsfindung, auch hinsichtlich Hilfebedarf und Therapie, unterstützen, um letztlich die rechtliche Handlungsfähigkeit nicht beschränken zu müssen. Die Einordnung in Krankheitskategorien, die einseitige Einbeziehung in die Mechanismen der Psychiatrie, die Gabe von Psychopharmaka und die Anwendung von Zwang sind systematisch einer kritischen Überprüfung und der Anwendung rechtsstaatlicher und menschenrechtlicher Maßstäbe zu unterziehen. In allen Arten von Einrichtungen und Wohnformen muss eine Teilhabe an der Gesellschaft, eine sinnvolle Beschäftigung und Tagesstruktur Teil des Konzepts sein. Die Einflüsse von Psychopharmaka auf die Teilhabefähigkeit und die Morbidität sind sensibler zu betrachten. Die

Zugänglichkeit der Hilfen darf nicht durch eine Zersplitterung der Hilfsstrukturen und bürokratische sowie zeitintensive Antragsverfahren beschränkt werden. Die Krisenintervention und Suizidprävention bedürfen leicht zugänglicher und fachlich kompetenter Dienste. Landesweit bekannte Notrufnummern und andere fachlich geeignete Interventionsmöglichkeiten sind in ganz Europa einzuführen.

2.9 Zugleich sind die wechselseitigen Verstärkungen von **sozioökonomischen Lebenslagen**, Arbeitslosigkeit und Krankheitsbelastungen immer mit in den Blick zu nehmen. Zudem gibt es Menschen, die Ressourcen und Unterstützung für ein gutes Leben mit einer psychischen Erkrankung brauchen. Das heißt, die Förderung von Teilhabechancen und die Stärkung der Rechtsstellung chronisch psychisch kranker und seelisch behinderter Menschen sollten bei der Themenstellung eines Europäischen Jahres berücksichtigt werden.

2.10 Die Hilfen für Menschen mit mentalen Beeinträchtigungen sollten **weltanschauliche**, religiöse, seelsorgerliche und spirituelle Bedürfnisse und Prägungen berücksichtigen.

2.11 Soziale Faktoren haben keine geringe Bedeutung für die Erhaltung der seelischen Gesundheit. Gute Arbeit als sinn- und identitätsstiftende Aufgabe spielt dabei eine zentrale Rolle. Die täglichen Lebens- und Arbeitsumstände werden jedoch teilweise nicht mehr durch verlässliche kulturelle Traditionen, kommunale und demokratische Entscheidungen, sondern durch zentralisierte wirtschaftliche Weichenstellungen und Strukturen bestimmt. Die Wirtschafts- und Strukturpolitik sollte daher auch die seelische Gesundheit der Menschen und die Ziele lebenswerter und inklusiver Wohnquartiere und Arbeitsbedingungen berücksichtigen.

2.12 Der moderne Mensch sieht sich in der Multioptions-, Medien- und Konsumgesellschaft neuen Möglichkeiten aber auch **neuen Stressfaktoren** ausgesetzt. Dabei sind z.B. die Bildungssysteme vielfach nicht in der Lage, der dringenden Notwendigkeit einer hochwertigen ethischen, kognitiven und sozialen Bildung gerecht zu werden. Diese könnte jedoch die nötige Selbstständigkeit und das seelische Gleichgewicht fördern. Die Auflösung sozialer Beziehungen nimmt zu und führt zum Verlust von externen Ressourcen wie Freunden, Familie, Kollegen. Denn häufiger Wechsel des Arbeits- und damit auch Wohnortes, Arbeitslosigkeit sowie abnehmende Verbindlichkeit in persönlichen Beziehungen tragen nicht zum Aufbau sozialer Netze in der unmittelbaren Wohnumgebung bei. Umso wichtiger ist die verbindliche Beteiligung von Betroffenen und ihren Verbänden bei der Gestaltung der Hilfs- und Netzwerkstrukturen.

2.13 Wo das **Gleichgewicht von Eigenverantwortlichkeit und sozialer Sicherheit** gestört ist, steigt die Gefahr seelischer Erkrankungen. Dies betrifft z.B. sog. Arbeitsanreize zur Aktivierung, die wegen eines Mangels an Arbeitsplätzen oder strukturell bedingter Chancenlosigkeit von Existenzgründern keine Wirkung zeigen können. Auch stehen Wohnungslosigkeit und mentale Beeinträchtigungen oft in enger Verbindung miteinander, so dass Hilfen an beiden Problemlagen ansetzen müssen. Eltern in prekären Beschäftigungssituationen und ihre Kinder sind der mehrfachen Belastung durch Unsicherheit, Armut, Erziehungsanforderungen, Zeitnot und familiärem Stress ausgesetzt. Hilfen müssen entsprechend vielfältig sein und auch Angebote z.B. der öffentlich geförderten Erziehungshilfen und Familienerholung enthalten. Hohe staatliche Schulden und wirtschaftliche Schwierigkeiten wie auch Abbau an sozialer Sicherheit und hohe Arbeitslosigkeit verstärken das Risiko von Depressionen, Angstzuständen und Zwangserkrankungen deutlich. In elf EU-Mitgliedstaaten ist die Suizidrate in der ersten Hälfte des Jahres 2011 um über 10 % gestiegen. Geeignete Investitionen in soziale Sicherheit und soziale Dienstleistungen würden dem spürbar abhelfen ⁽¹⁴⁾.

3. Seelische Gesundheit in besonderen Lebenswelten

3.1 Arbeitswelt

3.1.1 Diskontinuitäten der Beschäftigungsverhältnisse, häufige Umstrukturierungen, allseitige Erreichbarkeit, hoher Zeitdruck, Überlastung, steigende **Anforderungen an Flexibilität und Mobilität** bleiben oft nicht ohne Folgen für die psychische Gesundheit ⁽¹⁵⁾. „Disability Statistics“ der Niederlande zeigt, dass Probleme psychischer Gesundheit 2010 der Hauptgrund für langfristige Krankschreibungen (ca. 55 Tage) waren. In Großbritannien schätzt HSE ⁽¹⁶⁾, dass ca. 9,8 Mio. Arbeitstage durch arbeitsbezogenen Stress verlorengegangen sind (2009-10), und im Durchschnitt wird jede unter arbeitsbedingtem Stress leidende Person 22,6 Tage krankgeschrieben. 2010-2011 waren es 10,8 Mio. verloren gegangene Arbeitstage ⁽¹⁷⁾. Wenn Familie, Pflege von Angehörigen und Zeiten des kulturellen, sportlichen und seelischen Ausgleichs nicht mit dem Berufsleben vereinbart werden können, entstehen weitere Gefahren. Manche Staaten haben Pflegezeiten für Angehörige und Freistellungsansprüche eingeführt. Oft haben sich Unternehmen auch mit Problemlagen zu beschäftigen, die nicht im betrieblichen Zusammenhang entstanden sind. Vorbildliche Unternehmensmodelle zur Gesundheitsprävention, zur Inklusion, zu geeigneten Teilzeitleösungen, zur Assistenz am Arbeitsplatz und zur Fortbildung von Management und Mitarbeitern sollten stärker öffentlich gefördert werden. Innovative Unternehmenskulturen können auch die Qualität der Arbeit und der Produkte stärken. Eine proaktive Behandlung des Stressrisikos, das auf der Ermittlung, Beseitigung bzw. Verringerung des Stressfaktors beruht, sollte Teil einer konsequenten Präventionsstrategie sein, und zwar nach Maßgabe der Vertragsbestimmungen, der Rahmenrichtlinie 89/391/EWG über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der

Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit und des von den europäischen Sozialpartnern 2004 geschlossenen Rahmenabkommens zu Stress am Arbeitsplatz.

Unsicherheit in Fragen der Arbeit und der Existenz und übermächtige strukturelle Zwänge am Arbeitsmarkt bilden zusätzliche Gefahren. Der Überbietungswettbewerb bezüglich der Arbeitsleistung und der Unterbietungswettbewerb bezüglich der Arbeitsbedingungen müssen eindeutige Grenzen haben. Oft wird den Verlierern am Arbeitsmarkt auch dann eine individuelle Schuld zugewiesen, wenn sie diese nicht haben. Der Forderung der Arbeitgeber nach einer notwendigen und zumutbaren Flexibilität des Arbeitnehmers steht dessen Forderung nach einer Flexibilität zugunsten von Familie, Pflege und individuellen Problemlagen gleichberechtigt gegenüber (Fürsorge des Arbeitgebers und „Personenzentrierung“). Menschen mit seelischen Erkrankungen haben ein **höheres Risiko, ihre Arbeit zu verlieren** bzw. aufgrund ihrer Erkrankung erwerbsunfähig zu werden. Hierbei spielen auch gesellschaftliche Vorurteile eine maßgebliche Rolle. Es gehen dadurch Arbeitskräfte, allgemeine Ressourcen und Wertschöpfung verloren.

3.1.1.1 Beispielsweise reichen die Quotenregelungen für Menschen mit Behinderungen in einigen Ländern als Instrumente bei weitem nicht aus. Gefragt ist vielmehr eine offensive berufliche Eingliederungspolitik zugunsten vieler bisher ausgegrenzter Menschen und der Gesellschaft.

3.1.2 Paritätisch besetzte und öffentlich geförderte Beratungs- und Schlichtungsstellen können einen offeneren Umgang mit der Thematik bewirken. Es sollte betriebliche oder Umringe geben, die die Interessen von Menschen mit Behinderungen und mentalen Beeinträchtigungen im Arbeitsleben vertreten. Ein angemessener Kündigungsschutz, gesetzlicher Arbeitsschutz, Arbeitslosenunterstützungen, ein öffentlich gefördertes betriebliches Gesundheitsmanagement, *Return-to-work*-Pläne und eine aktive Arbeitsmarkt- und Familienpolitik sollten außerdem die Gefährdungen begrenzen. Zugunsten der Arbeitgeber, insbesondere auch der KMU, muss dabei sichergestellt sein, dass die Wettbewerbsfähigkeit gewahrt bleibt, Bürokratie vermieden wird und die öffentlichen Unterstützungsstrukturen verlässlich sind. Gemeinnützige Dienste und Verbände der Wohlfahrts- und zivilgesellschaftliche Kräfte können bei der politischen und praktischen Unterstützung von Betroffenen, von Unternehmen und von Arbeitsverwaltungen eine wichtige Rolle spielen ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Pressemitteilung, Folgen der Euro-Krise: Schuldenberge und psychische Erkrankungen, Pressedienst des EP, 25.6.2012.

⁽¹⁵⁾ Gesundheitsreport 2011, Betriebskrankenkassen (BKK), Deutschland.

⁽¹⁶⁾ Health and Safety Executive, <http://www.hse.gov.uk/>

⁽¹⁷⁾ Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz, Bilbao/Spanien.

⁽¹⁸⁾ ABl. C 351 vom 15.11.2012, S. 45–51.

3.2 Kinder und Jugendliche

3.2.1 Psychische Erkrankungen im Kindes- und Jugendalter lassen sich statistisch kaum exakt ermitteln. Dies hat u.a. damit zu tun, dass die Differenzierung zwischen krank und verhaltensauffällig, zwischen beratungs-, erziehungs- und behandlungsbedürftig oft schwierig ist. Das heißt, dass eine Trennung zwischen den genannten Bedarfen in der Regel kaum möglich ist; die Übergänge sind eher fließend. Z.B. verzeichnet die deutsche Psychotherapeutenkammer eine Jahresprävalenz zwischen 9,7 % (psychisch krank) und 21,9 % (psychisch auffällig) ⁽¹⁹⁾. Bezüglich Depressionen sind ein ansteigendes Ersterkrankungsrisiko sowie ein absinkendes Ersterkrankungsalter festzustellen. Experten erkennen bei Kindern und Jugendlichen eine **wachsende Zahl von Angst- und Verhaltensstörungen** und eine definitive Zunahme des Konsums von Psychopharmaka.

3.2.2 Zugleich verzeichnen Kindertageseinrichtungen und Schulen einen steigenden Anteil an Kindern und Jugendlichen mit z.B. Schulabbrüchen (14,4 % EU-weit), auffälligen Verhaltensweisen, Konzentrationsstörungen und Gewaltphänomenen. Dabei liegen oft gemischte Problemlagen vor, welche u.a. mit psychischen Beeinträchtigungen, fehlenden Widerstandskräften gegen Konsumangebote ⁽²⁰⁾ und Medien, Computer- oder weiteren Suchtproblemen und allgemeinen Entwicklungsdefiziten einhergehen. Alarmierend ist der steigende Konsum von Antidepressiva, Methylphenidaten und ähnlichen Arzneimitteln schon im kindlichen oder jugendlichen Alter. Hier sind dringend europaweite Statistiken zu erheben und Alternativen zu entwickeln.

3.2.3 Die zunehmende Verunsicherung der Kinder und Jugendlichen sowie deren Eltern ist ein Problem, das die Kinder- und Jugendpsychiatrie nicht – schon gar nicht allein – lösen kann. Frühkindliche Hilfen und die Unterstützung der Familien in ihrer zentralen Rolle sind ebenso wichtig wie das Vorhalten der **fachlichen Kompetenzen** in Kindertagesstätten, bei Kinderärzten und Schulen. Es ist dabei nicht hilfreich, wenn jede Auffälligkeit des Verhaltens als eine psychische Auffälligkeit oder Krankheit definiert wird und komplexe individuelle und gesellschaftliche Probleme einseitig zu solchen der medizinischen Professionalität gemacht werden ⁽²¹⁾. Individualisierung, unterschiedlicher Zugang zur Bildung, Arbeitslosigkeit, Armut, soziale Ausgrenzung, persönliche Scham und Überforderung der Eltern sowie Bildungssysteme, die auf der von Kindesalter an zunehmenden Konkurrenz und auf der Beschränkung der Chancen derjenigen, die sich in diesem Wettstreit nicht an der Spitze halten können, beruhen, können Faktoren sein, die ein präventiver Ansatz zu berücksichtigen hat. Die gemeinsame Verantwortung aller gesellschaftlichen Kräfte ist hier gefragt: ein vitales Wohnumfeld, geeignete Jugendbildungskonzepte, gut ausgestattete Schulen und Kindertagesstätten, ein **nichtkommerzielles**

Regelangebot an Freizeitaktivitäten, Jugendgruppen, Vereinen und Kulturangeboten und ein dichtes Netz an professionellen, interdisziplinären Hilfen wie Erziehungsberatung und nonformale Bildungsangebote. Dem Drogenmissbrauch ist durch Früherkennung, Prävention, Beratung und Therapien sowie durch eine Kontrolle der Beschaffungswege konsequent zu begegnen. Investitionen in diesem Bereich vermeiden unübersehbare persönliche und soziale Schäden. Die Eingliederung in Ausbildung, Arbeit und in weitere Formen sinnvoller Beschäftigung muss für Jugendliche und junge Erwachsene als rechtliche Garantie ausgestaltet sein. In all diesen Feldern kommt den gemeinnützigen Diensten und Verbänden der Wohlfahrtspflege und der Zivilgesellschaft eine besondere politische und praktische Rolle zu.

3.3 Ältere Menschen ⁽²²⁾

3.3.1 Die gestiegene und weiter steigende Lebenserwartung gilt als eine von mehreren maßgeblichen Erklärungen für das Ansteigen der Zahl der psychischen Erkrankungen im Allgemeinen. Denn im höheren Alter nimmt die Multimorbidität somatischer Erkrankungen zu, die mit einem erhöhten Depressionsrisiko einhergeht. Ebenso lösen bestimmte altersbedingte Erkrankungen, wie z.B. Alzheimer und Parkinson, oft als Begleiterkrankung eine Depression aus. Ein vitales und teilhabefreundliches Wohnumfeld, erreichbare und ambulante soziale Dienste, ehrenamtliche Beteiligungsmöglichkeiten, ggf. eine geeignete Beteiligung am Berufs- und Geschäftsleben und eine entsprechende Ausrichtung von Pflegeeinrichtungen sind wesentliche Faktoren einer Vermeidung von Vereinsamung und einer gesundheitlichen Prävention. In den Sozialräumen, bei den Pflegediensten und Ärzten sollte eine ausreichende gerontopsychiatrische Kompetenz aufgebaut werden. *Best Practice*-Modelle insbesondere hinsichtlich demenziell erkrankter Menschen verdienen eine stärkere europäische Aufmerksamkeit.

3.3.2 Ältere werden in der Regel von allgemeinmedizinisch ausgebildeten Hausärzten versorgt, die eine Überweisung an neuropsychiatrische Fachärzte nicht im erforderlichen Umfang vornehmen. Gerade bei demenziellen Erkrankungen und Depressionen ist die Früherkennung jedoch wichtig, was den Regelbedarf einer Querschnittversorgung offenlegt: In den meisten allgemeinen Alteinrichtungen fehlt die regelmäßige **psychiatrische Fachversorgung**. Dies gilt auch für andere Einrichtungen für ältere Menschen, wie z.B. Beratungsstellen. Die Fortschritte der Medizin und speziell der Gerontologie und der technischen Hilfsmittelversorgung sollen allen betroffenen Menschen in geeigneter Weise zugutekommen.

3.3.3 Insgesamt sollten diese Besonderheiten der Kinder- und Jugend- sowie Gerontopsychiatrie sowohl in den allgemeinmedizinischen und allgemeinpsychiatrischen als auch – psychotherapeutischen Fächerkanon der jeweiligen Ausbildung verstärkte Aufnahme finden.

⁽¹⁹⁾ Vgl. Angaben der Bundespsychotherapeutenkammer, Deutschland, <http://www.bptk.de/presse/zahlen-fakten.html> (Abruf 15.8.2012).

⁽²⁰⁾ ABl. C 351 vom 15.11.2012, S. 6–11.

⁽²¹⁾ Arbeitsgemeinschaft Psychiatrie der AOLG – Bericht für die Gesundheitsministerkonferenz der Länder in Deutschland 2012, vom 15.3.2012, S. 20.

⁽²²⁾ ABl. C 51 vom 17.2.2011, S. 55–58.

4. Antistigmapolitik

4.1 In einem Europäischen Jahr für seelische Gesundheit wäre der **menschenrechtliche Ansatz** von zentraler Bedeutung. Die medizinischen und psychosozialen Dienstleistungen sollen den betreffenden Menschen unterstützen und ihn und seine Selbsthilfepotenziale im Sinne des *empowerment* stärken. Dabei müssen die Würde und die Rechtssubjektivität des Menschen im Mittelpunkt stehen, an der sich die Personen ausrichten, die den Einzelnen in seiner Krise begleiten. Darüber hinaus müssen die Fähigkeiten der Fachkräfte in unterschiedlichen Dienstleistungsbereichen ausgebaut werden, um ihr Verständnis von mentalen Beeinträchtigungen und psychosozialen Behinderungen zu verbessern.

4.2 Menschen in seelischen Krisen setzen sich oft nicht mit ihren Erkrankungen auseinander, da diese **gesellschaftlich stigmatisiert** sind. Dazu tragen auch die Medien einen wesentlichen Teil bei. Das von der Erkrankung vermittelte Bild ist häufig geeignet, in der breiten Bevölkerung Ängste und Abwehrhaltungen zu erzeugen und sinnvollen Behandlungsangeboten zu misstrauen. Europaweite Kampagnen zur Entstigmatisierung sind dringend erforderlich. Sie müssen langfristig angelegt sein und sich auf Prävention konzentrieren. In diese Kampagnen sind auch Mitarbeitende aller rechtlich relevanten Lebensbereiche (Justiz, Polizei, öffentliche Ämter etc.) einzubeziehen, um ihre fachlichen und professionellen Voraussetzungen im Umgang mit psychisch Erkrankten zu optimieren. Auch bei der Organisation und Finanzierung von Hilfen sollten Stigmatisierungen möglichst vermieden werden. Insbesondere die Stärkung der Lebensbewältigungskompetenz sollte ein Angebot an die gesamte Bevölkerung sein. Die Förderung der Begegnung und des Austausches zwischen Betroffenen und Menschen ohne Psychiatrieerfahrung sollte ein zentrales Element dieser Politik sein.

4.3 Auch im Beschäftigungsbereich sollten möglichst **keine Sonderwelten** geschaffen werden, in welche Betroffene ohne Berücksichtigung ihres Wunsch- und Wahlrechts eingeordnet werden. Zuallererst muss der betroffene Mensch selbst entscheiden können, ob er die unterstützte Arbeit in einer spezialisierten Einrichtung oder im allgemeinen Arbeitsleben erbringt. Denn durch betriebsintegrierte Hilfen zur Teilhabe am Arbeitsleben lassen sich in vielen Fällen die Chancen zu einer Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit erhöhen („*supported employment*“) ⁽²³⁾. Für eine Arbeitsleistung ist generell ein Tariflohn zu zahlen, der durch die Sozialpartner ausgehandelt werden sollte. Ein existenzsicherndes „Taschengeld“ ist für Menschen mit seelischen

Erkrankungen oder Behinderungen nicht angemessen. Ein relativ erfolgreiches Modell zur stufenweisen Wiedereingliederung ist das sogenannte Hamburger Modell ⁽²⁴⁾.

4.4 Konkret sind in der EU folgende Menschenrechtsverletzungen gegenüber Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen zu verzeichnen: **unverhältnismäßige Freiheitsbeschränkungen** und Zwangsbehandlungen, wobei bei letzteren ein informiertes Einverständnis des Betroffenen fehlt, und häufig fehlt es darüber hinaus an Möglichkeiten, Rechtsmittel einzulegen. Wichtig sind Programme der Deinstitutionalisierung, wohnortnahe ambulante Versorgungsdienste, die unbürokratische Zugänglichkeit der Hilfen, der Abschluss von menschenrechtskonformen Behandlungsvereinbarungen und eine Antistigmapolitik, diese auch unter Einbeziehung von Betroffenen als Experten ihrer Lebenssituation.

4.5 Eine Überprüfung der EU-Strategie für eine seelische Gesundheit ist notwendig. Der EWSA sieht vor allem die Notwendigkeit zu prüfen, wie deutlich **die Ausgrenzung von Menschen mit seelischer Erkrankung** von gesellschaftlicher Teilhabe im Allgemeinen und vom Arbeitsmarkt im Besonderen ist. Dabei ist auch zu untersuchen, wie durch Prävention bzw. gute Versorgung Erwerbsunfähigkeit oder Erwerbsminderung vermieden werden können. Zum zweiten fragt es sich, wie bspw. der Sprachgebrauch in Medizin, Medien und Gesellschaft Inklusion erschwert oder verhindert.

4.6 Die Chancen, für das Themenfeld „seelische Gesundheit“ eine breitere Öffentlichkeit herzustellen, nehmen durch diese Initiative zu. Die Themenhierarchie der politischen Agenda wird beeinflusst, und es wird ein gutes Klima geschaffen, um innovative Ideen zum Wohle aller zu fördern.

4.7 Um das Europäische Jahr für seelische Gesundheit zu fördern, sind neben dem EWSA selbst vor allem die relevanten Akteure der Zivilgesellschaft, einschließlich psychiatrieeffahrener Gruppen und Verbände, sowie weitere Akteure des Gesundheitswesens einzubeziehen, außerdem die betroffenen Generaldirektionen der Kommission, die Mitglieder des Europäischen Parlaments und der Ausschuss der Regionen. Auf der nationalen Ebene sind die betroffenen Ministerien einzubeziehen, ebenso wie die Mitglieder der nationalen Parlamente. Die Gestaltung der Fachpolitiken muss insgesamt unter stärkerer Einbeziehung der Betroffenen stattfinden.

⁽²³⁾ Stellungnahme der Verbände des Kontaktgesprächs Psychiatrie zum Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Freiburg/Berlin/Stuttgart, 15.5.2012.

⁽²⁴⁾ § 74 Sozialgesetzbuch V sowie § 28 Sozialgesetzbuch IX (für behinderter oder konkret von Behinderung bedrohter Menschen). Der Arbeitnehmer stimmt mit einem Arzt einen Eingliederungsplan ab, der dem Genesungsfortschritt des Arbeitnehmers entspricht. Die ärztliche Bescheinigung enthält den Wiedereingliederungsplan und eine Prognose, wenn möglich, über den Zeitpunkt der zu erwartenden Wiedererlangung der Arbeitsfähigkeit. Die Zustimmung von Arbeitgeber und Krankenkasse ist vor Beginn der Maßnahme erforderlich. Der Arbeitnehmer erhält weiterhin Krankengeld von seiner Krankenkasse bzw. Übergangsgeld von der Rentenversicherung.

4.8 Um sichtbare **Auswirkungen der Initiative auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten** zu erzielen, sollten parallel der „Aktionsrahmen für psychische Gesundheit“ genutzt und ein gemeinsamer Bezugsrahmen für Maßnahmen zu psychischer Gesundheit in Gesundheitssystemen und der Sozialpolitik sowie in relevanten Feldern des Lebens wie Schule und Arbeitsplatz erarbeitet werden. Als Instrument für gegenseitiges Lernen sollten *peer reviews* ähnlich der OMK eingesetzt werden. Die Maßnahmen müssen in Rechtsvorschriften, finanziellen Regelungen, wie dem ESF, und Ansprüchen für betroffene Erkrankte und Unternehmen wirksam werden. Zu prüfen ist, ob eine ständige Beobachtungsstelle für eine kontinuierliche Bearbeitung des Themas sorgen kann. Die EU-Gesundheitsberichterstattung sollte verstärkt europäische Daten zu mentalen Beeinträchtigungen und insbesondere auch zu der Art der Hilfe und den Fallzahlen der stationären Psychiatrien sowie des Verbrauchs an Psychopharmaka beinhalten. Potenzielle Bündnispartner aus den verschiedensten gesellschaftlichen Bereichen sollten im Laufe der Zeit als dauerhafte Unterstützer gewonnen werden. Die Initiative und ein Europäisches Jahr selbst dürfen keine zeitlich begrenzten Auswirkungen haben. Vielmehr sollten sich daraus eine dauernde und nachhaltige Sensibilität für das Thema und spürbare Wirkungen für die betroffenen Menschen entwickeln.

Brüssel, den 13. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

ANHANG

zur Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgender Text der Stellungnahme der Fachgruppe wurde zugunsten eines vom Plenum angenommenen Änderungsantrags abgelehnt, erhielt aber mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen:

Ziffer 3.1.1

*„[...] Maßnahmen dieser Art sollten die **Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen** beachten und die bürokratischen Belastungen gering halten. Auch die finanzielle Entlastung von inklusiven, familienfreundlichen und sozial sensiblen Unternehmen kann eine Verbesserung der Lage bewirken [...].“*

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen zugunsten der Änderung dieser Ziffer:	35
Nein-Stimmen und:	26
Stimmenthaltungen:	6

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Soziale Landwirtschaft: Green Care und Sozial- und Gesundheitspolitik“ (Initiativstellungnahme)

(2013/C 44/07)

Berichterstatlerin: **Josiane WILLEMS**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 19. Januar 2012 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Soziale Landwirtschaft: Green Care und Sozial- und Gesundheitspolitik“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 22. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 124 Stimmen bei 3 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die soziale Landwirtschaft ist eine neuartige Herangehensweise, die zwei Konzepte miteinander verknüpft: die multifunktionale Landwirtschaft und die Sozial- bzw. Gesundheitsdienstleistungen auf lokaler Ebene. Durch die Erzeugung von Agrarprodukten trägt sie zum Wohlbefinden und zur gesellschaftlichen Eingliederung von Menschen mit besonderen Bedürfnissen bei. Die zunehmende Bedeutung der sozialen Landwirtschaft hat den EWSA dazu veranlasst, eine Initiativstellungnahme zu diesem Thema zu erarbeiten.

1.2 Die soziale Landwirtschaft hat sich in ganz Europa in Formen ausgebreitet, die sowohl Gemeinsamkeiten als auch zahlreiche Unterschiede hinsichtlich des Ansatzes, der Beziehungen zu den anderen Branchen und der Finanzierung aufweisen.

1.3 Es ist jedoch eine Definition der sozialen Landwirtschaft auf europäischer Ebene notwendig, um einzugrenzen, welche Aktivitäten zu ihr zu zählen sind, und um einen Rahmen und Kriterien festzulegen, einschließlich Qualitätskriterien, denen die Aktivitäten entsprechen müssen, damit ihnen in den einzelnen Politikbereichen eine Unterstützung gewährt werden kann. Die Definition darf jedoch nicht zu restriktiv sein, damit dieser sich ständig weiterentwickelnde Bereich nicht in ein zu starres Korsett gezwängt wird.

1.4 Da es weder auf europäischer noch auf nationaler Ebene einen Rechtsrahmen für die soziale Landwirtschaft gibt, mangelt es an Koordination zwischen den unterschiedlichen politischen Maßnahmen und/oder den betroffenen Einrichtungen. Der EWSA ist der Auffassung, dass sowohl die EU-Institutionen als auch die regionalen und nationalen Behörden und Einrichtungen die soziale Landwirtschaft durch die Errichtung eines angemessenen und förderlichen Rechtsrahmens und die Umsetzung der nachfolgend aufgeführten Maßnahmen anregen und unterstützen sollten.

1.5 Da nur wenige, bruchstückhafte Statistiken über die soziale Landwirtschaft vorliegen, wäre es in den Augen des EWSA sinnvoll, ein Programm zur statistischen Forschung einzuführen, um die soziale Landwirtschaft und ihre unterschiedlichen Formen in den Mitgliedstaaten in Zahlen zu fassen und eingehender zu untersuchen. Diese Datenbank könnte erweitert werden, um Forschungsprogramme in jedem Mitgliedstaat zu fördern.

1.6 Die soziale Landwirtschaft muss durch die interdisziplinäre Forschung in unterschiedlichen Bereichen unterstützt werden, um empirische Ergebnisse zu belegen, die Auswirkungen und Vorteile der sozialen Landwirtschaft aus unterschiedlichen Blickwinkeln zu untersuchen (aus gesellschaftlicher, wirtschaftlicher, gesundheitlicher, persönlicher Sicht usw.) und die Verbreitung der in der Praxis erworbenen Kenntnisse zu gewährleisten. In diesem Sinne ist es wichtig, die auf europäischer Ebene durch das SoFar-Projekt und die COST-Aktion eingeleiteten Bemühungen zur Zusammenarbeit im nächsten Rahmenprogramm Horizont 2020 für den Zeitraum 2014-2020 zu fördern und auszubauen.

1.7 Der EWSA hält es ebenfalls für dringend erforderlich, Netze der sozialen Landwirtschaft zu errichten und auszubauen, um die erworbenen Kenntnisse mitzuteilen, Erfahrungen auszutauschen und das Bewusstsein zu schärfen. Zudem wären eine gemeinsame Interessenvertretung der sozialen Landwirtschaft auf politischer Ebene sowie die Einrichtung eines Dachverbandes auf europäischer Ebene wünschenswert. Dadurch würden der Austausch zwischen den betroffenen Akteuren und die Rolle der Organisationen der Zivilgesellschaft gestärkt werden.

1.8 Zur Gewährleistung eines hohen Qualitäts- und Kompetenzniveaus bei den Aktivitäten der sozialen Landwirtschaft sollte zudem ein besonderes Augenmerk auf die Ausbildung der Akteure gerichtet werden, und zwar sowohl der Betreuer als auch der Personen mit besonderen Bedürfnissen, denen diese Betreuung zugutekommt.

1.9 Damit sie sich in ganz Europa entwickelt, braucht die soziale Landwirtschaft ein günstiges Umfeld, eine stärkere Einbeziehung der Zivilgesellschaft und eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Politikbereichen und Verwaltungen (Gesundheit, Soziales, Landwirtschaft, Beschäftigung) auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Mit anderen Worten: Die öffentlichen Stellen sollten die soziale Landwirtschaft anerkennen und gezielt unterstützen, indem sie ihr dauerhaften Zugang zu Finanzmitteln gewähren, welche unterschiedliche Aspekte dieser Art der Landwirtschaft abdecken.

1.10 Zudem könnte es sinnvoll sein, dass die Europäische Kommission eine dauerhafte Struktur schafft, die alle betroffenen Generaldirektionen zusammenbringt. Ähnliche Strukturen könnten in den Mitgliedstaaten eingerichtet werden. Darüber hinaus sollte die Kommission die Ausarbeitung einer Vergleichsstudie über die Sozialversicherungssysteme der Mitgliedstaaten und ihre Kosten anregen, um das durch Projekte der sozialen Landwirtschaft erzielbare Einsparungspotenzial zu steigern.

1.11 Der EWSA begrüßt es, dass die Kommissionsvorschläge für den Zeitraum 2014-2020 der sozialen Landwirtschaft neue Perspektiven eröffnen. Es erscheint ihm jedoch notwendig, sie im kommenden Programmzeitraum noch stärker zu unterstützen. In diesem Zusammenhang sollten die EU und die Mitgliedstaaten die einzelnen Politikfelder, die die soziale Landwirtschaft betreffen, koordinieren. Der EWSA meint, dass die Mitgliedstaaten und die einzelnen, für die Verwaltung der europäischen Mittel zuständigen und verantwortlichen (nationalen und gemeinschaftlichen) Behörden enger zusammenarbeiten sollten, um die Hindernisse beim Zugang zu den Strukturfonds zu beseitigen und den Zugang für die Akteure vor Ort zu vereinfachen.

1.12 Der gemeinsame strategische Rahmen bietet die Möglichkeit, unterschiedliche Fonds im Rahmen einer Mehrfachfinanzierungsstrategie miteinander zu kombinieren. In diesem Zusammenhang sollte die Kommission die Mitgliedstaaten dazu anregen, die soziale Landwirtschaft in ihrer Programmplanung zu erwähnen und nach einem ganzheitlichen Ansatz gezielte Programme auszuarbeiten, damit diese Branche die einzelnen Strukturfonds stärker nutzen kann. Eine weitere Möglichkeit bestünde darin, Teilprogramme zum Thema „soziale Landwirtschaft“ auszuarbeiten oder die auf diesem Gebiet durchgeführten LEADER-Projekte weiterhin zu unterstützen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Seit Ende des 20. Jahrhunderts hat sich die soziale Landwirtschaft so ziemlich überall im europäischen ländlichen Raum als neue, wirtschaftlich nachhaltige Praktik etabliert, und die Erfahrungen auf diesem Gebiet nehmen beständig zu. Die Gesamtheit dieser Aktivitäten wird unter dem Begriff „soziale Landwirtschaft“ zusammengefasst. Andere Begriffe hierfür sind „Farming for health“, „Care Farming“, „Green Care“ oder auch „Green Therapies“. Diese Begriffe beziehen sich allesamt auf unterschiedliche Praktiken oder Aktivitäten im Bereich der Pflege, der gesellschaftlichen Wiedereingliederung, der Ausbildung und der Rehabilitation benachteiligter Menschen oder auf die Ausbildung von Menschen mit besonderen Bedürfnissen. Die Aktivitäten erlauben Menschen in schwierigen Lebenslagen, den Kontakt zu einer Produktionstätigkeit und der Natur wiederzufinden, und tragen somit zu ihrem Wohlbefinden, einer Verbesserung ihres Gesundheitszustandes und ihrer gesellschaftlichen Eingliederung bei. Sie vereinfachen das Lernen, steigern das Selbstbewusstsein und verstärken dadurch auch die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.

In diesem Sinne ist die soziale Landwirtschaft eine innovative Herangehensweise, die zwei Konzepte miteinander verknüpft: die multifunktionale Landwirtschaft und die Sozial- bzw. Gesundheitsdienstleistungen auf lokaler Ebene. Einerseits ist sie eng mit dem multifunktionalen Charakter der Landwirtschaft

verbunden und passt nahtlos zum Konzept der ländlichen Entwicklung, da sie den Landwirten die Möglichkeit zur Diversifizierung ihrer Einkommen bietet. Andererseits ist sie der Gesellschaft dienlich, da sie Sozialdienstleistungen erbringt und die bestehenden Dienste zugunsten der Landbewohner verbessert, indem sie die Ressourcen der Landwirtschaft und des ländlichen Raums im weitesten Sinne nutzt.

2.2 Obgleich die Praktiken in der sozialen Landwirtschaft in Europa zahlreiche Gemeinsamkeiten aufweisen, insofern, als sie eng mit den traditionellen Aktivitäten der ländlichen Wirtschaft verknüpft sind und in Landwirtschaftsbetrieben stattfinden (Biohöfe, arbeitsintensive Tätigkeiten, hohe Multifunktionalität, Einbettung in die Umgebung, hoher Diversifizierungs- und Flexibilitätsggrad), so gibt es doch auch zahlreiche Unterschiede zwischen den Ländern je nach Geschichte, Ansatz und Ausrichtung. Auch wenn die Konzepte sehr unterschiedlich sind, lassen sich drei Grundansätze herauskristallisieren:

- der institutionelle Ansatz, bei dem öffentliche Einrichtungen bzw. Gesundheitseinrichtungen überwiegen (vorwiegend in Deutschland, Frankreich, Irland, Slowenien);
- der private Ansatz, aufbauend auf den Therapiehöfen (vorwiegend in den Niederlanden und im flämischen Teil Belgiens);
- der gemischte Ansatz, aufbauend auf sozialen Genossenschaften und Privathöfen (vorwiegend in Italien).

2.3 Auch die Ausrichtung ist jeweils anders: In Italien und Frankreich steht die soziale Landwirtschaft im Wesentlichen im Zeichen des Sozial- und Pflegewesens, in den Niederlanden fällt sie eher in den Bereich des Gesundheitssystems, in Flandern in den der Landwirtschaft, und in Deutschland, Großbritannien, Irland und Slowenien positioniert sie sich zwischen dem Sozial- und Pflegewesen und dem Gesundheitswesen.

2.4 Auch die Finanzierungsformen sind von Land zu Land unterschiedlich:

- öffentliche Projekte und Wohltätigkeitsaktionen, die sich auf Wohlfahrtsverbände (Italien, Frankreich) und soziale Genossenschaften (Italien) stützen;
- öffentliche Gelder (Gesundheits-, Pflege- und Bildungswesen) für öffentliche Einrichtungen (Deutschland, Irland, Slowenien), Landwirtschaftsbetriebe (Niederlande) oder soziale Genossenschaften (Italien);
- Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums, um die Gründung und Entwicklung sozialer Bauernhöfe im Programmplanungszeitraum 2007-2013 zu unterstützen (Italien);
- direkter Zugang zu den Nahrungsmittelmärkten für ethische Produkte und Direktvertrieb (Frankreich, Italien).

In der Praxis sind die Finanzierungsformen jedoch oftmals noch vielfältig und gemischer.

2.5 Die soziale Landwirtschaft ist unterschiedlich organisiert: Es kann sich um private Landwirtschaftsbetriebe handeln, die von einem Privatunternehmer geleitet werden, für den die soziale Landwirtschaft neben der Ausübung seiner normalen, marktbestimmten Produktion eine Diversifizierung der Einkommensquellen bedeutet, oder auch um Unternehmen oder soziale Genossenschaften, Verbände oder Stiftungen, d.h. Vereinigungen ohne Erwerbszweck. In anderen Fällen untersteht die soziale Landwirtschaft öffentlichen Stellen oder Einrichtungen des Gesundheitswesens, auch wenn sie in Landwirtschaftsbetrieben ausgeübt wird.

3. Definition der sozialen Landwirtschaft

3.1 Es ist nicht leicht, die soziale Landwirtschaft zu definieren, da sie eine breite Palette an unterschiedlichen Praktiken umfasst. Es ist jedoch eine Definition der sozialen Landwirtschaft auf europäischer Ebene erforderlich, um einzugrenzen, welche Aktivitäten zu ihr zu zählen sind, und um einen Rahmen und Kriterien festzulegen, einschließlich Qualitätskriterien, denen die Aktivitäten entsprechen müssen, damit ihnen in den einzelnen Politikbereichen eine Förderung gewährt werden kann. Die Definition darf jedoch nicht zu restriktiv sein, damit dieser sich ständig weiterentwickelnde Bereich nicht in ein zu starres Korsett gezwängt wird. Im Gegenteil: Sie muss einen Rahmen vorgeben, der den notwendigen Freiraum lässt, um der Vielfalt an Aktivitäten und dem Bottom-up-Ansatz der sozialen Landwirtschaft gerecht zu werden.

3.2 Auch wenn die Aktivitäten im Bereich der sozialen Landwirtschaft sehr heterogen sind, weisen sie doch stets zwei Gemeinsamkeiten auf: 1) Sie finden auf einem Bauernhof statt und 2) sie richten sich an Menschen mit vorübergehenden oder dauerhaften besonderen Bedürfnissen, auch im pädagogischen Bereich. Von daher trägt die soziale Landwirtschaft einerseits zum Wohlbefinden und zur Selbstentfaltung der Menschen, andererseits aber auch zur Entwicklung des ländlichen Raums und zu einem besseren Austausch zwischen Stadt und Land bei.

3.3 Die soziale Landwirtschaft könnte demnach in einem ersten Schritt definiert werden als eine Reihe von Aktivitäten, bei denen landwirtschaftliche Ressourcen, also Pflanzen und Tiere, zur Schaffung sozialer Dienstleistungen in ländlichen oder stadtnahen Gebieten eingesetzt werden, z.B. Rehabilitation, Therapie, geschützte Beschäftigung, lebenslanges Lernen und andere, die gesellschaftliche Integration fördernde Aktivitäten (gemäß der Definition der COST-Aktion 866 „Green Care“; COST = europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet von Wissenschaft und Technik). Es geht dabei u.a. darum, auf einem Bauernhof als äußerem Rahmen die Bedingungen dafür zu schaffen, dass Menschen mit besonderen Bedürfnissen an den Alltagsarbeiten des Hofes mitwirken können, um ihnen in ihrer Entwicklung zu helfen und sie zu fördern und ihr Wohlbefinden zu steigern.

3.4 Derzeit lassen sich vier Kernbereiche der sozialen Landwirtschaft unterscheiden:

- a) Rehabilitations- und Therapiemaßnahmen;
- b) Eingliederung in die Arbeitswelt und soziale Inklusion;
- c) pädagogische Tätigkeiten;

d) Personenbetreuung.

4. Fehlen eines Rechtsrahmens auf europäischer und nationaler Ebene

4.1 Mit ihren therapeutischen Maßnahmen, den Aktivitäten zur Eingliederung in die Arbeitswelt und in die Gesellschaft oder auch den pädagogischen Maßnahmen liefert die soziale Landwirtschaft zweifelsohne wertvolle öffentliche Dienstleistungen und trägt somit zur nachhaltigen Entwicklung bei. Außerdem kann sie durch die Diversifizierung von Aktivitäten und die damit verbundene Dynamik eine erhebliche Wirkung auf die lokale Entwicklung haben.

4.2 Zahlreiche Initiativen in diesem Bereich wurden, von der Basis ausgehend, ins Leben gerufen, und es entstanden lokale Netze, die zu einer umfassenden Entwicklung der Gebiete geführt haben. Aus diesen Gründen steht die soziale Landwirtschaft im Einklang mit der OECD-Veröffentlichung „Das neue Paradigma für den ländlichen Raum“ (2006), und daher wird sie auch ausdrücklich in den „OECD-Prüfberichten zur Politik für ländliche Räume“ der OECD-Länder (z.B. Italien) erwähnt. Die soziale Landwirtschaft wurde auch auf der OECD-Konferenz zur ländlichen Entwicklung in Québec (2009) erörtert. Diesbezüglich sei erwähnt, dass Initiativen im Bereich der sozialen Landwirtschaft im Rahmen der Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung 2007-2013 (Schwerpunkte 3 und 4 des LEADER-Programms) und von Maßnahmen des Sozialfonds zur Förderung der sozialen Inklusion finanziert werden.

4.3 Das Bewusstsein für das Potenzial der sozialen Landwirtschaft nimmt auf allen Ebenen zu, und die Landwirtschaftsverbände, die örtlichen Bevölkerungsgruppen und die Sozial- und Gesundheitseinrichtungen sehen die soziale Landwirtschaft in einem neuen Licht. Doch bislang haben nur wenige Länder sektorspezifische Regelungen auf nationaler oder regionaler Ebene eingeführt (Frankreich, Italien, Niederlande). Zudem lässt sich überall eine mangelnde Verknüpfung zwischen den einzelnen, die soziale Landwirtschaft betreffenden Politikfeldern und/oder Einrichtungen feststellen.

Die Akteure der sozialen Landwirtschaft fangen jedoch allmählich an, sich zu organisieren, um ihre Erfahrungen auszutauschen, und die zentrale Rolle spontaner Netze von Bauern der sozialen Landwirtschaft muss anerkannt werden.

4.4 Im Laufe der letzten Jahre hat die Europäische Kommission eine Reihe von Initiativen zur Unterstützung dieser Aktivitäten eingerichtet, z.B. die COST-Aktion 866 „Green Care“, das SoFar-Projekt (eine von der Europäischen Kommission im Rahmen des 6. Rahmenprogramms für Forschung und technologische Entwicklung finanzierte Initiative) und eine thematische Initiative, die sieben Mitgliedstaaten umfasst und im Dezember 2009 im Rahmen des Europäischen Netzes für die Entwicklung des ländlichen Raums ins Leben gerufen wurde, um die Chancen und Hindernisse der durch den ELER kofinanzierten nationalen oder regionalen Entwicklungspläne für den ländlichen Raum zu untersuchen. 2008 legte Deutschland (durch Prof. Thomas VAN ELSSEN) im Rahmen des SoFar-Projekts eine Zusammenfassung über die soziale Landwirtschaft vor, die 2009 aktualisiert wurde.

5. Erforderliche Maßnahmen

5.1 Anerkennung der sozialen Landwirtschaft auf EU-Ebene und Errichtung eines Rechtsrahmens

5.1.1 Angesichts ihres Beitrags zur Erzeugung öffentlicher Güter und zur nachhaltigen Entwicklung sollte die soziale Landwirtschaft gefördert und von den europäischen Instanzen und den Regierungen unterstützt werden. Dazu gehört die Aufstellung eines angemessenen und förderlichen Rechtsrahmens auf den einzelnen Ebenen, die Anerkennung des durch die soziale Landwirtschaft erzeugten Mehrwerts, eine bessere Steuerung der sozialen Landwirtschaft ebenso wie ein günstiges Umfeld und eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Politikbereichen und Verwaltungen (Gesundheit, Soziales, Landwirtschaft, Beschäftigung) auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Wünschenswert wären außerdem eine gezielte Unterstützung durch die öffentlichen Stellen und eine integrierte Nutzung der Strukturfonds zugunsten der sozialen Landwirtschaft, ebenso wie die Förderung und Unterstützung der interdisziplinären Forschung oder auch der Ausbau der Kommunikation und des Erfahrungsaustauschs.

5.1.2 Bei der Aufstellung eines Rechtsrahmens sollte ein besonderes Augenmerk auf Fragen der Qualität der sozialen Landwirtschaft gerichtet werden, um allgemeine Kriterien festzulegen, einschließlich Qualitätskriterien, denen die Maßnahmen entsprechen müssen. Ebenso wäre es wichtig, die notwendigen Maßnahmen zur Gewährleistung einer angemessenen Weiterverfolgung der Aktivitäten in der sozialen Landwirtschaft zu ergreifen.

5.1.3 Darüber hinaus könnte auch die Schaffung einer dauerhaften Struktur durch die Europäische Kommission unter Beteiligung aller betroffenen Generaldirektionen sinnvoll sein, um die Entwicklung der sozialen Landwirtschaft in Europa zu unterstützen, zu begleiten und zu koordinieren. Ähnliche Strukturen könnten auch in den Mitgliedstaaten eingerichtet werden.

5.2 Eine Datenbank auf EU-Ebene

Auch wenn die Zahl der in der sozialen Landwirtschaft tätigen Betriebe in allen Ländern steigt, so entspricht sie doch insgesamt weniger als 1% aller Landwirtschaftsbetriebe. Aber es liegen nur wenige, lückenhafte statistische Daten über die soziale Landwirtschaft vor. Es wäre daher sinnvoll, ein Programm zur statistischen Forschung auf europäischer Ebene einzuführen, um die soziale Landwirtschaft in Europa und ihre Ausformungen in Zahlen zu fassen und eingehender zu untersuchen. Die Kommission könnte diese Datenbank erweitern, um Forschungsprogramme in jedem Mitgliedstaat zu fördern.

5.3 Aufnahme der sozialen Landwirtschaft in Forschungsprogramme

5.3.1 Die von SoFar und dem Projekt „Cost Action 866 – Green Care in Agriculture“ eingeleitete Zusammenarbeit auf europäischer Ebene muss gefördert und ausgebaut werden. Denn die Schaffung und der Austausch wissenschaftlicher, beruflicher und praktischer Kenntnisse in ganz Europa sind von großer Bedeutung.

Für weitere Untersuchungen braucht die soziale Landwirtschaft die Unterstützung der Forschung in den Bereichen Therapie und Medizin, Sozialarbeit in der Landwirtschaft und Landwirtschaft und Ausbildung. Diese Forschungsarbeit muss in enger Abstimmung mit der Arbeit vor Ort erfolgen. Empirische Ergebnisse bei der Therapie mit Pflanzen und Tieren müssen durch

gewissenhafte wissenschaftliche Untersuchungen belegt werden, damit sie von Medizinern anerkannt werden. Die Erfahrungen mit der wirkungsvollen Einbindung der Menschen in den Tages- und Jahresrhythmus der Arbeit auf dem Bauernhof müssen dokumentiert und für weitere Entwicklungen in der sozialen Landwirtschaft eingesetzt werden.

5.3.2 Eine interdisziplinäre Forschung, welche die Auswirkungen und Vorteile der sozialen Landwirtschaft aus unterschiedlichen Blickwinkeln untersucht (aus gesellschaftlicher, wirtschaftlicher, gesundheitlicher und persönlicher Sicht), den Transfer erfahrungsbasierten Wissens gewährleistet und die Akteure vor Ort integriert, kann innovative Ideen erzeugen und das Engagement für die soziale Landwirtschaft stärken. Die wissenschaftliche Unterstützung für Pilotprojekte kann dazu beitragen, Modelle, die auf Einzelbetrieben oder Genossenschaften basieren, für eine ganze Region zu entwickeln. Es sollten interdisziplinäre Studien und Forschungen durchgeführt werden, um die Auswirkungen der sozialen Landwirtschaft zu untersuchen, zum einen in Bezug auf die möglichen Einsparungen für die Krankenversicherungssysteme und zum anderen auf die Verbesserung der Gesundheit und des Wohlbefindens der Empfänger der entsprechenden Dienstleistungen. In einigen Ländern, insbesondere in den Niederlanden, wurden diese Aspekte bereits in Untersuchungen und Studien behandelt.

5.3.3 Diese Forschungsarbeiten könnten innerhalb des künftigen Rahmenprogramms Horizont 2020 (2014-2020) stattfinden, da dieses die sozialen Aspekte im Bereich der Forschung und Innovation berücksichtigt. Die Koordinierung und Unterstützung der sozialen Landwirtschaft durch Horizont 2020 ist äußerst wünschenswert, da dieses Programm die Treffen und den Austausch zwischen Forschern unterschiedlicher Disziplinen, die diese Art der Landwirtschaft betreffen, vereinfachen könnte.

5.4 Aufnahme der sozialen Landwirtschaft in Ausbildungsprogramme

Zur Gewährleistung eines guten Qualitäts- und Kompetenzniveaus bei den Aktivitäten der sozialen Landwirtschaft sollte ein besonderes Augenmerk auf die Ausbildung der Akteure gerichtet werden, und zwar sowohl der Betreuer als auch der Betreuten. Es wäre daher sinnvoll, in enger Zusammenarbeit mit Ausbildungs- und Forschungseinrichtungen Weiterbildungsprogramme zu entwickeln und anzubieten, um ein hohes Kompetenzniveau der Betriebsleiter und ihrer Mitarbeiter, die Menschen im Rahmen der sozialen Landwirtschaft betreuen, zu gewährleisten. Ebenso sollte untersucht werden, welche Ausbildungen den im Rahmen der sozialen Landwirtschaft betreuten Menschen angeboten werden können. Diese sollten dann entsprechend umgesetzt werden.

5.5 Stärkung der Rolle der Zivilgesellschaft und der Vernetzung

5.5.1 Die innovativen Projekte im Bereich der sozialen Landwirtschaft entstehen oftmals unabhängig voneinander, ohne Kenntnis von ähnlichen Projekten zu haben und ohne Erfahrungen untereinander auszutauschen. Dabei sind die Errichtung und der Ausbau von Netzen der sozialen Landwirtschaft von größter Bedeutung, um Erfahrungen auszutauschen, die einzelnen Projekte bekannt zu machen und erfolgreiche Praktiken zu fördern. Ein erster Schritt in diese Richtung wurde mit dem Europäischen Netz für die Entwicklung des ländlichen Raums gemacht. Diese Art von Netzen sollte ausgebaut werden.

5.5.2 Zudem sollten sowohl die Zusammenarbeit als auch gemeinsame Veröffentlichungen und eine Internetpräsenz gefördert werden.

5.5.3 Außerdem sollte auf eine gemeinsame Interessenvertretung der sozialen Landwirtschaft auf politischer Ebene hingearbeitet und die Einrichtung eines Dachverbandes auf europäischer Ebene angeregt werden. Ein derartiger Verband, der auch die Zivilgesellschaft umfassen würde, könnte den Austausch zwischen den Akteuren der sozialen Landwirtschaft vereinfachen und ihnen sowohl technisch als auch verwaltungsmäßig zur Seite stehen, gleichzeitig aber auch die Interessen der sozialen Landwirtschaft auf politischer Ebene fördern. Dabei kommt den Landwirtschaftsverbänden eine wichtige Rolle zu.

5.5.4 All diese Aktivitäten könnten im Rahmen der neuen Politik zur ländlichen Entwicklung 2014-2020 geplant und umgesetzt werden und sich insbesondere auf das Europäische Netz für die Entwicklung des ländlichen Raums und seine Pendants in den Mitgliedstaaten stützen. Auf diese Weise würde die vorgenannte thematische Initiative zur sozialen Landwirtschaft auf andere Mitgliedstaaten ausgeweitet.

5.6 Aufnahme der sozialen Landwirtschaft in die Strategie für nachhaltige Entwicklung und den gemeinsamen strategischen Rahmen

5.6.1 In der aktuellen Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums kam der sozialen Landwirtschaft eine gewisse Unterstützung zugute, insbesondere im Rahmen der Schwerpunkte 3 (Diversifizierung) und 4 (LEADER) sowie des Schwerpunkts „Soziale Eingliederung“ des ESF. Durch die Anerkennung der sozialen Landwirtschaft als Triebkraft für die Entwicklung der ländlichen Wirtschaft sollten ihr sämtliche, durch die europäischen Sozialfonds (ELER, ESF, EFRE) geförderten und finanzierten Maßnahmen offenstehen, so dass sie Zugang zu neuen Finanzierungsquellen erhält.

5.6.2 Auch wenn die Kommissionsvorschläge für den kommenden Programmplanungszeitraum für die Strukturfonds die eine oder andere neue Perspektive öffnen – insofern, als Armutsbekämpfung, soziale Inklusion und Diversifizierung der landwirtschaftlichen Tätigkeiten ausdrücklich als Ziele dieser Politik genannt werden, die sich sehr gut mit der sozialen Landwirtschaft kombinieren lassen –, so scheint es doch notwendig, die Rolle der sozialen Landwirtschaft sowohl in der kommenden

Programmplanung als auch im Partnerschaftsvertrag stärker hervorzuheben, um sie noch besser unterstützen zu können. In diesem Zusammenhang sollten die EU und die Mitgliedstaaten die einzelnen Politikfelder, die die soziale Landwirtschaft betreffen, koordinieren. Der EWSA meint, dass die Mitgliedstaaten und die einzelnen, für die Verwaltung der europäischen Mittel zuständigen und verantwortlichen (nationalen und gemeinschaftlichen) Behörden enger zusammenarbeiten sollten, um die Hindernisse beim Zugang zu den Strukturfonds zu beseitigen und den Zugang für die Akteure vor Ort zu vereinfachen.

5.6.3 Der neue Programmplanungsrahmen bietet der sozialen Landwirtschaft die Möglichkeit, sich eine Finanzierung durch mehrere Fonds – und über mehrere Jahre – zu sichern. Durch den gemeinsamen strategischen Rahmen können die einzelnen Fonds im Rahmen einer Mehrfachfinanzierungsstrategie kombiniert werden. Die Mitgliedstaaten sollten dazu angeregt werden, die soziale Landwirtschaft in ihrer Programmplanung zu erwähnen und gezielte Programme auszuarbeiten, damit die soziale Landwirtschaft die einzelnen Strukturfonds stärker nutzen kann. Es ist in der Tat von größter Bedeutung, die nationalen und lokalen Behörden zur konkreten Nutzung dieser Finanzierungsmöglichkeiten zu veranlassen.

Angesichts ihres multidimensionalen und multifunktionalen Charakters könnten die soziale Landwirtschaft und ihre Akteure einen großen Nutzen aus einem wahrhaft integrierten Ansatz ziehen, da die Inanspruchnahme der einzelnen Fonds und die entsprechenden Verfahren und Schritte vereinfacht und besser koordiniert würden.

5.6.4 Zu diesem Zweck könnte es sehr sinnvoll sein, im Rahmen der ländlichen Entwicklung eine Kommunikationspolitik für Mitgliedstaaten einzurichten, die die Weiterverfolgung und Berichterstattung mit einschließt. Eine andere Möglichkeit bestünde darin, ein thematisches Teilprogramm nach Artikel 8 auszuarbeiten oder die LEADER-Projekte mit dem Schwerpunkt „soziale Landwirtschaft“ auszubauen.

5.6.5 Schließlich sollten die einzelnen Generaldirektionen enger zusammenarbeiten, um den Zugang der sozialen Landwirtschaft zu sämtlichen Strukturfonds zu vereinfachen und die Hindernisse, die den Landwirten bisher den Zugang zu regionalpolitischen Maßnahmen versperrt haben, zu beseitigen.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Qualität der Schienenverkehrsdienste in der EU“ (Initiativstellungnahme)

(2013/C 44/08)

Berichterstatte: **Georges CINGAL**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 12. Juli 2012 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Die Qualität der Schienenverkehrsdienste in der EU“

(Initiativstellungnahme).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 26. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 13. Dezember) mit 137 gegen 54 Stimmen bei 8 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die vorliegende Stellungnahme betrifft den Eisenbahn-Personenverkehr. Sie wird im Lichte der im Vertrag von Lissabon gesteckten Ziele bezüglich der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (Artikel 14 und Protokoll Nr. 26) erstellt und ist denn auch vor diesem Hintergrund zu sehen. Sie greift die Empfehlungen des Weißbuchs zur Verkehrspolitik auf, in dem einmal mehr die Notwendigkeit bekräftigt wird, die Treibhausgase zu reduzieren und eine nachhaltige und umweltfreundliche Mobilität sicherzustellen.

1.2 Mit der vorliegenden Stellungnahme soll daher nicht nur überprüft werden, inwieweit die Mobilitätsziele bereits erreicht sind und wie die Rechte und Pflichten der Beteiligten wahrgenommen werden, sondern es soll auch die Zugänglichkeit der Schienenverkehrsdienste von allgemeinem Interesse für die europäischen Bürger in der EU untersucht und auf deren Qualität eingegangen werden.

1.3 Da die Qualität der Schienenverkehrsdienste eine notwendige, aber allein nicht ausreichende Bedingung für die Entwicklung dieser Verkehrsart darstellt, ist der EWSA der Auffassung, dass deren Leistungen verbessert werden müssen, um ihre Attraktivität zu steigern, und zwar auf der Grundlage einer Beobachtung des konkreten Beitrags der verschiedenen hierfür relevanten Faktoren.

1.4 Der EWSA fordert eine mehrjährige Planung der Kredite für Investitionen in Infrastrukturobjekte und für ihre Wartung sowie Bestimmungen, die auf eine langfristige Konzeption solcher Mittel abzielen. Ferner müssen auch die Herausforderungen in Bezug auf Raumplanung, der Aufrechterhaltung der Verfügbarkeit der Infrastruktur sowie der Mittel, die dafür kurz- und mittelfristig aufgebracht werden müssen bzw. können, berücksichtigt werden.

1.5 Der EWSA fordert außerdem die betreffenden gemeinschaftlichen, nationalen und regionalen Instanzen auf, unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips und mit dem Ziel der Festigung der gebietsübergreifenden Solidarität die Bedin-

gungen für Finanzierung der verschiedenen Infrastrukturobjekte neu festzulegen. Dazu empfiehlt er eine Neuausrichtung der im Rahmen der Regionalpolitik für den Verkehrsbereich bereitgestellten Mittel, von der in Bezug auf die Raumplanung eine erhebliche Hebelwirkung ausgehen kann.

1.6 Der EWSA fordert eine Erhebung zur Nutzerzufriedenheit auf der Grundlage tatsachenorientierter Bewertungskriterien (Pünktlichkeit, Regelmäßigkeit, Fahrpreisgestaltung, Sauberkeit, Zugänglichkeit usw.), die von einer unabhängigen Instanz europaweit durchgeführt wird. Die Methoden für eine solche Erhebung müssten von einem Lenkungsausschuss festgelegt werden, in dem alle beteiligten Gruppen (Nutzer, zuständige Behörden, Betreiber, Beschäftigte usw.) vertreten sind und der über die Kapazitäten verfügt, um entsprechende Kontrollen vorzunehmen.

1.7 Der EWSA ist besorgt über die Absicht der Europäischen Kommission, die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 (Öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße) zu überarbeiten, die im Wege eines schwierigen interinstitutionellen Kompromisses zustande kam. Diese Verordnung eröffnet den Mitgliedstaaten viele organisatorische Möglichkeiten, wobei die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität gewahrt bleiben; das dadurch geschaffene Gleichgewicht sollte gemäß Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung im Lichte der gesammelten Erfahrungen bewertet werden.

1.8 In Übereinstimmung mit den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 und unter dem Aspekt künftiger Entwicklungsmöglichkeiten fordert der EWSA die Kommission auf, folgende der Verbesserungsansätze zu prüfen:

- Stärkung der Rechte auf Entschädigung bei Verspätungen: Herstellung eines Bezugs zwischen der Höhe der Entschädigung und der Gesamtreisedauer;
- Stärkung der Rechte auf Entschädigung bei Verspätungen: Entschädigung unmittelbar durch den Betreiber ohne vorherige Suche nach den letztlich Verantwortlichen;

- Erleichterung des Zugang zu Formularen, und des Beschwerdeverfahrens zur Erlangung von Entschädigungen für einzelne Fahrgäste bzw. Fahrgastgruppen (über das Internet, am Schalter ...);
- Stärkung der Rechte auf Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen: Verpflichtung zur raschen Wiederherstellung unterbrochener Barrierefreiheit (innerhalb eines Tages);
- Stärkung der Rechte auf Sicherheit: Verpflichtung zur Schaffung von Notrufeinrichtungen zur Benachrichtigung des Bordpersonals in Gefahrensituationen oder medizinischen Notfällen;
- Stärkung der Fahrgastrechte: Schaffung einer Schiedsstelle zur Schlichtung von Differenzen zwischen den Parteien;

1.9 Weiterhin fordert der EWSA die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf, gemeinsam folgende Verbesserungsansätze untersuchen:

- Stärkung der Rechte der Fahrgäste auf Information über garantierte Anschlussverbindungen;
- Stärkung der Rechte auf Sicherheit: Benennung kritischer Linien und Situationen, Festlegung entsprechender Verfahren und Bereitstellung des erforderlichen Personals.

1.10 Unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips fordert der EWSA die Mitgliedstaaten auf, folgende Verbesserungsansätze zu prüfen:

- Stärkung der Fahrgastrechte: Möglichkeit der Festlegung eines gemeinsamen Referenz- und Kontrollrasters für Parameter der Schienenverkehrsdienste wie Regelmäßigkeit, Pünktlichkeit, Zugänglichkeit, Sauberkeit usw.) im Einvernehmen zwischen den zuständigen Behörden, den gewählten Vertretern der auf den betreffenden Strecke liegenden Ortschaften, der Fahrgäste und ihrer Vertreter sowie der Beschäftigten und ihrer Gewerkschaftsorganisationen;
- Verbesserung der Verfahren für Betreuung und Versorgung der Fahrgäste bei längerem (mehr als einstündigem) Halt auf freier Strecke.

2. Allgemeine Bemerkungen: Erfahrungen von Bürgern als (potenzielle) Bahnreisende

2.1 Allgemeine Feststellungen

2.1.1 Es ist umso schwieriger, die Zufriedenheit der Fahrgäste zu messen und zur Festlegung einer gemeinsamen Position der Beteiligten zu gelangen, als das entsprechende Datenmaterial für diesbezügliche Analysen bei den Unternehmen angesiedelt ist, die auch die Dienstqualitätsnormen einseitig festlegen und die eigene Leistung anhand dieser Normen überwachen (Verordnung Nr. 1371/2007 Artikel 28). Dabei geht es, um nur einige

Beispiele zu nennen, um die Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen in Bezug auf Pünktlichkeit, um die Regelmäßigkeit der Dienstleistung, um die Sauberkeit, den Umgang mit den Fahrgästen, die Bereitstellung von Informationen, die Tarifstrukturen u.a.

2.1.2 Ein großer Teil der mit Problemen konfrontierten Bahnreisenden meldet und beklagt die Häufung von Störfaktoren, Unberechenbarkeit der Schienenverkehrsdienste und Mangelinformation bei Störungen im Bahnverkehr. Nach Wahrnehmung der Fahrgäste geht es mit der Dienstleistung in einzelnen Mitgliedstaaten immer mehr bergab. Die Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 sieht zwar Entschädigungsleistungen im Schienenverkehrsbereich vor, die Betreiber tun aber nichts, um ihren Kunden die Inanspruchnahme dieser Bestimmungen zu erleichtern.

2.1.3 Bei Schienenverkehrsdiensten, die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen (zur Erbringung eines überwiegenden Teils der täglichen Beförderungsleistungen) unterliegen, mussten in mehreren Fällen die für Verkehr zuständigen Behörden und Lenkungsorgane eingreifen, um das Dienstleistungsniveau aufrechtzuerhalten.

2.1.4 Die Vervielfachung des Angebots an von verschiedenen Anbietern erbrachten – unzusammenhängenden und unkoordinierten – Dienstleistungen in einem organisatorischen Umfeld, das einen tiefgreifenden Strukturwandel erfahren hat und dem es an Stabilität und Nachvollziehbarkeit fehlt, hat dazu geführt, dass das Funktionieren der Dienste auf die Reaktionsfähigkeit der Betreiber vor Ort zurückfällt, die häufig nicht über Informationen in Echtzeit verfügen, was eine Reihe von Fehlfunktionen und entsprechende Unzufriedenheit der Bahnreisenden nach sich zieht. Daher erscheint es notwendig, auf der Ebene jedes Mitgliedstaats eine Bestandsaufnahme des Schienenverkehrs vorzunehmen, um Ansätze zur Lösung der genannten Probleme zu sondieren.

2.2 Liste der von Bahnreisenden bzw. Fahrgastorganisationen gemeldeten Missstände (nicht erschöpfend):

- Beschwerlicher Zugang zu Informationen, ungenügende bzw. inadäquate Beschilderung
- Nicht nachvollziehbare und nicht transparente Fahrpreisgestaltung
- Erschwerte kurzfristige Reiseplanung aufgrund langer Reservationsfristen
- Überbuchung von Zügen
- Schlechte Bedingungen in den Wartebereichen von Zügen, Bahnhöfen und Haltestationen sowie auf ungeeigneten Bahnsteigen (Wartebereiche überfüllt), ungenügende hygienische Bedingungen, fehlende sanitäre Anlagen

- Schlechte Zugänglichkeit der Bahnsteige, Bahnhöfe, Haltestationen, Serviceeinrichtungen und Züge für Menschen mit Behinderungen; zu langfristige Anmeldezeiten für Betreuungsangebote (48 Stunden im Voraus) oder zu restriktive Betreuungsbedingungen (Gesamtgewicht)
- Mangelnde Sicherheit in Zügen, auf Bahnhöfen und an Haltestationen
- Zu späte Bereitstellung von Material, mangelnde Berücksichtigung von Bahnsteigwechseln bei Umsteigeverbindungen
- Zwei Züge am selben Bahnsteig mit kurz aufeinanderfolgender Abfahrtszeit, obwohl andere Bahnsteige nicht belegt sind
- Zu wenig Platz für Gepäck
- Mangelnde Berücksichtigung des multimodalen Verkehrs (Schwierigkeiten bei der Fahrradmitnahme, schlecht geplante bzw. umgesetzte oder gar völlig fehlende Umsteigemöglichkeit auf andere Verkehrsmittel; fehlende Informationen, keine Verbünde von Tarifen und Dienstleistungen)
- Mangelnde Pünktlichkeit und Regelmäßigkeit der Dienstleistung, unangekündigte Streichung von Zügen
- Schlechte Betreuung der Fahrgäste bei Störungen; zu geringe oder verweigerte Entschädigungen
- Streichung oder Umstellung von Diensten und Verkehrsbedienung ohne Rücksprache mit Nutzern bzw. Nutzerorganisationen oder den durch sie betroffenen Gebietskörperschaften (z.B. Streichung von Nachtzügen, Fahrplan- oder Taktänderungen)
- Längere Fahrtzeit zwischen zwei Haltepunkten
- Schlechte Zugänglichkeit der Verkaufs- und Abgabestellen.

2.3 Hauptgründe für unvorhersagbare Störungen

- Wettereinflüsse: es fehlt an technischen Vorkehrungen und entsprechenden Verfahren, um die Dienstleistungsqualität zu gewährleisten
- Materialprobleme: Folgen unzureichender Kontrolle des Lebenszyklus und der Lebensdauer der Materialien, ihrer technischen Veralterung sowie planloser und zu kurzfristig angelegter Wartungsausgaben
- Der „Faktor Mensch“: Selbstmorde, Umstände des Zugangs zu sensiblen Einrichtungen, auf deren Ursachen und Auswirkungen der EWSA in dieser Stellungnahme nicht näher eingehen möchte.

2.4 Positive Einschätzungen und zufriedenstellende Elemente, die zum Umstieg auf die Schiene beitragen könnten:

- Hohes Sicherheitsniveau für Personen und im Verkehr
- Hohe Professionalität des Bahnpersonals
- Potenzieller Beitrag der Bahn zu Raumplanung und Raumentwicklung.

3. Besondere Bemerkungen: Entwicklung der letzten Jahrzehnte

3.1 Die Kommission hat den im Vertrag festgeschriebenen Grundsatz der Freizügigkeit der Bürger respektiert und sich für den Grundsatz der nachhaltigen Mobilität stark gemacht. Die Eisenbahn ist anerkanntermaßen ein leistungsstarkes und umweltfreundliches öffentliches Massenverkehrsmittel mit hoher Anpassungsfähigkeit an die Forderungen der zuständigen Behörden und geeignet zur Nutzung noch vorhandener und gut erhaltener bzw. leicht wieder reaktivierbarer Infrastruktur.

3.2 Die EU hat ein europäisches Netz internationaler Strecken festgelegt. Zu dessen Vollendung wurden und werden auch in Zukunft erhebliche Investitionen getätigt. Diese gemeinschaftliche Initiative steht und fällt aber mit den Mitgliedstaaten abgestimmten Investitionsentscheidungen, damit die europäischen Bahnreisenden eine Beförderungen von Haus zu Haus ohne zu großen Umsteigebedarf zu ermöglichen.

3.3 Die Untersuchung der Verkehrsbedienung in der Fläche und ihrer Konzeption hat allerdings mitunter zu willkürlichen strategischen Entscheidungen geführt, ohne dass dabei die Notwendigkeit berücksichtigt wurde, Beförderungen mit einer möglichst geringen Zahl an Umsteigevorgängen – die sich negativ auf die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel auswirken – zu konzipieren.

3.4 Diese vorherige Prüfung folgenreichtiger Optionen wird heute immer mehr in die Überlegungen der zuständigen Behörden einbezogen. Allerdings sehen sich diese mit Finanzierungsschwierigkeiten konfrontiert, die in mangelnder Nachvollziehbarkeit und Kontinuität auf mittlere und lange Sicht ihre Ursache haben.

3.5 Der Verkehr stellt gleichwohl eine große Haushaltsbelastung für die Staaten und Regionen dar. Vor allem in der heutigen Krise sind sich die Bürgerinnen und Bürger dieser Situation bewusst und wünschen sich echte Transparenz und verlässliche Informationen. Sie prangern immer wieder den Missstand an, dass bei neuen Großprojekten zu wenige Gegenmeinungen angehört werden. Wie der EWSA bereits in seiner Stellungnahme TEN/479 dargelegt hat, ist der Dialog zwischen den Behörden und der Zivilgesellschaft sehr wichtig, insbesondere bei Fragen von Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur.

4. Diese Thematik ist Teil der derzeitigen Prioritäten des Ausschusses.

4.1 Mit dieser Initiativstellungnahme werden folgende bisherige Arbeiten fortgeführt:

- TEN/432-433: Einheitlicher europäischer Eisenbahnraum
- TEN/454: Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum
- TEN/471: Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes
- TEN/479: Verkehrs-Weißbuch: Einbindung und Teilhabe der Zivilgesellschaft
- TEN/480: Rechte der Benutzer aller Verkehrsträger.

4.2 Der Wille zum Auf- und Ausbau eines europäischen Verkehrsnetzes hat logischerweise dazu geführt, dass ein Großteil der mobilisierten EU-Mittel in die Hauptverkehrsachsen geflossen ist. Man entschied sich für die bevorzugte Schaffung von Hochgeschwindigkeitslinien, und dies ging in einigen Fällen aufgrund begrenzter Haushaltsmittel zu Lasten der Modernisierung anderer vorhandener Strecken. Die Behörden müssen die Schiene fester im Verkehrsangebot für die Öffentlichkeit verankern bzw. in bestimmten Fällen gar zum Rückgrat eines kohärenten multimodalen Verkehrssystems machen. Unter diesem Gesichtspunkt sollten die europäischen Fördermittel zugunsten einer kohärenten, nachhaltigen Verkehrspolitik gebündelt werden (Nutzung der Verkehrsfonds der GD Regio).

4.3 Der Ausschuss fordert daher eine objektive Bewertung der aktuellen Lage im Schienenverkehr (Vorteile vs. Nachteile). Diese Bewertung muss von der Kommission in aller Transparenz und unter Bereitstellung aller erforderlichen Informationen durchgeführt werden. Dabei sollten die Bürgerinnen und Bürger aufgefordert werden, ihre Erwartungen zu diesem Thema

kundzutun, das die überwiegende Mehrheit von ihnen betrifft (Beförderung zwischen Wohnort und Arbeitsplatz, gelegentliche berufsbedingte Ortsveränderungen, Familienbesuche, Urlaub usw.).

5. Der EWSA will auf die Gesamtproblematik aufmerksam machen.

5.1 Angesichts der gegenwärtigen Krise und schrumpfender öffentlicher Mittel sind von einer auf einer Strategie nachhaltiger Entwicklung begründeten Konjunkturpolitik positive Auswirkungen auf die Beschäftigung und deren Qualität, auf die Erreichung der Ziele des modalen Verkehrs sowie auf den Zugang der europäischen Bürgerinnen und Bürger zu den Verkehrsdienstleistungen von allgemeinem Interesse zu erwarten. Der EWSA betont denn auch, dass die großen Bauvorhaben dieser übergeordneten Strategie entsprechen müssen.

5.2 Er macht darauf aufmerksam, dass die Verschlechterung der angebotenen Dienste durch die Abschaffung von Zügen oder die Änderung von Fahrplänen die Bürger zu einem Wechsel des Wohnorts oder des Arbeitsplatzes veranlassen kann. Diese erzwungene Mobilität entspricht nicht den Vorstellungen unserer Mitbürger von Mobilität. Der EWSA unterstreicht, dass der Wandel häufig zur Verlagerung auf andere Verkehrsträger (Auto oder Flugzeug) führt, die der eigentlich vertretenen Politik zuwiderläuft.

5.3 Der EWSA fordert die Kommission auf, ein EU-Programm zur Sanierung der Schienenverkehrsnetze zu erwägen und vorzubereiten und/oder entsprechende künftige Programme in den Mitgliedstaaten zu unterstützen. Ein europäisches Programm mit dem Ziel, die Erwartungen der Bahnkunden zu befriedigen, ließe sich leicht in die europäischen Strategien (Strategie für nachhaltige Entwicklung, Europa-2020-Strategie) eingliedern. Der verkehrspolitische Dialog mit der Zivilgesellschaft würde von den Bürgerinnen und Bürgern sehr positiv aufgenommen. Die Neuausrichtung der im Rahmen der EU-Regionalpolitik für den Verkehrsbereich bereitgestellten Mittel wäre ein Instrument, von dem eine erhebliche Hebelwirkung zugunsten dieser Strategie ausginge.

Brüssel, den 13. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Aspekte der Definition des sozialen Wohnungsbaus als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ (Initiativstellungnahme)

(2013/C 44/09)

Berichtersteller: **Raymond HENCKS**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 19. Januar 2012 gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Aspekte der Definition des sozialen Wohnungsbaus als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“.

Das Präsidium des Ausschusses beauftragte die Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft am 21. Februar 2012 mit der Ausarbeitung dieser Stellungnahme. Die Fachgruppe nahm ihre Stellungnahme am 26. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 13. Dezember) mit 67 gegen 5 Stimmen bei 4 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Das Recht auf Wohnung – Allgemeine Grundsätze

1.1 Das Recht auf Wohnung ergibt sich aus einer von den Mitgliedstaaten eingegangenen internationalen Verpflichtung, der die Europäische Union Rechnung tragen muss. Dieses Recht wird in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen anerkannt. Ihr zufolge hat jeder „das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen“. In der revidierten Fassung der Sozialcharta des Europarates heißt es: „Um die wirksame Ausübung des Rechts auf Wohnung zu gewährleisten, verpflichten sich die Vertragsparteien, Maßnahmen zu ergreifen, die darauf gerichtet sind, den Zugang zu Wohnraum mit ausreichendem Standard zu fördern, der Obdachlosigkeit vorzubeugen und sie mit dem Ziel der schrittweisen Beseitigung abzubauen [sowie] die Wohnkosten für Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, so zu gestalten, dass sie tragbar sind“. Das Recht auf Wohnung ist in zahlreichen Mitgliedstaaten Gegenstand der Verfassung und/oder eigener Gesetze, die seine effektive Durchsetzung sichern sollen.

1.2 In der Grundrechtecharta der Europäischen Union heißt es: „Um die soziale Ausgrenzung und die Armut zu bekämpfen, anerkennt und achtet die Union das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen, nach Maßgabe des Gemeinschaftsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten“.

1.3 Diese Rechte werden in den meisten Mitgliedstaaten in Form einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ausgeübt, entsprechend Artikel 36 der Grundrechtecharta, demzufolge die „Union [...] den Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse [anerkennt und achtet], wie er durch die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten im Einklang mit dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft geregelt ist, um den sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu fördern“.

1.4 Gemäß Artikel 106 Absatz 2 AEUV und sofern der universelle Zugang zu Wohnraum als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse eingeordnet wird, unterliegen die mit der Erbringung dieser Dienstleistung beauftragten Unternehmen den gemeinschaftlichen Wettbewerbsvorschriften sowie dem Verbot und der Kontrolle staatlicher Beihilfen nur insofern, als die Anwendung dieser Bestimmungen nicht die Erfüllung der ihnen von nationalen, regionalen oder lokalen Behörden übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert. Im Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 (über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse) wird die Bereitstellung von bezuschussten Sozialwohnungen auf benachteiligte Bürger oder sozial schwächere Bevölkerungsgruppen beschränkt, die nicht die Mittel haben, sich auf dem freien Wohnungsmarkt eine Unterkunft zu beschaffen.

1.5 Gemäß dem Protokoll Nr. 26 zum Lissabon-Vertrag fällt die Bereitstellung, Erbringung, Finanzierung und Organisation der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse in erster Linie in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und ihrer nationalen, regionalen oder lokalen Behörden, die in diesem Bereich über großen Ermessungsspielraum und demokratische Entscheidungsfreiheit verfügen.

1.6 In diesem Protokoll wird den Mitgliedstaaten u.a. aufgetragen, für ein hohes Niveau in Bezug auf die Bezahlbarkeit zu sorgen und einen universellen Zugang zu ihren Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zu fördern.

1.7 Die Durchsetzung des Rechts auf Wohnung ist Voraussetzung für die Ausübung anderer Grundrechte wie Menschenwürde, Schutz der Privatsphäre und der Unverletzlichkeit der Wohnung, Familie, Wasser, Gesundheit, Zugang zu Energieversorgung usw. Eine geeignete Wohnung ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass sich die Menschen entfalten und in die Gesellschaft integrieren können.

1.8 Die Wirksamkeit des Rechts auf Wohnung hängt zumeist und im Wesentlichen von der Verfügbarkeit eines entsprechenden Angebots ab. Zumeist ist das Recht auf Wohnung gleichzusetzen mit dem Recht auf angemessenen und erschwinglichen Wohnraum.

1.9 Die Gewährleistung des Zugangs zu Wohnraum bedeutet häufig nicht, dass die Behörden jedem Wohnraum zur Verfügung zu stellen haben, der ihn beantragt. Der Staat oder die zuständige Behörde steht aber politisch in der Pflicht, durch staatliche Maßnahmen und Programme den Zugang der gesamten Bevölkerung zu Wohnraum zu verbessern.

1.10 Die Mitgliedstaaten greifen zur Gewährleistung dieses Grundrechts auf ganz verschiedene Weise und in sehr unterschiedlichem Maße in das Funktionieren ihres Wohnungsmarkts ein, um allen Bürgern Zugang zu angemessenem und erschwinglichem Wohnraum zu geben. Eine angemessene Einbindung der künftigen Nutzer von Einheiten des sozialen Wohnungsbaus fördert die Erschwinglichkeit dieser Einheiten wie auch den Erfolg ihrer Bewohner auf dem Arbeitsmarkt.

1.11 So gesehen ist Wohnraum ein (öffentliches oder treuhänderisch verwaltetes) Gut. Die Mitgliedstaaten legen hierfür entsprechend ihrer eigenen politischen Entscheidungen und kollektiven Präferenzen Mindestnormen für die Wohnbarkeit und den Komfort, spezifische städtebauliche Vorschriften und Bauvorschriften und die maximale Förderrate fest. Einige Mitgliedstaaten wie Deutschland regulieren die Entwicklung der Wohnraumpreise oder schaffen sogar Mechanismen für einschlägige Sozialhilfe oder Steuerhilfe, um auf diesen größten, drückenden Ausgabenposten privater Haushalte Einfluss zu nehmen.

2. Sozialwohnungen

2.1 Es ist festzustellen, dass sich zahlreiche EU-Bürger trotz dieser Maßnahmen keinen angemessenen Wohnraum mehr leisten können. Im Jahr 2010 waren 5,7 % der europäischen Bevölkerung obdachlos (Quelle: Europe Information Service S.A.), obwohl laut der revidierten Fassung der Sozialcharta des Europarates die Obdachlosigkeit mit dem Ziel der schrittweisen Beseitigung abgebaut werden soll, 17,86 % lebten in überbelegten bzw. menschenunwürdigen Wohnungen und 10,10 % der Haushalte mussten für ihren Wohnraum mehr als 40 % ihres verfügbaren Einkommens ausgeben.

2.2 Darüber hinaus wird von vielen Mitgliedstaaten in Ergänzung zu dem auf dem privaten Markt spontan erhältlichen Wohnraum ein paralleles Angebot so genannter „Sozialwohnungen“ definiert und organisiert. Diese werden zu besonderen Konditionen bereitgestellt, im Wesentlichen von eigens hierfür gegründeten gemeinnützigen Unternehmungen, aber auch von Privatinvestoren – natürlichen oder juristischen Personen, die hierzu bevollmächtigt und von nationalen, regionalen oder lokalen Behörden subventioniert werden.

2.3 In allen Mitgliedstaaten außer Griechenland gibt es Sozialwohnungen. 25 Mio. europäische Haushalte wohnen in einer Sozialwohnung, für die die Bedingungen für die Raumordnung, den Zugang und den Preis direkt von den Behörden der Mitgliedstaaten festgelegt werden.

2.4 Dieses parallele Wohnraumangebot trägt aufgrund seiner Stabilität und der Preiskontrolle insbesondere dazu bei, das Ausmaß der Immobilienmarktzyklen und der Immobilienblasen zu begrenzen. So sind die Mitgliedstaaten mit einem großen Bestand an Sozialwohnungen von Immobilienblasen und deren gesamtwirtschaftlichen Folgen verschont geblieben.

2.5 Der soziale Wohnungsbau ist eine von mehreren Reaktionen der öffentlichen Hand auf das Unvermögen des Wohnungsmarkts, dem gesamten Wohnraumbedarf gerecht zu werden und allen Menschen Zugang zu angemessenem Wohnraum zu einem erschwinglichem Preis bzw. einer erschwinglichen Miete zu garantieren. Durch eine angemessene Einbindung der künftigen Nutzer von Einheiten des sozialen Wohnungsbaus werden diese erschwinglicher, die Bindung der Bürgerinnen und Bürger an den bereitgestellten Wohnraum wird gefestigt und es wird ihnen ermöglicht, für eine Arbeit notwendige Gewohnheiten und Fähigkeiten zu erlangen bzw. zu stärken, wodurch ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt erhöht werden.

2.6 Vom Unvermögen des Wohnungsmarkts, dem gesamten Wohnraumbedarf gerecht zu werden, sind nicht nur Menschen betroffen, die gar keinen Zugang zu Wohnraum haben, sondern auch die Bewohner gesundheitsgefährdender, unangemessener oder überbelegter Wohnungen sowie auch diejenigen, die den Großteil ihres Einkommens für die Zahlung ihrer Miete oder der Monatsrate für ihren Kredit aufwenden.

2.7 Dieser Wohnraumbedarf variiert stark von einem Mitgliedstaat zum anderen und innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten, zwischen den Ländern im Westen und denjenigen im Osten, zwischen ländlichen und städtischen Gebieten und innerhalb der städtischen Gebiete wiederum zwischen den Innenstädten und den Vororten.

2.8 In den EU-Mitgliedstaaten werden drei unterschiedliche Ansätze verfolgt:

A) der minimale Ansatz

Die von einer Behörde subventionierten Sozialwohnungen sind ausschließlich benachteiligten oder ausgegrenzten Personen vorbehalten, die eindeutig als solche bestimmt werden. Für diese Wohnungen gelten äußerst strenge Vergabekriterien. Die Miete wird fast vollständig von einem Sozialhilfesystem getragen. Bei diesem Ansatz wird keine Konkurrenz zum privaten Immobiliensektor geschaffen. Er entspricht voll und ganz der gemeinschaftlichen Definition von sozialem Wohnraum als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die in der Entscheidung der Europäischen Kommission vom 20. Dezember 2011 festgelegt wird, mit der die Befreiung von der Anmeldepflicht bei Ausgleichsleistungen für Kosten eingeschränkt wird, die dem öffentlichen Dienst im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Sozialwohnungen „für benachteiligte Bürger oder sozial schwächere Bevölkerungsgruppen [entstehen], die nicht die Mittel haben, sich auf dem freien Wohnungsmarkt eine Unterkunft zu beschaffen“.

In diese Kategorie fallen Bulgarien, Zypern, Estland, Ungarn, Irland, Litauen, Lettland, Malta, Portugal, Rumänien, das Vereinigte Königreich, die Slowakei und Spanien (insbesondere im Hinblick auf den Sozialmietwohnungssektor).

B) der allgemeine Ansatz

Hier sind die Begünstigten benachteiligte und ausgegrenzte Personen (minimaler Ansatz) und solche mit geringen Mitteln, die aufgrund ihrer unsicheren Einkünfte nur schwer angemessenen Wohnraum finden. Der Zugang zu Wohnraum ist in der Regel an Einkommensobergrenzen und die Zusammensetzung des Haushalts gebunden. Die Mieten sind reglementiert und bleiben erschwinglich. Dieser Ansatz wirkt sich in der Regel nur begrenzt auf das Gesamtvolumen des Wohnungsangebots und die Wohnraumpreise aus und führt kaum zu Reibungen mit dem privaten Immobilienmarkt, da die Gewinnspannen sehr gering sind.

Dieser Ansatz betrifft breitere Bevölkerungskategorien, erfüllt aber ebenfalls die gemeinschaftlichen Anforderungen hinsichtlich einer Konzentrierung auf einen sozialen Bedarf. Diesem Ansatz folgen Deutschland, Österreich, Belgien, Spanien (im Hinblick auf den Immobilienerwerb), Frankreich, Finnland, Italien, Luxemburg, Polen, die Tschechische Republik und Slowenien.

C) der universelle Ansatz mit unterschiedlicher Ausprägung in Dänemark und den Niederlanden

In den Niederlanden wird mit diesem Ansatz darauf abgezielt, jedem Bürger unabhängig von seinem Einkommen (auch benachteiligten oder einkommensschwachen Personen) Wohnraum zur Verfügung zu stellen, wodurch das Angebot auf dem traditionellen Immobilienmarkt ergänzt wird. Die Marktbedingungen und Preise werden hierbei stark beeinflusst, da sich die Preispolitik auf die tatsächlichen Wohnraumkosten und nicht auf den Marktwert stützt. Zugleich bietet dieser Ansatz anders als im privaten Immobiliensektor eine sichere Wohnraumbelegung.

Da der universelle Ansatz nicht auf einen bestimmten sozialen Bedarf abhebt, wird er von der Europäischen Kommission in Abrede gestellt, da er ihres Erachtens nicht der gemeinschaftlichen Definition von Wohnraum als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse entspricht. In Schweden, wo von einer ausdrücklichen Kategorisierung von Wohnraum als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse abgesehen wurde, wird dieser Ansatz nicht mehr angewandt.

In Dänemark ist der universelle Ansatz tief im Sozialmodell verankert, wobei der Begriff der benachteiligten, schwachen und ausgegrenzten Gruppen und Personen nicht auf eine

bestimmte Einkommenshöhe begrenzt wird. Der Schwerpunkt wird darauf gelegt, Menschen, die solchen benötigen, erschwinglichen und zugänglichen Wohnraum zu bieten. Der traditionelle Immobilienmarkt wird ergänzt, indem gesetzliche soziale Verpflichtungen abgeschafft werden, für Gleichbehandlung und eine soziale Mischung im Hinblick auf ethnische Herkunft, Geschlecht, Einkommen, Alter, Behinderungen und geistige oder physische Bedürfnisse gesorgt wird. Die Preise werden reguliert und basieren auf den tatsächlichen Kosten, wodurch die Möglichkeit einer Überkompensation vermieden wird.

3. Sozialer Wohnungsbau und Gemeinschaftsrecht

3.1 Da sich mit den Marktkräften allein kein angemessener Wohnraum für alle Bürger sicherstellen lässt, kann der soziale Wohnungsbau im Gemeinschaftsrecht unter den Begriff Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse fallen, sofern er vom betreffenden Mitgliedstaat als solche eingeordnet wird, und kann in diesem Fall in den Genuss von Subventionen oder öffentlichen Ausgleichszahlungen kommen.

3.2 Im Protokoll Nr. 26 zum Lissabon-Vertrag werden die wichtige Rolle und der große Ermessensspielraum bekräftigt, die die nationalen, regionalen und lokalen Behörden in der Frage besitzen, wie Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse auf eine den Bedürfnissen der Nutzer so gut wie möglich entsprechende Weise zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu organisieren sind. Sozialwohnungen unterliegen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die von den nationalen, regionalen oder lokalen Behörden im Hinblick insbesondere auf die Planung, Preise, Zuweisungsbedingungen und Nutzung festgelegt werden. In diesem Protokoll wird den Mitgliedstaaten auferlegt, u.a. für ein hohes Niveau der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse in Bezug auf Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung und Förderung des universellen Zugangs und der Nutzerrechte zu sorgen.

3.3 Sofern er als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse eingeordnet wird, gelten für den sozialen Wohnungsbau die Bestimmungen der Artikel 14 und 106 Absatz 2 AEUV sowie dessen Protokoll Nr. 26, in dem insbesondere der Grundsatz der kollektiven sozialen und kulturellen Präferenzen und der Befriedigung von Bedürfnissen verankert ist, die bei der Definition der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse durch die einzelnen Mitgliedstaaten vor Ort zum Ausdruck gebracht werden. Gemäß diesen Bestimmungen hat die Erfüllung der dem sozialen Wohnungsbau übertragenen Aufgaben im Rahmen bestimmter, in dem Beschluss über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse festgelegter Bedingungen (siehe Ziffer 3.6) Vorrang vor den Wettbewerbs- und Binnenmarktregeln.

3.4 Die Anwendung dieser Bestimmungen des AEUV hat die Kommission dazu veranlasst, sozialen Wohnungsbaugesellschaften gewährte staatliche Beihilfen von der Anmeldepflicht zu befreien.

3.5 Die Kategorisierung des sozialen Wohnungsbaus als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse durch die Mitgliedstaaten unterliegt nur einer Prüfung auf offensichtliche Fehler seitens der Europäischen Kommission unter der Kontrolle des Gerichtshofs der Europäischen Union.

3.6 Da der öffentliche Dienst sozialen Charakter besitzt, ist die Kommission in diesem Zusammenhang der Ansicht, dass sozialer Wohnraum in direktem Bezug zu den Bedürftigen oder sozial schwächeren Bevölkerungsgruppen definiert werden muss und nicht je nach den vielfältigen Wohnraumbedürfnissen, wie sie auf den lokalen Wohnungsmärkten zum Ausdruck kommen. Dies gibt permanent Anlass zu Konflikten zwischen der Kommission und einigen Mitgliedstaaten, sozialen Wohnungsbau­gesellschaften und Vertretern der Mieter von Sozialwohnungen, die mit dieser Sicht der Kommission nicht einverstanden sind, während andere ihr zustimmen.

4. Ein die Sozialwohnungspolitik der Mitgliedstaaten destabilisierender Rechtsrahmen

4.1 Die Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission in Bezug auf die Prüfung auf offensichtliche Fehler bei der Kategorisierung sozialen Wohnraums als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse hat einige Mitgliedstaaten veranlasst, Modifizierungen in ihrer Politik zur Organisation und Finanzierung des sozialen Wohnungsbaus vorzunehmen, und zu Rechtsstreitigkeiten geführt.

4.2 In den Niederlanden hat die Anwendung dieser Entscheidungspraxis zum Ausschluss von nahezu 400 000 Haushalten vom Zugang zu sozialem Wohnraum geführt, die nach den Maßstäben der Europäischen Kommission zu vermögend waren, um Anspruch auf eine Sozialwohnung zu haben, in der Praxis aber nicht wohlhabend genug waren, um sich Wohnraum zu Marktbedingungen leisten zu können.

4.3 In Schweden haben sich die Behörden geweigert, diese Entscheidungspraxis anzuwenden, und den sozialen Wohnungsbau aus den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ausgeklammert, was dessen Finanzierung in Form von Ausgleichszahlungen der öffentlichen Hand in Frage stellt, welche als einzige mit dem im Vertrag verankerten Grundsatz des Verbots staatlicher Beihilfen vereinbar sind.

4.4 In Frankreich hat der Verband der Immobilieneigentümer (Union nationale de la propriété immobilière) bei der Europäischen Kommission Beschwerde gegen den französischen Staat eingelegt, insbesondere mit der Begründung, dass die Einkommenshöchstgrenzen für den Zugang zu sozialem Wohnraum zu hoch seien und es nicht ermöglichen, der Entscheidungspraxis der Kommission zu entsprechen.

4.5 Gemäß den Richtlinien­vorschlägen für öffentliche Aufträge und Konzessionen soll die Zusammenarbeit zwischen sozialen Wohnungsbau­gesellschaften, die im Einklang mit den Konzepten „Sozialunternehmen“ und „Einrichtung des öffentlichen Rechts“ stehen, den Bestimmungen dieser Richtlinien und den Ausschreibungsverfahren unterworfen werden. Durch

die Ausweitung der Rechtsprechung zur Zusammenarbeit zwischen Behörden auf sämtliche öffentlichen Auftraggeber untergräbt die Europäische Kommission die Praxis der Kooperation und Bündelung der für die Modernisierung der Sozialwohnungen, deren ordnungsgemäße Verwaltung und eine stärkere lokale Verwurzelung erforderlichen Mittel.

4.6 Diese konkreten Beispiele zeugen von den unmittelbaren Auswirkungen, die das EU-Recht auf die Bedingungen für die Definition, Organisation und Finanzierung des sozialen Wohnraums durch die Mitgliedstaaten hat, und zeigen die Notwendigkeit auf, einen Rechtsrahmen festzulegen, der die Entwicklung des sozialen Wohnungsbaus in der Europäischen Union begünstigt.

4.7 Der soziale Wohnungsbau spielt angesichts seiner vielfältigen Dimensionen und seiner weiten Verbreitung in der Europäischen Union eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung der Europa-2020-Strategie. Er wirkt insofern aktiv an der Verwirklichung des Ziels mit, die Union zu einer intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wirtschaft zu machen, als er für ein hohes Beschäftigungs-, Produktivitäts- und Integrationsniveau und einen großen sozialen Zusammenhalt sorgt und aktiv zur Bekämpfung der Armut und zum Klimaschutz und zugleich zur Bekämpfung der Energiearmut beiträgt.

4.8 Zwar muss sich jeder Mitgliedstaat seine eigenen nationalen Ziele in jedem dieser Bereiche setzen, auch im Hinblick auf die Entwicklung eines Angebots an Sozialwohnungen, doch müssen konkrete, auf europäischer Ebene durchgeführte Maßnahmen die Grundlage für die Europa-2020-Strategie bilden, auch im Bereich des sozialen Wohnungsbaus.

5. Eine voll im Einklang mit den Zielen der Europa-2020-Strategie stehende und ganz auf eine bessere Wirtschaftsführung ausgerichtete Politik des sozialen Wohnungsbaus

5.1 Der soziale Wohnungsbau leistet einen aktiven Beitrag zur Verwirklichung mehrerer Ziele der Europa-2020-Strategie im Rahmen der Flankierung der Strategie zur Förderung des Wachstums und der Attraktivität der Regionen, der daraus entstehenden Investitionen und neuen standortfesten Arbeitsplätze, der Bekämpfung der Armut und sozialen Ausgrenzung, des Engagements für den Klimaschutz und der Bekämpfung der Energiearmut.

5.2 So steht die Europäische Union beim sozialen Wohnungsbau weltweit an zweiter Stelle, hinter China, wo der soziale Wohnungsbau zu einer Politik zur Flankierung des Wirtschafts- und Städtewachstums und zur Linderung der Folgen der Immobilienblasen in der Privatwirtschaft wurde.

5.3 Der soziale Wohnungsbau ist gemäß den Vorschlägen der Europäischen Kommission im Rahmen der Struktur­fonds für den Zeitraum 2014-2020 voll förderfähig, insbesondere im Hinblick auf die thermische Sanierung und die Förderung der erneuerbaren Energien, die integrierten Maßnahmen zur nachhaltigen Stadtentwicklung und Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung dank des Zugangs von Randgruppen zu Wohnraum und erschwinglichen und hochwertigen Sozialdienstleistungen.

5.4 Der soziale Wohnungsbau bietet eine konkrete und wirk-same Antwort auf den Wunsch der Kommission und des Rates, die Wirtschaftsführung in der Euro-Zone zu verbessern und insbesondere die Immobilienblasen und deren verheerende Aus-wirkungen auf das makroökonomische und soziale Gleichge-wicht stärker zu überwachen. Der Ausbau eines parallelen An-gebots an Sozialwohnungen trägt dazu bei, das Ausmaß dieser Immobilienblasen und Wohnungsmarktzyklen zu begrenzen.

5.5 Sollte ein Mitgliedstaat aus haushaltspolitischen Gründen oder aufgrund einer zu engen Auslegung der Definition der Begriffe „Bedürftige“ oder „sozial schwächere Bevölkerungsgrup-pen“ nicht mehr in der Lage sein, gemäß seiner internationalen Verpflichtungen im Bereich des Rechts auf Wohnraum das An-gebot an Sozialwohnungen dem tatsächlichen Bedarf der Bürger anzupassen, wird sich ein universeller Zugang zu angemesse-nem und erschwinglichem Wohnraum nur um den Preis eines massiven Eingriffs der öffentlichen Hand in den Privatmarkt erzielen lassen.

6. Bewältigung der neuen energiepolitischen und sozialen Herausforderungen

6.1 Der soziale Wohnungsbau muss den neuen klimatischen Gegebenheiten sowie der Notwendigkeit gerecht werden, die Energieleistung der bereits bestehenden und der neu gebauten Sozialwohnungen zu verbessern. Die von den sozialen Woh-nungsbaugesellschaften durchgeführten Maßnahmen zur Tätig-ung von Investitionen im Energiebereich müssen von der öf-fentlichen Hand unterstützt werden, da sie es zugleich ermögli-chen, Klimaschutzmaßnahmen zu ergreifen, die Energiearmut der einkommensschwachen Haushalte zu bekämpfen und die lokale Beschäftigung sowie die Wirtschaftsentwicklung der Re-gionen zu fördern. Die Kohäsionspolitik kann einen aktiven Beitrag zu dieser Dynamik leisten und für eine Hebelwirkung zur Erschließung zusätzlicher Finanzierungsquellen sorgen.

6.2 Eine weitere große Herausforderung ist die Überalterung der Bevölkerung, denn es wird notwendig sein, den Sozialwoh-nungsbestand den Bedürfnissen älterer und abhängiger Men-schen und der Entwicklung neuer integrierter Dienstleistungen anzupassen, dank derer abhängige Menschen ihre Wohnung beibehalten können und Sozialwohnungen zugänglich gemacht werden.

6.3 Die zunehmend prekäre Lage der Privathaushalte, die in einer Sozialwohnung leben und/oder eine solche beantragt ha-ben, macht eine soziale Durchmischung und ein hochwertiges Angebot an sozialem Wohnraum in den Regionen sowie die Konzipierung der in dem Vorschlag für eine EFRE-Verordnung vorgesehenen integrierten Ansätze für die nachhaltige Stadtent-wicklung, die der sozialen, wirtschaftlichen, städtischen und ökologischen Dimension Rechnung tragen, noch dringlicher.

7. Die Rolle der Europäischen Union

7.1 Zuerst muss die Europäische Union einen Rechtsrah-men garantieren, der die Entwicklung des sozialen Wohnungsbaus in den Mitgliedstaaten begünstigt, sowohl was die Finan-zierung dieses Angebots als auch die Modalitäten für die De-finition und die Wirkungsweise anbelangt. Zu einem solchen

förderlichen Rechtsrahmen zählen die Prüfung auf offensicht-liche Fehler bei der Kategorisierung als Dienstleistung von all-gemeinem wirtschaftlichem Interesse, die Rechtmäßigkeit der den sozialen Wohnungsbaugesellschaften gewährten staatlichen Beihilfen, die Anwendung der Bestimmungen über die öffent-liche Auftragsvergabe und über die Zusammenarbeit unter den Wohnungsbaugesellschaften, aber auch die Rechtmäßigkeit der Anwendung ermäßigter Mehrwertsteuersätze auf sozialen Wohnraum als lebenswichtiges Gut.

7.2 Die Europäische Kommission sollte ihre Entscheidungs-praxis in Bezug auf die Prüfung auf offensichtliche Fehler bei der Kategorisierung sozialen Wohnraums als Dienstleistung von all-gemeinem wirtschaftlichem Interesse überdenken, denn diese Praxis wird möglicherweise nicht immer dem besonderen Bedarf der Branche gerecht. Sie muss den Mitgliedstaaten die Verant-wortung für die Festlegung der Zugangsbedingungen und Preis-konditionen bei sozialem Wohnraum entsprechend den örtli-chen Bedürfnissen und Präferenzen sowie den tatsächlichen Be-dürfnissen benachteiligter Bürger oder sozial schwächerer Bevöl-kerungsgruppen im Einklang mit den Bestimmungen des Pro-tokolls Nr. 26 über Dienste von allgemeinem Interesse über-lassen.

7.3 Der EWSA begrüßt, dass die Europäische Kommission beschlossen hat, die Ausnahmeregelung für die Anmeldung staatlicher Beihilfemaßnahmen in Form von Ausgleichszahlun-gen der öffentlichen Hand an die sozialen Wohnungsbaugesell-schaften fortzuführen, und dass sie gewissen Besonderheiten Rechnung getragen hat, insbesondere im Hinblick auf die Man-datsdauer und langfristige Investitionen.

7.4 Der EWSA begrüßt die von der Europäischen Kommis-sion in einer Mitteilung über das soziale Unternehmertum zum Ausdruck gebrachte Bereitschaft, ein der Entwicklung der Sozial-unternehmen in der Europäischen Union zuträgliches Klima zu fördern, u.a. im Bereich des Zugangs zu Wohnraum, sowie die Einrichtung von Solidarfonds für Investitionen voranzutreiben. Er unterstreicht, dass die Rolle der Sozialpartner in den Mitglied-staaten, in denen sie aufgrund der nationalen Kultur in die Ver-waltung der Sozialwohnungen einbezogen werden, gewahrt werden muss.

7.5 Die Kommission, das Parlament und der Rat sollten in die Richtlinien-vorschläge in Bezug auf die öffentliche Auftrags-vergabe und Konzessionen die Zusammenarbeit zwischen den sozialen Wohnungsbaugesellschaften als Einrichtungen des öf-fentlichen Rechts und Sozialunternehmen aufnehmen, indem sie sie in den Bereich der öffentlich-öffentlichen Zusammenarbeit einbeziehen, weil diese Einrichtungen dem Gemeinwohl dienen und weil öffentliche oder private Partner beteiligt sind.

7.6 Die Europäische Kommission sollte ihre Vorschläge zur Zukunft des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems erneut überdenken, wobei sie die den Mitgliedstaaten gebotene Möglichkeit aufrechterhalten sollte, einen ermäßigten Steuersatz auf den Bau und die Sanierung von Sozialwohnungen durch öffentliche, soziale und private Diensteanbieter gleichermaßen anzuwenden, die als ein nicht den Handel zwischen den Mitgliedstaaten und das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts beeinträchtigendes lebenswichtiges Gut lokalen Charakters anzusehen sind.

7.7 Außerdem muss die Europäische Union den Mitgliedstaaten dabei helfen, das Angebot an sozialem Wohnraum zu erweitern und zu modernisieren, um die neuen demografischen, sozialen und klimatischen Herausforderungen bewältigen und so aktiv zur Erreichung der Ziele der Europa-2020-Strategie beitragen zu können.

7.8 Der EWSA begrüßt in diesem Zusammenhang den Vorschlag der Kommission für die EFRE- und die ESF-Verordnung, im Rahmen der Strukturfonds 2014-2020 die Investitionsprioritäten im Bereich thermische Sanierung von Sozialwohnungen, integrierte Maßnahmen für eine nachhaltige Stadtentwicklung, den Zugang zu gutem und für Randgruppen erschwinglichem sozialem Wohnraum und die Förderung von Sozialunternehmen förderfähig zu machen. Aus Sicht des EWSA muss das Ziel darin bestehen, all denjenigen eine gute Sozialwohnung anbieten zu können, die eine benötigen.

7.9 Der EWSA ist der Ansicht, dass derartige Maßnahmen erforderlich sind und die Bestimmungen des Richtlinienvorschlags über Energieeffizienz der Europäischen Kommission flankieren müssen, mit dem den sozialen Wohnungsbaugesellschaften zur Auflage gemacht wird, jährlich 4 % des Sozialwohnungsbestands thermisch zu sanieren. Eine derartige Auflage muss mit spezifischen Maßnahmen zur Finanzierung der hierfür getätigten Investitionen einhergehen, insbesondere über den EFRE, aber auch durch die Schaffung eines Investitionsfonds für die europäische Ebene.

7.10 Parlament und Rat sollten die Vorschläge der Kommission in Bezug auf die EFRE- und die ESF-Verordnung billigen, die Teil der Umsetzung der Europa-2020-Strategie sind und mit denen über die Strukturfondsverordnungen erstmals die vorrangige Rolle des Wohnungsbaus im Bereich der Investitionsmaßnahmen der Mitgliedstaaten im Rahmen der Kohäsionspolitik 2014-2020 anerkannt wird.

7.11 Die Regulierung des Wohnungsmarkts in den einzelnen Mitgliedstaaten ist angesichts der makroökonomischen und sozialen Auswirkungen der Immobilienblasen ein entscheidender Faktor für die Stabilität der Euro-Zone. Der soziale Wohnungsbau trägt zur Stabilisierung des Wohnungsmarkts und zur Regulierung der Immobilienzyklen bei.

7.12 Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, die Euro-Zone auf makroökonomischer Ebene stärker zu überwachen und dabei auch den gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Immobilienblasen Rechnung zu tragen. Der EWSA ist der Auffassung, dass dieser Mechanismus zur verstärkten Überwachung von Maßnahmen zur Förderung von Mechanismen zur intelligenten Regulierung des Wohnungsmarkts in den Mitgliedstaaten und zur Erweiterung des Angebots an Sozial- und Privatwohnungen begleitet werden muss, die sich stabilisierend und mäßigend auf die Immobilienmarktzyklen auswirken und mit einem nachhaltigen Städtebau vereinbar sind.

7.13 Der EWSA hält es für unerlässlich, Überlegungen über die in Europa vorhandenen Reserven zur Stabilisierung der Finanzierung des sozialen Wohnungsbaus anzustellen, der Teil des europäischen Sozialmodells ist. Es sollte die Hypothese eines europäischen Volkssparbuchs für sozialen Wohnraum mit einem Sparhöchstbetrag geprüft werden. Ein solches Sparbuch könnte online bei der EIB eröffnet werden, die diese Mittel verwalten würde. Ein derartiges Verfahren würde die doppelte Funktion erfüllen, die Investitionen in sozialen Wohnraum zu stabilisieren und unter den Kontoinhabern ein starkes Zugehörigkeitsgefühl zu schaffen.

Brüssel, den 13. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Eine aufstrebende Zivilgesellschaft in China: der Beitrag der Zivilgesellschaft zum EU-China-Jahr des Interkulturellen Dialogs und dessen nachhaltiger Wirkung“

(2013/C 44/10)

Berichterstatlerin: **Anne-Marie SIGMUND**

Das Präsidium des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses beschloss am 16. September 2010 die Erarbeitung einer Stellungnahme zum Thema:

„Eine aufstrebende Zivilgesellschaft in China; der Beitrag der Zivilgesellschaft zum EU-China-Jahr des Interkulturellen Dialogs und dessen nachhaltiger Wirkung“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 20. November 2012 an. Berichterstatlerin war Frau SIGMUND.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 13. Dezember) mit 68 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 5 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Empfehlungen

1.1 Der Ausschuss fordert die Kommission auf, ihn zu den laufenden Tätigkeiten der verschiedenen Arbeitsgruppen, die im Rahmen der dritten Säule, des „*Dialogs zwischen den Menschen*“, eingerichtet wurden, beizuziehen; als institutionelle Plattform des zivilen Dialogs im gemeinschaftlichen Bereich hat der Ausschuss bereits umfangreiches Know-how und Erfahrungen gesammelt, die er in den Aufbau eines solchen Dialogs mit China einbringen könnte. Der Ausschuss hat bereits 1999 festgestellt, dass „*Kultur das Handlungsfeld der Zivilgesellschaft strukturiert*“⁽¹⁾, und betrachtet daher Kultur in der von ihm angenommenen weiten Begriffsbestimmung als Horizontalthema. Mit diesem Ansatz ist er bestens geeignet, die „*soft-power-Politik*“ und „*interkulturelle Diplomatie*“ der Dialogpartner EU und China im Rahmen seiner Kompetenzen zu begleiten und zu unterstützen.

1.2 Die Initiativen im Rahmen des „*Dialogs zwischen den Menschen*“ sollten in erster Linie möglichst auf der untersten Ebene vertieft werden durch verstärkten Studentenaustausch, eventuell eigene Programme für Praktikanten und Städte- und Gemeindepartnerschaften.

1.3 Dem Ausbau des Kulturtourismus sollte Aufmerksamkeit geschenkt werden. Erfahrungen haben gezeigt, dass Kulturtourismus nicht nur wirtschaftsbelebend ist, sondern darüber hinaus auch nachhaltig zum besseren gegenseitigen Verständnis beiträgt.

1.4 Die Einhaltung der internationalen Normen in den Bereichen Menschenrechte und demokratische und Grundfreiheiten sind wichtige Voraussetzungen für kulturellen Ausdruck, Kulturaustausch und kulturelle Vielfalt und sollten daher zur Forderung erhoben werden.

1.5 Der Bereich Erziehung und Bildung (auch Erwachsenenbildung) sollte in die gemeinsamen Aktivitäten einbezogen werden, da in diesem Gebiet der interkulturelle Dialog vielfältige

Möglichkeiten eröffnet; das geht vom Spracherwerb bis zur Schulung von Konsumentenverhalten, Aufklärung in Umweltfragen etc.

1.6 Im Sinne einer nachhaltigen Bewusstseinsbildung schlägt der Ausschuss vor, jährlich einen „Tag der Begegnung zwischen EU und China“ abzuhalten, der mit kulturellen Veranstaltungen auf beiden Seiten begangen wird.

1.7 Der Austausch bewährter Verfahren sollte in möglichst vielen Bereichen vorangetrieben werden (beteiligt werden könnten wichtige Akteure aus dem sozio-ökonomischen Bereich wie die Sozialpartner und Akteure aus dem Bereich Menschenrechte, sowohl Vertreter der Behörden als auch der Opposition, aber auch verschiedene Bildungs- und Erziehungseinrichtungen, Experten aus speziellen Bereichen wie z.B. Verbraucherfragen, Umweltschutz, Strafvollzug etc.).

1.8 In jedem Fall sollten bereits laufende Initiativen besser miteinander vernetzt werden und der Informationsaustausch aller Akteure verbessert werden, da derzeit eine Reihe von Initiativen mehr oder weniger isoliert stattfinden und wertvolle Synergieeffekte verlorengehen (siehe z.B. EUNIC-China-Kulturdiallog).

1.9 Die Medienkooperation (TV, Printmedien) sowie die gemeinsame Aus- und Weiterbildung von Journalisten sollte verstärkt werden; beides ist hilfreich, in größere Schichten der Bevölkerung vorzudringen⁽²⁾.

1.10 Der Ausschuss wird im Sinne des Artikels 167 Absatz 3 AEUV prüfen, welche zusätzlichen und nachhaltigen Initiativen er im Rahmen seiner bereits bestehenden Kooperation mit China setzen kann, und ist auch bereit, anderen Akteuren eine Plattform des Informations- und Meinungsaustausches anzubieten.

(1) Siehe Fußnote 3.

(2) Siehe am Beispiel Kooperation CRI (China Radio International) und ORF (Österreichischer Rundfunk)/Alpha Bayern mit regelmäßigen Koproduktionen.

2. Hintergrund

2.1 Seit der Europäischen Agenda für Kultur 2007 setzte sich mehr und mehr ein neuer strategischer Rahmen für das auswärtige Handeln der Union durch, in dem Kultur einen besonderen Stellenwert besitzt.

Diese „soft-power“-Politik findet ihre konsequente Fort- und Umsetzung im heurigen „EU-China-Jahr des Interkulturellen Dialogs“ und den in diesem Rahmen auf Dauer geplanten Strukturen im Rahmen der „interkulturelle Politik“ der Union.

Im Übrigen wurde dieser europäische Ansatz etwa zeitgleich von Präsident Hu Jintao auf dem 17. Kongress der Kommunistischen Partei Chinas vertreten. Hu Jintao forderte damals, China solle mehr in seine „soft-power-Ressourcen“ investieren.

2.2 Die gemeinsame Erklärung EU-China zum Thema Kultur vom 22. Oktober 2007 führte zu mehr Zusammenarbeit und Dialog im Kulturbereich und setzte zusätzlich einen verstärkten politischen Austausch über die allgemeine und berufliche Bildung einschließlich der Mehrsprachigkeit in Gang.

2.3 Im Mai 2011 vereinbarten hochrangige Vertreter der EU und Chinas, diese Zusammenarbeit durch Schaffung einer „dritten Säule“ in der strategischen Partnerschaft zwischen der EU und China zu erweitern, nämlich durch den europäisch-chinesischen hochrangigen Dialog zwischen den Menschen. Formell wurde diese „dritte Säule“ auf dem EU-China-Gipfel am 14. und 15. Februar 2012 beschlossen.

2.4 In diesem Kontext ist auch das „Jahr des Interkulturellen Dialogs EU-China 2012“ (YICD) zu sehen, das auf dem EU-China-Gipfel 2010 von führenden Vertretern der EU und Chinas beschlossen und am 1. Februar 2012 offiziell in Brüssel eröffnet wurde.

2.5 Das Konzept dieses Jahres umfasst nicht nur die Intensivierung kultureller Beziehungen, sondern auch die Förderung des politischen und zivilgesellschaftlichen Dialogs im Interesse positiver und langfristiger Beziehungen zwischen der EU und China ⁽³⁾. Durch die Bündelung von Kräften und das Identifizie-

ren von Synergien wird erwartet, dass das Jahr des interkulturellen Dialogs den zivilgesellschaftlichen Dialog zwischen der EU und China fördern und nachhaltige Wirkung zeigen wird.

3. Einleitung

3.1 Die vorliegende Stellungnahme baut auf der Stellungnahme CESE 413/2006 (Berichterstatter Sukhdev SHARMA) und den Ergebnissen der in der Folge vom EWSA in Auftrag gegebenen Studie ⁽⁴⁾ mit einer umfassenden aktuellen Analyse der chinesischen Zivilgesellschaft auf.

3.2 Sie stellt die vorliegenden Erkenntnisse der Studie in den Kontext zur historischen Entwicklung und zum Jahr des Interkulturellen Dialogs EU-China 2012 und den sich daraus ergebenden Aufgabengebieten und Möglichkeiten.

3.3 Insbesondere wesentlich erscheint dem Ausschuss die im Konzept zum EU-China-Jahr des Interkulturellen Dialogs von der Europäischen Kommission formulierte Erwartung, „dass das Jahr des Interkulturellen Dialogs zum zivilgesellschaftlichen Dialog zwischen EU und China beitragen wird“. Der Ausschuss als institutionalisierte Plattform des zivilen Dialogs im Gemeinschaftsbereich ist bereit, eine vergleichbare Rolle im Rahmen der Beziehungen EU-China zu übernehmen.

3.4 Der Ausschuss hat sich bereits 1999 zu einem erweiterten Kulturbegriff bekannt, der neben Kunst und Kulturerbe auch Bereiche wie Erziehung, Bildung und Wissenschaft umfasst. Er hat weiters festgehalten, dass die politische Entwicklung der Zivilgesellschaft auch ein kultureller Prozess ist ⁽⁵⁾, der das tägliche Leben der Bürger prägt.

3.5 Nach Auffassung des EWSA ist die Mobilität der Individuen eine wesentliche Komponente des kulturellen Austauschs zwischen den Völkern; er fordert daher, dass alle Hindernisse, die einer solchen Freizügigkeit entgegenstehen, beseitigt werden.

3.6 Zum „Europäischen Jahr des interkulturellen Dialogs 2008“ hat sich der Ausschuss in einer Stellungnahme ⁽⁶⁾ geäußert, in welcher er u.a. auch den Hinweis der Kommission, wie wichtig der Einfluss unterschiedlichen kulturellen Erbes auf unsere Lebensweise ist, nachdrücklich unterstützt hat. Dieser Einfluss ist bereits im Gemeinschaftsbereich wichtig und zu berücksichtigen, hat aber im Rahmen des interkulturellen Dialogs EU-China ganz besondere Bedeutung.

⁽³⁾ „The main objectives of the Year are:

- to promote and strengthen intercultural dialogue and mutual understanding between the EU and China through people to people contacts
- to establish a sustainable policy dialogue on issues of common interest
- to contribute to consolidate the EU-China strategic partnership“.

⁽⁴⁾ Baocheng Liu, University of International Business and Economics, Beijing: Report on Civil Society, Mai 2011.

⁽⁵⁾ „Die Rolle und der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zum europäischen Einigungswerk“, Stellungnahme des EWSA, ABl. C 329 vom 17.11.1999, S. 30.

⁽⁶⁾ „Europäisches Jahr des interkulturellen Dialogs“ (2008), Stellungnahme des EWSA, ABl. C 185 vom 8.8.2006, S. 42.

3.7 Im Bereich der europäischen Rechtsgeschichte und Rechtsphilosophie hat Montesquieu⁽⁷⁾ schon 1748 auf die Gewaltenteilung als Fundament jedes demokratischen Systems wie auch auf den Bezug zwischen Rechtsordnung und sowohl natürlichen Gegebenheiten (Geographie, Klima) eines Landes als auch dem wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Entwicklungsstand eines Volkes hingewiesen.

3.8 In dem vom Ausschuss vertretenen Verständnis von Kultur als Bekenntnis zu gemeinsamen Werten ist es unerlässlich, im Rahmen dieses bedeutsamen Jahres des interkulturellen Dialogs EU-China auch den Dialog über jene Werte zu führen bzw. zu vertiefen, die das politische Handeln der Europäischen Union bestimmen⁽⁸⁾. Dazu besteht neben einer dringenden politischen Notwendigkeit auch eine verpflichtende Rechtsgrundlage in Artikel 21 EUV⁽⁹⁾.

3.9 Darüber hinaus enthält Titel XIII (KULTUR) in Artikel 167 Absatz 3 AEUV folgende Aufforderung: „Die Union und ihre Mitgliedstaaten fördern die Zusammenarbeit mit dritten Ländern und den für den Kulturbereich zuständigen internationalen Organisationen, insbesondere mit dem Europarat.“ Da laut einhelliger Rechtsmeinung unter „Union“ nicht nur die europäischen Institutionen, sondern – in ihrem jeweiligen Kompetenzbereich – auch die beratenden Einrichtungen angesprochen sind, kann sich der Ausschuss hier auf ein primärrechtliches Mandat berufen, im Rahmen seiner Tätigkeiten entsprechende Initiativen zu setzen.

3.10 Ein wesentliches Referenzdokument für das „EU-China-Jahr des interkulturellen Dialogs 2012“ ist auch die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. Mai 2011⁽¹⁰⁾, in der das Europäische Parlament auf die starke Rolle der Zivilgesellschaft in dieser Zusammenarbeit hinweist und „betont, dass die demokratischen Grundfreiheiten wie Meinungsfreiheit, Pressefreiheit, Freiheit von Angst und Not, Freiheit von Intoleranz und Hass und der freie Zugang zu gedruckten und digitalen Informationen, sowie das Privileg, online und offline beliebige Inhalte und Dienste zu nutzen, wichtige Voraussetzungen für kulturellen Ausdruck, kulturellen Austausch und kulturelle Vielfalt darstellen“.

3.11 Aufbauend auf diesen Prämissen ist der Ausschuss überzeugt, dass der interkulturelle Dialog zwischen der EU und China ein wertvolles Instrument ist, das als Grundlage der Zusammenarbeit im wirtschaftlichen, sozialen oder

rechtlichen bzw. politischen Bereich dazu beitragen kann, das gegenseitige Verständnis und damit auch Vertrauen zu stärken. Auf dieser Basis der Zusammenarbeit wird auch die Nachhaltigkeit aller gemeinsamen Schritte gestärkt. Dazu wird es aber notwendig sein, dass sowohl auf europäischer als auch auf chinesischer Seite die notwendigen und untereinander koordinierten Strukturen geschaffen werden und konkrete Projekte entworfen und umgesetzt werden.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Bürger und Staat in China

4.1.1 In der chinesischen Tradition, insbesondere im Sinne des Konfuzianismus, wird dem Individuum ein anderer Stellenwert beigemessen als in der europäischen Tradition. Die Unterordnung des Individuums unter größere kollektive Entitäten (vormals primäre Familie und Clan, heute Partei, Staat) hat über zwei Jahrtausende die chinesische Gesellschaft geprägt. Die Idee des „Staates“ musste in Europa angesichts der jahrhundertelangen Herausbildung konkurrierender Staaten eine andere sein als in China, wo die Vorstellung des „tian xia“ („alles unter dem Himmel“) die äußeren Grenzen des Staats diffundierte, ehe Kolonialmächte das Paradigma nationaler Grenzen der chinesischen (damals mandschurischen) Staatsmacht vor Augen führten. Die historische Entwicklung von Chinas politischer Struktur hat zwar den Gegebenheiten der globalen internationalen Entwicklung des 20. und 21. Jahrhunderts Rechnung getragen, die interne Umgestaltung ist allerdings erst in einem Anfangsstadium. Die Macht der Kommunistischen Partei Chinas über das Individuum ist prädominant, da der einzelne von der Partei als noch nicht „aufgeklärt“ genug betrachtet wird, um ihm die Eigenverantwortung für sich anzuvertrauen, was demokratische Fortschritte verhindert. Auf dem rasanten Weg Chinas in die internationale Gemeinschaft (aus der selbst gewählten Isolation der 1960er Jahre etwa) mit Vernetzungen unterschiedlichster Provenienz (auf internationaler und bilateraler Ebene) werden immer mehr auch Kontakte zwischen den Menschen ermöglicht, durch die diese Sichtweise in Frage gestellt wird.

4.2 Individuelle Rechte in China

4.2.1 In der Union hat die Entwicklung zum modernen Sozialstaat die „soziale Bürgerschaft“ vorangebracht, die den Schwerpunkt auf individuelle Rechte legt, aber auch kollektive Rechte garantiert. Es ist somit der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die beiden Kulturgrösräume „China“ und „Europa“ (in all ihrer Differenziertheit in sich selbst) aus ihrer jeweiligen historischen Entwicklung große Unterschiede insbesondere hinsichtlich des Verhältnisses Individuum – Gesellschaft aufweisen. Das bedeutet natürlich nicht, dass Menschenrechtsverletzungen zu tolerieren sind. Diese sind in jedem Fall inakzeptabel. Allerdings sollte die Basis für aktiven Dialog gestärkt werden, der eine pragmatische Vorgangsweise – auch durch Beispiele bewährter Verfahren – ermöglicht.

4.2.2 Sowohl für die Union als auch für China gilt der eingangs erwähnte Einfluss des jeweiligen Kulturerbes auf die gegenwärtige Lebenseinstellung und –führung genauso wie die von Montesquieu skizzierte Wechselbeziehung zwischen geographischen, wirtschaftlichen, sozialen, historisch gewachsenen politischen Strukturen und aktuellem Rechtsempfinden und praktizierter Rechtsanwendung.

⁽⁷⁾ Charles-Louis de Secondat, Baron de Montesquieu: „Vom Geist der Gesetze“.

⁽⁸⁾ Artikel 2 EUV: „Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet“.

⁽⁹⁾ Artikel 21 Absatz 1: „Die Union lässt sich bei ihrem Handeln auf internationaler Ebene von den Grundsätzen leiten, die für ihre eigene Entstehung, Entwicklung und Erweiterung maßgebend waren und denen sie auch weltweit zu stärkerer Geltung verhelfen will: Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Achtung der Menschenwürde, der Grundsatz der Gleichheit und der Grundsatz der Solidarität sowie die Achtung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts“.

⁽¹⁰⁾ A7-0112/2011: „Kulturelle Dimensionen der auswärtigen Politik der EU“.

4.2.3 Als aktives Mitglied der Vereinten Nationen und seiner Organisationen (einschließlich ILO u.a.) und insbesondere als Ständiges Mitglied des Sicherheitsrates trägt die VR China die Verantwortung für die Umsetzung des Geistes und der Werte der Vereinten Nationen mit. Das umfasst auch das Bekenntnis zu allen Entscheidungen der Vereinten Nationen bezüglich Menschenrechtsfragen (UN Charta).

Im täglichen Leben, insbesondere im Bereich der sozialen und persönlichen Bürgerrechte, aber auch Verbraucher- und Arbeitnehmerrechte ist man in China aber noch weit von einer solchen Umsetzung entfernt. Regelmäßig sind Verstöße gegen internationale Abkommen und Normen festzustellen⁽¹¹⁾; das gleiche gilt für den Umweltbereich.

4.2.4 Die UN-Menschenrechtscharta⁽¹²⁾ sieht vor, dass das Individuum unter allen Umständen Schutz genießt. Die Diskrepanz zum traditionellen chinesischen Gesellschaftsmodell ist evident, da im chinesischen Konzept einer harmonischen Gesellschaft die von der Regierung geforderte Einheit und Stabilität die Basis und Voraussetzung für die Anwendung der Menschenrechte darstellt. Trotzdem können Verstöße gegen diese Rechte nicht mit kulturellen Unterschieden gerechtfertigt werden und sind in jedem Fall zu verurteilen.

Es ist erkennbar, dass die großen Veränderungen im Zuge der Modernisierung Chinas auch das Verhältnis zwischen Gesellschaft und Individuum erfassen; allerdings befindet sich dieser Prozess erst in einem Anfangsstadium, das Voraussagen über seinen Verlauf derzeit nicht zulässt.

4.2.5 Im Sinne von Artikel 21 EUV sind die Institutionen und öffentlichen Einrichtungen der Union, also auch der Ausschuss angehalten, den für die Union verbindlichen Werten und Grundsätzen, also auch der Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten, weltweit zu stärkerer Geltung zu verhelfen. Das geschieht gegebenenfalls auch in der Form, dass die Organe der Union in Fällen, in denen diese Werte und Grundsätze aus ihrer Sicht nicht eingehalten bzw. verletzt werden, sich öffentlich äußern oder allenfalls mit politischen Mitteln reagieren. Das gilt auch für die Beziehungen zwischen der Union und China.

Der Ausschuss betrachtet es als eine der großen Herausforderungen des YICD, einen „Dialog der Werte“ einzuleiten, um gerade im Menschenrechtsbereich -Beispiele bewährter Verfahren zu erarbeiten, die erste Fortschritte ermöglichen.

Dabei sollten die vom Ausschuss im Rahmen des Diskussionsforums EU-China und der weltweiten Organisation der

Wirtschafts- und Sozialräte AICESIS gemachten Erfahrungen in zukünftigen Arbeiten berücksichtigt werden.

4.2.6 Ziel jeden Dialogs ist es, Vorurteile abzubauen, Kenntnis und damit Verständnis über unterschiedliche Anschauungen und Praktiken zu erlangen und konkrete Lösungsansätze zu erarbeiten.

Im beiderseitigen Einverständnis, dass das Prinzip der Würde des Menschen, auf der die Menschenrechte beruhen, im Grunde jede politische Ordnung bestimmt, können im interkulturellen Dialog EU-China zweifellos Mechanismen gefunden werden, wie die Menschenrechtsfrage konstruktiv diskutiert werden kann (ohne dass sich die Union des Rechtes begibt, gegen aus ihrer Sicht nicht akzeptable Verstöße zu protestieren).

4.3 Die aktuelle Situation und Bedeutung der Zivilgesellschaft in China

4.3.1 Eine wesentliche Herausforderung für China in der Zukunft liegt aller Wahrscheinlichkeit nach darin, dass zur bestehenden Armut eine rasant ansteigende Anhäufung von privatem Reichtum gekommen ist; die Einkommens- und Vermögensschere geht auf und wird größer. Dieses Problem wird durch die demografische Entwicklung noch verstärkt und hat nachhaltigen Einfluss auf die zivilgesellschaftlichen Aktivitäten.

4.3.2 Auf Grund ihrer Entstehungsweise und im Rahmen der bestehenden politischen Strukturen können zivilgesellschaftliche Organisationen in China nicht agieren, wie das vergleichbare Organisationen im Gemeinschaftsbereich tun. Auch wenn einige von ihnen de facto einen gewissen Grad an Autonomie besitzen, unterliegen sie doch einer extensiven bürokratischen Kontrolle. Im besten Fall besitzen sie eine „abhängige Autonomie“⁽¹³⁾, was im Klartext heißt, dass die Rechte zivilgesellschaftlicher Organisationen oder Akteure nicht annähernd mit jenen in der Europäischen Union und allgemein der demokratischen Staaten vergleichbar sind (das gilt insbesondere für Meinungs- und Versammlungsfreiheit).

4.3.3 An einigen chinesischen Universitäten bestehen bereits Zentren für die Erforschung von Fragen der Menschenrechte, etwa an der CUPL (Chinese University of Political Science and Law), an welcher sich die von der EU und der VR China gemeinsam eingerichtete und betriebene „EU-China Law School“ befindet. An der Law School der Renmin Universität wiederum ist vorgesehen, dass „Menschenrechte“ Lehrfach in der Grundausbildung von Studierenden der Rechtswissenschaften sind. Zusätzlich ist man gerade dabei, die Kooperation mit dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof in Straßburg durch Publikationen, Gastvorträge, Praktika etc. zu fördern.

⁽¹¹⁾ Stellungnahme des EWSA, ABL C 110 vom 9.5.2006, S. 68, Abs. 2.2.6. ff.

⁽¹²⁾ „Universelle Erklärung der Menschenrechte“; Resolution 217(III) vom 10. Dezember 1948.

⁽¹³⁾ Siehe Dr.Yiyi LU: „The Rise of Dependent Autonomy“.

5. Schlussfolgerungen

5.1 Der Ausbau vorhandener und die Schaffung neuer Dialogstrukturen zwischen den beiden Zivilgesellschaften als Folge des EU-China-Jahres des Interkulturellen Dialogs erscheint dem Ausschuss ein erfolgversprechender Weg, Verständnis für die bestehenden Unterschiede zu generieren und vertrauensbildende Maßnahmen zu setzen.

5.2 Der Tatsache Rechnung tragend, dass die beiden Kulturgrö räume „China“ und „Europa“ (in all ihrer Differenziertheit in sich selbst) aus ihrer jeweiligen historischen Entwicklung insbesondere hinsichtlich des Verhältnisses Individuum – Gesellschaft und aufgrund ihrer jeweiligen politischen Systeme große Unterschiede aufweisen, sollte der interkulturelle Dialog

in einem breiten kreativen Spektrum von Plattformen, Foren, Aktivitäten stattfinden, an dem neben den offiziellen Organen Fachleute und Vertreter der Zivilgesellschaft zu beteiligen sind, und auf der Grundlage der international anerkannten Menschenrechte geführt werden.

5.3 Es wäre eine vertane Chance, wenn dem EU-China-Jahr des Interkulturellen Dialogs keine konkreten und nachhaltigen Initiativen in geeigneten Strukturen folgen würden. Der Ausschuss als institutionalisierte Plattform der organisierten Zivilgesellschaft im Gemeinschaftsbereich ist bereit, sich maßgebend an der Gestaltung dieser Strukturen zu beteiligen und zu Synergieeffekten beizutragen.

Brüssel, den 13. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Rio+20: Bilanz und Perspektiven“ (ergänzende Stellungnahme)

(2013/C 44/11)

Berichterstatter: **Hans-Joachim WILMS**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 14. November 2012, gemäß Artikel 29 Buchstabe A der Durchführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung eine ergänzende Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Rio+20: Bilanz und Perspektiven“

(ergänzende Stellungnahme).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 22. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 13. Dezember) mit 152 Stimmen bei 1 Enthaltung folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Schlussfolgerungen

1.1.1 Das Abschlussdokument der UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung in Rio de Janeiro dieses Jahr (Rio+20-Konferenz) „Die Zukunft die wir wollen“ ist schwächer ausgefallen als der EWSA es gewünscht hätte. Insbesondere ist der Dringlichkeit der Krisen-Situation auf unserem Planeten nicht genügend Rechnung getragen worden. Allerdings enthält das Abschlussdokument mehrere Elemente, auf denen auch hier in der EU aufgebaut werden kann. Besonders hervorzuheben ist die globale Einigung auf eine „grüne Wirtschaft“ als ein wichtiges Instrument der nachhaltigen Entwicklung, einschließlich Berücksichtigung der sozialen Dimension, sowie die Einigung auf einen Prozess, der zu globalen Nachhaltigkeitszielen in enger Abstimmung mit den Millenniums-Entwicklungszielen führen soll.

1.1.2 Der EWSA stellt positiv die starke zivilgesellschaftliche Mobilisierung im Vorfeld und bei der Rio+20-Konferenz fest, die zur Generierung vieler innovativer Ideen und neuer Allianzen geführt hat.

1.1.3 Der EWSA ist seiner Mittlerfunktion zwischen Zivilgesellschaft und EU-Institutionen in Vorbereitung und bei der Rio+20-Konferenz gerecht geworden. Die vom EWSA unternommenen Anstrengungen zur Förderung des zivilgesellschaftlichen Dialogs innerhalb und außerhalb der Europäischen Union sind von den anderen EU-Institutionen positiv gewürdigt worden.

1.2 Empfehlungen

1.2.1 Der EWSA ist der Meinung, dass der Rio+20-Folgeprozess und die Umsetzung der Rio+20-Entscheidungen unter Einbindung und mit Beteiligung der Zivilgesellschaft erfolgen müssen. Er begrüßt daher ausdrücklich alle in dieser Richtung unternommenen Anstrengungen der anderen Institutionen. Der EWSA wird wie im Vorfeld der Rio+20-Konferenz weiterhin

den zivilgesellschaftlichen Dialog zu Nachhaltigkeitsfragen fördern, auch unter Einbindung europäischer Organisationen und Netzwerke der Zivilgesellschaft sowie der nationalen Wirtschafts- und Sozialräte und Nachhaltigkeitsräte.

1.2.2 Der EWSA wird sich aktiv in die Erarbeitung der globalen Nachhaltigkeitsziele einbringen, indem er wie im Vorfeld zur Rio+20-Konferenz den zivilgesellschaftlichen Dialog in der EU, aber auch mit unseren zivilgesellschaftlichen Partnern außerhalb der EU fördert. Er wird sich hierbei insbesondere um die Zusammenführung der Akteure von einerseits dem Nachhaltigkeitszielprozess und andererseits dem Millenniumszielprozess bemühen. Weiterhin kann der EWSA aus seiner Erfahrung und Zusammensetzung heraus insbesondere einen Beitrag leisten zur konkreten Ausgestaltung der grünen Wirtschaft, einschließlich der sozialen Dimension, sowie zu Beteiligungsrechten der Zivilgesellschaft auf globaler Ebene.

1.2.3 Der EWSA begrüßt die Ratsschlussfolgerungen zu Rio+20 vom 25. Oktober 2012, die ehrgeizige Rio+20-Folgemaßnahmen ankündigen, die mittels der Europa-2020-Strategie und der EU-Nachhaltigkeitsstrategie erfolgen sollen, sowie die angekündigte Revision der EU-Nachhaltigkeitsstrategie. Der EWSA hält eine breite zivilgesellschaftliche Debatte um nachhaltige Entwicklung in der EU für erforderlich und wird diese in seiner künftigen Arbeit weiter fördern.

2. Der Beitrag des EWSA zur Rio+20-Konferenz

2.1 Der EWSA hat in seiner Stellungnahme vom 22. September 2011 zur Kommissionsmitteilung „Rio+20: Hin zu einer umweltverträglichen Wirtschaft und besserer Governance“ (CESE 1386/2011) ⁽¹⁾ seine Vorstellungen zu den Themen der für Juni 2012 angesetzten UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung (Rio+20-Konferenz) in den interinstitutionellen Entscheidungsprozess eingespeist sowie einen Aktionsplan für die Zeit

⁽¹⁾ ABl. C 376 vom 22.12.2011, S. 102-109.

bis zur Rio+20-Konferenz verabschiedet. Dessen Ziel war insbesondere die Förderung des europäischen und außereuropäischen zivilgesellschaftlichen Dialogs zu den Rio-Themen. Die vorliegende Stellungnahme möchte im Lichte der Forderungen des Ausschusses Bilanz ziehen aus der Rio+20-Konferenz und Perspektiven für Folgemaßnahmen aufzeigen.

2.2 Der EWSA hat in Hinblick auf die Rio+20-Konferenz einen zweigleisigen Ansatz verfolgt.

2.2.1 Auf europäischer Ebene hat der EWSA auf Grundlage seiner im September 2011 verabschiedeten Stellungnahme den Dialog mit europäischen Organisationen und Netzwerken der Zivilgesellschaft gesucht und insbesondere im Februar 2012 eine große zivilgesellschaftliche Konferenz organisiert. Diese Konferenz hat zu der Annahme von einer Reihe von Kernforderungen an die Rio-Unterhändler geführt, die anschließend vom EWSA in Form einer Stellungnahme „Standpunkt des EWSA zur Vorbereitung der UN-Konferenz über nachhaltige Entwicklung (Rio+20)“ (CESE 486/2012) ⁽²⁾ verabschiedet worden sind, rechtzeitig vor der Festlegung des Verhandlungsmandats durch den EU Rat im März 2012. Hiermit ist der EWSA seiner Funktion als Mittler zwischen europäischer Zivilgesellschaft und EU-Institutionen gerecht geworden.

2.2.2 Parallel hierzu hat der EWSA zu diesen Themen auch mit seinen institutionellen Partnern insbesondere in Brasilien, China und Russland über die Rio-Themen jeweils bilateral diskutiert. Bei einem multilateralen Treffen im Mai 2012 ist eine Einigung auf gemeinsame Kernaussagen erzielt worden, die später in Rio de Janeiro als Grundlage eines zivilgesellschaftlichen Dialogs mit Vertretern auch anderer Länder gedient hat.

2.3 Der EWSA hat an der Rio+20-Konferenz aktiv teilgenommen mit der Organisation von insgesamt drei gut besuchten Veranstaltungen, zwei gemeinsam mit dem brasilianischen Rat für wirtschaftliche und soziale Entwicklung organisierte Dialoge zu Nachhaltigkeitsfragen mit zivilgesellschaftlichen Vertretern einmal aus Brasilien und einmal aus allen BRICS-Staaten, sowie eine Veranstaltung zu Modellen zivilgesellschaftlicher Beteiligung im EU-Pavillon unter Beteiligung auch des Präsidenten der Europäischen Kommission. Die Mitglieder der EWSA-Delegation waren bei der Rio+20-Konferenz integraler Bestandteil der EU-Delegation, woraus eindeutig auch der Wunsch nach verstärkter inter-institutioneller Kooperation auch in den Folgemaßnahmen zu Rio entstanden ist.

3. Die Einschätzung des EWSA zur Rio+20-Konferenz

3.1 Der EWSA stellt positiv fest, dass das Abschlussdokument der UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung in Rio de Janeiro dieses Jahr (Rio+20-Konferenz) „Die Zukunft, die wir wollen“ das globale Bekenntnis zur nachhaltigen Entwicklung in ihrer ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Dimension dokumentiert. Der EWSA bedauert aber, dass das

Verhandlungsergebnis insgesamt weniger verbindlich ausgefallen ist als von der Zivilgesellschaft und auch vom EWSA in seinen Stellungnahmen gewünscht. Insbesondere ist der Dringlichkeit der Situation auf unserem Planeten nicht genügend Rechnung getragen worden. Der EWSA bedauert, dass der Abschlusstext die Belastungsgrenzen unseres Planeten nicht erwähnt.

3.2 Gleichzeitig hat die Rio+20-Konferenz aber eine breite Mobilisierung der Zivilgesellschaft bewirkt, die viel weiter geht als auf politischer Ebene verhandelt worden ist. Diese Mobilisierung gilt es nun im Nachgang zu Rio weiter zu nutzen, auch um die Prozesse, die Rio angestoßen hat, weiter voranzutreiben und zu gestalten. Rio war nämlich nicht nur das Treffen der politischen Spitzen, Rio war auch der Ort der Begegnung für die vielen Willigen und Kreativen, die entweder unermüdlich für einen Paradigmenwechsel in unserem wirtschaftlichen Handeln plädieren oder unzählige konkrete Initiativen zum Umbau starten und vorstellen.

3.3 Das Abschlussdokument enthält allerdings mehrere Elemente, auf denen auch hier in der EU aufgebaut werden kann. Besonders hervorzuheben ist die globale Einigung auf eine „grüne Wirtschaft“ als ein wichtiges Instrument der nachhaltigen Entwicklung, einschließlich Berücksichtigung der sozialen Dimension, sowie die Einigung auf einen Prozess, der zu globalen Nachhaltigkeitszielen in enger Abstimmung mit den Millenniums-Entwicklungszielen führen soll.

3.4 Im Lichte der Kernanliegen des EWSA im Vorfeld der Rio+20-Konferenz lassen sich weiterhin folgende Aussagen zu dem Abschlussdokument machen:

3.4.1 Eine große Priorität des EWSA für Rio+20 war Armutsbekämpfung. Der Ausschuss ist eingetreten für den Zugang zu genug Nahrung, sauberem Wasser und nachhaltiger Energie. Dieser Bereich spielt eine große Rolle in dem Abschlussdokument, wenn auch für viele die Fragen der Finanzierungsmöglichkeiten nicht ausreichend geklärt worden sind. Die Millenniums-entwicklungsziele und Verpflichtungen wurden bekräftigt. Der Ausschuss bemängelt jedoch eine mangelnde Betonung der Rechte der Frauen.

3.4.2 Die weitere Priorität des EWSA für Rio+20 war die soziale Dimension der Transformation. Der EWSA ist eingetreten für einen fairen Übergang zu einer nachhaltigeren Wirtschaft und begrüßt daher seine erstmals in einem UN-Text erfolgte Erwähnung. Der EWSA hebt ebenfalls positiv im Abschlussdokument hervor: die Anerkennung der Sozialpartner und insbesondere der Arbeitnehmer als aktiv Agierende für den Wandel, die Bekräftigung der guten Arbeit, der Gleichstellung der Geschlechter, die Anerkennung von Bildung und Fortbildung, die positive Erwähnung der Rolle, die soziale Mindeststandards spielen können.

⁽²⁾ ABL C 143 vom 22.5.2012, S. 39-42.

3.4.3 Der EWSA hat im Vorfeld von Rio+20 und auch bei der Konferenz selbst wiederholt auf die Notwendigkeit der effektiven Einbindung der Zivilgesellschaft hingewiesen. Der Rio-Text enthält hier einige positive Entwicklungen. Der EWSA hätte allerdings eine Konkretisierung der allgemeinen Aussagen für wünschenswert gehalten, wie beispielsweise die Einbindung von *Multi-Stakeholder*-Foren wie Wirtschafts- und Sozialräten in die Entwicklung nationaler Politiken zur nachhaltigen Wirtschaft. Für eine weitere Forderung, die sich auch der EWSA zu den Governance-Fragen zu eigen gemacht hatte, nämlich die Einführung einer Ombudsstelle für künftige Generationen zur Berücksichtigung der für nachhaltige Politiken notwendigen langfristigen Perspektive, hat die Konferenz von dem UN-Generalsekretär eine weitere Analyse erbeten.

3.4.4 Der EWSA begrüßt im Hinblick auf seine weiteren Kernanliegen die Einigung auf einen Zehnjahresrahmen für nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster, die Erwähnung des Prinzips der Ressourcenschonung, die Ankündigung, dass das BSP durch weitere Indikatoren ergänzt werden muss, die Anerkennung der Rolle von Unternehmen.

4. Rio+20-Follow-up auf Ebene der Vereinten Nationen und der Europäischen Union

4.1 Der EWSA ist davon überzeugt, dass sich der Erfolg der Rio+20-Konferenz sich erst mit der Umsetzung der in Rio getroffenen Entscheidungen und angestoßenen Prozesse zeigen wird. Er ist der Meinung, dass dies unter Einbindung und mit wirksamer Beteiligung der Zivilgesellschaft erfolgen muss.

4.2 Zu Beginn der diesjährigen UN-Generalversammlung in New York haben die Prozesse zur Errichtung eines hochrangigen politischen Forums zur Integration der drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung sowie zur Definition von globalen Nachhaltigkeitszielen ihren Anfang genommen. Aus Sicht des EWSA ist dabei darauf hinzuweisen, dass sich die Einbindung der Zivilgesellschaft in diese Prozesse trotz der recht positiven Formulierungen im Rio+20-Abschlussdokument noch nicht zufriedenstellend anlässt.

4.3 Was die Formulierung der Nachhaltigkeitsziele anbelangt, so liegt hier das Augenmerk gegenwärtig vor allem auf Verfahrensfragen, nicht nur bezüglich der Beteiligungsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft, sondern auch bezüglich des Zusammenhangs zwischen dem bereits angelaufenen Prozess zur Post-2015-Entwicklungsagenda und dem neu hinzukommenden Prozess der Nachhaltigkeitsziele. Das Rio+20-Abschlussdokument spricht von der notwendigen Verknüpfung der beiden Prozesse, die jeweiligen Akteure sind noch im Selbstfindungsprozess.

4.4 Der EWSA hat bereits im Juli 2012 eine größere zivilgesellschaftliche Veranstaltung organisiert, um die Ergebnisse von Rio nach Brüssel zu bringen. Dabei ist deutlich geworden, dass die Entwicklung der Nachhaltigkeitsziele als ein vorrangiges

Thema für die Nachverfolgung von Rio gesehen wird, das der gesellschaftlichen Debatte bedarf. Ebenfalls eindeutig war die Forderung der Teilnehmer, den Definitionsprozess der Nachhaltigkeitsziele und die Revision der Millenniumsentwicklungsziele von Anfang an zusammenzuführen, wenn es nach 2015 eine übergreifende Entwicklungsagenda geben soll. Des Weiteren ist bei dieser Veranstaltung sowie auch in anderen Rio-Folgeveranstaltungen der Zivilgesellschaft wiederholt betont worden, dass wir hier in der EU das tun müssen, was wir in Rio gefordert haben. Der EWSA ist daher von der Notwendigkeit überzeugt, die grundlegenden EU-Strategien daraufhin zu überprüfen, ob sie den EU-Forderungen für Rio+20 entsprechen, sei es jetzt die Europa-2020-Strategie in ihrer Nachhaltigkeitsdimension oder die EU-Nachhaltigkeitsstrategie.

4.5 In interinstitutionellen Gesprächen, die der EWSA im Nachgang zu Rio+20 organisiert hat, sind der Wille zur Kooperation und auch zur Einbindung der Zivilgesellschaft deutlich geworden.

4.6 Der EWSA begrüßt die von der Kommission organisierte öffentliche Online-Konsultation in Vorbereitung einer im Frühjahr 2013 zu erwartenden Mitteilung zu Rio+20-Folgemaßnahmen und wird diese durch gemeinsame Veranstaltungen begleiten. Ebenfalls im Frühjahr 2013 ist die Mitteilung der Kommission zur Post-2015-Entwicklungsagenda zu erwarten. Zu diesem Themenkomplex ist im EWSA eine Stellungnahme in Erarbeitung. Die mehr umweltrelevanten Aspekte von Rio sollen laut Ankündigung des zuständigen Kommissars im 7. Umweltaktionsprogramm umgesetzt werden, dessen Veröffentlichung noch vor Ende des Jahres ansteht.

4.7 Der EWSA begrüßt die vom Rat der Europäischen Union am 25. Oktober 2012 angenommenen Schlussfolgerungen zu Rio+20, insbesondere die Betonung der Notwendigkeit der Beteiligung der Zivilgesellschaft. Der EWSA begrüßt ebenfalls die Ankündigung ehrgeiziger Rio+20-Folgemaßnahmen, die im Rahmen der Europa-2020-Strategie und der EU-Nachhaltigkeitsstrategie erfolgen sollen. Zu letzterer stellt der EWSA mit Befriedigung fest, dass sie im Lichte der Rio-Ergebnisse revidiert werden soll. Dies war eine Forderung, die der EWSA in seiner Stellungnahme vom 21. September 2011 erhoben hatte.

5. Rolle des EWSA im Post-Rio-Prozess

5.1 Die weitere aktive Beteiligung des EWSA in den Folgeprozess zur Rio+20-Konferenz wird sowohl von zivilgesellschaftlichen Akteuren als auch von den anderen EU-Institutionen nachgefragt.

5.2 Der EWSA kann hier einen Beitrag leisten, indem er weiterhin ein Ort des gesellschaftlichen Dialogs zu Nachhaltigkeitsfragen bleibt und als Mittler zwischen Zivilgesellschaft und EU-Institutionen fungiert, auch unter Einbindung europäischer Organisationen und Netzwerke der Zivilgesellschaft sowie der nationalen Wirtschafts- und Sozialräte und Nachhaltigkeitsräte.

5.3 Aus seiner Erfahrung heraus kann der EWSA insbesondere einen Beitrag leisten zu Fragen der Struktur der Beteiligung der Zivilgesellschaft, was beispielsweise konkrete Informations-, Anhörungs- und Bearbeitungsrechte anbelangt.

5.4 Der EWSA ist die einzige EU-Institution, die ein spezifisches Organ für nachhaltige Entwicklung gegründet hat, um dem Querschnittscharakter des Themas Rechnung zu tragen. Dies ist heute nach Rio zeitgemäßer denn je. In Fragen der „grünen Wirtschaft“ kann der EWSA qua seiner Zusammensetzung konkrete Vorschläge machen, welche Rahmenbedingungen hierfür geschaffen werden müssen. Insbesondere kann der EWSA auch dazu beitragen, die soziale Dimension der nachhaltigen Entwicklung zu konkretisieren, indem operationelle

Vorschläge für den fairen Übergang zu einer nachhaltigen Entwicklung erarbeitet werden. Ein Bereich des Rio+20-Folgeprozesses, in dem der Beitrag des EWSA dringend nachgefragt wird, ist die Erarbeitung der globalen Nachhaltigkeitsziele. Der EWSA kann hier wie im Vorfeld zur Rio+20-Konferenz eine wichtige Rolle spielen in der Förderung des zivilgesellschaftlichen Dialogs in der EU, aber auch mit seinen zivilgesellschaftlichen Partnern außerhalb der EU.

5.5 Der EWSA hält eine breite zivilgesellschaftliche Debatte um nachhaltige Entwicklung in der EU für erforderlich und wird diese in seiner künftigen Arbeit weiter fördern, insbesondere in Bezug auf die Rio-relevanten Aspekte der Europa-2020-Strategie und die Revision der EU-Nachhaltigkeitsstrategie.

Brüssel, den 13. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS

485. PLENARTAGUNG AM 12. UND 13. DEZEMBER 2012

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinien 77/91/EWG, 82/891/EG des Rates, der Richtlinien 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG und 2011/35/EG sowie der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010“

COM(2012) 280 final — 2012/0150 (COD)

(2013/C 44/12)

Berichterstatlerin: **Lena ROUSSENOVA**

Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen am 5. Juli 2012 bzw. am 10. Juli 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 114 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinien 77/91/EWG, 82/891/EG des Rates, der Richtlinien 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG und 2011/35/EG sowie der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010“

COM(2012) 280 final — 2012/0150 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 21. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 153 Stimmen gegen 1 Stimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Legislativvorschlag zur Festlegung eines Rahmens, um - mittels Einführung neuer präventiver Maßnahmen und Instrumente für frühzeitiges Eingreifen und die Abwicklung - Banken Krisen rechtzeitig abzuwenden, die Finanzstabilität zu erhalten und die Belastung für die öffentliche Hand zu verringern. Die Gewährleistung einer wirksamen Abwicklung ausfallender Finanzinstitute in der Union ist ein wesentliches Element der Vollendung des Binnenmarktes. Der EWSA unterstützt die Einführung der vorgeschlagenen Instrumente, würde aber mehr Klarheit bezüglich der neuen, in systemischen Krisen noch nicht erprobten Instrumente begrüßen. Der EWSA erwartet, dass der Inhalt dieser Richtlinie mit den Legislativvorschlägen zur Bankenunion abgestimmt wird.

1.2 Der EWSA akzeptiert den Vorschlag, dass Abwicklungsbehörden im Einvernehmen mit den zuständigen Behörden

Abwicklungspläne erstellen und aktualisieren. Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass sich die Erstellung und Aktualisierung sowohl von einzelnen Abwicklungsplänen als auch von Gruppenabwicklungsplänen optimieren lässt, wenn die Banken an diesem Prozess beteiligt werden. Der fachkundige Rat auch anderer Interessenvertreter, z.B. Verbraucherschutzorganisationen, Gewerkschaftsvertreter usw., die von den Abwicklungsplänen betroffen sein könnten, sollte ggf. bei relevanten Fragen eingeholt werden.

1.2.1 Zentralbanken – einschließlich EZB – sind am besten in der Lage, Fragen von öffentlichem Interesse zu bewerten. Der EWSA empfiehlt mithin, sie bei der Bewertung von Sanierungs- und Abwicklungsplänen einzubeziehen, wobei ihre Unabhängigkeit stets voll und ganz zu respektieren ist.

1.3 Geheimhaltungsvorschriften bezüglich Kreditinstituten und ihren Sanierungs- und Abwicklungsplänen sollten

verschärft werden. Mit Sonderbestimmungen in der Richtlinie sollte gewährleistet werden, dass alle an der Erarbeitung, Aktualisierung und Bewertung von Sanierungs- und Abwicklungsplänen für Banken beteiligten Behörden, Einrichtungen und Interessenvertreter strikt die Vertraulichkeit relevanter Informationen wahren.

1.4 Der EWSA begrüßt die vorgeschlagenen Bestimmungen zur Einführung harmonisierter Regeln und Bedingungen für die Gewährung gruppeninterner finanzieller Unterstützung. Er weist gleichzeitig darauf hin, dass der Schutz der Interessen und Rechte des Unterstützung leistenden sowie des Unterstützung erhaltenden Instituts ausgewogen sein sollte, sollte es zu Unstimmigkeiten bezüglich der Unterstützung kommen. Der Ausschuss unterstützt rückhaltlos die Bestimmungen von Artikel 19 Absatz 1 und schlägt vor, die Anforderung in Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe (f) zu erweitern und zusätzlich auch alle von den Aufsichtsbehörden des Staates des Unterstützung leistenden Instituts geforderten **höheren Eigenkapital- und Liquiditätsanforderungen** einzuschließen.

1.5 Die zuständigen Behörden befinden über die zentralen Auslösebedingungen für die Bestellung eines Sonderverwalters. Der EWSA sieht die Notwendigkeit, dass die zuständigen Behörden einen gewissen Entscheidungsspielraum haben müssen. Aber angesichts der **großen Bedeutung und der erheblichen Befugnisse** des Sonderverwalters legt der Ausschuss nahe, für mehr Sicherheit für die Institute zu sorgen und **ausdrückliche und klarer definierte Vorschriften und Bedingungen für die Auslösung der Sonderverwaltung** einzuführen.

1.6 Die Bestellung eines Sonderverwalters ist eine besonders einschneidende Maßnahme des frühzeitigen Eingreifens, die erst nach dem Versagen sanfterer Maßnahmen ergriffen wird. Gleichwohl ist der Fall denkbar, dass sich die Finanzlage eines Instituts viel zu rasch verschlechtert und ein Sonderverwalter bestellt werden muss, ohne dass die Umsetzung der in Artikel 23 Absatz 1 vorgeschlagenen, weniger einschneidenden Frühinterventionsmaßnahmen abgewartet werden kann. Unter solchen Voraussetzungen sollte es möglich sein, einen Sonderverwalter zu bestellen, auch wenn eine der in Artikel 24 aufgeführten Auslösebedingungen nicht erfüllt ist (d.h. „(...) andere Maßnahmen nach Artikel 23 nicht ausreichen, um Abhilfe zu schaffen (...).“).

1.7 Die Befugnisse und Verantwortlichkeiten der Abwicklungsbehörden müssen eingehender präzisiert und geklärt werden. Während die zuständigen Behörden/Aufsichtsbehörden für das frühzeitige Eingreifen verantwortlich sind, tragen die Abwicklungsbehörden die Verantwortung für die Wahl und den Einsatz der Abwicklungsinstrumente. Gleichwohl werden in einigen Fällen bestimmte Befugnisse sowohl von den Aufsichtsbehörden als auch den Abwicklungsbehörden ausgeübt. Je nach Entscheidung der Mitgliedstaaten können Aufsichtsbehörden die Befugnisse von Abwicklungsbehörden ausüben, aber die beiden Funktionen sollten zur Minimierung des Risikos aufsichtsbehördlicher Nachsicht getrennt sein. Der EWSA spricht sich dafür aus, eine klare Unterscheidung zwischen den Aufgaben der Aufsichts- und der Abwicklungsbehörden vorzunehmen und den Zeitpunkt ihrer Intervention klar zu trennen.

1.8 In der Richtlinie wird vorgeschlagen, dass das Leitungsorgan eines Instituts **die zuständige Behörde unterrichtet**, wenn das Institut seiner Einschätzung zufolge ausfällt oder

auszufallen droht. Der EWSA ist der Auffassung, dass die **Entscheidung der Abwicklungsbehörde** zu spät getroffen werden könnte, wenn die Initiative dem freien Ermessen der Leitung der Bank überlassen bleibt. In der Richtlinie sollte eindeutig klar gestellt werden, dass die Aufsichtsbehörden das Recht und die Möglichkeit haben, die Abwicklungsbehörde zu informieren, ohne auf die Unterrichtung durch die Leitung der Bank warten zu müssen, wenn sie zur Auffassung gelangen, dass die Auslösebedingungen für eine Abwicklung erfüllt sind, aber die Unterrichtung verzögert wird. Die Mitgliedstaaten sollten in der Richtlinie dazu verpflichtet werden, drastische Sanktionen für Bankmanager vorzusehen, die gegen die Regeln der guten fachlichen Praxis verstoßen.

1.9 Das breite Spektrum der Befugnisse von Abwicklungsbehörden, zusammen mit den beschränkten Rückgriffsrechten von Dritten, **wirft Fragen bezüglich der soliden rechtlichen Grundlage des vorgeschlagenen Rahmens auf**. In vielen Mitgliedstaaten, insbesondere solchen mit einem Common-Law-System, würden die Gerichte höchstwahrscheinlich ihre Rechte in Bezug auf die gerichtliche Überprüfung jeder Verfügung einer Verwaltungsbehörde schützen, wenn ein Einzelner oder eine Gruppe nachweisen kann, dass sie aufgrund dieser Verfügung Nachteile erlitten haben. Sollte jemand der Auffassung sein, dass sich die Abwicklungsbehörde oder die Verwalter **fachlich grob fehlerhaft verhalten** haben, so können nur Richter in den Genuss einer gewissen Immunität für gerichtliche Entscheidungen kommen. Kein Gesetz und keine Verordnung kann indes dieses Privileg auf eine Verwaltungseinrichtung wie eine Abwicklungsbehörde ausdehnen, die dann **vor Gericht für die verursachten Schäden zur Verantwortung gezogen** werden kann.

1.10 Das „Bail-in“-Instrument muss eingehender erläutert und geklärt werden. Um die Unsicherheiten der Investoren so klein wie möglich zu halten, sollten eindeutige Bestimmungen bezüglich der abschreibungsfähigen Verbindlichkeiten und der Schwellenwerte für die Anwendung des „Bail-in“-Instruments eingeführt werden.

1.11 Der EWSA begrüßt die Einführung harmonisierter Finanzierungsvorschriften auf der Grundlage von Ex-ante-Beiträgen für Einlagensicherungssysteme und Abwicklungsfonds. Die Kriterien zur Festlegung der Beiträge für die Abwicklungsfinanzierung erscheinen für die aktuelle Lage korrekt und realistisch zu sein. Allerdings können sich, wie in den letzten Jahren zu beobachten, die wirtschaftlichen und finanziellen Voraussetzung unerwartet ändern. Der EWSA empfiehlt die Einführung einer **Regelung, der zufolge die Kriterien für die Ex-ante-Beiträge von Zeit zu Zeit überprüft werden können**.

1.12 Zwar werden die Vorteile möglicher Synergien einer einzigen Einrichtung für Einlagensicherungsfonds und Abwicklungsfonds gesehen, aber der Ausschuss begrüßt auch den von der Kommission verfolgten Ansatz, der es jedem Mitgliedstaat gestattet, zu entscheiden, ob er einen oder zwei Finanzierungsmechanismen (Fonds) haben möchte. In beiden Fällen sollten in der Richtlinie - unter Berücksichtigung der künftigen Vorschriften für die Bankenunion - realistische Bestimmungen vorgesehen werden, um sicherzustellen, dass die Einlagensicherungssysteme ihrer Hauptfunktion, dem Schutz der Einlagen von Kleinsparern, jederzeit gerecht werden können.

1.13 Der EWSA begrüßt die Einführung einer wirksamen Abwicklung ausfallender Finanzinstitute in der Union als ein wesentliches Element der Vollendung des Binnenmarktes. Ein europäisches System der Finanzierungsmechanismen würde sicherstellen, dass alle Institute gleichermaßen wirksamen Abwicklungsfinanzierungsregeln unterliegen und gleichzeitig zur Stabilität des Binnenmarkts beitragen und gleiche Wettbewerbsbedingungen schaffen. Der Ausschuss würde es begrüßen, wenn so bald wie möglich ein realistischer Fahrplan für die Schaffung des künftigen Systems der Finanzierungsmechanismen vorgelegt würde.

1.14 Der EWSA hofft jedenfalls, dass mit der Richtlinie das Ziel einer stärkeren Integration und Konvergenz der Rechtsvorschriften – angefangen bei den Staaten des Euroraums – verfolgt wird.

2. Einleitung

2.1 Die Kommission schlägt eine Richtlinie ⁽¹⁾ zur Festlegung eines wirksamen Politikrahmens vor, um **Bankenausfälle auf geordnete Weise handhaben zu können und eine Ansteckung anderer Institute zu vermeiden**. Dazu sollen den einschlägigen Behörden **einheitliche und wirksame Instrumente und Befugnisse an die Hand gegeben werden, um Banken krisen rechtzeitig abzuwenden, die Finanzstabilität zu erhalten und das Risiko, dass Verluste auf den Steuerzahler zurückfallen, möglichst gering zu halten**. Der aktuelle Vorschlag führt auch den Standpunkt der Kommission zum EU-Rahmen für das Krisenmanagement im Finanzsektor weiter aus, den sie zuvor in einer Mitteilung ⁽²⁾ vorgestellt hatte. Der neue Rechtsrahmen ist gedacht als Alternative zu den bestehenden nationalen Insolvenzverfahren und vor allem Rettungspaketen. Er befindet sich im Einklang mit den vom Rat für Finanzstabilität konzipierten Schlüsselmerkmalen wirksamer Regelungen für die Abwicklung von Finanzinstituten („Key Attributes“) ⁽³⁾ sowie den auf den Treffen der G-20 vereinbarten Grundsätzen.

2.2 Rettungspakete sind eine enorme Belastung für die öffentlichen Finanzen, verursachen Wettbewerbsverzerrungen, erhöhen das moralische Risiko und werden gegenwärtig als eine unbefriedigende Option anerkannt, wenn die Liquidation einer Bank die Gefahr der Ansteckung birgt. **Von dem vorgeschlagenen Rahmen wird Folgendes erwartet:**

- **Senkung des Risikos**, dass die Kosten der Bankenrettungen auf den **Steuerzahler** zurückfallen;
- Ausstattung der Behörden mit den **nötigen Befugnissen**, um **vorbeugende Maßnahmen zu ergreifen, frühzeitig zu intervenieren** und die **Abwicklung** von Banken, die in Schieflage geraten sind, **zu erreichen**;
- **Einführung von Abwicklungsinstrumenten** einschließlich des „Bail-in“-Instruments, mit dem die Abwicklungsbehörden die Befugnis erhalten, die **Forderungen von nicht abgesicherten Gläubigern eines ausfallenden Instituts abzuschreiben und Forderungen in Eigenkapital umzuwandeln**.

⁽¹⁾ COM(2012) 280 final.

⁽²⁾ COM(2010) 579 final.

⁽³⁾ Siehe Rat für Finanzstabilität, Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions (Schlüsselmerkmale wirksamer Regelungen für die Abwicklung von Finanzinstituten), Oktober 2011.

2.3 Die Kommission schlug am 12. September 2012 vor, einen einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism, SSM) für das Bankenwesen im Euroraum zu schaffen. Letztlich liegt die Verantwortung für spezifische Aufsichtsaufgaben bezüglich der Finanzstabilität aller Banken des Euro-raums bei der Europäischen Zentralbank (EZB). Nationale Aufsichtsbehörden werden auch weiterhin eine wichtige Rolle spielen bei der täglichen Überwachung sowie der Vorbereitung und Umsetzung der EZB-Beschlüsse. Die EZB wird in der Lage sein, **Frühinterventionsmaßnahmen** durchzuführen, wenn eine Bank gegen gesetzliche Eigenkapitalanforderungen verstößt oder zu verstoßen droht. Sobald über die bestehenden Einlagensicherungssysteme und den Vorschlag für eine Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten Übereinkunft erzielt worden ist, plant die Kommission einen Vorschlag für einen einheitlichen Abwicklungsmechanismus zu erarbeiten, der für die Koordinierung der Anwendung der Abwicklungsinstrumente auf Banken innerhalb der Bankenunion verantwortlich wäre.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Die Ereignisse der letzten Jahre haben gezeigt, dass Banken krisen durch Präventivmaßnahmen abgewendet werden sollten, um Bankenausfälle möglichst zu vermeiden. Die traurige Lehre der ersten Krise von 2007 ist, dass ein großer Ausfall eines einzelnen Instituts immer mit einer systemischen Krise mitsamt den üblichen sozialen und wirtschaftlichen Folgen einhergeht. Abweichungen von den **bewährten und allgemein anerkannten Grundsätzen** der Insolvenzregelungen werden dann mit dem **öffentlichen Interesse** gerechtfertigt.

3.2 Derzeit sind die **Verfahren für die Abwicklung von Kreditinstituten auf Unionsebene nicht harmonisiert**, und der EWSA begrüßt den Legislativvorschlag zur Festlegung eines Rahmens, um - mittels Einführung neuer präventiver Maßnahmen und Instrumente für frühzeitiges Eingreifen und die Abwicklung - Banken krisen rechtzeitig abzuwenden, die Finanzstabilität zu erhalten und die Belastung für die öffentliche Hand zu verringern. Der Ausschuss ist sich der Tatsache bewusst, dass allein mit den neuen Instrumenten und Verfahren für Prävention, frühzeitiges Eingreifen und Abwicklung systemische Krisen kaum gelöst werden können. Werden diese Instrumente aber angemessen und konsequent angewandt, könnten sie dazu beitragen, dass solche Krisen erst gar nicht eintreten. Der Ausschuss unterstützt zwar die Einführung von Instrumenten für die Sanierung und Abwicklung, warnt aber davor, dass einige davon („Bail-in“-Instrument) noch nicht in systemischen Krisen getestet wurden und es deshalb keine ausreichende Erfahrung mit ihrer Anwendung gibt. Deshalb sollten sie mit besonderer Vorsicht behandelt werden.

3.3 Der EWSA begrüßt den Versuch, einen Rahmen für die geordnete Handhabung von Bankenausfällen festzulegen, und sieht ein, dass „aufgrund dieses systemischen Risikos und der wichtigen volkswirtschaftlichen Funktion der Institute (...) das übliche Insolvenzverfahren in manchen Fällen nicht angemessen sein (kann)“ ⁽⁴⁾. Er akzeptiert auch, dass wann immer das öffentliche Interesse eine ordentliche Abwicklung einer ausfallenden Bank erforderlich macht, eine **besondere Abwicklungsbehörde** neben der Justizbehörde mit der Steuerung betraut

⁽⁴⁾ COM(2012) 280 final, Begründung, S. 5.

werden muss. Eine Abwicklungsbehörde ist de facto eine **Verwaltungsbehörde** mit Befugnissen, die normalerweise zum unangefochtenen Zuständigkeitsbereich von **Justizbehörden** gehören, weshalb die Übertragung von Befugnissen mit einigen rechtlichen Änderungen einhergeht. Diese Übertragung von Befugnissen könnte Folgen haben:

- Die Befugnisse der Abwicklungsbehörden sollten in Form einer EU-Rahmenregelung festgelegt werden;
- Die Befugnisse der Abwicklungsbehörden sollten von den nationalen Parlamenten - auf der Grundlage der EU-Regelung - definiert werden und die Übertragung von Befugnissen von der Justiz auf die Bankenbehörden gleichzeitig gestatten wie auch regulieren;
- die Rechte Dritter sind in den Insolvenzregelungen festgelegt, die geändert und durch eine spezielle Bankenregelung ergänzt werden sollten, oder die nationalen Parlamente sollten eine gesonderte Regelung erlassen;
- Die Kommission stellt jedenfalls fest, dass die Gesetzesänderung im Einklang stehen sollte mit der Charta der Grundrechte, insbesondere mit dem Eigentumsrecht und dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht.

3.4 Der EWSA schließt sich der Schlussfolgerung der Kommission an, dass sich die Kosten des Rahmens aus einem möglichen Anstieg der **Finanzierungskosten** für Institute aufgrund des Wegfalls der impliziten Gewissheit staatlicher Unterstützung und aus den Kosten für Abwicklungsfonds ergeben. Der Ausschuss teilt auch die Befürchtung der Kommission, dass diese höheren Kosten auf die Kunden oder Anteilsinhaber abgewälzt werden könnten, indem die Einlagenzinsen gesenkt, Kreditzinsen⁽⁷⁾ und Bankgebühren angehoben oder die Eigenkapitalrenditen verringert werden. In der Folgenabschätzung der Kommission wird festgestellt, dass die Banken zwar mit einem gewissen Anstieg der **operationellen Kosten** zu rechnen haben, aber die **Gesamtkosten der Vorgänge und der Erstellung der Sanierungs- und Abwicklungspläne** geringfügig oder „unwesentlich“ sein werden⁽⁸⁾.

3.5 Die Sorge der Banken, dass die **Kosten** alles andere als geringfügig sein werden, wurden sowohl von der Kommission als auch von den Sozialpartnern in Frage gestellt. Der Ausschuss teilt den Standpunkt der Kommission bezüglich der möglichen langfristigen Vorteile des Rahmens. Die **kurz- bis mittelfristigen Folgen der Kosten** für alle Beteiligten sollten sorgfältig bewertet und von allen Mitgliedstaaten beim Abfassen der nationalen Rechtsvorschriften, die auch ihren jeweiligen spezifischen Erfordernissen und Voraussetzungen gerecht werden müssen, berücksichtigt werden.

⁽⁷⁾ Laut Schätzungen der Kommission könnten höhere Finanzierungskosten Investitionen beeinträchtigen und das jährliche Wachstum des BIP um 0,1 – 0,4 % senken. Siehe Folgeabschätzung der Kommission, SWD (2012) 166, S. 69, und SWD (2012) 167.

⁽⁸⁾ Ebenda, S. 68.

3.6 Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, eine Bankenunion mit einem einheitlichen Aufsichtsmechanismus zu schaffen. Er ist der Auffassung, dass der derzeitige Rahmen für Sanierung und Abwicklung im Einklang mit der Funktionsweise des neuen Mechanismus geändert werden sollte. Gleichzeitig ist sich der Ausschuss dessen bewusst, dass eine Kombination aus europäischer Aufsicht und lokaler Abwicklung schwerlich funktionieren kann, zumal beim Ausfall von Banken mit systemischer Bedeutung, die in mehreren Mitgliedstaaten tätig sind. Die Zuständigkeit der EU im Bereich Bankenregulierung und -aufsicht sollte sinnvollerweise ergänzt werden durch eine europäische Zuständigkeit für Abwicklung und Einlagensicherung⁽⁹⁾. Die Kommission plant, einen Vorschlag für einen einheitlichen Abwicklungsmechanismus⁽⁸⁾ zu erarbeiten, aber derzeit ist dessen Verwirklichung nicht absehbar.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Sanierungs- und Abwicklungspläne

4.1.1 Besonderes Augenmerk sollte auf die **erforderlichen Humanressourcen** gelegt werden. Die Erarbeitung von Sanierungs- und Abwicklungsplänen ist eine hoch spezialisierte Tätigkeit, und Fachleute, die über die notwendige Sachkenntnis und Erfahrung verfügen, sind unter den Bediensteten von Banken und Behörden dünn gesät. Die Anwerbung von genügend Personal mit spezifischen herausragenden Fachkenntnissen wird für **Aufsichts- und Abwicklungsbehörden** ein großes Problem sein. Dies wird sich nicht vermeiden lassen, da die Zuverlässigkeit der Pläne und das Vertrauen in eine angemessene Intervention von der hohen fachlichen Kompetenz im gesamten Gefüge abhängen.

4.1.2 Der EWSA akzeptiert den Vorschlag, dass Abwicklungsbehörden im Einvernehmen mit den zuständigen Behörden mindestens einmal pro Jahr Sanierungspläne erstellen und aktualisieren. Diese sollten verschiedene Optionen für den Einsatz der Abwicklungsinstrumente vorsehen. Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass sich die Erstellung und Aktualisierung sowohl von einzelnen Abwicklungsplänen als auch von Gruppenabwicklungsplänen optimieren lässt, wenn die Banken an diesem Prozess beteiligt werden. Dies wird auch in der Kommissionsmitteilung (2010) 579 final⁽⁹⁾ sowie der Folgenabschätzung, die den Richtlinienvorschlag⁽¹⁰⁾ begleitet, empfohlen, aber in der Richtlinie nicht ausdrücklich festgehalten. Der fachkundige Rat auch anderer Interessenvertreter, z.B. Verbraucherschutzorganisationen, Gewerkschaftsvertreter usw., die von den Abwicklungsplänen betroffen sein könnten, sollte ggf. bei relevanten Fragen eingeholt werden.

4.1.3 Die Beteiligung von Aufsichts- und Abwicklungsbehörden sowie der Kreditinstitute wäre unzureichend, wenn die Pläne im Lichte des öffentlichen Interesses bewertet werden müssen. Zentralbanken sind am besten in der Lage, solche Bewertungen durchzuführen. Bewertungen der Frage, ob einzelne

⁽⁷⁾ Siehe Europäischer Ausschuss für Systemrisiken (ESRB), Berichte des Beratenden Wissenschaftlichen Ausschusses, Forbearance, resolution and deposit insurance (Zurückhaltung, Abwicklung und Einlagensicherung), Nr. 1/Juli 2012, S. 23.

⁽⁸⁾ Siehe COM(2012) 510 final.

⁽⁹⁾ Siehe COM(2010) 579 final, Ein EU-Rahmen für Krisenmanagement im Finanzsektor, S. 6.

⁽¹⁰⁾ Siehe Folgenabschätzung der Kommission, SWD (2012) 166, S. 26, S. 64 und SWD (2012) 167.

Sanierungs- und Abwicklungspläne mehrerer Institute in systemischen Situationen gleichzeitig umgesetzt werden können und inwieweit einzelne Lösungen das gesamte Finanzsystem im nationalen oder grenzübergreifenden Kontext beeinträchtigen würde, erfordern einen finanzaufsichtlichen Ansatz auf Makroebene. Angesichts ihrer Fachkompetenz und Erfahrung sind Zentralbanken am besten in der Lage, diesen Ansatz zu verwirklichen. Der EWSA empfiehlt, ihnen die Mitwirkung bei der Bewertung von Sanierungs- und Abwicklungsplänen im Kontext des öffentlichen Interesses zu gestatten, wobei ihre Unabhängigkeit voll und ganz zu respektieren ist. Vielleicht sollte die EZB in Zukunft sowohl als Zentralbank als auch als einheitliche Aufsichtsbehörde auch ähnliche Bewertungen der Pläne von Banken durchführen.

4.1.4 Geheimhaltungsvorschriften bezüglich Kreditinstituten und ihren Sanierungs- und Abwicklungsplänen sollten verschärft werden. Mit Sonderbestimmungen in der Richtlinie sollte gewährleistet werden, dass alle an der Erarbeitung, Aktualisierung und Bewertung von Sanierungs- und Abwicklungsplänen für Banken beteiligten Behörden, Einrichtungen und Interessenvertreter strikt die Vertraulichkeit relevanter Informationen wahren.

4.2 Gruppeninterne finanzielle Unterstützung

4.2.1 Der EWSA begrüßt die vorgeschlagenen Bestimmungen zur Einführung harmonisierter Regeln und Bedingungen für die Gewährung gruppeninterner finanzieller Unterstützung. Er weist indes gleichzeitig darauf hin, dass der Schutz der Interessen und Rechte des Unterstützung leistenden sowie des Unterstützung erhaltenden Instituts ausgewogen sein sollte, sollte es zu Unstimmigkeiten bezüglich der Unterstützung kommen. Der Ausschuss unterstützt rückhaltlos die Bestimmungen von Artikel 19 Absatz 1 und schlägt vor, die Anforderung in Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe (f) zu erweitern, damit diese zusätzlich auch alle von den Regulierungsbehörden des Staates des Unterstützung leistenden Instituts geforderten **höheren Eigenkapital- und Liquiditätsanforderungen** umfassen.

4.3 Sonderverwaltung

4.3.1 Nach Maßgabe von Artikel 24 Absatz 1 befinden die zuständigen Behörden über die zentralen Auslösebedingungen für die Bestellung eines Sonderverwalters⁽¹⁾. Der EWSA sieht die Notwendigkeit, dass die zuständigen Behörden mittels „weicher“ Auslöser und mehr Flexibilität einen gewissen Entscheidungsspielraum haben müssen. Aber angesichts der **großen Bedeutung und der erheblichen Befugnisse** des Sonderverwalters legt der Ausschuss nahe, für mehr Sicherheit für die Institute zu sorgen und **ausdrückliche und klarer definierte Vorschriften und Bedingungen für die Auslösung der Sonderverwaltung** einzuführen. Die Erfahrung zeigt, dass frühzeitige Alarmzeichen häufig **qualitativer Natur** sind. Diese

wahrzunehmen hängt vielmehr von der **Erfahrung und den Fähigkeiten der Aufsichtsbehörden** oder von praktischer Intelligenz anstatt von Computermodellen und Quoten ab. Ohne klar definierte Vorschriften, die sie von der Haftung für ihre Einschätzung entbinden, könnten Aufsichtsbehörden in solchen Fällen zögern, die Initiative zu ergreifen und so eine wertvolle Chance für früh- und rechtzeitiges Eingreifen verstreichen lassen. Klar definierte Vorschriften und Bedingungen für die Auslösung sind auch von zentraler Bedeutung in Fällen tatsächlicher oder unterstellter Misswirtschaft. Dritte könnten Schadenersatzforderungen stellen – nicht nur gegen den Sonderverwalter aufgrund persönlicher Haftung, sondern auch gegen die **Aufsichtsbehörden wegen mangelnder Urteilsfähigkeit bezüglich des Starts einer Frühintervention, oder bei der Auswahl der Person, die als Sonderverwalter bestellt wird**.

4.3.2 Mit der Richtlinie wird eine gewisse Abfolge bei der Anwendung der verschiedenen Maßnahmen des frühzeitigen Eingreifens eingeführt. Die Bestellung eines Sonderverwalters ist eine besonders einschneidende Maßnahme des frühzeitigen Eingreifens, die erst nach dem Versagen sanfterer Maßnahmen zu ergreifen ist. Gleichwohl ist der Fall denkbar, dass sich die Finanzlage eines Instituts viel zu rasch verschlechtert und ein Sonderverwalter bestellt werden muss, ohne dass die Umsetzung der in Artikel 23 Absatz 1 vorgeschlagenen, weniger einschneidenden Frühinterventionsmaßnahmen abgewartet werden kann. Unter solchen Voraussetzungen sollte es möglich sein, einen Sonderverwalter zu bestellen, auch wenn eine der in Artikel 24 aufgeführten Auslösebedingungen nicht erfüllt ist (d.h. „(...) andere Maßnahmen nach Artikel 23 nicht ausreichen, um Abhilfe zu schaffen (...).“.

4.3.3 Der Ausschuss legt der Kommission nahe, den Fall zu bedenken, dass die Bestellung eines Sonderverwalters einen Ansturm auf die Bank auslösen könnte, und geeignete Maßnahmen vorzusehen, die dies verhindern. In bestimmten Fällen und Situationen könnte die Bestellung eines Sonderverwalters ein Signal für die Märkte darstellen, dass sich die Bank in ernsthaften finanziellen Schwierigkeiten befindet, was einen Ansturm auf ihre Einlagen auslösen könnte. Diese Situation wäre sogar noch problematischer, wenn gleichzeitig mehrere Sonderverwalter für verschiedene Banken auf nationaler oder grenzübergreifender Ebene bestellt werden und es im Sektor zum Run auf die Banken und zu einer Vertrauenskrise kommen würde. Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass einige Bestimmungen in die Richtlinie eingefügt werden sollten, um solchen Entwicklungen in der Phase des frühzeitigen Eingreifens vorzubeugen. Die künftige einheitliche Aufsichtsbehörde sollte eine starke Position haben und angemessen ausgestattet sein, um ähnliche Situationen wirksam und rechtzeitig bewältigen zu können.

4.4 Abwicklung

4.4.1 Die Befugnisse und Verantwortlichkeiten der Abwicklungsbehörden bedürfen der weiteren Klärung. Während die zuständigen Behörden/Aufsichtsbehörden für das frühzeitige Eingreifen verantwortlich sind, tragen die Abwicklungsbehörden die

⁽¹⁾ Die zuständigen Behörden haben zu befinden, ob und wann „sich die Finanzlage eines Instituts *signifikant* verschlechtert“, „*schwerwiegende Verstöße* gegen Rechtsvorschriften (...)“ oder „*gravierende administrative Unregelmäßigkeiten* vorliegen und (...) andere Maßnahmen nach Artikel 23 nicht ausreichen, um Abhilfe zu schaffen (...)“.

Verantwortung für die Wahl und den Einsatz der Abwicklungsinstrumente. Gleichwohl werden in einigen Fällen bestimmte Befugnisse sowohl von den Aufsichtsbehörden als auch den Abwicklungsbehörden ausgeübt. So wird z.B. in Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe (a) verfügt: „Die zuständige Behörde oder die Abwicklungsbehörde stellt den Ausfall oder das Risiko eines Ausfalls des Instituts fest“. Je nach Entscheidung der Mitgliedstaaten können Aufsichtsbehörden die Befugnisse von Abwicklungsbehörden ausüben, aber die beiden Funktionen sollten zur Minimierung des Risikos aufsichtsbürokratischer Nachsicht getrennt sein⁽¹²⁾. Der EWSA spricht sich dafür aus, eine klare Unterscheidung zwischen den Aufgaben und Verantwortlichkeiten von Aufsichtsbehörden und Abwicklungsbehörden vorzunehmen sowie den Zeitpunkt ihrer Interventionen klar zu trennen. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Bewertungs- und Mitteilungsverfahren bezüglich der Abwicklungsvoraussetzungen auf einer klaren Trennung der Zuständigkeiten der verschiedenen beteiligten Behörden basieren und vereinfacht werden sollten, damit Entscheidungen zügiger getroffen und Abwicklungen schneller durchgeführt werden können.

4.4.2 Die Bestimmung, dass **das Leitungsorgan** eines Instituts **die zuständige Behörde unterrichtet**, wenn das Institut seiner Einschätzung zufolge ausfällt oder auszufallen droht, wäre sinnvoll, wenn keine Zweifel in Bezug auf den Zeitpunkt der Unterrichtung der zuständigen Behörde durch das Leitungsorgan des Instituts bestünden. Die Erfahrung zeigt, dass die Unterrichtung aus verschiedenen Gründen verzögert werden kann, u.a. aufgrund von Zweifeln bezüglich der Einhaltung von Eigenkapitalanforderungen. Der EWSA ist der Auffassung, dass die **Entscheidung der Abwicklungsbehörde** zu spät getroffen werden könnte, wenn die Initiative dem freien Ermessen der Leitung der Bank überlassen bleibt. In Artikel 74 sollte eindeutig klargestellt werden, dass die Aufsichtsbehörden das Recht und die Möglichkeit haben, die Abwicklungsbehörde zu informieren, ohne auf die Unterrichtung durch die Leitung der Bank warten zu müssen, wenn sie zur Auffassung gelangen, dass die Auslösebedingungen für eine Abwicklung erfüllt sind, aber die Unterrichtung verzögert wird. In Artikel 101 Absatz 1 Buchstabe (d) und Absatz 2 sollten die Mitgliedstaaten in der Richtlinie dazu verpflichtet werden, drastische Sanktionen für Bankmanager vorzusehen, die gegen die Regeln von Artikel 74 Absatz 1, nicht Artikel 73 Absatz 1 wie in der Richtlinie angegeben, verstoßen.

4.4.3 Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe (c) bezieht sich auf Fälle, bei denen „eine Abwicklungsmaßnahme (...) im öffentlichen Interesse erforderlich (ist)“. Aufgrund ihrer Kompetenz und ihrer Erfahrung bei der Bewertung von Finanzstabilität, Aufrechterhaltung grundlegender Finanzdienste, Schutz öffentlicher Mittel und Einlegerschutz sind Zentralbanken am besten in der Lage, Beiträge zur Bewertung des öffentlichen Interesse zu

leisten. Es ist richtig, sie zu den Behörden zu zählen, die bewerten müssen, ob die Auslösebedingungen erreicht sind. Aber dies sollte zu einem früheren Zeitpunkt möglich sein, insbesondere dann, wenn Bewertungen für mehrere Institute im nationalen oder grenzübergreifenden Kontext durchgeführt werden. Vielleicht ist die EZB in einer künftigen Bankenunion besser dazu in der Lage und besser dafür gerüstet, solche Bewertungen im Kontext des öffentlichen Interesses durchzuführen – in enger Zusammenarbeit mit dem Europäischen Ausschuss für Systemrisiken und in der Eigenschaft sowohl als Zentralbank als auch als einheitliche Aufsichtsbehörde. Die mögliche Schaffung eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus wäre diesbezüglich besonders hilfreich.

4.4.4 Das öffentliche Interesse im Zusammenhang mit dem Ausfall einer Bank rechtfertigt eine **Verlustrückteilung**, die sich von jener der normalen Insolvenzregelungen unterscheidet. Mit hin wird im Vorschlag eine spezifische Rangfolge der Forderungen aufgestellt, der zufolge die Anteilsinhaber an erster Stelle stehen, gefolgt von nicht abgesicherten Gläubigern gemäß der Rangfolge in Artikel 43. Der EWSA hat keine Einwände gegen die vorgeschlagene Rangfolge, möchte allerdings darauf hinweisen, dass „Gläubiger“ - technisch und rechtlich - auch alle **Einleger/Kunden** sind. Mit Ausnahme der „betroffenen Gläubiger“ gibt es in Artikel 2 keine Begriffsbestimmung für „Gläubiger“, „Einleger“ in ihren verschiedenen Formen. Der EWSA würde eine klare Bestimmung dieser Begriffe begrüßen, insbesondere weil die Rangfolge von Einlegern als Gläubiger derzeit zwischen den Mitgliedstaaten nicht harmonisiert ist.

4.4.5 Staatliche Einlagen werden von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich behandelt. Sie können zu den abschreibungsfähigen und zum „Bail-in“ tauglichen Verbindlichkeiten gezählt werden oder nicht - je nachdem, ob sie zu den bis zu einer bestimmten Höhe abgesicherten Verbindlichkeiten gehören, und ob sie verbrieft sind. Außerdem sind staatliche Einlagen, die zu den abschreibungsfähigen Verbindlichkeiten gehören und einem „Bail-in“ unterworfen werden, de facto Geld der Steuerzahler. Ist jedoch ein „Bail-in“-Vorgang, bei dem öffentliche Mittel verwendet werden, tatsächlich ein „Bail-in“?

4.4.6 Die Abwicklungsbehörden erhalten in dem Vorschlag ein breites Spektrum von Befugnissen bei der Festlegung des Rangs der Verbindlichkeiten bei einem „Bail-in“. Die Abwicklungsbehörde ist sogar befugt, Handelskredite abzuschreiben, wenn diese nicht „für den alltäglichen Geschäftsbetrieb des Instituts von grundlegender Bedeutung sind“ (Artikel 38 Absatz 2 Buchstabe (e) (ii)). Das bedeutet, dass die Ansprüche von z.B. Anbietern von Verpflegungs- oder Hoteldienstleistungen abgeschrieben werden könnten, wenn die Abwicklungsbehörde entscheidet, dass diese „nicht von grundlegender Bedeutung“ sind. Die **Gleichrangigkeit von Gläubigern** ist ein Grundpfeiler aller Insolvenzverfahren und **muss auch hier gewahrt werden**.

4.4.7 Der EWSA sieht die Notwendigkeit, sicherzustellen, dass die Institute in ihren Bilanzen über ausreichende abschreibungsfähige Verbindlichkeiten verfügen, die den „Bail-in“-Befugnissen unterliegen können. Die Auflage von Schuldtiteln, die

⁽¹²⁾ In COM(2010) 579 final wird ausgeführt, dass jeder Mitgliedstaat festlegt, welche Behörde die Befugnis zur Abwicklung erhält. Dies wird den Mitgliedstaaten die Beibehaltung bestehender nationaler Regelungen ermöglichen, wonach das Finanzministerium, die Zentralbank oder das Einlagensicherungssystem für die Abwicklung zuständig sein können. Die Kommission stellt fest, dass es in vielen Rechtskreisen eine zweckmäßige Trennung zwischen den für die Abwicklung zuständigen Behörden und den Aufsichtsbehörden gibt, was sie zur Minimierung des Risikos aufsichtsbürokratischer Nachsicht für wichtig hält. Abwicklungsbehörden sollten eher Verwaltungs- denn Justizbehörden sein.

einem „Bail-in“ unterliegen können, könnte problematisch sein, da der Unterschied zwischen nachrangigen Schulden und nicht abgesicherten vorrangigen Verbindlichkeiten verwässert wird. Auf weniger entwickelten Märkten und in Krisenzeiten, insbesondere bei systemischen Krisen, könnte dies noch problematischer, teurer oder sogar unmöglich sein. Der Ausschuss empfiehlt, den Vorschlag, die harmonisierte Anwendung der Mindestvorgabe auf Unionsebene durch delegierte Rechtsakte der Kommission sicherzustellen, gründlich zu überdenken und entsprechend auszurichten. Dabei ist der Entwicklungsgrad der Finanzmärkte in jedem Mitgliedstaat zu berücksichtigen.

4.4.8 Das „Bail-in“-Instrument muss eingehender erläutert und geklärt werden. Um Unsicherheiten der Investoren so klein wie möglich zu halten, sollten eindeutige Bestimmungen bezüglich der abschreibungsfähigen Verbindlichkeiten und der Schwellenwerte für die Anwendung des „Bail-in“-Instruments eingeführt werden.

4.5 Rechtliche Aspekte: Rechte von Dritten

4.5.1 Die Rechte von Dritten scheinen gegenüber denjenigen Rechten, die in den Insolvenzregelungen der meisten Mitgliedstaaten anerkannt werden, zweitrangig zu sein. Das **öffentliche Interesse hat größere Bedeutung als der Schutz privater Rechte**, und die Verlustaufteilung erfolgt nach einem anderen Ansatz. Artikel 78 ermöglicht die gerichtliche Überprüfung der Entscheidung der Abwicklungsbehörde, aber beschränkt diese auf die Rechtmäßigkeit der Entscheidung für die Einleitung eines Abwicklungsverfahrens, die Art und Weise der Umsetzung und die Zweckmäßigkeit jeglicher gewährten Entschädigung. Entscheidungen der Abwicklungsbehörde können nicht unterbunden werden und sie unterliegen keiner automatischen Aussetzung. Selbst bei einer Nichtigerklärung der Entscheidung einer Abwicklungsbehörde beschränken sich die Rechte Dritter auf die Entschädigung des erlittenen Verlusts (Artikel 78 Absatz 2 Buchstabe (d)).

4.5.2 Bei einem Notfall wie der Gefahr eines Bankausfalls sind die normalen Insolvenzverfahren sicherlich nicht angemessen. Das breite Spektrum der Befugnisse von Sonderverwaltern, zusammen mit den beschränkten Rückgriffsrechten von Dritten, **werfen jedoch Fragen bezüglich der soliden Rechtsgrundlage des vorgeschlagenen Rahmens auf**. In vielen Mitgliedstaaten, insbesondere solchen mit einem Common-Law-System, würden die Gerichte höchstwahrscheinlich ihre Rechte in Bezug auf die gerichtliche Überprüfung jeder Verfügung einer Verwaltungsbehörde schützen, wenn ein Einzelner oder eine Gruppe nachweisen kann, dass sie aufgrund dieser Verfügung Nachteile erlitten haben.

4.5.3 Die im vorstehenden Absatz angesprochene Frage ist sowohl aus rechtlichen als auch aus sozialen Gründen Gegenstand von Einwänden in verschiedenen Kreisen. Der EWSA überlässt die Würdigung dieser Frage den gesetzgebenden Organen. Er verweist jedoch auf einen wichtigen Aspekt: Sollte jemand der Auffassung sein, dass sich die Abwicklungsbehörde oder die Verwalter **fachlich grob fehlerhaft verhalten** haben, so können nur Richter in den Genuss einer gewissen Immunität für gerichtliche Entscheidungen kommen. Kein Gesetz und keine Verordnung kann indes dieses Privileg auf eine Verwaltungseinrichtung wie eine Abwicklungsbehörde ausdehnen, die dann **vor Gericht für die verursachten Schäden zur**

Verantwortung gezogen werden kann. In diesem Falle wäre jede Entschädigung **Geld der öffentlichen Hand**.

4.6 Abwicklungsfinanzierung:

4.6.1 Die Kommission hat die Abwicklungsfinanzierung bereits in zwei Mitteilungen – zu den Bankensanierungsfonds und zu einem EU-Rahmen für Krisenmanagement im Finanzsektor⁽¹³⁾ – behandelt. Im derzeitigen Richtlinienvorschlag werden die früheren Vorschläge aus den beiden Mitteilungen näher ausgeführt. Der EWSA hat seinen Standpunkt zu diesen beiden Mitteilungen bereits in zwei Stellungnahmen dargelegt⁽¹⁴⁾. In beiden Fällen unterstützte der Ausschuss den Vorschlag der Kommission, ein harmonisiertes Netz nationaler Ex-ante-Abwicklungsfonds aufzubauen, und empfahl, das Netz sorgfältig und unter Berücksichtigung der spezifischen Bedingungen in den einzelnen Mitgliedstaaten zu konzipieren.

4.6.2 Dem Richtlinienvorschlag zufolge sollen Abwicklungskosten, die nicht von den Anteilshabern und Gläubigern getragen werden, durch zusätzliche, vom Bankensektor bereitgestellte Mittel abgedeckt werden; gegebenenfalls können zur Unterstützung Einlagensicherungsfonds herangezogen werden. Der EWSA begrüßt die Einführung harmonisierter Regeln auf der Grundlage von Ex-ante-Beiträgen für Einlagensicherungssysteme und Abwicklungsfonds. Die Kriterien zur Festlegung der Ex-ante-Beiträge für die Abwicklungsfinanzierung erscheinen für die aktuelle Lage angemessen und realistisch zu sein. Allerdings können sich, wie in den letzten Jahren zu beobachten, die wirtschaftlichen und finanziellen Voraussetzung unerwartet ändern. In Anbetracht der Tatsache, dass ein Abwicklungsfonds zehn Jahre brauchen würde, um die Kosten voll abzudecken, empfiehlt der EWSA **die Einführung einer Regelung, der zufolge die Kriterien für die Ex-ante-Beiträge von Zeit zu Zeit überprüft werden können**.

4.6.3 Der EWSA versteht, dass Solidarität notwendig ist, und akzeptiert den Vorschlag für die Kreditaufnahme unter Finanzierungsmechanismen (Artikel 97) sowie die gegenseitige Unterstützung der nationalen Finanzierungsmechanismen bei einer Gruppenabwicklung (Artikel 98). Die Umsetzung der vorgeschlagenen gegenseitigen Unterstützung der nationalen Finanzierungsmechanismen wäre jedoch problematisch, solange die Finanzierungsmechanismen noch nicht ihre Zielkapazität und einen gewissen Harmonisierungsgrad erreicht haben. Die meisten Mitgliedstaaten akzeptieren, dass ihre Abwicklungsfonds und Einlagensicherungsfonds auf Ex-ante-Finanzierung basieren sollen, aber einige von ihnen ziehen dennoch weiterhin die Ex-post-Finanzierung vor. Die Anforderungen von Artikel 97 Absatz 2 und Artikel 98 werden für diejenigen Länder problematisch sein, in denen die Zentralbanken keine Kredite gemäß Artikel 96 und 98 gewähren können. Der Ausschuss legt der Kommission nahe, spezifische Maßnahmen und Empfehlungen aufzunehmen, um die Probleme zu lösen und den Harmonisierungsprozess zu beschleunigen.

⁽¹³⁾ Siehe COM(2010) 254 final und COM(2010) 579 final.

⁽¹⁴⁾ Siehe EWS-Stellungnahme zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und die Europäische Zentralbank: Bankensanierungsfonds“, ABL C 107 vom 6.4.2011, S. 16, und EWSA-Stellungnahme zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Zentralbank — Ein EU-Rahmen für Krisenmanagement im Finanzsektor“, ABL C 248 vom 25.8.2011, S. 101.

4.6.4 Zwar werden die Vorteile möglicher Synergien aufgrund einer einzigen Einrichtung für Einlagensicherungsfonds und Abwicklungsfonds eingeräumt, aber ein solches Instrument erscheint für einige Mitgliedstaaten zum gegenwärtigen Zeitpunkt problematisch, da viele Einlagensicherungsfonds unterfinanziert sind. Der Ausschuss begrüßt den Ansatz der Kommission, der es jedem Mitgliedstaat gestattet, zu entscheiden, ob er einen oder zwei Finanzierungsmechanismen (Fonds) haben möchte. Zugleich empfiehlt der Ausschuss, in der Richtlinie entsprechende Bestimmungen vorzusehen, um sicherzustellen, dass alle Einlagensicherungssysteme ihrer Hauptfunktion, dem Schutz der Einlagen von Kleinsparern, jederzeit gerecht werden können.

4.6.5 Der EWSA begrüßt die Bemühungen der Kommission, ein europäisches System der Finanzierungsmechanismen zu schaffen, das sicherstellen sollte, dass alle Institute in der EU gleichermaßen wirksamen Abwicklungsfinanzierungsregeln unterliegen. Die Sicherstellung einer effektiven Finanzierung der Abwicklung dieser Institute unter in allen Mitgliedstaaten gleichen Bedingungen liegt im Interesse der Mitgliedstaaten wie auch des Finanzbinnenmarktes, da dies zu Stabilität und gleichen Wettbewerbsbedingungen beiträgt. Der Ausschuss spricht sich dafür aus, dass so bald wie möglich ein realistischer Fahrplan für die Schaffung des künftigen Systems der Abwicklungsfinanzierungsmechanismen vorgelegt wird.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

*Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates“

COM(2012) 496 final — 2011/0276 (COD)

(2013/C 44/13)

Berichterstatte r: **Stefano MALLIA**

Mitberichterstatte r: **Gerfried GRUBER**

Der Rat beschloss am 27. September 2012 und das Europäische Parlament am 22. Oktober 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 177 und 304 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates“

COM(2012) 496 final — 2011/0276 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 21. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 154 gegen 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die Kohäsionspolitik ist eine grundlegende EU-Politik, deren vornehmstes Ziel die wirtschaftliche, soziale und territoriale Konvergenz der gesamten EU und aller ihrer Mitgliedstaaten ist. Der EWSA schließt sich der Auffassung an, dass die politischen Vorgaben und Ziele der Fonds des Gemeinsamen Strategischen Rahmens (GSR) mit der Europa-2020-Strategie verknüpft werden sollten. Der Preis hierfür darf jedoch nicht die Schwächung des zentralen Ziels der EU-Kohäsionspolitik, nämlich der Konvergenz, sein.

1.2 Da die Kohäsionspolitik vor allem für die Länder, die von der derzeitigen Krise besonders stark betroffen sind, der wichtigste Wachstumsmotor und ein Instrument zur Erreichung der Ziele der Europa-2020-Strategie ist, sollten die finanziellen Mittel für diese Politik mindestens auf dem derzeitigen Niveau beibehalten und gerecht unter den Mitgliedstaaten aufgeteilt werden, damit sichergestellt wird, dass weniger entwickelte Mitgliedstaaten nicht weniger Unterstützung erhalten.

1.3 Der EWSA unterstützt die Einrichtung eines Gemeinsamen Strategischen Rahmens zur besseren Koordinierung und gegenseitigen Ergänzung der wichtigsten EU-Finanzierungsinstrumente. Durch einen wirksamen Gemeinsamen Strategischen Rahmen wird zudem die überflüssige und ineffiziente Trennung, die derzeit zwischen den wichtigsten Fonds besteht, aufgehoben.

1.4 Der EWSA zeigt sich besorgt darüber, dass die Verzögerungen bei der Erzielung einer politischen Einigung über das

Legislativpaket zur Kohäsionspolitik, einschließlich des GSR, die Erarbeitung der Partnerschaftsvereinbarungen beeinträchtigen und daher den effizienten Start des Programmplanungszeitraums 2014-2020 in Frage stellen werden.

1.5 Die als Richtwert dienenden Maßnahmen mit großem europäischem Mehrwert im Rahmen der einzelnen thematischen Ziele müssen in erster Linie auf Investitionen zur Förderung der sozio-ökonomischen und territorialen Konvergenz innerhalb der EU ausgerichtet sein. Um länderspezifische Lösungen zu ermöglichen, sollte die Liste der als Richtwert dienenden Maßnahmen zudem nicht als erschöpfend angesehen werden.

1.6 Schwerpunkt des GSR sind in erster Linie fondsübergreifende Projekte. Dies ist ein bedeutender Fortschritt gegenüber dem Programmplanungszeitraum 2007-2013. Die Umsetzung themenübergreifender Projekte, die ein großes Mehrwertpotenzial aufweisen, bleibt jedoch ausgeblendet. Diese Möglichkeit sollte im Rahmen des GSR ausdrücklich gegeben sein.

1.7 Das höhere Maß an Koordination, das im Rahmen des GSR erforderlich ist, muss allerdings mit einer Reduzierung des bürokratischen Aufwands für die Verwaltungs- und Umsetzungsbehörden sowie für die Mittelempfänger einhergehen. Die Koordination muss innerhalb der Mitgliedstaaten und innerhalb der Kommission verstärkt werden, um Synergien zwischen den einzelnen Politikbereichen und Instrumenten zu nutzen und damit Überschneidungen, komplizierte Verfahren und bürokratischen Aufwand zu reduzieren. Die Kommission sollte vor der eigentlichen Umsetzung eine eingehende Prüfung der neuen Verwaltungsverfahren durchführen.

1.8 Die organisierte Zivilgesellschaft⁽¹⁾ muss bei der Erarbeitung der Partnerschaftsvereinbarungen gebührend einbezogen werden. Die Kommission erkennt zwar die jeweiligen Mechanismen und Strukturen der Mitgliedstaaten zur Einbindung der Zivilgesellschaft an, sollte diese Verfahren jedoch überwachen. Im Falle einer ungenügenden Einbindung der Zivilgesellschaft sollte die Annahme der Partnerschaftsvereinbarung durch die Kommission solange zurückgestellt werden, bis entsprechende Korrekturen vorgenommen wurden.

1.9 Das Partnerschaftskonzept darf jedoch nicht auf die Phase der Programmplanung beschränkt sein, sondern muss durchweg auch in den Phasen der Umsetzung, Überwachung und Bewertung angewandt werden.

1.10 Schwerpunkt der Partnerschaftsvereinbarungen zur Europa-2020-Strategie sollten nicht die länderspezifischen Empfehlungen sein. Die Partnerschaftsvereinbarungen sollten vielmehr auf verschiedenen Elementen wie etwa den nationalen Reformprogrammen beruhen, die anders als die länderspezifischen Empfehlungen, die nicht notwendigerweise auf die konkrete Situation eines Mitgliedstaates zugeschnitten sind, entsprechend der jeweiligen Situation der Mitgliedstaaten konzipiert werden. Im Rahmen der Partnerschaftsvereinbarungen sollten auch nationale Strategien zur Armutsbekämpfung, zur Gleichstellung von Frauen und Männern sowie nationale Strategien für behinderte Menschen und für eine nachhaltige Entwicklung zum Tragen kommen.

1.11 Um den Mitgliedstaaten und den Regionen ein Höchstmaß an Wirksamkeit und Effizienz bei der Erreichung der gemeinsamen Ziele unter gleichzeitiger Berücksichtigung der territorialen, wirtschaftlichen und sozialen Besonderheiten zu ermöglichen, ist ein flexiblerer Ansatz erforderlich. Zudem müssen im Rahmen des GSR diejenigen regionalen Besonderheiten, die Auswirkungen auf die Durchführung der GSR-Fonds haben, eigens berücksichtigt werden.

2. Einleitung

2.1 Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF), der Kohäsionsfonds (KF), der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und der Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF) sind die fünf Fonds der EU, die von den Mitgliedstaaten und der Kommission verwaltet werden. Die Kommission schlägt eine effizientere Verfolgung der Ziele der einzelnen Fonds durch eine engere Koordinierung der Fonds vor, um Überschneidungen zu vermeiden und größtmögliche Synergien zu schaffen.

2.2 Um die Entwicklung der Partnerschaftsvereinbarungen und der operationellen Programme zu erleichtern und für eine größere Kohärenz zwischen den fünf Fonds hinsichtlich der im

Rahmen der Europa-2020-Strategie eingegangenen politischen Verpflichtungen und der Investitionen vor Ort zu sorgen, schlägt die Kommission die Einrichtung eines Gemeinsamen Strategischen Rahmens vor. Der GSR beruht auf den elf thematischen Zielen, die in der allgemeinen Verordnung festgelegt sind.

2.3 Der Gemeinsame Strategische Rahmen zielt darauf ab, die Koordinierung zwischen den europäischen Fonds zu verbessern und deren gezieltere Verwendung sicherzustellen. Zudem wird damit auch die unnötige und ineffiziente Trennung zwischen den einzelnen Fonds, wie sie derzeit besteht, aufgehoben. Diese positive Entwicklung sollte zu einer effizienteren Kohäsionspolitik führen und dieser Politik damit zu einer größeren Wirkung verhelfen. Der EWSA unterstützt diese Entwicklung nachdrücklich.

3. Einführung und Annahme des GSR

3.1 Um die GSR-Fonds im Rahmen der Partnerschaftsvereinbarungen möglichst effizient auf intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum auszurichten, sind eindeutige Leitlinien erforderlich.

3.2 Als Reaktion auf die von Parlament und Rat geäußerten Bedenken schlägt die Kommission vor, die Bestandteile des GSR auf (i) einen neuen Anhang der allgemeinen Verordnung und (ii) einen delegierten Rechtsakt aufzuteilen, der im Wesentlichen die „als Richtwert dienenden Maßnahmen mit großem europäischen Mehrwert“ enthalten soll.

3.3 Der EWSA unterstützt den Ansatz der Kommission, sofern damit folgende Voraussetzungen gegeben sind:

- eine raschere Annahme des GSR,
- eindeutigere Angaben über Finanzierungsmöglichkeiten und deren Grenzen,
- die Möglichkeit, dass Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Lösung spezifisch regionaler Fragen ergreifen.

3.4 Die Kommission schlägt allerdings auch vor, dass alle Elemente des GSR, ob im Anhang oder im delegierten Rechtsakt enthalten, mittels eines delegierten Rechtsaktes geändert werden können. Der EWSA hält dies für inakzeptabel und spricht sich dagegen aus, die wichtigsten Bestandteile des GSR in einen Anhang an die allgemeine Verordnung aufzunehmen.

3.5 Die Aufgabe der Kommission sollte im Hinblick auf die Frage, ob es sich um eine technische oder eine eher inhaltliche Änderung handelt, in der Verordnung deutlich klargestellt werden, um eventuellen Auslegungszweifeln vorzubeugen.

⁽¹⁾ Die organisierte Zivilgesellschaft ist der Teil der Zivilgesellschaft, der sich über Organisationen zum Ausdruck bringt, die selbst wiederum Bausteine der Gesellschaft sind. Anders ausgedrückt umfasst die organisierte Zivilgesellschaft alle nichtstaatlichen Organisationen aus privater Initiative sowie deren Mitglieder, die auf der Basis ihrer eigenen Anliegen und ihrer eigenen Kenntnisse, Fähigkeiten und Handlungsmöglichkeiten Themen von öffentlichem Interesse aktiv mitgestalten. Die Definition umfasst eine breite Palette von Organisationen wie Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, Vereinigungen zur Förderung von Anliegen von allgemeinem Interesse sowie sogenannte Nichtregierungsorganisationen (NGO).

3.6 Der EWSA ist besorgt über die Verzögerung bei der Erzielung einer politischen Einigung über das Legislativpaket zur Kohäsionspolitik, einschließlich des GSR. Eine weitere Verzögerung wird die Vorbereitung der Partnerschaftsvereinbarungen beeinträchtigen und den effizienten Start des Programmplanungszeitraums 2014-2020 beeinträchtigen.

3.7 Inhalt und Form der vorgeschlagenen Partnerschaftsvereinbarung müssen klar dargelegt werden. Zwar umfasst die allgemeine Verordnung Angaben darüber, welche Elemente in der Partnerschaftsvereinbarung enthalten sein sollen, wie diese jedoch genau aussehen soll, ist bislang nicht klar.

4. Verknüpfung von Kohäsionspolitik und Europa-2020-Strategie

4.1 Ziel der Europa-2020-Strategie ist die Förderung eines intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums. Da kein Zweifel darüber besteht, welchen positiven Beitrag die GSR-Fonds zur Erreichung der Kernziele der Europa-2020-Strategie leisten können, ist es nur konsequent, dass die politischen Vorgaben und Ziele der GSR-Fonds mit der Europa-2020-Strategie verknüpft werden.

4.2 Die Strategie Europa 2020 ist ein Grundpfeiler für die Herstellung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Haushaltsdisziplin, Wachstum und Entwicklung für die Europäische Union. Die Verwirklichung der Ziele dieser Strategie wird die größte Herausforderung für die weniger entwickelten Mitgliedstaaten der Europäischen Union sein. Insbesondere Staaten, die eine verantwortungsvolle Haushaltsdisziplin üben, brauchen die Unterstützung und Solidarität der EU in Form ihrer Kohäsionspolitik. Deren Finanzierung muss mindestens in gegenwärtiger Höhe beibehalten werden, und Kürzungen sind in keiner Form zu akzeptieren.

4.3 Der EWSA unterstützt diesen Ansatz und bekräftigt seine Haltung, dass alle Politikbereiche der EU auf die Erzielung des dringend benötigten Wachstums ausgerichtet sein müssen. Der EWSA ist damit auch der festen Überzeugung, dass die zentralen Ziele, d.h. die wirtschaftliche, soziale und territoriale Integration, oberste Priorität der Kohäsionspolitik der EU bleiben müssen. Der zusätzliche Nutzen der Kohäsionspolitik darf auf keinen Fall aufs Spiel gesetzt werden.

4.4 Der EWSA ist fest davon überzeugt, dass die als Richtwert dienenden Maßnahmen mit großem europäischem Mehrwert im Rahmen jedes einzelnen thematischen Ziels in erster Linie auf Initiativen zur Förderung der sozio-ökonomischen und territorialen Entwicklung innerhalb der EU ausgerichtet sein müssen.

5. Der thematische Ansatz

5.1 Der EWSA begrüßt die Vorschläge der Europäischen Kommission für eine thematische Konzentration als Möglichkeit, die Fragmentierung des Arbeitsaufwands zu verringern.

Erforderlich ist eine enge Koordinierung der Bemühungen zwischen den verschiedenen GSR-Fonds sowie allen anderen Programmen und Initiativen der EU.

5.2 Im GSR sollte ausdrücklich klargestellt werden, dass innerhalb der einzelnen thematischen Bereiche die Entscheidung darüber, welcher Fonds bei der Erreichung der wichtigsten Vorgaben und Ziele in erster Linie zur Anwendung kommen soll, dem jeweiligen Mitgliedstaat überlassen bleibt.

5.3 Ungeachtet der Tatsache, dass die Hauptziele, wie sie im GSR festgelegt wurden, verbindlich sind, muss ein flexibler Ansatz zur Anwendung kommen. In den Partnerschaftsvereinbarungen muss den lokalen und regionalen Interessen Rechnung getragen werden. Es sollte möglich sein, Mittel für spezifische regionale Prioritäten bereitzustellen. Der EWSA ist der festen Überzeugung, dass das Subsidiaritätsprinzip und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit weiterhin eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der Kohäsionspolitik der EU spielen müssen.

5.4 Die einzelnen thematischen Ziele umfassen Maßnahmen, die im Rahmen der spezifischen Fonds ergriffen werden sollten; der Aspekt der Komplementarität bedarf indes einer Erläuterung, da nicht ersichtlich ist, welche der für die verschiedenen Fonds und Maßnahmen vorgeschlagenen Instrumente sich tatsächlich gegenseitig ergänzen. Der EWSA ist der Auffassung, dass im Rahmen der Maßnahmen, die für jedes thematische Ziel vorgeschlagen wurden, Investitionen zur Beschleunigung des sozio-ökonomischen Zusammenhalts Vorrang eingeräumt werden sollte. Die als Richtwert dienenden Maßnahmen sollten eine Ergänzung darstellen, die länderspezifische Lösungen ermöglicht.

5.5 Der EWSA ist der Auffassung, dass alle elf Themen, die in der allgemeinen Verordnung beschrieben werden, zwar ihre Berechtigung haben, dass aber bestimmte Kernthemen festgelegt werden sollten, mit denen sich alle Mitgliedstaaten befassen müssen. Über diese Kernthemen hinaus sollte jeder Mitgliedstaat soviel Ermessensspielraum haben, seine Partnerschaftsvereinbarung auf andere, seiner jeweiligen Situation entsprechende Themen (aus einer vorgegebenen Liste) auszurichten.

5.6 Die bisherigen elf Themen sollten um folgende Themen ergänzt werden:

1. Verbesserung der Zugänglichkeit für Personen mit Behinderungen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität,
2. Aufbau der Kapazitäten von Interessenträgern in der Kohäsionspolitik ⁽²⁾,
3. Bewältigung des demografischen Wandels.

Diese Themen sollten in die allgemeine Verordnung aufgenommen werden.

⁽²⁾ Die Vorschläge 1 und 2 sind der Stellungnahme des EWSA zum Thema „Allgemeine Bestimmungen/Strukturfonds“ entnommen.

5.7 Unter dem thematischen Ziel 4 (Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO₂-Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft) sind derzeit keine Maßnahmen für nachhaltige Verkehrsmittel und Verkehrsverwaltungssysteme erfasst. In Anbetracht der durch Verkehr bedingten Emissionen ist hier eine Nachbesserung geboten.

5.8 Die thematischen Ziele sind in Artikel 9 der allgemeinen Verordnung aufgelistet, während die spezifischen Investitionsprioritäten der einzelnen GSR-Fonds in den jeweiligen Verordnungsentwürfen enthalten sind. Da die thematischen und die fondsspezifischen Investitionsprioritäten nicht vollständig übereinstimmen, ergibt sich eine gewisse Unsicherheit und möglicherweise Unklarheit bezüglich der zu verfolgenden Ziele. Hier besteht insbesondere im Hinblick auf die Arbeit an den Partnerschaftsvereinbarungen, die in einigen Mitgliedstaaten bereits aufgenommen wurde, dringender Handlungsbedarf.

5.9 Obwohl der Schwerpunkt im Rahmen des GSR insbesondere auf fondsübergreifenden Projekten liegt, wird auf die Durchführung themenübergreifender Projekte, die einen erheblichen potenziellen Mehrwert haben, nicht Bezug genommen. Diese Möglichkeit sollte im Rahmen des GSR ausdrücklich gegeben sein.

6. Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung und der Kohäsionsfonds

6.1 Der EWSA hat seine Ansichten über diese beiden Fonds bereits ausführlich in seinen Stellungnahmen zum „Europäischen Fonds für regionale Entwicklung“⁽³⁾ und zum „Kohäsionsfonds“⁽⁴⁾ dargelegt.

6.2 Mit den Mitteln des EFRE soll ein Beitrag zu allen elf thematischen Zielen geleistet werden.

6.3 Es ist unklar, worin genau die Wirkung dieses „Schwerpunktes“ bestehen soll. Es ist nicht ersichtlich, ob einem Schwerpunktbereich der Vorzug gegenüber einem anderen gegeben wird oder ob die Entscheidung den Mitgliedstaaten überlassen werden soll. Der EWSA plädiert nachdrücklich für die letztgenannte Vorgehensweise, da diese spezifische Ansätze für die einzelnen Länder bzw. Regionen zulässt.

6.4 Der EWSA ist der festen Überzeugung, dass der EFRE in erster Linie weiterhin grundlegende Unterstützung für KMU leisten soll. Diese Unterstützung sollte in der Bereitstellung von Finanzinstrumenten, der Einrichtung von KMU-Netzwerken sowie der Gewährleistung wichtiger Infrastruktur bestehen⁽⁵⁾.

6.5 Der EWSA hat jedoch Vorbehalte gegenüber dem Vorschlag, große Unternehmen gänzlich als potenzielle Empfänger von Mitteln aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) auszuschließen. Große Unternehmen sind wichtig

für FuE, und die Durchführung von FuE sollte insofern als förderwürdig gelten, als ansonsten die Gefahr besteht, dass sich eine bereits kritische Situation, nämlich dass Europa hinter wettbewerbsstarken Nationen wie den USA und Japan zurückbleibt, noch weiter verschärft.

6.6 Da der Umfang der Mittel nicht erheblich erhöht werden kann, besteht nach Auffassung des EWSA zusätzliches Potenzial darin, klarere Ziele zu setzen und dafür zu sorgen, dass die vorgeschlagenen Investitionsprioritäten konsequenter mit den Zielen verknüpft werden⁽⁶⁾.

6.7 Mit den Mitteln des Kohäsionsfonds soll ein Beitrag zu vier Themenbereichen im Zusammenhang mit Umwelt, nachhaltiger Entwicklung und Verkehr (TEN-V) geleistet werden.

6.8 Um zu vermeiden, dass wie in der Vergangenheit die Mittel des Kohäsionsfonds auf allzu viele Projekte aufgeteilt werden, möchte der EWSA erneut zu einer stärkeren Konzentration auf größere Projekte aufrufen, die für die Reduzierung der Ungleichheiten zwischen den Mitgliedstaaten und für die Erzielung des sozialen, territorialen und wirtschaftlichen Zusammenhalts vielversprechender sind.

6.9 Bei der Durchführung von großen Projekten dieser Art müssen die Mitgliedstaaten die Kohärenz und Komplementarität mit anderen EU-Fonds und EU-Initiativen (etwa der Fazilität „Connecting Europe“, dem Programm LIFE und den verschiedenen makroregionalen Strategien) sicherstellen und so gewährleisten, dass das Potenzial der verschiedenen Fonds und Initiativen in vollem Umfang genutzt wird. Dieser Aspekt ist etwa beim Ausbau der Energie- und Verkehrsinfrastruktur von größter Bedeutung. Es ist wichtig, dass die verschiedenen Instrumente einander ergänzen und nicht miteinander konkurrieren.

7. Europäischer Sozialfonds

7.1 Die Mittel des ESF sollen einen Beitrag zu den vier thematischen Zielen Beschäftigung und Mobilität der Arbeitskräfte; Bildung, Qualifikationen und lebenslanges Lernen; Förderung der sozialen Eingliederung und Bekämpfung der Armut sowie Verbesserung der institutionellen Kapazität leisten. Allerdings wird von diesem Fonds auch ein Beitrag zu den anderen thematischen Zielen erwartet.

7.2 Dies entspricht dem Standpunkt des EWSA, der sich in seiner Stellungnahme zum „Europäischen Sozialfonds“⁽⁷⁾ dahingehend geäußert hat, dass der ESF das bevorzugte Instrument zur Verwirklichung der Ziele der Europa-2020-Strategie, insbesondere im Hinblick auf Beschäftigung, Bildung, soziale Integration und Armutsbekämpfung sein soll. Dieser Auffassung kommt in der derzeitigen Situation zunehmender Arbeitslosigkeit und eines nie dagewesenen Verlusts von Arbeitsplätzen besondere Bedeutung zu.

⁽³⁾ ABl. C 191 vom 29.6.2012, S. 44.

⁽⁴⁾ ABl. C 191 vom 29.6.2012, S. 38.

⁽⁵⁾ Hierzu zählt etwa die Einrichtung von Industrieparks.

⁽⁶⁾ Stellungnahme des EWSA zu dem „Europäischen Fonds für regionale Entwicklung“, ABl. C 191 vom 29.6.2012, S. 44.

⁽⁷⁾ ABl. C 143 vom 22.5.2012, S. 82.

7.3 Der EWSA unterstützt nachdrücklich den Vorschlag der Europäischen Kommission, mindestens 20 % der nationalen ESF-Mittel insgesamt für die soziale Inklusion und die Armutsbekämpfung bereitzustellen.

8. Der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes

8.1 Vor dem Hintergrund der GAP-Reform bis 2020, des Vorschlags für einen MFR 2014-2020 und der derzeitigen wirtschaftlichen Lage hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine neue ELER-Verordnung⁽⁸⁾ vorgelegt. Der neue ELER leistet einen Beitrag zu den Prioritäten der Europa-2020-Strategie, basiert auf dem Vorschlag für eine allgemeine Verordnung und steht im Einklang mit dem Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung der EU.

8.2 In seiner Stellungnahme zum GAP-Reformpaket⁽⁹⁾ begrüßte der EWSA die vorgeschlagene engere Verknüpfung der GAP mit der Europa-2020-Strategie und der Strategie für eine nachhaltige Entwicklung des ländlichen Raums.

8.3 Ungeachtet dessen müssen die Mitgliedstaaten im Hinblick auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Einhaltung der vertraglich festgelegten spezifischen Ziele der GAP und der Unterstützung der Europa-2020-Strategie jedoch in der Lage sein, ihre Prioritäten flexibel festzusetzen. Zwischen diesen beiden Säulen muss stets auf Kohärenz geachtet werden.

8.4 Derzeit herrscht Unklarheit darüber, inwiefern die Prioritäten des ELER mit denjenigen des GSR in Einklang zu bringen sind. Maßnahmen im Rahmen des ELER sollten deshalb Landwirten, Waldbesitzern und anderen Gruppen Anreize bieten, einen Beitrag zur Schaffung bzw. Erhaltung von Arbeitsplätzen und zum Wirtschaftswachstum zu leisten und zugleich die nachhaltige Entwicklung und Maßnahmen zum Klimaschutz zu fördern.

8.5 Diese Maßnahmen sollten in enger Verknüpfung mit der Europäischen Innovationspartnerschaft „Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft“ vonstatten gehen, um ökologisches Wachstum in allen ländlichen Gebieten der EU zu fördern.

8.6 Der EWSA begrüßt die Tatsache, dass innerhalb des ELER ein Mindestanteil von 25 % für Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen vorgesehen ist. Der Anteil von 20 % für Klimaschutzziele erscheint in dieser Hinsicht jedoch als zu hoch und sollte im Rahmen des GSR noch überdacht werden.

9. Der Europäische Meeres- und Fischereifonds

9.1 Am 2. Dezember 2011 hat die Europäische Kommission den Verordnungsvorschlag zur Einrichtung eines neuen Fonds im Einklang mit dem MFR und der Europa-2020-Strategie angenommen, der den finanziellen Rahmen für die Gemeinsame

Fischereipolitik und die integrierte Meerespolitik der EU für den Zeitraum 2014-2020 vorgibt⁽¹⁰⁾.

9.2 Die vorgeschlagenen zentralen Maßnahmen können grundsätzlich unterstützt werden. Dabei ist es wichtig, dass ein integrierter Ansatz, der auch alle anderen Politikbereiche einbezieht, angewandt wird.

9.3 Der GSR sollte ebenso wie der ELER zu einer flexiblen Anpassung der Ziele beitragen und zugleich für eine Übereinstimmung zwischen den spezifischen Zielen der Gemeinsamen Fischereipolitik und denjenigen der Europa-2020-Strategie Sorge tragen.

9.4 Der GSR könnte bei möglichen Konflikten zwischen einzelnen EU-Politikbereichen, wie etwa zwischen Wasserrahmenrichtlinie und den Bestimmungen für die Tierhygiene, für mehr Transparenz sorgen.

10. Bereichsübergreifende Grundsätze und Strategieziele

10.1 Innerhalb des GSR sind die Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen, der Vermeidung von Diskriminierung, der Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen sowie der nachhaltigen Entwicklung als bereichsübergreifende Grundsätze festgelegt, die quer durch alle Fonds und damit in allen operationellen Programmen angewandt werden sollten. Der EWSA unterstützt diese Grundsätze und spricht sich für eine effiziente Prüfung aller Projektvorschläge sowie eine effiziente Überwachung aller Programme aus, um zu gewährleisten, dass diese Grundsätze tatsächlich fest verankert sind.

10.2 Der EWSA ist der Auffassung, dass darüber hinaus der bereichsübergreifende Grundsatz „Europa vermitteln“ zur Anwendung kommen sollte. Angesichts der Tatsache, dass das europäische Projekt allgemein kritisiert wird und an Anhängern verliert, muss bei jedem Projekt, das im Rahmen der Kohäsionspolitik durchgeführt wird, aufgezeigt werden, welchen Mehrwert es hat und wie die EU dadurch das Leben ihrer Bürger positiv verändern kann.

11. Mehr Flexibilität, Einfachheit und Schwung

11.1 Oberstes Gebot sowohl für die Kommission als auch für die Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten muss die Vereinfachung der Verfahren sein. Obwohl unbestritten ist, dass für jeden ausgegeben Euro Rechenschaft abgelegt werden muss, kann nicht hingenommen werden, dass das Verfahren für die Verwaltung und die Beantragung von EU-Mitteln weiterhin so umständlich bleibt und zur Folge hat, dass die bedürftigsten potenziellen Empfänger (z.B. KMU, NGO), schließlich den Kürzeren ziehen⁽¹¹⁾. Zudem ist auch besonders darauf zu achten, dass nur solche Projekte gefördert werden, die auch wirklich einen Mehrwert aufweisen.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 804 final – 2011/0380 (COD).

⁽¹¹⁾ Nach Angaben der UEAPME profitieren nur 2-3 % der KMU von EU-Fonds; damit stehen nur 1-2 % der Gesamtmittel für KMU zur Verfügung.

⁽⁸⁾ COM(2011) 627 final vom 19.10.2011.

⁽⁹⁾ ABl. C 191 vom 29.6.2012, S. 116.

11.2 Um einen echten Mehrwert zu bieten, muss mit dem GSR sowohl für die Empfänger als auch für die durchführenden Behörden eine echte Reduzierung des Verwaltungsaufwands und der Kosten verbunden sein. Die durch den GSR erforderliche engere Koordinierung könnte jedoch für die Verwaltungs- und Durchführungsbehörden mit einem größeren Verwaltungsaufwand verbunden sein, der wiederum für die potenziellen Empfänger zusätzlichen Aufwand und Schwierigkeiten nach sich ziehen könnte. Die Kommission sollte vor der eigentlichen Umsetzung eine eingehende und formelle Prüfung der derzeitigen und der neuen Verwaltungsverfahren durchführen.

11.3 Die Koordination muss innerhalb der Mitgliedstaaten und innerhalb der Kommission verstärkt werden, um Synergien zwischen den einzelnen Politikbereichen und Instrumenten zu nutzen und damit Überschneidungen, komplizierte Verfahren und bürokratischen Aufwand zu reduzieren. Dies erfordert in allen Phasen der Verhandlung und Umsetzung eine engere Koordinierung zwischen den und innerhalb der für die GSR-Fonds zuständigen Kommissionsdienststellen, um so ein stimmigeres und einheitlicheres Konzept zu gewährleisten. Allerdings darf dies nicht zu einem höheren Verwaltungsaufwand führen.

11.4 Der vorgeschlagene Einsatz elektronischer Behördendienste zur Effizienzsteigerung wird begrüßt. Ein solches System sollte jedoch nicht auf GSR-Fonds beschränkt sein, sondern sämtliche EU-Finanzierungsquellen umfassen und allen offenstehen.

11.5 Derzeit ist vorgesehen, dass das Europäische Parlament und der Rat die Kommission im Falle größerer Veränderungen in der Europa-2020-Strategie auffordern können, einen Vorschlag zur Überprüfung des GSR vorzulegen. Diese Vorgehensweise ist nach Ansicht des EWSA allzu restriktiv. Der EWSA ist der Meinung, dass die Möglichkeit bestehen sollte, den GSR an veränderte Umstände anzupassen, insbesondere dann, wenn sich das sozio-ökonomische Umfeld deutlich verändert und eine EU-weite Reaktion erforderlich ist.

11.6 In ähnlicher Weise sollte den Mitgliedstaaten Flexibilität eingeräumt werden, ihre nationalen Programme nicht nur an die thematischen Ziele der jeweiligen Politik anzupassen, sondern auch an andere Rahmenbedingungen.

11.7 Um sinnvolle Veränderungen zu ermöglichen, ruft der EWSA die Kommission dazu auf, eine regelmäßige obligatorische Überprüfung des GSR einzuführen.

12. Die Partnerschaftsvereinbarungen

12.1 Das in Artikel 5 der allgemeinen Verordnung festgeschriebene Partnerschaftsprinzip ist ein zentraler Grundsatz, der dazu beiträgt, die Effizienz der EU-Kohäsionspolitik zu verbessern. Dieses Prinzip muss daher von Rat und Parlament nachdrücklich unterstützt werden.

12.2 Die Konsultation der maßgeblichen Interessenträger bei der Erarbeitung der Partnerschaftsvereinbarungen wird grundlegende Voraussetzung dafür sein, dass die thematischen Ziele

in konkrete Maßnahmen und Vorgaben für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum umgesetzt werden.

12.3 Mit den Partnerschaftsvereinbarungen sollten die im GSR umrissenen Aspekte auf die nationalen Bedingungen übertragen und feste Verpflichtungen für die Verwirklichung der in den Vorschriften für die GSR-Fonds vorgegebenen Prioritäten eingegangen werden. Damit das Partnerschaftsprinzip in die Praxis umgesetzt werden kann, muss bei der Beschlussfassung ein Bottom-up-Ansatz zur Anwendung kommen, bei dem im Vorfeld der Unterzeichnung der Partnerschaftsvereinbarungen durch die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten den Standpunkten der Zivilgesellschaft Rechnung getragen wird.

12.4 Die Kommission hat für die Erarbeitung von Partnerschaftsvereinbarungen einen Vorschlag für einen Verhaltenskodex veröffentlicht. Dieses Dokument hat seine Berechtigung und enthält nützliche Anleitungen zur Einbindung der Zivilgesellschaft durch die Mitgliedstaaten. Der EWSA kann nicht nachvollziehen, weshalb der Rat diesen Verhaltenskodex abgelehnt hat, und fordert diesen daher dazu auf, seine Entscheidung rückgängig zu machen.

12.5 Während die Verfahren zur Mitwirkung der Zivilgesellschaft den Mitgliedstaaten selbst überlassen bleiben, ist es Aufgabe der Kommission sicherzustellen, dass alle einschlägigen Akteure aktiv und auf sinnvolle Weise eingebunden werden. Der EWSA ist jedoch der Ansicht, dass die Kommission gegenwärtig nicht über die hierzu notwendigen Überwachungsinstrumente und -mechanismen verfügt. Versäumt es ein Mitgliedstaat, die Zivilgesellschaft in gebührender Weise einzubeziehen, sollte der Abschluss der Partnerschaftsvereinbarung ausgesetzt werden. Zudem sollte das Partnerschaftskonzept über die Phase der Programmplanung hinaus auch auf die Phasen der Umsetzung, der Kontrolle und der Bewertung angewandt werden.

12.6 Der EWSA hebt hervor, dass die Zivilgesellschaft über den „neuen Ansatz“, den die Kommission im Hinblick auf die GSR-Fonds und die Partnerschaftsvereinbarungen anwendet, umfassend informiert werden muss. Um eine wirksame Mitwirkung der Zivilgesellschaft innerhalb des Partnerschaftsprozesses sicherzustellen, müssen das Verfahren sowie die Art und Weise, wie die Zivilgesellschaft in allen Phasen der Erarbeitung und Umsetzung der Partnerschaftsvereinbarung einbezogen wird, in einem klaren und effizienten Kommunikationsprozess erläutert werden.

12.7 Im Mittelpunkt der Partnerschaftsvereinbarungen zur Europa-2020-Strategie sollten nicht die länderspezifischen Empfehlungen stehen. Die Partnerschaftsvereinbarungen sollten auf verschiedenen Elementen wie den nationalen Reformprogrammen beruhen, die anders als die länderspezifischen Empfehlungen, die nicht notwendigerweise auf die konkrete Situation eines Mitgliedstaates zugeschnitten sind, entsprechend der jeweiligen Situation der Mitgliedstaaten konzipiert werden. Im Rahmen der Partnerschaftsvereinbarungen sollten auch nationale Strategien zur Armutsbekämpfung, zur Gleichstellung von Frauen und Männern sowie nationale Strategien für behinderte Menschen und nachhaltige Entwicklung zum Tragen kommen.

13. Der regionale Aspekt des Gemeinsamen Strategischen Rahmens

13.1 Der GSR muss den regionalen Besonderheiten – insbesondere der Größe und dem Profil der wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Strukturen –, die Einfluss auf die Durchführung der GSR-Fonds haben, in spezifischer Weise Rechnung tragen. Dieser Aspekt des GSR ist insofern wichtig, als die Mitgliedstaaten hierdurch sicherstellen können, dass die Konzeption der Partnerschaft den besonderen Anforderungen ihrer Entwicklungsbedürfnisse und damit ihrer Regionen Rechnung trägt.

13.2 Um das Engagement für die Europa-2020-Strategie sicherzustellen und den Mitgliedstaaten und den Regionen ein Höchstmaß an Wirksamkeit und Effizienz bei der Erreichung

der gemeinsamen Ziele unter gleichzeitiger Berücksichtigung der territorialen, wirtschaftlichen und sozialen Vielfalt und Besonderheiten zu ermöglichen, ist ein flexiblerer Ansatz erforderlich.

13.3 Der GSR sollte darum weitere Anleitungen dazu enthalten, wie den regionalen Herausforderungen und spezifischen Anforderungen in den Partnerschaftsvereinbarungen Rechnung getragen werden kann. Dies betrifft insbesondere die in Artikel 174 AEUV genannten Regionen.

13.4 Der EWSA empfiehlt, bei der Festlegung des Verteilungsschlüssels für die einzelnen GSR-Fonds die regionalen Unterschiede stärker zu berücksichtigen.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

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: Bericht über die Wettbewerbspolitik 2011“

COM(2012) 253 final

(2013/C 44/14)

Berichterstatter: **Thomas PALMGREN**

Das Europäische Parlament beschloss am 30. Mai 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 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: Bericht über die Wettbewerbspolitik 2011“

COM(2012) 253 final.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 4. Dezember 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) einstimmig folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss prüft alljährlich den Wettbewerbbericht der Europäischen Kommission und nutzt diese Gelegenheit, um Bemerkungen und Vorschläge dazu vorzubringen. Der EWSA begrüßt das neue, praktikable Format des Kommissionsberichts, für das sich der Ausschuss in früheren Stellungnahmen ausgesprochen hatte.

1.2 Der Ausschuss bedauert jedoch, dass man in diesem Bericht eine Reihe von Themen, auf die der EWSA in der Vergangenheit hingewiesen hat, ausspart und sich auf die klassischen Arbeitsbereiche der DG Wettbewerb beschränkt, was ein enges und begrenztes Bild dessen ergibt, was die wesentlichsten Elemente der Wettbewerbspolitik sind. Die Probleme, über die man sich Gedanken machen sollte, gehen weit über die in diesem Jahresbericht behandelten klassischen Schwerpunkte – Unternehmenszusammenschlüsse und -konzentrationen, marktbeherrschende Stellungen, staatliche Beihilfen und Instrumente zur Förderung des Wettbewerbs zum Wohl der Verbraucher – hinaus.

1.3 Eine Kernpriorität ist die Bekämpfung von Wettbewerbsverzerrungen, importiert von externen Handelspartnern, die durch Nichteinhaltung der grundlegenden sozialen und ökologischen Prinzipien und Rechte Marktanteile in der EU zu gewinnen suchen.

1.4 Die durch die Wirtschaftskrise bewirkte Renationalisierung der Politik und mögliche Konflikte zwischen den Mitgliedstaaten sowie protektionistische Tendenzen der Regierungen sind zu einer potenziellen Gefahr geworden. Davon kann eine

ernsthafte Bedrohung für den Binnenmarkt und die Wettbewerbspolitik ausgehen. Gerade in der gegenwärtigen Wirtschaftslage muss darauf geachtet werden, dass die Märkte funktionieren und das Umfeld die Voraussetzungen für ein neuerliches Wirtschaftswachstum bietet. Die Wettbewerbspolitik muss mit anderen Politikbereichen verzahnt und integriert werden, so z.B. mit der Außenhandelspolitik und der Binnenmarktpolitik, um ein schlüssiges Ganzes zu bilden, das die Interessen der europäischen Verbraucher und Erzeuger in einer sozialen Marktwirtschaft wirksam schützt und zugleich Ergebnisse im Hinblick auf das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigung hervorbringt. Wettbewerbs-, Handels-, Industrie- und Binnenmarktpolitik müssen den Interessen der Verbraucher und jenen der Wirtschaft in ausgewogener Weise Rechnung tragen und dabei stets faire Geschäftsbedingungen für alle Akteure gewährleisten.

1.5 Die Wettbewerbspolitik sollte die integrierte EU-Industriepolitik widerspiegeln, da eine starke, vielfältige und konkurrenzfähige industrielle Basis in Europa die Voraussetzung für nachhaltiges Wachstum, Wohlstand und Beschäftigung der EU-Bürger ist.

1.6 Der diesjährige Bericht ist der 41. seiner Art; er beschreibt die wichtigsten Fortschritte bei der Wettbewerbspolitik und ihre Bedeutung für die Ziele der EU.

1.7 Der EWSA stimmt mit der Kommission darin überein, dass die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts und die Förderung des Wettbewerbsgedankens auch umfassenderen, längerfristigen Zielen wie der Förderung des Verbraucherwohls sowie des Wachstums, der Beschäftigung und der Wettbewerbsfähigkeit im Einklang mit der Strategie Europa 2020 für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum dienen.

1.8 Die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den nationalen Wettbewerbsbehörden ist von besonders großer Bedeutung. Dies betrifft sowohl die Überwachung staatlicher Beihilfen als auch die Auswirkungen wettbewerbsbeschränkender Maßnahmen und die Glaubwürdigkeit des gesamten Bereichs der Wettbewerbspolitik. Die behördliche Zusammenarbeit muss reibungslos erfolgen und einen aktiven Informationsaustausch beinhalten.

1.9 Der EWSA ruft die Kommission zur Zusammenarbeit mit den Wettbewerbsbehörden von Drittländern auf, um offene und faire Märkte zu fördern. Der EWSA begrüßt die laufenden Überlegungen zur Modernisierung des Systems der staatlichen Beihilfen. Die EU sollte Anstrengungen unternehmen, um weltweit möglichst einheitliche Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen, damit europäischen Unternehmen keine Wettbewerbsnachteile gegenüber Konkurrenten aus Drittländern entstehen, die weder den strikten Spezifikationen noch den strengen Vorschriften und Einschränkungen (z.B. bei Lebensmitteln oder energieintensiven Branchen) unterliegen, jedoch trotzdem freien Zugang zum EU-Markt und zum Weltmarkt haben.

1.10 Der Ausschuss hat wiederholt darauf hingewiesen, dass die Rechtsinstrumente für den Verbraucherschutz verbessert werden müssen. Daher bedauert der Ausschuss, dass der Legislativvorschlag über Schadenersatzklagen bei kartellrechtlichen Verstößen nicht 2011 angenommen wurde.

1.11 Wichtig ist, dass sich die kartellrechtlichen und die aufsichtsrechtlichen Maßnahmen der Kommission gegenseitig ergänzen und dem Ziel dienen, für sichere, stabile und effiziente Finanzmärkte zu sorgen – insbesondere im Einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraum (SEPA), im Bereich der Finanzdienstleistungsdaten und bei Ratingagenturen.

2. Inhalt des Berichts über die Wettbewerbspolitik 2011

2.1 2011 war ein Jahr der Turbulenzen. Die Finanzkrise wurde in Teilen des Euro-Währungsgebiets zu einer Staatsschuldenkrise und damit zu einer Bedrohung für den Bankensektor und die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in vielen Ländern Europas. Sie beeinträchtigte zudem die Kreditvergabe an die Realwirtschaft stark.

2.2 Der Bericht der Kommission umfasst drei Teile: Wettbewerbspolitik in der derzeitigen wirtschaftlichen Lage, Wettbewerbspolitik im größeren Zusammenhang und Interinstitutioneller Dialog in Wettbewerbsfragen. Besonders beleuchtet werden Finanzdienstleistungen, der Lebensmittelsektor und der Luftverkehr. Mit einem neuen Format versucht die Kommission besser darzulegen, was sie zur Umsetzung der Wettbewerbspolitik unternommen hat und welchen Beitrag diese zur europäischen Wirtschaft und zum Wohlergehen der EU-Bürger leistet.

2.3 Das neue Format des Berichts der Kommission, das der Ausschuss in früheren Stellungnahmen angeregt hatte, erscheint angemessen. Im Bericht wird schwerpunktmäßig auf wesentliche Sachverhalte und Entwicklungslinien eingegangen. Es wird ein ausgezeichneter Überblick über die zentralen Inhalte der Wettbewerbspolitik mit sehr anschaulichen Beispielen gegeben. Der Bericht könnte durch Zahlenangaben noch weiter verbessert werden, so dass die Dimension der Maßnahmen und der Probleme leichter einzuschätzen sind. Nützlich ist, dass zahlreiche den Bericht ergänzende Informationen auf der Internetseite der GD Wettbewerb der Europäischen Kommission verfügbar sind.

2.4 In der Mitteilung wird dargestellt, wie die Kommission 2011 die Wettbewerbspolitik zur Bewältigung der Finanz- und der Staatsschuldenkrise eingesetzt hat und wie die Wettbewerbspolitik und die Durchsetzungsmaßnahmen im Jahresverlauf zu den weiter gefassten Zielen der Europa-2020-Strategie beigetragen haben.

3. Die Wettbewerbspolitik in der derzeitigen wirtschaftlichen Lage

3.1 Allgemeine Bemerkungen

3.1.1 In den heutigen Zeiten kann der Ruf nach protektionistischen Schutzwällen laut werden, was durchaus verständlich ist angesichts der zahlreichen Ungerechtigkeiten, die die Öffentlichkeit wahrnimmt, und vor allem angesichts der Tatsache, dass Europa im Gegensatz zu einigen seiner internationalen Partner auf diesem Gebiet nicht tätig wird. Obgleich die Geschichte lehrt, dass die Wahrung und Einhaltung der Wettbewerbsregeln in wirtschaftlichen Krisenzeiten nicht nachlassen darf, würde eine naive und einseitige Vorgehensweise Europas, das sich in diesem wichtigen Bereich an Prinzipien hält, die andere nicht einhalten, zu einer Schwächung des Wettbewerbsrahmens führen und das mittel- und langfristige Wachstum noch stärker beeinträchtigen.

3.1.2 Die Wettbewerbspolitik kann in einer erfolgreichen Ausstiegsstrategie aus der Krise eine wichtige Rolle spielen und ein Umfeld schaffen, das eventuelle Wettbewerbsverzerrungen verhindert.

3.1.3 Die Finanzkrise hatte drastische Folgen für die Realwirtschaft, da die Kreditvergabe an Haushalte und Unternehmen eingeschränkt wurde. Entsprechend negativ waren die Auswirkungen auf Investitionen und Beschäftigung. Einige Mitgliedstaaten mussten Sparmaßnahmen ergreifen und ihre öffentlichen Ausgaben kürzen, anstatt weiter in die Wiederankurbelung der Wirtschaft zu investieren. Letztendlich hatte und hat die Krise negative Auswirkungen auf alle Bürger, Verbraucher und Arbeitnehmer sowie auf die Unternehmen und ihr Geschäftsumfeld. Eine funktionierende, wirksame und ausgewogene Wettbewerbspolitik ist von großer Bedeutung für das Wohlergehen aller Gesellschaftsgruppen.

3.2 Besondere Bemerkungen

3.2.1 Von Beginn der Krise bis zum 31. Dezember 2011 wurden staatliche Beihilfen von insgesamt 1,6 Billion EUR für die Rettung und Umstrukturierung europäischer Banken eingesetzt. Die Kommission hat 39 Beschlüsse über Umstrukturierungen erlassen und überwacht die wirksame Umsetzung der entsprechenden Umstrukturierungspläne. Trotz der immensen Beihilfen hat sich die Krise weiter verschärft.

3.2.2 Aus Sicht aller wirtschaftlichen und sozialen Interessenträger ist es wichtig, dass das Funktionieren des Marktes in einer Situation gewährleistet wird, in denen die Staaten und ihre Bankensysteme bzw. Banken massiv Hilfe erhalten. Eine funktionierende Überwachung der Beihilfen für die Banken ist auch im Sinne der Bürger.

3.2.3 Die Leistungsfähigkeit des Einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums (SEPA) hängt stark vom Entwicklungsstand der Bankensysteme in den einzelnen Ländern ab, wobei es hier große Unterschiede gibt. In vielen Ländern besteht die Herausforderung darin, die Zahlungssysteme dahingehend zu entwickeln, dass die Vorteile von SEPA genutzt werden können. Für die Bankenbranche heißt das, sich auf die Kunden einzustellen und insbesondere Kleinunternehmen bei der Anpassung unterstützen zu wollen. In vielen Ländern, unter anderem in Finnland, konnte SEPA beinahe problemfrei eingeführt werden. Über das Problem der Gebühren für Bankgeschäfte wurde viel in den Medien berichtet, da diese Gebühren auf ein Mehrfaches stiegen, als Karten, die bisher nur als Bankkarten fungierten, aus dem Verkehr gezogen wurden.

3.2.4 Die Standardisierung *elektronischer Zahlungen* ist eines der von der Kommission aufgegriffenen Themen. Elektronische Zahlungen bieten beträchtliche Skaleneffekte. Aus diesem Grund ist die Konzentration eine der Branche innewohnende Tendenz. Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung eines effizienten Zahlungsverkehrs ist offenkundig. Daher ist es wichtig, dass die Kommission das Thema elektronische Zahlungen aufmerksam behandelt. Ausgangspunkt muss die Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen sein. Hier ist festzustellen, dass die Märkte für Zahlungsverkehr und für Kredit- und Bankkarten von einigen wenigen Unternehmen beherrscht werden.

3.2.5 Die Finanzmärkte funktionieren am effizientesten, wenn sie transparent, offen, wettbewerbsorientiert und so reguliert sind, dass sie ihre Aufgabe der Finanzierung der Realwirtschaft erfüllen können. Genau in diese Richtung strebt die Kommission mit ihren kartellrechtlichen Untersuchungen der OTC-Derivatemarkte, der Zahlungsverkehrsbranche sowie der Verteilung von Handelsdaten und Finanzinformationen an die Märkte. Im Bericht hätte mit Zahlenmaterial dokumentiert werden können, um welche Größenordnung es bei den OTC-Derivaten geht. In Bezug auf die Derivatemarkte scheint eine straffere Regulierung und Überwachung angezeigt.

3.2.6 Im Übrigen dürfen die bereits erlassenen oder geplanten strengeren Vorschriften für Banken nicht zu einer geringeren

Kreditvergabe durch die Banken führen, da sich dies negativ auf die Investitionen der Unternehmen und deren Zugang zu Betriebskapital auswirkt.

3.2.7 Der EWSA fordert die Kommission auf, auch forthin die Wettbewerbssituation auf dem Markt für Ratingagenturen zu überwachen – wegen der Arbeitsweise dieser Agenturen, der Gefahr von Interessenkonflikten im Verhältnis zu ihren Kunden und den daraus erwachsenden möglichen Wettbewerbsverzerrungen.

4. Wettbewerbspolitik im größeren Zusammenhang

4.1 Allgemeine Bemerkungen

4.1.1 Ein großer Teil der wettbewerbspolitischen Maßnahmen der Kommission, war darauf ausgerichtet, die Finanzmärkte vor den Auswirkungen der Krise zu schützen. Gleichwohl dienen die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts und die Förderung des Wettbewerbsgedankens auch umfassenderen, längerfristigen Zielen wie der Förderung des Verbraucherwohl sowie des Wachstums, der Beschäftigung und der Wettbewerbsfähigkeit im Einklang mit der Europa-2020-Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum.

4.1.2 Die Kommission will im Rahmen ihrer *Fusionskontrollpolitik* konzeptionell das Verbraucherwohl und die Chancengleichheit zwischen den wirtschaftlichen Akteuren fördern, indem sie ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den wirtschaftlichen Vorteilen eines Zusammenschlusses und anderen Parametern wie Preis, Angebotsvielfalt, Qualität oder Innovation sorgt. Dieser Ansatz hat sich in der IT-Branche als relativ wirksam erwiesen und sollte auf möglichst viele Branchen ausgedehnt werden. Man sollte jedoch realistisch sein und erkennen, dass in den letzten Jahrzehnten immer größere Trusts entstanden sind, die in den jeweiligen Branchen kaum Platz für KMU lassen und so die Möglichkeiten für neue Marktteilnehmer mit Wachstumspotential deutlich einschränken, was natürlich die dynamische Entwicklung und Innovation und vor allem die Kreativität beeinträchtigt, von denen die Gesellschaft insgesamt in vielerlei Hinsicht generell profitiert.

4.1.3 Der Ausschuss unterstreicht, dass die Wettbewerbspolitik stark mit anderen Politikfeldern verbunden ist, in erster Linie mit Maßnahmen für eine bessere Rechtsetzung, mit der Industriepolitik und der KMU-Politik. Eine Rechtsetzung, die den Erfordernissen der KMU und ihres Geschäftsumfeldes entspricht, ist der Garant für das Funktionieren des Marktes.

4.1.4 Positiv ist zu werten, dass die Kommission dieses Jahr Leitlinien für die Bewertung der Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Branchen im Rahmen des Folgenabschätzungssystems der Kommission (*Operational guidance for assessing impacts on sectoral competitiveness within the Commission Impact Assessment system*) herausgegeben hat. Aus dem Blickwinkel der Wettbewerbspolitik handelt es sich um ein begrüßenswertes Instrument.

4.1.5 Der EWSA unterstreicht die Bedeutung der Zusammenarbeit der Kommission mit den Wettbewerbsbehörden von Drittländern. Dies ist eine Grundvoraussetzung für die wirksame Umsetzung der Wettbewerbspolitik und sichert auch weltweit möglichst einheitliche Wettbewerbsbedingungen.

4.1.6 Der EWSA fordert die Kommission auf, die Regelung des Ausgleichs für Gemeinwohlverpflichtungen bei Dienstleistungen zur Deckung eines sozialen Bedarfs weiter zu verbessern, wie das bereits für Gesundheitsdienste und Langzeitpflege, Kinderbetreuung, Zugang zum und Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, den sozialen Wohnungsbau sowie die Betreuung und Einbindung sozial schwacher Bevölkerungsgruppen geschieht.

4.1.7 Der EWSA fordert eine Wettbewerbspolitik, die mit den anderen Generaldirektionen verzahnt ist, die die Wettbewerbssituation auf EU-Ebene nachhaltig beeinflussen. Dies wäre auch ein Beitrag zu einer realistischen Modernisierung der WTO. Notwendig sind Mechanismen für den Ausgleich zwischen den verschiedenen Realitäten und die Einhaltung der Sozial-, Umwelt- und Produktsicherheitsvorschriften usw., eine wirksame (und nicht nur theoretische) Bekämpfung des Missbrauchs marktbeherrschender Stellungen durch die großen Handelsketten, die nach und nach die kleinsten Mitbewerber und die kleinen Lieferanten ruinieren, durch Überwachung der Verhandlungen, die oft keine solchen sind, sondern die Aufzwingung von Bedingungen; weiterhin erforderlich sind die Beseitigung (und Bestrafung) des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung für alle Branchen und die Einrichtung von Verfahren zum Ausgleich von Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Marktteilnehmern an Standorten mit hoher Verbraucherkonzentration und den Marktteilnehmern an der Peripherie, deren Standortkosten nicht vernachlässigt werden dürfen.

4.2 Besondere Bemerkungen

4.2.1 Der EWSA hofft, dass ein *europäischer einheitlicher Patentschutz* verwirklicht wird und dass die Initiativen der Kommission hier zu einer erheblichen Kostensenkung führen, insbesondere bei den Kosten für den Patentschutz ⁽¹⁾. Ein europäisches Patent könnte das jetzige System der Patentierung in jedem EU-Mitgliedstaat ablösen. Nach Schätzungen der Kommission können sich Kosten für eine Patentierung leicht auf 32 000 EUR belaufen, während sie in den Vereinigten Staaten bei nur 1 850 EUR liegen.

4.2.2 Der EWSA ist der Auffassung, dass der europäische Normungsprozess beschleunigt, vereinfacht, modernisiert und integrativer gestaltet werden sollte ⁽²⁾. Regelmäßiger als zuvor sollte bewertet werden, ob das europäische *Normungssystem* schnell genug an veränderten Umstände angepasst werden kann und ob es dazu beiträgt, die Ziele der inneren und äußeren EU-Strategien, insbesondere in der Industriepolitik sowie im Bereich Innovationen und technische Entwicklung zu erreichen.

4.2.3 Lebensmittel gehören zu den Ausgabeposten, die der Verbraucher im Alltag am konkretesten wahrnimmt. Somit ist ein funktionierender Wettbewerb im Lebensmittelsektor von wesentlicher Bedeutung. Dessen ungeachtet sei daran erinnert, dass viele Faktoren, von denen die meisten außerhalb der Wettbewerbspolitik liegen, Einfluss auf den Lebensmittelpreis haben können; an erster Stelle ist hier der Preisauftrieb bei den Rohstoffen zu nennen.

4.2.4 Weiterhin ist festzuhalten, dass es ungleich starke Verhandlungspositionen in der Lebensmittelkette gibt, wobei sich die Primärerzeuger und die kleinen Marktteilnehmer in der schwächsten Position befinden. Der EWSA sieht demnach mit großem Interesse den Ergebnissen des 2010 gegründeten hochrangigen Forums für ein besseres Funktionieren der Lebensmittelkette entgegen.

4.2.4.1 Es wäre gleichermaßen nützlich, im Rahmen der Anwendung des Wettbewerbsrechts und der Definition relevanter Märkte einen stärker harmonisierten Ansatz auf europäischer Ebene mit Blick auf den Binnenmarkt zu wählen.

4.2.5 Europäische Erzeuger sind zur Einhaltung sehr strenger Spezifikationen gezwungen, doch ihre Konkurrenten aus anderen Teilen der Welt verkaufen mit freiem Zugang zum EU-Markt und unterliegen dabei sehr viel lascheren Vorschriften. Dies bewirkt im Wesentlichen eine Verzerrung des Wettbewerbs, da die Produktionskosten in Drittländern dadurch geringer sind. Dies ist auch der Fall bei den energieintensiven Industriebranchen in Europa, die strenge Umweltbestimmungen und Energieeffizienzziele einhalten und dazu hohe Investitionen tätigen müssen, während die ebenfalls auf dem Weltmarkt tätige Konkurrenz nicht diese hohen Kosten hat. Daher ist das System der staatlichen Beihilfen im Sinne weltweit gleicher Wettbewerbsbedingungen zu reformieren, was in Verzahnung mit den handelspolitischen Maßnahmen der Kommission zu geschehen hat ⁽³⁾.

4.2.6 Wettbewerbsorientierte Märkte bieten die besten Voraussetzungen für das Entstehen von Unternehmen, die langfristigen Erfolg haben können. Eine starke Wettbewerbspolitik ist wesentlicher Bestandteil einer konsequenten und ganzheitlichen Politik, mit der die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft gestärkt wird. Die Herausforderung des weltweiten Wettbewerbs liegt darin, mit Ländern konkurrieren zu müssen, in denen das Kostenniveau, die Arbeitsbedingungen und die soziale Gesetzgebung anders sind. Der EWSA stellte in seiner Stellungnahme CESE 1176/2011 ⁽⁴⁾ fest, dass bestimmte staatliche Beihilfen für die Werftindustrie berechtigt sein können und Technologien zum Umweltschutz von den Rahmenbestimmungen umfasst sein sollten. Der EWSA hält die gegenwärtige Initiative über staatliche Beihilfen für einen wichtigen Fortschritt auf dem Weg zu einer neuen Dynamik in der Industriepolitik, der mit der Europa-2020-Strategie im Einklang steht. Was die

⁽¹⁾ ABl. C 68 vom 6.3.2012, S. 28.

⁽²⁾ ABl. C 68 vom 6.3.2012, S. 35.

⁽³⁾ Modernisierung des EU-Beihilfenrechts, ABl. C 11 vom 15.1.2013, S. 49

⁽⁴⁾ ABl. C 318 vom 29.10.2011, S. 62.

Reduktion der Treibhausgasemissionen betrifft, die zu den fünf Kernzielen der Strategie gehört, unterstützt der EWSA die von der Europäischen Kommission angenommenen Leitlinien für staatliche Beihilfen für energieintensive Industriesektoren, u.a. die Erzeugung von Stahl, Aluminium, Chemikalien und Papier⁽⁵⁾. Mit dem Ziel, die Verlagerung von CO₂-Emissionen zu vermeiden, sollen diese staatlichen Beihilfen ab 2013 den durch die geänderten Vorschriften für das EU-Emissionshandelsystem (EU-EHS) verursachten Strompreisanstieg ausgleichen und Investitionen in hocheffiziente Kraftwerke fördern.

4.2.7 Das Verlagswesen durchläuft zurzeit eine Umwälzung, die vor allem auf die Digitalisierung zurückzuführen ist. Für die europäische Kultur und für Innovationen ist diese Branche von ausschlaggebender Bedeutung. Die Branche stellt derzeit auf digitale Kommunikationstechnik um, was weitreichende Folgen hat. Das Angebot *elektronischer Bücher* wird immer breiter, sodass es vollkommen angebracht ist, dass die Kommission gegen Unternehmen einschreitet, die den Wettbewerb und die Entwicklung zu beschränken versuchen.

4.2.8 Es besteht eine immer größere Nachfrage nach Lösungen, mit denen der Energiebedarf über nachhaltige Energieträger gedeckt werden kann. Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission, die europäische *Energieinfrastruktur* zu modernisieren und zu erweitern, da sie die Voraussetzung für eine sichere, stabile und nachhaltige Energieversorgung in der EU ist.

4.2.9 Energieträger müssen in der Zukunft in immer größeren Mengen und über immer längere Entfernungen hinweg transportiert werden. Eine europaweite Infrastruktur ist die Voraussetzung dafür, dass alle EU-Länder ihre Standortvorteile hinsichtlich eigener Energiequellen nutzen können. Dies betrifft *erneuerbare Energieträger* wie Wasserkraft, Windkraft und Sonnenenergie. Auch fossile Energieträger wie Öl, Gas und Kohle können so optimiert werden⁽⁶⁾.

4.2.10 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass ein einheitlicher EU-Rechtsrahmen für das gesamte *Luftfahrtwesen* erforderlich ist, der unkontrollierte Beihilfepraktiken verhindert und gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Marktakteure, auch auf lokaler Ebene, sicherstellt⁽⁷⁾. Der Ausschuss empfiehlt, dass

staatliche Beihilfen für Investitionen in Flughafeninfrastrukturen und Anlaufbeihilfen für neu gegründete Luftverkehrsunternehmen nur in genau festgelegten Fällen möglich und in Dauer und Höhe begrenzt sein sollten. Der Ausschuss fordert eine langfristige Politik für die Entwicklung von Regionalflughäfen und vertritt die Auffassung, dass Luftverkehrsleitlinien nur dann erfolgreich durchgesetzt werden können, wenn klare politische Prioritäten für die Entwicklung von Regionalflughäfen vereinbart werden. Die Erhaltung der Regionalflughäfen ist eine bedeutende unternehmenspolitische Frage. Der Ausschuss verweist auf die Stellungnahme zum „Flughafenpaket“, in der es um die Zuweisung von Zeitnischen und Bodenabfertigungsdienste auf Flughäfen der Europäischen Union ging.

4.2.11 Der Ausschuss hat wiederholt darauf hingewiesen, dass die Rechtsinstrumente für den Verbraucherschutz in diesem Bereich glaubhaft verbessert werden müssen. Daher bedauert der Ausschuss, dass der Legislativvorschlag über Schadenersatzklagen bei kartellrechtlichen Verstößen nicht 2011 angenommen wurde und seine Annahme vor Ende 2012 auch nicht zu erwarten ist.

4.2.12 Der EWSA begrüßt die Konsolidierung des institutionellen Rahmens für die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts, bei dem ein Verwaltungsorgan wie die Kommission Beschlüsse fasst, die vollständig der richterlichen Kontrolle unterliegen, sodass die Grundrechte der von diesen Beschlüssen betroffenen Personen angemessen geschützt werden.

5. Interinstitutioneller Dialog in Wettbewerbsfragen

5.1 Die Kommission verfügt – unter der Kontrolle des EuGH – zwar über die ausschließliche Zuständigkeit für die Durchsetzung des EU-Wettbewerbsrechts, doch nehmen der für Wettbewerbspolitik zuständige Kommissar und seine Dienststellen an einem ständigen strukturierten Dialog über Wettbewerbsfragen mit dem Europäischen Parlament teil. Die Kommission informiert den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über wichtige politische Initiativen und nimmt an Sitzungen von Studien- und Fachgruppen teil. Der EWSA stellt mit Zufriedenheit fest, dass die Zusammenarbeit mit dem Ausschuss im Bericht ausdrücklich erwähnt wurde.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ Mitteilung der Kommission: Leitlinien für bestimmte Beihilfemaßnahmen im Zusammenhang mit dem System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten nach 2012, ABl. C 158 vom 5.6.2012, S. 4.

⁽⁶⁾ ABl. C 143 vom 22.5.2012, S. 125.

⁽⁷⁾ ABl. C 299 vom 4.10.2012, S. 49.

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 europäische Strategie für Schlüsseltechnologien — Eine Brücke zu Wachstum und Beschäftigung“

COM(2012) 341 final

(2013/C 44/15)

Berichtersteller: **Peter MORGAN**

Die Europäische Kommission beschloss am 26. Juni 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV 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 europäische Strategie für Schlüsseltechnologien — Eine Brücke zu Wachstum und Beschäftigung“

COM(2012) 341 final.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 4. Dezember 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 102 gegen 2 Stimmen bei 7 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Dies ist die zweite Mitteilung der Europäischen Kommission zum Thema Schlüsseltechnologien. Zu der ersten Mitteilung⁽¹⁾ legte der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss im September 2010 eine Stellungnahme⁽²⁾ vor. In dieser begrüßte er, dass die EU sich auf die Schlüsseltechnologien konzentrieren wollte, äußerte jedoch erhebliche Zweifel an der Wirksamkeit der in der Kommissionsmitteilung enthaltenen Maßnahmen.

1.2 Ziffer 1.10 dieser Stellungnahme enthielt die Empfehlungen des Ausschusses:

- Gegen das Versagen des Binnenmarktes bei der Förderung von Unternehmen angehen und eine Wirtschaftsstrategie zur Behebung des erheblichen Defizits an europäischen High-Tech-Unternehmen entwickeln;
- die Produktionstätigkeit wieder nach Europa holen und die Entwicklung neuer Unternehmen in Europa fördern;
- erleichterter Zugang der Unternehmen zu Finanzierungen für innovative Technologien;
- finanzielle Anreize, um die EU zu einem lohnenden Standort für innovative Schlüsselindustrien und ihre Vermarktung zu machen;
- radikale Reformen der Schulen und Hochschulen zur Heranbildung der erforderlichen Fähigkeiten;
- Förderung von Clustern innovativer High-Tech-Unternehmen im Umkreis von Hochschulen und Forschungszentren;
- es muss zur Kenntnis genommen werden, dass sich die Welt verändert hat und nun aggressive internationale Handelspolitiken angezeigt sind;

— sicherstellen, dass diese Initiative übergreifend angelegt ist und alle verwandten Initiativen sämtlicher Generaldirektionen einbezieht.

Der Ausschuss bekräftigt diese Empfehlungen.

1.3 In ihrer jüngsten Mitteilung schlägt die Europäische Kommission vor, die FuE-Anstrengungen der EU in einer auf drei Säulen beruhenden Strategie zu bündeln, in der nicht nur Forschung und Entwicklung, sondern auch Pilotanlagen zur Entwicklung von Prototypen und fortschrittlichste Fertigungstätigkeiten zur Umsetzung der Technologie in Produkte gefördert werden. Diesbezüglich möchte der Ausschuss zwei Empfehlungen aussprechen: Ersten sollte die Schwerpunktverlagerung auf die beiden neuen Säulen der Strategie nicht von der EU-Förderung für FuE ablenken bzw. zu deren Kürzungen führen, da Forschung, insbesondere Grundlagenforschung, den notwendigen Nährboden für das Entstehen künftiger Schlüsseltechnologien bereitet. Zweitens sollte dieser Ansatz, der auf eine möglichte Durchsetzung neuer Technologien auf dem Markt zu bauen scheint („*technology push*“), durch die bedarfsgetriebene Marktzugkraft seitens etablierter Unternehmen ergänzt werden („*market pull*“). Daher würde der Ausschuss es begrüßen, wenn dem Auf- und Ausbau der Kapazitäten von Fertigungsunternehmen in der EU mehr Aufmerksamkeit gewidmet würde.

1.4 Der Ausschuss unterstützt den nachstehend in Ziffer 3 dargelegten Aktionsplan im Allgemeinen. Aufgrund der Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten würde der Ausschuss allerdings Aktionsprogramme befürworten, die auf die Kompetenzen und Fähigkeiten der einzelnen Regionen zugeschnitten sind.

1.5 Für einige Elemente des Aktionsplans sind wohl umfangreichere Impulse erforderlich, insbesondere die Modernisierung des EU-Beihilfenrechts, Risikokapital, Verhandlungen über den Schutz der Rechte des geistigen Eigentums auf globaler Ebene, Handelsverhandlungen in High-Tech-Industrien sowie Verbesserung von Aus- und Weiterbildung auf allen Ebenen mit besonderem Augenmerk auf Technikern und Wissenschaftlern.

⁽¹⁾ COM(2009) 512 final.

⁽²⁾ ABl. C 48 vom 15.2.2011, S. 112.

1.6 Obwohl die Frage der Governance des KET-Projekts im Aktionsplan angesprochen wird, sind die Modalitäten nicht klar; daher könnte es dem Programm an Dynamik fehlen.

2. Einleitung

2.1 Die Europäische Kommission richtete eine hochrangige Sachverständigengruppe zu den Schlüsseltechnologien (HLG KET) ein, um die Reaktionen auf ihre erste einschlägige Mitteilung zu bewerten und einen Bericht⁽³⁾ auszuarbeiten, der schließlich im Juni 2011 veröffentlicht wurde. In dieser zweiten Mitteilung wird nun „Eine europäische Strategie für Schlüsseltechnologien“ skizziert.

2.2 Die HLG KET beleuchtete in ihrem Bericht die Hauptschwierigkeiten Europas bei der Umsetzung seiner Ideen in vermarktete Produkte, d.h. bei der Überwindung des international anerkannten „Tals des Todes“. Hierfür schlägt sie eine Strategie vor, die auf drei Säulen beruht:

- die Säule „Technologische Forschung“, die auf technologischen Einrichtungen aufbaut, die durch Forschungs- und Technologieorganisationen unterstützt werden;
- die Säule „Produktentwicklung“, die auf Pilotanlagen und Demonstrationsvorhaben aufbaut, die von Industriekonsortien unterstützt werden;
- die Säule „Wettbewerbsfähige Fertigungsindustrie“, die auf international konkurrenzfähigen Fertigungstätigkeiten aufbaut, die von so genannten Anker-Unternehmen unterstützt werden.

2.3 Der Vorschlag lautet, eine Industrie für fortgeschrittene Fertigungstätigkeiten zu entwickeln, die als Exporteinnahmequelle dient, nachgeschaltete Maschinenhersteller, die die fortschrittlichsten Fertigungstechnologien in Europa erzeugen können (Maschinen, Software, Dienstleistungen usw.), zu unterstützen und die Entwicklung und Verbesserung von Fertigungssystemen (Technologien und Verfahren) zu fördern, um effiziente und moderne Hochtechnologie-Fertigungsstätten in Europa aufzubauen.

2.4 Die elf Empfehlungen lauten:

- Schlüsseltechnologien als Priorität für Europa;
- Anwendung der Definition der TRL-Skala (Technology Readiness Level) für Forschung und Entwicklung (FuE);
- Ausreizung des Umfangs einschlägiger FuE-Definitionen;
- Neuausrichtung der FuE-Finanzierungsprogramme der EU;
- Ausarbeitung eines strategischen Konzepts für KET-Programme;

⁽³⁾ Siehe http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/files/kets/hlg_report_final_en.pdf (nur auf EN verfügbar).

- Festlegung geeigneter Regeln für die Durchführung von KET-Programmen;
- Bündelung der Finanzierungsmechanismen;
- Bestimmungen für die Vergabe staatlicher Beihilfen für Schlüsseltechnologien;
- Konzipierung einer international wettbewerbsfähigen EU-Politik zum Schutz des geistigen Eigentums;
- Auf- und Ausbau sowie Sicherung von KET-Kompetenzen;
- Einrichtung einer europäischen KET-Beobachtungsstelle und eines beratenden KET-Gremiums.

3. Wesentlicher Inhalt der Kommissionsmitteilung

3.1 „Mikro-/Nanoelektronik, Nanotechnologie, Photonik, Materialwissenschaften, industrielle Biotechnologie und fortschrittliche Fertigungstechnologien gelten [...] aufgrund aktueller Forschungsarbeiten, wirtschaftlicher Analysen von Markttrends und ihres Beitrags zur Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen als die KET der EU.“

3.2 In ihrer Analyse der Lage in der Mitteilung hält die Europäische Kommission Folgendes fest:

- Die Europäische Union gehört weltweit zur Spitze im Bereich KET-Entwicklung.
- Die EU macht sich ihre Wissensbasis nicht zunutze.
- Die mangelnde Umsetzung der Wissensbasis in Güter und Dienstleistungen stellt die größte Schwäche der EU dar.
- Dass es zu wenig KET-bezogene Fertigung gibt, wirkt sich aus zwei Gründen nachteilig aus: Erstens werden kurzfristig Wachstums- und Beschäftigungschancen vergeben, zweitens kann langfristig auch der Wissensaufbau darunter leiden.

3.3 Sie führt folgende Gründe für diese Probleme an:

- keine einheitliche Definition und kein einheitliches Verständnis des Begriffs „Schlüsseltechnologien“;
- unzureichende Maßnahmen, um das Synergie-Potenzial der Schlüsseltechnologien zu erschließen und die Zeit bis zu deren Marktreife zu verkürzen;
- Mangel an Produktdemonstrations- und Konzeptnachweis-Projekten;
- ineffiziente Nutzung und Koordinierung öffentlicher Mittel;
- unzureichender Zugang zu geeigneten Quellen für Risikokapital;

- Fragmentierung des Binnenmarkts und unterschiedliche rechtliche Regelungen zwischen verschiedenen Regionen und Mitgliedstaaten;
- Mangel an ausreichend qualifizierten Arbeitskräften und Unternehmen.

3.4 Mit der in dieser Mitteilung dargelegten Strategie

- sollen Maßnahmen der EU im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen schwerpunktmäßig auf Forschung und Innovation sowie auf die Kohäsionspolitik ausgerichtet und die Kreditvergabeaktivitäten der EIB zur Förderung des Einsatzes von KET zur Priorität erklärt werden;
- sollen die Aktivitäten auf EU- und nationaler Ebene so koordiniert werden, dass Synergien zwischen diesen Aktivitäten entstehen und diese einander ergänzen, sowie Ressourcen, falls nötig, gebündelt werden;
- soll eine externe Gruppe für KET-Fragen (*KET Issues Group*) eingerichtet werden, um die Kommission diesbezüglich politisch zu beraten;
- sollen bestehende Handelsinstrumente mobilisiert werden, damit ein fairer Wettbewerb zu gleichen Bedingungen auf internationaler Ebene sichergestellt wird.

3.5 Der Aktionsplan der Europäischen Kommission lässt sich wie folgt zusammenfassen:

3.5.1 Annahme von EU-Instrumenten

- Horizont 2020
 - Bereitstellung von 6,7 Mrd. EUR;
 - Neuausrichtung auf Pilotanlagen und Demonstrationsprojekte;
 - sektorübergreifende Projekte;
 - Auswahlkriterien.
- Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
 - intelligente Spezialisierung;
 - clusterspezifische Maßnahmen.
- Überarbeitung der Regeln für staatliche Beihilfen
- Vereinbarung mit der Europäischen Investitionsbank
- Förderung notwendiger transdisziplinärer Kompetenzen.

3.5.2 Koordinierung

- Synergien mit nationalen Innovationsmaßnahmen in der Industrie;
- Memorandum of Understanding (MoU) mit Interessenträgern in der Industrie.

3.5.3 Governance

- KET-Koordinierungsgruppe im Rahmen von „Horizont 2020“;
- externe Gruppe für KET-Fragen (*KET Issues Group*).

3.5.4 Kompetenzen – Die Europäische Kommission wird

- im Rahmen von „Horizont 2020“ die Maßnahmen fortsetzen und intensivieren, mit denen das Interesse junger Menschen für die KET geweckt wird;
- die Einrichtung einer KIC im Bereich mehrwertorientierte Fertigung durch das EIT fördern, durch die ein Zusammenschluss von Wirtschaft, Forschung und Hochschulforschung in diesem Bereich entsteht;
- vor Ende 2012 eine Mitteilung veröffentlichen, in der sie die sich wandelnden und rasch verändernden Herausforderungen hinsichtlich des Qualifikationsangebots in der EU aufgreift;
- Partnerschaften zwischen den Bereichen Ausbildung und Wirtschaft entwickeln, etwa Wissensallianzen für den Hochschulbereich;
- sich mit Möglichkeiten zur Verbesserung des Angebots an Fachkräften in KET-relevanten Bereichen – auch durch hochqualifizierte Talente aus Nicht-EU-Staaten – befassen.

3.5.5 Handel

- Die Europäische Kommission wird sich um ein günstigeres Handelsumfeld und weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen bemühen. Dies umfasst die Erleichterung des Marktzugangs und die Erschließung von Investitionsmöglichkeiten, die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrung auf internationaler Ebene, die Verbesserung des Schutzes der Rechte des geistigen Eigentums, die Förderung der Gegenseitigkeit insbesondere bei der öffentlichen Auftragsvergabe, den Abbau von Beihilfen sowie tarifären und nichttarifären Handelsschranken weltweit und die Überprüfung der Einhaltung geltender EU- und WTO-Bestimmungen.

4. Europäische High-Tech-Fertigungsunternehmen

4.1 Mit der KET-Strategie soll die Fertigung von High-Tech-Produkten in der EU gefördert werden, die für den Alltag der europäischen Bürger und Unternehmen bis 2020 und darüber hinaus von grundlegender Bedeutung sind. Die in Europa ansässige Fertigungsindustrie für High-Tech-Produkte ist derzeit auf den globalen Märkten nicht ausreichend wettbewerbsfähig, obwohl Europa in Forschung und Entwicklung zur Weltspitze gerechnet wird. Das Problem sind nicht mangelnde Kapazitäten oder Fähigkeiten der europäischen High-Tech-Fertigungsindustrie, sondern die fehlenden Berührungspunkte zwischen FuE und Industrie. Mit der Kommissionsstrategie soll nun die Technologie zu den Herstellern gebracht werden („*technology push*“). Der Ausschuss ist jedoch der Meinung, dass in der Praxis für eine erfolgreiche Technologie-Übernahme Fertigungsunternehmen von Nöten sind, die eine ausreichende Nachfrage für die Technologie generieren können („*market pull*“), und dass Europa dazu nicht über genug Unternehmen in den globalen High-Tech-Fertigungsbranchen verfügt.

4.2 Die nachstehenden Tabellen wurden aus den Listen der Financial Times für 2012 mit den 500 größten Unternehmen auf globaler bzw. regionaler Ebene zusammengestellt. Es wurden jedoch nur die High-Tech-Fertigungsbranchen untersucht.

4.3 Derartige Unternehmenslisten spiegeln natürlich nur einen Teil der Realität wider, aber der Ausschuss erachtet sie als angemessenen Indikator für das relative Fertigungspotenzial der verschiedenen Weltregionen.

Die nachstehende „FT Global 500“-Tabelle enthält die Zahl der Unternehmen in jeder einzelnen High-Tech-Fertigungsbranche. Zu den Schwellenmärkten zählen u.a. die vier BRIC-Länder. Auf globaler Ebene ist Europa nur im Bereich Maschinen- und Anlagebau marktführend, die regionale Tabelle liefert dann ein genaueres Bild.

„FT Global 500“						
Branche	Anzahl der Unternehmen					
	Weltweit	USA	Japan	Schwellenmärkte	Europa	
Pharmazeutische Industrie und Biotechnologie	22	11	2	0	6	Novartis (*), Roche (*), GSK, Sanofi- Aventis, AstraZeneca, Novo Nordisk Shire
Hardware-Technologie	16	10	1	2	3	ASML, Ericsson, Nokia
Software und Computer-Dienste	13	7	1	4	1	SAP
Automobilindustrie	17	3	5	5	4	Daimler, VW, BMW, Continental
Chemische Industrie	18	7	1	4	5	Bayer, BASF, Air Liquide, Syngenta (*), Linde
Medizinische Geräte	13	10	0	0	3	Fresenius, Synthes (*), Essilor
Allgemeine Technologie	12	5	1	5	1	Siemens
Maschinen- und Anlagenbau	13	4	3	1	5	ABB (*), Volvo, Atlas Copco, MAN, Sandvik
Luftfahrt und Verteidigung	7	5	0	0	2	Rolls Royce, EADS
Öl und Gas (Ausrüstungen und Dienstleistungen)	11	7	0	0	2	Sarpem, Transocean (*)
Freizeitgüter	4	0	3	0	1	Philips Electrical
Elektronik und Elektrogeräte	4	1	1	1	1	Schneider Electric

(*) Mit Asterisk (*) versehene Firmen stammen aus der Schweiz, nicht aus der EU.

4.4 Die „FT Regional 500“-Tabelle enthält die Zahl der Unternehmen sowie ihre aggregierte Marktkapitalisierung. Dies bietet einen Anhaltspunkt für das Potenzial der einzelnen Regionen, wohingegen die Marktkapitalisierung die Größe und den relativen Erfolg jeder einzelnen regionalen Branche misst.

4.5 Europa ist weltweit führend in den Bereichen Chemie und Maschinen- und Anlagenbau. In der pharmazeutischen Industrie und Biotechnologie sowie der Automobilindustrie ist Europa ebenfalls stark vertreten. Die USA dominieren in den Bereichen medizinische Geräte sowie Hardware- und Software-Technologie; in Sachen Hardware liegen sowohl Japan als auch die Schwellenmärkte vor der EU.

4.6 Aus dieser Analyse geht klar hervor, dass die dem KET-Programm zugrundeliegende Strategie darauf ausgerichtet sein sollte, die Branchen zu stärken, in denen Europa hinterherhinkt, und das Potenzial derjenigen Branchen auszuschöpfen, in denen Europa relativ gut dasteht. Besondere Anstrengungen sollten in den Bereichen medizinische Technologie und Geräte unternommen werden.

„FT Regional 500“ - Technologiefertigungsbranchen								
Branche	Zahl der Unternehmen (#) und ihr Marktwert (Mrd. \$)							
	USA		Japan		Schwellenmärkte		Europa	
	#	\$	#	\$	#	\$	#	\$
Pharmazeutische Industrie und Biotechnologie	21	948	27	176	8	48	15	708
Hardware-Technologie	33	1,391	18	146	9	146	7	111
Software und Computer-Dienste	25	1,083	12	58	5	109	7	126
Automobilindustrie	9	161	38	446	10	115	13	290
Chemische Industrie	16	286	32	133	16	262	22	384
Medizinische Geräte	29	495	5	20	1	4	10	114
Allgemeine Technologie	7	409	8	36	9	87	5	125
Maschinen- und Anlagenbau	13	247	34	217	15	143	21	275
Luftfahrt und Verteidigung	12	269	0	0	1	5	9	115
Öl und Gas (Ausrüstungen und Dienstleistungen)	16	324	0	0	1	10	2	119
Freizeitgüter	2	25	14	118	0	0	1	20
Elektronik und Elektrogeräte	10	125	27	153	7	77	6	61
Alternative Energieträger	0	0	0	0	1	4	0	0

5. Perspektive des Ausschusses

5.1 Seit 1957 hat die EU nur drei weltweit tätige High-Tech-Unternehmen hervorgebracht: ASML, Nokia und SAP. Europa ist ständig im Hintertreffen gewesen. Angesichts der Erfolge von US-amerikanischen Unternehmen in diesem Zeitraum und dem Vordringen von zuerst japanischen und dann taiwanesischen, koreanischen und nunmehr auch chinesischen Unternehmen könnte auf ein fehlerhaftes Zusammenspiel von Kapitalismus und Unternehmertegeist geschlossen werden.

5.2 Die USA praktizieren in vielen Bereichen den freien Marktkapitalismus, und ihr militärisch-industrieller Komplex, der mit ihren weltweit führenden Hochschulen zusammenarbeitet, hat einen äußerst fruchtbaren Nährboden für Erfindungen geschaffen und eine Vielzahl an Ideen hervorgebracht, die in der vorherrschenden Unternehmenskultur und in einem riesigen Markt genutzt werden können.

5.3 Die asiatischen Länder bieten neuen Unternehmen aktive staatliche Unterstützung und Schutz bis zu ihrer Etablierung auf dem Markt. Diese Länder sind für Auslandsinvestitionen in Hightech sowohl offen als auch attraktiv. Sie haben die Technologien, die dank dieser Auslandsinvestitionen in ihre Länder eingeführt wurden, absorbiert und schöpfen diese nun aus.

5.4 Die Situation in Europa ist gänzlich anders, und der Mangel an Homogenität ist ein bedeutender Faktor. In Bezug auf fast alle Aspekte, d.h. Pro-Kopf-BIP, Arbeitslosenrate, Unternehmensinfrastruktur, Hochschulinfrastruktur, Schulleistungen, Kapitalmärkte, Arbeitsmarktflexibilität, Internetdurchsatzrate usw., gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den sechs von der Weltbank festgelegten Unterregionen der EU. Diese Unterregionen sind die EU-15-Nord (Irland, Vereinigtes Königreich, Dänemark, Finnland, Schweden) EU-15-Mitte (Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, Niederlande, Österreich), die EU-15-Süd (Griechenland, Italien, Portugal, Spanien), die EU-12-Nord (Estland, Lettland, Litauen), die EU-12-Mitte (Polen, Slowenien, die Slowakei, die tschechische Republik und Ungarn) sowie die EU-12-Süd (Rumänien und Bulgarien).

5.5 In den Bemühungen für den Aufbau von KET-Kapazitäten von Weltrang wäre es sinnvoller, Maßnahmen und Programme auf diese sechs Gruppen zuzuschneiden, um u.a. der Qualität ihrer Hochschulen und Forschungseinrichtungen, den wissenschaftlichen und technologischen Kompetenzen ihrer Arbeitnehmer, den Fähigkeiten und den Märkten ihrer Fertigungsindustrie Rechnung zu tragen. Dann könnten die Bemühungen in jeder Region nach Prioritäten ausgerichtet werden, wobei die am besten platzierten Regionen eine Vorreiterrolle übernehmen. In diesem Zusammenhang sollten die in dieser Mitteilung vorgeschlagenen Maßnahmen im Rahmen der Kohäsionspolitik berücksichtigt werden.

5.6 Die Europäische Kommission lenkt die EU durch Legislativvorschläge und Finanzhilfen und wird dabei von Beobachtungsstellen und Agenturen unterstützt. Sie kann wirksam in Bereichen vorgehen, in denen eines ihrer Mitglieder die volle Verantwortung für eine Initiative übernehmen kann. An dem KET-Projekt sind jedoch zumindest sechs Kommissionsmitglieder beteiligt, sodass ein Erfolg nach Meinung des Ausschusses ohne zentrale Entscheidungsgewalt oder eine direktere Art der Governance nicht möglich scheint.

5.7 Viele der einschlägigen Erfahrungen müssen in Frage gestellt werden. Ein regionaler Ansatz ist nur ein Beispiel. Die HLG

KET und die Europäische Kommission sind sich einig, dass die Regeln für staatliche Beihilfen für KET-Projekte überarbeitet werden müssen. Die Europäische Kommission widmet den Vorschlägen zum Schutz der Rechte des geistigen Eigentums in ihrer Mitteilung nicht die gleiche Aufmerksamkeit wie die HLG KET in ihrem Bericht ⁽⁴⁾. Der Ausschuss begrüßt die in der Kommissionsmitteilung enthaltenen Aussagen zum Thema Handel, vertritt jedoch die Auffassung, dass die bestehende Handelspolitik die Interessen der EU nicht ausreichend geschützt hat. Dies ist ein weiterer Bereich, der von einer neuen Governance und einer konsequenten Verfolgung der EU-Interessen profitieren würde.

5.8 Der Ausschuss begrüßt die von der HLG KET angestrebte Neuausrichtung der Überlegungen, d.h. die Schwerpunktverlagerung von FuE-Förderung hin zu einem ausgeglichenen Drei-Säulen-Konzept. Vor diesem Hintergrund scheint das 7. Forschungsrahmenprogramm jetzt eher unzureichend. Darüber hinaus befürchtet der Ausschuss, dass nicht genügend Unternehmen in der EU über die Fähigkeiten, Produkte und globale Reichweite verfügen, um eine ausreichende Nachfrage für die Ergebnisse der FuE-Säule zu generieren und diese dann auch zu vermarkten. Der gesamte Vorschlag beruht auf der Annahme, dass die zweite und die dritte Säule den Schlüsseltechnologien zum Markterfolg verhelfen können. In der Praxis werden Schlüsseltechnologien aber eher von High-Tech-Fertigungsunternehmen wie Apple, BMW, Bayer, Rolls Royce oder Airbus unternehmensgetrieben marktfähig gemacht. Die EU muss gemeinsam mit den Mitgliedstaaten eine Strategie ausarbeiten, um mehr global konkurrenzfähige Unternehmen, die Endprodukte herstellen, aufzubauen und zu fördern. Bestehende Unternehmen sollten Anreize vorfinden, um ihre Produktlinien um neue Produkte mit hoher KET-Intensität für globale Märkte zu erweitern. In der Kommissionsmitteilung wird wiederholt auf das Wachstums- und Beschäftigungspotenzial von Schlüsseltechnologien hingewiesen. Der Ausschuss sieht dies anders: es sind die Unternehmen, die diese Schlüsseltechnologien einsetzen, die Wachstum und Arbeitsplätze schaffen können. Die EU braucht mehr Unternehmen mit Produkten und Märkten, die Schlüsseltechnologien nutzen können.

5.9 Wird Schlüsseltechnologien nicht durch etablierte Unternehmen, die Endprodukte fertigen, zum Markterfolg verholfen, übernehmen diese Aufgabe Unternehmer. Deren Erfolg wird wiederum von Risikokapitalgebern oder etablierten Unternehmen ermöglicht, die von den Ideen dieser Unternehmer überzeugt sind. So hat IBM Microsoft gesponsert und Intel gerettet; Apple hat ARM Holdings finanziert, das nun mit Intel konkurriert; Google und Facebook erhielten Investitionen von reichen Investoren aus der Technologieindustrie; Google wurde von Risikokapitalgebern unterstützt und Facebook von Microsoft. Die nordeuropäischen Unternehmen hinter Skype und Angry Birds erhielten Risikokapital aus London und Kalifornien.

⁽⁴⁾ Die HLG KET empfiehlt, dass die EU Vorschriften für staatliche Beihilfen zur Erleichterung von Forschung, Entwicklung und Innovation und umfassenden Investitionen in Schlüsseltechnologien annimmt, insbesondere durch die Einführung einer Klausel in allen EU-Rechtsvorschriften für staatliche Beihilfen, die Überarbeitung des Mechanismus der Herabsetzung der Beihilfeintensität für Großinvestitionen, längere Fristen für Notifizierungen, schnellere Verfahren und den Einsatz von Vorhaben von gemeinsamen europäischen Interesse.

5.10 Das KET-Projekt ist im Kleinen, was die Herausforderung, Wohlstand in der EU zu schaffen, im Großen ist. Die USA vertrauen auf den Markt, Asien setzt auf staatliche Maßnahmen. Mitgliedstaaten wie Deutschland und die nordischen Länder haben eine erfolgreiche Politik aufgelegt, andere jedoch nicht. Auf EU-Ebene werden mit dieser Mitteilung die begrenzten Mittel der EU für das KET-Programm bereitgestellt, doch befürchtet der Ausschuss, dass sich dieses Wohlstandsmodell angesichts des weltweiten Wettbewerbs als nicht hinreichend wirksam erweisen wird.

6. Besondere Bemerkungen

6.1 Der Ausschuss ist besorgt, dass eine „Neugewichtung“ zugunsten der zweiten und dritten Säule eine Verringerung der FuE-Förderung der EU bedeuten könnte. Das würde er als nicht vertretbar erachten. Es bedarf einer starken Grundlagenforschung, um den Boden für die nächste Generation an Innovationen zu bereiten. Die moderne Technologie beruht großteils auf unerwarteten Ergebnissen der Grundlagenforschung.

6.2 Da die EU nicht über einen mit den USA (oder China) vergleichbaren militärisch-industriellen Komplex verfügt, muss ihre Wissenschaft auf andere Weise stimuliert und beflügelt werden. Darin liegt dann auch der Wert von Projekten wie Galileo und ITER.

6.3 Der Ausschuss begrüßt die Bedeutung, die Bildung und Kompetenzen beigemessen wird. In der Mitteilung wird auf die sinkende Zahl der Absolventen von wissenschaftlichen und technischen Studiengängen hingewiesen. Das EU-Defizit in Wissenschaft und Technik auf allen Bildungsebenen ist die Achillesferse der Wettbewerbsfähigkeit der EU im Allgemeinen und des KET-Projekts im Besonderen. Die in der Mitteilung dargelegten Pläne sind angesichts des Umfangs und der Dringlichkeit des Problems absolut unzureichend.

6.4 Der Ausschuss hat vor Kurzem seine Stellungnahme zur Kommissionsmitteilung zur „Modernisierung des EU-Beihilferechts“⁽⁵⁾ verabschiedet. In Bezug auf Schlüsseltechnolo-

gien sind die Aussagen in Ziffer 1.5.1 (Definition des Begriffs „Marktversagen“), 1.6.3 und 1.6.4 (gleiche Ausgangslage) von Belang. In dem Bemühen, den Wettbewerb im Binnenmarkt aufrechtzuerhalten, wurde die Wettbewerbsfähigkeit der EU auf externen Märkten gefährdet.

6.5 In der Mitteilung ist festgehalten, dass die Verfügbarkeit von Risikokapital in den letzten zehn Jahren in der EU zurückgegangen ist, weshalb diese Mittel durch EU-Finanzhilfen ersetzt werden sollen. Dies ist zwar zu begrüßen, reicht aber nicht aus. Daher empfiehlt der Ausschuss, dass die EU gemeinsam mit den Mitgliedstaaten die Voraussetzungen für die Bereitstellung von Risikokapital in Europa schafft.

6.6 Die Europäische Kommission hat den Ausschuss über ihre Absichten für die *KET Issues Group*, den Nachfolger der HLG KET, unterrichtet: So sollen neben Vertretern aus jeder der sechs Schlüsseltechnologien (Mikro- und Nanoelektronik, Photonik, Nanotechnologie, Biotechnologie sowie fortgeschrittene Werkstoffe und Herstellungssysteme), auch Vertreter aus Branchen, in denen mehrere Schlüsseltechnologien bereichsübergreifend kombiniert werden (die innovativsten Produkte beruhen auf einer Kombination aus verschiedenen Schlüsseltechnologien), und eine größere Anzahl an nachgelagerten industriellen Nutzern (u.a. Luft- und Raumfahrtindustrie, Automobilindustrie, Bauwirtschaft, Energie, Nahrungsmittel, medizinische Geräte, Ausrüstung und Design) zur Teilnahme eingeladen werden als bei der ersten HLG (da mit der KET-Strategie die industrielle Herstellung von auf KET beruhenden Produkten gefördert werden soll).

6.7 Viel wird von den in der *KET Issues Group* vertretenen Unternehmen, ihrem Einfluss in dieser (um ein Vielfaches) größeren Gruppe sowie dem Erfolg dieser Gruppe bei dem Vorhaben, einer größeren Zahl der 118 regionalen Unternehmen im High-Tech-Fertigungssektor zum globalen Durchbruch zu verhelfen, und vor allem ihrem Erfolg bei der Förderung der Entstehung der nächsten 118 Unternehmen auf regionaler Ebene abhängen.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ Modernisierung des EU-Beihilfenrechts, ABl. C 11 vom 15.1.2013.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Versicherungsvermittlung“ (Neufassung)

COM(2012) 360 final — 2012/0175 (COD)

(2013/C 44/16)

Berichterstatlerin: **Ellen NYGREN**

Das Europäische Parlament beschloss am 11. September 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Versicherungsvermittlung“ (Neufassung)

COM(2012) 360 final — 2012/0175 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 4. Dezember 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 13. Dezember) einstimmig folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA begrüßt die Initiative der Kommission zur Überarbeitung der Versicherungsvermittlungsrichtlinie und bewertet den Vorschlag im Allgemeinen als positiv. Die dem Vorschlag zugrunde liegenden Ziele sind begründet und der Vorschlag ist im Wesentlichen angemessen.

1.2 Einige Aspekte des Vorschlags wurden jedoch unzureichend beleuchtet und bedürfen weiterer Überlegungen, bevor sie umgesetzt werden können. In einigen Fällen ist eine präzisere Begriffsbestimmung erforderlich, um die Vorschriften wirksam anwenden zu können.

1.3 Die im Vorschlag festgelegten Anforderungen in Bezug auf die Kundeninformationen sind im Allgemeinen angemessen und für den Verbraucher von Vorteil.

1.4 Gemäß dem Vorschlag sollen Versicherungsvermittler und -unternehmen alle geeigneten Vorkehrungen treffen, um Interessenkonflikte zu erkennen, die bei der Vermittlung von Versicherungsprodukten entstehen können, und den Kunden davon in Kenntnis setzen. Der EWSA hält dies für wichtig und befürwortet die Zielrichtung des Vorschlags, ist jedoch der Auffassung, dass einige Aspekte des Vorschlags wie nachstehend verbessert werden könnten.

1.5 Der EWSA begrüßt es, dass im Zusammenhang mit dem Kauf von Versicherungsanlageprodukten zusätzliche spezielle Anforderungen an den Kundenschutz gestellt werden. Häufig handelt es sich hierbei um Rentensparen, das für den Verbraucher von hoher finanzieller Bedeutung ist und einen langen Zeitraum betrifft. Solche Produkte sind oftmals komplex, und

die unterschiedlichen Inhalte und Bedingungen sind im Voraus kaum zu überblicken und zu beurteilen. Deshalb kommt dem Schutz der Verbraucherinteressen bei dieser Versicherungsproduktkategorie eine viel größere Bedeutung zu als bei einfachen Versicherungsprodukten von geringerer wirtschaftlicher Tragweite.

2. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsdokuments

2.1 Die Richtlinie über Versicherungsvermittlung ist der einzige EU-Rechtsakt, der den Vertrieb von Versicherungsprodukten zum Schutz der Verbraucherrechte regelt. Die Richtlinie wurde 2002 erlassen und musste von den Mitgliedstaaten spätestens bis Januar 2005 in innerstaatliches Recht umgesetzt werden. Die Richtlinie zielt darauf ab, mithilfe gewisser übergeordneter Grundsätze eine Mindestharmonisierung zu gewährleisten, wobei die Umsetzung in den Mitgliedstaaten auf sehr unterschiedliche Art und Weise erfolgte. Die Notwendigkeit einer Überarbeitung wurde bereits bei der 2005-2008 von der Kommission vorgenommenen Prüfung der Durchführung der Richtlinie festgestellt.

2.2 Die Turbulenzen auf den Finanzmärkten haben zudem verdeutlicht, wie wichtig ein wirksamer Verbraucherschutz in allen Finanzbereichen ist. 2010 haben die G20 die OECD sowie andere einschlägige internationale Organisationen ersucht, gemeinsame Grundsätze für einen besseren Verbraucherschutz im Bereich der Finanzdienstleistungen festzulegen. Der vorliegende Vorschlag für eine Neufassung der Versicherungsvermittlungsrichtlinie ist auch vor diesem Hintergrund zu sehen.

2.3 Mit dem Vorschlag für die Überarbeitung der Richtlinie (IMD2) soll die Regulierung des Versicherungsmarktes verbessert werden, indem für alle am Vertrieb von Versicherungsprodukten Beteiligten gleiche Bedingungen gelten und der Schutz der Versicherungsnehmer verbessert wird.

2.3.1 Die übergeordneten Ziele sind ein unverzerrter Wettbewerb, der Schutz der Verbraucher und die Marktintegration. Interessenkonflikte sollen aufgedeckt, bewältigt und abgebaut werden. Die berufliche Qualifikation der Vertriebsmitarbeiter soll der Komplexität der vertriebenen Produkte entsprechen. Die Verfahren für grenzüberschreitende Aktivitäten sollen vereinfacht werden.

2.3.2 Mit dem Vorschlag wird der Anwendungsbereich der Richtlinie vom bloßen Vertrieb durch Versicherungsvermittler als Zwischenhändler auf weitgehend den gesamten Vertrieb von Versicherungsprodukten erweitert.

2.3.3 Die Kommission sieht in dem Vorschlag generell eine Mindestharmonisierungsrichtlinie, die den Mitgliedstaaten ausreichend Spielraum lässt, um mit Blick auf den Schutz der Verbraucher strengere Auflagen vorzusehen.

3. Bemerkungen des EWSA zu dem Vorschlag für eine Richtlinie

3.1 Der EWSA begrüßt die Initiative der Kommission zur Überarbeitung der Versicherungsvermittlungsrichtlinie und bewertet den Vorschlag im Allgemeinen als positiv. Die dem Vorschlag zugrunde liegenden Ziele sind begründet und der Vorschlag ist im Wesentlichen angemessen. Der Ausschuss befürwortet den Vorschlag auch insofern, als darin vorgesehen ist, die Richtlinie fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten zu überprüfen. Einige Aspekte des Vorschlags wurden jedoch unzureichend beleuchtet und bedürfen weiterer Überlegungen, bevor sie umgesetzt werden können.

3.2 Anwendungsbereich und Begriffsbestimmungen

3.2.1 In Artikel 1 des Vorschlags wird der Anwendungsbereich gegenüber der geltenden Rechtslage erheblich ausgeweitet. Der Begriff „Versicherungsvermittlung“ wird im Vorschlag ausgedehnt und umfasst nunmehr nicht nur selbstständige Vermittler, sondern auch Angestellte von Versicherungsunternehmen. Dies kann durchaus positiv sein, da nun der gesamte Versicherungsmarkt unter dieselben Vorschriften fällt. Auch Banken fallen unter die Richtlinie, sofern deren Produktpalette ebenfalls Versicherungsprodukte umfasst.

3.2.2 Nach Auffassung des EWSA ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die Verkaufsbedingungen geregelt werden, unabhängig davon, welche Berufskategorie im Finanzsektor den Vertrieb durchführt. Deshalb erscheint es verwunderlich, dass im Vorschlag die professionelle Bearbeitung von Schadensfällen und die Schadensbegutachtung ausdrücklich aufgeführt werden.

3.3 Berufliche und organisatorische Anforderungen

3.3.1 Der EWSA begrüßt nachdrücklich, dass die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen sollen, dass Versicherungsvermittler sowie mit Versicherungsvermittlungstätigkeiten befasste Mitarbeiter von Versicherungsunternehmen ihre einschlägigen Kenntnisse und Fertigkeiten fortlaufend auf den neuesten Stand bringen. In diesem Zusammenhang muss betont werden, dass es in der Verantwortung der Arbeitgeber liegt, dafür zu sorgen,

dass ihre Beschäftigten Zugang zu Schulungsmaßnahmen haben, die für eine effiziente und zufriedenstellende Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich sind.

3.3.2 In diesem Zusammenhang unterstreicht der Ausschuss, dass es wünschenswert wäre, alle Versicherungsvermittler (sowohl die Angestellten als auch die Selbstständigen) rechtlich dazu zu verpflichten, Nachweise über ihre berufsbezogene Ausbildung vorzulegen.

3.3.3 Gemäß Artikel 8 Absatz 2 darf eine Person, die direkt mit Versicherungsvermittlungstätigkeiten befasst ist, nicht im Zusammenhang mit Straftaten in den Bereichen Eigentums- oder Finanzkriminalität im Strafregister eingetragen sein. Nach Auffassung des Ausschusses sollte die entsprechende Kontrolle von den offiziellen nationalen Behörden durchgeführt werden, um die Integrität zu gewährleisten und komplizierte und kostspielige Verfahren zu vermeiden. Ein Problem könnte in diesem Zusammenhang sein, dass die einzelstaatlichen Kriterien für einen Eintrag in ein Strafregister unterschiedlich sind, weshalb die Regelung in den verschiedenen Ländern unterschiedliche Auswirkungen haben kann.

3.4 Informationspflichten

3.4.1 Im Vorschlag wird festgelegt, dass alle Informationen einschließlich der Vermarktung eindeutig und nicht irreführend sein müssen. Es soll aus den vorgelegten Unterlagen hervorgehen, ob sie die Vermarktung oder andere Informationen betreffen. Der Versicherungsvermittler muss den Kunden auch darüber informieren, inwieweit es sich um eine Beratung in Bezug auf die angebotenen Versicherungsprodukte handelt. Es sollte Klarheit darüber herrschen, ob der Vermittler im Auftrag eines Versicherungsunternehmens oder selbstständig tätig ist, sowie darüber, von wem er seine Vergütung bezieht. Der Vorschlag ist nach Auffassung des EWSA im Allgemeinen angemessen und für den Verbraucher von Vorteil.

3.4.2 Es besteht möglicherweise die Gefahr, dass sich der Vermittler von seiner Beratungsverantwortung zu entbinden versucht, indem er dem Kunden mitteilt, dass keine Beratung erfolgt. Die vorgeschlagene Bestimmung kann somit zu einem Auslegungsproblem führen. Wenn die Bestimmung beibehalten werden soll, muss sie durch die Regel ergänzt werden, dass, wenn es sich letztendlich erweist, dass der Vermittler tatsächlich eine Beratung über die vermittelten Produkte erbracht hat, dies nicht die Möglichkeit des Kunden beeinträchtigt, für nachlässige Beratung entschädigt zu werden.

3.4.3 Viele einfache Versicherungsprodukte werden ohne Beratung vertrieben, beispielsweise über das Internet. Der Vertrieb ohne Beratung ist Gegenstand von Artikel 18. In Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe b) wird festgelegt, dass der Vermittler dem Kunden die Gründe für jeden zu einem bestimmten Versicherungsprodukt erteilten Rat erläutert, obgleich der Artikel Situationen betrifft, in denen keine Beratung erfolgt. Die Formulierung ist widersprüchlich, so dass der Vorschlag an dieser Stelle präzisiert werden muss.

3.4.4 In Bezug auf die den Kunden zu erteilenden Auskünfte wird in Artikel 20 festgelegt, dass alle Informationen auf Papier übermittelt werden müssen. Die Anzahl der Ausnahmen macht deutlich, dass es sich kaum noch um eine Grundregel handelt. Stattdessen wäre es besser, auf Papier die wichtigsten Produktinformationen sowie Verweise auf weitere Informationsquellen bereitzustellen.

3.5 Interessenkonflikte und Transparenz

3.5.1 Gemäß dem Vorschlag sollen Versicherungsvermittler und -unternehmen alle geeigneten Vorkehrungen treffen, um Interessenkonflikte zu erkennen, die bei der Vermittlung von Versicherungsprodukten entstehen können, und den Kunden davon in Kenntnis setzen. Der EWSA hält dies für wichtig und befürwortet die Zielrichtung des Vorschlags, meint jedoch, dass der Vorschlag wie folgt verbessert werden könnte.

3.5.2 Artikel 17 Absatz 1 Buchstaben d) bis g) enthält Bestimmungen über die Informationen, die dem Kunden darüber zu erteilen sind, welche Art der Vergütung der Vermittler im Zusammenhang mit dem Versicherungsvertrag erhält. Der EWSA befürwortet, dass Informationen darüber erteilt werden, wie die Vergütung festgelegt wird, befürchtet jedoch, dass eine allzu genaue Angabe des Betrags, wie in Buchstabe f) vorgesehen, den Kunden bei der Entscheidungsfindung fehlleiten könnte. Es ist wichtig, dass der Kunde den Gesamtpreis in Verbindung mit dem Produkt, den an den Vermittler zu entrichteten Betrag sowie die Höhe der eventuellen Vergütung des Vermittlers durch das Versicherungsunternehmen genau kennt.

3.5.3 Artikel 17 Absatz 4 enthält eine Bestimmung über die Offenlegung von Informationen über die Vergütung des Vermittlers in Fällen, in denen im Rahmen des Versicherungsvertrags nach dessen Abschluss Zahlungen durch den Kunden erfolgen. Angesichts der automatisierten Zahlungsmöglichkeiten, die bei langen Versicherungsverträgen nunmehr üblich sind (z.B. Daueraufträge), erscheint der Vorschlag als Überregulierung. Es ist ausreichend, den Kunden einmal im Jahr über die Vergütung des Vermittlers zu informieren.

3.5.4 Der EWSA begrüßt Artikel 21 des Vorschlags, der sich mit Querverkäufen befasst. Darin wird festgelegt, dass der Versicherungsvermittler den Kunden darüber informiert, ob die verschiedenen Bestandteile eines angebotenen Pakets getrennt voneinander gekauft werden können.

3.5.5 Die Einführung des allgemeinen Grundsatzes gleicher Wettbewerbsbedingungen für alle Vertriebskanäle ist sehr wichtig, um ausgewogene Informationen und Transparenz zu gewährleisten und jedes Risiko von Wettbewerbsverzerrungen auszuräumen.

3.6 Zusätzliche Anforderungen an den Kundenschutz im Zusammenhang mit Versicherungsanlageprodukten

3.6.1 Der EWSA begrüßt es, dass im Zusammenhang mit dem Kauf von Versicherungsanlageprodukten zusätzliche spezielle Anforderungen an den Kundenschutz gestellt werden. Zwischen einfachen Versicherungsprodukten und solchen mit Anlagecharakter gibt es maßgebliche Unterschiede. Häufig handelt es sich hierbei um Rentensparen, das für den Verbraucher von hoher finanzieller Bedeutung ist und einen langen Zeitraum betrifft. Sowohl die Anspar- als auch die Auszahlungsphase können sich über viele Jahrzehnte erstrecken. Solche Produkte sind oftmals komplex, und der Verbraucher ist bisweilen kaum

in der Lage, die unterschiedlichen Inhalte und Bedingungen im Voraus zu überblicken und zu beurteilen. Deshalb kommt dem Schutz der Verbraucherinteressen bei dieser Versicherungsproduktkategorie eine viel größere Bedeutung zu als bei einfachen Versicherungsprodukten von geringerer wirtschaftlicher Tragweite.

3.6.2 Der Ausschuss spricht sich für eine genauere Bestimmung der in Frage kommenden Produkte aus. Zur Definition wird in Artikel 2 Absatz 4 des Vorschlags auf die Verordnung zu Dokumenten mit Schlüsselinformationen für Anlageprodukte verwiesen. Diese Definition ist nach Auffassung des Ausschusses zu vage, da im Vorschlag in Bezug auf diese Vermittlungsfälle spezifischere Anforderungen an den Kundenschutz festgelegt werden und es vor diesem Hintergrund wichtig ist, den Anwendungsbereich für diese Bestimmungen präzise und sachgerecht abzustecken, damit der gewünschte Kundenschutz in der Praxis erreicht wird ⁽¹⁾.

3.6.3 Teilt der Vermittler dem Kunden mit, dass die Beratung über die Versicherungsprodukte unabhängig erfolgt, so darf er gemäß Artikel 24 Absatz 5 Buchstabe b) keinerlei Gebühren, Provisionen oder andere Geldvorteile von Dritten annehmen. Der EWSA begrüßt diesen Vorschlag angesichts des besonderen Bedarfs an Verbraucherschutz in einer derartigen Situation.

3.7 Außergerichtliche Beilegung von Streitigkeiten

3.7.1 Gemäß Artikel 13 sorgen die Mitgliedstaaten für die Schaffung angemessener, wirksamer, unparteiischer und unabhängiger Verfahren für Kunden zur Beilegung von Streitigkeiten. In diesem Zusammenhang betont der EWSA, dass es wichtig ist, dass solche Institute echte Prüfungsmöglichkeiten erhalten und dass die Gelegenheit zur Prüfung von Beweisfragen bei einer mündlichen Verhandlung gegeben wird, um die Anforderungen der Richtlinie zu erfüllen. Darüber hinaus unterstreicht der Ausschuss, dass gleichzeitig auch die Möglichkeiten einer gerichtlichen Streitbeilegung gewährleistet werden muss, damit die Kunden nicht ausschließlich auf die alternative Form der Streitbeilegung verwiesen werden.

3.8 Sanktionen

3.8.1 Gemäß Artikel 26 tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass die für Verstöße auferlegten Verwaltungssanktionen und -maßnahmen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sind. Der EWSA stimmt dieser Zielsetzung zu.

3.8.2 Gleichzeitig heißt es jedoch in Artikel 28 Absatz 2 Buchstabe f), dass gegen eine natürliche Person eine Verwaltungsgeldstrafe von bis zu 5 000 000 EUR verhängt werden kann. Diesen Betrag hält der EWSA für übermäßig hoch, auch wenn es sich hierbei um den maximalen Betrag handelt, der

⁽¹⁾ EWSA-Stellungnahme CESE 1841/2012 vom 14. November 2012 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlament und des Rates über Basisinformationsblätter für Anlageprodukte (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

in Form einer Verwaltungsgeldstrafe verhängt werden kann. Diese Bestimmung kann in Frage gestellt werden, insbesondere da es sich um eine Verwaltungssanktion und nicht um einen gerichtlich auferlegten Schadensersatz für den Geschädigten handelt.

3.9 Meldung von Verstößen

3.9.1 In Artikel 30 wird festgelegt, dass ein wirksames System für die Meldung von Verstößen zu gewährleisten ist. In diesem Zusammenhang unterstreicht der Ausschuss, dass es den Mitarbeitern möglich sein muss, ohne arbeitsrechtliche oder andere Konsequenzen der zuständigen Aufsichtsbehörde eventuelle Verstöße gegen die Vorschriften zu melden. Dies ist wichtig für die Rechtssicherheit, einen unverzerrten Wettbewerb und natürlich für den Verbraucherschutz. Die Meldemöglichkeiten müssten auch für den Verdacht eines Verstoßes gegen geltendes Recht gelten. Es reicht nicht aus, dass die Mitarbeiter von Versicherungs- und Vermittlungsunternehmen lediglich auf unternehmensinterne Verfahren zur Meldung von Unregelmäßigkeiten verwiesen werden.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Es ist von wesentlicher Bedeutung zu definieren, was ein Versicherungsanlageprodukt ist, da für diese Produkte strengere Vorschriften als für andere Versicherungsprodukte gelten. Daher ist die Definition in dem einschlägigen Artikel – „ein [...] Versicherungsvertrag, der auch als [...] eingestuft werden könnte“ – unglücklich formuliert. Sie lässt nämlich unterschiedliche Auslegungen dessen zu, was ein Versicherungsanlageprodukt sein kann.

4.2 Die Definition der Beratung ist nach Auffassung des Ausschusses unklar. An mehreren Stellen des Vorschlags werden verschiedene Versuche einer Bestimmung des Begriffs „Beratung“ unternommen. In Artikel 2 Absatz 9 wird Beratung als eine persönliche Empfehlung an einen Kunden definiert. Dies ist eine sehr weit gefasste Definition von „Beratung“ und es ist unklar, ob eine Vermittlung von Versicherungsprodukten ohne Beratung überhaupt möglich ist.

4.2.1 Gleichzeitig enthält der Vorschlag an einer anderen Stelle einen weiteren Versuch zur Definition von „Beratung“. In Kapitel VI, Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe c) heißt es, dass dem Kunden mitgeteilt werden muss, ob sich der Rat auf eine ausgewogene Untersuchung stützt. In Artikel 18 Absatz 3 wird erläutert, wie eine Beratung aussieht, die sich auf eine ausgewogene Untersuchung stützt. Ein solcher Rat muss sich „auf eine Untersuchung einer hinreichenden Zahl von auf dem Markt angebotenen Versicherungsverträgen [...] stützen, so dass [der Versicherungsvermittler] bzw. [das Versicherungsunternehmen] gemäß fachlichen Kriterien eine Empfehlung dahingehend

abgeben kann, welcher Versicherungsvertrag geeignet wäre, die Bedürfnisse des Kunden zu erfüllen“.

4.2.2 Der Wortlaut in Artikel 24 Absatz 3 und 5 lautet anders. Da ist von einer „unabhängig erbrachten“ Beratung die Rede. Entsprechend dem Vorschlag kann sich diese unabhängig erbrachte Beratung auf eine „umfangreiche“ oder „eine restriktivere Marktanalyse“ stützen.

4.2.3 Zusammenfassend kann man sagen, dass im Vorschlag auf mehrere unterschiedliche Vermittlungssituationen Bezug genommen wird:

- Vermittlung ohne Beratung, beispielsweise beim Vertrieb über das Internet,
- Vermittlung mit Beratung, die als eine persönliche Empfehlung gegeben wird,
- Vermittlung mit Beratung, die sich auf eine ausgewogene Untersuchung stützt, mit daraus folgenden Anforderungen an deren Ausgestaltung,
- Vermittlung mit unabhängig erbrachter Beratung,
 - die sich wiederum auf eine umfangreiche Marktanalyse oder
 - auf eine restriktive Marktanalyse stützt.

4.2.4 Eine unabhängig erbrachte Beratung muss, wie oben dargelegt, auch entsprechenden Anforderungen an ihre Ausgestaltung genügen. Ob diese Anforderungen an die Form allerdings sowohl bei einer umfangreichen Marktanalyse als auch einer restriktiven Marktanalyse erfüllt werden müssen, ist unklar.

4.3 Artikel 17

4.3.1 Der Ausschuss stimmt zu, dass es für den Verbraucher wichtig ist, dass Interessenkonflikte offengelegt werden und dass es in Bezug auf die Vergütungsformen eine gewisse Transparenz geben muss. Der Schwerpunkt sollte allerdings nicht nur auf die Transparenz in Vergütungsfragen gelegt werden, sondern auch auf die „Performance-Management“-Systeme, die sowohl der variablen Vergütung als auch der Entwicklung des Festgehalts zugrunde liegen. Interessenkonflikte können auch ohne eine Form der variablen Vergütung entstehen, nämlich in Fällen, in denen der Vermittler operationellen Zielen gerecht werden muss. Oftmals kann es sich hierbei um Verkaufsziele für ein bestimmtes Produkt, aber auch um Ziele indirekter Art handeln. Solche Ziele können das Risiko von Interessenkonflikten zwischen den vom Versicherungsunternehmen festgelegten Zielen und dem Bedarf des Kunden an einem geeigneten Versicherungsprodukt bergen.

Brüssel, den 13. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über klinische Prüfungen mit Humanarzneimitteln und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/20/EG“

COM(2012) 369 final — 2012/0192 (COD)

(2013/C 44/17)

Berichterstatlerin: **Ingrid KÖSSLER**

Der Rat und das Europäische Parlament beschlossen am 7. September bzw. am 11. September 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 114 und Artikel 168 Absatz 4 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über klinische Prüfungen mit Humanarzneimitteln und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/20/EG“

COM(2012) 369 final — 2012/192 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 4. Dezember 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 105 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 5 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) stellt fest, dass klinische Forschung ein wichtiger und sich ständig weiterentwickelnder Bereich wissenschaftlicher Tätigkeit ist mit dem Ziel, Krankheiten zu verstehen und Arzneimittel für Patienten zu entwickeln.

1.2 Vor dem Hintergrund des wissenschaftlichen Fortschritts im Bereich der klinischen Forschung und der Entwicklung innovativer Therapien muss sorgfältig darauf geachtet werden, dass die Probanden keinen unangemessenen Risiken und Belastungen ausgesetzt werden – das Wohl jedes einzelnen Probanden muss Vorrang vor allen anderen Interessen haben.

1.3 Die Verordnung wird während ihrer Geltungsdauer das einschlägige System für die Bewertung der in der Entwicklung befindlichen und neuen klinischen Prüfungen sein. Angesichts der Entwicklung von Wissenschaft und Technologie und deren Auswirkungen auf die Art und Weise, wie künftig Prüfungen durchgeführt und die Produkte in klinischen Prüfungen getestet werden, erscheinen strenge Vorschriften sinnvoll, um die Verordnung regelmäßig bewerten und im Bedarfsfall ändern zu können.

1.4 Der EWSA plädiert für die Einrichtung eines einheitlichen europäischen Steuerungsbereichs für klinische Prüfungen, in dem Patienten an verschiedenen klinischen Prüfungen in verschiedenen Mitgliedstaaten teilnehmen können, und zwar unabhängig von ihrem Herkunfts- oder Aufenthaltsland und unter Wahrung der universellen ethischen, wissenschaftlichen und technischen Grundsätze, an denen klinische Prüfungen gemessen werden.

1.5 Der EWSA begrüßt und unterstützt mit Nachdruck die Umsetzung und Anwendung eines zentralen Portals für sowohl länderübergreifende (multinationale) als auch innerhalb eines Landes durchgeführte klinische Prüfungen, ohne dass es einer weiteren Dateneingabe in eines der nationalen Systeme bedarf.

Hierdurch wird der durch die derzeitige Richtlinie verursachte Verwaltungsaufwand verringert und die Harmonisierung der Anforderungen der nationalen Behörden für die Antragstellung gewährleistet. Außerdem wird das zentrale Portal ein rationalisiertes Verfahren für den Lebenszyklus klinischer Prüfungen sicherstellen, da eine Einbeziehung weiterer Mitgliedstaaten in eine klinische Prüfung erleichtert wird.

1.6 Der EWSA befürwortet eine Unterteilung des koordinierten Bewertungsverfahrens in zwei Teile, wie es in der Verordnung vorgeschlagen wird. So entsteht ein klares und verständliches System, in dem es keine parallelen Bewertungen durch die zuständigen Stellen gibt, wodurch die Patienten ungefähr zur selben Zeit in allen betreffenden Mitgliedstaaten frühstmöglichen Zugang zu einer klinischen Prüfung erhalten.

1.7 Der EWSA ruft dazu auf, die Bewertungen durch die unabhängigen Ethik-Kommissionen ausdrücklich in die Verordnung aufzunehmen (im Einklang mit den Anforderungen unter Artikel 15 der Deklaration von Helsinki, Kapitel II des Vorschlags und Richtlinie 2001/20/EG). Die ethische Bewertung ist ein entscheidender Teil des Verfahrens zur Genehmigung klinischer Prüfungen, durch den die Wahrung der Patientenrechte sichergestellt wird. Mit einer Genehmigung einer klinischen Prüfung sollte so lange gewartet werden, bis eine unabhängige Ethik-Kommission eine positive Stellungnahme abgegeben hat.

1.8 Der EWSA ruft die EU auf, die Zusammenarbeit und den Austausch wissenschaftlicher Informationen zwischen den Mitgliedstaaten im Rahmen eines Netzwerks der von den Mitgliedstaaten benannten Ethik-Kommissionen zu unterstützen und zu erleichtern. Der EWSA ist sich des Bestehens von EucNet bewusst, plädiert jedoch für die Einrichtung eines formalen, patientenzentrierten Gremiums, das EucNet ersetzt. Die Verordnung sollte Bestimmungen zum Netzwerk der Ethik-Kommissionen beinhalten.

1.9 Der EWSA unterstützt ausdrücklich die in der Verordnung eingeführte Unterscheidung für minimalinterventionelle klinische Prüfungen.

1.10 Der EWSA begrüßt die Absicht, die Schutzbestimmungen für die Verarbeitung personenbezogener Daten zu verschärfen, solange ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den Rechten des Einzelnen und der sicheren Verwendung von Patientendaten für die Gesundheitsforschung gewahrt bleibt.

1.11 Der EWSA unterstützt die in Artikel 81 festgelegte Einrichtung einer Koordinations- und Beratungsgruppe für klinische Prüfungen (KBkP).

1.12 Auch wenn sich klinische Prüfungen meistens auf Arzneimittel beziehen, sollte dennoch berücksichtigt werden, dass klinische Prüfungen – oder klinische Leistungsstudien – auch im Bereich Medizinprodukte und In-vitro-Diagnostika durchgeführt werden können; so enthalten die jüngsten Vorschläge der Kommission für eine Verordnung über Medizinprodukte ⁽¹⁾ und eine Verordnung über In-vitro-Diagnostika ⁽²⁾ Anforderungen an klinische Leistungsstudien. Insbesondere vor dem Hintergrund der personalisierten Medizin ist es wahrscheinlich, dass kombinierte Prüfungen von Arzneimitteln und Diagnostika zunehmen. Daher sollte sichergestellt werden, dass die Anforderungen und Antragsverfahren für Arzneimittel und Medizinprodukte kompatibel sind und Doppelungen so weit wie möglich verringert werden.

1.12.1 Dem EWSA ist klar, dass klinische Daten, die in den Antragsunterlagen für eine Zulassung vorgelegt werden, aus klinischen Prüfungen stammen müssen, die vor Beginn ihrer Durchführung in einem öffentlichen Verzeichnis registriert wurden, das ein Primär-Register des Registernetzwerks der Weltgesundheitsorganisation (der „Clinical Trials Registry Platform“) ist oder vom „International Committee of Medical Journal Editors“ (ICMJE) als Register anerkannt wurde.

2. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags

2.1 In den letzten Jahren verringerte sich die Zahl der Anträge für klinische Prüfungen in der EU erheblich (um 25 % von 2007 bis 2011), während die Kosten für die Durchführung klinischer Prüfungen und die durchschnittlich benötigte Vorlaufzeit vor Beginn einer klinischen Prüfung zunahmen. Laut Europäischer Kommission haben die zahlreichen Auswirkungen der Richtlinie 2001/20/EG auf die Kosten und die Durchführbarkeit klinischer Prüfungen dazu geführt, dass die Aktivität im Bereich klinischer Prüfungen in der EU nachgelassen hat.

2.2 Ziel des Vorschlags ist es, die Durchführung klinischer Prüfungen mittels der Festlegung einheitlicher Vorschriften für ihre Genehmigung und Durchführung schneller, leichter und kostengünstiger werden zu lassen, um die Anziehungskraft der EU als Standort für klinische Prüfungen zu steigern, die Kosten klinischer Prüfungen zu verringern und die öffentliche Gesundheit zu fördern.

2.3 Der vorgeschlagene Rechtsakt hat die Form einer Verordnung, die Richtlinie 2001/20/EG ersetzt. Diese Rechtsform

gewährleistet, dass die Mitgliedstaaten sich bei ihrer Bewertung des Antrags auf Genehmigung einer klinischen Prüfung auf ein und denselben Text stützen und nicht auf voneinander abweichende nationale Umsetzungsbestimmungen. Außerdem ermöglicht sie es allen Akteuren, klinische Prüfungen, auch multinationale klinische Prüfungen, auf der Grundlage eines einzigen Rechtsrahmens zu planen und durchzuführen.

2.4 Der Vorschlag bezieht sich auf folgende wesentliche Aspekte: Genehmigungsverfahren für klinische Prüfungen, Sicherheitsinformationen, Einwilligung nach Aufklärung, Herstellung und Etikettierung der geprüften Arzneimittel, Durchführung der Prüfung, Schadensersatz, Verantwortlichkeit (Prüfer, Sponsoren, Kosponsoring), Ansprechpartner in der EU sowie Inspektionen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der EWSA begrüßt die Überarbeitung der europäischen Rechtsvorschriften für klinische Prüfungen: Europa kann hierdurch zeigen, dass es bei der Regulierung und Verwaltung der Durchführung klinischer Prüfungen als einheitliche und kohärente Region auftritt und ein attraktiver Standort für Sponsoren ist, die klinische Forschung betreiben und Patienten in klinische Prüfungen aufnehmen wollen.

3.2 Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass die Zahl klinischer Prüfungen in der EU rückläufig ist (so hat insbesondere die akademische Forschung in der EU nachgelassen); dieser Rückgang ist nicht nur auf die Rechtsvorschriften der EU, sondern auf mehrere Faktoren zurückzuführen: Auch in den USA ist die Zahl der klinischen Studien zurückgegangen, und in nachfolgenden Jahren könnte auch die Wirtschaftskrise mit ein Grund für den Rückgang gewesen sein. Die EU-Gesetzgebung kann allerdings zur Lösung des Problems beitragen.

3.3 Der EWSA stellt fest, dass der Vorschlag der Kommission zu einer Verlangsamung des Rückgangs führen könnte, jedoch in seiner jetzigen Form nicht geeignet ist, diesen Trend weder zu stoppen noch umzukehren. Er bietet allerdings die Möglichkeit zur Schaffung eines besseren Umfelds für klinische Forschung in der EU, das einem wettbewerbsfähigeren Rahmen für klinische Forschung insgesamt förderlich sein könnte.

3.4 Der EWSA hebt hervor, dass die wissenschaftliche Forschung unseren zunehmenden wissenschaftlichen und technischen Kenntnissen entsprechend Fortschritte macht. Um sicherzustellen, dass die Verordnung weiterhin die europäische klinische Forschung unterstützt, muss sie einer regelmäßigen Überprüfung unterzogen werden, mittels derer uneingeschränkt alle notwendigen Änderungen vorgenommen werden können. Dies steht im Einklang mit der Mitteilung der Kommission zum Thema „Eine integrierte Industriepolitik für das Zeitalter der Globalisierung – Vorrang für Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit“ ⁽³⁾, in der es heißt, dass die „systematische Beurteilung aller Vorschriften (...) zu einem unverzichtbaren Bestandteil der intelligenten Regulierung werden“ muss.

⁽¹⁾ COM(2012) 542 final.

⁽²⁾ COM(2012) 541 final.

⁽³⁾ COM(2010) 614 final.

3.4.1 Der EWSA fordert, Bestimmungen festzulegen, nach denen die Umsetzung dieser Verordnung vor dem Hintergrund der dann gewonnenen Erfahrung bewertet und über sie Bericht erstattet wird, wobei das Augenmerk insbesondere auf den unterschiedlichen Arten genehmigter klinischer Prüfungen und dem wissenschaftlichen und technischen Fortschritt liegen sollte.

3.4.2 Der EWSA plädiert für die Einfügung folgender Überprüfungsklausel: „Die Kommission unterbreitet dem Europäischen Parlament und dem Rat fünf Jahre nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung und danach alle fünf Jahre einen Bericht über die Funktionsweise dieser Verordnung, der umfassende Informationen zu den verschiedenen Arten klinischer Prüfungen enthält, die gemäß dieser Verordnung genehmigt wurden, einschließlich konkreter Vorgaben für geeignete Änderungen.“

3.4.3 In diesem Bericht sollte die Kommission die Auswirkungen des wissenschaftlichen und technischen Fortschritts auf die Umsetzung dieser Verordnung bewerten.

3.5 Der EWSA stellt fest, dass infolge der derzeit unverhältnismäßigen Verwaltungsanforderungen an minimalinterventionelle klinische Prüfungen die klinische Forschung von Hochschulen in Europa zurückgegangen ist. Minimalinterventionelle klinische Prüfungen werden hauptsächlich von Hochschulen durchgeführt und sind für den Fortschritt der Heilkunde unerlässlich.

3.5.1 Der EWSA unterstützt die Klassifizierung der minimalinterventionellen klinischen Prüfungen in Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe d, da sich hierdurch die erheblichen administrativen Pflichten der Sponsoren verringern würden und der Zugang der Patienten zu diesen minimalinterventionellen klinischen Prüfungen wiederhergestellt würde.

3.6 Der EWSA plädiert für eine Verordnung, durch die die Bildung eines einheitlichen europäischen Steuerungsbereichs für klinische Prüfungen sichergestellt wird, wodurch Patienten sich über klinische Prüfungen informieren und an unterschiedlichen, aufeinanderfolgenden klinischen Prüfungen in verschiedenen Mitgliedstaaten teilnehmen können, und zwar unabhängig von ihrem Herkunfts- oder Aufenthaltsland, und der gewährleistet, dass die ethischen, wissenschaftlichen und technischen Grundsätze, auf denen klinische Prüfungen beruhen, universell sind. Dies sind die Grundsätze, auf die sich die Mitglieder der Internationalen Konferenz zur Angleichung der Anforderungen an die gute klinische Praxis geeinigt haben und die mit den Grundsätzen im Einklang stehen, die auf die Deklaration von Helsinki des Weltärztebundes (Ethische Grundsätze für die medizinische Forschung am Menschen) zurückzuführen sind. Der EWSA ist der Ansicht, dass nicht nur in den Erwägungsgründen der Verordnung, sondern auch in Artikel 9 Bezug auf die Deklaration von Helsinki genommen werden sollte.

3.7 Der EWSA schlägt vor, einen einzigen europäischen Raum ohne Grenzen für klinische Prüfungen einzurichten, was einen tief greifenden Unterschied für die Anziehungskraft Europas als Standort für klinische Prüfungen darstellen und den europäischen Patienten Zugang zu den innovativsten Behandlungen gewähren würde.

3.8 Der EWSA betont, dass zur Unterstützung der Umsetzung der Zeitvorgaben im Rahmen der stillschweigenden Genehmigung deutlicher aus dem Wortlaut hervorgehen muss,

dass die Prüfung mit dem Datum der Notifizierung beginnen darf, es sei denn, der Mitgliedstaat hat eine Begründung für seine Entscheidung angegeben, die klinische Prüfung nicht zuzulassen. Allerdings sind die in der vorgeschlagenen Verordnung genannten Zeitvorgaben im Rahmen der stillschweigenden Genehmigung eindeutig als zu knapp anzusehen, weshalb sie ausgeweitet werden sollten.

3.9 Der EWSA anerkennt, dass es eines Mechanismus bedarf, um Ethik-Kommissionen beim Austausch von Sachkenntnis und Fachwissen und beim voneinander Lernen zu unterstützen. Die Plattform für ein solches Netzwerk sollte auf EU-Ebene koordiniert und finanziert werden. Der EWSA empfiehlt, dass es eine Pflicht zur Einbeziehung der Patienten geben sollte, da durch eine angemessene Vertretung der Patienten gewährleistet wird, dass die Entscheidungen die Interessen und Realitäten der Patienten sowie ihre Beteiligung am Bewertungsverfahren gemäß Artikel 9 widerspiegeln.

3.10 Der EWSA empfiehlt, die Zusammenarbeit zwischen den Ethik-Kommissionen auszuweiten, damit die Mitgliedstaaten mehr Effizienz und Größenvorteile erreichen und eine Doppelung der Anstrengungen vermeiden können. Diese Verordnung sollte die Schaffung solider Strukturen unter Einbeziehung aller einschlägigen Behörden der Mitgliedstaaten fördern, wobei auf bestehende Pilotprojekte und die Konsultation einer großen Bandbreite an Interessenträgern aufzubauen wäre. Daher sollte diese Verordnung eine Grundlage für die kontinuierliche Unterstützung einer solchen Zusammenarbeit durch die Union schaffen. Sie wird die Grundlage für eine effizientere Bewertung der unter Artikel 6 Absatz 1 und Artikel 7 Absatz 1 genannten Aspekte bilden.

3.10.1 Der EWSA ist sich bewusst, dass die Versicherung für klinische Prüfungen mit hohen Kosten für die Sponsoren verbunden ist und innerhalb weniger Jahre zu weiteren Preissteigerungen bei den Arzneimitteln führen kann. Allerdings sollte der Versuch der Europäischen Kommission, die Kosten für die Haftpflichtversicherung der Sponsoren zu verringern, nicht zu einer Verschlechterung der Absicherung der Teilnehmer im Schadensfall führen, was bei der Abschaffung der Pflichtversicherung der Fall sein könnte. Der EWSA ist gegen eine allgemeine Abschaffung der Pflichtversicherung; er stimmt jedoch der Möglichkeit zu, in genau festgelegten Fällen Ausnahmen zuzulassen.

3.10.2 In Bezug auf die Einrichtung eines Entschädigungsmechanismus bedarf es genauerer Angaben, insbesondere zu der Frage, wie und von wem dieser Mechanismus finanziert wird. Die Einrichtung nationaler Entschädigungsmechanismen birgt die Gefahr, dass die finanzielle Ausstattung in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich ausfällt. Ebenso könnten unterschiedliche Ärzte- und Produkthaftpflichtversicherungssysteme sowie unterschiedliche Haftungsregelungen in den Mitgliedstaaten zu einer Verschlechterung der Lage der Betroffenen im Schadensfall führen.

3.11 Die Vereinfachung der **Sicherheitsberichterstattung** und insbesondere ihre **Zentralisierung** in der Europäischen Arzneimittel-Agentur werden einen großen Fortschritt darstellen; sie sollten unnötigen Verwaltungsaufwand in Bezug auf die Pharmakovigilanz verringern und gleichzeitig die Fähigkeit der EU maximieren, relevante Ereignisse rechtzeitig festzustellen.

3.11.1 Der EWAS empfiehlt, in der Verordnung keine spezifischen Krankheitskategorien oder Arten von Arzneimitteln einzuführen. Das Hauptaugenmerk sollte auf der Gewährleistung der Sicherheit der Teilnehmer und der Zuverlässigkeit der gewonnenen Daten liegen. Sollten spezifische Krankheiten in der Verordnung ihre eigene Klassifizierung erhalten, ist zu befürchten, dass zu viele neue Klassifizierungen eingeführt werden, die bei den Sponsoren und den zuständigen nationalen Behörden nur zu Verwirrung führen würden. Es besteht die konkrete Gefahr, dass ein ausuferndes Klassifizierungssystem dem Ziel der Verordnung, nämlich einer Vereinfachung und Vereinheitlichung, zuwiderläuft.

3.12 Der EWSA unterstützt die Einrichtung einer Koordinations- und Beratungsgruppe für klinische Prüfungen (KBkP) und hält sie für einen wesentlichen Schritt hin zu einer tatsächlichen Harmonisierung der klinischen Forschung in ganz Europa. Um die Funktionsweise dieser Gruppe so optimal wie möglich zu gestalten, sollten die Sitzungen nur die in Artikel 81 genannten Parteien einbeziehen. Allerdings sollte sichergestellt werden, dass die für diese Verordnung relevanten Interessenträger Fragen oder Themen übermitteln können, die dann von dieser Beratungsgruppe erörtert werden. Hierdurch würde mehr Transparenz und ein besseres Gleichgewicht zwischen allen Akteuren einer klinischen Prüfung – einschließlich der Patienten – hergestellt.

3.12.1 Daher plädiert der EWSA für die Aufnahme des folgenden Wortlauts in Artikel 81 Absatz 5: „Auf Antrag einer relevanten Interessengruppe übermittelt die Kommission der KBkP eine oder mehrere gemäß Artikel 81 Absatz 2 relevante Fragen zur Erörterung in der frühestmöglichen Sitzung und beruft die KBkP ggf. hierzu ein. Lehnt die Kommission die Übermittlung einer Frage an die KBkP oder die von einer Interessengruppe beantragte Einberufung der KBkP ab, wird dem Antragsteller dies in einem begründeten Schreiben mitgeteilt. Erörtert die KBkP eine Frage aufgrund dieser Bestimmung, so stellt die Kommission sicher, dass der betroffene Antragsteller über das Ergebnis dieser Erörterung informiert wird.“

3.13 Der EWSA begrüßt zwar die Absicht der Kommission, die Bedingungen für die Verarbeitung von personenbezogenen Daten zu verschärfen, betont jedoch, dass ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den Rechten des Einzelnen und der sicheren Verwendung von Patientendaten für die Gesundheitsforschung gewahrt bleiben muss. Insbesondere wenn Patienten, die an klinischen Prüfungen teilnehmen, eine weit gefasste Einwilligung nach Aufklärung erteilt haben, wodurch die Proben und Daten für künftige Forschung verwendet werden können, muss man sich bei der Verwendung dieser Daten an die Grundsätze der guten klinischen Praxis und ethische Prinzipien halten.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Der EWSA spricht sich ausdrücklich für eine einzige **europäische Steuerungsstruktur für klinische Prüfungen** aus, durch die die klinische Forschung in der EU erheblich gefördert wird und die die Messlatte und das Ziel für die Änderung und Überarbeitung dieser Verordnung sein sollte.

4.2 Der EWSA ruft dazu auf, die Bestimmungen zu dem **Netzwerk der Ethik-Kommissionen** in die Verordnung aufzunehmen.

4.2.1 Die Mitglieder eines solchen Netzwerks werden von den Mitgliedstaaten benannt, die der Kommission die entsprechenden Namen und Kontaktdaten mitteilen. Die Mitglieder nehmen an den Tätigkeiten des Netzwerks teil und tragen zu deren Tätigkeiten bei. Dieses Netzwerk beruht auf den Grundsätzen verantwortungsvoller Verwaltungspraxis, einschließlich Transparenz, Objektivität, Unabhängigkeit der Sachverständigen, faire Verfahren und angemessene Beteiligung der Akteure unter maßgeblicher Einbeziehung der Patienten auf jeder Stufe des Verfahrens.

4.2.2 Das Netzwerk der Ethik-Kommissionen verfolgt folgende Ziele:

- a) Unterstützung der Zusammenarbeit zwischen nationalen und lokalen Ethik-Kommissionen oder -Stellen im Hinblick auf die Vereinfachung und Harmonisierung der Verfahren zur Abgabe einer positiven Stellungnahme durch die Ethik-Kommissionen;
- b) Unterstützung der Analyse des Inhalts und der Art der Informationen, die ausgetauscht werden können;
- c) Vermeidung von Doppelarbeit bei den Bewertungen;
- d) Gewährleistung, dass an klinischen Prüfungen in der EU teilnehmende Patienten durch die gleichen universellen ethischen Grundsätze geschützt sind;
- e) Unterstützung der europaweiten Harmonisierung der Qualifikationen und der Fortbildung der Mitglieder der Ethik-Kommissionen.

4.2.3 Der EWSA unterstützt die Finanzierung dieses Netzwerks durch das EU-Forschungsprogramm. Die Beihilfe der Union können nur diejenigen an dem Netzwerk beteiligten Behörden oder anderen Stellen erhalten, die von den teilnehmenden Mitgliedstaaten als Begünstigte benannt wurden.

4.3 Der EWSA ist sich bewusst, dass **Zeitvorgaben** für das Hinzufügen eines neuen Mitgliedstaats der Wettbewerbsfähigkeit nicht zuträglich sind und nicht im Einklang mit den Zeitvorgaben von Teil II der Bewertung durch die betreffenden Mitgliedstaaten gemäß Artikel 7 stehen. Ein zusätzlicher Mitgliedstaat darf die Schlussfolgerung des berichterstattenden Mitgliedstaats für Teil I nur aus folgenden Gründen ablehnen:

- a) erhebliche Unterschiede zwischen den betroffenen Mitgliedstaaten und dem berichterstattenden Mitgliedstaat hinsichtlich der normalen klinischen Praxis, die dazu führen würden, dass ein Proband eine schlechtere Behandlung erhalten würde als gemäß normaler Praxis;
- b) Verstoß gegen die in Artikel 86 genannten nationalen Rechtsvorschriften; in diesem Fall sollte diese Bewertung auch in weniger als den vorgeschlagenen 10/20 Tagen vorgenommen werden können, etwa innerhalb von zehn Tagen; die Möglichkeit zur Aussetzung der Frist für den Erhalt der zusätzlichen Erklärungen sollte im Einklang mit den Zeitvorgaben von Teil II der Bewertung durch die betreffenden Mitgliedstaaten gemäß Artikel 7 und Artikel 14 Absatz 8 stehen.

4.4 Hinsichtlich des Bewertungsverfahrens empfiehlt der EWSA, dass jeder Mitgliedstaat – zusätzlich zu den in Artikel 7 Absatz 1 festgelegten Bedingungen – den Antrag in Bezug auf die Erfüllung der Vorschriften zum Schutz der Probanden bewerten muss. Zur Vermeidung langwieriger Zulassungsverfahren für klinische Prüfungen, die den Zugang der Patienten zu klinischen Prüfungen verzögern würden, schlägt der EWSA folgende Änderung des ersten Satzes von **Artikel 7 Absatz 2** vor: „Jeder Mitgliedstaat vervollständigt seine Bewertung, **die auch die Stellungnahme der nationalen Ethik-Kommission beinhaltet**, innerhalb von zehn Tagen ab Datum der Validierung **gemäß Artikel 6 Absatz 4.**“

4.5 Am Ende von **Artikel 8 Absatz 6** sollte folgender Satz angefügt werden: „Der Sponsor darf mit der klinischen Prüfung umgehend ab dem Notifizierungsdatum beginnen, es sei denn, der betreffende Mitgliedstaat hat seine Ablehnung gemäß Absatz 2 mitgeteilt.“

4.6 Zur Gewährleistung der Patientensicherheit dringt der Ausschuss auf eine Ausweitung der in dem Verordnungsvor-

schlag aufgeführten Fristen. So sollten etwa folgende Fristen verlängert werden: in Artikel 5 Absatz 2 von 6 auf 14 Tage, in Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 3 von 3 auf 7 Tage, in Artikel 6 Absatz 4 von 10 auf 25, von 25 auf 35 und von 30 auf 40 Tage sowie in Artikel 17 Absatz 2 von 4 auf 10 Tage.

4.7 Die Schutzvorschriften in Artikel 31 und 32 des Verordnungsvorschlags sollten sich auf die Bestimmungen der Richtlinie 2001/20/EG stützen oder den Mitgliedstaaten zumindest eine Opt-out-Möglichkeit in Bezug auf schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen gewähren.

4.8 Hinsichtlich der Unterlagen zur **Konformität** des Prüfpräparats **mit der guten Herstellungspraxis** (Anhang I, Ziffer 6) betont der EWSA, dass dem Antrag eine Erklärung beiliegen sollte, mit der bestätigt wird, dass alle Unterlagen zur Konformität des Prüfpräparats/der Prüfpräparate mit der guten Herstellungspraxis gespeichert sind und im Rahmen einer Inspektion eingesehen werden können, damit die Sicherheit der Patienten nachhaltig gewährleistet ist.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die kollektive Wahrnehmung von Urheber- und verwandten Schutzrechten und die Vergabe von Mehrgebietslizenzen für die Online-Nutzung von Rechten an Musikwerken im Binnenmarkt“

COM(2012) 372 final — 2012/0180 (COD)

(2013/C 44/18)

Berichterstatte r: **Jacques LEMERCIER**

Der Rat und das Europäische Parlament beschlossen am 10. bzw. 11. September 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 50 und Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die kollektive Wahrnehmung von Urheber- und verwandten Schutzrechten und die Vergabe von Mehrgebietslizenzen für die Online-Nutzung von Rechten an Musikwerken im Binnenmarkt“

COM(2012) 372 final — 2012/0180 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 4. Dezember 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 116 Stimmen bei einer Enthaltung folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss billigt und unterstützt den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie über die Führung von Verwertungsgesellschaften digitaler Rechte und die Vergabe von Mehrgebietslizenzen für Musikwerke im Binnenmarkt.

1.2 Er hält das Anwendungsgebiet angesichts des Anteils der Musik an den Online-Märkten für kulturelle Inhalte für richtig gewählt; gleichzeitig bietet sich in diesem Zusammenhang die Möglichkeit, Erkenntnisse über eine grenzüberschreitende Wahrnehmung von Urheberrechten zu gewinnen, die hernach als Modell oder zumindest als Inspiration für den Online-Handel mit jeder Art von Multimedia-Inhalten und Büchern dienen können.

1.3 Der EWSA hat die Folgenabschätzung ⁽¹⁾ sowie die Reaktionen der Branche und aus dem Umfeld der Verbraucher berücksichtigt und teilt die Ansicht, dass ein einheitlicher Rechtsrahmen für Verwertungsgesellschaften festgelegt und eine Art europäische Lizenzbescheinigung für Online-Musikdienste geschaffen werden muss.

1.4 Er macht auf die Notwendigkeit aufmerksam, den Verwertungsgesellschaften während eines Übergangszeitraums Unterstützung zu gewähren, damit sie sich an diese grenzüberschreitende Vertriebsform anpassen können, die sie vor technische und materielle Probleme stellt, derer sich der EWSA bewusst ist.

1.5 Er billigt die vorgeschlagene Rechtsgrundlage (Artikel 50 und 54 AEUV), die sich auf die Niederlassungs- und die Dienstleistungsfreiheit innerhalb des Binnenmarkts bezieht. In Bezug auf die Anwendung der Dienstleistungsrichtlinie sollte bedacht

werden, dass die Verwertungsgesellschaften keinen Erwerbszweck verfolgen und Merkmale aufweisen, die sie von den Unternehmen unterscheiden.

1.6 Kuns tschaffende befinden sich oftmals in einer sehr prekären Lage, da ihr Erfolg unsicher ist und ihre Einnahmen unregelmäßig fließen. Die Verwertungsgesellschaften können den Kuns tschaffenden bei der Entwicklung kultureller Tätigkeiten helfen, indem sie schwächere Repertoires und Nachwuchskünstler unterstützen. Die dem Grundsatz der Solidarität verpflichteten Verwertungsgesellschaften helfen Autoren, die sich in Schwierigkeiten befinden, und unterstützen die Förderung neuer Talente. Verwertungsgesellschaften tragen somit erheblich zur Entwicklung der europäischen Kulturszene und der europäischen Kulturwirtschaft bei.

2. Der Vorschlag der Kommission

2.1 Nach Auffassung der Kommission beschränkt sich der gemeinschaftliche Besitzstand zum Urheberrecht auf die Definition von Urheber- und verwandten Schutzrechten, auf Beschränkungen und Ausnahmen sowie auf die diesbezüglichen Bestimmungen.

2.2 Sehr wenige Bestimmungen der Richtlinie zum Urheberrecht und der damit verbundenen Rechtsakte ⁽²⁾ beziehen sich auf die kollektive Wahrnehmung von Urheberrechten, außerdem wird keinerlei Rahmen für die Funktionsweise von Verwertungsgesellschaften festgelegt. Zwingende Vorschriften über die interne Organisation und Transparenz dieser Unternehmen, soweit sie bestehen und weiter entwickelt werden, sind das Ergebnis der Rechtsprechung des Gerichtshofs und von Entscheidungen der Kommission.

⁽¹⁾ SWD(2012) 204 final (liegt nur in englischer Sprache vor) und SWD(2012) 205 final.

⁽²⁾ Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft; verschiedene hiermit verbundene Rechtsakte – Richtlinien und Empfehlungen – wie die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie 2010/13/EU zu audiovisuellen Mediendiensten).

2.3 Jedoch variieren die Gesetze in der Praxis von einem Mitgliedstaat zum anderen; auch gibt es unterschiedliche Bestimmungen für die Verwertungsgesellschaften. Erhebliche Unterschiede bestehen aber insbesondere bei der Handhabung der Modalitäten und der Praktiken der Überwachung der Verwendung der eingenommenen Gelder und deren Aufteilung unter den Rechteinhabern – hier mangelt es oft an Transparenz. In einigen Ländern wurden sogar Praktiken festgestellt, die an Veruntreuung des Gesellschaftsvermögens grenzen.

2.4 Ziel des Vorschlags ist es, „einen angemessenen Rechtsrahmen für die Wahrnehmung von Rechten (zu) schaffen, die von den Verwertungsgesellschaften im Namen der Rechteinhaber kollektiv verwaltet werden“. Er enthält daher

- Vorschriften zur Verbesserung der Führung und Beaufsichtigung sowie der Transparenz von Verwertungsgesellschaften sowie
- zur Förderung und Erleichterung der länderübergreifenden Lizenzierung von Urheberrechten an Musikwerken durch Verwertungsgesellschaften, die die Schöpfer des Werks vertreten.

2.5 Diese Ziele können nur durch einen angemessenen Rechtsakt (in diesem Fall eine Richtlinie) auf europäischer Ebene unter Wahrung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit erreicht werden.

2.6 Der EWSA befürwortet die Ziele des Vorschlags und die in diesem Sinne vorgesehenen sonstigen rechtlichen Bestimmungen. Er billigt außerdem die für die Richtlinie vorgeschlagene Rechtsgrundlage (Artikel 50 und Artikel 51 bis 54 AEUV) und begrüßt, dass der Vorschlag haushaltsneutral ist.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der EWSA hat sich bereits zu den wesentlichen Normen geäußert⁽³⁾, die im Bereich der kollektiven Wahrnehmung von Rechten und der Funktionsweise der Verwertungsgesellschaften verbindlich festgelegt werden sollten, um eine gerechte Aufteilung der eingenommenen Gelder auf die Urheber und sonstiger Rechteinhaber und eine transparente Funktionsweise der Verwaltung sicherzustellen, die von den Mitgliedern der Verwertungsgesellschaften und von einer unabhängigen, administrativen oder justiziellen Rechnungsprüfbehörde überwacht wird, die regelmäßig über die Tätigkeiten jeder Verwertungsgesellschaft Bericht erstattet, wie dies bereits in mehreren Mitgliedstaaten der Fall ist.

3.2 Der Richtlinienvorschlag sollte von demselben Geist getragen sein wie die Urheberrechtsrichtlinie, nach der jede Harmonisierung des Urheberrechts und verwandter Schutzrechte von einem hohen Schutzniveau ausgehen muss. Ihr Schutz trägt nämlich dazu bei, die Erhaltung und Entwicklung kreativer Tätigkeit im Interesse der Schöpfer von Werken, ausübenden

Künstler, Produzenten, Unternehmen und der breiten Öffentlichkeit sicherzustellen.

3.3 Die Auswahl des Musikmarkts für einen Legislativvorschlag kann durch die relative Bedeutung der Musik innerhalb des europäischen Marktes im Vergleich zu anderen kulturellen Angeboten sowie durch technische Gründe erklärt werden, da Musik nicht sprachlich angepasst werden muss.

3.4 Es wäre vielleicht besser gewesen, zwei Richtlinienvorschläge vorzulegen, einen für Verwertungsgesellschaften im Allgemeinen und einen zweiten für Mehrgebietslizenzen für den Online-Musikvertrieb.

3.5 Der EWSA kann dennoch eine einzige Richtlinie angesichts der grundlegenden Bedeutung der Verwertungsgesellschaften im Musikvertrieb akzeptieren; sie sind am besten in der Lage, Lizenzen zu verwalten und die Tantiemen für die Rechteinhaber einzuziehen sowie die Einnahmen aufzuteilen. Allerdings müssen die Rechteinhaber, die die Wahrnehmung ihrer Rechte freiwillig einer Verwertungsgesellschaft übertragen haben, auch weiterhin die Möglichkeit haben, deren Nutzung zu kontrollieren und nachzuprüfen, ob die Gelder transparent und gerecht verwaltet werden.

3.6 Der EWSA ist der Ansicht, dass freiwillige Normen – wie sie von den Verwertungsgesellschaften gewünscht werden – nicht ausreichen würden, um den Urhebern und Rechteinhabern die von ihnen verlangten transparenten, klaren und einheitlichen Verwaltungsregeln zuzusichern. Nicht zwingende Vereinbarungen würden in der Praxis zum Fortbestehen einer Vielzahl und einer übermäßigen Rolle von gebietsbezogenen Regeln beitragen, die den europäischen Online-Markt für kulturelle Inhalte beherrschen und zerstückeln.

3.7 Der EWSA hält die Richtlinie für den angemessenen Rechtsakt, da sie das Recht vereinheitlicht und es den Mitgliedstaaten gleichzeitig ermöglicht, bei ihrer Anwendung Anpassungen vorzunehmen, um landesspezifische Umstände und Eigenheiten zu berücksichtigen.

3.8 In Bezug auf die Verwertungsgesellschaften hält der EWSA die Aussage für voll und ganz zutreffend, dass „die kollektive Rechtswahrnehmung in allen Bereichen in Bezug auf Effizienz, Korrektheit, Transparenz und Rechenschaftspflicht gegenüber Mitgliedern und Nutzern angepasst werden“ muss. Diese Anforderungen passen genau in den Zusammenhang der digitalen Agenda für Europa und der Europa-2020-Strategie „für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ sowie der Kommissionsmitteilungen „Ein Binnenmarkt für Rechte des geistigen Eigentums“ und „Ein kohärenter Rahmen zur Stärkung des Vertrauens in den digitalen Binnenmarkt für elektronischen Handel und Online-Dienste“ sowie der Folgemaßnahmen zum „Grünbuch über den Online-Vertrieb von audiovisuellen Werken in der Europäischen Union“.

⁽³⁾ ABl. C 68 vom 6.3.2012, S. 28 und ABl. C 318 vom 29.10.2011, S. 32.

3.9 „In der Empfehlung 2005/737/EG der Kommission für die länderübergreifende kollektive Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten, die für legale Online-Musikdienste benötigt werden, wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, bessere rechtliche Rahmenbedingungen für die Wahrnehmung von Urheberrechten oder verwandten Schutzrechten im Hinblick auf die Erbringung legaler Online-Musikdienste zu schaffen und die Anforderungen an die Verwertungsgesellschaften in Bezug auf deren interne Organisation und Transparenz zu erhöhen.“

3.10 Die Empfehlungen stellen jedoch keine zwingenden Vorschriften dar; dieser Mangel wird durch den Richtlinienvorschlag behoben.

3.11 Außerdem ergänzt „dieser Vorschlag (...) die Richtlinie 2006/123/EG vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt, mit der ein Rechtsrahmen geschaffen werden soll, der die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten garantiert. Verwertungsgesellschaften unterliegen in ihrer Eigenschaft als Erbringer von Dienstleistungen im Zusammenhang mit der kollektiven Rechtswahrnehmung der Richtlinie 2006/123/EG.“ Der EWSA fragt sich, ob es richtig ist, die Dienstleistungsrichtlinie in ihrer Gesamtheit sinngemäß auf die Verwertungsgesellschaften anzuwenden. Die Besonderheiten dieser Gesellschaften, die keinen Erwerbszweck verfolgen, sollten genauer betrachtet werden.

3.12 Der Richtlinienvorschlag wurde daher in voller Übereinstimmung mit dem derzeitigen Recht und den Linien ausgearbeitet, die in den Programmen zur Entwicklung des Binnenmarkts vorgegeben werden, sowie im Einklang mit den internationalen Vereinbarungen, denen die Mitgliedstaaten als Vertragspartei angehören; der EWSA befürwortet die vorgeschlagenen Bestimmungen.

3.13 Der EWSA spricht sich wie die Kommission und entsprechend seinen früheren Stellungnahmen dafür aus, die Grundsätze für die Leitung und Transparenz von Verwertungsgesellschaften in einem ausführlicheren Regelwerk zu kodifizieren, das mehr Möglichkeiten zur Kontrolle von Verwertungsgesellschaften bietet. Nur durch die jährliche Überprüfung der Verwaltung sowohl durch die Gemeinschaft der angeschlossenen Rechteinhaber als auch durch eine unabhängige Behörde oder Institution wird sichergestellt, dass die Rechteverwertung sorgfältig verwaltet wird.

3.14 Allerdings fragt sich der EWSA, ob die technischen Kapazitäten vieler derzeit auf dem Gebiet der EU tätigen Verwertungsgesellschaften ausreichen, um die Verwaltung von Mehrgebietslizenzen ohne Probleme zu übernehmen.

3.15 Ein weiteres wichtiges Problem besteht in der Bündelung der Repertoires; die Kommission schlägt eine „Europäische Lizenzbescheinigung“ vor, durch die diese Bündelung – und dementsprechend auch die Lizenzvergabe – erheblich vereinfacht würde. Hierdurch würden „EU-weit dieselben Regeln gelten, und wegen des größeren Wettbewerbs wären die Verwertungsgesellschaften gezwungen, effizientere Lizenzierungsmethoden zu entwickeln.“ Der EWSA befürwortet diesen Ansatz.

3.16 Er billigt ebenfalls die Rechtsgrundlage, nämlich Artikel 50 AEUV (ex-Artikel 44 EGV) zur Niederlassungsfreiheit sowie Artikel 53 (ex 47) und 62 (ex 55) AEUV, wobei letzterer auf Artikel 51 bis 54 AEUV zur Dienstleistungsfreiheit verweist.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Die Wahrung der Urheber- und verwandten Schutzrechte bezweckt die Förderung des künstlerischen Schaffens durch eine

angemessene oder anteilige Vergütung der Rechteinhaber und ihrer Erben während eines Zeitraums von 50 bis 95 Jahren entsprechend den geschützten Rechten und der Gesetzgebung der Mitgliedsländer der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO). Diese Vergütung sollte eine materielle Sicherheit gewährleisten, die eine Weiterführung des künstlerischen Schaffens ermöglicht. Tatsächlich können im Musik- wie in anderen künstlerischen Bereichen nur sehr wenige Urheber von den Einnahmen aus ihren Rechten leben, insbesondere aufgrund der ihrer Meinung nach undurchsichtigen Funktionsweise der Verwertungsgesellschaften und der Kontrolle von Produktion und Vertrieb durch transnationale Oligopole.

4.2 In der Praxis wird ein Großteil der Beträge, die von den Lizenznutzern gezahlt werden müssen, von nationalen oder internationalen Verwertungsgesellschaften eingezogen, die sie dann folgendermaßen an die ihnen angeschlossenen Urheber verteilen:

- entweder entsprechend dem jeweiligen Verteilerschlüssel, den die betreffende Verwertungsgesellschaft für die pauschalen Zahlungen anwendet – dies ist es, was ihre Arbeit undurchsichtig macht;
- oder anhand individueller Konten, wenn die Rechteinhaber und die lizenzierten Werke einzeln ermittelt werden können (dies trifft auf den Online-Vertrieb zu, bei dem die hierfür notwendige vollständige Information leichter abgerufen werden kann).

4.3 Der Anteil, der z.B. in Frankreich tatsächlich an die Rechteinhaber geht, beträgt im Allgemeinen zwischen 9 und 10 % der Einnahmen der Musikindustrie, und zwar sowohl für den CD-Verkauf wie für den Online-Vertrieb, obwohl die Kosten für letzteren Vertriebsweg viel niedriger ausfallen. Die Produktionsgesellschaften – insbesondere die Marktführer – erhalten ca. 50 % der Einnahmen aus dem klassischen Vertrieb und über 60 % der Einnahmen aus dem Online-Vertrieb; die Gebühren für die Arbeit der Verwertungsgesellschaften sind oft sehr hoch und der Anschluss bei ihnen erfolgt unter der Bedingung, dass die Urheber der Gesellschaft die Verwertungsrechte für ihre gesamten Werke übertragen. Außerdem stellen die Produzenten den Urhebern oft Werbe- oder sonstige Kosten in Rechnung, die ihren Anteil weiter schmälern.

4.4 Der EWSA hebt hervor, dass der Richtlinienvorschlag im Einklang mit der gewählten Rechtsgrundlage dem Bedarf an Harmonisierung innerhalb des Binnenmarktes entspricht, ebenso wie den von den Rechteinhabern formulierten Anforderungen bezüglich Transparenz, Gerechtigkeit und Kontrolle der Verwaltung sowie auch der gerechten Bezahlung der bei Verwertungsgesellschaften Angeschlossenen – zu viele von ihnen haben das Gefühl, nie etwas zu erhalten, während einer kleinen Zahl von Angeschlossenen der Löwenanteil zukommt ⁽⁴⁾; er weist jedoch auch darauf hin, dass die ungleichen Verträge, die von den

⁽⁴⁾ http://senat.fr/lc/lc30_mono.html – étude comparative sur les sociétés de gestion collective en Europe.

Marktführern der Herausgabe und des Vertriebs von Musikwerken diktiert werden, in Kraft bleiben und nach wie vor verhindern, dass die meisten Urheber und Rechteinhaber für ihre Arbeit gerecht bezahlt werden. Der Legislativvorschlag ist daher aus Sicht des Ausschusses unvollständig, wenn es darum geht, eine echte Förderung der Kultur und der literarischen und künstlerischen Werke durch eine angemessene Bezahlung der Urheber sicherzustellen.

4.5 Es handelt sich schließlich um „Minimalbestimmungen“, die den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung großen Spielraum lassen, damit sie den Bedürfnissen der Urheber bestmöglich entsprechen und die Kultur und deren Verbreitung optimal fördern können. Der EWSA kann daher die Bewertung einiger gesetzgebender Versammlungen nicht teilen, die der Ansicht sind, dass im Richtlinienvorschlag die Subsidiarität nicht gewahrt wird, da er zu einengend und detailliert sei. Er fordert die Kommission außerdem auf, darüber nachzudenken, wie die Urheber tatsächlich in den Genuss der geringeren Kosten durch den Online-Vertrieb kommen können, schließlich werden die zusätzlichen Einnahmen von einem einzigen Marktakteur abgeschöpft, der damit die geringeren Einnahmen aus dem klassischen Vertrieb auszugleichen erhofft. Die Marktführer wollen nämlich mittels ungleicher Verträge und intensiver Lobbyarbeit für sehr repräsentative Rechtsvorschriften für den Online-Handel eine Wirtschaft der Verknappung gegenüber dem Internet aufrechterhalten, die ihnen einen unbeschränkten Massenvertrieb zu äußerst geringen Kosten ermöglicht.

4.6 Die Künstler sollten mehr Kontrolle über die Förderung des Online-Handels mit ihren Werken und die entsprechenden Einnahmen haben. Sie sollten bestimmte Werke kostenlos oder günstig direkt zu Werbezwecken vertreiben können. Das Internet ermöglicht neue Quellen der Finanzierung der Arbeit der Urheber, etwa Aufrufe zur Finanzierung durch die Hörer der späteren Produktionen. Durch die Richtlinie sollten die Urheber mehr Kontrolle und Möglichkeiten erhalten.

4.7 Der EWSA begrüßt Artikel 38, in dem die Mitgliedstaaten zur Festlegung von Sanktionen aufgefordert werden, um die Einhaltung der Bestimmungen sicherzustellen, die in ihr innerstaatliches Recht aufgenommen werden.

4.8 In Titel II wird der erste Teil der Richtlinie behandelt, in dem es um die Organisation und Funktionsweise jeglicher Art von Verwertungsgesellschaft geht. Die Transparenzanforderungen und die Berichtspflichten – Aspekte, auf die der EWSA besonderen Nachdruck legt – werden im Kapitel 5 unter Titel II (Artikel 17 bis 20) zufriedenstellend behandelt.

4.9 Durch die ergänzenden Bestimmungen werden die Transparenzanforderungen weiter verstärkt. So handelt Artikel 8 von der Aufsichtsfunktion, durch die den Mitgliedern eine effiziente Verwaltung garantiert wird; der EWSA befürwortet die hierfür festgelegten Bestimmungen. Mit Titel IV zur Streitbeilegung (Artikel 34 bis 40) – darunter die Beschwerdeverfahren (Artikel 37) – werden die Bestimmungen zur Funktionsweise der Verwertungsgesellschaften wirksam vervollständigt, indem es den Mitgliedern ermöglicht wird, gegen eine ihrer Ansicht nach mangelhafte Verwaltung ihrer Rechte vorzugehen.

4.10 In Bezug auf bestimmte vorgeschlagene Kriterien, gemäß derer kleine Verwertungsgesellschaften von der Mehr-

gebietslizenzierung ausgenommen werden können, stellt der EWSA fest, dass Marktkonzentrationen drohen, was Wettbewerbsverzerrungen hervorrufen könnte, die zu Lasten kleinerer Marktteilnehmer gehen, etwa derjenigen von Ländern mit geringer Bevölkerungszahl oder von einigen nationalen Minderheiten, deren Beitrag zu den Kulturen Europas eventuell durch besondere Unterstützungsmaßnahmen gefördert werden muss, damit sie am europäischen Lizenzmarkt teilnehmen können. Der EWSA ist angesichts dieser Erwägungen hinsichtlich der kulturellen Vielfalt im Einklang mit Artikel 107 AEUV der Auffassung, dass kleine Verwertungsgesellschaften in diesen Ländern die Möglichkeit haben sollten, öffentliche Mittel zu empfangen, damit sie ihre Kataloge auf europäischer Ebene unmittelbar vermarkten und selbst Mehrgebietslizenzen vergeben können.

4.11 Die Bestimmungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten, zur Gewährleistung von Transparenz und der Effizienz der Verwaltung sowie zur Information der Mitglieder der Verwertungsgesellschaften sind zielführend, insbesondere Artikel 9, wo die Pflichten der Personen, die tatsächlich die Geschäfte einer Verwertungsgesellschaft führen, festgelegt werden.

4.12 Titel III (Artikel 21 bis 33) bezieht sich auf die europäischen Lizenzen für Online-Musikdienste. In Artikel 21 (Vergabe von Mehrgebietslizenzen im Binnenmarkt) wird der Grundsatz der wirksamen Überprüfung der Beachtung der Bestimmungen von Titel III durch die zuständigen Behörden (s. entsprechende Definition in Artikel 39) postuliert.

4.13 Artikel 22 (Kapazitäten zur Verarbeitung von Mehrgebietslizenzen) bezieht sich auf die wesentlichen Bestimmungen des zweiten Bereichs. Verwertungsgesellschaften, die Mehrgebietslizenzen vergeben, müssen über ausreichende Kapazitäten zur effizienten und transparenten elektronischen Verarbeitung der für die Verwaltung dieser Lizenzen erforderlichen Daten, zur Ausstellung von Rechnungen, zur Einziehung von Einnahmen aus der Rechtenutzung und zur Ausschüttung der den Rechteinhabern zustehenden Beträge verfügen. Der EWSA begrüßt die detaillierten Voraussetzungen (Absatz 2), die mindestens erfüllt werden müssen, unterstreicht jedoch, dass es in der Praxis schwer sein dürfte zu beurteilen, ob sie aufhebenden Charakter haben oder nicht.

4.14 Die Anforderungen an die Verwertungsgesellschaften sind notwendig. In Artikel 23 (Transparenz der Informationen über gebietsübergreifende Repertoires) wird gefordert, dass die Informationen „die Musikwerke, Rechte – in ihrer Gesamtheit oder einzeln – und Mitgliedstaaten (umfassen), soweit sie von ihrem Wahrnehmungsauftrag erfasst sind“; in Artikel 24 (Korrektheit der Informationen über gebietsübergreifende Repertoires) werden die Verwertungsgesellschaften aufgefordert, Verfahren festzulegen, „die es den Rechteinhabern und anderen Verwertungsgesellschaften ermöglichen, die Daten, auf die in Artikel 22 Absatz 2 Bezug genommen wird, oder die gemäß Artikel 23 vorgelegten Informationen zu beanstanden“. Der EWSA vertritt den Standpunkt, dass alle Arten rechtmäßiger Beweise von der Verwertungsgesellschaft zu akzeptieren sind, die dann dafür sorgen muss, dass die Informationen ohne ungebührliche Verzögerung berichtet werden.

4.15 Da die Verwertungsgesellschaften die Nutzung der Rechte durch die Anbieter überwachen müssen, denen sie eine Mehrgebietslizenz erteilt haben, müssen sie die Möglichkeit bieten, die tatsächliche Nutzung von Rechten auf elektronischem Wege nach einer anerkannten, auf freiwilligen Standards und üblichen Praktiken beruhenden Methode zu melden. Der EWSA befürwortet die Möglichkeit, eine Meldung im Format des Anbieters abzulehnen, wenn die Verwertungsgesellschaft eine Meldung nach einem branchenüblichen Standard für den elektronischen Datenaustausch ermöglicht.

4.16 Der EWSA unterstreicht, dass die Verwendung von freien und Open-Source-Standards auch für elektronische Rechnungen (Artikel 25) eine jederzeit angemessene und akzeptable Lösung wäre – hierauf sollte an dieser Stelle hingewiesen werden.

4.17 Der EWSA billigt die in Artikel 25 genannten Anforderungen an die Rechnungsstellung, nämlich die unverzügliche Ausstellung einer korrekten Rechnung nach Nutzung der Mehrgebietslizenz sowie die Pflicht, adäquate Verfahren für Rechnungsbeanstandungen vonseiten der Anbieter von Online-Musikdiensten festzulegen. Die Vergütung der Rechteinhaber muss ordnungsgemäß und unverzüglich erfolgen (Artikel 26). Der EWSA begrüßt die detaillierten Bestimmungen über die Informationen, die den Rechteinhabern mit der Vergütung zu übermitteln sind, ebenso wie die Begründung für die vereinnahmten Honorare.

4.18 Der EWSA befürwortet des Weiteren die Bestimmungen in Artikel 27, 28 und 29 (Pflicht zur Vertretung anderer Verwertungsgesellschaften bei Mehrgebietslizenzen), nach denen eine Verwertungsgesellschaft, die keine Mehrgebietslizenzen für Rechte an Werken ihres eigenen Repertoires vergibt oder anbietet, eine andere Verwertungsgesellschaft, die die Anforderungen der Richtlinie erfüllt, auffordern kann, mit ihr einen Vertretungsvertrag über die entsprechenden Rechte zu schließen.

4.19 Der EWSA hält allerdings eine Verdeutlichung des Wortlauts für nötig: Besteht unter den in Artikel 29 Absatz 1 angegebenen Umständen eine Pflicht, den Vertretungsauftrag zu akzeptieren, oder nicht?

4.20 Der EWSA ist außerdem einverstanden mit den Bestimmungen in Bezug auf Mehrgebietslizenzen in Artikel 30 (Zugang zu Mehrgebietslizenzen), Artikel 31 (Vergabe von Mehrgebietslizenzen durch Tochtergesellschaften von Verwertungsgesellschaften) und Artikel 32 (Lizenzierungsregelung für Online-Dienste).

4.21 Der EWSA stimmt der Ausnahme (Artikel 33) zu, durch die die Anforderungen von Titel III nicht auf die Verwertungsgesellschaften Anwendung finden, die auf der Grundlage einer freiwilligen Bündelung der notwendigen Rechte eine Mehrgebietslizenz für Online-Rechte an Musikwerken erteilen, die Hörfunk- oder Fernsehanstalten für ihre Programme benötigen.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 443/2009 hinsichtlich der Festlegung der Modalitäten für das Erreichen des Ziels für 2020 zur Verringerung der CO₂-Emissionen neuer Personenkraftwagen“

COM(2012) 393 final — 2012/0190 (COD)

und dem

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 510/2011 hinsichtlich der Festlegung der Modalitäten für das Erreichen des Ziels für 2020 zur Verringerung der CO₂-Emissionen neuer leichter Nutzfahrzeuge“

COM(2012) 394 final — 2012/0191 (COD)

(2013/C 44/19)

Berichterstatter: **Stefano IOZIA**

Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen jeweils am 11. September 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 192 Abs. 1 und Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgenden Vorlagen zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 443/2009 hinsichtlich der Festlegung der Modalitäten für das Erreichen des Ziels für 2020 zur Verringerung der CO₂-Emissionen neuer Personenkraftwagen“

COM(2012) 393 final — 2012/0190 (COD)

und

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 510/2011 hinsichtlich der Festlegung der Modalitäten für das Erreichen des Ziels für 2020 zur Verringerung der CO₂-Emissionen neuer leichter Nutzfahrzeuge“

COM(2012) 394 final — 2012/0191 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 4. Dezember 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 116 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 4 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hat in seinen Stellungnahmen stets sämtliche Initiativen der Kommission zur Reduzierung der CO₂-Emissionen befürwortet, die auf ein „kohlenstofffreies“ Europa bis 2050 abzielen, in dem der Verkehrssektor seine Emissionen um 60 % senken müsste.

1.2 Der EWSA weist darauf hin, dass der Europäische Rat im Februar 2011 das Ziel der EU bekräftigt hat, die Treibhausgasemissionen gegenüber dem Stand von 1990 bis 2050 um 80-95 % zu verringern⁽¹⁾. Laut dem Weltklimarat (IPCC) müssen die Industrieländer unter Berücksichtigung der seitens der Entwicklungsländer erforderlichen Anstrengungen die Reduzierungsziele gemeinsam erreichen. Hiermit dürften sich die Emissionen weltweit bis 2050 halbieren lassen, wobei ein Reduzierungsziel für die Zeit nach Kyoto innerhalb eines bis 2015 zu verabschiedenden und ab 2020 anzuwendenden globalen Rechtsrahmens angestrebt wird.

1.3 Der EWSA begrüßt die Festlegung immer strengerer Ziele für die Eindämmung des Klimawandels, in erster Linie beim Straßenverkehr, der zu 24 % zu den Gesamtemissionen der EU an Kohlendioxid (CO₂) beiträgt, dem wichtigsten Treibhausgas, dessen Ausstoß im Zeitraum von 1990 bis 2010 um fast 23 % gestiegen ist. Diese Tendenz ist vor dem Hintergrund der Klimapolitik der Europäischen Union nicht tragfähig.

1.4 Der EWSA befürwortet die mit den beiden Vorschlägen vorgenommenen Änderungen, unterstreicht jedoch, dass ausgewogen und wirksam gehandelt werden muss, um für eine sichere und wettbewerbsfähige Ressourcennutzung zu sorgen, bei der alle Hindernisse des Verkehrsbinnenmarkts beseitigt, saubere Technologien gefördert und die Verkehrsnetze modernisiert werden. Er dringt auf die zügige Verabschiedung der Verordnungen unter Berücksichtigung seiner Vorschläge.

1.5 Für besonders wichtig hält es der EWSA, langfristige Ziele – auch für den Zeitraum nach 2020 – festzulegen, um die Wettbewerbsfähigkeit des Binnenmarkts zu erhalten. Die

⁽¹⁾ COM(2011) 885 final.

Absicht, bis 2014 neue Ziele für die Zeit nach 2020 festzulegen, wird vom EWSA begrüßt, sofern eine strenge und gründliche Folgenabschätzung vorgenommen wird. Der EWSA empfiehlt eine erneute Überprüfung der Ziele bis 2017, um der technologischen Entwicklung, den Marktprognosen und den Erfordernissen der Treibhausgasreduzierung Rechnung tragen zu können. Die Unternehmen fordern zu Recht die frühzeitige Schaffung eines stabilen Rechtsrahmens, der mit der konkreten Möglichkeit der Erreichung äußerst ehrgeiziger Ziele einhergehen muss.

1.6 Der EWSA empfiehlt ebenso wie in früheren Stellungnahmen, ein Modell zu erarbeiten, das bei der Berechnung der CO₂-Emissionen auch alle Emissionen im Zusammenhang mit der Fahrzeugherstellung mit einbezieht. Der CO₂-Fußabdruck sollte berücksichtigt werden, weil er den gesamten Lebenszyklus der Fahrzeuge betrifft.

1.7 Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, bis 2014 zu evaluieren, welches Kriterium als Nutzwertparameter dienen soll. Er plädiert bereits seit langem dafür, dem Fußabdruck gegenüber der Masse den Vorzug zu geben, um die Entwicklung umweltfreundlicherer, leichter und verbrauchsärmerer Fahrzeuge voranzutreiben.

1.8 Der EWSA ersucht die Kommission, weitere Überlegungen zu dem Vorschlag in Bezug auf die lineare Funktion (Neigung in %) anzustellen, denn ein Prozentsatz von 60 bedeutet eine Zunahme des CO₂-Ausstoßes der Personenkraftwagen (PKW) um 4,6 g. Je mehr sich der Prozentsatz 100 % nähert, desto stärker werden schwere Fahrzeuge bevorzugt.

1.9 Im Hinblick auf leichte Nutzfahrzeuge hat die Kommission einen Vorschlag angenommen, der eine Neigung von 100 % beinhaltet, die für die Hersteller leichter Nutzfahrzeuge mit großer Masse geringere Kosten bedeutet.

1.10 Der EWSA begrüßt die vorgeschlagene Politik für die Abgaben nach 2020, die damit einheitlich auf 95 EUR je g CO₂ bei PKW und leichten Nutzfahrzeugen festgelegt werden. Seines Erachtens sollten die Abgaben für Maßnahmen zur Förderung der Automobilindustrie verwendet werden.

1.11 Der EWSA hält es für wesentlich, die weltweit führende Stellung im Bereich der nachhaltigen Mobilität zu bewahren; eine verspätete und zögerliche Einführung neuer Technologien könnte dazu führen, dass der Verkehrssektor der EU auf dem sich rasch entwickelnden Weltmarkt unwiederbringlich ins Hintertreffen gerät.

1.12 Der EWSA empfiehlt die Einführung eines Kennzeichnungssystems für die technischen Merkmale der Emissionen der einzelnen Fahrzeugmodelle mit vergleichbaren, klaren und umfassenden Angaben über sämtliche Schadstoffemissionen. Das aktuelle System, das den Mitgliedstaaten die Wahl der Kennzeichnungsmethode überlässt, muss geändert werden. Es bedarf eines einheitlichen und eventuell mit den anderen internationalen Partnern abgestimmten Kennzeichnungssystems in Europa. Je nach Mitgliedstaat kann derzeit ein und dasselbe Fahrzeug mit einer anderen Emissionskennzeichnung versehen werden,

beispielsweise je nachdem, ob sich der betreffende Mitgliedstaat für das System einer relativen Kennzeichnung („*relative label*“) entschieden hat, anstelle desjenigen einer absoluten Kennzeichnung („*absolute label*“), das jeder vernünftigerweise denkende Mensch wählen würde, da es auf dem absoluten Wert der erzeugten Emissionen und nicht auf einem Vergleich mit den Konkurrenten im entsprechenden Marktsegment basiert.

1.13 Der EWSA empfiehlt hinsichtlich der künftigen Ziele bei leichten Nutzfahrzeugen eine der Vorlaufzeit (*lead time*) des Sektors (sieben bis zehn Jahre anstatt fünf bis sieben Jahre wie beim PKW) angemessene allmähliche Einführung (*phase in*). Die Produktionsmerkmale der leichten Nutzfahrzeuge lassen keine derart rasche Anpassung des Designs zu, noch dazu bei der jetzigen äußerst akuten Marktkrise in einigen Ländern.

2. Die Vorschläge der Kommission

2.1 Die Kommission hat am 11. Juli 2012 zwei Vorschläge zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 443/2009 und (EU) Nr. 510/2011 verabschiedet, um die Modalitäten für die Erreichung des für 2020 vorgegebenen Ziels zur Verringerung der CO₂-Emissionen von PKW und leichten Nutzfahrzeugen festzulegen.

2.2 Die Kommission will bis 2020 folgende Ziele erreichen:

- durchschnittlich 147 g CO₂/km bei neuen leichten Nutzfahrzeugen;
- 95 g CO₂/km bei neuen PKW.

2.3 Um dieses Ziel bis 2020 bei neuen PKW zu verwirklichen, schlägt die Kommission folgende Modalitäten vor:

- in dem Vorschlag wird als Nutzwertparameter die Masse des Fahrzeugs in fahrbereitem Zustand beibehalten;
- die Grenzwertkurve bleibt linear bei einer Neigung von 60 % gemessen an der Referenzflotte, die weiterhin der Flotte von 2006 entspricht und mit der Grenzwertkurve für 2015 in Einklang steht;
- für PKW, die weniger als 35 g CO₂/km emittieren, werden zwischen 2020 und 2023 Begünstigungen mit einem Multiplikator von 1,3 eingeführt, die während der Laufzeit der Regelung auf einen Gesamtwert von 20 000 Fahrzeuge je Hersteller begrenzt sind;
- das Ziel der Ausnahmeregelung für Nischenhersteller wird für 2020 aktualisiert;
- Hersteller, die für weniger als 500 PKW-Neuzulassungen im Jahr verantwortlich sind, sind von der Verpflichtung zur Erfüllung einer CO₂-Zielvorgabe ausgenommen;
- der Zeitpunkt für die Gewährung von Ausnahmen bei kleinen Stückzahlen wird künftig flexibler gehandhabt;

- Ökoinnovationen werden beibehalten, wenn ein überarbeitetes Prüfungsverfahren angewendet wird;
- die Abgabe wegen Emissionsüberschreitung wird weiterhin 95 EUR je g CO₂/km und Fahrzeug betragen.

2.4 Um dieses Ziel bis 2020 bei leichten Nutzfahrzeugen zu verwirklichen, schlägt die Kommission folgende Modalitäten vor:

- Nutzwertparameter ist weiterhin die Masse des Fahrzeugs in fahrbereitem Zustand;
- die Grenzwertkurve bleibt linear bei einer Neigung von 100 % gemessen an der Referenzflotte;
- Hersteller, die für weniger als 500 Neuzulassungen leichter Nutzfahrzeuge im Jahr verantwortlich sind, sind von der Verpflichtung zur Erfüllung einer Zielvorgabe für die spezifischen Emissionen ausgenommen;
- der Zeitpunkt für die Gewährung von Ausnahmen bei kleinen Stückzahlen wird künftig flexibler gehandhabt;
- Ökoinnovationen werden beibehalten, wenn ein überarbeitetes Prüfungsverfahren angewendet wird;
- die Abgabe wegen Emissionsüberschreitung wird weiterhin 95 EUR je g CO₂/km und Fahrzeug betragen.

2.5 Mit diesen Zielsetzungen werden sich die durchschnittlichen Emissionen neuer PKW bei einem obligatorischen Ziel von 130 g CO₂/km bis 2015 von 135,7 g CO₂/km im Jahr 2011 auf 95 g CO₂/km im Jahr 2020 senken lassen. Die Emissionen von Lieferwagen werden von 181,4 g CO₂/km im Jahr 2010 (das letzte Jahr, für das entsprechende Daten vorliegen) auf 147 g CO₂/km im Jahr 2020 bei einem obligatorischen Ziel von 175 g CO₂/km bis 2017 reduziert werden.

3. Einleitung

3.1 Wie bereits in früheren Stellungnahmen zu Legislativvorschlägen, die den durch den Menschen verursachten Anstieg der CO₂-Emissionen zum Gegenstand haben, befürwortet der EWSA das Ziel, immer strengere Vorgaben für die Reduzierung der Treibhausgase zu machen, und er erachtet eine Verhaltensänderung bei den Herstellern und Verbrauchern als grundsätzliche Voraussetzung für die Eindämmung des Klimawandels. In diesem Zusammenhang dürfen daher auch keinerlei vernünftige Maßnahmen außer Acht gelassen werden, die zur konkreten Reduzierung der Emissionen von PKW und leichten Nutzfahrzeugen führen könnten, die gemeinsam ca. 15 % der Gesamt-CO₂-Emissionen in der EU einschließlich der durch Brennstoffversorgung entstehenden Emissionen ausmachen.

3.1.1 Der EWSA hält eine Stärkung der europäischen Rechtsvorschriften für den Zeitraum nach 2020 für wesentlich, um Europas weltweite Führungsposition im Bereich der Technologie zu behaupten, die es sich in erster Linie durch beachtliche Investitionen in die Innovation in Verbindung mit einem anspruchsvollen Binnenmarkt verschafft hat.

3.1.2 Der EWSA befürwortet nachdrücklich die vorgeschlagenen Änderungen des Rechtsrahmens für die Reduzierung der CO₂-Emissionen neuer PKW und neuer leichter Nutzfahrzeuge für den Zeitraum nach 2020. Mit diesen Änderungen werden klare Ziele verfolgt, die in wirksamen Rechtsvorschriften festgeschrieben sind, wodurch eine genaue und stabile Ausrichtung für die Investitionen vorgegeben wird, mit denen die Innovation seitens der Fahrzeughersteller und Zulieferer weiter vorangetrieben und somit der Wettbewerbsvorteil dieses europäischen Industriezweigs noch weiter vergrößert wird.

3.1.3 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Einführung moderner und einheitlicher Regeln eine bessere Überwachung des Marktes ermöglichen wird, um ein gesundes Wettbewerbsklima unter den europäischen Herstellern kraftstoffeffizienterer und emissionsärmerer Technologien zu schaffen.

3.1.4 Der EWSA weist darauf hin, dass für die Verbraucher Nettoeinsparungen möglich sind: Aus der Analyse der Kommission geht hervor, dass die Ziele für 2020 erreichbar und vom wirtschaftlichen Standpunkt aus tragfähig sind. Die angepeilten Ziele sind kosteneffizient, die Technologie ist auf dem Markt leicht erhältlich und ihre Einführung dürfte dem Arbeitsmarkt Impulse geben, was Vorteile für die Verbraucher und die Industrie mit sich bringt.

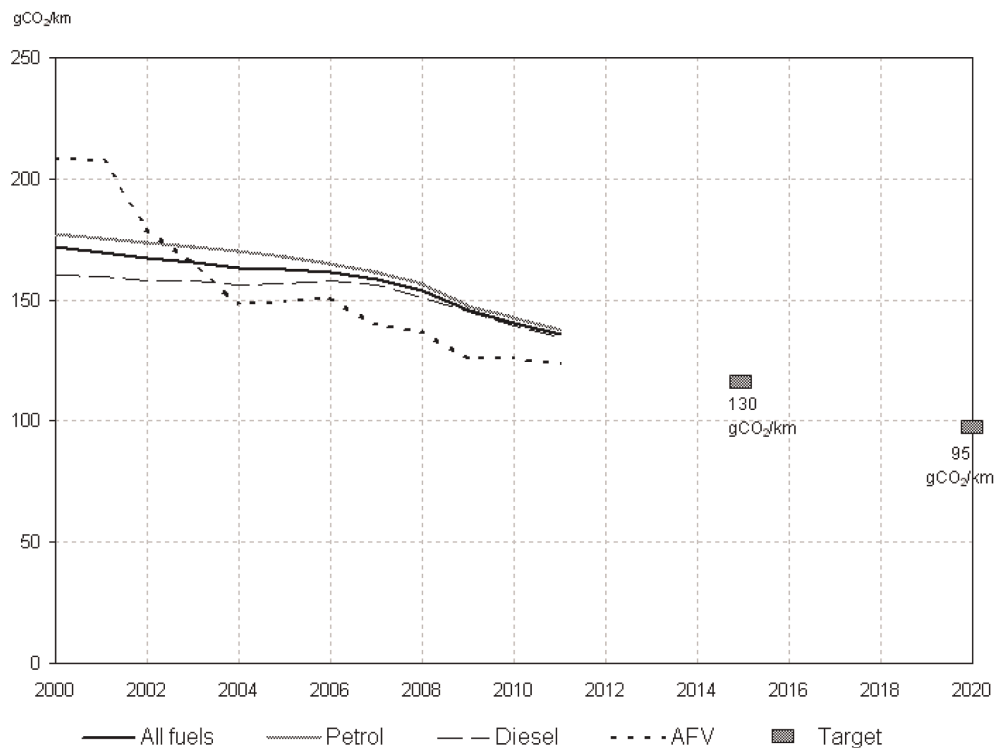
4. Bemerkungen

4.1 PKW (COM(2012) 393 final)

4.1.1 Der EWSA weist darauf hin, dass in der EU ca. 12,5 % der Gesamt-CO₂-Emissionen auf PKW entfallen. Die erzeugte CO₂-Menge ist direkt proportional zur verbrauchten Kraftstoffmenge. Fahrzeuge mit einem geringen CO₂-Ausstoß sind also sparsamer im Verbrauch und über ihre gesamte Lebensdauer wirtschaftlicher.

4.1.2 Der Kfz-Markt hat in den letzten fünf Jahren stark unter der Wirtschaftskrise gelitten. Im Vergleich zum jeweiligen Vorjahreszeitraum sind die Neuzulassungen 2012 in den ersten neun Monaten um 7,6 % und im September um 10,8 % zurückgegangen.

4.1.3 Der EWSA nimmt zufrieden die mit den ergriffenen Maßnahmen erzielten Fortschritte und die stärkere Sensibilisierung der Verbraucher zur Kenntnis, die der jüngsten Studie der Europäischen Umweltagentur zu entnehmen sind. Die neu zugelassenen Fahrzeuge werden im Hinblick auf die Emissionen immer leistungsfähiger und haben bereits 2012 das für 2015 vorgegebene Zwischenziel nahezu erfüllt.

Entwicklung der CO₂-Emissionen von Neufahrzeugen nach Kraftstoffart (EU-27) ⁽²⁾

4.1.4 Der EWSA hält es für wesentlich, eine Kosten-Nutzen-Analyse in Bezug auf die möglichen Nettoeinsparungen für die Verbraucher vorzunehmen. Bei jedem Neuwagen werden sich im ersten Jahr durchschnittlich 340 EUR an Kraftstoffkosten einsparen lassen, über die gesamte Lebensdauer des Fahrzeugs (13 Jahre) insgesamt schätzungsweise 2 904 bis 3 836 EUR im Verhältnis zum Zwischenziel von 2015.

4.2 Der EWSA bekräftigt den Vorschlag, anstelle der Masse den Fußabdruck als Nutzwertparameter einzuführen. Dies würde folgende Vorteile mit sich bringen:

- weitere Reduzierung der Emissionen;
- Verringerung der Fahrzeugmasse;
- erhebliche Kraftstoffeinsparungen;
- Weiterentwicklung der Werkstoffe und Forschung;
- Anreiz für ein gemäßigteres Konsumverhalten, wodurch stärker auf Funktionalität und Effizienz geachtet wird.

4.3 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Entscheidung, eine lineare Funktion von 60 % beizubehalten, der erklärten Absicht zuwiderläuft, das Profil der Fahrzeugemissionen weiter zu verbessern. Der erzielte politische Kompromiss kommt zwar einigen wenigen europäischen Unternehmen zugute, gereicht aber den Bürgern in ihrer Gesamtheit zum Nachteil.

4.4 Leichte Nutzfahrzeuge (COM(2012) 394 final)

4.4.1 Der EWSA weist darauf hin, dass etwa 1,5 % der Gesamt-CO₂-Emissionen in der EU auf leichte Nutzfahrzeuge entfallen. Die erzeugte CO₂-Menge ist direkt proportional zur verbrauchten Kraftstoffmenge. Fahrzeuge mit einem geringen CO₂-Ausstoß sind also sparsamer im Verbrauch und über ihre gesamte Lebensdauer wirtschaftlicher.

⁽²⁾ <http://www.eea.europa.eu/publications/monitoring-co2-emissions-from-new>

4.4.1.1 Bei leichten Nutzfahrzeugen macht der Diesellostoff ca. ein Drittel der Fahrzeughaltungskosten aus, insgesamt etwa 2 400 EUR pro Jahr.

4.4.1.2 Im Zeitraum von 1990 bis 2010 haben die Emissionen bei leichten Nutzfahrzeugen um 26 % zugenommen.

4.4.2 Der Markt für leichte Nutzfahrzeuge ist hart von der Krise der letzten Jahre getroffen worden. 2009 war bei den Neuzulassungen der stärkste Rückgang zu verzeichnen (– 29,5 %), allerdings ist im Gegensatz zur PKW-Branche ein Aufwärtstrend zu beobachten (+ 8,7 % im Jahr 2010 und + 7,5 % 2011). 2012 gingen die Verkaufszahlen in den ersten zehn Monaten hingegen erneut um 10,6 % zurück.

4.4.3 Nach dem Dafürhalten des EWSA werden in dem vorliegenden Vorschlag, bei dem die Auswirkungen der PKW-Verordnung zugrunde gelegt wurden, die Unterschiede zwischen PKW und leichten Nutzfahrzeugen unterschätzt, wie z.B. folgende:

- der im Vergleich zu Pkw längere Entwicklungs- und Produktionszyklus;
- der Verwendungszweck dieser Fahrzeuge, die im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit eingesetzt werden, bei der die Effizienz und die Robustheit des Motors und der damit zusammenhängende Kraftstoffverbrauch häufig den größten Posten unter den für diese Tätigkeit anfallenden Betriebskosten darstellen. Nicht zufällig sind 97 % der Nutzfahrzeuge Dieselfahrzeuge;
- das Käuferprofil: über 90 % der Käufer sind äußerst kostenbewusste Klein- und Kleinstgewerbebetriebe.

4.4.4 Der EWSA hält es für wesentlich, eine Kosten-Nutzen-Analyse vorzunehmen, die einerseits den Zusatzkosten aufgrund der Anpassung der Neuwagen und der neuen leichten Nutzfahrzeuge an die Vorschriften und andererseits den sich für die Verbraucher ergebenden Nettoeinsparungen Rechnung trägt. Bei jedem Neuwagen beläuft sich die durchschnittliche Einsparung an Kraftstoffkosten im ersten Jahr auf ca. 400 EUR, über die gesamte Lebensdauer des Fahrzeugs (13 Jahre) insgesamt auf schätzungsweise 3 363 bis 4 564 EUR im Vergleich zum Zwischenziel von 2017.

4.4.5 In Anbetracht der obigen Ausführungen stimmt der EWSA zwar zu, dass die CO₂-Emissionen gesenkt werden müssen, doch spricht er sich dafür aus, für die künftigen Ziele eine neue, der Vorlaufzeit (*lead time*) des Sektors (sieben bis zehn Jahre anstatt fünf bis sieben Jahre wie beim PKW) angemessene allmähliche Einführung (*phase in*) vorzusehen.

4.5 Informationen und Standardisierung

4.5.1 Der EWSA ist ebenso wie die Kommission der Ansicht, dass die Endverbraucher zuverlässige, klare und vergleichbare Informationen über die wirtschaftlichen und ökologischen Vorteile der zum Verkauf angebotenen Fahrzeuge erhalten sollten.

4.5.2 Ein Instrument, das sich als äußerst wirkungsvoll erwiesen hat, ist die Kennzeichnung. Der EWSA empfiehlt der

Kommission, die Möglichkeit zu untersuchen, die Kennzeichnungspflicht in Bezug auf die – gemäß dem Lebenszyklusprinzip berechneten – Emissionen auszuweiten. Klare, umfassende, zugängliche und vor allem leicht verständliche Informationen würden eine sachkundigere und bewusstere Entscheidung der Verbraucher ermöglichen, womit ein positiver Kreislauf bewährter Verfahren in Gang gesetzt würde.

4.5.3 In der aktuellen Richtlinie Nr. 1999/94 werden keine genauen Anforderungen festgelegt, sondern nur ein „Minimum“ an diesbezüglichen Informationen, was den einzelnen Mitgliedstaaten einen großen Auslegungsspielraum lässt. Einige nutzen das „relative label“ mit unpräzisen Vergleichsdaten für das Segment, zu dem das jeweilige Fahrzeug gehört, ohne jedoch genaue Angaben über dessen Emissionen zu machen. Mit diesem System wird der Verbraucher in die Irre geführt, der angesichts einer Kategorie-1-Kennzeichnung davon ausgeht, dass das Fahrzeug in absoluten Zahlen wenig emittiert, während die Daten nur relativ zur entsprechenden Fahrzeugkategorie zu sehen sind. So könnte ein Luxuswagen des F-Segments fünfmal so viele Emissionen ausstoßen wie ein Kleinwagen und die Klasse A erhalten, während ein Kleinwagen in Relation zu seinem Segment in Klasse D eingeordnet werden könnte. Die Kommission sollte beispielsweise in Analogie zu den Vorgaben für Elektrogeräte das vorschlagen, wofür jeder vernünftigerweise denkende Mensch wäre: eine Kennzeichnung nach absoluten Werten („absolute label“), bei der z.B. Fahrzeuge mit Emissionen von weniger als 100 g/km die Klasse A und solche, die 101 bis 120 g/km emittieren, die Klasse B erhalten, unter genauer Angabe der Emissionen eines jeden Fahrzeugs und unter Verwendung einheitlicher Farben in ganz Europa.

4.5.4 Der EWSA stimmt den zur Verbreitung von Verbraucherinformationen ergriffenen Maßnahmen zu.

4.5.5 Der EWSA befürwortet sämtliche Initiativen in Bezug auf die Verbraucherbildung, die im Laufe der Zeit durchzuführen sind. Diese sollen dazu führen, dass die Verbraucher eine umsichtige Wahl hinsichtlich der „CO₂-freien“ Fahrzeuge und der wirtschaftlichen Vorteile infolge langfristiger Einsparungen treffen.

4.5.6 Der EWSA stellt erfreut fest, dass die Betroffenen aufgefordert werden, ihre Bemühungen im Bereich Forschung und Entwicklung fortzusetzen, um Investitionen in neue Technologien für umweltfreundliche Fahrzeuge sicherzustellen. Er weist darauf hin, dass unbedingt an dem Vorschlag der Kommission, 80 Mrd. EUR des Horizont-2020-Haushalts für den Zeitraum 2014-2020 zu investieren, festgehalten werden sollte.

4.5.7 Energie

4.5.7.1 Der EWSA spricht sich nachdrücklich dafür aus, eine Strategie zur Förderung ökologischer Verkehrsmittel (PKW und leichte Nutzfahrzeuge) auszuarbeiten, um die CO₂-Emissionen zu senken.

4.5.7.2 Der EWSA empfiehlt eine allmähliche Umstellung des europäischen Fuhrparks auf Nullemissionsfahrzeuge. Dieser Energieträgerwechsel würde die Erreichung der langfristigen Ziele ermöglichen.

4.5.8 Nachhaltige Produkte

Der EWSA hat mehrfach hervorgehoben, dass die nachhaltige Entwicklung für die Zukunft Europas von entscheidender Bedeutung ist. Er unterstützt dementsprechend die Leitlinien der Kommission für langlebige Produkte und zur Förderung von Ökodesign für alle Produkte, an erster Stelle diejenigen, die mit fossilen Brennstoffen betrieben werden.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

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 „Die Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels 2012-2016““

COM(2012) 286 final

(2013/C 44/20)

Berichterstatlerin: **Béatrice OUIN**

Die Europäische Kommission beschloss am 19. Juni 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV 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 „Die Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels 2012-2016““

COM(2012) 286 final.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 23. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 13. Dezember) mit 104 Stimmen ohne Gegenstimme bei 1 Enthaltung folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Strategie zur Beseitigung des Menschenhandels, bei der er mitwirken möchte, und unterstreicht gleichwohl, dass der Begriff „Beseitigung“ wenig realistisch wirkt angesichts der gegenwärtigen Tragweite des Phänomens, des diesbezüglichen Klimas relativer Toleranz und der Unzulänglichkeit der Ressourcen zu seiner Bekämpfung.

1.2 Der EWSA betont, dass diese Strategie nur mit aktiver Unterstützung durch die Zivilgesellschaft und im Kontakt mit den Opfern umgesetzt werden kann. Die Opferhilfe-Organisationen brauchen finanzielle Mittel, um ihre Aufgabe erfolgreich bewältigen zu können.

1.3 Der EWSA schlägt vor, den Menschenhandel zwecks sexueller Ausbeutung von anderen Formen des Menschenhandels (zwecks Arbeit, Scheinehen, Bettetei oder Organhandel) zu unterscheiden, damit für alle klar ist, wogegen vorgegangen werden soll. Darüber hinaus sollte ein Gütesiegel für Städte eingeführt werden, die hart gegen sexuelle Ausbeutung von Frauen und Kindern vorgehen.

1.4 Außerdem fordert der EWSA eine differenzierte Behandlung für Kinder (Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes).

1.5 Die europäischen Staaten sollten rasch das ILO-Übereinkommen über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte wie auch alle anderen einschlägigen internationalen Übereinkommen unterzeichnen.

1.6 Der EWSA fordert nachdrücklich einen ausreichenden Opferschutz, der es den Betroffenen ermöglicht, sich in die rechtsstaatliche Gesellschaft zu integrieren, von der sie ausgeschlossen wurden (Schutz bei der Klageerhebung, Zugang zu Wohnraum und Gesundheitsversorgung usw.). Damit diese Eingliederung nachhaltig sein kann, sollte den Opfern

die Möglichkeit eröffnet werden, auf dem zweiten Arbeitsmarkt mit Unterstützung aus Mitteln der öffentlichen Hand eine Beschäftigung zu finden.

1.7 Die Bekämpfung des Menschenhandels muss auf einem Querschnittsansatz beruhen, der neben einer wirklichen Sozialpolitik auch repressive Maßnahmen gegen den Handel vorsieht. Dabei müssen Synergien mit anderen Strategien geschaffen werden, z.B. denen zur Integration von Roma oder zur Bekämpfung von Armut, Drogenabhängigkeit und sexuellem Missbrauch an Kindern usw.

2. Einführung

2.1 Sklaverei ist nicht nur Gegenstand von Geschichtsbüchern, sondern existiert noch heute – und zwar auch in hoch entwickelten Ländern. Der Fortbestand, ja sogar die Zunahme des Menschenhandels auf dem Unionsgebiet ist ein Übel, das die demokratischen Grundlagen der EU schwächt. Wenn in den Rechtsstaaten Menschen zwecks sexueller Ausbeutung, Arbeit oder Zwangsbettelei oder jetzt auch zwecks Organhandel und Scheinehen verkauft werden und die kriminellen Händler damit beträchtliche Einkünfte erzielen, steht die Glaubwürdigkeit der Grundsätze hinsichtlich der Einhaltung der Menschenrechte, die die EU engagiert in die Welt trägt, auf dem Spiel.

2.2 Menschenhandel ist gemäß Artikel 5 der EU-Grundrechtecharta untersagt. Die Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer, die auf einem umfassenden Ansatz beruht und auf die Menschenrechte und die Opfer abhebt sowie der Geschlechterfrage Rechnung trägt, dürfte ein besseres Vorgehen gegen den Menschenhandel ermöglichen, wenn sie von den Mitgliedstaaten bis zum 6. April 2013 umgesetzt sein wird. Auch andere Rechtsinstrumente, die die Rechte der Opfer, die Gleichstellung von Männern und Frauen und die sexuelle Ausbeutung von Kindern betreffen oder sich gegen Arbeitgeber richten, die bewusst illegal aufhältige Drittstaatsangehörige beschäftigen, ermöglichen es, gegen Menschenhändler vorzugehen.

2.3 Die vielen einzelnen Rechtsinstrumente können sich überlagern oder aushebeln und bilden zusammen noch keinen Politikansatz. Deshalb bedarf es einer Strategie zur Festlegung von Prioritäten, zur Schließung von Lücken und zur Verzahnung der verschiedenen Rechtstexte. Dies ist das Ziel der hier untersuchten Strategie.

2.4 Zur derzeitigen Situation kann zunächst gesagt werden, dass zwischen der Proklamation der Grundsätze und der Realität vor Ort eine tiefe Kluft klafft. Vom Grundsatz her sind die EU, die Mitgliedstaaten und die Bürger entschieden gegen den Menschenhandel, den sie als moderne Sklaverei betrachten. Vor Ort kann ein jeder – Bürger, Sozialarbeiter, Arzt, Polizist, Mandats-träger usw. – Opfern wie etwa sehr jungen Ausländerinnen, die sich auf den Straßen europäischer Städte prostituieren, oder bettelnden Kindern begegnen oder aber auf indirekte Weise an der Ausbeutung von Menschen mitwirken, indem er Produkte kauft, die so billig sind, dass sie zumindest für eine Phase der Herstellung Zwangsarbeit vermuten lassen. In diesem Zusammenhang gibt es eine große kollektive Toleranz – ein großes Schweigen rund um den Menschenhandel. Die Meisten verschließen die Augen, wollen nicht sehen oder fühlen sich nicht betroffen – und das obwohl jeder einen Beitrag leisten kann.

2.5 In der hier vorliegenden Mitteilung schlägt die Europäische Kommission eine Strategie für ein wirksames Handeln vor, was der EWSA nur befürworten kann, so wie er es bereits in einer Stellungnahme zum Richtlinienvorschlag getan hat ⁽¹⁾.

2.6 Diese Strategie kann nur erfolgreich sein, wenn die Zivilgesellschaft daran maßgeblich beteiligt ist. Die Organisationen der Zivilgesellschaft haben die größten Sachkenntnisse und sind deshalb am besten in der Lage, zur Ermittlung der Opfer beizutragen und präventiv tätig zu werden. Polizei, Justiz, Gewerbeaufsicht usw. sind zwar unabdingbar; wenn aber die staatlichen Stellen tatsächlich den Menschenhandel alleine ausmerzen könnten, dann wäre dieser bereits verschwunden. Die Einbindung der Organisationen der Zivilgesellschaft in die Umsetzung der Strategie ist das einzige wirksame Mittel. Organisationen, die sich um die Unterstützung der Opfer kümmern, brauchen finanzielle Unterstützung.

2.7 In der Mitteilung werden fünf Prioritäten vorgeschlagen: Erkennung, Schutz und Unterstützung der Opfer; Verstärkung der Prävention; Verfolgung der Menschenhändler; Verbesserung der Koordination, Kooperation und Kohärenz; Reaktion auf die neuen Herausforderungen, insbesondere die Nutzung des Internets durch kriminelle Netze.

3. Bemerkungen des EWSA

3.1 Der EWSA hat sich bereits zu Aspekten des Menschenhandels in mehreren Stellungnahmen geäußert, z.B. zu der sexuellen Ausbeutung von Kindern ⁽²⁾, den Rechten der Opfer ⁽³⁾ und dem Gesamtansatz für Migration und Mobilität ⁽⁴⁾.

Erkennen von Opfern

3.2 In seiner Stellungnahme vom Oktober 2010 forderte der EWSA nachdrücklich den Schutz der Opfer, sobald diese als

solche anerkannt sind. Das ganze Problem besteht in dieser Anerkennung sowie der Beweislast, die bei den schutzbedürftigen Personen liegt, die nicht die Landessprache sprechen, die von jenen, die sie ausbeuten, überwacht werden, die Angst haben, die ihre Rechte nicht kennen und die nicht wissen, an wen sie sich wenden sollen. Gerade bei der Erkennung der Opfer müssen Fortschritte erreicht werden, damit ihre Anliegen mehr Gehör finden. Gewerkschaften haben Pilotprojekte initiiert, um Arbeitnehmer, die möglicherweise mit Opfern der Zwangsarbeit in Kontakt kommen, so auszubilden, dass sie wissen, wie sie diese erkennen, ansprechen, begleiten und schützen können. Öffentliche Stellen und Vereinigungen sollten solche Maßnahmen auch für Personen anbieten, die mit großer Wahrscheinlichkeit Opfern des Menschenhandels zwecks sexueller Ausbeutung (ca. 80 % der Opfer) begegnen. Bestehende Instrumente, Ausbildungsmaßnahmen, Richtlinien und Verfahrensleitfäden müssen sehr viel größere Verbreitung finden, damit bekannt wird, wie man bei Verdacht auf Menschenhandel handeln muss oder an wen man sich wenden kann.

3.3 Die derzeitige Tendenz muss umgekehrt werden: Wenn sich ein Opfer an eine Hilfsorganisation wendet, wird sie häufig an eine andere Organisation verwiesen, die als kompetenter eingeschätzt wird. Bestimmte Opfer müssen auf diese Weise ihre Geschichte Dutzenden von Personen erzählen, bevor sie wirklich Unterstützung finden. Vielmehr sollten sich aber alle in der Lage fühlen, den Opfern zuzuhören und ihnen zu helfen. Dazu müssen sie entsprechend informiert, ausgebildet und ausgerüstet werden, um zu wissen, was sie sagen und veranlassen sollen. Auch müssen sich Sozialverbände und Sozialdienste zu Netzen zusammenschließen.

3.4 Die Opfer – insbesondere Kinder – benötigen eine spezialisierte Behandlung. Das Kindeswohl muss das Leitprinzip sein. Die Bekämpfung der Zwangsbettelei durch Roma-Kinder muss Teil der europäischen Strategie zur Integration der Roma sein.

Stärkung der Prävention

3.5 Der EWSA begrüßt die Schwerpunktlegung auf die Geschlechterdimension. Tatsächlich sind beinahe 80 % der Opfer des Menschenhandels weiblichen Geschlechts. Sie werden meist zur Prostitution gezwungen. Sexuelle Ausbeutung liegt in 76 % der Fälle des Menschhandels vor. Das Fortbestehen des Handels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung führt die Ungleichheit von Männern und Frauen vor Augen. Dass zumeist junge Frauen in die reichsten Städte der EU gebracht werden, um dort als Prostituierte zu arbeiten, wirft die Frage auf, welches Bild sich die Kunden von diesen Frauen (und von Frauen im Allgemeinen) machen, und konterkariert im Übrigen die Maßnahmen zur Gleichstellung von Männern und Frauen.

3.6 Der EWSA empfiehlt folglich eine klare Unterscheidung zwischen dem Menschenhandel zwecks sexueller Ausbeutung und dem Menschenhandel zwecks Arbeit, Zwangsbettelei und Organhandel. Auch ist die sexuelle Ausbeutung von Kindern gesondert zu betrachten. In den meisten Fällen (80 %) geht es beim Menschhandel um sexuelle Ausbeutung. Es ist daher wichtig, die Dinge beim Namen zu nennen, damit klar ist, was bekämpft wird. Menschenhändler scheinen aus einem nebulösen, fernen bzw. unerreichbaren Milieu zu stammen; aber sowohl die Kunden als auch die Opfer sind Personen, die uns in den Straßen europäischer Städte begegnen.

⁽¹⁾ ABl. C 51 vom 17.2.2011, S. 50-54.

⁽²⁾ ABl. C 48 vom 15.2.2011, S. 138-144.

⁽³⁾ ABl. C 43 vom 15.2.2012, S. 39-46.

⁽⁴⁾ ABl. C 191 vom 29.6.2012, S. 134-141.

3.7 Die Prävention zu stärken bedeutet zunächst, sich mit der Nachfrageseite zu beschäftigen. So lange es Kunden gibt, gibt es auch Menschenhändler. Zur Verringerung der Nachfrage muss bereits im frühen Kindesalter und in allen Schichten über die Gleichheit von Männern und Frauen aufgeklärt und somit für eine stärkere Mischung der Geschlechter im Berufsleben gesorgt werden. Wenn die Geschlechtermischung am Arbeitsplatz gegeben ist – wenn also Männer und Frauen dieselben Berufe ausüben – wird es schwieriger, sich Fantasievorstellungen von Frauen zu machen und diese als kaufbare Sexualobjekte zu betrachten. Eine Sexualerziehung, die emotionalen Aspekten und der Menschenwürde Rechnung trägt, ist dabei von wesentlicher Bedeutung. Wenn Eltern sich nicht zu sexuellen Beziehungen äußern, machen sich Jugendliche auf die Suche nach Informationen im Internet und laufen Gefahr, auf negative Bilder zu stoßen, die ihre künftige Vorstellung vom Verhältnis zwischen Männern und Frauen beeinträchtigen können.

3.8 Aber nicht nur die Geschlechterdimension ist wichtig. Auch muss bei der Behandlung zwischen Kindern und Erwachsenen differenziert werden. Es sei daran erinnert, dass sexuelle Beziehungen zu Kindern ein Verbrechen sind. In diesem Bereich sind umfangreichere Mittel bereitzustellen, da mit der Zunahme pornografischer Internetseiten, auf denen Kinder zur Schau gestellt werden, ein Teil der Erwachsenen die Gesetze mitunter vergessen oder ignorieren. Außerdem müssen Kinder über Sexualität und den ihnen gebührenden Respekt aufgeklärt werden⁽⁵⁾.

3.9 Zur Prävention gehört der Kampf gegen die Armut, die die Menschen zwingt, ihre Heimat zu verlassen, sowie gegen die Schleuser, die aus dem Menschenhandel Profit ziehen. Vom Reichtum des Westens angezogen, sind die illegalen Auswanderer, die ohne Schutz, Dokumente, Geld und Sprachkenntnisse dastehen und in Angst vor dem Zugriff durch die Polizei leben, der Willkür der Menschenhändler ausgeliefert, die sie zur Sklaverei zwingen – auch wenn sie nicht gewaltsam aus ihren Heimatländern gebracht wurden, sondern ganz freiwillig gekommen sind.

3.10 Die Zunahme der Zwangsarbeit ist besorgniserregend. Es ist auch erforderlich, sich mit den Auswüchsen in diesem Bereich zu beschäftigen. So sollte der Status von Au-pairs und für bestimmte religiöse Einrichtungen tätiger Pilger geklärt werden, da die Übergänge zwischen Freiwilligkeit und Zwangsarbeit hier mitunter verschwimmen.

Strafrechtliche Verfolgung der Menschenhändler

3.11 In seiner vorhergehenden Stellungnahme unterstrich der EWSA die Bedeutung der finanziellen Aspekte von Strafverfolgungen, und dies ist noch immer aktuell. Tatsache ist, dass es sich um eine der lukrativsten Formen der Kriminalität handelt. Die jährlichen Gewinne aus Menschenhandel und Zwangsarbeit belaufen sich insgesamt auf schätzungsweise 31,6 Mrd. USD. Davon werden 15,5 Mrd. USD, d.h. 49 %, in Industrieländern generiert⁽⁶⁾. Finanzermittlungen auf europäischer Ebene sind ein

Kernelement der Verfolgung von Menschenhändlern. Der EWSA fordert dazu auf, die im Zuge des Menschenhandels erzielten Gewinne zu beschlagnahmen und diese zur Entschädigung der Opfer und zur Bekämpfung des Menschenhandels zu verwenden.

3.12 Eine weitere Herausforderung besteht in der Berücksichtigung der Geschlechterdimension im Rahmen des Opferschutzes. Für den Erfolg der Strafverfahren gegen Menschenhändler spielen die Opfer eine entscheidende Rolle. Doch dazu müssen diese Vertrauen haben. Ihr Schutz muss u.a. den Zugang zu Wohnraum, Gesundheitsversorgung und persönlicher Sicherheit umfassen. Entscheidend ist, dass den Opfern die Möglichkeit eröffnet wird, auf dem zweiten Arbeitsmarkt mit Unterstützung aus Mitteln der öffentlichen Hand eine Beschäftigung zu finden, damit die Eingliederung nachhaltig sein kann, denn so erwerben sie Erfahrungen und Fähigkeiten in der Arbeitswelt, die als notwendige Voraussetzung für ihre Wiedereingliederung und einen erfolgreichen Übergang auf den ersten Arbeitsmarkt gelten. Nachdem die Opfer gezwungen waren, am Rande der Gesellschaft zu leben, muss ihnen jetzt geholfen werden, sich in die rechtsstaatliche Gesellschaft zu integrieren.

3.13 Es müssen Übereinkommen mit den Herkunftsländern der illegalen Einwanderer geschlossen werden, um ihnen dabei zu helfen, wirksamer gegen Schleuser vorzugehen, die nicht wegen Menschenhandels verfolgt werden, obwohl sie kriminelle Netze mit potenziellen Opfern versorgen.

Verbesserung der Koordination, Kooperation und Kohärenz

3.14 Der EWSA begrüßt das Projekt der Europäischen Unternehmenskoalition gegen Menschenhandel. Das Engagement der Unternehmen ist wesentlich, um die Zwangsarbeit in den Drittstaaten, aber auch innerhalb der EU zu bekämpfen. Diese Koalition sollte sich auf kleine Subunternehmen von Konzernen in Branchen erstrecken, in denen die Schwarzarbeit bekanntermaßen von Bedeutung ist: Gastronomie, Bauwesen, Landwirtschaft. Die Bekämpfung des Menschenhandels ist ein wesentlicher Bestandteil der sozialen Verantwortung von Unternehmen. Sie betrifft auch die illegale Arbeit oder die Zwangsarbeit in den Drittstaaten bei allen Subunternehmen in allen Phasen der Produktionskette. Da solche Prozesse globalisiert sind, spielen multinationale Unternehmen eine maßgebliche Rolle bei der Überprüfung der Art und Weise, wie sämtliche von ihnen verwendete Produkte hergestellt werden.

3.15 Darüber hinaus müssen Handelsabkommen ausdrückliche Klauseln über das Verbot der Verbreitung von Gütern und Dienstleistungen aus Zwangsarbeit enthalten.

3.16 Vom Bereich der Dienstleistungen – insbesondere der häuslichen – ist bekannt, dass Sklaverei weiterhin existiert. Ein Instrument gegen Missbräuche ist das von der ILO im Juni 2010 verabschiedete Übereinkommen über menschwürdige Arbeit für Hausangestellte⁽⁷⁾. Der EWSA empfiehlt die rasche Ratifizierung

⁽⁵⁾ ABl. C 24 vom 28.1.2012, S.154-158.

⁽⁶⁾ Patrick Belser: „Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits“, Arbeitspapier, Genf, Internationales Arbeitsamt, 2005.

⁽⁷⁾ Dieses ILO-Übereinkommen wurde noch von keinem europäischen Staat ratifiziert (zwei Länder haben es ratifiziert: Uruguay und Philippinen).

dieses Übereinkommens und aller internationalen Rechtsinstrumente gegen den Menschenhandel durch die 27 EU-Mitgliedstaaten⁽⁸⁾.

3.17 Der EWSA spricht sich für die Schaffung einer Plattform der Zivilgesellschaft aus, um die Bereitstellung von Informationen und Ausbildungsmaßnahmen in allen potenziell vom Menschenhandel betroffenen und über das notwendige Fachwissen verfügenden Vereinigungen zu ermöglichen.

3.18 Nationale Berichtersteller und eine bessere Datenerhebung sind von wesentlicher Bedeutung. Im Interesse eines identischen Vorgehens aller Staaten muss die Datenerhebung vereinheitlicht werden. Nationale Berichtersteller sind für die Bekämpfung des Menschenhandels maßgeblich zuständig und können deshalb das Handeln der verschiedenen betroffenen Dienststellen und Vereinigungen koordinieren, die nicht immer zusammenarbeiten: Einwanderung, Schutz von Kindern und Jugendlichen, Gewerbeaufsicht, Organisationen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen usw. Eine wichtige Rolle kommt Europol zu, da der Menschenhandel keine nationalen Grenzen kennt.

3.19 Die Koordinierung der auswärtigen Maßnahmen der EU und die ausdrückliche Erwähnung des Menschenhandels in den Freihandelsabkommen werden zwangsläufig die Aufmerksamkeit auf dieses zu oft verschleierte oder unterschätzte Phänomen lenken.

3.20 Die lokalen Gebietskörperschaften, vor allem jene in den Großstädten, sind in einer besonders guten Position, um die illegale sexuelle Ausbeutung von Opfern des Menschenhandels zu bekämpfen. Der EWSA empfiehlt die Schaffung eines Gütesiegels durch eine unabhängige Institution, um damit die Städte auszuzeichnen, die den Menschenhandel am rigorosesten bekämpfen und die sich am stärksten gegen Prostitution oder Zwangsbettelei engagieren. Es gibt Gütesiegel für die Luft- und Wasserqualität: Ist das menschliche Umfeld aber nicht genauso wichtig?

3.21 Unabdingbar sind die Beurteilung der Wirksamkeit der EU-Finanzierungsmittel, die Erarbeitung, Übersetzung und Verbreitung von Leitfäden für vorbildliche Methoden und die Entwicklung effizienter, auf die unterschiedlichen Akteure (Polizei, Justiz, lokale Gebietskörperschaften, Vereinigungen) abgestellter Verfahren.

Reaktion auf neue Herausforderungen

3.22 Die Anwerbung von Opfern und Kunden über das Internet ist ein neues Risiko, das unter Rückgriff auf das Internet und die sozialen Netzwerke untersucht und angegangen werden muss, um einen Diskurs über Verantwortung und Achtung der Menschenwürde anzustoßen. Es wäre bedauerlich, wenn nur die (realen) Gefahren des Internets in den Blick genommen würden, wo doch dieses Instrument auch genutzt werden kann, um zur Verbreitung positiver Botschaften und zur Prävention beizutragen.

Brüssel, den 13. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

⁽⁸⁾ Zusatzprotokoll der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels (Vertragssammlung, Bd. 2237, S. 319); Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels (Sammlung der Europaratsverträge Nr. 197, Warschau, 16. Mai 2005); Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (New York, 18. Dezember 1979, Vertragssammlung der Vereinten Nationen, Bd. 1249, S. 13); Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (20. November 1989, Vertragssammlung der Vereinten Nationen, Bd. 1577, S. 3); Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) über Zwangsarbeit (1930, Nr. 29); Übereinkommen der ILO über die Abschaffung der Zwangsarbeit (1957, Nr. 105); Übereinkommen der ILO zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (1999, Nr. 182).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Europäische Innovationspartnerschaft „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit““

COM(2012) 79 final

(2013/C 44/21)

Berichtersteller: **Franco CHIRIACO**

Die Europäische Kommission beschloss am 29. Februar 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Europäische Innovationspartnerschaft „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit““

COM(2012) 79 final.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 22. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 125 Stimmen bei 2 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Nach Auffassung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) muss die Europäische Union auch weiterhin ein angemessenes Maß öffentlicher Interventionen bei der landwirtschaftlichen Innovationsförderung sicherstellen. Dabei ist nach Ansicht des EWSA eine bessere Koordinierung zwischen der Forschungspolitik im engeren Sinne und der Agrarpolitik zur Förderung von Innovation – mit besonderem Bezug auf die im Rahmen der GAP geförderten Maßnahmen – zu gewährleisten. Der EWSA ist außerdem der Auffassung, dass die Debatte über die EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ auch Anlass bieten kann für einen Beitrag zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik nach 2013.

1.2 Der EWSA fordert, dass die im Rahmen der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ geförderte Strategie dem Ziel der Stärkung und Konsolidierung der Branche der industriellen Verarbeitung in Europa angemessen Rechnung trägt. Nur eine angemessene Integration der verschiedenen Glieder der Lebensmittelversorgungskette macht es möglich, gleichzeitig eine Steigerung des europäischen Lebensmittelangebots, eine angemessene Verwertung der vorrangigen europäischen Erzeugnisse und deren sicheren Marktzugang zu gewährleisten.

1.3 Der EWSA hält es für erforderlich, den von der Kommission vorgeschlagenen Indikator zur Leistungsbewertung der EIP-Maßnahmen im Bereich Nachhaltigkeit zu hinterfragen. Der EWSA anerkennt zwar den entscheidenden Beitrag, den eine zufriedenstellende Bodenfunktionalität zur Nachhaltigkeit leisten kann, möchte aber darauf hinweisen, dass andere Leistungsindikatoren, die den möglichen Beitrag einiger landwirtschaftlicher Verfahren – vor allem in puncto Erhaltung der natürlichen Ressourcen – zur Geltung bringen können, nicht vernachlässigt werden dürfen.

1.4 Nach Auffassung des EWSA darf bei der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ nicht die Unterstützung der Umsetzung organisatorischer Innovationen zur Opti-

mierung des Verhältnisses zwischen den Akteuren der nationalen und europäischen Lebensmittelversorgungsketten vernachlässigt werden. Ein besseres Funktionieren der europäischen Lebensmittelversorgungsketten, die Wiedergewinnung von Marktmacht der Landwirtschaftsbetriebe und eine gerechtere Verteilung der Wertschöpfung unter den Akteuren der Lebensmittelketten sind zentrale Ziele, auch um das Verschwinden der Landwirtschaft in vielen ländlichen Gebieten Europas zu verhindern.

1.5 Der EWSA legt der Kommission nahe, eine angemessene Beteiligung und Einbeziehung der Vertreter der wirtschaftlichen, sozialen und institutionellen Partner des Agrarsektors bei der Steuerung der EIP im Sinne maximaler Wirksamkeit und Effizienz der durchzuführenden Aktivitäten zu gewährleisten.

1.6 Nach Auffassung des EWSA wird der EIP-Ansatz nur dann positive Ergebnisse zeitigen, wenn die operationellen Gruppen zu Akteuren werden, die Entwicklungsprozesse mit messbaren Zielen in Gang setzen können, anstatt lediglich zu neuen Partnerschaften zu führen, die nur auf die Beantragung öffentlicher Mittel abzielen. Der EWSA begrüßt überdies den Vorschlag der Kommission, eine angemessene Koordinierung der verschiedenen operationellen Gruppen der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ mittels Vernetzung der EIP im Rahmen des Europäischen Netzwerks für ländliche Entwicklung zu gewährleisten.

1.7 Nach Ansicht des EWSA leistet die EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ einen wichtigen Beitrag zur Innovation in der Landwirtschaft mittels der Vernetzung der Akteure und der Verknüpfung zwischen den Orten der Entstehung von Innovation und den Orten ihrer Anwendung. Dieser

Ansatz macht deutlich, wie wichtig die Existenz von Zwischenträgern ist, die die verschiedenen, an den Innovationsketten beteiligten Akteure miteinander verbinden. Nach Dafürhalten des EWSA hängt die Wirkung der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ von der aktiven Beteiligung von Innovationsbrokern ab, die in der Lage sind, die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren zur Förderung von Innovation aufzubauen und zu festigen.

1.8 Für den EWSA ist von oberster Priorität, die Initiativen der operationellen Gruppen der EIP durch Maßnahmen in folgenden Bereichen zu ergänzen: Generationswechsel, technische Hilfe, Ausbildung - insbesondere für Junglandwirte, Unterstützung für strukturelle Investitionen, Förderung und Aufwertung landwirtschaftlicher Erzeugnisse, Schaffung von neuen Beschäftigungsmöglichkeiten (z.B. kurze Lieferketten) sowie Diversifizierung der Betriebseinkünfte mittels bevorzugtem Zugang zu den Mitteln der Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums.

1.9 Der EWSA fordert weitere spezifische Maßnahmen, die Koordinierung und Synergien zwischen der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ und den EIP „Rohstoffe“ und „Wasser“ gewährleisten.

2. Die Europäischen Innovationspartnerschaften (EIP)

2.1 Die Europäische Kommission schlägt in der Mitteilung „Leitinitiative der Strategie Europa 2020 – Innovationsunion“ europäische Investitionspartnerschaften (EIP) vor ⁽¹⁾. Sie ist der Auffassung, dass die EIP zur Lösung verschiedener Probleme, die für die Gesellschaft von großer Bedeutung sind, beitragen müssen, wie z.B. zur Gewährleistung der Verfügbarkeit gesunder oder hochwertiger Lebensmittel dank nachhaltiger Produktionsmethoden.

2.2 Die Europäische Kommission hat bislang eine erste Versuchspartnerschaft im Bereich Aktivität und Gesundheit im Alter gefördert ⁽²⁾. Gleichzeitig wurden die folgenden drei Vorschläge für Partnerschaften vorgelegt:

- Rohstoffe ⁽³⁾,
- Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit ⁽⁴⁾,
- Wasser ⁽⁵⁾.

2.3 Der EWSA hat bereits sein Interesse bezüglich der europäischen Partnerschaft bekundet. Gleichwohl hat er auf die zahlreichen, diesbezüglich bereits erfolgten Maßnahmen und allgemeinen Verfahren hingewiesen. So hat er betont, dass die mit diesen Initiativen gewonnenen Erfahrungen berücksichtigt werden müssen. Nach Auffassung des EWSA müssen bei der

Konzeption neuer Initiativen alle von der Kommission und anderen Interessenträgern bislang durchgeführten Arbeiten zur Kenntnis genommen, konsolidiert und verwertet werden. Der EWSA empfahl, die vorgeschlagenen neuen Maßnahmen und Instrumente mit bereits bestehenden Verfahren zu harmonisieren, um zusätzliche Komplikationen und Doppelarbeit zu vermeiden und die notwendige Kontinuität, Rechtssicherheit und Beständigkeit zu gewährleisten ⁽⁶⁾. Der EWSA forderte schließlich, bei der Umsetzung der europäischen Innovationspartnerschaften die Grundsätze der Freiwilligkeit, der variablen Geometrie, der Transparenz und einer klaren, einfach handhabbaren Governance-Struktur sicherzustellen ⁽⁷⁾.

3. Wesentlicher Inhalt der Mitteilung

3.1 Die Europäische Kommission hat im Rahmen der Initiative „Innovationsunion“ eine Mitteilung für die Förderung einer neuen europäischen Innovationspartnerschaft im Bereich „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ vorgelegt.

3.2 Die Europäische Kommission verfolgt mit der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ zwei Ziele:

- **Förderung der Produktivität und Effizienz** des Agrarsektors, damit die jüngst festzustellende Tendenz der Verlangsamung des Produktivitätszuwachses bis 2020 umgekehrt wird;
- **Gewährleistung der Nachhaltigkeit der Landwirtschaft**, damit die Funktionalität der Böden in Europa bis 2020 auf ein zufriedenstellendes Niveau gebracht wird.

In diesem Sinne soll die EIP beitragen zu einem erfolgreichen Brückenschlag zwischen der modernen Forschung und Technologie und den Interessengruppen, darunter Landwirte, Vertreter der Wirtschaft und Industrie, Beratungsdienste und NGO.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Der EWSA begrüßt die Initiative der Kommission zur Schaffung von Europäischen Innovationspartnerschaften (EIP). Der EWSA unterstützt insbesondere die Entscheidung der Kommission, dem Thema „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ eine besondere Initiative im Rahmen der EIP zu widmen. Nach Auffassung des EWSA kann diese Initiative auch eine gute Gelegenheit für einen Gedankenaustausch unter den Interessenvertretern des Agrarbereichs bieten. Dabei sollten die prioritären strategischen Ziele für die Entwicklung der europäischen Landwirtschaft bis 2050 herausgearbeitet werden. Der EWSA fordert die Kommission diesbezüglich auf, die in einigen seiner früheren Stellungnahmen ⁽⁸⁾ gemachten Vorschläge zu berücksichtigen.

⁽¹⁾ COM(2010) 546 final – Leitinitiative „Innovationsunion“ im Rahmen der Europa-2020-Strategie.

⁽²⁾ COM(2012) 83 final – „Den strategischen Durchführungsplan der Europäischen Innovationspartnerschaft ‚Aktivität und Gesundheit im Alter‘ voranbringen“.

⁽³⁾ COM(2012) 82 final – „Rohstoffe für das künftige Wohlergehen Europas nutzbar machen - Vorschlag für eine EIP für Rohstoffe“.

⁽⁴⁾ COM(2012) 79 final – „Innovationspartnerschaft ‚Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft‘“.

⁽⁵⁾ COM(2012) 216 final – „Innovationspartnerschaft für Wasser“.

⁽⁶⁾ Stellungnahme des EWSA zur „Innovationsunion“ (ABl. C 132 vom 3.5.2011, S. 39, Ziffer 3.5).

⁽⁷⁾ Stellungnahme des EWSA zur „Innovationsunion“ (ABl. C 132 vom 3.5.2011, S. 39, Ziffer 4.4).

⁽⁸⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Zukunft der Junglandwirte“ (ABl. C 376 vom 22.12.2011, S. 19-24, Ziffer 3.5) und Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Rolle der Frau als treibende Kraft für ein Entwicklungs- und Innovationsmodell in der Landwirtschaft und im ländlichen Raum“ (ABl. C 299 vom 4.10.2012, S. 29-33).

4.2 Eine der größten künftigen Herausforderungen für die Landwirtschaft sieht der EWSA darin, ein Erzeugungsmuster zu finden, das die landwirtschaftliche Produktion mit Umweltschutz und Nachhaltigkeit in Einklang bringt. Das Erreichen dieses Ziels wird durch einige Faktoren erschwert, die neuerdings den Agrar- und Ernährungsbereich weltweit kennzeichnen. Die Preisschwankungen von Agrarprodukten, die Finanzialisierung der Landwirtschaft, die vermehrte Verwendung landwirtschaftlicher Produkte zur Energieerzeugung und die Auswirkungen der weltweiten Wirtschaftskrise sind ernsthafte Hindernisse für die Verwirklichung einer neuen – produktiveren und nachhaltigeren – landwirtschaftlichen Praxis. Der EWSA betont die wichtige Rolle von Forschung und Innovation in diesem Zusammenhang und ist der Ansicht, dass die EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ ein wichtiger Beitrag zur Bewältigung dieser für die Zukunft der europäischen Landwirtschaft entscheidenden Herausforderung sein kann.

4.3 Der EWSA macht deutlich, dass die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der gesamten europäischen Agrar- und Ernährungswirtschaft entscheidend durch den Beitrag beeinflusst wird, den die Branchen der industriellen Verarbeitung und der Vermarktung von Lebensmitteln leisten. Diesbezüglich fordert der EWSA die Kommission auf, den Beitrag der Einfuhr von landwirtschaftlichen Rohstoffen zu den wirtschaftlichen Ergebnissen des europäischen Agrarnahrungsmittelsektors nicht zu unterschätzen. Die im Rahmen der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ geförderte Strategie sollte dem Ziel der Stärkung und Konsolidierung der Branche der industriellen Verarbeitung in Europa angemessen Rechnung tragen. Nur durch eine angemessene Integration zwischen den verschiedenen Gliedern der Lebensmittelversorgungskette wird es möglich sein, gleichzeitig eine Steigerung des europäischen Lebensmittelangebots, eine angemessene Verwertung der vorrangigen europäischen Erzeugnisse und deren sicheren Marktzugang zu gewährleisten.

4.4 Der EWSA weist darauf hin, dass die Kommission in der Mitteilung keine Begriffsbestimmung für Produktivität in der Landwirtschaft vorschlägt. Überlegungen zum Begriff der Produktivität in der Landwirtschaft müssen notwendigerweise von einer gemeinsamen Definition für Produktion ausgehen. Der EWSA hat in verschiedenen Stellungnahmen⁽⁹⁾ darauf hingewiesen, wie wichtig die Erhaltung des europäischen Agrarmodells ist, und daran erinnert, dass die verschiedenen Funktionen der Landwirtschaft (Erzeugung von Lebens-, Futtermitteln und Faserstoffen, Umweltschutz, Entwicklung des ländlichen Raums, Beitrag für bewohnbare ländliche Räume, ausgewogene räumliche Entwicklung, Lebensmittelqualität und Tierschutz) der Bevölkerung der Union ein ernstes Anliegen sind. Nach Auffassung des EWSA sollte jedes Engagement für die Erhöhung der Produktivität der Landwirtschaft darauf abzielen, den multifunktionalen Charakter der Landwirtschaft zur Geltung zu bringen und eine ausgewogene Entwicklung des Sektors zu fördern, ohne auch nur einen Wirkungsbereich des europäischen Agrarmodells zu vernachlässigen.

4.5 Der EWSA ist der Ansicht, dass außerdem beim Begriff der Produktivität in der Landwirtschaft der Beitrag der verschiede-

nen Produktionsfaktoren angemessen gewürdigt werden muss. Zahlreiche Untersuchungen der landwirtschaftlichen Produktivität neigen dazu, ausschließlich den Beitrag technischer Faktoren (Boden, Wasser, Dünger, Pflanzenschutzmittel und Saatgut) hervorzuheben und den grundlegenden Beitrag des menschlichen Faktors – insbesondere bei der hochwertigen Erzeugung – nicht ausreichend zu würdigen. Nach Auffassung des EWSA wird es folglich nicht möglich sein, eine Strategie zur Förderung und Aufwertung der Produktivität in der Landwirtschaft zu konzipieren, ohne geeignete Maßnahmen (bezüglich Ausbildung und Sicherheit) zur Verbesserung der Qualität der Arbeit in der Landwirtschaft vorzusehen.

4.6 Im Hinblick auf die Umsetzung der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ hält es der EWSA für sinnvoll, sich über den Begriff der Nachhaltigkeit Gedanken zu machen, um auch die Besonderheiten des europäischen Agrarmodells und die Entwicklungen und Herausforderungen im weltweiten Kontext zu berücksichtigen. In Bezug auf die Nachhaltigkeit bei der Landwirtschaft möchte der EWSA insbesondere an den Beitrag der Multifunktionalität zum Erreichen dieses Ziels erinnern. Diesbezüglich betont der EWSA, dass Multifunktionalität eine der Landwirtschaft innewohnende Eigenschaft ist, die auch unter dem Aspekt der Förderung der nachhaltigen Entwicklung bewahrt und zur Geltung gebracht werden muss.

4.7 Der EWSA erinnert an die bemerkenswerten Fortschritte des europäischen Agrarsektors bezüglich der drei Bestandteile der nachhaltigen Entwicklung (Wirtschaft, Soziales und Umwelt). Der EWSA weist indes darauf hin, dass die nachhaltige Entwicklung ohne angemessene Berücksichtigung der institutionellen Aspekte von Nachhaltigkeit nicht sichergestellt werden kann. Aus diesem Grund hebt er hervor, dass eine angemessene Beteiligung und Einbeziehung aller Akteure des Agrarsektors auch mittels der Maßnahmen der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ gefördert werden muss, um einen möglichst großen Beitrag des europäischen Agrarmodells zum Nachhaltigkeitsziel zu gewährleisten.

4.8 Der EWSA begrüßt die Entscheidung der Kommission, landwirtschaftliche Nachhaltigkeit zu einem der vorrangigen Ziele der EIP zu machen. Der EWSA hält es jedoch für erforderlich, den von der Kommission vorgeschlagenen Indikator zur Leistungsbewertung der EIP-Maßnahmen im Bereich Nachhaltigkeit zu hinterfragen. Der EWSA anerkennt zwar den entscheidenden Beitrag, den eine zufriedenstellende Bodenfunktionalität zur Nachhaltigkeit leisten kann, möchte aber darauf hinweisen, dass andere Leistungsindikatoren, die den Beitrag einiger landwirtschaftlicher Verfahren vor allem in puncto Erhaltung der natürlichen Ressourcen zur Geltung bringen, nicht vernachlässigt werden dürfen.

4.9 Nach Auffassung des EWSA sollte schließlich der Begriff der Innovation in der Landwirtschaft vertieft werden, um die Besonderheiten des europäischen Agrarmodells zu untersuchen und zu verdeutlichen. Im Zeitraum zwischen den Sechziger und den Achtziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts war – auch dank der Innovationen im Zuge der grünen Revolution – ein deutlicher Anstieg der landwirtschaftlichen Erzeugung zu verzeichnen. Diese Verbesserung der Erzeugungsleistungen ging jedoch aufgrund des immer massiveren Einsatzes von chemischen Produkten (Dünger, Herbizide und Pestizide) sowie

⁽⁹⁾ Stellungnahme des EWSA zur „Reform der GAP 2013“ (ABl. C 354 vom 28.12.2010, S. 35-42); Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die GAP bis 2020“ (ABl. C 191 vom 29.6.2012, S. 116-129) und Stellungnahme des EWSA zur „Zukunft der GAP“ (ABl. C 132 vom 3.5.2011, S. 63-70).

von Treibstoff für die maschinelle Bearbeitung zu Lasten der ökologischen Nachhaltigkeit der Landwirtschaft. Wenngleich der EWSA davon überzeugt ist, dass die Ernährungssicherheit ein grundlegendes Menschenrecht ist, hält er das Paradigma der grünen Revolution für ungeeignet, diese entscheidende künftige Herausforderung zu meistern. In diesem Sinne müssen innovative Prozesse in der Landwirtschaft auf eine organische Entwicklungsstrategie für den Sektor ausgerichtet sein, die auf eine effiziente Nutzung aller Produktionsfaktoren (Boden, Wasser, Arbeitskraft, Energie) und die Förderung hochwertiger Erzeugung abzielt und den multifunktionellen Charakter der Landwirtschaft unterstützt.

4.10 Der EWSA ist fest davon überzeugt, dass die Potenziale des europäischen Agrarmodells genutzt und verteidigt werden müssen. Der multifunktionale Charakter der Landwirtschaft muss unbedingt anerkannt und ihr potenzieller Beitrag zur Gewährleistung einer nachhaltigen Entwicklung genutzt werden. Diese Erweiterung der Funktionen und des Aufgabenbereichs der Landwirtschaft führt dazu, dass die Innovationsstrategien für den Sektor überdacht werden müssen. Nach Auffassung des EWSA müssen die Grenzen der Interventionsbereiche neu definiert werden, wobei die zunehmenden Interaktionen zwischen der Landwirtschaft und anderen produktiven Bereichen zu berücksichtigen sind. Die Innovationsstrategien müssen deshalb in immer geringerem Maße sektorspezifisch konzipiert werden und immer mehr auf die Gesamtheit aller derjenigen Aktivitäten abzielen, die als Bio-Wirtschaft bezeichnet werden.

4.11 Der EWSA fordert die Kommission auf, keine Innovationsmöglichkeit für den Agrarsektor außer Acht zu lassen. Der EWSA weiß durchaus, dass Prozessinnovationen in der Landwirtschaft und ihre Verbreitung einer angemessenen Unterstützung bedürfen. Er fordert gleichwohl dazu auf, Innovationen im Bereich der Vermarktung, der Erprobung neuer Organisationsformen der Betriebe sowie zur Optimierung des Verhältnisses zwischen den Akteuren der nationalen und europäischen Lebensmittelversorgungsketten mehr Beachtung zu schenken.

4.12 Was Produktinnovationen betrifft, verweist der EWSA auf die wachsende Aufmerksamkeit der Privatpersonen für die Entwicklung, Verbreitung und Vermarktung sog. funktioneller Lebensmittel (*functional food*). Der EWSA ist sich der wirtschaftlichen und gesundheitlichen Bedeutung dieser neuartigen Handelsgüter bewusst. Er verweist indes darauf, dass Verfahren für Produktinnovationen unterstützt werden sollten, die zwar private Initiativen beinhalten mögen, die aber in erster Linie der Notwendigkeit gerecht werden, der gesamten Bevölkerung einen wesentlichen Nutzen zu bringen.

4.13 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Kommission für die EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ sehr ehrgeizige Ziele gesteckt hat. Im Sinne des größtmöglichen Erfolgs der Initiative hält es der EWSA für notwendig, für maximale Synergien zwischen dieser EIP und den verschiedenen Politikbereichen der Union zu sorgen (Unternehmen, Klimapolitik, branchenübergreifende Maßnahmen, Wirtschaft, Finanzen

und Steuern, Beschäftigung und soziale Rechte, Energie und natürliche Ressourcen, Umwelt, Verbraucher und Gesundheit, Außenbeziehungen und auswärtiges Handeln, Regionen und lokale Entwicklung, Wissenschaft und Technologie). Besonders ist darauf zu achten, dass die Kohärenz zwischen der EIP-Initiative und den Inhalten und Instrumenten der Gemeinsamen Agrarpolitik gewährleistet wird.

4.14 Der EWSA unterstreicht die Auswirkungen, die die Entscheidungen der EU im Bereich der Handelspolitik auf die Erzeugungsleistung der Landwirtschaft haben können. Was zum Beispiel den Anbau von Eiweißpflanzen betrifft, hat die Entscheidung der EU für eine Senkung der verschiedenen Formen der Unterstützung zu einem Verlust der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Akteure dieser Branche geführt. Dies zeigt nach Auffassung des EWSA, dass die Verbesserung der Produktivität einiger Agrarsektoren nicht ausschließlich von der Höhe der dem Sektor übertragenen Mittel abhängt, sondern auch durch wirksame Handelsmaßnahmen erreicht werden kann. In diesem Zusammenhang sollte darauf hingewiesen werden, dass es im Hinblick auf die Verbesserung der Rentabilität der Landwirtschaft notwendig ist, jede Politik zur Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktivität durch Maßnahmen zu flankieren, die den erforderlichen Marktzugang der zusätzlichen Erzeugungsmenge gewährleisten.

4.15 Der EWSA weist darauf hin, dass die Welt insgesamt und die einzelnen Länder enorme Vorteile aus dem Produktivitätswachstum in der Landwirtschaft gezogen haben. Ein erheblicher Teil dieser Vorteile ist auf den technologischen Fortschritt dank öffentlicher Investitionen in den Bereichen Forschung und Entwicklung im Landwirtschaftssektor zurückzuführen. Es ist empirisch nachgewiesen, dass der Nutzen die Kosten bei Weitem übersteigt. Nach Auffassung des EWSA muss die Europäische Union auch weiterhin ein angemessenes Maß öffentlicher Interventionen bei der landwirtschaftlichen Innovationsförderung sicherstellen. Dabei muss nach Ansicht des EWSA eine bessere Koordinierung zwischen der Forschungspolitik im engeren Sinne und der Agrarpolitik zur Förderung von Innovation – mit besonderem Bezug auf die im Rahmen der GAP geförderten Maßnahmen – gewährleistet werden. Der Beitrag, den sowohl die entkoppelten Direktzahlungen der ersten Säule als auch die strukturpolitischen Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums im Sinne der Verbreitung des technischen Fortschritts leisten können, sollte verbessert werden.

4.16 Der EWSA weist darauf hin, dass die Debatte über die EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ parallel zu den Gesprächen über den neuen mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) der EU stattfindet. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt steht die genaue Höhe der Beträge noch nicht fest, die die EU zur Durchführung der verschiedenen Gemeinschaftspolitiken aufwenden möchte. Der EWSA hält es für wichtig, dass die EU in Übereinstimmung mit den Zielen der Strategie Europa 2020 die europäischen Forschungs- und Innovationsprogramme angemessen unterstützt. In Bezug auf den Agrarsektor fordert der EWSA, die Haushaltsmittel von 5,1 Mrd. EUR, die im Rahmen des MFR 2014-2020 ausdrücklich für Forschung und Innovation in der Landwirtschaft ausgewiesen sind, mindestens beizubehalten.

5. Besondere Überlegungen

5.1 Der EWSA begrüßt das Bestreben der Europäischen Kommission, eine neue Form der *Governance* für die Umsetzung von Innovationsprozessen einzuführen. Er fordert indes, die Kriterien für die Zusammensetzung des Lenkungsgremiums zu klären, das die Erarbeitung des mehrjährigen strategischen Arbeitsplans der EIP überwachen wird.

5.2 Nach Auffassung des EWSA muss für größtmögliche Synergien zwischen der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ und den anderen, bereits von der Kommission im Bereich der sektorspezifischen Innovationsförderung unterstützten Initiativen (Ständiger Agrarforschungsausschuss, ERA-NET und europäische Technologieplattformen) gesorgt werden. Der EWSA hatte bereits auf den Mehrwert und den Nutzen einer gemeinsamen Planung im Bereich Agrarforschung bezüglich ihrer Auswirkungen auf die europäische Wettbewerbsfähigkeit hingewiesen⁽¹⁰⁾. Der EWSA fordert außerdem weitere Informationen zu den Maßnahmen, die zur Gewährleistung von Koordinierung und Synergien zwischen der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ und den EIP „Rohstoffe“ und „Wasser“ geplant sind.

5.3 Der EWSA hält den von der Kommission vorgestellten Rahmen für die EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ für sehr ehrgeizig. Seiner Auffassung nach ist der für die Funktionsweise der operationellen Gruppen vorgesehene „Bottom-Up“-Ansatz eine begrüßenswerte Innovation. Der EWSA schlägt vor, auch mögliche Verwaltungsprobleme zu bedenken, die sich bei der Umsetzung der neuen EIP-Strategie ergeben könnten. Nach seiner Auffassung wird der EIP-Ansatz nur dann positive Ergebnisse zeitigen, wenn die operationellen Gruppen zu Akteuren werden, die Entwicklungsprozesse mit messbaren Zielen in Gang setzen können, anstatt lediglich zu neuen Partnerschaften zu führen, die nur auf die Beantragung öffentlicher Mittel abzielen.

5.4 Nach Ansicht des EWSA muss bei der Umsetzung des EIP-Ansatzes sichergestellt werden, dass für die potenziell an den operationellen Gruppen beteiligten Akteure keine weiteren Schwierigkeiten und Probleme entstehen. Er weist insbesondere darauf hin, dass die Umsetzung der EIP-Initiative für die Verwaltungsbehörden und Zahlstellen, die bei der Auswahl, Finanzierung, Überwachung und Kontrolle der Aktivitäten im Zusammenhang mit der EIP beteiligt sind, Verwaltungskosten verursachen könnte. Der EWSA sieht die Gefahr, dass dies – auch mit Blick auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis – den Mehrwert der EIP-Initiative schmälern könnte.

5.5 Der EWSA begrüßt die Tatsache, dass die Kommission für die Durchführung der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ den von der Weltbank mit dem „Agricultural Innovation System“ (AIS) vorgeschlagenen systemischen Ansatz übernimmt. Dieser zielt auf die Schaffung eines Netzes von Organisationen, Unternehmen und Einzelpersonen ab, um neue Produkte, Verfahren und Organisationsformen marktfähig

zu machen. Dies erfolgt im Einklang mit den Institutionen und Politiken, die sich auf die Art der Interaktion der verschiedenen Akteure sowie darauf auswirken, welchen Zugang sie zu Wissen haben und wie sie dieses teilen, austauschen und verwerten. Dieser Ansatz macht deutlich, wie wichtig die Existenz von Zwischenträgern ist, die die verschiedenen, an den Innovationsketten beteiligten Akteure miteinander verbinden. Nach Ansicht des EWSA hängt die Wirkung der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ von der aktiven Beteiligung von Innovationsbrokern ab, die in der Lage sind, die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren zur Förderung von Innovation aufzubauen und zu festigen.

5.6 Der EWSA begrüßt den Kommissionsvorschlag, eine angemessene Koordinierung der verschiedenen operationellen Gruppen der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ mittels Vernetzung der EIP im Rahmen des Europäischen Netzwerks für ländliche Entwicklung zu gewährleisten. Der EWSA fordert weitere Angaben bezüglich der von der Kommission zu ergreifenden Maßnahmen, damit das Europäische Netzwerk für die ländliche Entwicklung dieser neuen Aufgabe nachkommen kann. Besondere Aufmerksamkeit gilt dabei der Ausbildung des Personals, damit es über angemessene Fähigkeiten und Kompetenzen verfügt.

5.7 Die neuen globalen Herausforderungen (Liberalisierung der Märkte, Bevölkerungswachstum und Knappheit der natürlichen Ressourcen) steigern das Interesse für das Thema der Innovation in der Landwirtschaft. Die vorliegenden Erkenntnisse belegen die Risiken im Zusammenhang einer Innovation, die im Tempo hinter den Erwartungen zurückbleibt, und dem Vorherrschen klassischer Innovationen z.B. im Bereich der Mechanisierung oder der Pflanzensorten gegenüber Innovationen im Bereich neuer Märkte, direkte Verarbeitung, neue Anbaumethoden und Zertifizierungen. Nach Ansicht des EWSA leistet die EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ einen wichtigen Beitrag zur Innovation in der Landwirtschaft mittels der Vernetzung der Akteure und der Verknüpfung zwischen den Orten der Entstehung von Innovation und den Orten ihrer Anwendung.

5.8 Der EWSA betont, dass die Innovationsneigung in der Landwirtschaft auch von den persönlichen Eigenschaften des Landwirts oder seiner Familie, den strukturellen Besonderheiten des Betriebs, den Marktbedingungen sowie dem allgemeinen (kulturellen oder institutionellen) Umfeld des Betriebs abhängt. Diesbezüglich ist es für den EWSA von oberster Priorität, die Initiativen der operationellen Gruppen der EIP durch Maßnahmen in folgenden Bereichen zu ergänzen: Generationswechsel, technische Hilfe, Ausbildung – insbesondere für Junglandwirte, Unterstützung für strukturelle Investitionen, Förderung und Aufwertung landwirtschaftlicher Erzeugnisse, Schaffung von neuen Beschäftigungsmöglichkeiten (z.B. kurze Lieferketten) sowie Diversifizierung der Betriebseinkünfte mittels bevorzugtem Zugang zu den Mitteln der Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums.

⁽¹⁰⁾ Stellungnahme des EWSA zur „Agrarforschungsagenda“ (Abl. C 128 vom 18.5.2010, S. 107, Ziffer 1.3).

5.9 Der EWSA erinnert daran, dass bei der Programmplanung für die Entwicklung des ländlichen Raums im Zeitraum 2007-2013 eine neue Maßnahme zur Förderung der „Zusammenarbeit bei der Entwicklung neuer Produkte, Verfahren und Technologien in der Land- und Ernährungswirtschaft sowie im Forstsektor“⁽¹¹⁾ eingeführt wurde. Er hält es für sinnvoll, die Koordinierung und Nutzung von Synergien zwischen den Maßnahmen der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ einerseits und den bislang im Bereich der ländlichen

Entwicklung gewonnenen Erfahrungen andererseits sicherzustellen. Diesbezüglich sollten die Stärken und Schwächen bei der Umsetzung der Kooperationsprojekte (mithilfe der Zwischenbewertungen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums) ermittelt werden, um sie bei der Konzeption der operationellen Durchführung der Maßnahmen im Rahmen der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ zu berücksichtigen.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

⁽¹¹⁾ Artikel 29 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1342/2008 des Rates vom 18. Dezember 2008 zur Festlegung eines langfristigen Plans für die Kabeljaubestände und die Fischereien, die diese Bestände befischen“

COM(2012) 498 final

(2013/C 44/22)

Alleinberichterstatte: **Brendan BURNS**

Der Rat beschloss am 1. Oktober 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 43 Absatz 2 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1342/2008 des Rates vom 18. Dezember 2008 zur Festlegung eines langfristigen Plans für die Kabeljaubestände und die Fischereien, die diese Bestände befischen“

COM(2012) 498 final.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 22. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 131 gegen 1 Stimme bei 2 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerung

1.1 Der EWSA begrüßt diesen Vorschlag. Es bleiben allerdings einige wenige, aber gleichwohl wichtige Fragen offen. Die unmittelbare Priorität liegt in der baldigen Verabschiedung der neuen Verordnung.

2. Einleitung

2.1 Die Reform des langfristigen Plans für die Kabeljaubestände⁽¹⁾ ist nicht nur für die Bestandspflege von grundlegender Bedeutung, sondern auch, weil dieser Plan für einige Flotten die Grundlage für die Kontrolle des Fischereiaufwands (Tage auf See) bildet. Er beinhaltet unter bestimmten biologischen Voraussetzungen die automatische jährliche Reduzierung sowohl des Fischereiaufwands als auch der zulässigen Gesamtfangmenge (TAC). Diese Kürzungen werden unabhängig von einer Erholung des Bestandes vorgenommen; entscheidend ist, ob die Erholung den im Plan beschriebenen Bedingungen entspricht oder nicht. Die Reduzierung des Fischereiaufwands war bisher sehr einschneidend: Zum Beispiel wird für die schottische Dorschfangflotte die Zahl der Tage auf See pro Schiff im Jahr 2014 nur noch halb so groß sein wie 2011. Zwar soll mit der Reduzierung des Fischereiaufwands eine entsprechende Verringerung der Kabeljausterblichkeit erreicht werden, die Halbierung der Zeit auf See aber bedeutet eine Halbierung der gesamten Fangtätigkeit.

3. Hintergrund

3.1 Ein erster Plan zur Erholung der Kabeljaubestände trat zu Beginn des Jahres 2004 in Kraft⁽²⁾; darauf folgte Anfang 2009 der gegenwärtige langfristige Plan für die Kabeljaubestände. Zur Reduzierung der fischereilichen Sterblichkeit enthielten die Pläne

als Bewirtschaftungsinstrumente Kürzungen der zulässigen Gesamtfangmenge (in Anlandungen) und in dem gegenwärtigen Plan vor allen Dingen eine automatische alljährliche Reduzierung des Fischereiaufwands. Um noch einmal auf das obige Beispiel zurückzukommen: Die Maßnahmen zur Erholung der Kabeljaubestände hatten tiefgreifende Auswirkungen auf die schottische Flotte. Insbesondere hat die automatische Reduzierung des Fischereiaufwands nach den Vorgaben des Plans großen wirtschaftlichen Schaden angerichtet, ohne dass sich der vorhergesagte Nutzen für die Bestände eingestellt hätte.

3.2 Laut Artikel 34 des gegenwärtigen Planes hätte er „spätestens im dritten Jahr der Anwendung“ überprüft werden müssen. Die laufende Überprüfung erfolgt also zu spät. Nach verschiedenen irreführenden Mitteilungen der Kommission Ende des Jahres 2012 ist es nun ihre erklärte Absicht, den Kabeljauplan durch einen artenübergreifenden Mehrjahresplan zu ersetzen. Dies wird sicherlich einige Zeit in Anspruch nehmen, insbesondere, da das hierfür erforderliche wissenschaftliche Hintergrundmaterial noch nicht verfügbar ist. Allerdings gibt es bereits jetzt einen starken Konsens in den Fischerei treibenden Mitgliedstaaten, dass weitere automatische Reduzierungen des Fischereiaufwands nicht hinnehmbar sind.

3.3 Da es in der unmittelbaren Zukunft keine umfassende Überarbeitung des Planes geben wird, hat die Kommission den vorliegenden Vorschlag für kurzfristige Änderungen vorgelegt. Die vorliegende Stellungnahme betrifft ausschließlich diesen Änderungsvorschlag. Erschwerend kommt hinzu, dass der gegenwärtige Plan so schnell wie möglich an den AEUV angepasst werden muss, da die gesetzgebende Kompetenz für Verfahren im Rahmen des Planes nicht mehr allein beim Rat liegt, wodurch es dem Ministerrat Ende 2012 rechtlich erschwert wird, sofortige Maßnahmen zu ergreifen, um die Auswirkungen übermäßiger Reduzierungen des Fischereiaufwands abzumildern.

⁽¹⁾ Verordnung (EG) Nr. 1342/2008 des Rates, ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 20-33.

⁽²⁾ Verordnung (EG) Nr. 423/2004 des Rates, ABl. L 70 vom 9.3.2004, S. 8-11.

4. Wissenschaftliche Gesichtspunkte

4.1 Der Kabeljauplan wurde 2011 offiziell vom Internationalen Rat für Meeresforschung (ICES) und vom Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für Fischerei (STECF) geprüft. Die Regionalbeiräte sowohl für die Nordsee als auch für die nordwestlichen Gewässer haben einen Beitrag zu diesem Unterfangen geleistet und gelangten mit den besagten wissenschaftlichen Gremien zu folgenden einvernehmlichen Feststellungen:

- Der Kabeljauplan wird seiner Hauptzielsetzung, nämlich der Verringerung der fischereilichen Kabeljausterblichkeit, nicht gerecht.
- Der STECF teilt die Ansicht der Fischwirtschaft, dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass die Entwicklung der fischereilichen Sterblichkeit linear zur Entwicklung des Fischereiaufwandes verlaufen wird.
- Eine umfassende analytische Bewertung ist nur für die Nordsee verfügbar. Für die Gewässer westlich von Schottland liegt zwar eine Bewertung vor, diese zeigt aber nur Tendenzen. In der Nordsee hat die fischereiliche Sterblichkeit zwar tatsächlich ab- und die Laicherbiomasse zugenommen, aber nicht in dem im Plan vorgesehenen Maß. (Es ist darauf hinzuweisen, dass der 2004 im Plan zur Erholung der Kabeljaubestände angestrebte Zielwert für die fischereiliche Sterblichkeit mittlerweile erreicht ist, sprich früher als der für die Bestandserholung angesetzte 10-Jahreszeitraum.)
- Für die Gewässer westlich von Schottland ist die fischereiliche Sterblichkeit trotz einer deutlichen Reduzierung des Fischereiaufwandes insgesamt nach wie vor hoch. Daraus wird geschlossen, dass andere Faktoren eine Rolle spielen und die Prädation unterschätzt wurde.
- Im Lichte der Feststellung, dass alle formellen Bewertungen der Bestände aufgrund ihrer Verfahrensdauer der aktuellen Situation hinterherhinken und dass die Einschätzung der betroffenen Fischer in der Regel die Ergebnisse sehr genau vorwegnehmen, dürfte die Erholung der Kabeljaubestände in der Realität viel weiter gediehen sein, als in den Gutachten angenommen.

5. Allgemeine Bemerkungen

5.1 Grundsätzlich wird der Vorschlag begrüßt. Die Änderung des gegenwärtigen Planes sollte bei richtiger Umsetzung den Weg für ein Erreichen der Ziele freimachen und weiteren wirtschaftlichen Schaden ohne biologischen Nutzen abwenden.

6. Besondere Bemerkungen

6.1 Ausgangswerte und Nutzung

6.1.1 Mit den Änderungen von Artikel 4 soll die unbeabsichtigte Möglichkeit für Mitgliedstaaten beseitigt werden, einen höheren Fischereiaufwand zu betreiben, als nach Intention des Plans zulässig gewesen wäre, indem sie einfach die Ausgangswerte und die Inanspruchnahme des Aufwands nach unterschiedlichen Methoden berechnen.

6.1.2 Ohne von seinem Standpunkt abzurücken, dass die Kontrolle des Fischereiaufwandes sich als zu grobes und weit-

gehend ungeeignetes Instrument erwiesen hat, erscheint es dem EWSA vernünftig und logisch, die Mitgliedstaaten dazu zu verpflichten, die Berechnung der Inanspruchnahme des Aufwands nach derselben Methode durchzuführen, wie sie für die Berechnung der Ausgangswerte des Fischereiaufwands angewandt wurde.

6.2 Fehlende Daten über die Bestände

6.2.1 Artikel 9 sieht ein Verfahren für die Festlegung von TAC bei Fehlen der für die Anwendung von Artikel 7 oder 8 notwendigen Daten vor; anstelle automatischer Reduzierungen um 25 % wird vorgeschlagen, auf Einzelfallbasis und somit flexibler, aber weiterhin auf Grundlage vorliegender wissenschaftlicher Gutachten vorzugehen.

6.2.2 Dem Rat einen Spielraum bei den Reduzierungen des Fischereiaufwands und der zulässigen Gesamtfangmenge einzuräumen, der bei einem Fehlen analytischer Bewertungen geringere Reduzierungen als die im gegenwärtigen Plan automatisch vorgesehenen 25 % ermöglicht, ist ein vernünftiger und verhältnismäßiger Vorschlag, der es dem Rat gestattet, auf Einzelfallbasis anhand der umfassendsten vorliegenden wissenschaftlichen Gutachten zu entscheiden.

6.3 Ausnahmen für Schiffe, die unbedeutende Mengen an Kabeljau fangen

6.3.1 Der bisherige Artikel 11 wird in die Artikel 11, Artikel 11a und Artikel 11b untergliedert. Anstatt Gruppen von Schiffen auszunehmen, die von jedem einzelnen Mitgliedstaat angegeben werden, stützen sich die Ausnahmen nun auf Kriterien, die allgemein auf jedes Schiff, das sie erfüllt, anwendbar sind, unabhängig davon, zu welchem Mitgliedstaat es gehört. Durch den geänderten Artikel wird außerdem vermieden, dass der Rat ständig den Ausgangswert anpassen muss.

6.3.2 Die administrativen Hürden für Ausnahmegenehmigungen für Schiffe, die unbedeutende Mengen Kabeljau fangen, waren unverhältnismäßig hoch und haben den eigentlichen Zweck dieser Bestimmung untergraben. Deswegen begrüßt der EWSA die Vereinfachung der Bestimmungen für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen.

6.3.3 Wie die neuen Ausnahmen hinsichtlich möglicher Überschneidungen der Selektivität der Fanggeräte, der räumlichen Verbreitungsgebiete der Fänge und der Tiefe anzuwenden sind, muss noch genauer klargestellt werden. So werden mit manchen Fanggeräten in kabeljaureichen Gewässern nur sehr geringe Mengen Kabeljau gefangen, während mit anderen Fanggeräten in Gewässern mit relativ geringem Kabeljaubestand erhebliche Mengen Kabeljau gefangen werden können.

6.3.4 Die Regionalbeiräte sollten bei der Festlegung der Kriterien, wie kabeljaureiche Gewässer zu definieren sind und wie der neue Ansatz am besten in die Praxis umgesetzt werden kann, einbezogen werden.

6.3.5 Übergangsmaßnahmen stellen sicher, dass auf Gruppen von Schiffen, für die bereits eine Ausnahme gilt, die Kriterien angewandt werden, die zum Zeitpunkt der Genehmigung der Ausnahme in Kraft waren.

6.3.6 Es ist sinnvoll, für Gruppen von Schiffen, die die vorliegenden Ausnahmekriterien bereits erfüllt haben, die Kontinuität zu wahren.

6.4 *Vollständig dokumentierte Fischerei – Ausnahmen von der Fischereiaufwandsregelung*

6.4.1 Es wird ein neuer Artikel 11c eingeführt. Schiffe, die an Versuchen der vollständig dokumentierten Fischerei beteiligt sind, bei der alle Fänge auf die Quoten angerechnet werden, sind von der Fischereiaufwandsregelung ausgenommen.

6.4.2 Die Ausnahme von der Fischereiaufwandsregelung für die Schiffe, die die Fänge vollständig dokumentieren können, ist absolut sinnvoll, da ihr Anteil an der Kabeljausterblichkeit umfassend festgehalten wird und sich innerhalb der zulässigen Quoten bewegt. Daher gibt es keinen Grund dafür, dass sie weiterhin von der Regelung betroffen sind. Die Gründe für ein Verbot von Quotenübertragungen auf diese Schiffe oder von ihnen kann der EWSA nicht nachvollziehen. Der wichtigste Punkt ist, dass nachweislich seit der Einführung der vollständig dokumentierten Fischerei die Rückwürfe der an den Versuchen teilnehmenden Schiffe in der Nordsee erheblich reduziert wurden. Diese schlecht durchdachte Maßnahme bewirkt nach Einschätzung des EWSA im schlimmsten Fall, dass Schiffe nicht an Versuchen zu vollständig dokumentierten Fangquoten teilnehmen, und wäre damit vollkommen kontraproduktiv. Wir sind der Auffassung, dass für eine genaue Standortbestimmung zusätzliche Informationen der Mitgliedstaaten und weitere Diskussionen notwendig sind, aber prinzipiell gilt, dass die Quotenverwaltung Sache der Mitgliedstaaten ist und auch bleiben sollte.

6.5 *Flexibilität bei der Festsetzung der zulässigen Gesamtfangmenge und des Fischereiaufwandes*

6.5.1 Die Änderungen in Artikel 12 Absatz 4 beruhen auf denselben Gründen wie die des Artikels 9.

6.5.2 In Artikel 12 wird ein neuer Absatz 6 eingeführt, demzufolge der Rat beschließen kann, von weiteren Verringerungen des Fischereiaufwandes abzusehen, wenn in vier aufeinanderfolgenden Jahren der zulässige Fischereiaufwand verringert worden ist.

6.5.3 Die im Plan vorgesehene Möglichkeit des Rates, die Reduzierung des Fischereiaufwandes auszusetzen, ist unerlässlich, um ernsten und irreversiblen sozialwirtschaftlichen Schaden von Fischereiunternehmen und -regionen abzuwenden. Auf die fehlende Zielgerichtetheit und Unverhältnismäßigkeit dieses Ansatzes

sowie auf die häufig deswegen aufgetretenen negativen Auswirkungen haben Mitgliedstaaten und die Regionalbeiräte ebenso wie der STECF bereits hingewiesen. Die offensichtlichste Folge dieser neuen Flexibilität wird voraussichtlich eine Verringerung der Rückwürfe sein.

6.6 *Fangzusammensetzung über den Bewirtschaftungszeitraum*

6.6.1 Artikel 13 wird neu formuliert, um eine unterschiedliche Auslegung in verschiedenen Sprachen zu beseitigen. Nun wird deutlich gemacht, dass sich die Bedingung, nach der der Kabeljauanteil weniger als 5 % der Gesamtfangmenge ausmachen muss, auf die Fangzusammensetzung während des gesamten Bewirtschaftungszeitraums und nicht pro Fangreise bezieht.

6.6.2 Vor dem Hintergrund der laufenden GFP-Reform und der eventuellen Verpflichtung zur Anlandung aller Fänge werden die vorgeschlagenen Änderungen begrüßt, die zu einer Reduzierung der Rückwürfe nutzbarer Fische führen. Diesbezüglich sollte die Flexibilität zur Erreichung des geforderten Anteils von 5 % der Gesamtfangmenge über den gesamten Bewirtschaftungszeitraum förderlich sein.

6.7 *Reduzierung der Rückwürfe*

6.7.1 In Artikel 14 wird hervorgehoben, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, gegen Rückwürfe vorzugehen, was nach den derzeitigen Vorschriften nicht der Fall ist; der Umfang der Kontrolle und Überwachung hängt nun von der risikobasierten Bewirtschaftung ab.

6.7.2 Der EWSA vertritt entschieden die Ansicht, dass die Zukunft einer Erholung der Kabeljaubestände darin liegt, Kabeljaufängen durch Fischereifahrzeuge auf mehrere Art und Weisen entgegenzuwirken und wirtschaftliche Anreize für den Fischereisektor auf die Bewirtschaftungsziele abzustimmen. Es gibt große Überschneidungen bei den Initiativen zur Vermeidung von Kabeljaufängen und der Reduzierung der Rückwürfe. Angesichts des Ungleichgewichts zwischen den zulässigen Gesamtfangmengen für Kabeljau in der Nordsee und dem gegenwärtigen Reichtum der Fanggründe haben sich die Vermeidung von Kabeljaufängen durch Echtzeit-Schließungen, Fangquoten, Selektivität der Fanggeräte sowie saisonale und zeitlich begrenzte Vermeidung als die wesentlichen Maßnahmen erwiesen, durch die der Befischungsdruck auf die Kabeljaubestände verringert werden kann. Eine Überprüfung und ein risikobasierter Ansatz werden das zweifelsohne bestätigen.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Legislativpaket zur technischen Überwachung von Kfz“ mit folgenden drei Dokumenten: „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die regelmäßige technische Überwachung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/40/EG“

COM(2012) 380 final — 2012/0184 (COD),

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 1999/37/EG des Rates über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge“

COM(2012) 381 final — 2012/0185 (COD),

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die technische Unterwegskontrolle von Nutzfahrzeugen, die in der Gemeinschaft am Straßenverkehr teilnehmen, und zur Aufhebung der Richtlinie 2000/30/EG“

COM(2012) 382 final — 2012/0186 (COD)

(2013/C 44/23)

Berichterstatter: **Virgilio RANOCCHIARI**

Der Rat beschloss am 7. und 10. September sowie am 8. Oktober 2012 und das Europäische Parlament am 11. September 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 91 und 304 AEUV um Stellungnahme zu folgenden Vorlagen zu ersuchen:

„Legislativpaket zur technischen Überwachung von Kfz“ mit folgenden drei Dokumenten: „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die regelmäßige technische Überwachung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/40/EG“

COM(2012) 380 final — 2012/0184 (COD)

„Vorschlag für Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 1999/37/EG des Rates über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge“

COM(2012) 381 final — 2012/0185 (COD)

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die technische Unterwegskontrolle von Nutzfahrzeugen, die in der Gemeinschaft am Straßenverkehr teilnehmen, und zur Aufhebung der Richtlinie 2000/30/EG“

COM(2012) 382 final — 2012/0186 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 26. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 130 gegen 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt und unterstützt - mit den weiter unten vorgebrachten Anmerkungen - die Vorschläge der Kommission, und zwar aus mindestens drei Gründen:

- Die Senkung der Zahl der Unfälle und die Eindämmung ihrer oft tragischen Folgen müssen immer stärker in den Vordergrund treten, nicht zuletzt wegen der für die nächsten Jahre erwarteten weiteren Zunahme des Straßenverkehrs.
- Im Hinblick auf dieses Ziel von weniger Unfällen sind Anstrengungen in einem größeren einheitlichen Gesamtrahmen erforderlich, die über die Zuständigkeiten der einzelnen Mitgliedstaaten hinausgehen.

— Eine größere Einheitlichkeit der Vorschriften und Kontrollen ist erforderlich, damit ein so wichtiger Aspekt des gesellschaftlichen Lebens wie der Straßenverkehr nicht durch uneinheitliche oder in manchen Fällen stark voneinander abweichende Verfahren und Fristen beeinträchtigt wird.

1.2 Der EWSA weist gleichwohl darauf hin, dass die Kommission entgegen der erklärtenmaßen angestrebten Einheitlichkeit der diesbezüglichen Vorschriften bei der Ausarbeitung des Pakets eine Kombination von Regulierungsmaßnahmen und unverbindlichen Vorschriften (soft law) als Ansatz gewählt hat. Dabei wird den Mitgliedstaaten erheblicher Freiraum gelassen, was die vollständige Harmonisierung der Kontrollen im Hinblick auf eine automatische Anerkennung der Prüfungen und Prüfbescheinigungen eines Mitgliedstaats in allen anderen Mitgliedstaaten erschwert und zwangsläufig verlangsamt.

1.3 Zudem sollte der damit eingeleitete Harmonisierungsprozess nach Ansicht des EWSA durch die Einführung einer europäischen Prüfbescheinigung flankiert werden, die an die Stelle der derzeitigen nationalen Bescheinigungen tritt, wodurch ein Fahrzeug zwecks regelmäßiger technischer Überwachung nicht mehr in den Zulassungsmitgliedstaat zurückgeführt werden müsste.

1.4 Der Ausschuss begrüßt sowohl die Ausweitung der Kontrollpflicht auf weitere technische Anlagen als auch die Aufstellung eines Verzeichnisses der durchzuführenden Kontrollen. Er befürwortet, dass sich die Kontrollen jetzt auch auf Anlagen erstrecken sollen, die bislang in der alleinigen Zuständigkeit der Herstellerfirmen lagen, wie zum Beispiel ABS und ESC. Richtig ist auch die Entscheidung, die Fahrzeuge nunmehr auch nach Alter und Laufleistung zu differenzieren, da diese Aspekte von besonderer Bedeutung für die Wartung der Fahrzeuge und ihren Sicherheitsstand sind.

1.5 Ebenfalls positiv wertet der EWSA den Vorschlag, nun auch so genannte leichte Nutzfahrzeuge für den Gütertransport (bis 3,5 t Höchstmasse) Unterwegskontrollen zu unterziehen. Er weist jedoch darauf hin, dass es in dieser Fahrzeugklasse einen sehr großen Fahrzeugpark gibt und deshalb die Vorgabe, jährlich mindestens fünf Prozent dieser Fahrzeuge zu kontrollieren, offen gesagt sehr ambitioniert erscheint.

1.6 In diesem Zusammenhang regt der Ausschuss an, die in den einzelnen Mitgliedstaaten vorhandenen mobilen Prüfeinheiten in einer Erhebung zu erfassen, damit die Mitgliedstaaten rechtzeitig die notwendigen Maßnahmen ergreifen.

1.7 In Bezug auf die Ausdehnung der Kontrollpflicht auf weitere Fahrzeuge unterschreibt der Ausschuss voll und ganz die Ausweitung auch auf Krafträder. Er merkt jedoch an, dass die vorgesehenen Prüfungsintervalle (4 + 2 + 1) für diese Fahrzeuge mit sehr geringer jährlicher Laufleistung überzogen erscheinen. Deshalb schlägt der EWSA angesichts dieses Sachverhalts vor, zumindest in einer Anfangsphase eine geringere Prüfungshäufigkeit (4 + 2 + 2) vorzusehen.

2. Einleitung

2.1 Die technische Überwachung von Kraftfahrzeugen erfüllt eine wesentliche Funktion im Hinblick auf die Gewährleistung der Sicherheit im Straßenverkehr. Auf Europas Straßen kommen täglich mehr als fünf Personen bei durch technische Fahrzeugmängel bedingten Unfällen ums Leben. Untersuchungen zufolge sind solche Mängel Mitursache für 6 % der Kfz-Unfälle und 1,8 % der Unfälle mit Beteiligung von Krafträdern.

2.2 Die einschlägigen EU-Rechtsvorschriften gehen auf das Jahr 1977 zurück und wurden in den letzten zehn Jahren ungeachtet der Verdreifachung des Straßenverkehrs und der tief greifenden technischen Weiterentwicklung der Fahrzeuge lediglich geringfügig angepasst.

2.3 Eine von der Europäischen Kommission durchgeführte Vergleichsstudie der in den einzelnen Mitgliedstaaten geltenden

Systeme für die regelmäßige Fahrzeuguntersuchung hat eine Reihe von Defiziten offenbart. Neuen Untersuchungen aus Großbritannien und Deutschland zufolge würden 10 % der zum Verkehr zugelassenen Fahrzeuge angemesseneren und moderneren Kontrolluntersuchungen aufgrund technischer Mängel nicht standhalten.

2.4 Diese und andere Studien haben Folgendes gezeigt:

- Die technische Überwachung erstreckt sich derzeit nicht auf alle wichtigen Fahrzeugsysteme, das Antiblockiersystem (ABS) und die Elektronische Stabilitätskontrolle (ESC) z.B. sind davon ausgenommen.
- Es gibt keine aktualisierte und EU-weit vereinheitlichte Definition und Bewertung der Mängel.
- Die Kontrollgeräte sind nicht immer geeignet, weil diesbezüglich genaue und EU-weit verbindliche Bestimmungen fehlen. Des Weiteren sollten die mit der technischen Kontrolle beauftragten Prüfer stets ein dem technischen Entwicklungsstand entsprechendes Wissen und Können besitzen, um EU-weit eine einheitliche Qualität der Prüfleistungen zu gewährleisten.
- Einige Fahrzeugklassen unterliegen nicht der Pflicht zur regelmäßigen technischen Überwachung. So sind zum Beispiel Krafträder in immerhin elf Mitgliedstaaten davon ausgenommen.
- Die Kontrollen finden nicht häufig genug statt, insbesondere bei Nutzfahrzeugen und überhaupt bei Fahrzeugen mit hoher Kilometerleistung und älteren Fahrzeugen.
- Es erfolgt keine geeignete Beaufsichtigung der Prüfstellen durch die zuständigen Behörden.
- Die für die Überprüfung der Fahrzeugelektronik notwendigen Daten stehen den Prüfern nicht immer zur Verfügung. Auch können die Polizeibehörden nicht auf die Ergebnisse der Kontrollen zugreifen.

2.5 Angesichts der vorstehenden Erwägungen unterstützt und begrüßt der EWSA die Initiative der Europäischen Kommission, die durch Ausweitung und Aktualisierung des Geltungsbereichs der technischen Überwachung zu dem Ziel beitragen kann, die Zahl der Unfalltoten im Straßenverkehr bis 2020 um 50 % zu senken und durch stärkere und häufigere Abgasuntersuchungen die Umweltauswirkungen des Straßenverkehrs (insbesondere im Hinblick auf die CO₂-Emissionen) zu senken.

3. Das Paket von Vorschlägen der Kommission

Es handelt sich um drei Gesetzgebungsvorschläge:

- eine Verordnung: COM(2012) 380 final, zur Aufhebung der Richtlinie 2009/40/EG, über die regelmäßige technische Überwachung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern;

- eine weitere Verordnung: COM(2012) 382 final, zur Aufhebung der Richtlinie 2000/30, über die technische Unterwegskontrolle von Nutzfahrzeugen;
- eine Richtlinie: COM(2012) 381 final, zur Änderung der Richtlinie 1999/37/EG, über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge.

3.1 Neuerungen des Vorschlags für eine Verordnung über die regelmäßige technische Überwachung (COM(2012) 380 final)

3.1.1 Geltungsbereich: Der Geltungsbereich soll auf zwei- oder mehrrädige Kraftfahrzeuge in der gesamten EU ausgeweitet werden. Auch landwirtschaftliche Zugmaschinen mit einer Höchstgeschwindigkeit von über 40 km/h (Klasse T5) und leichte Kraftfahrzeuganhänger bis 3,5 t (Klassen O1 und O2) sind nicht mehr vom Geltungsbereich ausgenommen.

3.1.2 Zeitpunkt und Häufigkeit der Überwachung: Für Personenkraftwagen (Klasse M1) (Fahrzeuge der Klasse M sind Fahrzeuge mit mindestens vier Rädern, die für die Personenbeförderung bestimmt sind. Sie sind nach der Anzahl der Sitzplätze und nach ihrer Höchstmasse in drei Klassen unterteilt: M1 < 9 Sitzplätze; M2 > 9 Sitzplätze und < 5 t; M3 > 9 Sitzplätze und > 5 t. Fahrzeuge der Klasse N sind Fahrzeuge mit mindestens vier Rädern, die für die Güterbeförderung bestimmt sind. Auch hier gibt es je nach Masse drei Klassen: N1 < 3,5 t; N2 < 12 t; N3 > 12 t. Die Klasse O bezieht sich auf Fahrzeuge mit Anhänger und Klasse T auf Zugmaschinen auf Rädern.): vier Jahre nach der Erstzulassung, dann nach zwei Jahren und von da an jährlich. Pkw und leichte Nutzfahrzeuge (Klasse N1), die bei der ersten Prüfung nach der Erstzulassung mehr als 160 000 km zurückgelegt haben, müssen dann jährlich vorgeführt werden (d.h. im Intervall 4-1-1 statt 4-2-1), wobei dies auch für Krafträder gilt. Die Mitgliedstaaten, in denen es bereits entsprechende Bestimmungen gibt, können auch weiterhin kürzere Prüfungsintervalle vorsehen. Ferner bleibt es den Mitgliedstaaten überlassen, die Häufigkeit der Prüfungen für Fahrzeuge von historischem Interesse (einschließlich Krafträder) festzulegen, die jedoch nicht unter die neue Verordnung fallen.

Für die Fahrzeuge der Klassen M2, M3, N2, N3, O3, O4 und T5 muss die erste Prüfung dagegen ein Jahr nach der Zulassung erfolgen. Das Gleiche gilt für Fahrzeuge der Klasse M1, die als Taxi oder Krankenwagen zugelassen sind.

3.1.3 Prüfungsinhalt, Bewertung von Mängeln und entsprechende Sanktionen: Die sicherheitsrelevanten Systeme (ABS und ESC) und die umweltrelevanten Systeme (Emissionskontrollsystemen) werden in das Verzeichnis der durchzuführenden Prüfungen aufgenommen.

Die bei der Prüfung festgestellten Mängel werden anhand gemeinsamer Kriterien, die im Anhang III zum Vorschlag aufgeführt sind, in **geringfügige** (keine Gefährdung der Sicherheit), **schwerwiegende** (können die Fahrzeugsicherheit beeinträchtigen oder andere Verkehrsteilnehmer gefährden) und **sicherheitsgefährdende** Mängel (unmittelbare Gefahr für die Ver-

kehrssicherheit, Fahrzeug darf nicht weiter am Verkehr teilnehmen) eingestuft. Geringfügige Mängel müssen abgestellt werden, ohne dass das Fahrzeug erneut zur Prüfung vorgeführt werden muss. Bei schwerwiegenden Mängeln entscheidet die zuständige Behörde darüber, unter welchen Voraussetzungen das Fahrzeug bis zur Behebung des Mangels genutzt werden darf, wobei binnen sechs Wochen eine erneute Prüfung stattfinden muss. Bei sicherheitsgefährdenden Mängeln wird die Zulassung entzogen, bis die Mängel abgestellt sind und danach ggf. eine neue Prüfbescheinigung ausgestellt wurde.

3.1.4 Prüfeinrichtungen und -geräte: Den Prüfstellen wird ein Zeitraum von fünf Jahren nach Inkrafttreten der Verordnung eingeräumt, in dem sie ihre Prüfeinrichtungen und -geräte an die in der Verordnung festgelegten Mindestanforderungen anpassen müssen.

3.1.5 Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten: Innerhalb von drei Jahren nach dem Inkrafttreten der Verordnung müssen die Prüfstellen elektronisch der zuständigen Behörde ihres Mitgliedstaats die Ergebnisse ihrer Prüfungen oder die Prüfbescheinigungen übermitteln. Die Mitgliedstaaten benennen eine einzelstaatliche Kontaktstelle, die für den Informationsaustausch mit den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission über die Anwendung dieser Verordnung zuständig ist. Der Nachweis, dass ein Fahrzeug in einem Mitgliedstaat erfolgreich geprüft wurde, soll auch in den anderen Mitgliedstaaten anerkannt werden.

3.2 Neuerungen des Vorschlags für eine Verordnung über die technische Unterwegskontrolle von Nutzfahrzeugen, die am Straßenverkehr teilnehmen (COM(2012) 382 final)

3.2.1 Durch diese Verordnung wird der Anwendungsbereich der geltenden Richtlinie erweitert, wobei die Kontrollen für Unternehmen mit hohem Risiko verstärkt und für Betreiber, die ihre Fahrzeuge ordnungsgemäß warten, reduziert werden sollen. Die Festlegung des Risikoprofils (Anhang I des Vorschlags) erfolgt auf der Grundlage der Ergebnisse der früheren technischen Kontrollen und Unterwegskontrollen und unter Berücksichtigung der dabei festgestellten Mängel.

3.2.2 Derzeit werden Unterwegskontrollen bei Nutzfahrzeugen von mehr als 3,5 t durchgeführt. Gemäß dem Vorschlag werden diese Kontrollen auf leichte Nutzfahrzeuge (Klasse N1) und ihre Anhänger (Klassen O1 und O2) ausgedehnt.

3.2.3 Jeder Mitgliedstaat muss jährlich bei mindestens fünf Prozent der Gesamtzahl der in seinem Gebiet zugelassenen Fahrzeuge Unterwegskontrollen durchführen.

3.2.4 Wie bereits erwähnt wird auf nationaler Ebene eine Risikoeinstufung (geringes, mittleres oder hohes Risiko) auf der Grundlage der Vorgeschichte des jeweiligen Unternehmens vorgenommen. Diese Risikoeinstufung wird dem betreffenden Unternehmen mitgeteilt, und es werden schwerpunktmäßig Firmen mit hohem Risiko Unterwegskontrollen unterzogen.

3.2.5 Die Kontrollen werden in abgestufter Form durchgeführt. Zunächst ist eine anfängliche Unterwegskontrolle vorgesehen, bei der eine Sichtprüfung des Zustands des Fahrzeugs und der Fahrzeugunterlagen erfolgt. Erforderlichenfalls schließt sich eine ausführlichere Unterwegskontrolle an, wobei dann eine mobile Kontrolleinheit oder die nächstgelegene Prüfstelle zum Einsatz kommt.

3.2.6 Eine weitere Neuerung ist die Kontrolle der Sicherung der Ladung (Anhang IV), da laut Kommission hierin die Ursache für ein Viertel der Unfälle mit Nutzfahrzeugen liegt.

3.2.7 Die Ergebnisse der Unterwegskontrollen werden von den zuständigen Behörden dem Mitgliedstaat mitgeteilt, in dem das Fahrzeug zugelassen ist.

3.3 Neuerungen des Vorschlags für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 1999/37/EG des Rates über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge (COM(2012) 381 final)

3.3.1 Die Daten zu allen zugelassenen Fahrzeugen werden in den Mitgliedstaaten jeweils in einem elektronischen Register erfasst, in dem auch die Ergebnisse der regelmäßigen technischen Überwachungen verzeichnet werden.

3.3.2 Die technischen Daten, aufgrund derer die Typgenehmigung für das Fahrzeug erteilt wurde und die nicht auf dem Zulassungsschein vermerkt sind, müssen dem Prüfer zum Zweck der Fahrzeugprüfung vorgelegt werden.

3.3.3 Im Hinblick auf die Straßenverkehrssicherheit werden die Fälle des Entzugs oder der Annullierung der Zulassung sowie die Neuzulassung und die Verschrottung eines Fahrzeugs genauer geregelt.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Nicht selten werden Güterverkehrsunternehmen bei Unterwegskontrollen im Ausland wegen Mängeln bestraft, für die sie in ihrem Zulassungsland keine Strafe erhalten hätten. Deshalb will die Kommission sinnvollerweise mit diesem Legislativpaket den Grundstein für eine EU-weite Harmonisierung der Fahrzeugkontrollen legen. Der damit eingeleitete Prozess sollte in einer zweiten Phase durch die gegenseitige Anerkennung der Prüfbescheinigungen in allen Mitgliedstaaten und dann auch durch die Einführung einer europäischen Prüfbescheinigung, die an die Stelle der nationalen Bescheinigungen treten könnte, ergänzt werden.

4.2 Die Pflicht, ein Fahrzeug zwecks regelmäßiger technischer Überwachung in den Zulassungsmitgliedstaat zurückzuführen, ist sowohl bei Pkw als auch bei Nutzfahrzeugen immer noch eine erhebliche Belastung. Durch die gegenseitige Anerkennung sollte es möglich sein, die technische Überwachung in jedem beliebigen Mitgliedstaat durchführen zu lassen.

4.3 Allgemein vertritt der EWSA die Ansicht, dass der von der Kommission für dieses Paket gewählte Ansatz, Regulierungs-

maßnahmen und unverbindliche Vorschriften (soft law) miteinander zu kombinieren, den Mitgliedstaaten erheblichen Freiraum lassen könnte, was die vollständige Harmonisierung und Vereinheitlichung der Kontrollen im Hinblick auf eine automatische Anerkennung der Prüfungen und Prüfbescheinigungen eines Mitgliedstaat in allen anderen Mitgliedstaaten erschweren und verlangsamen könnte.

4.4 Ein Beispiel für das Fortbestehen z.T. erheblicher Unterschiede ist die Tatsache, dass die Mitgliedstaaten gemäß den neuen Bestimmungen kürzere Prüfungsintervalle beibehalten können (Ziffer 3.1.2). Es ist nachvollziehbar, dass die Kommission Ländern, in denen schon seit längerer Zeit häufigere technischen Überwachungen vorgeschrieben sind, keine weniger strengen Vorschriften aufzwingen will. Es trifft aber auch zu, dass mit der Hinnahme stark voneinander abweichender Situationen die Einheitlichkeit der Vorschriften, die ja Sinn und Zweck dieser Vorschläge ist, d.h. eine EU-weit einheitliche technische Überwachung von Kfz, nicht gerade erleichtert wird.

4.5 In Anbetracht dieser Erwägungen spricht sich der EWSA dafür aus, dass die Mitgliedstaaten zwar durchaus weiterhin die Freiheit haben sollten, kürzere Prüfungsintervalle festzulegen, sich jedoch verpflichten sollten, die Gültigkeit einer in einem anderen Mitgliedstaat durchgeführten Kontrolle anzuerkennen, wenn diese den in der Verordnung vorgesehenen Mindestanforderungen hinsichtlich der Häufigkeit und des Prüfungsumfangs entspricht.

4.6 In Bezug auf die Kontrollhäufigkeit wirft der Ausschuss zudem die Frage auf, ob es angemessen ist, für die Fahrzeuge der Klasse L (Kleinkrafträder, Krafträder, dreirädrige und vierrädrige Kraftfahrzeuge) die gleichen Fristen vorzusehen wie für Pkw.

4.6.1 Zu Recht sind nun regelmäßige Prüfungen auch für die Fahrzeuge der Klasse L vorgeschrieben, womit ein in vielen Mitgliedstaaten vorhandener Missstand behoben wird, in denen für Fahrzeuge der Klasse L überhaupt keine Prüfungen vorgesehen waren.

4.6.2 Die Prüfungen für diese häufig kostengünstigen und vorwiegend im Stadtverkehr genutzten Fahrzeuge sollten jedoch einfach gestaltet werden, um die für die besonderen Prüfanlagen notwendigen Investitionen zu begrenzen. Auch sollte die Kontrollhäufigkeit für diese Fahrzeuge aufgrund ihrer geringeren durchschnittlichen Laufleistung pro Jahr 4-2-2 statt 4-2-1 betragen. Fahrzeuge der Klasse L haben nämlich eine jährliche Laufleistung zwischen 2 800 und 5 300 km gegenüber 15 000 km bei Pkw.

4.6.3 Die Kontrollhäufigkeit könnte später auf der Grundlage der Daten, die während der regelmäßigen Prüfungen erhoben werden und dann endlich EU-weit zur Verfügung stehen, neu bewertet werden. Auch in diesem Fall sollten die Mitgliedstaaten bereits geltende zusätzliche Prüfungen und kürzere Prüfintervalle weiter anwenden können.

4.7 Der EWSA spricht sich abschließend dafür aus, neben der Standardisierung und größeren Genauigkeit der Kontrollen auch einen Plan aufzustellen, um ausgehend von den neuen Vorschriften alle Bürger und vor allem jüngere Menschen für mehr Aufmerksamkeit und Verantwortung bei der Kraftfahrzeugbenutzung zu sensibilisieren und um technische Veränderungen, die die Verkehrssicherheit beeinträchtigen können, insbesondere bei Kraffrädern zu verhindern.

5. Besondere Bemerkungen

5.1 Der EWSA befürwortet die Entscheidung der Kommission, eine regelmäßige technische Überwachung auch für landwirtschaftliche Zugmaschinen mit einer Höchstgeschwindigkeit von über 40 km/h (Klasse T5) vorzusehen, wirft jedoch die Frage auf, warum für diese Fahrzeugklasse nicht auch Unterwegskontrollen eingeführt werden.

5.2 Der Vorschlag über die regelmäßige technische Überwachung sieht in den technischen Anhängen die Mindestanfor-

derungen für die Prüfstellen vor, es wird jedoch nicht klar, inwieweit diese Bedingungen auch für mobile Kontrolleinheiten gelten.

5.3 Die Festlegung, dass mindestens fünf Prozent aller Fahrzeuge Unterwegskontrollen unterzogen werden sollen (Ziffer 3.2.3), erscheint angesichts der hohen Zahl zugelassener leichter Nutzfahrzeuge, die zu den bereits kontrollpflichtigen mittleren und schweren Nutzfahrzeugen hinzukommen, sehr ambitioniert. Allein in den beiden Jahren 2010/2011 wurden nämlich mehr als 3 Millionen leichte Nutzfahrzeuge neu zugelassen (gegenüber 450 000 mittleren und schweren Nutzfahrzeugen), und insgesamt machen die leichten Nutzfahrzeuge über 80 % des gesamten Nutzfahrzeugparks aus.

In diesem Zusammenhang hielte es der Ausschuss für zweckmäßig, wenn auch die mobilen Prüfeinheiten in der EU erfasst würden, damit die Mitgliedstaaten rechtzeitig die notwendigen Maßnahmen ergreifen können.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

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: Erneuerbare Energien — ein wichtiger Faktor auf dem europäischen Energiemarkt“

COM(2012) 271 final

(2013/C 44/24)

Berichterstatlerin: **Ulla SIRKEINEN**

Die Europäische Kommission beschloss am 6. Juni 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV 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: Erneuerbare Energien — ein wichtiger Faktor auf dem europäischen Energiemarkt“

COM(2012) 271 final.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 26. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 13. Dezember) mit 163 gegen 30 Stimmen bei 26 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt diese Mitteilung, mit der die notwendige Diskussion über eine Neuausrichtung der Erneuerbare-Energien-Politik und flankierenden Maßnahmen angestoßen wird.

1.2 Der Ausschuss ist ernstlich besorgt angesichts der steigenden Preise für Energieverbraucher und auch der hohen Kosten vieler nationaler Förderregelungen. Diese Entwicklung trifft zunehmend auf Ablehnung. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, eine Studie zu den derzeitigen und den zukünftig zu erwartenden Kostenentwicklungen im Energiebereich insgesamt zu erarbeiten. Er befürwortet das Ziel, die Kosten möglichst gering zu halten bzw. zu senken und sicherzustellen, dass Erneuerbare-Energien-Technologien konkurrenzfähig werden und ihre Entwicklung letztendlich vom Markt bestimmt wird.

1.3 Nach Meinung des Ausschusses würde ein System EU-weiter gemeinsamer, auf die einzelnen Technologien zugeschnittener Fördermechanismen dem Effizienzgebot und den Anforderungen des Binnenmarktes am besten entsprechen. Diese Mechanismen sollten zeitlich begrenzt angewendet werden, bis die Technologien konkurrenzfähig sind, eine Überkompensation vermeiden und auf lokale kleinmaßstäbliche Lösungen zugeschnitten sein. Solange jedoch der Binnenmarkt noch nicht angemessen funktioniert, sollten Förderregelungen je nach Preiszone/Mitgliedstaat festgelegt werden.

1.4 Anstatt die Bemühungen vor allem auf ein zentralisiertes Modell auszurichten, sollte die Entwicklung dezentralisierter Lösungen vor Ort stärker gefördert werden. Diese können und

sollten an Standortvorteilen ausgerichtet sein. Rechtsvorschriften, Fördermaßnahmen und Netzzugang müssen klar, einfach und zuverlässig sein, um die Teilnahme kleiner Energie(selbst)erzeuger zu erleichtern.

1.5 Erneuerbare-Energien-Technologien bieten erhebliche Chancen – wie auch andere Technologien zur Reduzierung der Klimagasemissionen, u.a. saubere Kohletechnologie (CCT), Stromspeicherung, Lastmanagement, Kohlenstoffnutzung sowie Kernspaltung und -fusion, oder die Verringerung weiterer Klimagase wie Methan. In vielen Bereichen sind die Entwicklungen vielversprechend und müssen angemessen gefördert werden. Insbesondere Demonstration und frühzeitiger Einführsatz neuer Technologien sollten unterstützt werden.

1.6 Der Ausschuss empfiehlt der Europäischen Kommission, ihre künftigen Arbeiten für den Zeitraum nach 2020 auf eine Politik der Dekarbonisierung auszurichten. Bei dieser Politik könnte letztendlich von Zielen für erneuerbare Energien abgesehen und vielmehr ein klares Klimagasreduktionsziel, das den langfristigen Erfordernissen zur Senkung der Klimagasemissionen entspricht, und ein CO₂-Preis festgelegt werden, der hoch genug ist, um bessere Energieeffizienzmaßnahmen seitens der betreffenden Akteure anzustoßen sowie zu deren Forschungs-, Entwicklungs- und Investitionsmaßnahmen beizutragen, gleichzeitig aber nicht so hoch ist, dass er den Verbrauchern und der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen schadet. Außerdem sind zielgerichtete Maßnahmen zur Förderung der Entwicklung von Erneuerbare-Energien-Technologien und Investitionen in diese notwendig, die letztlich die Energiewende ermöglichen. Diese Maßnahmen sollten idealerweise für die gesamte EU Anwendung finden und auf die einzelnen Technologien zugeschnitten sein.

1.7 Der Ausschuss begrüßt die Überlegungen der Europäischen Kommission über Maßnahmen, die in unmittelbarer Zukunft zur Verbesserung der Funktionsweise des bestehenden Rahmens für erneuerbare Energien erforderlich sind. Es gilt, unverzüglich Maßnahmen zur Integration von erneuerbaren Energieträgern in die Energiemärkte zu ergreifen und Fragen bezüglich Netzanbindung, Regelleistung und Netzgebühren zu klären.

2. Einleitung

2.1 Die verstärkte Nutzung erneuerbarer Energien ist von zentraler Bedeutung für die aktuelle Energiepolitik der EU, da sie zur Verringerung der Treibhausgasemissionen, zur Erhöhung der Energieversorgungssicherheit und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beitragen soll. Folgerichtig ist die angestrebte Steigerung des Anteils erneuerbarer Energieträger in der EU bis 2020 auf 20 % ein Hauptziel der Europa-2020-Strategie.

2.2 Seit mehr als zehn Jahren hat der Ausschuss das Ziel einer stärkeren Nutzung erneuerbarer Energien in zahlreichen Stellungnahmen unterstützt und seine Meinung und Empfehlungen zu den vorgeschlagenen Maßnahmen ausgehend von den praktischen Erfahrungen der Zivilgesellschaft ausgesprochen ⁽¹⁾.

2.3 Bei der Nutzung erneuerbarer Energien ist eine positive Entwicklung zu verzeichnen, laut Europäischer Kommission geht sie sogar über das 20 %-Ziel hinaus. Mit Blick auf den „Energiefahrplan 2050“ muss auch weiter eine positive Entwicklung sichergestellt werden. Ein starker Ausbau der erneuerbaren Energieträger ist eine der so genannten „No-regrets“-Optionen in diesem Fahrplan. Der Ausschuss hat seine Stellungnahme zu dem Fahrplan im Juli 2012 verabschiedet und darin die allgemeinen Schlussfolgerungen zu den erneuerbaren Energieträgern unterstützt ⁽²⁾.

2.4 Der schnelle Zuwachs erneuerbarer Energien wirft Fragen in Bezug auf die Kosten, den Einfluss auf das Energiemarktgeschehen und den Infrastrukturbedarf auf. Daher muss schon jetzt über künftige Politikoptionen nachgedacht werden. Investoren planen bereits über 2020 hinaus und benötigen klare Signale in Bezug auf die künftige Politik, um die in diesem Bereich erforderlichen massiven Investitionen auch gewährleisten zu können.

3. Der Kommissionsvorschlag

3.1 Die Europäische Kommission will auch weiterhin den Ausbau erneuerbarer Energien und innovative Lösungen fördern. Laut Energiekommissar Oettinger müssen Wind- und Solarenergie im Sinne der Kosteneffizienz kurz gesagt genau dort erzeugt werden, wo es wirtschaftlich sinnvoll ist, um dann innerhalb Europas gehandelt zu werden.

3.2 Die Europäische Kommission fordert ein besser koordiniertes europäisches Konzept für Förderregelungen und einen verstärkten Handel mit erneuerbaren Energieträgern zwischen den Mitgliedstaaten.

3.3 In der Kommissionsmitteilung werden aktuelle Herausforderungen und mögliche Politikoptionen in Verbindung mit folgenden Punkten erörtert:

- Integration der erneuerbaren Energien in den Binnenmarkt;
- Öffnung des Elektrizitätsmarktes und erneuerbare Energien;
- Veränderung unserer Infrastrukturen;
- Stärkung der Position der Verbraucher;
- Förderung von Technologie und Innovation;
- Gewährleistung der Nachhaltigkeit erneuerbarer Energien.

3.4 Die Europäische Kommission wird Vorschläge für eine Erneuerbare-Energien-Politik für die Zeit nach 2020 vorlegen. Zur Einleitung des Prozesses der Prüfung verschiedener Optionen beleuchtet sie in ihrer beigefügten Folgenabschätzung drei Politikoptionen nach 2020:

- 1) die Senkung der CO₂-Emissionen ohne Ziele für erneuerbare Energien, wobei auf die THG-Emissionsreduktionsziele (THG = Treibhausgas) und den Kohlenstoffmarkt vertraut wird;
- 2) Fortführung des derzeitigen Systems mit verbindlichen Zielen für erneuerbare Energien, Emissionssenkungen und Energieeffizienz in den Mitgliedstaaten;
- 3) ein besseres, stärker vereinheitlichtes Management des gesamten Energiesektors mit einem EU-weiten Ziel für erneuerbare Energien.

Ein grober Vergleich dieser Optionen zeigt, dass Option 1) und 2) etwas besser als Option 3) in Bezug auf die von der Europäischen Kommission festgelegten Kriterien abschneiden. Allerdings ist keine Option in Bezug auf diese Kriterien vollkommen unproblematisch.

3.5 In dieser Mitteilung werden außerdem vier wesentliche Bereiche genannt, in denen die Anstrengungen bis 2020 erhöht werden müssen, und zwar Energiebinnenmarkt, Förderregelungen, Mechanismen der Zusammenarbeit und energiepolitische Zusammenarbeit im Mittelmeerraum.

⁽¹⁾ ABl. C 65 vom 17.3.2006, S. 105-113.

⁽²⁾ ABl. C 229 vom 31.7.2012, S. 126-132.

4. Bemerkungen

4.1 Der Ausschuss begrüßt diese Mitteilung, mit der die notwendige Diskussion über eine Neuausrichtung der Erneuerbare-Energien-Politik und flankierenden Maßnahmen angestoßen wird. Er stimmt außerdem ganz allgemein der Analyse der aktuellen Situation, der Herausforderungen und der Politikoptionen seitens der Europäischen Kommission zu. Nachfolgend trägt der Ausschuss weitere Bemerkungen vor.

Integration der erneuerbaren Energien in den Binnenmarkt

4.2 Der Ausschuss nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die Europäische Kommission auf die rasch steigenden Ausgaben und Kosten in Verbindung mit erneuerbaren Energien – trotz sinkender Kosten je Energieeinheit – sowie auf die geplanten Kosten für Investitionen in Erzeugung, Infrastruktur/Netze und Regenergie hinweist. Der Ausschuss ist ernstlich besorgt angesichts der steigenden Energiepreise, die Verbraucher mit niedrigen Einkommen unverhältnismäßig belasten können, und auch der hohen Kosten vieler nationaler Förderregelungen. Diese Entwicklung trifft zunehmend auf Ablehnung. Selbst die Kosten je Energieeinheit werden nach Ausschöpfung eines Großteils der Kosteneffizienz-Optionen womöglich nicht im gleichen Maße sinken wie bisher. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, eine Studie zu den derzeitigen und den zukünftig zu erwartenden Kostenentwicklungen im Energiebereich insgesamt zu erarbeiten. Er befürwortet das Ziel, die Kosten möglichst gering zu halten bzw. zu senken und sicherzustellen, dass Erneuerbare-Energien-Technologien konkurrenzfähig werden und ihre Entwicklung letztendlich vom Markt bestimmt wird.

4.3 In Bezug auf die Förderregelungen stimmt der Ausschuss der Europäischen Kommission zu, dass einige Änderungen von nationalen Förderregelungen während ihrer Laufzeit erhebliche Probleme verursacht haben. Zudem sind kurzfristige Maßnahmen, die reale Mehrkosten für Investoren nicht abdecken, unzureichend. Es gilt, Vorhersehbarkeit und Kosteneffizienz der Regelungen zu gewährleisten und technologische Wettbewerbsfähigkeit zu fördern. Daher ist es richtig, das Augenmerk auf die Marktpreisrisiken zu legen. Die Europäische Kommission muss eine Reform der Förderregelungen anstoßen, um u.a. eine Fragmentierung des Binnenmarktes zu verhindern und letztendlich staatliche Beihilfen abzuschaffen.

4.4 Allerdings wäre ein einheitlicher europäischer Fördermechanismus für sämtliche Erneuerbare-Energien-Technologien nur wenig effizient; vielmehr tun flexible Mechanismen Not, die auf die Marktreife der einzelnen Technologien zugeschnitten sind und den unterschiedlichen Umständen Rechnung tragen. Nach Meinung des Ausschusses würde ein System EU-weiter gemeinsamer, auf die einzelnen Technologien zugeschnittener Fördermechanismen dem Effizienzgebot und den Anforderungen des Binnenmarktes am besten entsprechen. Diese Mechanismen sollten zeitlich begrenzt angewendet werden, bis die Technologien konkurrenzfähig sind, und eine Überkompensation vermeiden. Für lokale kleinmaßstäbliche Lösungen sind ebenfalls angemessene Fördermechanismen erforderlich (siehe Ziffer 4.11).

4.5 Solange jedoch aufgrund von mangelnder Umsetzung geltender EU-Rechtsvorschriften und Engpässen in der Übertragungsinfrastruktur der Binnenmarkt noch nicht angemessen funktioniert und die Preise unterschiedlich sind, sollten Förderregelungen je nach Preiszone/Mitgliedstaat festgelegt werden, um so effizient wie möglich vorzugehen und eine Überkompensation zu vermeiden.

4.6 In Verbindung mit dem Ausbau von Zusammenarbeit und Handel spricht sich der Ausschuss ausdrücklich für eine stärkere Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Energiewesen aus, namentlich für eine echte gemeinsame europäische Energiepolitik, kurz eine Europäische Energiegemeinschaft (EEG). Er unterstützt die in dem diesbezüglichen Kapitel der Kommissionsmitteilung enthaltenen Vorschläge.

Öffnung des Elektrizitätsmarktes und erneuerbare Energien

4.7 Der Ausschuss pflichtet den Anmerkungen der Europäischen Kommission betreffend die erforderliche Integration der erneuerbaren Energieträger in den Strombinnenmarkt und die damit verbundenen Herausforderungen bei. Preissignale des Marktes, einschl. CO₂-Preissignale im europäischen Emissionshandelssystem (EU-EHS), müssen umfassend sein, um Investitionen in die richtige Richtung zu lenken. Der Ausschuss befürwortet den Grundsatz, dass alle Energieerzeuger, auch die Erzeuger von erneuerbaren Energien, die gleichen Verpflichtungen übernehmen müssen, auch in Bezug auf die Regelleistung.

4.8 „Kapazitätszahlungssysteme“, bei denen die Regierung den Umfang der erforderlichen Erzeugungskapazität aus Backup-Kraftwerken bestimmt, sind problematisch, da sie insofern gerechtfertigt sind, als die Marktsignale nicht die Kosteneffizienz dieser Kraftwerke gewährleisten. Erweist sich ein Kapazitätsmarkt als notwendig, sollte er paneuropäisch angelegt sein, wobei er zunächst einmal regional oder zumindest in Abstimmung mit den Nachbarstaaten für die EU eingerichtet werden könnte.

4.9 Das Problem der Großhandelspreise für Strom, die aufgrund der Zunahme von Strom aus Wind- und Sonnenenergie (die beinahe keine Grenzkosten aufweisen) zu stark gedrückt werden, sollte eingehender beleuchtet und genauer quantifiziert werden. Dabei sollte der gegenteilige Effekt des Emissionshandels berücksichtigt werden. Mehr Strom aus erneuerbaren Energieträgern könnte zu einer erheblich größeren Schwankungsbreite der Großhandelspreise für Strom und somit zu weiteren Problemen führen. Geringe Grenzkosten für Strom bedeuten jedoch nicht unbedingt niedrige Preise für die Stromverbraucher, da die Verbraucher auf die eine oder andere Weise für sämtliche Investitionen und die Erzeugung einschl. Übertragung, Regelleistung und Unterstützung zur Kasse gebeten werden.

Veränderung unserer Infrastrukturen

4.10 Der Ausschuss hat sich in seiner Stellungnahme positiv zum Energieinfrastrukturpaket (COM(2011) 658 final) ⁽³⁾ geäußert und betont an dieser Stelle, dass dieses Paket angenommen und umgesetzt werden muss. Lautet das Ziel, Wind- und Solarenergie im Sinne der Kosteneffizienz genau dort zu erzeugen, wo es wirtschaftlich sinnvoll ist, um dann innerhalb Europas gehandelt zu werden, könnten sich die Kosten für die notwendigen Infrastrukturinvestitionen als unannehmbar hoch erweisen. Diese Kosten und die politischen Risiken könnten durch mangelnde Akzeptanz in der Öffentlichkeit noch steigen.

4.11 Die Entwicklung dezentraler Lösungen vor Ort sollte stärker gefördert werden. Diese können und sollten an Standortvorteilen ausgerichtet sein und je nach den Gegebenheiten vor Ort verschiedene Technologien wie Biomasse (einschl. Abfall) und Geothermie neben Wind- und Solarenergie umfassen. Rechtsvorschriften, Fördermaßnahmen und Netzzugang müssen klar, einfach und zuverlässig sein, um die Teilnahme kleiner Energie(selbst)erzeuger zu erleichtern. Die Schaffung lokaler hybrider Energiesysteme, die durch intelligente Netze miteinander verbunden und verwaltet werden, würde es der lokalen Ebene ermöglichen, Energieautarkie anzustreben. Dieser Ansatz hat jedoch seine Grenzen, da zumeist auf fossilen Brennstoffen beruhende Regelernergie erforderlich ist, so lange keine realen und bezahlbaren Lösungen für Stromspeicherung vorhanden sind (siehe Prof. Dr. Friedrich Wagner, Max-Planck-Institut für Plasmaphysik, „Eigenschaften einer Stromversorgung mit variabler Einspeisung“).

Stärkung der Position der Verbraucher

4.12 Die Interessen der Verbraucher stehen ganz klar im Mittelpunkt der Standpunkte des Ausschusses in Energiefragen; er hat dies auch in zahlreichen früheren Stellungnahmen zum Ausdruck gebracht ⁽⁴⁾. In diesem Zusammenhang geht es u.a. auch um den Zielkonflikt zwischen hohen Energiekosten als Energiesparanreize und der Gefahr der Energiearmut. Der Ausschuss unterstützt das Konzept der Europäischen Kommission, die Eigenverantwortlichkeit der Verbraucher zu stärken, denn ohne aktive Mitwirkung der Verbraucher können keine guten Ergebnisse erzielt werden. Ein Aspekt, dem mehr Gewicht beigemessen werden muss, ist die Sicherstellung der Wahlmöglichkeiten der Verbraucher in der Praxis.

4.12.1 Der Ausschuss hat bereits mehrfach betont, dass Sensibilisierung und Bildung zur Stärkung der Eigenverantwortlichkeit der Verbraucher von grundlegender Bedeutung sind. Diesbezüglich sollten den Verbrauchern klare und leicht zugängliche Informationen über ihren Beitrag zur Förderung erneuerbarer Energien bereitgestellt werden, d.h., über den auf jeden Einwohner entfallenden Anteil an den nationalen Gesamtförderkosten für erneuerbare Energieträger. Diese Informationen sollten idealerweise in den Energierechnungen aufscheinen.

⁽³⁾ ABl. C 143 vom 22.5.2012, S. 125-129.

⁽⁴⁾ ABl. C 44 vom 11.2.2011, S. 53-56; ABl. C 48 vom 15.2.2011, S. 81-86; ABl. C 68 vom 6.3.2012, S. 15-20.

Förderung von Technologie und Innovation

4.13 Erneuerbare-Energien-Technologien bieten erhebliche Chancen – wie auch andere Technologien zur Reduzierung der Klimagasemissionen, u.a. saubere Kohletechnologie (CCT), Stromspeicherung, Lastmanagement, Kohlenstoffnutzung sowie Kernspaltung und -fusion, oder die Verringerung weiterer Klimagase wie Methan. In vielen Bereichen sind die Entwicklungen vielversprechend und müssen angemessen gefördert werden. Wie der Ausschuss wiederholt betont hat, müssen Konzipierung und Ausrichtung der Finanzierungsinstrumente der Marktreife der Technologien angemessen sein. Insbesondere Demonstration und frühzeitiger Einsatz neuer Technologien sollten unterstützt werden. Hierfür müssen die Mittel des SET-Plans gesichert werden. Es muss dringend gehandelt werden, denn offenbar hat die US-amerikanische Wirtschaft ihre Gesamtinvestitionen in Forschung und Entwicklung im Energiebereich in letzter Zeit aufgestockt – mit potenziellen Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit Europas.

4.14 Nach Meinung der Europäischen Kommission sind genügend EU-Fördermittel und verbindliche Zielsetzungen hinlängliche Voraussetzung, um Innovation und somit Beschäftigung angemessen zu fördern. Allerdings sind diese allein noch keine Garanten für effiziente Ergebnisse. Es bedarf auch offener Märkte und funktionierenden Wettbewerbs, da erst ein echter Wettbewerb die Unternehmen zu Innovation und Erneuerung antreibt.

Gewährleistung der Nachhaltigkeit erneuerbarer Energien

4.15 Ziel muss die Nachhaltigkeit des Energiesystems insgesamt sein. Dies betrifft alle Elemente, nicht nur die Bioenergie. Im Zusammenhang mit der Nutzung unterschiedlicher erneuerbarer Energiequellen gibt es unterschiedliche ökologische und räumliche Auswirkungen. Kriterien für eine nachhaltige Nutzung erneuerbarer Energiequellen tun Not, und eine finanzielle Unterstützung aus EU-Fonds sollte nur dann gewährt werden, wenn die Energieerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen im Einklang mit diesen Nachhaltigkeitskriterien erfolgt. Der Ausschuss unterstützt die Aussagen der Europäischen Kommission zur Nachhaltigkeit von Bioenergie, unterstreicht jedoch, dass neue Vorschläge keinesfalls eine Erhöhung der Verwaltungslast für Erzeuger und Verbraucher nach sich ziehen dürfen. Die Anforderungen sollten so weit wie möglich auf bestehenden Überwachungs- und Berichterstattungssystemen aufbauen, beispielsweise den in zahlreichen Mitgliedstaaten angewendeten Systemen für nachhaltige Forstwirtschaft.

Politik im Bereich der erneuerbaren Energien nach 2020

4.16 Wie bereits in Ziffer 2.4 erwähnt, ist es nach Ansicht des Ausschusses unerlässlich, bereits jetzt die Vorbereitungen für eine Politik für erneuerbare Energien nach 2020 auf den Weg zu bringen.

4.17 In ihrer Folgenabschätzung (die als solche nicht einwandfrei ist, da u.a. Tabellen fehlen) stellt die Europäische Kommission zunächst ein „Business-as-usual“-Szenario als Option vor, die vom Ausschuss abgelehnt wird. In Bezug auf die anderen drei Optionen für den künftigen Politikrahmen möchte der Ausschuss zum gegenwärtigen Zeitpunkt folgende Anliegen vortragen:

4.17.1 Mit der Option der Senkung der CO₂-Emissionen ohne Ziele für erneuerbare Energien nach 2020 kann nicht unbedingt eine Erhöhung der Nutzung von erneuerbaren Energieträgern sichergestellt werden. Gleichzeitig ist diese Option jedoch am besten für einen offenen Energiemarkt geeignet und würde die kosteneffizientesten Ergebnisse liefern. Mit dieser Option könnte auch das EU-EHS gestärkt werden. Angesichts des bisherigen starken Ausbaus von erneuerbaren Energieträgern, bestehender und zunehmender künftiger Investitionen in Forschung und Entwicklung sowie in weitere Bereiche, der verbindlichen Klimaschutzziele und künftiger Kommissionsmaßnahmen scheint mit dieser Option eine positive Entwicklung erneuerbarer Energien gewährleistet.

4.17.2 Eine Fortführung des derzeitigen Systems mit verbindlichen nationalen Zielen wäre zumindest für einen Teil der Erneuerbare-Energien-Industrie wirksam und vorteilhaft. Allerdings würde damit die Kosteneffizienz der Verringerung der CO₂-Emissionen nicht sichergestellt. Außerdem würden Fixpreise in diesem Szenario das EU-EHS erheblich gefährden. Die Mitgliedstaaten müssten erneut ihre eigenen Maßnahmen zur Sicherstellung der Erfüllung der Bedingungen ausarbeiten, was das Funktionieren des Energiebinnenmarktes trotz aller Bemühungen zur Verbesserung von Zusammenarbeit und Handel beeinträchtigen würde. Die verbindlichen Ziele haben zwar die Entwicklung von Erneuerbare-Energien-Technologien in der EU erfolgreich angestoßen, doch könnte dieses Argument in Zukunft nicht mehr zum Tragen kommen.

4.17.3 Aus Sicht des Ausschusses könnte die Option eines vereinheitlichten Managements mit einem anspruchsvollen

EU-weiten Ziel für erneuerbare Energien erhebliche Vorteile im Einklang mit dem Konzept einer Europäischen Energiegemeinschaft (EEG) bieten ⁽⁵⁾. Solange es keine Klimagasreduktionsziele gibt, die den langfristigen Erfordernissen zur Senkung der Klimagasemissionen entsprechen, sollte dies die bevorzugte Option sein. Gleichzeitig scheinen jedoch die von der Europäischen Kommission angeführten Risiken höherer Kosten und von Schwierigkeiten bei der Akzeptanz in der breiten Öffentlichkeit durchaus von Bedeutung. Außerdem wäre wahrscheinlich der Aufbau einer umfänglichen neuen Verwaltungsstruktur erforderlich.

4.18 Der Ausschuss empfiehlt der Europäischen Kommission, ihre künftigen Arbeiten auf einen politischen Ansatz für den Zeitraum nach 2020 zu stützen, der sich hauptsächlich an der ersten Option orientiert. Bei dieser Dekarbonisierungspolitik würden keine Ziele für erneuerbare Energien, sondern vielmehr ein klares Klimagasreduktionsziel und ein CO₂-Preis festgelegt, der hoch genug ist, um bessere Energieeffizienzmaßnahmen seitens der betreffenden Akteure anzustoßen sowie zu deren Forschungs-, Entwicklungs- und Investitionsmaßnahmen beizutragen, gleichzeitig aber nicht so hoch ist, dass er den Verbrauchern und der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu schadet. Außerdem sind zielgerichtete Maßnahmen notwendig, um die Entwicklung von Erneuerbare-Energien-Technologien, die letztlich die Energiewende ermöglichen, zu fördern und entsprechende Investitionen zu stimulieren. Diese Maßnahmen sollten idealerweise in der gesamten EU Anwendung finden und auf die einzelnen Technologien zugeschnitten sein.

Nächste Schritte

4.19 Es sind bereits in unmittelbarer Zukunft Maßnahmen zur Verbesserung der Funktionsweise des bestehenden Rahmens für erneuerbare Energien erforderlich. Der Ausschuss begrüßt die Absichten der Europäischen Kommission. Es gilt, unverzüglich Maßnahmen zur Integration von erneuerbaren Energieträgern in die Energiemärkte zu ergreifen und Fragen bezüglich Netzanbindung, Regelleistung und Netzegebühren zu klären.

Brüssel, den 13. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ Siehe Ziffer 4.5 und www.eesc.europa.eu/eec

ANHANG

zu der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Die nachstehenden Änderungsanträge, die mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen erhielten, wurden im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Ziffer 1.5 (über die Änderungsanträge zu Ziffern 1.5 und 4.13 wurde zusammen abgestimmt, und beide wurden abgelehnt)

Ändern:

~~„Erneuerbare-Energien-Technologien bieten erhebliche Chancen zur Reduzierung der Klimagasemissionen– wie auch andere Technologien zur Reduzierung der Klimagasemissionen, u.a. saubere Kohletechnologie (CCT), Stromspeicherung, Lastmanagement, Kohlenstoffnutzung sowie Kernspaltung und -fusion, oder die Verringerung weiterer Klimagase wie Methan. In vielen Bereichen sind die Entwicklungen vielversprechend und müssen angemessen gefördert werden. Insbesondere Demonstration und frühzeitiger Einführsatz neuer Technologien sollten unterstützt werden.“~~

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 68

Nein-Stimmen: 113

Enthaltungen: 21

Neue Ziffer 4.3

Neue Textziffer hinter 4.2 einfügen:

„Bezüglich der steigenden Energiepreise bei den Erneuerbaren Energien stellt der EWSA fest:

- Während die Ölpreise in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen sind, sinken die Produktionskosten bei den Erneuerbaren Energien ständig und rapide. Dass bedeutet, dass deren Wettbewerbsfähigkeit mit den teilweise ebenfalls subventionierten fossilen Energien bald gegeben ist.
- Auf die Wahrscheinlichkeit, dass die Preise für fossile Energien aufgrund der sich abzeichnenden Verringerung der Verfügbarkeit bzw. höherer Gewinnungskosten weiter steigen, wird vom EWSA hingewiesen.
- Auf der Konferenz Rio+20 im Juni dieses Jahres hat sich die EU verpflichtet (siehe Textziffer 225 der Abschlusserklärung) ‚... to phase out harmful and inefficient fossil fuel subsidies that encourage wasteful consumption and undermine sustainable development‘. Die Weltbank beziffert die Höhe entsprechender Subventionen auf 775 Milliarden US-Dollar pro Jahr. Würde die EU dieses Versprechen umsetzen, würde die heutige Preisdifferenz zwischen fossilen und erneuerbaren Energien geringer ausfallen; selbst wenn man ein weiteres Versprechen, nämlich auch die ‚externen Kosten zu internalisieren‘, nicht umsetzen würde. Die Kommission wird aufgefordert, entsprechende Berechnungen anzustellen und zu veröffentlichen.
- Deutschland als der Mitgliedsstaat, in dem es in den letzten Jahren die wohl massivste Entwicklung der Erneuerbaren Energien gegeben hat, hat eine Regelung geschaffen, die großen Energieverbraucher von bestimmten Kosten, die mit der Einspeisung von Strom aus Erneuerbaren Energien verbunden sind, auszunehmen. So soll deren internationale Konkurrenzfähigkeit nicht gefährdet werden. Die Liste der von der sogenannten ‚Umlage‘ befreiten Unternehmen ist stetig angestiegen, so dass diese auf immer weniger Stromanteile verteilt wird. Selbst Golfplätze, Pommes-Frites-Hersteller und Schlachthöfe kommen mittlerweile in den Genuss der Befreiung von der Umlage. Da dies kaum mit der internationalen Konkurrenzfähigkeit erklärt werden kann, plant die Bundesregierung derzeit, diese Liste wieder radikal zu kürzen, was kostendämpfend wirken wird.
- Durch die mittlerweile hohen Kapazitäten in Deutschland im Bereich der Elektrizitätserzeugung durch Erneuerbare Energien (30 000 MW Windenergiekapazität und ca. 29 000 MW Photovoltaik, bei verbliebenen ca. 10 000 MW an Atomkraftwerken) sind besonders zur Mittagszeit die Preise an den Strombörsen so gering wie nie. Allerdings geben die Stromversorger, die dann billig Strom einkaufen können, diese Preisabschläge nicht an die Endverbraucher weiter!
- Dennoch ist trotz der gestiegenen Stromkosten die Akzeptanz der sog. ‚Energiewende‘ in der deutschen Öffentlichkeit extrem hoch. Das liegt u.a. auch daran, dass mittlerweile viele Einzelpersonen, neu gegründete Energiegenossenschaften bzw. Stadtwerke selbst Strom produzieren; und damit Geld verdienen und lokale Arbeitsplätze schaffen.“

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 69

Nein-Stimmen: 105

Enthaltungen: 21

Ziffer 4.13

Ändern:

~~„Erneuerbare-Energien-Technologien bieten erhebliche Chancen zur Reduzierung der Klimagasemissionen – wie auch andere Technologien zur Reduzierung der Klimagasemissionen, u.a. saubere Kohletechnologie (CCT), Stromspeicherung, Lastmanagement, Kohlenstoffnutzung sowie Kernspaltung und -fusion, oder die Verringerung weiterer Klimagase wie Methan. In vielen Bereichen sind die Entwicklungen vielversprechend und müssen angemessen gefördert werden. Wie der Ausschuss wiederholt betont hat, müssen Konzipierung und Ausrichtung der Finanzierungsinstrumente der Marktreife der Technologien angemessen sein. Insbesondere Demonstration und frühzeitiger Einsatz neuer Technologien sollten unterstützt werden. Hierfür müssen die Mittel des SET-Plans gesichert werden. Es muss dringend gehandelt werden, denn offenbar hat die US-amerikanische Wirtschaft ihre Gesamtinvestitionen in Forschung und Entwicklung im Energiebereich in letzter Zeit aufgestockt – mit potenziellen Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit Europas.“~~

Abstimmungsergebnis (über die Änderungsanträge zu Ziffern 1.5 und 4.13 wurde zusammen abgestimmt, und beide wurden abgelehnt)

Ja-Stimmen: 68

Nein-Stimmen: 113

Enthaltungen: 20

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die umfassenden Risiko- und Sicherheitsbewertungen („Stresstests“) von Kernkraftwerken in der Europäischen Union und damit verbundene Tätigkeiten“

COM(2012) 571 final

(2013/C 44/25)

Hauptberichtersteller: **André MORDANT**

Die Europäische Kommission beschloss am 12. Oktober 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die umfassenden Risiko- und Sicherheitsbewertungen („Stresstests“) von Kernkraftwerken in der Europäischen Union und damit verbundene Tätigkeiten“

COM(2012) 571 final.

Das Präsidium beauftragte die Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft am 17. September 2012 mit der Ausarbeitung dieser Stellungnahme.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten (Artikel 59 GO) beschloss der Ausschuss auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 13. Dezember), André MORDANT zum Hauptberichtersteller zu bestellen, und verabschiedete mit 98 Stimmen bei 6 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Auch wenn das Risikomanagement in erster Linie von der Robustheit der Kernkraftwerke abhängt, hält der Ausschuss es für erforderlich, alle Risiken im Zusammenhang mit der Kernkraft zu betrachten, auch die von Kernkraftwerken ausgehenden Gefahren für die Bevölkerung, die Umwelt und die Wirtschaft.

1.2 Der Ausschuss erachtet es als unerlässlich, eine anlagen-spezifische Verknüpfung von Unfallmanagement, Mitarbeiter-schulung und Anrainerinformation und -konsultation vorzusehen, um deren ortsspezifische Kenntnisse in den Unfallmanagementmaßnahmen zu berücksichtigen und sogar (Langzeit-) Fol-gemaßnahmen nach Unfällen zu planen.

1.3 Der Ausschuss befürwortet das ehrgeizige Unterfangen der Kommission, die Richtlinie über nukleare Sicherheit zu überarbeiten, und fordert sie auf, sich nicht nur auf die technischen Aspekte zu konzentrieren, sondern auch die menschlichen Belange der Arbeitnehmer und Bürger (Gesundheit, Stress, Psychologie, Notlage usw.) zu berücksichtigen.

1.4 Der Ausschuss stellt fest, dass es nicht in allen Mitgliedstaaten eine unabhängige Aufsichtsbehörde mit Regelungsbefugnis gibt und die Mitgliedstaaten auch keinen gemeinsamen Regulierungsansatz für nukleare Sicherheit verfolgen. Deshalb empfiehlt er eine entsprechende Harmonisierung im Rahmen der Richtlinie.

1.5 Für die Information der Öffentlichkeit und die Beteiligung der Bürger könnte das Aarhus-Übereinkommen auf den Kernenergiebereich angewendet werden. Dieses von der EU und den Mitgliedstaaten unterzeichnete Übereinkommen sieht den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten vor.

1.6 In Anbetracht der Stresstests und der Empfehlungen der Kommission müssen auf EU-Ebene Überwachungs- und Überprüfungsmechanismen eingeführt werden, in deren Rahmen die Mitgliedstaaten regelmäßige Berichte vorzulegen haben.

1.7 Die in der Mitteilung befürwortete enge Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen Anlagenbetreibern, Industrie, den Atomaufsichtsbehörden und EU-Institutionen müssen auf die Bürger sowie die Mitarbeiter und ihre Vertreter ausgedehnt werden, insbesondere in Grenzregionen, wo die Verfahren angeglichen werden müssen.

1.8 Der Ausschuss empfiehlt, in den Unfallszenarien unbedingt die Abschaltung aller Reaktoren einer Anlage durch gleichzeitigen Ausfall der Kühlwasser- und Stromversorgung zu analysieren. Des Weiteren sollten die Verfahren überprüft werden, die die Versorgung eines von einem Störfall betroffenen Reaktors durch einen anderen Reaktor derselben Anlage vorsehen, sowie die Notfallausrüstung: Beleuchtung des Betriebsbereichs, Reserve-Dieselfgeneratoren, zusätzliche Wasserversorgung der Abklingbecken.

1.9 Die Kernenergie muss auch weiterhin Teil des EU-Energiemixes bleiben, da anders in absehbarer Zukunft keine ausreichende und emissionsarme Stromgrundlastversorgung möglich ist, ohne dass jedoch die Stromversorgung durch technische Ausfälle oder durch Störfälle gefährdet werden darf. Deshalb fordert der Ausschuss die Kommission auf, eine Untersuchung der organisationstechnischen und menschlichen Faktoren anzustrengen, die ausschlaggebend für die nukleare Sicherheit und die Gefahrenabwehr (Sicherung) sind.

1.10 Der Ausschuss unterstützt die Absicht der Kommission, Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Versicherung und Haftung im Nuklearbereich vorzuschlagen, die derzeit die Risiken nicht wirklich abdecken. Seiner Meinung nach sollten insbesondere die sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Aspekte durch eine entsprechende Deckungsvorsorge seitens der Kernenergie-Erzeuger in Europa erfasst werden. Potenzielle Opfer würden derzeit Gefahr laufen, nicht ausreichend geschützt, geschweige denn entschädigt zu werden.

1.11 Der Ausschuss sieht mit Sorge die zunehmende Vergabe von Unteraufträgen (teilweise gehören bis zu 80 % der Beschäftigten zu Subunternehmen), ohne dass die Auswirkungen auf die nukleare Sicherheit untersucht worden wären. Die Qualifizierung des Fachpersonals ist dadurch nicht mehr sichergestellt. Der Ausschuss hält es für erforderlich, dass der Qualifizierung der Arbeitnehmer in Kernkraftwerken mehr Aufmerksamkeit gewidmet wird.

1.12 Die Lebensdauer der Kernkraftwerke, die doch unter Sicherheitsgesichtspunkten relevant ist, wird nicht angesprochen. Der Ausschuss misst diesem Aspekt entscheidende Bedeutung bei der Beurteilung der Sicherheit von kerntechnischen Anlagen und bei einer eventuellen Entscheidung über ihre Ersetzung durch eine neue Generation von Kernkraftwerken und der entsprechend notwendigen Planung bei. Die Verlängerung der Laufzeit von Kernkraftwerken durch die nationalen Aufsichtsbehörden darf nur auf der Grundlage der international anerkannten besten Praxis erfolgen.

1.13 Der Ausschuss empfiehlt der Kommission, eine EU-weit einheitliche Jodprophylaxe bei Reaktorunfällen zum Schutz der Schilddrüse einzuführen und unter Berücksichtigung der Lehren aus den Nuklearunfällen von Fukushima die Evakuierungszone um Kernkraftwerke in dicht besiedelten Gegenden in Europa auf 20 bis 30 km zu erweitern.

2. Einleitung

2.1 Infolge des Unfalls von Fukushima (11. März 2011) wurde in Europa und weltweit eine Überprüfung der Sicherheit der kerntechnischen Anlagen eingeleitet. Von insgesamt 145 Reaktoren in der EU sind 13 abgeschaltet oder im Rückbau, sodass derzeit 132 Kernreaktoren an 58 teilweise grenznahen Standorten in Betrieb sind. Auch wenn es in der EU noch keinen vergleichbaren Unfall gegeben hat, erwies sich doch eine Überprüfung aller Anlagen als notwendig, um nukleare Sicherheit, Gefahrenabwehr und Strahlenschutz auf höchstmöglichem Niveau zu gewährleisten. An den Stresstests nahmen auch die Nachbarländer Schweiz und Ukraine teil.

2.2 Bereits im März 2011 kam der Europäische Rat zu folgendem Schluss: „Die Sicherheit aller kerntechnischen Anlagen der EU sollte mittels einer umfassenden und transparenten Risiko- und Sicherheitsbewertung („Stresstest“) überprüft werden.“ In allen europäischen Ländern wurde daraufhin ein dreistufiges Überprüfungsverfahren eingeleitet:

- Selbstbewertung durch die Betreiber kerntechnischer Anlagen;
- Überprüfung der Selbstbewertung durch die nationalen Aufsichtsbehörden;
- Sachverständigenprüfung der nationalen Berichte durch Sachverständige der einzelnen Länder (Peer Reviews) und der Europäischen Kommission im Zeitraum Januar bis April 2012;

Alle teilnehmenden Mitgliedstaaten haben der Kommission ihre Zwischen- und Abschlussberichte fristgerecht vorgelegt (COM(2011) 784 final).

2.3 Der Europäische Rat beauftragte die Kommission zudem, die Nachbarländer der EU zur Teilnahme an den Stresstests aufzufordern, in der EU „den bestehenden Rahmen der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Sicherheit kerntechnischer Anlagen [zu] überprüfen“ und „bis Ende 2011 alle erforderlichen Verbesserungen“ vorzuschlagen. Für diese erneute Sicherheitsüberprüfung musste zunächst der Europäische Rat der Kommission ein Mandat erteilen.

3. Zusammenfassung der Kommissionsmitteilung

3.1 Im Stresstest-Abschlussbericht wird festgestellt, dass die Sicherheitsanforderungen in europäischen Kernkraftwerken allgemein hoch sind, doch besteht in fast allen europäischen Anlagen bei unterschiedlichen Sicherheitsaspekten Nachrüstungsbedarf.

3.2 Die nationalen Aufsichtsbehörden sind dennoch zu dem Schluss gelangt, dass kein Werk abgeschaltet werden muss.

3.3 Die Tests verdeutlichen, dass nicht alle Mitgliedstaaten sämtliche von der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) vorgeschriebenen Standards für die nukleare Sicherheit und international anerkannten besten Praktiken anwenden.

3.4 Die Kommission wird die Umsetzung der Empfehlungen eng überwachen und gleichzeitig Rechtsvorschriften zur Verbesserung der nuklearen Sicherheit in Europa vorschlagen.

3.5 Neben Empfehlungen für zahlreiche technische Nachbesserungen in spezifischen Kernkraftwerken haben die Stresstests zutage gefördert, dass internationale Standards und Praktiken nicht systematisch angewendet werden. Die EU muss auch Lehren aus Fukushima ziehen, insbesondere hinsichtlich Erdbeben- und Überschwemmungsgefährdung, Installation und Nutzung von seismischen Instrumenten in den Anlagen, Installation von mit Filtern ausgestatteten Abluftsystemen in der Sicherheitsumschließung, Bereitstellung von Notfallausrüstung und externen Ersatz-Kontrollräumen.

3.6 Bis Ende 2012 stellen die nationalen Aufsichtsbehörden nationale Aktionspläne mit Zeitplänen für die Mängelbeseitigung auf. Die Kommission plant, im Juni 2014 einen in Zusammenarbeit mit den nationalen Aufsichtsbehörden erstellten Bericht über die Umsetzung der Empfehlungen infolge der Stresstests vorzulegen.

3.7 Die Kommission hat den aktuellen europäischen Rechtsrahmen für nukleare Sicherheit analysiert und wird Anfang 2013 eine Überarbeitung der Richtlinie über nukleare Sicherheit vorlegen. Änderungsvorschläge werden insbesondere die Sicherheitsanforderungen, die Aufgaben, Unabhängigkeit und Befugnisse der nationalen Aufsichtsbehörden, die Transparenz sowie die Überwachung betreffen.

3.8 Darüber hinaus will die Kommission weitere Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Versicherung und Haftung im Nuklearbereich sowie für Höchstwerte an Radioaktivität in Nahrungs- und Futtermitteln vorschlagen. Im Verlauf der Stresstests wurde auch offenkundig, dass bei der Gefahrenabwehr im Nuklearbereich, den sogenannten Sicherungsmaßnahmen (Verhinderung böswilliger Handlungen), noch intensivere Arbeiten vonnöten sind. Für diesen Bereich sind in erster Linie die Mitgliedstaaten zuständig.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Die in diese Stresstests geflossenen umfangreichen Anstrengungen und Finanzmittel sowie ihre gewissenhafte Durchführung sind hervorzuheben. Alle 14 EU-Mitgliedstaaten, in denen Kernkraftwerke in Betrieb sind, „nahmen freiwillig an den Bewertungen“ in Form von „Stresstests“ teil und leisteten damit einen wichtigen Beitrag zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für Sicherheit und Gefahrenabwehr. Allerdings beruhen diese Bewertungen auf einer Selbstbewertung der Kernkraftwerksbetreiber, die dann von den nationalen Aufsichtsbehörden und schlussendlich von Peer-Review-Teams geprüft wurden. Nun müssen auf der Grundlage dieser Stresstests und der Empfehlungen der Kommission auf EU-Ebene Überwachungs- und Überprüfungsmechanismen eingeführt werden.

4.2 Bemerkungen zum Rechtsrahmen

4.2.1 Ungeachtet der Richtlinie über einen Gemeinschaftsrahmen für nukleare Sicherheit gibt es keinen wirklich einheitlichen Regulierungsansatz für nukleare Sicherheit und Gefahrenabwehr. Bei der Überarbeitung der Richtlinie sollten die Anliegen der nuklearen Sicherheit ausführlicher festgelegt werden; die Richtlinie muss rigoros umgesetzt und ggf. müssen konsequent Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet werden.

4.2.2 **Überarbeitung der Richtlinie über nukleare Sicherheit:** Zwei Mitgliedstaaten, Polen und Portugal, haben die Umsetzung der Richtlinie über die nukleare Sicherheit (Richtlinie 2009/71/Euratom des Rates vom 25. Juni 2009 über einen Gemeinschaftsrahmen für die nukleare Sicherheit kerntechnischer Anlagen, Umsetzungsfrist: 22. Juli 2011) noch nicht abgeschlossen. „Von entscheidender Bedeutung ist es, dafür zu sorgen, dass die Lehren aus dem Unfall von Fukushima und die Schlussfolgerungen der Stresstests in der EU lückenlos und einheitlich umgesetzt werden und sich im Rechtsrahmen niederschlagen“ (COM(2012)

571 final). Der Ausschuss befürwortet die Überarbeitung dieser Richtlinie und fordert in diesem Zusammenhang eine Ausweitung der Kontrollbefugnisse der EU. Allerdings darf es dabei nicht nur um die in den Stresstests erfassten technischen Aspekte gehen. Wesentlich für die Sicherheit sind auch die Menschen: die Bürger, Arbeitnehmer sowie deren Vertreter. Es wäre von Interesse, dass sich die in der Richtlinie enthaltenen Bestimmungen über Transparenz und Beteiligung der Öffentlichkeit zumindest hinsichtlich der Beteiligung der Bürger auf das Aarhus-Übereinkommen stützen, das von der EU und fast allen Mitgliedstaaten unterzeichnet worden ist.

4.2.3 Es ist äußerst wichtig, die Strahlenschutzvorschriften und die anlagenexterne Notfallvorsorge Mitgliedstaaten übergreifend zu harmonisieren. „Bei 47 Kernkraftwerken in der EU, die insgesamt 111 Reaktoren umfassen, leben in einem Umkreis von 30 km jeweils über 100 000 Menschen. Daher sind Vorsorgemaßnahmen außerhalb des Standorts von höchster Bedeutung. Verschiedene nationale, regionale und lokale Stellen teilen sich die Zuständigkeiten für diese Maßnahmen.“ (COM(2012) 571 final). Deshalb unterstützt der Ausschuss nachdrücklich eine Überarbeitung der EU-Rechtsvorschriften in diesem Bereich und befürwortet die Beteiligung der Anrainer als Notwendigkeit.

4.2.4 **Versicherung und Haftung im Nuklearbereich:** Dieser Aspekt ist auf EU-Ebene nicht geregelt, aber „in Artikel 98 des Euratom-Vertrags sind jedoch Richtlinien des Rates mit verbindlichen diesbezüglichen Maßnahmen vorgesehen. Daher wird die Kommission – ausgehend von einer Folgenabschätzung und innerhalb der Grenzen der Zuständigkeit der EU – prüfen, inwiefern die Situation potenzieller Opfer eines Nuklearunfalls in Europa verbessert werden sollte.“ (COM(2012) 571 final). Der Ausschuss unterstützt die Absicht der Kommission, Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Versicherung und Haftung im Nuklearbereich vorzuschlagen, da die Risiken derzeit nicht wirklich abgedeckt sind. Insbesondere sollten in diesen Rechtsvorschriften die sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Aspekte erfasst und die Entschädigungsfrage geregelt werden – derzeit ist die staatliche Entschädigung die letzte Möglichkeit nach Ausschöpfung aller anderen Entschädigungsmöglichkeiten.

4.2.5 **Überarbeitung der Rechtsvorschriften über Nahrungs- und Futtermittel:** „Die Ereignisse in Fukushima und Tschernobyl haben deutlich gemacht, dass zwischen Instrumenten, die die Einfuhr von Nahrungsmitteln aus Drittländern regeln, und solchen für das Inverkehrbringen im Falle eines Unfalls innerhalb der EU unterschieden werden muss.“ (COM(2012) 571 final). Es ist angebracht, diese Rechtsvorschriften zu überarbeiten.

4.3 In den Spezifikationen der Stresstests wurde beschrieben, was untersucht werden sollte, doch ist ihnen nicht zu entnehmen, was nicht untersucht wurde. Nicht in die Untersuchungen einbezogen und daher nicht bewertet wurden die Alterung der Kernkraftwerke und die Auswirkungen der Laufzeitverlängerungen, die Kultur der Sicherheit und Unabhängigkeit, die Normen und das konsequente Handeln der nationalen Aufsichtsbehörden. Zumindest einige dieser Aspekte haben das Ausmaß und die Tragweite der Nuklearkatastrophe von Fukushima, die Auslöser für die Durchführung der Stresstests war, ursächlich beeinflusst.

4.4 Diesbezüglich heißt der Ausschuss den Vorschlag gut, hier die Gemeinsame Forschungsstelle einzuschalten und ein ständiges Europäisches Labor für nukleare Sicherheit einzurichten, aber auch dabei geht es ausschließlich um technische Analysen. Der Ausschuss betont erneut, dass eine hochgradig qualifizierte Ausbildung für Tätigkeiten im Nuklearbereich sichergestellt werden muss. Außerdem ist neben der für Strahlenschutz und der für die Nichtverbreitung von Kernmaterial zuständigen Behörde auch eine Behörde für nukleare Sicherheit in Europa erforderlich.

4.5 Auch der Qualifizierung der Beschäftigten in Kernkraftwerken muss mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. In einigen Ländern hat die Vergabe von Unteraufträgen bereits System, ohne dass die Auswirkungen auf die nukleare Sicherheit wirklich untersucht worden wären. Die Qualifizierung des Fachpersonals ist dadurch nicht mehr sichergestellt.

4.6 Aufbau der internationalen Zusammenarbeit und Verbesserung des weltweiten Rechtsrahmens für die nukleare Sicherheit: „Die Mehrheit der in dieser Arbeitsgruppe vertretenen Staaten hob besonders darauf ab, dass es notwendig sei, den IAEO-Sicherheitsnormen, der Unabhängigkeit und Effektivität der Aufsichtsbehörden, dem verstärkten Rückgriff auf Peer Reviews sowie einer größeren Offenheit und Transparenz Rechnung zu tragen“ (COM(2012) 571 final). Unabhängigkeit, Transparenz und Offenheit mögen Leitlinien für eine Angleichung und Verstärkung von Vorschriften sein, doch was ist, wenn diese Regeln anderswo nicht beachtet werden?

5. Besondere Bemerkungen

5.1 Transparenz

5.1.1 Obwohl die Information der Bevölkerung in dem Aarhus-Übereinkommen, das den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten vorsieht, festgelegt ist, wird dies im Stresstest-Verfahren, von einem Hinweis auf Transparenz abgesehen, nicht berücksichtigt. Dabei spielen auch die Bürger eine wesentliche Rolle bei der Gewährleistung der nuklearen Sicherheit und Gefahrenabwehr. Die Bürger sind nicht gebührend miteinbezogen worden. Allerdings war die Einbeziehung der Öffentlichkeit auch nicht einfach. Die Fristen zur Einsichtnahme in die diversen Unterlagen waren sehr kurz bemessen. In den öffentlichen Sitzungen wurde nicht immer für Verdolmetschung gesorgt, und mehrere Vereinigungen konnten aus finanziellen Gründen nicht teilnehmen. Immerhin wurde soviel Transparenz erreicht, dass einige zivilgesellschaftliche Organisationen die Berichte eingehend prüfen konnten.

5.1.2 „Die Tatsache, dass auch in Mitgliedstaaten mit einer ansonsten guten Sicherheitsbilanz Störfälle in kerntechnischen Anlagen auftreten, zeigt, dass regelmäßig gründliche Sicherheitsüberprüfungen durchgeführt und die Betriebserfahrungen evaluiert werden müssen; außerdem ergibt sich daraus die Notwendigkeit der engen Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs zwischen Betreibern, Industrie, Aufsichtsbehörden und EU-Organen und –Einrichtungen wie der Europäischen Koordinierungsstelle für das Feedback zum Kernkraftwerksbetrieb („European Clearinghouse of Operating Experience“), die von der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission (JRC) betrieben wird.“ Der Informationsaustausch darf nicht nur „zwischen Betreibern, Industrie, Aufsichtsbehörden und EU-Organen und –Einrichtungen“ stattfinden (COM(2012) 571 final). Auch die EU-Bürger müssen daran beteiligt werden, so wie es ein Pfeiler des Aar-

hus-Übereinkommens (Information, Beteiligung, Zugang zu Gerichten) vorsieht.

In Frankreich beispielsweise gibt es drei Instanzen zur Unterstützung der Bürger: den *Haut Comité pour la Transparence et à l'Information sur la Sécurité Nucléaire* (HCTISN, Hoher Ausschuss für Transparenz und Information über die Sicherheit von Kernkraftanlagen), die *Commissions Locales d'Information* (CLI, lokale Informationsausschüsse) und die *Association Nationale des Comités et Commissions Locales d'Information* (ANCCLI, Nationaler Verband der lokalen Informationskomitees und -ausschüsse) (Gesetz über die Transparenz und Sicherheit auf dem Gebiet der Kerntechnik vom 13. Juni 2006). Diese drei Instanzen haben an den in Frankreich durchgeführten „*Évaluations complémentaires de sûreté*“ (ergänzende Evaluierungen nuklearer Anlagen) mitgewirkt. Der HCTISN hat an der Aufstellung des Lastenhefts mitgearbeitet und eine Arbeitsgruppe beauftragt, über Anhörungen die Arbeitsbedingungen vor Ort zu ermitteln. Die CLI und der ANCCLI haben Analysen für die Betreiberberichte geliefert, auf denen der Bericht der französischen Behörde für nukleare Sicherheit (ASN) beruht.

Bei Zwischenfällen haben diese Instanzen Zugang zu den Inspektionsschreibern und können Einsicht in die Antwortschreiben der Betreiber nehmen. Unter Berücksichtigung der in Frankreich gegebenen Möglichkeiten kann durch die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Untersuchung von Zwischenfällen ein konstruktiver Dialog mit den Bürgern gefördert werden.

5.2 Die Kommission trifft die wichtige Feststellung, dass „die nationalen Aufsichtsbehörden zu dem Schluss [kamen], dass keine technischen Gründe vorliegen, die die Abschaltung eines KKW in Europa notwendig machen. Zudem ermittelten sie eine Reihe empfehlenswerter Methoden.“ (COM(2012) 571 final). Diese Feststellung geht jedoch mit Empfehlungen und Aufforderungen einher, innerhalb bestimmter Fristen Verbesserungen vorzunehmen: Und was geschieht, wenn die Fristen nicht eingehalten werden? Bestimmte technische Nachbesserungsforderungen wie die Verstärkung der Beton-Bodenplatte unter einem Reaktorbehälter (AKW Fessenheim, Frankreich), die Verstärkung der Betonhülle (bzw. der Dachsicht über Abklingbecken) sind möglicherweise nicht realisierbar: Wie werden sich die Staaten entscheiden? Es ist auch darauf hinzuweisen, dass in einigen Anlagen auch nicht die nach den Atom-Unglücken von Three Mile Island/Harrisburg und Tschernobyl geforderten Schutzmaßnahmen umgesetzt worden sind.

5.3 Ergebnisse für sicherheitstechnische Verfahren und Rahmen

Nach Fukushima sind insbesondere folgende Punkte ins Blickfeld gerückt:

5.3.1 Beurteilung und Management der Gefährdung der Anlagensicherheit von außen

In keinem Szenario wurde jemals der gleichzeitige Ausfall der Kühlsysteme und Stromversorgung sämtlicher Reaktoren eines Kernkraftwerks vorgesehen. Folglich konnten auch die Notfallsysteme (Notstromaggregate, Wasserreservoirs) nicht greifen, zumal die übrigen Reaktoren die Hilfsfunktionen übernehmen sollten.

5.3.2 **Die probabilistischen Sicherheitsanalysen (PSA)** der Mitgliedstaaten „*unterscheiden sich beträchtlich*“ (COM(2012) 571 final). Die PSA sollten auf der Grundlage des pessimistischsten Ansatzes harmonisiert werden. Es hat keinen Sinn, mit geringen Wahrscheinlichkeiten zu argumentieren, denn ein Unfall entsteht zumeist aus der Aufeinanderfolge – oder, schlimmer, der Überlagerung – geringfügiger Versäumnisse. Ferner hat die Untersuchung nach dem Unglück von Fukushima ergeben, dass die Erdbeben- und Tsunami-Gefahr unterschätzt worden war, obwohl Sachverständigen zufolge diese Gefahren nicht nur realistisch, sondern in den 30er Jahren bereits eingetreten war. Bestimmte Unfälle wurden einfach als „unmöglich“ eingestuft.

Und dennoch hatte das Unglück von Three Mile Island/Harrisburg bereits gezeigt, dass eine Kernschmelze im Rahmen des Möglichen ist. Mehrere Jahre nach diesem Unfall wurde festgestellt, dass die Ummantelung Risse aufwies, aber standgehalten hatte. In Tschernobyl dagegen bildete sich bei der Kernschmelze die lavaartige Mischung Corium. Und in Fukushima kam es in den Reaktorblöcken 1, 2 und 3 zu einer partiellen Kernschmelze und vermutlich Erosion der Bodenplatten.

5.3.3 Das Vorgehen bei schweren Störfällen

Alle Situationen müssen in Betracht gezogen werden, damit geeignete Notfallmaßnahmen vorgesehen werden können, um die Auswirkungen eines Unfalls so weit wie möglich zu begrenzen. Dabei kommt insbesondere der **Mitarbeiterschulung eine ausschlaggebende Funktion** zu. Um das Störfallmanagement außerhalb der Anlage zu gewährleisten, müssen die Anrainer in die Planung der Notfallmaßnahmen einbezogen werden, damit ihre ortsspezifischen Kenntnisse berücksichtigt werden können.

Fukushima hat ebenfalls verdeutlicht, wie wichtig die Folgemaßnahmen nach Unfällen sind, für die zwar die kommunalen, regionalen und nationalen Behörden zuständig sind, doch müssen die Anrainer konsultiert werden, an Übungen teilnehmen und ihre Kenntnisse einbringen. Folgemaßnahmen nach Unfällen sind langfristig anzulegen.

5.4 Wichtigste Empfehlungen auf der Grundlage der Stresstests

5.4.1 Empfehlungen für Sicherheitsmaßnahmen in bestehenden AKW

— Folgemaßnahmen seitens der teilnehmenden Länder

Durch die Bereitstellung mobiler Ausrüstung sollen die Folgen schwerer Unfälle vermieden bzw. eingedämmt werden. Auch die ortsfesten Ausrüstungen müssen über das Auslegungsrisiko hinaus geschützt und die Qualifikation der Mitarbeiter verbessert werden.

— Aktionsplan zur Gewährleistung der Umsetzung der Empfehlungen

Zunächst muss die relative Bedeutung der einzelnen Maßnahmen beurteilt werden, „*damit die Finanzmittel in die Bereiche fließen, bei denen der größte Nutzen in Bezug auf die Sicherheit zu erreichen ist*“ (COM(2012) 571 final). Die Kernkraftwerke der neuen Generation sind normalerweise so ausgelegt, dass sie den empfohlenen Maßnahmen bereits entsprechen, doch müssen die Regulierungsmöglichkeiten im Bereich der nuklearen Sicherheit in Europa ausgeweitet werden.

— Zuständigkeit für Überprüfung und Kontrolle

Die Zuständigkeit liegt bei den Mitgliedstaaten. Sie sollten aber regelmäßig auf europäischer Ebene Bericht erstatten.

5.4.2 Empfehlungen für sicherheitstechnische Verfahren

— Auf europäischer Ebene sollten „*europäische Leitlinien für die Beurteilung natürlicher Gefahren (einschließlich Erdbeben, Überflutungen, extreme Wetterbedingungen) und die Festlegung von Sicherheitsmargen erarbeitet werden, damit beim Vorgehen der Mitgliedstaaten größere Einheitlichkeit gegeben ist*“ (COM(2012) 571 final). Die Kommission empfiehlt, diese Aufgabe dem WENRA (Western European Nuclear Regulators' Association – Verband der westeuropäischen Aufsichts- und Genehmigungsbehörden im Nuklearbereich) anzutragen. **Es wäre angebracht, zumindest die Anrainer von Kernkraftwerken über ein Konsultationsverfahren nach Art des Aarhus-Übereinkommens in die Ausarbeitung dieser Leitlinien einzubeziehen.**

— Alle zehn Jahre sollten Sicherheitsüberprüfungen und -bewertungen durchgeführt werden, und zwar zusätzlich zu den anlagenspezifischen Wartungsprogrammen.

— Die Berichte über die Reaktorsicherheit sind wenigstens alle zehn Jahre zu aktualisieren.

— Es müssen Notfallausrüstungen vorgesehen und geschützte Notfallzentren eingerichtet werden sowie Rettungskräfte mit mobilen Ausrüstungen einsatzbereit sein.

5.5 Die Verfahrensweise bei Abschaltung aller Reaktoren einer Anlage durch gleichzeitigen Ausfall der Kühlwasser- und Stromversorgung muss in den Unfallszenarien unbedingt analysiert werden. Es sollten sämtliche Verfahren überprüft werden, die die Versorgung eines von einem Störfall betroffenen Reaktors durch einen anderen Reaktor derselben Anlage vorsehen, sowie die Notfallausrüstung wie Beleuchtung des Betriebsbereichs oder Reserve-Dieselmotoren. Auch die Abklingbecken müssen überprüft und eine zusätzliche Wasserversorgung vorgesehen werden.

5.6 „Nach Auffassung der Kommission ist es im Interesse der Sicherheit der Bürger wichtig, die Sicherheitsüberprüfung auch für die anlagenexterne Notfallvorsorge und -bekämpfung vorzunehmen.“ (COM(2012) 571 final). Nach Meinung des Ausschusses müssen zudem die Verfahren aneinander angrenzender Mitgliedstaaten abgestimmt werden. Lokale Informationsausschüsse CLI: In der grenzüberschreitenden Überwachungskommission CLIS (*Commission Locale d'Information et de Surveillance*) für das Kernkraftwerk Fessenheim sind die Schweiz, Deutschland vertreten, in der CLI für das Kernkraftwerk Cattenom Deutschland und Luxemburg. Belgische Vertreter nehmen an den Sitzungen der CLI für das Kernkraftwerk Chooz teil und könnten auch an den Sitzungen der CLI für das Kernkraftwerk Gravelines teilnehmen. Es ist notwendig, das Störfallmanagement gemeinsam mit den Anrainern zu planen. Tatsächlich können die Folgen von Störfällen lang anhaltend sein, und es sind vor allem die Anrainer, die von den schweren sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Schäden betroffen sind. Die Versicherungen der Betreiber decken bei weitem nicht alle durch einen Störfall verursachten Kosten ab: letztendlich kommt der Staat (also der Steuerzahler) dafür auf.

5.7 Wichtige Ergebnisse und Empfehlungen auf der Grundlage der Bewertungen im Bereich der Gefahrenabwehr

5.7.1 Die Ad-hoc-Gruppe für die Gefahrenabwehr im Nuklearbereich (AHGNS) des Rates hat in ihrem Abschlussbericht (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st10/st10616.en12.pdf>) Schlussfolgerungen zu fünf Themen vorgelegt: physischer Schutz, böswillig verursachte Flugzeugabstürze, Cyberangriffe, Notfallplanung, Übungen und Schulungen. Allerdings liegt die nationale Sicherheit auch weiterhin in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Empfohlen wird

- die Ratifizierung des Übereinkommens über den physischen Schutz von Kernmaterial (Nichtverbreitung);
- die Fortsetzung der Arbeiten im Bereich der Gefahrenabwehr;
- die Zusammenführung der Arbeiten zu nuklearer Sicherheit, Strahlenschutz und Gefahrenabwehr.

Es fehlt an Untersuchungen über die organisationstechnischen und menschlichen Faktoren. **Dem muss schleunigst abgeholfen werden, da diese Faktoren ausschlaggebend für die nukleare Sicherheit sind.**

5.7.2 Im Zusammenhang mit dem Unfallmanagement wurde die Notwendigkeit erörtert, der Gefährdung durch böswillige Attacken und Flugzeugabstürze vorzubeugen. Dazu wurde auch im Rahmen eines europäischen Seminars eine Analyse angestellt. Beim Thema Flugzeugabsturz (Großraumflugzeuge) traten die unterschiedlichen Konzepte der EU-Mitgliedstaaten zutage. Da dieses Thema Anlass zu öffentlicher Sorge gibt, sollte ihm gebührend Aufmerksamkeit gewidmet werden. Tatsächlich wurden die Sicherheitsummantelungen der derzeit in Betrieb befindlichen Reaktoren dem Absturz eines Großraumflugzeugs

nicht standhalten. Nun erhebt sich die Frage, ob die anspruchsvolleren Auslegungsanforderungen des neuen EPR-Reaktors diesbezüglich ausreichen?

5.7.3 Stärkung der Gefahrenabwehr im Nuklearbereich

- Verringerung der Bedrohung durch chemische, biologische, radiologische und nukleare Vorfälle, die vorsätzlich, einschließlich durch terroristische Handlungen, ausgelöst werden, und der Nachweis radioaktiver und kerntechnischer Materialien;
- die für 2013 geplante Überarbeitung der Richtlinie 2008/114/EG über die Ermittlung und Ausweisung europäischer kritischer Infrastrukturen;
- ein Legislativvorschlag über Netz- und Informationssicherheit, den die Kommission bis Ende des Jahres vorlegen wird;
- Verabschiedung des Vorschlags für die Überarbeitung des Katastrophenschutzverfahrens der Union, das die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei Katastrophenabwehreinrätzen in schweren Notfällen, einschließlich Strahlen- und Nuklearunfällen.

5.8 Weitere Schritte

5.8.1 Die Nuklearkatastrophe von Fukushima hat die Durchführung von Stresstests in noch nicht dagewesenem Umfang bewirkt. Viele Unterlagen waren dabei öffentlich zugänglich. Doch auch nach Abschluss der Stresstests sind fortlaufend Folgemaßnahmen erforderlich. In allen Ländern muss nachgerüstet und müssen Schwachstellen in den Vorschriften beseitigt werden.

5.8.2 **Auch sind bislang die menschlichen und organisationstechnischen Faktoren noch nicht ausreichend untersucht worden**, und ihr Einfluss auf die nukleare Sicherheit ist unberücksichtigt geblieben. Bei der Planung von Notfall- und langfristigen Notfallfolgemaßnahmen müssen alle Akteure beteiligt und die Bürger an der Basis miteinbezogen werden.

5.8.3 Die Kommission unternimmt Folgendes:

- **sie fordert, unverzüglich die Stresstestempfehlungen umzusetzen**; sie wird diese Umsetzung überprüfen und in Zusammenarbeit mit der ENSREG (Gruppe der europäischen Aufsichtsbehörden für nukleare Sicherheit) bis 2014 einen Bericht darüber abfassen; Ziel des ENSREG-Aktionsplans soll es sein, die meisten notwendigen sicherheitstechnischen Verbesserungen bis 2015 abzuschließen;
- sie wird dem Rat vorschlagen, ihr ein Mandat zur aktiven Teilnahme an einer **Arbeitsgruppe über Transparenz** zu erteilen (Arbeitsgruppe im Rahmen der IAEO, die das RIS-COM-Modell der EU zugrunde legt); der Ausschuss empfiehlt, sich hier auf das Aarhus-Übereinkommen zu stützen;

- sie wird **zum Ausbau der Gefahrenabwehr im Nuklearbereich beitragen** und dabei auf die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten und der Organe und Einrichtungen der EU zurückgreifen.

Der Ausschuss empfiehlt an dieser Stelle die Einbeziehung der Öffentlichkeit und die Konzertierung mit den Bürgern.

5.8.4 Nach Meinung des Ausschusses müssen die Stresstests bewirken, dass die Kernkraftwerke, die 30 % des Stroms in der EU erzeugen, den strengsten sicherheitstechnischen Auflagen genügen. Diese Voraussetzung muss erfüllt sein, wenn diese wichtige, emissionsarme Energiequelle weiterhin Teil des europäischen Energiemixes sein und zur Verringerung des Klimagasausstoßes beitragen soll.

Brüssel, den 13. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

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 die Europäische Innovationspartnerschaft für Wasser“

COM(2012) 216 final

(2013/C 44/26)

Berichterstatlerin: **An LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Die Europäische Kommission beschloss am 10. Mai 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV 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 die Europäische Innovationspartnerschaft für Wasser“

COM(2012) 216 final.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 22. November 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember (Sitzung vom 13. Dezember) mit 126 gegen 5 Stimmen bei 11 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Mitteilung der Europäischen Kommission zur Europäischen Innovationspartnerschaft (EIP) für Wasser, er schlägt jedoch Präzisierungen und Verbesserungen vor, um zur Beseitigung der Hindernisse beizutragen, die die gesunde Entwicklung der Innovation im Bereich des Wassers beeinträchtigen.

1.2 Die Innovation für Wasser in Europa sollte auf einem umfassenden Konzept beruhen, das sich auf den gesamten Wasserkreislauf bezieht und das in erster Linie dem Ziel dient, dass bis zum Jahr 2015 überall in Europa ein guter Zustand der Oberflächengewässer und des Grundwassers erreicht wird – gemäß der Wasser-Rahmenrichtlinie⁽¹⁾, sowie auf einer Verstärkung des Schutzes dieser Ressource durch die Anwendung des Verursacherprinzips, die ausreichend abschreckend wirkt, so dass Verschmutzung sich nicht lohnt und die Schuldigen nicht straffrei ausgehen.

1.3 Bei der Strategieplanung für die Umsetzung der Prioritäten der EIP für Wasser muss berücksichtigt werden, dass über eine Million Menschen in Europa keinen Zugang zu sicherem, sauberem und bezahlbarem Wasser haben und dass mehrere Millionen Bürgerinnen und Bürger über keinerlei Abwasserentsorgungssystem verfügen. Die Bedürfnisse dieser Menschen stehen aus Sicht der Inklusion und der Armutsbekämpfung an erster Stelle.

1.4 Es muss darauf geachtet werden, dass die Erbringer öffentlicher Dienstleistungen im Bereich der Wasserversorgung und die Verbraucher im Entscheidungsfindungsprozess der EIP für Wasser Gehör finden. Des Weiteren ist es notwendig, dass die EIP für Wasser zu einer Verbesserung der Koordinierung zwischen allen Betreibern führt, dass die Vorteile der Innovation bis auf die lokale Ebene spürbar werden und dass die Beteiligung der Organisationen der Zivilgesellschaft an den neu entstehenden Netzen und Unternehmen gefördert wird.

1.5 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Ergebnisse der Studien, die unter dem Siebten Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung für die Innovationspartnerschaften für Wasser finanziert wurden, angesichts der lebenswichtigen Rolle des Wassers für die Bevölkerung offen zugänglich gemacht werden müssen.

1.6 Der EWSA rät davon ab, die Innovationen auf diesem sensiblen Gebiet einzig und allein aus dem Blickwinkel des handelspolitischen Schutzes zu behandeln; er empfiehlt vielmehr, diese Innovationen auch Institutionen, Verbänden, lokalen Gebietskörperschaften sowie sozialwirtschaftlichen Unternehmen zugänglich zu machen.

1.7 Der EWSA fordert die Kommission auf, sich verstärkt darum zu bemühen, dass wichtige laufende Initiativen in Bezug auf die Wasserproblematik im weiteren Sinne transparent durchgeführt und angemessen koordiniert werden. So muss die Kommission z.B. bezüglich der Synergien und der gebündelten Wirkung der jüngsten EIP für Wasser, für Landwirtschaft und für Rohstoffe mehr in die Einzelheiten gehen.

1.8 Eine wirkliche Forschungs- und Innovationspolitik für Wasser ist nicht möglich ohne Transparenz, auch nicht ohne eine inklusive Beschäftigungspolitik, die schon jetzt Garantien vorsieht in Bezug auf eine angemessene Zahl von Mitarbeitern, Weiterbildung, Anerkennung von Qualifikationen und die Gesundheit und Sicherheit fördernde Technologien sowohl für die Wasseraufbereitungsverfahren als auch für die Abwasserbehandlung. Alle diese verschiedenen Aufgaben müssen auf den unterschiedlichen Ebenen bestmöglich erledigt werden.

1.9 Der EWSA unterstreicht, dass die Rolle der Netze der Organisationen der Zivilgesellschaft anerkannt und gewürdigt werden muss. Es wäre ebenfalls zu sondieren, welches Innovationspotenzial diese Organisationen mit ihrer Erfahrung und ihrem Wissen bergen.

⁽¹⁾ Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik.

2. Einleitung

2.1 Mit ihrer Europa-2020-Strategie will die EU die europäische Wirtschaft wieder in Schwung bringen und so Arbeitsplätze schaffen, die Wettbewerbsfähigkeit steigern und den sozialen Zusammenhalt stärken.

2.2 In dieser Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum wird die wesentliche Rolle unterstrichen, die dem Wissen und der Innovation im Hinblick auf das Wachstum zukommt. In ihrem Rahmenprogramm für Forschung und Innovation (2014-2020) ⁽²⁾, das Teil von „Horizont 2020“ ist, schlägt die Kommission vor, die Mittel für FuE auf 80 Mrd. EUR anzuheben. Die Mitgliedstaaten haben dem Ziel der EU zugestimmt, bis 2020 durchschnittlich 3 % ihres BIP in Forschung zu investieren (siehe auch die EWSA-Stellungnahme INT/571 zur Finanzierung von Forschung und Innovation ⁽³⁾).

2.3 Deshalb bildet der **Europäische Forschungsraum** (EFR) das Herzstück der Europa-2020-Strategie und ihrer Leitinitiative „Innovationsunion“ ⁽⁴⁾; der Europäische Rat hat zur Vollendung des Europäischen Forschungsraums bis 2014 aufgerufen ⁽⁵⁾. Mit der „Innovationsunion“ soll dafür gesorgt werden, dass neue wissensintensive Produkte und Dienstleistungen spürbar zu Wachstum und Beschäftigung beitragen und dass die Abwanderung von Wissenschaftlern eingedämmt wird. Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es unbedingt einer Wissenschaftsgrundlage von Weltrang.

2.4 Laut dem hier erörterten Vorschlag der Kommission ⁽⁶⁾ bieten die Europäischen Innovationspartnerschaften (EIP), wie sie in der Europa-2020-Leitinitiative „Innovationsunion“ ⁽⁷⁾ vorgeschlagen sind, einen strategischen Ansatz und Rahmen, mit dem sich die systemimmanenten und methodischen Schwächen der europäischen Forschungs- und Innovationssysteme beheben und Innovationen vorantreiben lassen, die wesentlich zur Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen beitragen. Europäische Innovationspartnerschaften könnten ein Weg sein, um Fachwissen und Ressourcen für wichtige politische Prioritäten durch die Mobilisierung und Vernetzung aller relevanten Interessengruppen in sämtlichen Politikbereichen und Branchen, auch grenzüberschreitend, zu bündeln und den Bürger schneller in den Genuss der Vorteile von Neuerungen und Innovationen zu bringen (siehe EWSA-Stellungnahmen INT/599 zu Partnerschaften im Bereich Forschung und Innovation ⁽⁸⁾ und NAT/546 zum Aktionsplan für Öko-Innovationen ⁽⁹⁾). Es sollte unterstrichen werden, dass abgesehen von den 40 Mio. EUR, die im Rahmen des Siebten Rahmenprogramms für Forschung und Innovation empfohlen werden, keinerlei Art der Finanzierung zusätzlich zu den derzeit verfügbaren Mitteln für die EIP für

Wasser vorgesehen ist, und dass sich das Ziel der EIP auf die Suche nach Synergien und auf die Koordinierung der bestehenden Instrumente beschränkt.

2.5 Die Mitgliedstaaten der EU sind sich der Bedeutung von Innovationen in der Wasserwirtschaft durchaus bewusst. Am 21. Juni 2011 hat der Rat der Europäischen Union die Kommission beauftragt, „in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die Möglichkeit einer Forschungspartnerschaft zum Thema Wasser im Hinblick auf die nachhaltige und effiziente Nutzung von Wasser auszuloten“ ⁽¹⁰⁾.

2.6 Wie wichtig es ist, dass sich Europa zur nachhaltigen Bewirtschaftung der lebenswichtigen Ressource Wasser verpflichtet, wird in der Europa-2020-Leitinitiative „Ressourcenschonendes Europa“ ⁽¹¹⁾ deutlich gemacht. Im „Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa“ ⁽¹²⁾ werden die möglichen Effizienzgewinne aufgezeigt. Die strategischen Ziele der EIP bis 2020 bestehen darin,

- (i) alle Bürger zu erschwinglichen Preisen mit sauberem Wasser zu versorgen und ausreichend Wasser für die Umweltfunktionen zu sichern;
- (ii) eine relative Entkoppelung herbeizuführen, so dass die Steigerung der Wirtschaftsproduktivität in Schlüsselsektoren der Union nicht mit einer Steigerung des Wasserverbrauchs einhergeht;
- (iii) die Qualität der Gewässer in allen Flusseinzugsgebieten der EU zu erhalten und weiter zu verbessern.

2.7 Die Kommission hat ein Programm für den Schutz der europäischen Wasserressourcen – ein wichtiger Bestandteil des Fahrplans für ein ressourcenschonendes Europa – ausgearbeitet. Das Konzept wird vor Ende 2012 als strategische Antwort auf die Aufgaben vorgestellt, die angesichts der Probleme und Schwächen bei der Umsetzung der geltenden EU-Rahmenregelung für die Bewirtschaftung der Wasservorkommen zu lösen sind. Die Umsetzung des Plans und der EIP wird eng koordiniert. Die EIP wird des Weiteren auf den Aktionsplan für Öko-Innovationen ⁽¹³⁾ gestützt.

2.8 Zu den Maßnahmen zum Schutz der Wasserressourcen sollte auch ein Ausgleich für die Einschränkungen zählen können, denen die wirtschaftlichen Aktivitäten in bestimmten, von starker Verschmutzung betroffenen Gebieten unterliegen. In diesen besonderen Fällen könnten die aktualisierten staatlichen Beihilfen angepasst und auf den europäischen Gewässerschutzplan abgestimmt werden.

⁽²⁾ COM(2012) 392 final: „Verstärkte Partnerschaft im Europäischen Forschungsraum im Zeichen von Exzellenz und Wachstum“.

⁽³⁾ ABl. C 318 vom 29.10.2011, S. 121; ABl. C 218 vom 23.7.2011, S. 87.

⁽⁴⁾ COM(2010) 546 final, Leitinitiative der Strategie Europa 2020 – Innovationsunion.

⁽⁵⁾ „Europa benötigt einen einheitlichen Forschungsraum, um Talente und Investitionen anziehen zu können. Noch bestehende Defizite müssen daher schnell beseitigt werden, und der Europäische Forschungsraum muss bis 2014 vollendet werden, damit ein echter Binnenmarkt für Wissen, Forschung und Innovation geschaffen wird“; Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Februar 2011; Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom März 2012.

⁽⁶⁾ COM(2012) 216 final, „Europäische Innovationspartnerschaft für Wasser“.

⁽⁷⁾ COM(2010) 546 final.

⁽⁸⁾ ABl. C 229 vom 31.7.2012, S. 39.

⁽⁹⁾ ABl. C 351 vom 15.11.2012, S. 65.

⁽¹⁰⁾ Schlussfolgerungen des Rates der Europäischen Union vom 21. Juni 2011 (Dok. 11308/11).

⁽¹¹⁾ COM(2011) 21 final, „Ressourcenschonendes Europa“.

⁽¹²⁾ COM(2011) 571 final, „Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa“.

⁽¹³⁾ COM(2011) 899 final, „Innovationen für eine nachhaltige Zukunft – Aktionsplan für Öko-Innovationen (Öko-Innovationsplan)“.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 In ihrer ersten Sitzung am 25. September hat die Arbeitsgruppe für die EIP „Wasser“ acht vorrangige Bereiche ermittelt:

- Beziehung zwischen Wasser und Energie: Energieerzeugung ist wasserintensiv und wirkt sich stark auf die aquatische Umwelt aus.
- Wasserbewirtschaftung: Gute Steuerungsstrukturen sind entscheidend für nachhaltiges Wassermanagement.
- Innovationsfinanzierung: Finanziert werden sollten Kooperationen öffentlicher Akteure untereinander (öffentlich-öffentliche Partnerschaften) und zwischen öffentlichen und privaten Akteuren. Ausgaben der öffentlichen Hand sollten dem Gemeinwohl und nicht privaten Gewinnen dienen.
- Wasserwiederaufbereitung: Innovationen in diesem Bereich muss ein ganzheitlicher Ansatz zugrunde liegen, bei dem der gesamte Wasserkreislauf berücksichtigt wird. Wasser ist eine erneuerbare Ressource, und für seine nachhaltige Nutzung ist es von entscheidender Bedeutung, dass der Wasserkreislauf nicht durchbrochen wird.
- Wasser- und Abwasserbehandlung: Hier gab es in den vergangenen Jahrzehnten zu wenige Innovationen, insbesondere im Bereich der kommunalen Kläranlagen. Ein wichtiger Aspekt der Wiedererlangung von Ressourcen aus Abwasser ist die Rückgewinnung von Nährstoffen.
- Risikomanagement von Extremereignissen, die mit Wasser zusammenhängen (Überschwemmungen und Dürren),
- Bewirtschaftungs- und Überwachungsmodelle,
- Ökosystemleistungen.

3.2 Laut dem Bericht des gemeinsamen Programms WHO/UNICEF zur Wasserüberwachung und Abwasserentsorgung soll der Anteil der Weltbevölkerung, die Zugang zu einer verbesserten Trinkwasserversorgung (Leitungswasser oder sichere Brunnen) hat, von 89 % im Jahr 2010 (dies entspricht 6,1 Mrd. Menschen) bis 2015 auf ca. 92 % steigen.

3.3 Obwohl die Vereinten Nationen das Grundrecht auf Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung anerkennen, haben über 11 % der Weltbevölkerung – d.h. ca. 783 Mio. Menschen – nach wie vor keinen Zugang zu sicherem Trinkwasser, und 2,5 Mrd. Menschen mangelt es an einem Abwasserentsorgungssystem.

3.4 Wasser wird für so gut wie alle menschlichen, wirtschaftlichen und sozialen Tätigkeiten benötigt: für die Industrie- und Energieproduktion, die Landwirtschaft, den Verkehr, in der Freizeit und zur Erhaltung der Artenvielfalt sowie des Kultur- und Naturerbes. Es ist unmöglich, Ernährungs- oder Energiesicherheit auf europäischer oder internationaler Ebene zu planen, ohne sich dem Rohstoff „Wasser“ zu widmen, der gemeinsam mit dem Boden zu einer der größten Herausforderungen des 21. Jahrhunderts wird. Die Hinterlassenschaft der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts ist leider eine geschädigte, schutzbedürftige, trockengefallene und verschmutzte aquatische Umwelt.

3.5 Diese Ressource ist aufgrund einer umweltschädlichen Art der wirtschaftlichen Entwicklung erheblich gefährdet, die Wasser als natürliches Gut betrachtet, das so wie andere Güter genutzt werden kann; dies führt zu einer Überbeanspruchung der Grundwasservorkommen, einer Verschmutzung von Böden, Wasserläufen und Meeren, der Störung des Wasserkreislaufs, der Verschlechterung des ökologischen Zustands der Ressource und mit den entsprechenden Folgen für die Artenvielfalt, und zwar sowohl auf europäischer wie auf globaler Ebene. Im Sinne einer gerechten, wirksamen und nachhaltigen Wasserpolitik muss eingesehen werden, dass Wasser nicht als Handelsware, sondern als ein zu schützendes und zu verteidigendes allgemeines Gut betrachtet werden muss ⁽¹⁴⁾.

3.6 Seine Bewirtschaftung sollte den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechen und zugleich seine Erhaltung für die kommenden Generationen sichern. Dessen muss man sich dringend und voll bewusst sein – die Forschung für Innovation sollte aus dieser Perspektive heraus betrieben werden. Diese Situation verdeutlicht die Bedeutung der EIP für Wasser als Instrument zur Verbesserung der materiellen und finanziellen Effizienz der integrierten Wasserbewirtschaftung.

3.7 Dieses Ziel lässt sich jedoch weder dadurch verwirklichen, dass großen globalen Privatunternehmen und -konzernen die Kontrolle und Bewirtschaftung der Ressourcen überlassen wird, noch indem die Privatisierung von Innovation und Forschung in dieser lebenswichtigen Branche vorangetrieben wird. Vielmehr sind hochwertige öffentliche Dienstleistungen das beste Mittel für den Aufbau gerechter, nachhaltiger, friedlicher und demokratischer Gesellschaften; Investitionen in hochwertige öffentliche Dienstleistungen, die mit einer gerechten Steuerpolitik zur Förderung von Innovation und Forschung einhergehen, werden Teil eines Konzepts für die Bewältigung der Wirtschaftskrise sein, indem sie den Zugang aller zu lebenswichtigen und grundlegenden Diensten sowie ihre Teilhabe am Wirtschaftswachstum begünstigen. Dies rechtfertigt die Partnerschaften für eine Wasserbewirtschaftung und Forschung durch die öffentliche Hand, finanziert aus öffentlichen Mitteln des Siebten Rahmenprogramms.

3.8 Die Mitgliedstaaten sollten auf europäischer Ebene darauf drängen, dass die Liberalisierung der Wasserversorgungs- und -entsorgungsdienste abgewendet wird, und darauf bestehen, dass diese als Dienstleistungen von allgemeinem Interesse definiert werden und dass Europa sich auf internationaler Ebene stärker für eine wirksame Umsetzung des Rechts auf Wasser einsetzt. Der EWSA rät davon ab, die Innovationen auf diesem sensiblen Gebiet einzig und allein aus dem Blickwinkel des handelspolitischen Schutzes zu behandeln; er empfiehlt vielmehr, den Institutionen, Verbänden, lokalen Gebietskörperschaften sowie sozialwirtschaftlichen Unternehmen den Zugang zu diesen Innovationen so leicht zugänglich wie möglich zu machen.

3.9 Die im Rahmen der EIP für Wasser ermittelten Verfahren und Lösungen sollten in die Maßnahmen zur Anpassung an die erwarteten Auswirkungen des Klimawandels integriert werden.

⁽¹⁴⁾ „Wasser ist ein der gesamten Menschheit gehörendes, öffentliches Gut. Der Zugang zu Wasser sollte ein allgemeines Grundrecht sein.“ (Wortlaut der von Richard SEEBER (EVP, AT) ausgearbeiteten und am 3. Juli 2012 per Handzeichen verabschiedeten Entschließung P7_TA(2012-0273)).

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Der Ausschuss nimmt die Einrichtung einer hochrangigen Sachverständigengruppe und einer Task-Force zur Erarbeitung einer Strategie der Innovationspartnerschaft für Wasser zur Kenntnis. Dabei bietet sich die Gelegenheit, die wasserpolitischen Leitlinien für Innovation zur Hervorhebung eines wirksamen Rechts auf gesundes Wasser in ausreichender Menge und Qualität so festzulegen, dass eine nachhaltige Wasserbewirtschaftung befördert wird.

4.2 Dies kann durch innovative Verfahren erreicht werden, in denen die modernsten Technologien angewandt werden, wobei der Stand der integrierten Verwaltung der Wassereinzugsgebiete auf regionaler Ebene zu berücksichtigen ist und sichergestellt werden muss, dass es zu keinerlei Verschmutzung kommt. Die nachhaltige Wasserbewirtschaftung muss durch eine Aufteilung auf die verschiedenen Nutzungsarten sichergestellt werden, die wiederum eine menschliche, wirtschaftliche und ökologisch nachhaltige Entwicklung der Regionen garantiert, durch die Ressourcenplanung im Rahmen der integrierten Verwaltung der Wasserressourcen, die Wiederherstellung der aquatischen Umwelt, die Förderung von Verfahren zur Verbrauchssteuerung und die Verhütung von Umweltverschmutzung in der gesamten Verbrauchskette, d.h. vom Verbrauch bis zur Abwasserbehandlung, sowie durch ein Verbot umweltschädlicher Verfahren sowie die Bestrafung von Umweltverschmutzern.

4.3 Diese Ziele sollten durch eine angemessene Finanzierung und durch gerecht und verhältnismäßig auf sämtliche Abnehmer und Nutzer (Industrie, Landwirtschaft, Privathaushalte) verteilte Beiträge erreicht werden, verwaltet von den Behörden, die nach einer Optimierung der Bewirtschaftung streben sollten, wie es der EWSA in seiner Sondierungsstellungnahme „Integration der Wasserpolitik“ (NAT/495) ⁽¹⁵⁾ bereits gefordert hat.

4.4 Eine gerechte und wirksame Wasserpolitik und die Umsetzung der Innovationspartnerschaft für Wasser bedürfen einer innovativen Arbeitsmarktpolitik, durch die entsprechend ausgebildete und qualifizierte Angestellte – insbesondere für die geschaffenen oder umgewandelten Arbeitsplätze – von den Bestimmungen eines Beschäftigungsverhältnisses geschützt werden, das die Ausübung ihrer Funktion als Verwalter eines öffentlichen Gutes sicherstellt. Ihnen muss außerdem das Recht zuerkannt werden, für wirtschaftliche, soziale und ökologische Anliegen tätig zu werden. Schließlich sollte nach innovativen Maßnahmen gesucht werden, damit die Arbeit der Beschäftigten in der Abwasserentsorgungsbranche weniger mühsam wird und die Folgen für ihre Gesundheit verringert werden.

4.5 Zu den sozialen und technischen Forschungsfragen, die bei der Erstellung des Strategieplans zur Umsetzung der Prioritäten der EIP durch die Arbeitsgruppe vorgesehen werden sollten, zählen epidemiologische Untersuchungen für die Beschäftigten im Bereich der Abwasserentsorgung, die Verstärkung der Ausschüsse für Hygiene, Sicherheit und Arbeitsbedingungen, eine bessere medizinische Betreuung, Schutzvorkehrungen und Detektionsgeräte für Gase und Schadstoffe.

4.6 Gewährleistung des allgemeinen Zugangs, Erhalt der Ressource, die Vereinbarkeit mit dem öffentlichen Interesse sicherstellen – dies sind die weiteren Anliegen, die die Arbeitsgruppe fortan bei der Ausarbeitung des Strategieplans zur Umsetzung

der Prioritäten der EIP berücksichtigen sollte, den sie zur Annahme am 18. Dezember 2012 vorlegen muss.

4.7 Bestandteile der nach einem vorgeschlagenen und angenommenen Strategieplan durchgeführten EIP für Wasser müssen entsprechende europäische Technologieplattformen sein, über die nicht nur Informationen über den tatsächlichen Stand der Dinge an einem bestimmten Ort oder in einer bestimmten Branche abzurufen sind, sondern die sich auch als Akteure an der Erforschung, Entwicklung und Anwendung neuer Technologien beteiligen ⁽¹⁶⁾.

4.8 Der EWSA empfiehlt, nicht nur die bereichsübergreifenden Themen und die festgelegten Prioritäten im Auge zu haben, sondern bei den einzelnen Innovationsprojekten die Aufmerksamkeit auch auf die Interaktion von Wasser und Boden zu lenken, insbesondere dort, wo es um die Bewirtschaftung von Oberflächenwasser geht.

4.9 Es wird längere und heftigere Dürren, Waldbrände und Überschwemmungen geben. Trotz der Sparpolitik müssen die öffentlichen Dienstleistungen der Wasserversorgung, der Rettungsdienste und des Katastrophenschutzes die Herausforderungen durch diese neue, schlechter ausrechenbare Umwelt bewältigen können. Die Auf der Suche nach Innovation muss auch die Frage nach der Rolle des Wassers beim Erhalt der Ökosysteme und der Artenvielfalt beantwortet werden.

4.10 Die öffentlichen Organe und die mit der Wasserbewirtschaftung betrauten Akteure müssen Maßnahmen zur Vorbeugung der Verschmutzung der Gewässer ergreifen, die nicht nur die Wasserqualität nachhaltig sichern, sondern auch potenziell irreversible Schäden verhindern. Hierbei geht es nicht nur um bekannte (persistente organische Schadstoffe, Umwelthormone), sondern auch um unbekannte Risikofaktoren infolge der Ansammlung chemischer Substanzen einschließlich Nanopartikel, die seriöserweise als zusätzliche Risikofaktoren angesehen werden können. Diese neuen Risiken, die erhebliche Gefahren für die öffentliche Gesundheit darstellen könnten, müssen unbedingt analysiert werden.

4.11 Die Wassergebührenpolitik soll zum quantitativen Erhalt der Ressource beitragen. Der EWSA empfiehlt eine Gebührenpolitik, die den Zugang aller Menschen sicherstellt, da Wasser lebensnotwendig und keine Handelsware ist. Er unterstreicht zugleich, dass nicht alle Probleme durch die Gebührenpolitik gelöst werden können, da es nicht nur um die Menge, sondern auch um die Qualität des Wassers geht. Hierfür braucht es öffentliche Maßnahmen, um das Bewusstsein der privaten Verbraucher sowie der Verbraucher in Industrie und Landwirtschaft für das Problem der Beeinträchtigung der Wasserqualität und für die am wenigsten kostspieligen Möglichkeiten zur Erhaltung dieser Qualität zu schärfen: nämlich vorbeugende Maßnahmen.

4.12 Die klimatischen Veränderungen und die menschlichen Aktivitäten haben Auswirkungen auf das knapper werdende Wasser, die Verschmutzung nimmt zu und die Folgen wiegen stets schwerer. Europa muss dieses Problem angehen und die entsprechend benötigte Forschung betreiben. Europa muss die internationale Gemeinschaft auf diesem Gebiet voranbringen und im Rahmen seiner Entwicklungszusammenarbeit Hilfsfonds mobilisieren, um den Zugang zu Wasser und zu Wasserschutzmaßnahmen weiterzuentwickeln ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ ABL C 248 vom 25.8.2011, S. 1.

⁽¹⁶⁾ ABL C 299 vom 4.10.2012, S. 12–16.

⁽¹⁷⁾ ABL C 229 vom 31.7.2012, S. 133–139.

4.13 Der EWSA beobachtet, dass die Auswirkungen der regionalen Ungleichheiten in ganz Europa in diesem Bereich ganz besonders hervortreten (Dürren und Überschwemmungen) und als solche in den von den Redaktionsgruppen festzulegenden Leitlinien berücksichtigt werden müssen. So wird bisweilen die Frage gestellt, ob es keine Möglichkeit gäbe, einen Ausgleich herzustellen zwischen den Regionen, wo es zu viel Wasser, und denen, wo es zu wenig Wasser gibt.

4.14 Eine wirkliche Forschungs- und Innovationspolitik für Wasser ist nicht möglich ohne Transparenz, auch nicht ohne eine inklusive Beschäftigungspolitik, die schon jetzt Garantien vorsieht in Bezug auf eine angemessene Zahl von Mitarbeitern, Weiterbildung, Anerkennung von Qualifikationen und die Gesundheit und Sicherheit fördernde Technologien sowohl für die Wasseraufbereitungsverfahren als auch für die Abwasserbehandlung. Alle diese verschiedenen Aufgaben müssen auf den unterschiedlichen Ebenen bestmöglich erledigt werden.

4.15 Laut der Organisation der Vereinten Nationen und ihrem „Programm für Kapazitätsentwicklung im Rahmen der Wasserdekade“ sowie ihrem kürzlich veröffentlichten Buch (2012) „Water and the Green Economy: Capacity development Aspects“ (Wasser und grüne Wirtschaft – Aspekte des Kapazitätsaufbaus) ⁽¹⁸⁾ müssen wir einen Gang höher schalten, um die Herausforderungen zu bewältigen, vor denen wir weltweit durch die Verknappung und die Qualitätsminderung des Wassers aufgrund aggressiver Entwicklungsmodelle stehen. Mit anderen Worten: Verschmutzungen können nicht unendlich eingedämmt werden, da Wasser auch ein Träger ist. Andererseits gibt es bereits viele neue Technologien, wobei jedoch die Gefahr besteht, dass diese Technologien so schnell überholt sein werden, wie sie aufgekomen sind, wenn man nicht alle Aspekte gleichzeitig berücksichtigt: so braucht man z.B. Energie, um Wasser zu entsalzen; die Qualität des Wassers, das für den sekundären Verbrauch (Landwirtschaft) wiederverwendet wird, darf zuvor nicht durch einander potenzierende verschmutzende Effekte beeinträchtigt worden sein.

4.16 Die Europäische Umweltagentur bringt in ihrem jüngsten Jahresbericht (2011) die gleichen Sorgen zum Ausdruck. Es wird somit deutlich, dass Wasser – auch wenn es erneuert und behandelt wird – weder qualitativ noch quantitativ unerschöpflich ist und dass die Forschung und Innovation für Wasser ausgeweitet werden muss, um die Wassernutzung in allen

Bereichen nachhaltig und vertretbar zu gestalten sowie Verunreinigungen – insbesondere die diffusen – zu beherrschen ⁽¹⁹⁾.

4.17 Der EWSA unterstreicht, dass die Rolle der Netze der Organisationen der Zivilgesellschaft anerkannt und gewürdigt werden muss. Es wäre ebenfalls zu sondieren, welches Innovationspotenzial diese Organisationen mit ihrer Erfahrung und ihrem Wissen bergen.

4.18 Nach Auffassung des EWSA sollten die Normen für die Wasserqualität sowie die entsprechenden Bewertungskriterien in ganz Europa gleich sein.

4.19 Das Wasser, seine Verwendung, seine Bewirtschaftung und seine Zukunft rufen je nach Gesprächspartner unterschiedliche Gefühle, Interessen und Sorgen hervor. In dieser Hinsicht wiederholt der EWSA die Notwendigkeit, sowohl die obligatorische Konsultation im Rahmen der integrierten Verwaltung der Wassereinzugsgebiete ernst zu nehmen als auch die obligatorische Konsultation der Organisationen der Zivilgesellschaft über die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten gemäß dem Übereinkommen von Århus. Der EWSA fordert die Kommission auf, einen Bewertungsbericht zu diesen beiden Aspekten zu erstellen, damit die EU auf die entsprechenden Daten, die sie für ihre Forschung für Innovation benötigt, zurückgreifen und die Zivilgesellschaft einen Beitrag zu den Innovationspartnern leisten kann.

4.20 Der EWSA rät davon ab, die Innovationen auf diesem sensiblen Gebiet einzig und allein aus dem Blickwinkel des handelspolitischen Schutzes zu behandeln; er empfiehlt vielmehr, diese Innovationen auch Einrichtungen, Organisationen, lokalen Gebietskörperschaften sowie sozialwirtschaftlichen Unternehmen zugänglich zu machen. Der EWSA fragt sich, warum „Dienste des chinesischen Wissenschafts- und Technologeministeriums“ an dem hochrangigen Lenkungsausschuss der „Europäischen Innovationspartnerschaft für Wasser“ ⁽²⁰⁾ teilnehmen. Wenn es sich um Entwicklungszusammenarbeit handelt, könnte der EWSA mit einer unmittelbaren Beteiligung dieses Ministeriums an der Festlegung einer europäischen Strategie einverstanden sein – doch warum werden die anderen Schwellenländer nur von diesem einen Schwellenland vertreten? Und warum werden andere Länder, die auf Technologietransfer angewiesen sind, nicht an dieser „europäischen Task-Force“ ⁽²¹⁾ beteiligt?

Brüssel, den 13. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ „Water and the Green Economy: Capacity Development Aspects“ (2012). Herausgeber: Dr. Reza Ardakanian, Dr. Dirk Jaeger, UNW-DPC, Bonn.

⁽¹⁹⁾ ABl. C 229 vom 31.7.2012, S. 116-118.

⁽²⁰⁾ Europäische Kommission: „Europäische Innovationspartnerschaft für Wasser – hochrangiger Lenkungsausschuss“.

⁽²¹⁾ ABl. C 68 vom 6.3.2012, S. 28.

ANHANG I

zu der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende abgelehnte Änderungsanträge erhielten mindestens ein Viertel der Stimmen:

Ziffer 2.8

Ändern:

„Zu den Maßnahmen zum Schutz der Wasserressourcen sollte auch ein Ausgleich für die Einschränkungen zählen können, ~~denen die den wirtschaftlichen Aktivitäten in bestimmten, von starker Verschmutzung betroffenen Gebieten unterliegen zur Gewährleistung des Gewässerschutzes auferlegt werden~~. In diesen besonderen Fällen könnten die aktualisierten staatlichen Beihilfen angepasst und auf den europäischen Gewässerschutzplan abgestimmt werden.“

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 46

Nein-Stimmen: 63

Enthaltungen: 27

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank: Maßnahmen für Stabilität, Wachstum und Beschäftigung“

COM(2012) 299 final

(2013/C 44/27)

Hauptberichterstatte: **Xavier VERBOVEN**

Die Europäische Kommission beschloss 14. August 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank: Maßnahmen für Stabilität, Wachstum und Beschäftigung“

COM(2012) 299 final.

Das Präsidium beauftragte den Lenkungsausschuss Europa 2020 am 10. Juli 2012 mit den Vorarbeiten zu diesem Thema.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten bestellte der Ausschuss auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 13. Dezember) Xavier VERBOVEN zum Hauptberichterstatte und verabschiedete mit 114 gegen 40 Stimmen bei 9 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Empfehlungen

Auf Ersuchen der Kommission hat der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) beschlossen, zu der Mitteilung zum Thema „Maßnahmen für Stabilität, Wachstum und Beschäftigung“ eine Stellungnahme zu erarbeiten. Der EWSA unterstreicht die enge Verknüpfung dieser drei Aspekte, von denen jeder besondere Zuständigkeiten der Beteiligten erfordert. In dieser Stellungnahme wird insbesondere die gemeinsame Verantwortung der Sozialpartner und der organisierten Zivilgesellschaft sowie der Beitrag erörtert, den sie und insbesondere Arbeitgeber und Arbeitnehmer leisten können. Zudem wird hervorgehoben, welche Rolle ihnen bei der Konzipierung und Umsetzung politischer Maßnahmen zukommen kann, die das Wirtschaftswachstum wieder ankurbelt, mehr und bessere Arbeitsplätze schafft und die finanzielle Stabilität wieder herstellt.

1.1 Der Ausschuss weist nachdrücklich darauf hin, dass Teilhabe und Mitsprache grundlegende Voraussetzungen sind, um politische Veränderungen und strukturelle Reformen sinnvoll zu konzipieren, auszuarbeiten und durchzuführen.

Der EWSA unterstreicht Folgendes:

- strukturelle Veränderungen in der Wirtschafts- und Sozialpolitik können die bestehenden und künftigen Beschäftigungsmöglichkeiten für verschiedene Gruppen beeinflussen und haben sehr häufig weitreichende Folgen für die Einkommensverteilung;
- soziale Konzertierung und ziviler Dialog stärken Glaubwürdigkeit und gesellschaftliche Akzeptanz der geplanten wirtschaftlichen und sozialen Maßnahmen;

— Teilhabe ist auch wichtig, um die konkreten politischen Maßnahmen und ihre Ergebnisse genau zu verfolgen, was der Zivilgesellschaft und den Sozialpartnern ermöglicht, ggf. Evaluierungen durchzuführen und frühzeitig Warnsignale zu geben;

— soziale Organisationen und insbesondere die Sozialpartner sind häufig diejenigen, die politische Vorschläge in die Praxis umsetzen müssen.

1.2 Der EWSA stimmt dem Erfordernis einer stärkeren europäischen Wirtschaftspolitik zu, damit die Währungsunion besser und zum Vorteil aller funktioniert. Gleichzeitig müssen jedoch dringend die Lehren aus der Realität gezogen werden. Dafür sind soziale Konzertierung und gesellschaftlicher Dialog in den Bereichen Wirtschaft, öffentliche Finanzen und sozialer Zusammenhalt unabdingbar.

1.3 Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, ein Scoreboard mit einem Benchmarking für die Umsetzung sowie eine strukturierte Überwachung der nationalen Aktionspläne für Beschäftigung einzuführen. Die europäischen Sozialpartner sollten in die Konzipierung des Scoreboard mit Benchmarking und die Festlegung der Kriterien für die Bewertung der nationalen Aktionspläne für Beschäftigung eng einbezogen werden.

1.4 Für die Lohnbildung möchte der EWSA die Kommission darauf hinweisen, dass Löhne und Lohnverhandlungen in die Zuständigkeit der Sozialpartner fallen, wie im Übrigen auch im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) festgelegt.

1.5 Deshalb ruft der EWSA die politischen Entscheidungsträger in der EU auch auf, soziale Konzertierung und gesellschaftliche Teilhabe strukturell in den verschiedenen politischen Mechanismen des Europa-2020-Prozesses zu verankern. Denn die Erfahrungen vor Ort zeigen, dass sich der Schwerpunkt von der nationalen auf die europäische Ebene verschoben hat, wodurch Rolle und Qualität der sozialen Konzertierung und der gesellschaftlichen Teilhabe auf nationaler Ebene abgenommen haben.

1.6 Der EWSA schlägt vor, die europäischen Sozialpartner im Rahmen des europäischen Semesters über den sozialen Dialog auf Unionsebene sowie die Zivilgesellschaft frühzeitig in die Vorbereitungen des jährlichen Wachstumsberichts einzubeziehen. Außerdem sollten sie unbedingt in die Festlegung der Prioritäten der Beschäftigungsleitlinien und der Grundzüge der Wirtschaftspolitik eingebunden werden.

2. Einleitung

2.1 Am 30. Mai veröffentlichte die Europäische Kommission eine Mitteilung zum Thema „Maßnahmen für Stabilität, Wachstum und Beschäftigung“ (COM(2012) 299 final). Diese Mitteilung ist ein Dreh- und Angelpunkt des europäischen Semesters. Das Semester beginnt mit dem von der Kommission erstellten jährlichen Wachstumsbericht und endet mit den konkreten Empfehlungen für die einzelnen Mitgliedstaaten, die vom Europäischen Rat gebilligt werden.

2.2 Auf Ersuchen der Kommission hat der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschlossen, zu der Mitteilung zum Thema „Maßnahmen für Stabilität, Wachstum und Beschäftigung“ eine Stellungnahme zu erarbeiten. In dieser Stellungnahme wird insbesondere die gemeinsame Verantwortung der Sozialpartner und der organisierten Zivilgesellschaft sowie der Beitrag erörtert, den sie leisten können. Der EWSA hebt die Rolle hervor, die ihnen bei der Konzipierung und Umsetzung politischer Maßnahmen zukommen kann, die das Wirtschaftswachstum wieder ankurbelt, mehr und bessere Arbeitsplätze schafft und die finanzielle Stabilität wieder herstellt.

In dieser Stellungnahme möchte der EWSA nach Analyse verschiedener Politikfelder Empfehlungen abgeben, wie die Sozialpartner und die Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft in den Mitgliedstaaten innerhalb des europäischen Semesters eine größere, bessere und entscheidende Rolle spielen können. Darüber hinaus wird der EWSA in einem weiteren Schritt eine Stellungnahme zum jährlichen Wachstumsbericht 2013 erarbeiten, in der alle wichtigen von der Kommission thematisierten Politikfelder analysiert werden.

2.3 Zunächst stellt der EWSA fest, dass der Hinweis auf die Rolle der Sozialpartner und der organisierten Zivilgesellschaft in der Kommissionsmitteilung auf drei Themenfelder beschränkt ist, nämlich Humankapital, Löhne und „Veränderungen“ als allgemeines Thema (siehe Ziffer 4.1). Hier möchte der EWSA jedoch gleich betonen, dass soziale und gesellschaftliche Konzertierung wesentlich mehr Bereiche und Themen betrifft, u.a. Innovation, Wirtschaftsreformen, Industriepolitik, nachhaltige Entwicklung, Unternehmertum, mehr und bessere Arbeitsplätze, Armutsbekämpfung sowie Sozialschutz. Deshalb will der EWSA mit dieser Stellungnahme in erster Linie die Bedeutung von sozialer Konzertierung und gesellschaftlichem Dialog hervor-

heben (siehe Abschnitt 3) und anschließend auf die drei spezifischen Bereiche eingehen, für die in der Kommissionsmitteilung ausdrücklich auf die Rolle von Konzertierung und Dialog verwiesen wird (Abschnitt 4). Im letzten Abschnitt unterbreitet der EWSA weitere Anregungen, um Konzertierung und Teilhabe strukturell in der politischen Agenda für Europa 2020 zu verankern.

3. Soziale Konzertierung und gesellschaftlicher Dialog sind ein wichtiges Schlüsselement für eine erfolgreiche Politik

3.1 Der Ausschuss weist nachdrücklich darauf hin, dass Teilhabe und Mitsprache kein Luxus, sondern ganz im Gegenteil grundlegende Voraussetzungen sind, um politische Veränderungen und strukturelle Reformen sinnvoll zu konzipieren, auszuarbeiten und durchzuführen:

- Strukturelle Veränderungen in der Wirtschafts- und Sozialpolitik können die bestehenden und künftigen Beschäftigungsmöglichkeiten für verschiedene Gruppen beeinflussen und haben sehr häufig weitreichende Folgen für die Einkommensverteilung. Hierbei können soziale Konzertierung und organisierter Dialog sicherstellen, dass die Anstrengungen, die Wirtschaft wieder auf Kurs zu bringen, gerecht verteilt sind. Konzertierung und Teilhabe auf der einen und soziale Gerechtigkeit auf der anderen Seite sind demnach auch sehr eng miteinander verknüpft.
- Das bedeutet gleichzeitig, dass die Konzertierung der Sozialpartner und der zivile Dialog, sofern sie respektiert werden, Glaubwürdigkeit und gesellschaftliche Akzeptanz der sozialökonomischen Maßnahmen stärken und so eine erfolgreiche Politik gewährleisten können. Eine Politik, von der zu erwarten ist, dass sie langfristig kohärent umgesetzt wird, da sie auf einem breiten sozialen und gesellschaftlichen Konsens beruht, wird tatsächlich ein wesentliches besseres Klima des Vertrauens schaffen und effektive Innovationen und Investitionen nach sich ziehen. Hingegen wird eine Politik, die eine starke Schockwirkung hat, bei der die getroffenen Entscheidungen jedoch schnell wieder zurückgenommen werden müssen, da die Betroffenen sie nicht mittragen, für Zweifel und Verwirrung sorgen und so schließlich einen großen Teil ihrer Schlagkraft und Bedeutung einbüßen. Anders gesagt, die Investition in soziale Konzertierung und sozialen Dialog ist eine gute Investition in das soziale Kapital einer Gesellschaft.
- Teilhabe ist auch wichtig, um die die konkreten politischen Maßnahmen und ihre Ergebnisse genau zu verfolgen. Organisationen der Zivilgesellschaft und Sozialpartner fungieren hier als Frühwarnsystem: sie sind in der Lage, neue Tendenzen, aber auch unerwartete und unerwünschte Folgen der Politik frühzeitig zu registrieren und gegenüber den politischen Entscheidungsträgern zur Sprache zu bringen.
- Schließlich sind soziale Organisationen und insbesondere die Sozialpartner häufig diejenigen, die politische Vorschläge in die Praxis umsetzen müssen. Um die reibungslose Umsetzung einer Politik zu erreichen, ist es von grundlegender Bedeutung, dass diejenigen, die die Politik umsetzen, sie auch mittragen.

3.2 Der EWSA weist die Kommission, den Europäischen Rat und die anderen politischen Entscheidungsträger sowohl auf europäischer als auch auf einzelstaatlicher Ebene ausdrücklich darauf hin, dass die soziale Konzertierung und der gesellschaftliche Dialog strikt respektiert werden müssen. Es bringt nichts, wohlklingende Reden über die Bedeutung der Teilhabe zu halten und anschließend dann doch die ursprünglichen politischen Absichten auszuführen, ohne dem Beitrag und den Vorschlägen der sozialen Akteure vor Ort Rechnung zu tragen. Eine solche Haltung bewirkt einen Verlust an sozialem Kapital und gesellschaftlichem Vertrauen und führt zu sozialen, aber auch wirtschaftlichen Fehlschaltungen.

3.3 In diesem Zusammenhang ist auch die so genannte horizontale Klausel (Artikel 9 AEUV) zu nennen. Diese Klausel verpflichtet die Europäische Union, bei der Konzipierung und Umsetzung politischer Weichenstellungen und Aktivitäten bestimmte soziale Kriterien und Ziele zu berücksichtigen. Das gilt insbesondere für die Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus, die Gewährleistung eines ausreichenden Sozialschutzes, die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung, einen hohen Bildungs- und Ausbildungsstand und einen hohen Gesundheitsschutz. Ausgehend von dieser horizontalen Klausel ist die Beteiligung von sozialen Akteuren an der Politik eine logische und unabdingbare Folge.

4. Spezifische Politikfelder, bei denen die Kommission auf soziale Konzertierung und gesellschaftlichen Dialog verweist

4.1 Der EWSA stellt fest, dass in der betreffenden Mitteilung der Kommission an drei Stellen auf die Bedeutung und die Rolle der Sozialpartner und der organisierten Zivilgesellschaft verwiesen wird. Es handelt sich dabei um folgende Abschnitte:

- Einleitung, Seite 3, Absatz 2 zur Governance – „Wir müssen Einigkeit erzielen und Vertrauen schaffen hinsichtlich der bevorstehenden notwendigen Änderungen und Entscheidungen. In diesem Dialog kommt den Sozialpartnern eine entscheidende Rolle zu.“
- Erschließung des Humankapitalpotenzials - Seite 5, Absatz 4 – „In ihrem kürzlich vorgelegten Beschäftigungspaket hat die Kommission konkrete Maßnahmen für eine beschäftigungsintensive wirtschaftliche Erholung in der gesamten EU vorgeschlagen. Die auf die Erschließung des Potenzials zur Schaffung von Arbeitsplätzen angelegten Maßnahmen in wichtigen Sektoren wie IKT (Informations- und Kommunikationstechnologien), Gesundheitswesen und grüne Wirtschaft erfordern die Zusammenarbeit von Kommission, Mitgliedstaaten, Sozialpartnern sowie öffentlichen und privaten Akteuren. Von der verstärkten Überwachung der nationalen Beschäftigungspläne durch das von der Kommission vorgeschlagene Benchmarking und Scoreboard-Verfahren werden weitere Impulse für beschäftigungsfördernde Reformen ausgehen [...]“
- Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Bewältigung der sozialen Folgen der Krise – Seite 14, Absatz 6 – „Manche Mitgliedstaaten haben ihre Lohnbildungs- und Lohnindexierungssysteme grundlegend reformiert, um zu gewährleisten, dass die Lohnentwicklung mit der Zeit die Produktivität besser widerspiegelt. In anderen Ländern, in denen bestimmte Lohnindexierungssysteme als mögliche Gefährdung der Wettbewerbsfähigkeit eingestuft wurden, waren die Fortschritte begrenzt. Diese Länder müssen in Abstimmung mit den Sozialpartnern Wege finden, wie sie ihr Handicap in Zukunft verringern. In Ländern mit hohen Leistungsbilanzüberschüssen ist eine gewisse Verlagerung zugunsten der Binnennachfrage – auch durch Lohnsteigerungen – festzustellen. Dieser Kurs sollte beibehalten werden.“

4.2 Der EWSA begrüßt einerseits die Entscheidung der Kommission, zumindest in diesen drei vorgenannten spezifischen Bereichen Sozialpartner und gesellschaftliche Organisationen einzubeziehen. Gleichwohl möchte der EWSA aber auch folgende Bemerkungen vorbringen.

4.3 Der EWSA stimmt dem Erfordernis einer stärkeren europäischen Wirtschaftspolitik zu, damit die Währungsunion besser und zum Vorteil aller funktioniert. Gleichzeitig müssen jedoch dringend die Lehren aus der Realität gezogen werden. Wenn eine bestimmte Wirtschaftspolitik dazu führt, dass das Wachstum wieder sinkt und mehrere Volkswirtschaften in Europa in eine neue Rezession abgleiten, die sowohl die Stabilität (Defizite und anhaltend hohe Verschuldung) als auch den sozialen Zusammenhalt (hohe und sogar steigende Arbeitslosigkeit) bedroht, dann müssen die politischen Entscheidungsträger das ernst nehmen und den politischen Kurs ändern. Soziale Konzertierung dient dazu, eine bessere Politik zu erreichen, die von der breiten Öffentlichkeit getragen wird, nicht dazu, gegen besseres Wissen halsstarrig an einer Politik festzuhalten, deren verhängnisvolle Folgen sowohl für die Wirtschaft und die öffentlichen Finanzen als auch für den sozialen Zusammenhalt bereits bewiesen sind.

4.4 Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, ein Scoreboard mit einem Benchmarking für die Umsetzung sowie eine strukturierte Überwachung der nationalen Aktionspläne für Beschäftigung einzuführen. Die europäischen Sozialpartner sollten in die Konzipierung des Scoreboard mit Benchmarking und die Festlegung der Kriterien für die Bewertung der nationalen Aktionspläne für Beschäftigung eng einbezogen werden.

4.5 Der dritte Bereich, bei dem die Kommission ausdrücklich auf die Rolle und die Beteiligung der sozialen Akteure und Sozialpartner verweist, sind die Löhne. Hier müssen die Sozialpartner laut Kommissionsterminologie bei der Reform der Lohnbildungssysteme „konsultiert“ werden. Bezüglich der Lohnbildung möchte der EWSA die Kommission darauf hinweisen, dass Löhne, Lohnverhandlungen, aber auch die Lohnbildungssysteme selbst in einer ganzen Reihe Mitgliedstaaten in die autonome Zuständigkeit der Sozialpartner fallen, die hierfür Tarifverträge aushandeln und abschließen. Diese Funktion der Sozialpartner, eigenständig zu verhandeln, darf nicht auf eine bloße Konsultationsrunde und die Befugnis zur Konzertierung nicht auf eine reine Beratungsbefugnis reduziert werden. Die Autonomie der Sozialpartner und die soziale Konzertierung werden im Übrigen in Artikel 152 und Artikel 153 Absatz 5 AEUV bestätigt, in denen u.a. der Grundsatz festgeschrieben ist, dass die EU die nationalen Systeme für Arbeitsbeziehungen respektieren muss. Vor diesem Hintergrund erscheint eine „Konsultation“ der Sozialpartner bei der Überarbeitung z.B. eines Indexierungsmechanismus völlig unzureichend und sogar verfehlt, vor allem wenn solche Indexierungsmechanismen im entsprechenden nationalen Modell der sozialen Konzertierung durch die Sozialpartner selbst ausgehandelt und in Tarifverträgen festgelegt werden.

In diesem Zusammenhang fragt sich der EWSA, ob die Kommission der Rolle von Lohnanpassungen nach unten nicht allzu große Bedeutung beimisst. Bei eingehenderer Analyse der länderspezifischen Empfehlungen, die Teil der Kommissionsmitteilung sind, zeigt sich, dass es bei 16 der 17 Mitgliedstaaten, denen gegenüber die Kommission eine Empfehlung zu den Löhnen ausspricht, darum geht, die Lohndynamik zu schwächen, sei es durch die Reform der Indexierung, die Begrenzung der Mindestlöhne, die Dezentralisierung der Lohnverhandlungen oder die Erhöhung der Lohnflexibilität von Niedriglöhnen. Die Ungleichgewichte, die die europäische Währungsunion kennzeichnen, sind jedoch vor allem struktureller Art und in erster Linie dadurch bedingt, dass die Auswirkungen der Globalisierung auf die verschiedenen Mitglieder des Euroraums divergieren (Fußnote: Verweis auf den IWF. „External Imbalances in the Euro Area“ (Externe Ungleichgewichte im Euroraum). Arbeitspapier 12/136, 2012). Nach wie vor lässt sich der Konkurrenzkampf mit Niedriglohnländern nicht durch Lohnsenkungen gewinnen.

5. Strukturelle Verankerung von sozialer Konzertierung und Beteiligungsprozessen

5.1 Schließlich ruft der EWSA die politischen Entscheidungsträger in der EU auf, die soziale Konzertierung und den Gedanken der gesellschaftlichen Teilhabe strukturell in den verschiedenen politischen Mechanismen zu verankern. Denn die Erfahrungen vor Ort zeigen, dass sich die europäische Beschlussfassung aus verschiedenen Gründen und nicht zuletzt aufgrund der institutionellen Reformen, die die Kommission bei diesen politischen Prozessen kontinuierlich durchführt, immer stärker auf die Konzertierung und die gesellschaftliche Teilhabe auf nationaler Ebene auswirkt. In diesem Zusammenhang ist es für den EWSA vollkommen unannehmbar, dass Konzertierung und gesellschaftliche Teilhabe auf nationaler Ebene zu einer „Pseudokonzertierung“ degradiert werden, indem nationale Konzertierungstraditionen unterminiert oder als Ganzes nicht mehr respektiert werden (Berücksichtigung des Problems des Zeitplans bei den Konzertierungsverfahren und der zentralen Erstellung von Reformplänen durch nationale Instanzen, die wenig oder gar nicht an der sozialen bzw. partizipativen Konzertierung beteiligt sind).

5.2 In Übereinstimmung mit dem Zeitplan des europäischen Semesters hebt der EWSA dazu Folgendes hervor:

- Die europäischen Sozialpartner – im Wege des europäischen sozialen Dialogs – und die organisierte Zivilgesellschaft müssen frühzeitig in die Vorbereitungen des jährlichen Wachstumsberichts einbezogen werden.
- Außerdem sollten sie unbedingt in die Festlegung der Prioritäten der Beschäftigungsleitlinien und der Grundzüge der Wirtschaftspolitik eingebunden werden.
- Bei der Aufstellung der nationalen Reformpläne ist ein breit angelegter und stärker partizipativ ausgerichteter Dialog mit den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft zu führen. Das setzt die Überprüfung des Zeitplans voraus, sodass genügend Zeit für eine ausführliche Debatte bleibt, die fundierte alternative Vorschläge und Ansätze gestattet. Darüber hinaus regt der Ausschuss an, einen Abschlussbericht über den Dialog auf nationaler Ebene zu erstellen, in dem die verschiedenen Standpunkte und Vorschläge dargelegt werden, und diesen Bericht den von der Kommission zusammengestellten Länderberichten beizufügen. So kann ermittelt werden, wo die soziale Teilhabe eine wichtige Rolle spielt.
- Eine weitere Etappe im Prozess des europäischen Semesters ist die Veröffentlichung der länderspezifischen Empfehlungen durch die Kommission. Die Sozialpartner und die organisierte Zivilgesellschaft müssen hier frühzeitig informiert und konsultiert werden.
- Schließlich sind die länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen der Europa-2020-Strategie auf der einen und die Analysen und Empfehlungen des Prozesses zur Feststellung übermäßiger makroökonomischer Ungleichgewichte auf der anderen Seite in punkto soziale Teilhabe aufeinander abzustimmen. Die Sozialpartner und die organisierte Zivilgesellschaft müssen auch hier umfassend Gelegenheit haben, gehört zu werden und ihren entsprechenden Standpunkt deutlich zu machen.

Brüssel, den 13. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2187/2005 des Rates mit technischen Maßnahmen für die Erhaltung der Fischereiressourcen in der Ostsee, den Belten und dem Öresund“

COM(2012) 591 final — 2012/0285 (COD)

(2013/C 44/28)

Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen am 22. Oktober 2012 bzw. am 5. November 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 43 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2187/2005 des Rates mit technischen Maßnahmen für die Erhaltung der Fischereiressourcen in der Ostsee, den Belten und dem Öresund“

COM(2012) 591 final — 2012/0285 (COD).

Da der Ausschuss dem Vorschlag zustimmt und keine Bemerkungen zu dieser Thematik vorzubringen hat, beschloss er auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 129 Stimmen bei 1 Enthaltung, eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag abzugeben.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Änderung des Vorschlags COM(2011) 626 final/3 der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse (Verordnung ‚Einheitliche GMO‘)“

COM(2012) 535 final — 2012/0281 (COD)

(2013/C 44/29)

Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen am 22. Oktober 2012 bzw. am 24. Oktober 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Änderung des Vorschlags COM(2011) 626 final/3 der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse (Verordnung ‚Einheitliche GMO‘)“

COM(2012) 535 final — 2012/0281 (COD).

Da der Ausschuss dem Vorschlag zustimmt und keine Bemerkungen zu dieser Thematik vorzubringen hat, beschloss er auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 124 Stimmen bei 5 Enthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag abzugeben.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Änderung des Vorschlags COM(2011) 625 final/3 der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik“

COM(2012) 552 final — 2011/0280 (COD)

(2013/C 44/30)

Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen am 22. Oktober 2012 bzw. am 24. Oktober 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Änderung des Vorschlags COM(2011) 625 final/3 der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik“

COM(2012) 552 final – 2011/0280 (COD).

Da der Ausschuss dem Vorschlag zustimmt und keine Bemerkungen zu dieser Thematik vorzubringen hat, beschloss er auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 127 gegen 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag abzugeben.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Änderung des Vorschlags COM(2011) 627 final/3 der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)“

COM(2012) 553 final — 2012/0282 (COD)

(2013/C 44/31)

Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen am 22. Oktober 2012 bzw. am 24. Oktober 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Änderung des Vorschlags COM(2011) 627 final/3 der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)“

COM(2012) 553 final — 2012/0282 (COD).

Da der Ausschuss dem Vorschlag zustimmt und keine Bemerkungen zu dieser Thematik vorzubringen hat, beschloss er auf seiner 485. Plenartagung am 12./13. Dezember 2012 (Sitzung vom 12. Dezember) mit 137 Stimmen bei 4 Enthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag abzugeben.

Brüssel, den 12. Dezember 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

2013/C 44/15	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 europäische Strategie für Schlüsseltechnologien — Eine Brücke zu Wachstum und Beschäftigung“ COM(2012) 341 <i>final</i>	88
2013/C 44/16	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Versicherungsvermittlung“ (Neufassung) COM(2012) 360 <i>final</i> — 2012/0175 (COD)	95
2013/C 44/17	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über klinische Prüfungen mit Humanarzneimitteln und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/20/EG“ COM(2012) 369 <i>final</i> — 2012/0192 (COD)	99
2013/C 44/18	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die kollektive Wahrnehmung von Urheber- und verwandten Schutzrechten und die Vergabe von Mehrgebietslizenzen für die Online-Nutzung von Rechten an Musikwerken im Binnenmarkt“ COM(2012) 372 <i>final</i> — 2012/0180 (COD)	104
2013/C 44/19	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 443/2009 hinsichtlich der Festlegung der Modalitäten für das Erreichen des Ziels für 2020 zur Verringerung der CO ₂ -Emissionen neuer Personenkraftwagen“ COM(2012) 393 <i>final</i> — 2012/0190 (COD) und dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 510/2011 hinsichtlich der Festlegung der Modalitäten für das Erreichen des Ziels für 2020 zur Verringerung der CO ₂ -Emissionen neuer leichter Nutzfahrzeuge“ COM(2012) 394 <i>final</i> — 2012/0191 (COD)	109
2013/C 44/20	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 „Die Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels 2012-2016““ COM(2012) 286 <i>final</i>	115
2013/C 44/21	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Europäische Innovationspartnerschaft „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit““ COM(2012) 79 <i>final</i>	119
2013/C 44/22	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1342/2008 des Rates vom 18. Dezember 2008 zur Festlegung eines langfristigen Plans für die Kabeljaubestände und die Fischereien, die diese Bestände befischen“ COM(2012) 498 <i>final</i>	125
2013/C 44/23	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Legislativpaket zur technischen Überwachung von Kfz“ mit folgenden drei Dokumenten: „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die regelmäßige technische Überwachung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/40/EG“ COM(2012) 380 <i>final</i> — 2012/0184 (COD), „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 1999/37/EG des Rates über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge“ COM(2012) 381 <i>final</i> — 2012/0185 (COD), „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die technische Unterwegskontrolle von Nutzfahrzeugen, die in der Gemeinschaft am Straßenverkehr teilnehmen, und zur Aufhebung der Richtlinie 2000/30/EG“ COM(2012) 382 <i>final</i> — 2012/0186 (COD)	128

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2013/C 44/24	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: Erneuerbare Energien — ein wichtiger Faktor auf dem europäischen Energiemarkt“ COM(2012) 271 <i>final</i>	133
2013/C 44/25	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die umfassenden Risiko- und Sicherheitsbewertungen („Stresstests“) von Kernkraftwerken in der Europäischen Union und damit verbundene Tätigkeiten“ COM(2012) 571 <i>final</i>	140
2013/C 44/26	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 die Europäische Innovationspartnerschaft für Wasser“ COM(2012) 216 <i>final</i>	147
2013/C 44/27	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank: Maßnahmen für Stabilität, Wachstum und Beschäftigung“ COM(2012) 299 <i>final</i> ...	153
2013/C 44/28	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2187/2005 des Rates mit technischen Maßnahmen für die Erhaltung der Fischereiressourcen in der Ostsee, den Belten und dem Öresund“ COM(2012) 591 <i>final</i> — 2012/0285 (COD)	157
2013/C 44/29	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Änderung des Vorschlags COM(2011) 626 <i>final</i> /3 der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse (Verordnung „Einheitliche GMO“)“ COM(2012) 535 <i>final</i> — 2012/0281 (COD)	158
2013/C 44/30	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Änderung des Vorschlags COM(2011) 625 <i>final</i> /3 der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik“ COM(2012) 552 <i>final</i> — 2011/0280 (COD)	159
2013/C 44/31	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Änderung des Vorschlags COM(2011) 627 <i>final</i> /3 der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)“ COM(2012) 553 <i>final</i> — 2012/0282 (COD)	160

Abonnementpreise 2013 (ohne MwSt., einschl. Portokosten für Normalversand)

Amtsblatt der EU, Reihen L + C, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	1 300 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihen L + C, Papierausgabe + jährliche DVD	22 EU-Amtssprachen	1 420 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihe L, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	910 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihen L + C, monatliche (kumulative) DVD	22 EU-Amtssprachen	100 EUR pro Jahr
Supplement zum Amtsblatt (Reihe S), öffentliche Aufträge und Ausschreibungen, DVD, eine Ausgabe pro Woche	mehrsprachig: 23 EU-Amtssprachen	200 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihe C — Auswahlverfahren	Sprache(n) gemäß Auswahlverfahren	50 EUR pro Jahr

Das *Amtsblatt der Europäischen Union* erscheint in allen EU-Amtssprachen und kann in 22 Sprachfassungen abonniert werden. Es umfasst die Reihen L (Rechtsakte) 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 der Ausschreibungen öffentlicher Aufträge) umfasst alle Ausgaben in den 23 Amtssprachen auf einer einzigen mehrsprachigen DVD.

Das Abonnement des *Amtsblatts der Europäischen Union* berechtigt auf einfache Anfrage hin zum Bezug der verschiedenen Anhänge des Amtsblatts. Die Abonnenten werden durch einen im Amtsblatt veröffentlichten „Hinweis für den Leser“ über das Erscheinen der Anhänge informiert.

Verkauf und Abonnements

Abonnements von Periodika unterschiedlicher Preisgruppen, darunter auch Abonnements des *Amtsblatts der Europäischen Union*, können über die Vertriebsstellen abgeschlossen werden. Die Liste der Vertriebsstellen findet sich im Internet unter:

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 Website 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>



Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

DE