

Amtsblatt

der Europäischen Union

C 318



Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

52. Jahrgang
23. Dezember 2009

Informationsnummer	Inhalt	Seite
I	<i>Entschliefungen, Empfehlungen und Stellungnahmen</i>	
	STELLUNGNAHMEN	
	Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss	
	456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009	
2009/C 318/01	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Einsatzmöglichkeiten der Flexicurity für die Umstrukturierung im Zuge der globalen Entwicklung“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des schwedischen Ratsvorsitzes)	1
2009/C 318/02	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Makroregionale Zusammenarbeit: Ausweitung der Ostseestrategie auf andere Makroregionen in Europa“ (Sondierungsstellungnahme)	6
2009/C 318/03	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Eine nachhaltige, dauerhafte und multisektorale Basis für die EU-Strategie zur Verringerung alkoholbedingter Schäden“ (Sondierungsstellungnahme)	10
2009/C 318/04	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema 'Der Zusammenhang zwischen Gleichstellung, Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsquote' (Sondierungsstellungnahme)	15
2009/C 318/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Unterschiedliche Unternehmensformen“ (Initiativstellungnahme)	22
2009/C 318/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Lebensmittel aus fairem Handel: Selbstregulierung oder gesetzliche Regelung?“ (Initiativstellungnahme)	29

DE

Preis:
7 EUR

(Fortsetzung umseitig)

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2009/C 318/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die nördliche Dimension der benachteiligten Gebiete“ (Initiativstellungnahme)	35
2009/C 318/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Förderung der Energieeffizienzstrategien und -programme auf Ebene der Endnutzer“ (Initiativstellungnahme)	39
2009/C 318/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Auswirkungen der globalen Krise auf die wichtigsten europäischen Produktions- und Dienstleistungssektoren“ (Initiativstellungnahme)	43
2009/C 318/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Arbeit und Armut: die Notwendigkeit eines umfassenden Ansatzes“ (Initiativstellungnahme)	52
2009/C 318/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der de-Larosièr-Gruppe“ (Initiativstellungnahme)	57
2009/C 318/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik nach 2013“ (Ergänzende Stellungnahme)	66

III *Vorbereitende Rechtsakte*

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009

2009/C 318/13	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss — Eine europäische Strategie für die e-Justiz“ KOM(2008) 329 <i>endg.</i>	69
2009/C 318/14	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen Sichere, innovative und erschwingliche Arzneimittel: eine neue Vision für die Arzneimittelindustrie“ KOM(2008) 666 <i>endg.</i>	74
2009/C 318/15	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung eines europäischen Mikrofinanzierungsinstrumentes für Beschäftigung und soziale Eingliederung (PROGRESS-Mikrofinanzierungsinstrument)“ KOM(2009) 333 <i>endg.</i> — 2009/0096 (COD)	80



I

(Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen)

STELLUNGNAHMEN

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS

456. PLENARTAGUNG AM 30. SEPTEMBER/1. OKTOBER 2009

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Einsatzmöglichkeiten der Flexicurity für die Umstrukturierung im Zuge der globalen Entwicklung“ (Sondierungsstimmungnahme auf Ersuchen des schwedischen Ratsvorsitzes)

(2009/C 318/01)

Berichterstatter: **Valerio SALVATORE**

Ko-Berichterstatter: **Enrique CALVET CHAMBON**

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2008 ersuchte die schwedische Ministerin für europäische Angelegenheiten Cecilia MALMSTRÖM den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss im Namen des künftigen schwedischen Ratsvorsitzes gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um eine Sondierungsstimmungnahme zum Thema

„Einsatzmöglichkeiten der Flexicurity für die Umstrukturierung im Zuge der globalen Entwicklung“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Beratende Kommission für den industriellen Wandel nahm ihre Stellungnahme am 10. September 2009 an. Berichterstatter war Valerio SALVATORE, Ko-Berichterstatter Enrique CALVET CHAMBON.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 1. Oktober) mit 111 Stimmen bei 9 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die Kommission hat „Flexicurity“ als „integrierte Strategie zur gleichzeitigen Stärkung von Flexibilität und Sicherheit auf dem Arbeitsmarkt“ definiert. In diesem Positionspapier unterstreicht der EWSA bestimmte Aspekte des Flexicurity-Konzepts, die er in diesen Krisenzeiten für besonders wichtig hält, wenn es darum geht, möglichst viele Menschen weiterzubeschäftigen und den nicht am Arbeitsmarkt teilhabenden Personen möglichst viele Möglichkeiten zu eröffnen, in kürzester Zeit eine neue Arbeitsstelle zu finden. Arbeitgeber und Arbeitnehmer müssen im Rahmen des sozialen Dialogs zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass möglichst viele Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt bleiben.

1.2 In diesen Zeiten der Krise und der dramatisch zunehmenden Arbeitslosigkeit darf die Flexicurity weniger denn je als Bündel von Maßnahmen zur Erleichterung von Entlassungen oder zur Aushöhlung des Sozialschutzes im Allgemeinen und

des Sozialschutzes von Arbeitslosen im Besonderen verstanden werden. Der EWSA ist der Auffassung, dass Maßnahmen, die den Sicherheitsaspekt (im weitesten Sinne) der Flexicurity verstärken, gegenwärtig oberste Priorität haben müssen.

1.3 In früheren Stellungnahmen hat der EWSA die Bedeutung der internen Flexicurity herausgestellt. In der Krise erweisen sich Maßnahmen der internen Flexicurity als wichtig, weil sie es den Unternehmen ermöglichen, sich auf den deutlichen Auftragsrückgang einzustellen, ohne Arbeitnehmer entlassen zu müssen. Unternehmen mit von den Sozialpartnern vereinbarten Arbeitszeitkonten können viel schneller auf die aus der Krise resultierende neue Arbeitsmarktsituation reagieren als Unternehmen, die nicht über derartige Instrumente verfügen. Eine offenkundige Lehre aus der Krise lautet, dass Arbeitszeitkonten und flexible Arbeitszeitregelungen von den Sozialpartnern gefördert werden sollten. Der EWSA hält es für notwendig, dass diese Instrumente für Unternehmen und Arbeitnehmer so attraktiv wie möglich gestaltet werden.

1.4 Die Flexicurity kann nur dann funktionieren, wenn die Arbeitnehmer über eine gute Ausbildung verfügen. Neue Kompetenzen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze hängen eng miteinander zusammen. Die Unternehmen müssen in die Fortbildung ihrer Arbeitnehmer investieren. Gleichzeitig muss auch jeder Arbeitnehmer für seine kontinuierliche Fortbildung Sorge tragen. Die Strategie „Lissabon 2010 Plus“ wird Lösungen für diese Probleme vorgeben müssen.

1.5 Im Lichte der Krise ist die Bedeutung des sozialen Dialogs klar zu erkennen. In den letzten Monaten hat sich gezeigt, wie engagierte Sozialpartner gemeinsame Lösungen für drängende Probleme finden können. Der EWSA schlägt dem schwedischen EU-Ratsvorsitz und der Europäischen Kommission vor, eine Internetplattform einzurichten, um - unter Beachtung der Unterschiedlichkeit der Situation auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene - den Erfahrungsaustausch über solche Initiativen der Sozialpartner zu fördern.

1.6 Auf europäischer Ebene verhandeln die Sozialpartner derzeit über ein unabhängiges Rahmenabkommen über integrative Arbeitsmärkte. Der EWSA ist der Auffassung, dass ein künftiges Abkommen insofern einen wirklichen Mehrwert erbringen kann, als es den Personen, die infolge der Krise ihre Arbeit verloren haben und sich nun in einer besonders prekären Lage befinden, hilft, eine neue Beschäftigung zu finden. Der EWSA sieht der von den Sozialpartnern in ihrem Arbeitsprogramm 2009-2010 vereinbarten gemeinsamen Überwachung und Bewertung der Flexicurity-Umsetzung mit Interesse entgegen.

1.7 Das rasante Tempo und der drastische Charakter des Wirtschaftsabschwungs lässt viele Arbeitgeber an die Jahre der Hochkonjunktur zurückdenken, als sie Schwierigkeiten hatten, in ausreichender Zahl angemessen qualifizierte Arbeitnehmer zu finden. Da sie nunmehr in die Zukunft blicken und sich schon auf den Wirtschaftsaufschwung, der zweifelsohne eintreten wird, einstellen möchten, bauen sie nicht übereilt zu viele Arbeitsplätze ab, wie es bei einer ausschließlichen Ausrichtung auf kurzfristige Kosteneinsparungen geschehen könnte. Dennoch kann es sich kein Unternehmen leisten, die grundlegenden Wirtschaftsregeln zu missachten. Letztendlich ist jedes Unternehmen in erster Linie darauf bedacht, seine Existenz zu sichern. Für die betroffenen Arbeitnehmer ist es von wesentlicher Bedeutung, so schnell wie möglich in eine Beschäftigung zurückzukehren. Der EWSA verweist nachdrücklich auf die Notwendigkeit rascher und effizienter Unterstützungsmaßnahmen. Die Mitgliedstaaten sollten ernsthaft eine Aufstockung des Personals in den Arbeitsagenturen sowie eine Verbesserung ihrer Qualifikationen in Erwägung ziehen, damit sie die Menschen wirklich dabei unterstützen können, so schnell wie möglich wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

1.8 Nach Auffassung des Ausschusses sollte die Union ihre Arbeiten aus einer europäischen Perspektive und unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips fortführen und dabei die nationalen und regionalen Besonderheiten sowie die Unterschiede zwischen den Industriesektoren berücksichtigen. Dadurch wird ein europäischer Rahmen geschaffen, der für die Gewährleistung eines stärkeren europäischen Sozialmodells notwendig ist, das sich wiederum von einem theoretischen Modell hin zu einer unumkehrbaren Realität entwickelt⁽¹⁾. Es muss ein Post-Lissabon-

Prozess vorgesehen werden (Lissabon 2010 Plus), um die noch nicht erreichten Ziele in Angriff zu nehmen, sowie jene, die sich erst im Laufe der möglicherweise langwierigen und schwerwiegenden Krise herauskristallisieren werden. Der Flexicurity muss auf jeden Fall eine wichtige Rolle zukommen. Nach Auffassung des Ausschusses müssen die Dimensionen der Flexicurity bei ihrer Umsetzung gleichmäßig zum Tragen kommen.

1.9 Der EWSA unterstreicht, dass im Rahmen der Arbeitsmarktreformen in den Mitgliedstaaten vermieden werden muss, dass die Zahl prekärer Arbeitsverhältnisse, die sich durch eine übermäßige Flexibilität zulasten der Sicherheit auszeichnen, nicht wie in den letzten Jahren unaufhörlich ansteigt. Der EWSA teilt die vom Ausschuss der Regionen in seiner Stellungnahme vom 7. Februar 2008⁽²⁾ zum Ausdruck gebrachten Bedenken. Eine Dominanz der externen Flexibilität könne dazu führen, dass „damit auch umfassende Deregulierungen des Normalarbeitsverhältnisses in Richtung auf eine Ausweitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse inhaltlich vereinbar wären“.

2. Hintergrund

2.1 Der schwedische Ratsvorsitz ersucht den EWSA, sich zum Thema „Flexicurity“ zu äußern, das zwar bereits Gegenstand von Stellungnahmen des Ausschusses gewesen ist⁽³⁾, sich nun aber in einem neuen Kontext darstellt. Bei einer vom schwedischen Ratsvorsitz am 7. Juli 2009 in Stockholm veranstalteten Anhörung wurde bekräftigt, dass angesichts der Finanzkrise eine erneute Untersuchung zu diesem Thema dringend erforderlich ist.

2.2 Bezüglich des Flexicurity-Konzepts gibt es verschiedene Ansätze. In ihrer Mitteilung (KOM(2007) 359 endg.) definierte die Europäische Kommission dieses Konzept als „integrierte Strategie zur gleichzeitigen Stärkung von Flexibilität und Sicherheit auf dem Arbeitsmarkt“⁽⁴⁾. Da diese Definition auch in die Schlussfolgerungen des außerordentlichen Gipfeltreffens am 7. Mai 2009 in Prag einfließt, beruht diese Stellungnahme ebenfalls auf dieser gemeinsamen Auslegung.

⁽²⁾ ABl. C 105 vom 25.4.2008, S. 16 (vgl. Ziffer 22).

⁽³⁾ ABl. C 256 vom 27.10.2007, S. 108. ABl. C 211 vom 19.8.2008, S. 48;

Stellungnahme des EWSA zur Mitteilung „Gemeinsame Grundsätze für den Flexicurity-Ansatz herausarbeiten: Mehr und bessere Arbeitsplätze durch Flexibilität und Sicherheit“.

⁽⁴⁾ Es sei auf den genauen Wortlaut der Kommissionsmitteilung verwiesen, in dem die vier Grundsätze der Flexicurity beschrieben werden: „Bei der Flexibilität [...] geht es [zum einen] um erfolgreiche ‚Übergänge‘ im Laufe des Lebens: von der Schule ins Arbeitsleben, von einer Arbeitsstelle zur anderen, zwischen Arbeitslosigkeit oder Nichterwerbstätigkeit und Beschäftigung sowie von der Berufstätigkeit in den Ruhestand. Sie beschränkt sich nicht auf umfassendere Befugnisse für Unternehmen, Personal einzustellen und zu entlassen, und besagt nicht, dass das Konzept unbefristeter Verträge veraltet ist. Es geht um die Übernahme besserer Arbeitsplätze durch die Arbeitnehmer, den ‚sozialen Aufstieg‘ und die optimale Entwicklung von Fähigkeiten. Es handelt sich auch um flexible Formen der Arbeitsorganisation, mit denen man neue Bedürfnisse und Fertigkeiten im Produktionsbereich rasch und wirksam in den Griff bekommen kann, und darum, die Vereinbarkeit von Beruf und privaten Pflichten zu erleichtern. Sicherheit zum ändern ist mehr als nur die Gewissheit, die Arbeitsstelle zu behalten: es geht darum, Menschen die Fähigkeiten zu vermitteln, die sie in die Lage versetzen, im Laufe ihres Berufslebens voranzukommen, und ihnen dabei zu helfen, eine neue Beschäftigung zu finden. Es geht auch um angemessene Leistungen bei Arbeitslosigkeit, damit Übergänge erleichtert werden. Schließlich schließt Sicherheit auch Fortbildungsmöglichkeiten für alle Arbeitnehmer ein (insbesondere geringqualifizierte und ältere).“

⁽¹⁾ ABl. C 309 vom 16.12.2006, S. 119; Initiativstellungnahme des EWSA zum Thema „Sozialer Zusammenhalt: Ein europäisches Sozialmodell mit Inhalt füllen“.

2.3 Der EWSA betont, dass die Arbeitsmarktpolitik gemäß dem Subsidiaritätsprinzip in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt. Jeder Versuch einer Harmonisierung des Arbeitsrechts wäre ein Verstoß gegen dieses Prinzip und würde sich als ungeeignet erweisen, da er den Traditionen und geografischen Strukturen abträglich wäre, die ihre Zweckmäßigkeit und Stabilität unter Beweis gestellt haben. Darüber hinaus sollte berücksichtigt werden, dass die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten keinen identischen Entwicklungsstand aufweisen. Das zeigt sich in ihren jeweiligen Sozialsystemen. Nach Auffassung des EWSA sollte sich die EU in diesem Zusammenhang folgender Herausforderung stellen:

— Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten mithilfe der europäischen Beschäftigungsstrategie, die seit 2005 Teil des Lenkungsmechanismus für die Lissabon-Strategie ist: In der 21. Leitlinie der Beschäftigungspolitik kommen die Mitgliedstaaten darin überein, die Beschäftigungssicherheit und die Flexibilität gleichermaßen zu fördern. Die EU muss als Katalysator fungieren, damit die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen nachkommen und gleichzeitig ihre bewährten Verfahren im Rahmen der europäischen Beschäftigungspolitik bekanntmachen und austauschen.

3. Neue Gegebenheiten

3.1 Die Krise

3.1.1 Die Auswirkungen der größten Wirtschaftskrise in der Geschichte der Gemeinschaft treten kurzfristig recht deutlich zutage: Die Staatsverschuldung der EU-Mitgliedsländer wächst in bislang ungekanntem Tempo. Obgleich die Zentralbanken weltweit die Märkte mit Geldmitteln überfluten, funktioniert das Bankwesen immer noch nicht so wie in normalen Zeiten. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sowie selbstständig Erwerbstätige haben immense Schwierigkeiten beim Zugang zu neuen Krediten. Die negativen Folgen der Massenarbeitslosigkeit für die Gesellschaft und den Binnenmarkt werden nicht lange auf sich warten lassen. Gleichzeitig ist die Schaffung neuer Arbeitsplätze äußerst schwierig und erfolgt nur punktuell.

3.1.2 Nach Auffassung des EWSA, dessen letzte Stellungnahme zu diesem Thema erst vom Frühjahr 2008 datiert, muss das Flexicurity-Modell angesichts der derzeitigen sehr ernststen wirtschaftlichen und sozialen Lage kurzfristig angepasst werden. Der Ausschuss begrüßt das Ersuchen des schwedischen Ratsvorsitzes um Untersuchung der Frage, wie die Mitgliedstaaten die Flexicurity bei der Umstrukturierung im Zusammenhang mit der globalen Entwicklung einsetzen können. Der Ausdruck „globale Entwicklung“ bezieht sich auf die Finanzkrise und ihre bedauerlichen Auswirkungen auf Realwirtschaft und Beschäftigung. Es handelt sich dabei um die schwerste Wirtschaftskrise seit 80 Jahren. Sie wird sehr wahrscheinlich noch das ganze 21. Jahrhundert nachwirken. Besonders gravierend ist sie auch deshalb, weil sie mit zwei weiteren Krisen einhergeht, die die ganze Welt vor große Herausforderungen stellen: die Klimakrise und die demografische Krise.

3.1.3 Die Krise verändert das sozioökonomische Umfeld, in dem Reformen des Arbeitsmarkts ins Auge gefasst werden können. Das ist eine augenfällige Tatsache - unabhängig davon, ob man solche Strukturreformen in Krisenzeiten für zweckmäßig, durchführbar, sogar notwendig oder unmöglich hält. Allerdings legt der EWSA Wert auf die Feststellung, dass die Eingliederung und Wiedereingliederung von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt höchste Priorität haben müssen.

3.1.4 Der EWSA beabsichtigt jedoch, aus seinen Beobachtungen Schlussfolgerungen zu ziehen, um in Bezug auf die Hauptkomponenten der Flexicurity (Flexibilität und Sicherheit) konkrete und positive Vorschläge unterbreiten zu können. Er betont, dass eine ausgewogene Steuerung der Flexibilitäts- und der Sicherheitsmaßnahmen unabdingbar ist, wenn soziale Konflikte - die es ja in Europa bereits gegeben hat - vermieden werden sollen.

3.2 Interne und externe Flexibilität

3.2.1 Die interne Flexibilität muss das Ergebnis des sozialen Dialogs zwischen Unternehmensleitung und Arbeitnehmern bzw. zwischen ihren Vertretern, den Sozialpartnern, auf Ebene des Unternehmens oder des betreffenden Sektors sein. Sie trägt zur Vermeidung von Arbeitsplatzverlusten bei und kann in schwierigen Zeiten als Stabilisierungsinstrument dienen, das wichtig für den sozialen Zusammenhalt in Europa ist. Ein gutes Einvernehmen zwischen Unternehmen und Arbeitnehmern ist notwendig, um zu gewährleisten, dass die Unternehmen soziale Verantwortung übernehmen und die Arbeitnehmer ihren Arbeitsplatz behalten, indem die Beschäftigung gestärkt wird. Bei der Unterstützung dieser Maßnahmen kommt den Regierungen eine wesentliche Rolle zu, wobei jedoch deren Fähigkeit zur Erbringung der wesentlichen Dienstleistungen für die Gesellschaft, wie Sicherheit (z.B. in Bezug auf Lebensmittel, Luftverkehr, Universalität der Leistungen der Daseinsvorsorge oder Polizei) und Bildung (hier im Sinne des lebenslangen Lernens), nicht beeinträchtigt werden darf.

3.2.2 Bei allen sozialen Reformen ist der jeweilige sozioökonomische und politische Kontext zu berücksichtigen. Die Flexicurity wirft während einer Krise zweifelsohne schwierige Fragen auf, wenn die für eine hypothetische Beschäftigungsfähigkeit erforderlichen Einschnitte nicht mit Sicherheiten einhergehen. Man muss sich also im Klaren darüber sein, dass die Flexicurity nur dann nützlich ist, wenn sie von beiden Sozialpartnern einvernehmlich ausgelegt und nicht nur von einer Seite in bestimmter Weise verstanden wird. In diesem Zusammenhang muss man sich ernsthaft mit der Sicherheit und mit dem Gleichgewicht zwischen Sicherheit und Flexibilität auseinandersetzen. Deshalb ist der Ausschuss der Auffassung, dass sich die Europäische Kommission verstärkt mit den Möglichkeiten der internen Flexibilität beschäftigen sollte, die ein nützliches Flexicurity-Instrument zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sein kann⁽¹⁾.

3.2.3 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Dimensionen der Flexicurity gleichwertig sein müssen; die Sicherheit darf dabei nicht benachteiligt werden. Wie können die Mitgliedstaaten jedoch dieses Gleichgewicht in der Krise gewährleisten? Der Ausschuss schlägt vor, dass die auf dem Flexicurity-Modell beruhenden Reformen in diesen Krisenzeiten sorgfältig überprüft werden, damit es zu keinen unerwünschten sozialen und politischen Folgen kommt. Im Falle der so genannten „externen“ Flexicurity sind solche Vorsichtsmaßnahmen verstärkt zu ergreifen.

⁽¹⁾ ABl. C 105 vom 25.4.2008, S. 16: Der Ausschuss der Regionen hat bereits vor der Finanzkrise seine Bedenken bezüglich der Dominanz der externen Flexibilität im Rahmen des Ansatzes der Kommission zum Ausdruck gebracht. Der Ausschuss der Regionen „gibt zu bedenken, dass Formulierungen [der Kommission] wie ‚Flexible und zuverlässige vertragliche Vereinbarungen‘ Anlass zur Sorge geben, da damit auch umfassende Deregulierungen des Normalarbeitsverhältnisses in Richtung auf eine Ausweitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse inhaltlich vereinbar wären“.

3.2.4 Im Sinne der bisherigen Ausführungen müssen die Flexicurity-Maßnahmen in jeder Hinsicht glaubwürdig sein, insbesondere was den haushaltspolitischen Aspekt betrifft. Dies wird wahrscheinlich eine Neuausrichtung der Prioritäten bei den Haushaltsausgaben der Mitgliedstaaten und möglicherweise eine Erhöhung der von der Gemeinschaft bereitgestellten Mittel erforderlich machen. Denn: Es gibt keine Flexicurity ohne Sicherheit.

3.2.5 Im Gegensatz zu einem umsichtigen Einsatz unterschiedlicher Formen der internen Flexibilität wäre es in der gegenwärtigen Lage riskant, Arbeitsmarktreformen zur verstärkten Förderung der externen Flexibilität durchzuführen. Diese Dimension der Flexicurity stand bisher im Mittelpunkt der Überlegungen der Europäischen Kommission. Zahlreiche Tarifvereinbarungen in Europa enthalten Bestimmungen über die Organisation der Flexibilität im Unternehmen. Eine mögliche Form der internen Flexibilität ist u.a. die Neugestaltung der Arbeitszeit unter Einbeziehung von Fortbildungszeiten.

3.3 Der soziale Dialog

3.3.1 Der EWSA bekräftigt seine Forderung, dass die Sozialpartner die Hauptakteure eines Forums werden, das einen dauerhaften Ideenaustausch zu den Reformen ermöglicht, damit beide Seiten (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) darauf achten können, dass ein Gleichgewicht zwischen Flexibilität und Sicherheit erzielt wird und auf Dauer erhalten bleibt. Dieser Ansatz ist für die Zukunft der Beschäftigung in Europa wichtig und interessant. Genau deshalb muss auch die Zivilgesellschaft in die Debatte einbezogen werden. Alle beschäftigungspolitischen Maßnahmen und alle Arbeitsmarktreformen haben erhebliche Auswirkungen auf die Gesellschaft. Diese Reformen dürfen jedoch nicht losgelöst von den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklungsperspektiven einer Gesellschaft umgesetzt werden.

3.3.2 Flexicurity ist ein wichtiges Instrument, um die Folgen der Krise der Finanzwelt und der Realwirtschaft für Arbeit und Beschäftigung abzufedern. Gleichzeitig darf sie aber nicht missbraucht werden, um etwa Entlassungen in Ländern zu erleichtern, in denen das Arbeitsrecht einen gewissen Schutz gegen sog. *hire and fire*-Praktiken gewährleistet. Der Ausschuss begrüßt, dass die Europäische Kommission klargestellt hat, dass Flexicurity keinesfalls zu einem Kündigungsrecht werden darf.

3.3.3 Der Ausschuss betont, dass alle Reformen des Arbeitsrechts in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern zu entwickeln sind, da sie andernfalls zum Scheitern verurteilt wären. Der soziale Dialog ist ein Garant für eine partizipative, moderne und soziale Demokratie. Jede Änderung des Arbeitsrechts muss aus einer Verhandlung mit den Arbeitnehmervertretern hervorgehen. Der soziale Dialog ermöglicht es darüber hinaus, verschiedene Formen der internen Flexibilität festzulegen, die den Unternehmen einen großen Handlungsspielraum bieten - unabhängig davon, ob sich die Unternehmenstätigkeit im Aufwärts- oder im Abwärtstrend befindet.

3.3.4 Der EWSA begrüßt die Anstrengungen und die gemeinsame Arbeit der europäischen Sozialpartner im Bereich der Flexicurity. Er begrüßt insbesondere, dass die europäischen Sozialpartner die Weiterverfolgung und Bewertung der Umsetzung der Flexicurity in ihr Arbeitsprogramm 2009-2010 auf-

genommen haben. Schon vor der Vorlage des erwarteten Evaluierungsberichts geht der EWSA davon aus, dass die gemeinsame Bewertung einen großen Einfluss auf die Konzipierung der verschiedenen Flexicurity-Formen in den einzelnen Mitgliedstaaten haben wird.

3.4 Kurz- und mittelfristige europäische Ziele

3.4.1 Kurzfristig müssen die Untersuchung und die Anwendungsmöglichkeiten der Flexicurity - immer unter Berücksichtigung eines sozialen Dialogs auf allen Ebenen als Voraussetzung, der finanziellen Zwänge und der Rolle der Regierungen - auf das Ziel ausgerichtet sein, möglichst viele Arbeitsplätze mit hohem Mehrwert zu erhalten und den Sozialschutz für alle Arbeitnehmer - unabhängig von ihrer Situation auf dem Arbeitsmarkt - auszubauen.

3.4.2 Der EWSA erinnert an die Schlussfolgerungen des Berichts des Rates vom 8./9. Juni über die Flexicurity in Krisenzeiten. Für Arbeitslose ist eine möglichst rasche Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt von entscheidender Bedeutung. Der EWSA unterstreicht, dass sie sehr frühzeitig eine effiziente Hilfe, Unterstützung und Beratung erhalten müssen. Die Mitgliedstaaten müssen dazu angehalten werden, die verfügbaren europäischen Finanzmittel besser zu nutzen. Sie müssen auch gänzlich dazu verpflichtet werden, die Qualität aller Beschäftigungsförderungsinstrumente zu verbessern, z.B. zur Stärkung der Aktivität und Effizienz der Agenturen für hochwertige Beschäftigung.

3.4.3 Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass Abkommen über die Zahlung von Kurzarbeitergeld ein kurzfristig nützliches Instrument sein können, um Arbeitsplätze zu sichern, Arbeitslosigkeit zu vermeiden und die Kaufkraft zu erhalten. Mit diesem Mittel werden drei Wirkungen erzielt: dem Unternehmen bleiben das Fachwissen und die Fachkompetenzen der Arbeitnehmer erhalten; die Beschäftigten werden nicht von der Arbeitswelt ausgeschlossen; und die Volkswirtschaft bleibt stabil, womit ein Anstieg der Arbeitslosigkeit vermieden wird. Die Krise hat die Notwendigkeit von Arbeitszeitkonten und einem flexiblen Arbeitszeitmanagement vor Augen geführt. Unternehmen mit Arbeitszeitkonten sind sehr viel besser in der Lage, auf neue Arbeitsmarktsituationen rasch zu reagieren und sich auf plötzliche Nachfrageeinbrüche einzustellen. Der EWSA ersucht die Mitgliedstaaten, dieses Instrument für die Beschäftigten und die Unternehmen so attraktiv wie möglich zu gestalten.

3.4.4 Der EWSA fordert die Sozialpartner aller Ebenen - einschließlich der mikroökonomischen - auf, den sozialen Dialog und auch die Kompromisse, die in dieser schweren Krise allen Partnern abverlangt werden, auf den Erhalt und die Schaffung von Arbeitsplätzen unter Wahrung der Gesamtkaufkraft der Arbeitnehmer zu konzentrieren. Die Regierungen müssen Mittel und Wege finden, um eine Katalysatorrolle zu spielen und diese Art von Abkommen zu fördern oder sogar zu belohnen. Der EWSA schlägt dem schwedischen Ratsvorsitz und der Europäischen Kommission vor, eine Internetplattform einzurichten, die - unter Beachtung der Unterschiedlichkeit der Situation auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene - zum Austausch praktischer Informationen und Erfahrungen im Zusammenhang mit Initiativen der Sozialpartner beitragen kann.

3.4.5 Der EWSA ist der Auffassung, dass die vier Dimensionen der Flexicurity und ihre Grundsätze, so wie sie von der Europäischen Kommission definiert wurden, einen effektiven Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in Europa leisten könnten. Gleichwohl muss darauf geachtet werden, dass hochwertige Arbeitsplätze geschaffen werden. Dabei spielt ein echter Sozialschutz eine sehr wichtige Rolle. Er ist für den sozialen Zusammenhalt in der EU von grundlegender Bedeutung. In diesem Zusammenhang unterstreicht der EWSA, dass im Rahmen der Arbeitsmarktreformen in den Mitgliedstaaten vermieden werden muss, dass die Zahl prekärer Arbeitsverhältnisse, die sich durch übermäßige Flexibilität zulasten der Sicherheit auszeichnen, nicht wie in den letzten Jahren unaufhörlich zunimmt. Die Kommission sollte hierbei helfen und in regelmäßigen Abständen in einer zu verbreitenden Bestandsaufnahme ermitteln, inwieweit die Flexicurity-Grundsätze in die Gesetze und Verordnungen betreffend den Arbeitsmarkt aufgenommen wurden. Der EWSA hält es für notwendig, die Flexicurity-Grundsätze enger in die Post-Lissabon-Agenda einzubeziehen. Darüber hinaus sollten die Arbeiten der europäischen Sozialpartner mit dieser Agenda koordiniert werden.

3.5 Eine neue europäische Debatte

3.5.1 Der EWSA erachtet es als zweckdienlich, dass der schwedische Ratsvorsitz eine Debatte über die Aspekte der Flexicurity einleitet, die nach dem Vorbild mehrerer Mitgliedstaaten, in denen sie bereits zum Einsatz kommt, dazu beitragen könnten, dass die Union in der derzeitigen weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise möglichst viele Arbeitsplätze erhält, um ihren sozialen Zusammenhalt nicht zu gefährden. Die EU hat ein besonderes Interesse daran, die Qualifikationen ihrer Arbeitnehmer zu erhalten, auf die sie nach der Krise angewiesen sein wird. Dies trifft umso mehr zu, als die demografische Entwicklung das Potenzial der qualifizierten Arbeitskräfte in den meisten europäischen Ländern beträchtlich schwächen wird.

3.5.2 Die Entlassung von qualifiziertem Personal in Krisenzeiten stellt angesichts des zu erwartenden Konjunkturaufschwungs eine Gefahr dar. Der Mangel an Sachwissen könnte noch gravierendere Formen annehmen. Schlimmer noch, zahlreiche europäische Unternehmen streichen offensichtlich ihre Lehrstellen oder die für junge Hochschulabsolventen vorgesehenen Arbeitsplätze. Dadurch gefährden sie ihre eigene Zukunft. Die Flexicurity kann nur dann funktionieren, wenn die Arbeitnehmer über eine gute Ausbildung verfügen. Ein Einstellen der Ausbildungsmaßnahmen liefe diesem Reforminstrument zuwider. Neue Kompetenzen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze hängen eng miteinander zusammen. Die Strategie „Lissabon 2010 Plus“ wird Lösungen für diese Probleme vorgeben müssen. Die Unternehmen müssen in die Fortbildung ihrer Arbeitnehmer investieren. Gleichzeitig muss auch jeder Arbeitnehmer für seine kontinuierliche Fortbildung Sorge tragen.

3.5.3 Das lebenslange Lernen im Rahmen der Flexicurity muss Teil des Konzepts einer nachhaltigen Entwicklung der Gesellschaften in der Europäischen Union werden und weltweit als gutes Beispiel dienen. Die Fortbildung der Arbeitnehmer muss auf das Ziel der Union, mehr qualitativ hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen und sich um die Entwicklung einer nachhaltigen Wirtschaft zu bemühen, ausgerichtet werden.

3.5.4 Das Flexicurity-Konzept funktioniert im Grunde nur, wenn eine bessere Beschäftigungsfähigkeit gegeben ist. Diese wiederum hängt von einem Bildungssystem der Spitzenklasse und der Effizienz der Maßnahmen im Bereich der ständigen Weiterbildung ab. Solange die Mitgliedstaaten das lebenslange Lernen befürworten, ohne jedoch ihre Bildungssysteme zu reformieren, ohne der Vorschulbildung eine größere Bedeutung einzuräumen, ohne mehr Mittel für die Bildung bereitzustellen und schließlich ohne die berufliche und kontinuierliche Weiterbildung am Arbeitsplatz mit finanziellen Mitteln zu fördern und zu erleichtern, kann eine wichtige Voraussetzung der Flexicurity nicht erfüllt werden. Der Ausschuss fordert die nationalen Regierungen dazu auf, all diese mit der Bildung zusammenhängenden Fragen zu ihrer höchsten Priorität zu machen. Der Ausschuss spricht sich für gemeinsame Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Förderung des Bildungswesens und der Weiterbildung in Europa aus.

3.6 Die Flexicurity vor dem Hintergrund des Vertrags von Lissabon

3.6.1 Im Vertrag von Lissabon, dem der Ausschuss große Bedeutung beimisst und von dem er hofft, dass er von den 27 EU-Mitgliedstaaten ratifiziert wird, wird der Binnenmarkt als soziales Wirtschaftssystem gekennzeichnet. Unter den in Artikel 2 des EG-Vertrags genannten Zielen der Gemeinschaft ist die „soziale Marktwirtschaft“. Dies ist eine wichtige Neuerung. Diese neue Ausrichtung, die für eine soziale Auslegung des Gemeinschaftsrechts viel größeren Spielraum schafft, wird sich auf die künftige europäische Rechtsetzung und insbesondere auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes auswirken.

3.6.2 Bestimmte politische Entwicklungen in einigen wenigen europäischen Ländern geben zwar Anlass zu Beunruhigung hinsichtlich der Chancen auf eine erfolgreiche vollständige Ratifizierung des Vertrags, doch bleibt der Ausschuss nach wie vor optimistisch, denn es gibt keine Alternative - keinen „Plan B“. Die Institutionen müssen insbesondere in Krisenzeiten angemessener funktionieren können, als dies in einer EU-27 im Rahmen des Nizza-Vertrages möglich ist. Deshalb ist es nach Auffassung des Ausschusses erforderlich, dass die europäischen Institutionen das Dossier „Flexicurity“ mit Blick auf ein Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon noch in diesem Jahr bzw. spätestens 2010 und unter Berücksichtigung der Entwicklung der Krise ausarbeiten. Dieses Inkrafttreten wird u.a. zur Folge haben, dass im Rahmen des Gemeinschaftsrechts einer neuen, aktuelleren Dimension der „Sicherheit“ Rechnung getragen wird.

Brüssel, den 1. Oktober 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Makroregionale Zusammenarbeit: Ausweitung der Ostseestrategie auf andere Makroregionen in Europa“ (Sondierungsstellungnahme)

(2009/C 318/02)

Berichtersteller: **Michael SMYTH**

Am 18. Dezember 2008 ersuchte die Ministerin für europäische Angelegenheiten, Cecilia MALMSTRÖM, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss im Namen des schwedischen Ratsvorsitzes um die Erarbeitung einer Sondierungsstellungnahme zu folgendem Thema:

„Makroregionale Zusammenarbeit: Ausweitung der Ostseestrategie auf andere Makroregionen in Europa“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 11. September 2009 an. Berichtersteller war Michael SMYTH.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September und 1. Oktober 2009 (Sitzung vom 30. September) einstimmig folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstützt die Ziele der vier Grundpfeiler der Ostseestrategie: Die Region soll wohlstandsgeprägt, ein Raum der Sicherheit, ökologisch nachhaltig sowie attraktiv und leicht zugänglich werden.

1.2 Der Ausschuss begrüßt die breit angelegte Konsultation vor Fertigstellung der Strategie sowie die Rolle der Sozialpartner und Interessenträger in diesem Prozess. Er betont abermals die wichtige Rolle der organisierten Zivilgesellschaft bei der Umsetzung der Ostseestrategie und bekräftigt erneut seine Unterstützung für die Einrichtung eines „Zivilgesellschaftlichen Forums für die Ostseeregion“, das dazu beitragen würde, die Zivilgesellschaft stärker in die weitere Ausgestaltung der Strategie einzubeziehen.

1.3 Der Ausschuss begrüßt den Aktionsplan der Strategie, der 15 Schwerpunktbereiche beinhaltet, die von den einzelnen Mitgliedstaaten im Ostseeraum umgesetzt werden müssen.

1.4 Die Ostseestrategie hat sowohl Stärken als auch Schwächen. Ihre größten Stärken sind ihr umfassender Geltungsbereich und die Tatsache, dass sie regelmäßig von der Kommission und dem Europäischen Rat überprüft wird. Ihre Schwäche liegt in ihrer Komplexität sowie den Governance-Problemen bei ihrer Umsetzung. Die Strategie berührt die Zuständigkeitsbereiche von 21 Generaldirektionen und 8 Mitgliedstaaten sowie Russland. Mit vier Pfeilern, 15 Schwerpunktbereichen und zahlreichen bereichsübergreifenden Maßnahmen steht eine komplexe „variable Geometrie“ im Mittelpunkt der Strategie, die ihre Umsetzung behindern könnte. Der Ausschuss vertritt die Ansicht, dass alle erdenklichen Anstrengungen unternommen werden sollten, um die für die Umsetzung der Strategie nötigen Governance-Mechanismen zu vereinfachen.

1.5 Dem Ausschuss kommt eine wichtige Rolle zu, wenn es darum geht, bei der Ausarbeitung und Umsetzung der Strategie eine gute Zusammenarbeit zu gewährleisten. Die Einrichtung eines „Zivilgesellschaftlichen Forums für die Ostseeregion“ ist

ein richtiger Schritt auf dem Weg zur Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft an der weiteren Ausgestaltung der Strategie.

1.6 Die Ostseestrategie ist eine Herausforderung für den Ausschuss im Allgemeinen und für die Mitglieder aus dem Ostseeraum im Besonderen. Die Strategie hält diese dazu an, die Initiative zu ergreifen, um die organisierte Zivilgesellschaft über das Zivilgesellschaftliche Forum bei der weiteren Ausgestaltung der Strategie zu vertreten. Die Tatsache, dass die Ostseestrategie auf mehrere Jahre angelegt ist, spricht für die Einrichtung einer ständigen Gruppe innerhalb des EWSA, um auf diese Weise die effektive Beteiligung des Ausschusses an einem Prozess zu gewährleisten, der zum Vorbild der makroregionalen Zusammenarbeit in der Europäischen Union werden könnte.

2. Einleitung

2.1 Das Thema makroregionale Zusammenarbeit hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. In der EU wird nun anerkannt, dass die Makroregionen das Potenzial haben, einen erheblichen Beitrag zur Kohäsionspolitik und zur Angleichung des Entwicklungsniveaus der einzelnen Mitgliedstaaten zu leisten. In Europa sind bereits Formen der makroregionalen Zusammenarbeit vorhanden. Die Visegrad-Gruppe zum Beispiel, der die Tschechische Republik, Ungarn, Polen und die Slowakei angehören, steht für die Bemühungen der zentraleuropäischen Länder, in verschiedenen Bereichen von gemeinsamem Interesse im Sinne der europäischen Integration zusammenzuarbeiten⁽¹⁾. Im Jahr 2008 wurde die Partnerschaft Europa-Mittelmeer, die zuvor unter dem Namen „Barcelona-Prozess“ bekannt war, auf dem Pariser Gipfel für den Mittelmeerraum neu belebt. Diese Partnerschaft umfasst alle 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie 16 Partnerländer aus dem südlichen Mittelmeerraum und dem Nahen Osten und hat das Ziel, gemeinsame Probleme, wie die Meeresverschmutzung, die Seeverkehrssicherheit, Energieprobleme und die Unternehmensentwicklung, zu bewältigen⁽²⁾.

⁽¹⁾ <http://www.visegradgroup.eu/>

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/index_en.htm

2.2 Im November 2006 verabschiedete das Europäische Parlament eine Entschließung zur Ausarbeitung der Ostseestrategie. Diese Strategie für den zur Makroregion erklärten Ostseeraum wurde am 10. Juni 2009 von der Kommission verabschiedet und am 19. Juni 2009 dem Europäischen Rat vorgelegt. Der schwedische Ratsvorsitz wird im Vorfeld der Verabschiedung durch den Europäischen Rat Ende Oktober 2009 weitere Debatten über die Strategie anregen. Der schwedische Ratsvorsitz hat den EWSA um diese Sondierungsstellungnahme ersucht, da dieses Thema ein wichtiger Bestandteil seines Arbeitsprogramms ist. In dieser Stellungnahme sollen die vorgeschlagene Ostseestrategie, ihre Vorbereitung, ihre Struktur und ihr Aktionsplan aus Sicht der organisierten Zivilgesellschaft bewertet werden. Die Stellungnahme basiert auf der Analyse aus der kürzlich verabschiedeten EWSA-Stellungnahme zum Thema „Ostseeregion: Rolle der organisierten Zivilgesellschaft bei der Verbesserung der regionalen Zusammenarbeit und der Festlegung einer regionalen Strategie“⁽¹⁾.

2.3 Die Forderung nach einer Ostseestrategie beruht auf der Annahme, dass eine stärkere und effektivere Koordinierung zwischen der Europäischen Kommission, den Mitgliedstaaten, Regionen, lokalen Gebietskörperschaften und anderen Interessenträgern notwendig ist, um eine effizientere Nutzung der Programme und politischen Maßnahmen zu bewirken. Die Ostsee ist eine der verkehrsreichsten und meistbefahrenen Meeresregionen der Welt, wie der beiliegenden Karte über die Schiffsbewegungen pro Tag zu entnehmen ist. Die Ostseeregion umfasst die acht Mitgliedstaaten, die an die Ostsee grenzen (Finnland, Schweden, Dänemark, Deutschland, Polen, Estland, Lettland und Litauen), sowie Russland. Als der Europäische Rat die Kommission um die Ausarbeitung der Strategie ersuchte, forderte er eine Verknüpfung der außenpolitischen Aspekte der Strategie mit den bestehenden Strukturen der Nördlichen Dimension⁽²⁾. Der Ausschuss unterstützt die Ausarbeitung einer makroregionalen Entwicklungsstrategie, die alle Länder des Ostseeraums umfasst.

2.4 Der Prozess, der zur Ausarbeitung der Strategie geführt hat, ist beispiellos. Die Europäische Kommission vertritt die Ansicht, dass ein ähnlicher Ansatz auch in anderen Makroregionen, wie dem Donauraum⁽³⁾, dem Alpenraum und dem Mittelmeerraum, verfolgt werden könnte, sofern sich die Ostseestrategie als erfolgreich und praktikabel erweist.

— die Europäische Kommission führte im Jahr 2008 umfassende Konsultationen durch. Die Beratungskonferenzen fanden an verschiedenen Orten in der Makroregion statt. Den Abschluss bildete eine große Konferenz im Februar 2009 in Rostock. Thema der Beratungskonferenzen waren die vier Pfeiler der Strategie, deren Ziel es ist, dass die Ostseeregion ökologisch nachhaltig,

— wohlstandsgeprägt,

— attraktiv und leicht zugänglich sowie

— zu einem Raum der Sicherheit wird.

2.5 Die Strategie wird von einem Aktionsplan begleitet, der unter den vier Pfeilern 15 Schwerpunktbereiche umfasst. Jeder Schwerpunktbereich soll von einem Mitgliedstaat koordiniert werden und es wird erwartet, dass die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen mit allen beteiligten Akteuren⁽⁴⁾ zusammenarbeiten.

2.6 Die Mittel für die Ostseestrategie und die darin vorgeschlagenen Maßnahmen stammen aus bereits verfügbaren Finanzierungskanälen, d.h. den EU-Strukturfonds (55 Mrd. EUR für den Zeitraum 2007-2013), und Mitteln, die von den einzelnen Ostseeanrainerstaaten, NGO, privaten Quellen sowie internationalen Finanzinstitutionen (EIB, NIB, EBRD usw.) bereitgestellt werden.

2.7 Neben den vier Pfeilern sind in der Strategie auch reichsübergreifende Maßnahmen zur Stärkung des territorialen Zusammenhalts vorgesehen, wie zum Beispiel:

— Maßnahmen zur Ausrichtung der vorhandenen Mittel und Politiken auf die Prioritäten und Maßnahmen der Ostseestrategie;

— Maßnahmen zur Koordinierung der Umsetzung von EU-Richtlinien und zur Vermeidung unnötiger bürokratischer Hürden;

— Förderungsmaßnahmen zur Nutzung der maritimen Raumplanung in den Mitgliedstaaten als gemeinsamen Ansatz für die grenzübergreifende Zusammenarbeit;

— Förderung der landseitigen Raumplanung in den Ostseeanrainerstaaten;

— Umsetzung erfolgreicher Pilotprojekte im Rahmen der Strategie in breit angelegte Aktionen;

— Ausweitung der Forschung als Grundlage für politische Entscheidungen;

— Maßnahmen zur Verbesserung und Koordinierung der Sammlung maritimer sowie wirtschaftlicher und sozialer Daten in der Makroregion Ostsee;

— Bildung einer regionalen Identität.

3. Bemerkungen zur Ostseestrategie

3.1 Der Ausschuss begrüßt den vom Rat und der Kommission gewählten Ansatz für die Entwicklung der Ostseestrategie und insbesondere die umfassenden Konsultationen der Interessenträger in der Makroregion. Die Strategie ist insofern innovativ, als sie auf einer transnationalen Governance-Struktur basiert und somit über die Reichweite der herkömmlichen EU-Regionalpolitik hinausgeht. Die neue Governance-Struktur ist zwischen dem Nationalstaat und der supranationalen Gemeinschaft angesiedelt.

⁽¹⁾ Stellungnahme CESE 888/2009 am 13. Mai 2009 verabschiedet (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

⁽²⁾ Die Nördliche Dimension ist eine Vereinbarung, die der EU, Russland, Norwegen und Island die Durchführung von Maßnahmen in vereinbarten Kooperationsbereichen erlaubt.

⁽³⁾ Den Vorschlag unterbreitete Kommissionsmitglied Danuta Hübner in „Towards a Strategy for the Danube Region“: http://ec.europa.eu/commission_barroso/hubner/speeches/pdf/2009/07052009_uhm.pdf

⁽⁴⁾ Die Ostseestrategie und den Aktionsplan finden Sie unter: http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/documents_en.htm

3.2 Die vier Pfeiler der Strategie und der damit verbundene Aktionsplan stellen einen ernsthaften Versuch dar, ein besser koordiniertes Entwicklungskonzept für ein derart vielfältiges Gebiet wie den Ostseeraum zu schaffen und somit zu versuchen, den territorialen Zusammenhalt zu fördern.

3.3 Die Kommission beschreibt das Konzept der Ostseestrategie als „laufende Arbeit“. Eine genaue Definition der einzelnen Aspekte der Ostseeregion ist unmöglich, da die geographische Ausdehnung je nach behandeltem Thema unterschiedlich ist. Bei Umweltfragen zum Beispiel ist ein anderes geographisches Gebiet betroffen als bei Wirtschafts- oder Verkehrsfragen. Bei der Ausarbeitung der Ostseestrategie wurde folgender Ansatz verfolgt: In einem ersten Schritt wurden die Probleme und Themen definiert, aus denen sich anschließend die geographische Ausdehnung der Makroregion ergab. Der Ausschuss vertritt die Ansicht, dass angesichts der Komplexität der Herausforderungen, die der Ostseeraum bewältigen muss, mehr Wert auf eine effektive Governance der Strategie gelegt werden muss.

3.4 Der Ausschuss ist sich der hohen politischen Zustimmung zu dieser Strategie bewusst, die im Rahmen des Konsultationsprozesses gewonnen werden konnte. Das gewerkschaftliche Netzwerk BASTUN („Baltic Sea Trade Union Network“), das Gewerkschaftsmitglieder aus allen europäischen Ostseeanrainerstaaten und Russland vertritt, spielte eine wichtige Rolle im Konsultationsprozess, der die Ostseestrategie bis heute geprägt hat. Die erzeugte Dynamik muss bei der Umsetzung der Strategie erhalten bleiben. Daher begrüßt der Ausschuss, dass die Strategie alle zwei Jahre unter dem polnischen (2011), lettischen (2013) und litauischen (2015) Ratsvorsitz auf Ebene des Europäischen Rates zur Sprache gebracht werden soll.

3.5 Die Erarbeitung jährlicher Fortschrittsberichte über die Strategie in Verbindung mit einer halbjährlichen Überprüfung sind wichtige Mechanismen, um das weitere Engagement der Interessenträger zu gewährleisten. In Gesprächen mit der Kommission kristallisierte sich heraus, dass die Ostseestrategie zwar formell am 19. Juni eingeleitet wurde, sich im Wesentlichen aber noch in der Entwicklungsphase befindet. Der Ausschuss unterstützt dies und begrüßt, dass im September und Oktober 2009 unter dem schwedischen Ratsvorsitz eine hochrangige Konferenz und ein Ministertreffen zur Strategie stattfinden werden. Angesichts der wichtigen Rolle, die der Konsultation der Interessenträger bei der Vorbereitung der Strategie zukam, sollte der Ausschuss eine aktive Rolle bei der Ausarbeitung, Umsetzung und Verbreitung der Strategie übernehmen.

3.6 Zwar zeichnete sich im Rahmen der Konsultationen zur Umsetzung der Strategie ein Konsens ab, jedoch herrschte weit weniger Einigkeit darüber, ob der bestehende institutionelle Rahmen für die Umsetzung angemessen ist. Dieser Punkt und andere verwandte Themen werden zweifelsohne Gegenstand weiterer Debatten zwischen der Kommission und den Interessenträgern sein ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Für eine umfassende allgemeine Debatte über diese institutionellen Themen und Governance-Fragen siehe C. Schymik und P. Krumrey „EU-Strategie für den Ostseeraum: Stiftung Wissenschaft und Politik?“, Diskussionspapier der FG1, 2009, SWP Berlin.

3.6.1 In der Zwischenzeit sollte die Strategie jedoch die Möglichkeiten bestehender europäischer Initiativen wie der Gemeinsamen Planung der Forschungsprogramme nutzen, die vom EWSA starke Unterstützung erhielt. Diese Initiative wird zu der in der Ostseestrategie enthaltenen Empfehlung der Kommission beitragen, nämlich das volle Forschungs- und Innovationspotenzial der Ostseeregion auszuschöpfen, um die Region zu einem Ort des Wohlstands zu machen.

3.7 In Bezug auf die Finanzierung der Strategie möchte der Ausschuss unterstreichen, dass er die effektivere Nutzung der verschiedenartigen bestehenden Finanzkanäle der EU befürwortet. Dies könnte transparenter gestaltet werden, indem für jeden Schwerpunktbereich der Strategie eigene Budgets veranschlagt und vorgestellt werden. Ohne dass den Initiativen im Rahmen der Ostseestrategie angemessene Finanzierungsmittel zugewiesen werden, besteht das Risiko einer inkohärenten und diffusen Strategie, die bei den Interessenträgern in den Mitgliedstaaten an Unterstützung verliert. Daher bekräftigt der Ausschuss seine Ansicht, dass die wirksame Umsetzung der Ostseestrategie eigens dafür vorgesehene Mittel erfordert; andernfalls besteht die Gefahr, dass die Strategie zu einer bloßen politischen Absichtserklärung verkommt, deren Ziele unerfüllt bleiben ⁽²⁾.

3.8 Der Aktionsplan ist klar von Spannungen geprägt. Die darin vorgeschlagene große Bandbreite an hochrangigen Maßnahmen soll die dauerhafte Unterstützung der Interessenträger sichern. Dieser Ansatz birgt jedoch das Risiko, es allen recht machen zu wollen. Darüber hinaus stellt auch die Komplexität der Strategie eine ihrer größten Schwächen dar.

3.9 Die Kommission begegnet der mit der Umsetzung der Strategie verbundenen Komplexität, indem sie jedem Mitgliedstaat die Verantwortung für einen oder mehrere Schwerpunktbereiche überträgt. Aus theoretischer Sicht erscheint dieser Ansatz sinnvoll, praktisch jedoch könnte die Verwirklichung schwierig werden. Jeder Mitgliedstaat wird die Aufgabe haben, Maßnahmen zu koordinieren, die die gesamte Makroregion und verschiedene Generaldirektionen betreffen. Die gesamte Strategie berührt die Zuständigkeitsbereiche von 21 Generaldirektionen. Mit der Regierungszusammenarbeit wurden bisher gemischte Erfahrungen gemacht. Die Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt, bei deren Umsetzung ein ähnlicher Ansatz verfolgt wurde, hat bislang nur wenige Fortschritte erzielt und ihre Ergebnisse fallen eher enttäuschend aus ⁽³⁾. Die Ostseestrategie ist jedoch noch komplexer als die Leipzig-Charta und ihre Governance könnte sich als zu schwerfällig erweisen.

⁽²⁾ Siehe EWSA-Stellungnahme zum Thema „Ostseeregion: Rolle der organisierten Zivilgesellschaft bei der Verbesserung der regionalen Zusammenarbeit und der Festlegung einer regionalen Strategie“, Ziffer 2.6 und 2.7. Die Partnerschaft Europa-Mittelmeer verfügt über substanzielle Haushaltsmittel, die ausschließlich dem Europa-Mittelmeerraum gewidmet sind, Stellungnahme am 13. Mai 2009 verabschiedet (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

⁽³⁾ Die Charta wurde am 24. Mai 2007 unter dem deutschen Ratsvorsitz im Rahmen eines informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt unterzeichnet. In dieser Charter werden zwei hauptsächliche Empfehlungen gemacht: die stärkere Nutzung der integrierten Stadtentwicklungspolitik und die besondere Berücksichtigung benachteiligter Stadtviertel.

4. Mögliche Rolle des EWSA im Rahmen der Ostseestrategie

4.1 Der Ausschuss hat bereits einen Vorschlag für die Einrichtung eines „Zivilgesellschaftlichen Forums für die Ostseeregion“ vorgelegt und seine Bereitschaft erklärt, das Fundament für ein solches Forum zu legen ⁽¹⁾. Das Forum sollte die Strategie begleiten und einen Beitrag zu der halbjährlichen Überprüfung der Strategie liefern. Der Erfolg der Beratungskonferenzen im Vorfeld der Ausarbeitung der Strategie beweist einmal mehr die Notwendigkeit, laufend öffentliche Debatten und Sensibilisierungskampagnen über die Umsetzung der Strategie durchzuführen.

4.2 Dem Ausschuss kommt ebenso wie den Wirtschafts- und Sozialräten der Ostseeanrainerstaaten eine wichtige Rolle zu, wenn es darum geht, bei der Umsetzung der Strategie ein Klima der Kooperation und Zusammenarbeit zu schaffen. Um den Aufbau von Institutionen und die Strukturen zur Beteiligung der Zivilgesellschaft insbesondere in den neuen Mitgliedstaaten und Nachbarländern wie Russland zu stärken, könnte es hilfreich sein, grenzübergreifende Beziehungen und eine Zusammenarbeit zwischen Schwesterorganisationen, wie Gewerkschaften, Verbraucherschutzorganisationen und Organisationen des gemeinnützigen und Freiwilligensektors, aufzubauen. Insbesondere die EWSA-Mitglieder aus den acht europäischen Ostseeanrainerstaaten sollten die Rolle der Abgesandten, Gesprächspartner und Berichterstatter übernehmen, damit der Ausschuss stets über den Fortschritt und die Erfolge der Strategie sowie die mit ihr verbundenen Herausforderungen informiert ist und so zur Verwirklichung ihrer Ziele beitragen kann.

4.3 Der Ausschuss begrüßt, dass mit der Ostseestrategie ein ernsthafter Versuch unternommen wird, einen integrierten Ansatz für die makroregionale Zusammenarbeit zu entwickeln. Der Ausschuss spricht sich, wie auch das Europäische Parlament, schon seit einiger Zeit für einen solchen Ansatz aus.

4.4 Der Ausschuss begrüßt den breit gefächerten Ansatz für die Umsetzung der Strategie, der den Mitgliedstaaten die Führungsrolle bei der Koordinierung der Umsetzung in den 15 Schwerpunktbereichen und die Durchführung der damit verbundenen Vorzeigeprojekte überlässt.

4.5 Es ließe sich argumentieren, dass die Ostseestrategie die Rolle des Ausschusses auf die Probe stellt. Trotz der zuvor angesprochenen Probleme im Bereich der Governance stellt die Strategie den Ausschuss vor die Herausforderung, sich umfassend an ihrer weiteren Ausgestaltung zu beteiligen. Die Herausforderung stellt sich insbesondere für die EWSA-Mitglieder aus den acht europäischen Ostseeanrainerstaaten, die von der Strategie betroffen sind. Sie müssen sich dafür engagieren, die organisierte Zivilgesellschaft bei der weiteren Ausgestaltung der Strategie über das Zivilgesellschaftliche Forum für die Ostseeregion zu vertreten. Die Tatsache, dass die Ostseestrategie voraussichtlich über mehrere Jahren laufen wird, spricht für die Einrichtung einer Ad-hoc-Beobachtungsstelle für den Ostseeraum oder einer Studiengruppe innerhalb des EWSA, um so die effektive Beteiligung des gesamten Ausschusses an einem Prozess zu gewährleisten, der mit Sicherheit zum Vorbild für die makroregionale Zusammenarbeit in der Europäischen Union werden wird.

Brüssel, den 30. September 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽¹⁾ Siehe EWSA-Stellungnahme zum Thema „Ostseeregion: Rolle der organisierten Zivilgesellschaft bei der Verbesserung der regionalen Zusammenarbeit und der Festlegung einer regionalen Strategie“, Ziffer 3.4. Stellungnahme am 13. Mai 2009 verabschiedet (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Eine nachhaltige, dauerhafte und multisektorale Basis für die EU-Strategie zur Verringerung alkoholbedingter Schäden“ (Sondierungsstellungnahme)

(2009/C 318/03)

Berichterstatlerin: **Jillian Van TURNHOUT**

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2008 ersuchte das schwedische Europaministerium den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss im Hinblick auf den bevorstehenden schwedischen Ratsvorsitz um Erarbeitung einer Sondierungsstellungnahme zu folgendem Thema:

„Eine nachhaltige, dauerhafte und multisektorale Basis für die EU-Strategie zur Verringerung alkoholbedingter Schäden“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 1. September 2009 an. Berichterstatlerin war Jillian Van TURNHOUT.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 30. September) mit 128 gegen 5 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Diese Stellungnahme, die als Antwort auf ein Ersuchen des schwedischen Ratsvorsitzes an den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) erarbeitet wurde, konzentriert sich darauf, wie die EU-Strategie zur Verringerung alkoholbedingter Schäden nachhaltig, langfristig und multisektoral gestaltet werden kann ⁽¹⁾. Der schwedische Ratsvorsitz beabsichtigt, die Umsetzung der als Querschnittsstrategie konzipierten EU-Alkoholstrategie und die Einführung langfristiger Präventivarbeit sowohl auf europäischer als auch auf einzelstaatlicher Ebene zu unterstützen.

1.2 Diese Stellungnahme baut auf der vorherigen Stellungnahme des EWSA zu alkoholbedingten Schäden auf, die sich mit fünf prioritären Themen befasste: dem Schutz von Kindern; der Reduzierung alkoholbedingter Verkehrsunfälle; der Vorbeugung alkoholbedingter Schäden bei Erwachsenen und am Arbeitsplatz; der Information, Aufklärung und Bewusstseinsbildung sowie einer gemeinsamen Grundlage wissenschaftlich gesicherter Erkenntnisse ⁽²⁾.

1.3 In der Stellungnahme werden die folgenden vier Prioritäten des Vorsitzes hervorgehoben:

- die Auswirkungen von Werbung und Marketing auf junge Menschen;
- der Einfluss des Preises auf die Entstehung von Schäden;
- Kinder im Mittelpunkt - insbesondere alkoholbedingte fötale Schädigungen und Kinder aus Familien mit Alkoholproblemen sowie
- die Auswirkungen schädlichen Alkoholkonsums auf das gesunde Älterwerden in Würde.

Um einen umfassenden Ansatz zu erreichen, sollten alle diese Themen sowie weitere relevante Fragen gemeinsam betrachtet werden.

1.4 Die Trinkmuster unterscheiden sich von Land zu Land erheblich, doch die meisten Menschen gehen meistens verantwortungsbewusst mit Alkohol um (siehe 3.2) ⁽³⁾. Dennoch findet es der EWSA beunruhigend, dass schätzungsweise 15 % der EU-Bevölkerung im Erwachsenenalter regelmäßig Alkohol in schädlichen Mengen zu sich nehmen und Kinder besonders anfällig für Schäden durch Alkoholmissbrauch sind. Politische Maßnahmen sollten daher so konzipiert werden, dass sie insbesondere diejenigen erreichen, die Alkohol bereits in schädlichen Mengen konsumieren.

1.5 Das Marketing von Alkohol ist einer der Faktoren, die die Wahrscheinlichkeit erhöhen könnten, dass Kinder und Jugendliche mit dem Alkoholkonsum beginnen bzw. - wenn sie bereits Alkohol konsumieren - diesen Konsum steigern. Angesichts dessen fordert der EWSA, dass Kinder vor Werbung für alkoholische Erzeugnisse besser geschützt werden.

1.6 Eine angemessen gestaltete Preispolitik für alkoholische Getränke kann als wirksamer Hebel zur Verringerung alkoholbedingter Schäden fungieren, insbesondere bei Menschen mit niedrigem Einkommen und bei jungen Menschen. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass es einer Regelung des Alkoholverkaufs und -vertriebs und der Werbung für Alkohol bedarf; eine Selbstregulierung in diesem Bereich reicht nicht aus.

1.7 Um das Bewusstsein für die Gefahr alkoholbedingter fötaler Schädigungen zu schärfen, unterstützt der EWSA Sensibilisierungskampagnen auf einzelstaatlicher und EU-Ebene.

1.8 Der EWSA ist der Meinung, dass auf EU-Ebene mehr Informationen über die Auswirkungen schädlichen Alkoholkonsums auf das gesunde Älterwerden in Würde erforderlich sind.

1.9 Der EWSA erkennt an, dass die Alkoholpolitik umfassend sein und ein Spektrum von Maßnahmen beinhalten muss, die alkoholbedingte Schäden nachweislich verringern.

⁽¹⁾ „Multisektoral“ ist definiert als „mehrere Bereiche umfassend, einschließlich Zivilgesellschaft, Gewerkschaften und Unternehmen“.

⁽²⁾ Stellungnahme des EWSA vom 30.5.2007 zum Thema „Eine EU-Strategie zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Verringerung alkoholbedingter Schäden“, Berichterstatlerin: Jillian VAN TURNHOUT, Mitberichterstatler: Thomas JANSON, ABl. C 175 vom 27.7.2007.

⁽³⁾ Konnopka, A. und König, H.-H., „The Health and Economic Consequences of Moderate Alcohol Consumption in Germany 2002“, in: Value in Health, 2009.

2. Kontext

2.1 Auf der Grundlage von Artikel 152 Absatz 1 des Vertrags ⁽⁴⁾, in dem es heißt, dass die Tätigkeit der Gemeinschaft die Politik der Mitgliedstaaten ergänzt, hat die Europäische Union die Zuständigkeit und die Verantwortung, sich mit Problemen der öffentlichen Gesundheit im Zusammenhang mit schädlichem und riskantem Alkoholkonsum zu beschäftigen.

2.2 Der Rat forderte gemäß seiner Empfehlung von 2001 zum Alkoholkonsum von jungen Menschen die Kommission auf ⁽⁵⁾, die Entwicklungen und die ergriffenen Maßnahmen zu verfolgen und zu bewerten und über die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen Bericht zu erstatten.

2.3 Die Kommission wurde in den Schlussfolgerungen des Rates von Juni 2001 und Juni 2004 aufgefordert, Vorschläge für eine umfassende Gemeinschaftsstrategie zur Verringerung alkoholbedingter Schäden einzubringen, die die Politik der Mitgliedstaaten ergänzen würde ⁽⁶⁾.

2.4 Die Kommission verabschiedete 2006 die Mitteilung „Eine EU-Strategie zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Verringerung alkoholbedingter Schäden“ ⁽⁷⁾, in der die von der Kommission und den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen aufgezeigt werden und in der dargelegt wird, wie die Kommission die Gesundheitspolitik der Mitgliedstaaten weiter unterstützen und ergänzen kann. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Mitteilung einer „umfassenden Strategie“ ⁽⁸⁾ bei weitem nicht gerecht wird, da sie weder eine umfassende und transparente Analyse aller relevanten Politikfelder enthält noch die Schwierigkeiten beleuchtet, mit denen einige Mitgliedstaaten wegen der EU-Binnenmarktvorschriften zu kämpfen haben, wenn sie eine wirkungsvolle Gesundheitspolitik zur Bekämpfung des Alkoholmissbrauchs weiterführen wollen ⁽⁹⁾. Zudem wird in der Strategie nicht erkannt, dass Alkohol eine psychoaktive Droge ist, die bei übermäßigem Konsum Vergiftungserscheinungen hervorruft und von der man abhängig werden kann.

2.5 Der Europäische Gerichtshof hat wiederholt bestätigt, dass die Verringerung alkoholbedingter Schäden ein wichtiges und berechtigtes gesundheitspolitisches Ziel darstellt und die dazu eingesetzten Maßnahmen angemessen sein und im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip stehen müssen ⁽¹⁰⁾.

2.6 Der EWSA würdigt die Arbeit, die von allen relevanten Interessenträgern im Europäischen Forum für Alkohol und Gesundheit seit seinem Start 2007 geleistet wurde. Der EWSA nimmt vergleichbare Entwicklungen auf lokaler Ebene erfreut zur Kenntnis.

3. Die Schäden im Überblick

3.1 Die Europäische Union hat mit 11 Litern reinen Alkohols pro Kopf und Jahr weltweit den höchsten Alkoholkonsum ⁽¹¹⁾. Der Gesamtalkoholkonsum ging zwar von den 1970er Jahren bis Mitte der 1990er Jahre zurück und ist seither relativ stabil geblieben; zwischen den einzelnen Ländern bestehen aber nach wie vor erhebliche Unterschiede sowohl im Hinblick auf Konsum und Schäden als auch in Bezug auf die Art der Schäden ⁽¹²⁾, und das Ausmaß schädlicher Trinkmuster ist nach wie vor bedeutend ⁽¹³⁾.

3.2 Die meisten Menschen gehen überwiegend verantwortungsbewusst mit Alkohol um. Der EWSA findet es jedoch beunruhigend, dass schätzungsweise 55 Mio. Erwachsene in der EU (d.h. 15 % der Bevölkerung im Erwachsenenalter) regelmäßig Alkohol in schädlichen Mengen zu sich nehmen ⁽¹⁴⁾. Schadwirkungen des Alkoholkonsums verursachen Schätzungen zufolge jährlich rund 195 000 Todesfälle in der EU durch Unfälle, Lebererkrankungen, Krebs u.a. Alkoholmissbrauch ist die dritthäufigste Ursache für frühe Sterblichkeit und Gesundheitsschädigungen in der EU ⁽¹⁵⁾.

3.3 Der EWSA ist der Ansicht, dass der schädliche Alkoholkonsum ein Problem ist, das sich nicht isoliert entwickelt, sondern durch vielfältige Ursachen wie Armut, soziale Ausgrenzung, familiäres Umfeld und arbeitsbedingter Stress entstehen kann.

3.4 Es gibt in Europa nicht nur unterschiedliche kulturelle Gewohnheiten bezüglich des Alkoholkonsums insgesamt, sondern auch in Bezug auf den schädlichen und gefährlichen Alkoholkonsum (auch von Kindern und Jugendlichen) ⁽¹⁶⁾. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, diese nationalen und lokalen Muster bei der Formulierung von Maßnahmen gebührend zu berücksichtigen.

3.5 Kinder sind besonders anfällig für Schäden durch Alkoholmissbrauch. Man schätzt, dass 5 Mio. bis 9 Mio. Kinder unter Alkoholproblemen in der Familie leiden. Alkohol ist in 16 % der Fälle Mitursache von Kindesmisshandlung und -vernachlässigung, und jährlich kommen rund 60 000 Neugeborene durch Alkoholeinwirkung untergewichtig auf die Welt ⁽¹⁷⁾.

3.6 Der schädliche Alkoholkonsum kann nicht nur dem Einzelnen, sondern auch dritten Personen Schaden zufügen. Alkoholbedingte Schäden sollten daher auch am Arbeitsplatz im Rahmen von Regelungen für Gesundheit und Sicherheit thematisiert werden, und die Verantwortung dafür liegt vornehmlich

⁽⁴⁾ Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

⁽⁵⁾ Empfehlung des Rates vom 5. Juni 2001 (2001/458/EG).

⁽⁶⁾ Schlussfolgerungen des Rates vom 5. Juni 2001 zu einer Gemeinschaftsstrategie zur Minderung der schädlichen Wirkungen des Alkohols (ABl. C 175 vom 20.6.2001, S. 1) und Schlussfolgerungen des Rates vom 1./2. Juni 2004 zum Thema Alkohol und junge Menschen (nicht im ABl. veröffentlicht).

⁽⁷⁾ KOM(2006) 625 endg.

⁽⁸⁾ Siehe Fußnote 2.

⁽⁹⁾ Ebenda.

⁽¹⁰⁾ Rechtssachen Franzen (C-89/95), Heinonen (C-394/97), Gourmet (C-405/98), Cataluña (verbundene Rechtssachen C-1/90 und C-176/90), Loi Evin (verbundene Rechtssachen C-262/02 und C-429/02).

⁽¹¹⁾ *Alcohol in Europe: a public health perspective* - Bericht der Europäischen Kommission von P. Anderson und B. Baumberg, Institute of Alcohol Studies, Juni 2006.

⁽¹²⁾ Stellungnahme des EWSA vom 30.5.2007 zum Thema „Eine EU-Strategie zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Verringerung alkoholbedingter Schäden“, Berichterstatterin: Jillian Van TURNHOUT, Mitberichterstatte: Thomas JANSON, ABl. C 175 vom 27.7.2007.

⁽¹³⁾ Siehe Fußnote 11.

⁽¹⁴⁾ Mehr als 40 g Alkohol, das entspricht vier alkoholischen Getränken pro Tag, bei Männern oder mehr als 20 g, das entspricht zwei alkoholischen Getränken pro Tag, bei Frauen.

⁽¹⁵⁾ „Alcohol-related harm in Europe - Key data October 2006“, Brüssel, MEMO/06/397 vom 24. Oktober 2006.

⁽¹⁶⁾ *Europäische Schülerstudie zu Alkohol und anderen Drogen (ESPAD) 2007*.

⁽¹⁷⁾ Siehe Fußnote 11.

bei den Arbeitgebern. Maßnahmen gegen Alkoholkonsum am Arbeitsplatz könnten dazu beitragen, Unfälle und Fehlzeiten zu vermindern und die Arbeitsleistung zu erhöhen. Der EWSA fordert die Arbeitgeber, die Gewerkschaften, die lokalen Gebietskörperschaften und weitere betroffene Verbände dazu auf, zusammenzuarbeiten und gemeinsame Aktionen durchzuführen, damit alkoholbedingte Schäden am Arbeitsplatz vermindert werden.

3.7 Alkohol ist ein wichtiges Wirtschaftsgut in der EU, durch das Arbeitsplätze geschaffen, Steuereinnahmen erzeugt und Beiträge zur Handelsbilanz der EU geleistet werden. Der Alkoholkonsum hat jedoch auch nachteilige Folgen für die Wirtschaft, denn er führt zu höheren Gesundheits- und Sozialausgaben und Produktivitätseinbußen. Die Kosten alkoholbedingter Schäden für die europäische Wirtschaft werden auf 125 Mrd. Euro für 2003 geschätzt, was etwa 1,3 % des BIP entspricht ⁽¹⁸⁾.

4. Die Auswirkungen von Werbung und Marketing auf junge Menschen

4.1 Der EWSA fordert die Kommission nachdrücklich auf, die 1995 von allen EU-Mitgliedstaaten angenommene „Europäische Alkoholcharta“ ⁽¹⁹⁾ der Weltgesundheitsorganisation (WHO) anzuerkennen und sich insbesondere den ethischen Grundsatz zu Eigen zu machen, dass alle Kinder und Jugendliche das Recht haben, in einer Umwelt aufzuwachsen, in der sie vor den negativen Folgen des Alkoholkonsums und soweit wie möglich vor Werbung für Alkohol geschützt werden.

4.2 Der Rat der Europäischen Union forderte die Mitgliedstaaten in seiner Empfehlung auf, wirksame Mechanismen in den Bereichen Werbung, Vermarktung und Abgabe an den Verbraucher einzuführen und dafür zu sorgen, dass alkoholische Erzeugnisse nicht gezielt für Kinder und Jugendliche aufgemacht und produziert werden.

4.3 Alkoholexzesse („Koma-Trinken“) bei jungen Erwachsenen (15-24 Jahre) geben auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten immer mehr Anlass zu Sorge; 24 % der Alkoholkonsumenten dieser Altersgruppe haben 2006 angegeben, mindestens einmal pro Woche übermäßig Alkohol zu trinken ⁽²⁰⁾. Bier (40 %) und Spirituosen (30 %) sind die von Teenagern am häufigsten konsumierten alkoholischen Getränke ⁽²¹⁾, gefolgt von Wein (13 %), Alkopops ⁽²²⁾ (11 %) und Apfelwein (6 %). Auch Angebote zur Förderung des Alkoholverkaufs wie „Happy Hour“- oder „Zwei für den Preis von einem“-Aktionen führen zu einer Erhöhung des Alkoholkonsums und der Wahrscheinlichkeit von Alkoholexzessen bei Jugendlichen ⁽²³⁾. Als ein Schritt nach vorn ist eine strengere Durchsetzung des Mindestalters für Alkoholgenuß durch die Behörden erforderlich.

4.4 Die Werbung für und das Marketing von Alkohol haben Einfluss darauf, wie die jungen Menschen zu Alkohol eingestellt sind und Alkohol wahrnehmen; sie wecken bei ihnen positive

Erwartungen in Bezug auf den Alkoholkonsum ⁽²⁴⁾. Eine Prüfung von Langzeitstudien durch die wissenschaftliche Gruppe des Europäischen Forums für Alkohol und Gesundheit ergab, dass schlüssige Beweise dafür vorliegen, dass die Alkoholwerbung bei alkoholabstinenten jungen Menschen die Hemmschwelle senkt und bei ihren alkoholkonsumierenden Altersgenossen zu höherem Konsum führt. Dieses Ergebnis ist umso frappierender, als nur ein kleiner Teil der gesamten Marketingstrategie untersucht wurde ⁽²⁵⁾.

4.5 Der EWSA ist besorgt darüber, dass durch das Alkoholmarketing minderjährige Konsumenten angelockt werden ⁽²⁶⁾, und macht auf schlüssige Befunde aufmerksam, denen zufolge sich bei Fernsehkonsum und einem Sponsoring, bei dem Alkohol im Spiel ist, der Beginn des Alkoholkonsums bei Jugendlichen und erhöhter Alkoholkonsum vorhersagen lässt ⁽²⁷⁾.

4.6 Der Sachverständigenausschuss der WHO vertritt die Ansicht, dass die Art von Marketing, die Auswirkungen auf jüngere Menschen hat, durch freiwillige Systeme nicht verhindert wird und Selbstregulierungssysteme offenbar nur dann funktionieren, wenn eine aktuelle und glaubhafte Androhung von Regulierungsmaßnahmen seitens der Regierung vorhanden ist ⁽²⁸⁾.

4.7 Die Akteure der Spirituosenkette haben ihren Willen bekundet, bei der Durchsetzung von Regulierungs- und Selbstregulierungsmaßnahmen eine aktivere Rolle zu übernehmen ⁽²⁹⁾. Sie haben die Aufgabe, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass ihre Erzeugnisse in verantwortlicher Weise hergestellt, vertrieben und vermarktet werden, womit ein Beitrag zur Verringerung alkoholbedingter Schäden geleistet wird.

4.8 Die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste trägt dazu bei, Mindeststandards für die Alkoholwerbung festzulegen. Dort heißt es, dass die Werbung für alkoholische Getränke „[...] nicht speziell an Minderjährige gerichtet sein [darf]“, dass „nicht der Eindruck erweckt werden [darf], Alkoholgenuß fördere sozialen oder sexuellen Erfolg“ und sie „[...] nicht eine therapeutische, stimulierende, beruhigende oder konfliktlösende Wirkung von Alkohol suggerieren [darf]“ ⁽³⁰⁾. Der EWSA vertritt die Meinung, dass diese Richtlinie allein nicht ausreicht, um Kinder umfassend vor dem Alkoholmarketing zu schützen.

4.9 Der EWSA dringt darauf, dass ein besserer Schutz von Kindern vor alkoholischen Erzeugnissen sowie der Alkoholwerbung und -absatzförderung von der Kommission als spezifisches

⁽¹⁸⁾ GD SANCO.

⁽¹⁹⁾ Europäische Alkoholcharta der Weltgesundheitsorganisation (1995).

⁽²⁰⁾ Siehe Fußnote 11.

⁽²¹⁾ Europäische Schülerstudie zu Alkohol und anderen Drogen (ESPAD) 2007 (2009).

⁽²²⁾ Mit dem Begriff „Alkopops“ werden Erfrischungs- und Limonadetränken ähnelnde alkoholische Getränke in Flaschen bezeichnet.

⁽²³⁾ Independent Review of the Effects of Alcohol Pricing and Promotion (2008).

⁽²⁴⁾ Wissenschaftliche Stellungnahme der wissenschaftlichen Gruppe des Europäischen Forums für Alkohol und Gesundheit (2009) und *Impact of Alcohol Advertising and Media Exposure on Adolescent Alcohol Use: A Systematic Review of Longitudinal Studies* (2009).

⁽²⁵⁾ Siehe Fußnote 24, Teil 1.

⁽²⁶⁾ Siehe Fußnote 11.

⁽²⁷⁾ Ebenda.

⁽²⁸⁾ WHO-Sachverständigenausschuss für Probleme im Zusammenhang mit dem Alkoholkonsum, 2. Bericht, 2007.

⁽²⁹⁾ KOM(2006) 625 endg.

⁽³⁰⁾ Zitiert im Forschungsbericht der EU-Kommission: *The affordability of alcoholic beverages in the European Union: understanding the link between alcohol affordability, consumption and harms* (2009).

Ziel festlegt und diesbezüglich eine strengere Regelung eingeführt wird.

5. Der Einfluss des Preises auf alkoholbedingte Schäden

5.1 Es besteht zunehmendes EU-weites Interesse an Maßnahmen zur Bekämpfung alkoholbedingter Schäden. Alkohol ist eine wichtige Ware in Europa, die Arbeitsplätze schafft, Steuereinnahmen gewährleistet und durch Handel zur EU-Wirtschaft beiträgt. Geschätzte 15 % des Alkoholkonsums auf schädlichem Niveau verursachen jedoch Schäden für den Einzelnen und die Gesellschaft. Im Jahr 2003 wurden die Kosten des Alkoholmissbrauchs in der EU auf 125 Mrd. EUR geschätzt, was 1,3 % des BIP entspricht⁽³¹⁾.

5.2 Der RAND-Studie zufolge geht EU-weit die Tendenz hin zu einem stärkeren Konsum von Alkohol in Verkaufsstätten ohne Schankerlaubnis, wo er tendenziell billiger ist als in Verkaufsstätten mit Schankerlaubnis⁽³²⁾. Es sei jedoch angemerkt, dass der Schwerpunkt dieser Studie nur auf den Alkoholpreisen von Verkaufsstätten ohne Alkoholerlaubnis lag und diese Preise nicht mit denen von Verkaufsstätten mit Alkoholerlaubnis verglichen wurden.

5.3 Aus Studien geht hervor, dass Alkohol zwischen 1996 und 2004 EU-weit erschwinglicher geworden ist, in einigen Ländern um mehr als 50 %⁽³³⁾. Es wurde nachgewiesen, dass zwischen der Erschwinglichkeit von Alkohol und dem Alkoholkonsum in der EU ein positiver Zusammenhang besteht⁽³⁴⁾.

5.4 Junge Menschen reagieren empfindlich auf den Anstieg der Alkoholpreise, was zu einer verringerten Häufigkeit des Alkoholkonsums bei jungen Menschen sowie einer geringeren Konsummenge bei jeder Trinkveranstaltung führt⁽³⁵⁾. Andere Untersuchungen zeigen jedoch, dass Menschen mit niedrigem Einkommen und junge Menschen als Reaktion auf einen Preisanstieg zu schädlicherem Trinkverhalten übergehen können, wie z.B. dem „Vorglühen“ (Pre-Drinking⁽³⁶⁾), bei dem zu Hause vor dem Ausgehen billigerer Alkohol getrunken wird. Diese Erkenntnis hat wichtige Auswirkungen auf die Alkoholpolitik in der EU, insbesondere angesichts der Zunahme des schädlichen Konsums unter Jugendlichen.

5.5 Schätzungsweise 3,8 % aller Todesfälle weltweit und 4,6 % der „behinderungsbereinigten Lebensjahre“ (DALYs) weltweit werden dem Alkohol zugeschrieben. Es besteht eine direkte Relation zwischen Alkoholkonsum einerseits sowie straßenverkehrsbedingten Verletzungen und Todesfällen andererseits⁽³⁷⁾. Alkohol ist alleinige Ursache einiger Erkrankungen, wie etwa

der alkoholbedingten Lebererkrankung und Bauchspeicheldrüsenerkrankung, und Mitursache weiterer Krankheiten und Schädigungen (z.B. einiger Krebsarten, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, von Schlaganfall und Leberzirrhose)⁽³⁸⁾. Der schädliche Alkoholkonsum trägt mit zu Kriminalität, Gewalt und Familiendefiziten, risikoreichem Sexualverhalten und sexuell übertragbaren Krankheiten bei⁽³⁹⁾.

5.6 Schätzungen zufolge trägt starker episodischer Alkoholkonsum EU-weit zu 2 000 Tötungsdelikten, 17 000 straßenverkehrsbedingten Todesfällen (einem von drei Verkehrstoten), 27 000 unfallbedingten Todesfällen und 10 000 Suiziden bei⁽⁴⁰⁾.

5.7 Die Preispolitik für alkoholische Getränke kann als wirksamer Hebel zur Verringerung alkoholbedingter Schäden fungieren⁽⁴¹⁾. Der EWSA ist jedoch der Ansicht, dass die Preispolitik im Zuge der Entwicklung von Strategien zur Bekämpfung alkoholbedingter Schäden auf langfristige, nachhaltige und multisektorale Weise mit bedacht werden sollte.

5.8 Die Alkoholpolitik sollte umfassend sein und ein Spektrum von Maßnahmen beinhalten, die alkoholbedingte Schäden nachweislich verringern, wie Aktionen gegen Alkohol am Steuer und Interventionen der gesundheitlichen Primärversorgung. Der EWSA erkennt an, dass alkoholbedingte Schäden nicht durch eine einzelne Maßnahme abgewendet werden können.

5.9 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass es einer wirksamen Durchsetzung der bestehenden Regelung der Erhältlichkeit, des Vertriebs und der Werbung von Alkohol bedarf. Eine Selbstregulierung in diesem Bereich ist zwar ein Teil der Lösung, reicht für sich alleine genommen jedoch nicht aus. Beschränkungen des Verkaufs unter Selbstkosten und der Verkaufsförderung sollten durchaus möglich sein, ohne sich als eine Handelseinschränkung oder ein Verstoß gegen EU-Recht auszuwirken.

6. Kinder im Mittelpunkt - insbesondere alkoholbedingte fötale Schädigungen und Kinder aus Familien mit Alkoholproblemen

6.1 Die Zukunft Europas hängt von einer gesunden, produktiven Bevölkerung ab. Die wissenschaftlich belegten Hinweise, dass gerade bei jungen Menschen ein höherer Anteil von Erkrankungen festzustellen ist, die aus einem schädlichen, riskanten Alkoholkonsum resultieren, sind daher für den EWSA ein besonderer Anlass zur Sorge⁽⁴²⁾.

6.2 Die Kommission erkennt an, dass Kinder ein Recht auf einen wirkungsvollen Schutz vor wirtschaftlicher Ausbeutung

⁽³¹⁾ GD SANCO 2006.

⁽³²⁾ Siehe Fußnote 11. „Verkaufsstätten mit Schankerlaubnis“ bezieht sich auf Schankwirtschaften, Clubs, Restaurants und andere Einzelhändler, die Alkohol für den Konsum vor Ort verkaufen; „Verkaufsstätten ohne Schankerlaubnis“ bezieht sich auf Supermärkte und Getränkemarkte, die Alkohol für den Konsum außerhalb verkaufen.

⁽³³⁾ Die Erschwinglichkeit wird gemessen als Nettoverhältnis von Preis und Einkommen.

⁽³⁴⁾ Siehe Fußnote 30.

⁽³⁵⁾ *Modelling the Potential Impact of Pricing and Promotion Policies for Alcohol in England: Results from the Sheffield Alcohol Policy Model 2008 (Version 1.1)*.

⁽³⁶⁾ *Alcohol Price and Consumer Behaviour*, Marktforschung von IPSOS Belgium (2009).

⁽³⁷⁾ Siehe Fußnote 30.

⁽³⁸⁾ „Global burden of disease and injury and economic cost attributable to alcohol use and alcohol use disorders“, The Lancet (2009).

⁽³⁹⁾ „Effectiveness and cost-effectiveness of policies and programmes to reduce the harm caused by alcohol“, The Lancet (2009).

⁽⁴⁰⁾ Siehe Fußnote 11.

⁽⁴¹⁾ WHO *Global Status Report: Alcohol Policy* (2004). Siehe auch *Paying the Tab: The Costs and Benefits of Alcohol Control* (2007) sowie Fußnoten 35 und 37.

⁽⁴²⁾ Siehe Fußnote 11.

und allen Formen von Misshandlung haben⁽⁴³⁾. Der EWSA unterstützt diese Position mit Nachdruck.

6.3 Der EWSA stellt fest, dass der Konsum von Alkohol in schädlichen, gesundheitsgefährdenden Mengen nachteilige Folgen nicht nur für die Konsumenten selbst hat, sondern auch für Menschen in ihrer Umgebung, insbesondere durch Unfälle, Verletzungen und Gewalt. Der EWSA erkennt an, dass in Familien die Kinder am schutzbedürftigsten sind.

6.4 Man schätzt, dass 5 Mio. bis 9 Mio. Kinder unter Alkoholproblemen in der Familie leiden, Alkohol in 16 % der Fälle Mitursache von Kindesmisshandlung und -vernachlässigung ist und jährlich rund 60 000 Neugeborene durch Alkoholeinwirkung untergewichtig auf die Welt kommen⁽⁴⁴⁾. Weitere negative Auswirkungen für Kinder sind Armut und soziale Ausgrenzung, die ihre Gesundheit, ihren Bildungsstand und ihr Wohlbefinden jetzt und in Zukunft beeinträchtigen können.

6.5 Häusliche Gewalt, in vielen Ländern ein schwerwiegendes Problem⁽⁴⁵⁾, ist eng mit dem Problem des starken Alkoholkonsums des Gewalttäters verknüpft⁽⁴⁶⁾. Natürlich gibt es Fälle häuslicher Gewalt, bei denen kein Alkohol im Spiel ist, doch kann starkes Trinken bei manchen Menschen unter gewissen Umständen die Gewaltbereitschaft erhöhen. Etwas gegen starkes Trinken zu tun, hilft nicht nur dem Gewaltopfer und dem Gewalttäter, sondern auch den Kindern, die in einer solchen Familie leben.

6.6 Alkohol kann sich auf Kinder schon vor ihrer Geburt negativ auswirken. Als alkoholbedingte fötale Schädigungen bezeichnet man ein Kontinuum bleibender (körperlicher, verhaltensbezogener und kognitiver) Geburtsschäden, die durch den Alkoholkonsum der Mutter während der Schwangerschaft verursacht werden.

6.7 Das Bewusstsein für alkoholbedingte fötale Schädigungen und ihre Auswirkungen ist gering. Die Verbreitung wissenschaftlich gesicherter Beispiele aus Präventivprogrammen zur Verringerung alkoholbedingter Schäden während der Schwangerschaft ist von entscheidender Bedeutung. Der EWSA unterstützt die

Durchführung zielgerichteter Kampagnen der EU und der Mitgliedstaaten zur Sensibilisierung der Bevölkerung für die Gefahr alkoholbedingter fötaler Schädigungen.

7. Die Auswirkungen schädlichen Alkoholkonsums auf das gesunde Älterwerden in Würde

7.1 Ältere Menschen reagieren empfindlicher auf die Auswirkungen von Alkohol. Zu den spezifischen Problemen gehören u.a. Gleichgewichtsprobleme und die Sturzgefahr sowie der Beginn von Gesundheitsproblemen, die ältere Menschen alkoholempfindlicher machen können. Etwa ein Drittel der älteren Menschen entwickelt Alkoholprobleme erstmals in späteren Lebensphasen, häufig aufgrund von Verlust, körperlichen Gesundheitsstörungen, Fortbewegungsschwierigkeiten und sozialer Isolation⁽⁴⁷⁾.

7.2 Alkoholkonsum in schädlichen Mengen kann die psychische Gesundheit älterer Menschen beeinflussen und Angstzustände, Depressionen und Verwirrtheit auslösen.

7.3 Alkoholbedingte Erkrankungen treten bei älteren Menschen häufig auf, insbesondere bei sozial isolierten, allein lebenden Männern⁽⁴⁸⁾. Der problematische Alkoholkonsum geht mit weitverbreiteten Beeinträchtigungen der physischen, psychischen, sozialen und kognitiven Gesundheit einher. Ca. 3 % der über 65-Jährigen sind von diesen Störungen betroffen⁽⁴⁹⁾, obgleich viele Fälle unerkannt bleiben, da die Diagnosekriterien und Reihenuntersuchungen auf jüngere Erwachsene ausgerichtet sind. Die Behandlung der Alkoholprobleme älterer Menschen ist jedoch häufig einfacher als die junger Erwachsener.

7.4 Alkohol kann die Wirkung einiger Arzneimittel verstärken und die Wirkung anderer beeinträchtigen. Daher ist es wichtig, das Bewusstsein der Angehörigen der Gesundheitsberufe, des Laienpersonals in der Hauspflege und der älteren Bürgerinnen und Bürger für potenzielle Wechselwirkungen zwischen Arzneimitteln und Alkohol zu schärfen.

7.5 Der EWSA ist der Meinung, dass mehr für das Wohlbefinden der alternden Bevölkerung in der EU getan werden muss, darunter auch Informationen auf EU-Ebene über die Auswirkungen schädlichen Alkoholkonsums auf das gesunde Älterwerden in Würde.

Brüssel, den 30. September 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽⁴³⁾ KOM(2006) 367 endg.

⁽⁴⁴⁾ Siehe Fußnote 11.

⁽⁴⁵⁾ Initiativstellungnahmen des EWSA vom 16.3.2006 zum Thema „Häusliche Gewalt gegen Frauen“ (Abl. C 110 vom 9.5.2006) und vom 14.12.2006 zum Thema „Kinder als indirekte Opfer häuslicher Gewalt“, (Abl. C 325 vom 30.12.2006), Berichterstatterin: Renate HEINISCH.

⁽⁴⁶⁾ Siehe Fußnote 11.

⁽⁴⁷⁾ Siehe Royal College of Psychiatrists (Vereinigtes Königreich): <http://www.rcpsych.ac.uk/mentalhealthinfoforall/problems/alcoholanddrugs/alcoholandolderpeople.aspx>

⁽⁴⁸⁾ „Alcohol use disorders in elderly people: redefining an age old problem in old age“, British Medical Journal (2003).

⁽⁴⁹⁾ Prevalence of mental disorders in Europe: results from the European Study of the Epidemiology of Mental Disorders project (2004).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema 'Der Zusammenhang zwischen Gleichstellung, Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsquote' (Sondierungsstellungnahme)

(2009/C 318/04)

Berichterstatterin: **Béatrice OUIIN**

In einem Schreiben vom 18. Dezember 2008 ersuchte Cecilia MALMSTRÖM, schwedische Ministerin für europäische Angelegenheiten, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss im Hinblick auf den schwedischen EU-Ratsvorsitz um Erarbeitung einer Sondierungsstellungnahme zu folgendem Thema:

„Der Zusammenhang zwischen Gleichstellung, Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsquote“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 1. September 2009 an. Berichterstatterin war Béatrice OUIIN.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September und 1. Oktober 2009 (Sitzung vom 1. Oktober) mit 138 gegen 6 Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die vom schwedischen Ratsvorsitz aufgeworfene Frage des Zusammenhangs zwischen Gleichstellung, Wachstum und Beschäftigung bietet Gelegenheit zu einer weiter gefassten Betrachtung. Die Gleichstellung der Geschlechter ist Gegenstand zahlreicher Berichte und Studien sowie Richtlinien, Gesetze, Empfehlungen und Vereinbarungen. Doch die Realität straft uns Lügen, und die Ungleichheiten bestehen fort. Sie sind das Erbe der vergangenen Jahrhunderte und werden erst seit 50 Jahren bekämpft. Die Gleichstellung der Geschlechter ist nun zwar gesetzlich verankert, doch müssen sich die Mentalitäten und Verhaltensweisen sowohl des Einzelnen als auch der Gesellschaft erst noch wandeln. In dieser Stellungnahme wird insbesondere in folgenden drei Bereichen ein Perspektivenwechsel angeregt: Zeitmanagement, Anerkennung der Qualifikationen in Berufen, die personenbezogene Dienstleistungen erbringen, und Durchmischung der Geschlechter sowohl in Bezug auf die verschiedenen Berufssparten als auch entsprechende Entscheidungspositionen.

1.2 Die Empfehlungen des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) richten sich somit an die Mitgliedstaaten, die Kommission und die Sozialpartner, aber auch an die gesellschaftlichen Akteure insgesamt.

An die EU-Mitgliedstaaten:

1.3 Wirtschaftswachstum wird im Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts ausgedrückt. Anhand dieses Indikators kann jedoch die Wirtschaftsleistung von Frauen nicht gebührend berücksichtigt werden. Um die Zusammenhänge zwischen Gleichstellung und Wachstum aufzuzeigen, müsste die Methode zur Berechnung von Wachstum überarbeitet werden.

1.4 Maßnahmen zur Gewährleistung der Gleichstellung sollten als Mittel zur Verwirklichung folgender Ziele angesehen werden:

- Förderung von Wachstum und Beschäftigung - und nicht als Kostenfaktor oder Zwang;
- Stärkung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit von Frauen, die in der Folge mehr Güter und Dienstleistungen konsumieren;
- Investitionen in Humanressourcen unter Sicherstellung eines gleichen Zugangs zu beruflicher Bildung und lebenslangem Lernen sowie unter besserer Nutzung von Erfahrung und Vielfalt;
- Gewährleistung einer besseren Vereinbarkeit von Berufs-, Familien- und Privatleben durch flexible Arbeitszeiten, die im Interesse von Arbeitgebern und -nehmern gewählt werden, sowie durch eine Erweiterung des Betreuungs- und Pflegeangebots, wobei die Kleinkindbetreuung nicht als finanzielle Belastung, sondern als Investition gesehen werden sollte, und Männer dazu ermuntert werden sollten, ihren Anteil an den familiären Pflichten zu übernehmen;
- Förderung des Unternehmergeistes von Frauen durch Unterstützung von Unternehmensgründungen und -übertragungen sowie Verbesserung des Zugangs zu Finanzierungsmöglichkeiten;

- Sicherstellung der Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts bei den kurz-, mittel- bzw. langfristigen Maßnahmen zur Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise auf der Ebene der Europäischen Union insgesamt sowie eines jeden Mitgliedstaates;
- Verringerung der Armut trotz Erwerbstätigkeit (unterbezahlte, prekarierte Arbeitnehmer und alleinverdienende Elternteile sind häufig Frauen) durch einen verbesserten Zugang zu einer Arbeit, einer sicheren Beschäftigung und einem angemessenen Gehalt.

An die Kommission:

1.5 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ersucht die Kommission, die Bemühungen der EU-Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Umsetzung des Fahrplans für die Gleichstellung von Frauen und Männern zu überprüfen und zu bewerten und eine Plattform für den Austausch beispielhafter Vorgehensweisen und Erfahrungen einzurichten.

An die Sozialpartner:

1.6 Der Ausschuss fordert die Sozialpartner dazu auf, ihren gemeinsamen Aktionsplan für Gleichstellung umzusetzen und dabei die Frage der Geschlechterrollen, die Einbindung von Frauen in die Entscheidungsfindung, die Förderung der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben und die Verringerung des geschlechtsspezifischen Einkommensgefälles in den Mittelpunkt zu stellen;

1.7 zudem fordert er die Sozialpartner dazu auf, stärker für das Problem der Segregation der Berufe zu sensibilisieren und wirksamere Instrumente zu dessen Bekämpfung sowie zur Sicherstellung einer besseren Durchmischung der Geschlechter zu schaffen; sowie

1.8 personenbezogene Dienstleistungen durch eine stärkere Anerkennung der in diesem Bereich erforderlichen Fähigkeiten aufzuwerten.

An sämtliche zivilgesellschaftlichen Akteure sowie an die Verantwortungsträger in der Politik:

- Der Ausschuss fordert, Überlegungen zu flexibleren Rentenregelungen anzustellen und in diesem Zusammenhang z.B. auch die Möglichkeit zu erwägen, bereits vor Renteneintritt Arbeitszeit zu opfern, um familiären Verpflichtungen nachzukommen;
- überdies sollte das Angebot an Haushaltsdienstleistungen durch die Bereitstellung entsprechender öffentlicher Dienste und die Gründung von in diesem Bereich tätigen Unternehmen ausgeweitet werden;

- schließlich muss für einen höheren Frauenanteil in leitenden Positionen öffentlicher Behörden sowie in den Leitungsgremien privater und staatlicher Unternehmen gesorgt werden;

- nicht zuletzt sollten diese Fragen mit einer umfassenden Vision angegangen werden, die sowohl in unmittelbaren Maßnahmen als auch in langfristigen Handlungsachsen mündet.

2. Einleitung

2.1 Auf die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Verbesserung der Einbindung von Frauen in den Arbeitsmarkt wurde bereits in der Lissabon-Strategie verwiesen, mit deren Hilfe Europa zu einer wettbewerbsfähigeren wissensbasierten Gesellschaft werden soll.

2.2 In ihrem Bericht zur Gleichstellung von Frauen und Männern aus dem Jahr 2008 ⁽¹⁾ weist die Europäische Kommission auf folgende Sachverhalte hin: „Die Beschäftigung von Frauen war ausschlaggebend für das anhaltende Beschäftigungswachstum in der EU in den letzten Jahren. Zwischen 2000 und 2006 hat der Beschäftigungsstand in der EU-27 um fast 12 Millionen Personen, darunter über 7,5 Millionen Frauen, zugenommen. [...] die Beschäftigungsquote [liegt] für Frauen mit Kindern bei nur 62,4 %; dem steht eine Quote von 91,4 % bei den Männern gegenüber, was einem Unterschied von 29 % entspricht. Mehr als drei Viertel der Teilzeitbeschäftigten sind Frauen (76,5 %). Somit arbeitet jede dritte Frau Teilzeit, wohingegen dies von zehn Männern weniger als einer tut“.

2.3 In ihrem Bericht 2009 ⁽²⁾ beziffert die Kommission die Beschäftigungsquote von Frauen mit 58,3 %, wohingegen jene von Männern 72,5 % betrage; 31,2 % der Frauen arbeiteten Teilzeit, aber nur 7,7 % der Männer. Zudem weist sie darauf hin, dass Frauen in den Niedriglohnbranchen deutlich überrepräsentiert seien, und hebt die mangelnde Gleichstellung von Frauen und Männern in puncto Führungspositionen in Politik und Wirtschaft hervor.

2.4 Obschon die Gleichstellung noch nicht gewährleistet ist, ist die Situation erwerbstätiger Frauen in Europa im weltweiten Vergleich mit am besten; man muss der Europäischen Union zugestehen, dass sie diese Problematik von der Wurzel her angeht und zu diesem Zweck statistische Instrumente geschaffen, Studien und Analysen durchgeführt sowie Rechtsakte verabschiedet hat.

2.5 Trotz einiger Fortschritte und positiver Ergebnisse wird das wirtschaftliche Potenzial von Frauen bislang nicht zur Gänze ausgeschöpft. Außerdem wird sich die Wirtschafts- und Finanzkrise, die ein bislang ungekanntes Ausmaß angenommen hat, aufgrund der unterschiedlichen wirtschaftlichen, sozialen und familiären Situation von Frauen und Männern auf die beiden Geschlechter jeweils unterschiedlich auswirken.

⁽¹⁾ KOM(2008) 10 endg., S. 4.

⁽²⁾ KOM(2009) 77 endg.

2.6 Da zum Thema Gleichstellung bereits zahlreiche Untersuchungen vorliegen, viele Empfehlungen ausgesprochen wurden, die europäischen Institutionen und Sozialpartner eine Reihe von Beschlüssen gefasst haben und der Ausschuss in den letzten fünf Jahren insgesamt 14 Stellungnahmen⁽¹⁾ zu diesem Themenkreis verabschiedet hat, soll die Frage der Gleichstellung

im Rahmen der vorliegenden Stellungnahme nicht gänzlich neu aufgerollt werden. Zur Sprache gebracht werden sollen an dieser Stelle ausschließlich die Zusammenhänge mit dem Wirtschaftswachstum und der Beschäftigung sowie insbesondere die im Rahmen der Lissabon-Strategie festgelegten Ziele hinsichtlich der Anhebung der Frauenerwerbsquote⁽²⁾.

⁽¹⁾ Siehe die Stellungnahmen des EWSA:

- vom 24.3.2009 zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbstständige Erwerbstätigkeit ausüben, und zur Aufhebung der Richtlinie 86/613/EWG“; Berichterstatterin: Madi SHARMA (ABL C 228 vom 22.9.2009)
- vom 13.5.2009 zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/85/EWG des Rates über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz“; Berichterstatterin: Mária HERCZOG, CESE 882/2009, (ABL C 277 vom 17.11.2009)
- vom 22.4.2008 zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Bekämpfung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles“; Berichterstatterin: Ingrid KÖSSLER (ABL C 211 vom 19.8.2008)
- vom 11.7.2007 zum Thema „Beschäftigungsfähigkeit und Unternehmenseinstellung - Die Rolle der Zivilgesellschaft, der Sozialpartner und der regionalen und lokalen Einrichtungen unter Berücksichtigung des Gender Mainstreamings“, Berichterstatter: Luis Miguel Pariza Castaños (ABL C 256 vom 27.10.2007)
- vom 11.7.2007 zum Thema „Rolle der Sozialpartner/Vereinbarung von Beruf, Familie und Privatleben“, Berichterstatter: Peter Clever (ABL C 256 vom 27.10.2007)
- vom 12.7.2007 zum Thema „Beschäftigung für vorrangige Bevölkerungsgruppen (Lissabon-Strategie)“, Berichterstatter: Wolfgang Greif (ABL C 256 vom 27.10.2007)
- vom 13.9.2006 zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein Fahrplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2006-2010“, Berichterstatterin: Grace Attard (ABL C 318 vom 23.12.2006)
- vom 14.2.2006 zum Thema „Anteil von Frauen in Entscheidungsgremien der wirtschaftlichen und sozialen Interessengruppen der Europäischen Union“, Berichterstatter: Thomas Etty (ABL C 88 vom 11.4.2006)
- vom 14.12.2005 zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zum Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle (2007) - Beitrag zu einer gerechten Gesellschaft“, Berichterstatterin Mária Herczog (ABL C 65 vom 17.3.2006)
- vom 29.9.2005 zum Thema „Armut unter Frauen in Europa“, Berichterstatterin: Brenda King (ABL C 24 vom 31.1.2006)
- vom 28.9.2005 zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen“, Berichterstatterin: Dana Štechová (ABL C 24 vom 31.1.2006)
- vom 15.12.2004 zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen“, Berichterstatterin: Madi SHARMA (ABL C 157 vom 28.6.2005)
- vom 3.6.2004 zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frauen und Männern beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen“, Berichterstatterin: Clare Carroll (ABL C 241 vom 28.9.2004)
- vom 25.1.2001 zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie Nr. 76/207/EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen“, Berichterstatterin: Christina WAHROLIN (ABL C 123 vom 25.4.2001).

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Geschichtlicher Kontext

3.1.1 Seit den 1960er Jahren ist die Frauenerwerbsquote kontinuierlich gestiegen. Ab den 1970er Jahren wurde mit dem massiven Anstieg der Zahl berufstätiger Frauen ein wichtiger Schritt hin zur Gewährleistung der Gleichstellung vollzogen. Sobald Frauen selbst über ihren Kinderwunsch entscheiden und ein Hochschulstudium absolvieren konnten, wollten sie ebenso wie die Männer ihre Fähigkeiten in den Dienst der Gesellschaft und nicht nur in jenen der Familie stellen und sich zudem finanzielle Unabhängigkeit sichern. Erwerbsarbeit bedeutet, über ein eigenes Einkommen zu verfügen und sozial und rentenmäßig besser abgesichert zu sein, was im Falle einer Trennung, einer Scheidung oder des Todes des Ehepartners ein wirksamer Schutz gegen Armut ist.

3.1.2 Aufgrund der Berufstätigkeit von Frauen entstanden neue Bedürfnisse, die vom Markt befriedigt werden mussten. Die von den Frauen im Haushalt geleistete Arbeit floss nicht in die Berechnung des BIP ein. Als ihre Rolle nicht mehr nur auf die häusliche Sphäre beschränkt war, wurden Arbeitsplätze für Dienstleister geschaffen, die die zuvor von ihnen erledigte Haushaltsarbeit übernahmen. In diesem Zusammenhang verweist der Ausschuss insbesondere, aber nicht ausschließlich, auf Kinderbetreuerinnen und Haushaltshilfen.

3.1.3 Die Erwerbstätigkeit von Frauen hat Bedürfnisse geschaffen, die zur wirtschaftlichen Entwicklung beigetragen haben. Als die Frau eine Erwerbstätigkeit aufnahm, schafften sich Paare diverse Haushaltsgeräte und zwei Autos an; sie kauften Fertiggerichte; Kinder und Eltern aßen eine Mahlzeit auswärts; die Familien brauchten Dienstleistungen und eine Infrastruktur für die zuvor von den Hausfrauen erledigte Betreuung von Kranken, Behinderten und Älteren sowie für die Kinderbetreuung außerhalb der Schulzeiten. Mit zwei Einkommen war es den Paaren möglich, eine Wohnung zu kaufen, Kulturveranstaltungen zu besuchen, zu reisen usw. Auf diese Weise entstanden Arbeitsplätze in der Industrie (Haushaltsgeräte, Automobil- und Lebensmittelindustrie), in der Großgastronomie, im Gesundheits- und Sozialbereich, im Bereich der Nachmittagsbetreuung, der Kleinkindbetreuung und dem Bildungswesen, in der Baubranche, im Tourismus, in der Freizeitwirtschaft, im Kulturbereich, im Reiseverkehrsbereich...

3.1.4 Seit 40 Jahren ist diese Umwandlung der Haushaltsarbeit in Erwerbsarbeit ein Wachstumsmotor. Es stellt sich jedoch die Frage, ob es sich hierbei um reelles Wachstum handelt oder nur um das Ergebnis einer bestimmten Berechnungsmethode. Ökonomisch wird die Arbeit in Haushalt und Familie nicht berücksichtigt, obschon sie für das Funktionieren der Gesellschaft notwendig ist. Daher sollten die Methoden zur Berechnung des Wachstums hinterfragt werden.

⁽²⁾ Anhebung auf 60 % im Jahr 2010.

3.2 Gleichstellung und Wirtschaftswachstum – Fakten und Bemerkungen

3.2.1 Der Beitrag der Gleichstellung zur Wirtschaftsleistung darf laut einer von der EU in Auftrag gegebenen Untersuchung ⁽¹⁾ nicht ausschließlich anhand der Steigerung der Unternehmensrentabilität gemessen werden. Vielmehr handelt es sich dabei um eine produktive Investition, die zum wirtschaftlichen Fortschritt insgesamt, zu Wachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beiträgt. Zur Entwicklung beitragen kann die Gleichstellung durch, erstens, eine stärkere Einbindung von Frauen in den Arbeitsmarkt und somit eine bessere Nutzung der Investitionen in ihre schulische und berufliche Bildung; zweitens, durch die Gewährleistung einer größeren wirtschaftlichen Unabhängigkeit von Frauen; und, drittens, durch eine stärkere Integration von Frauen in das Steuersystem als Beitrag zum Allgemeinwohl.

3.2.2 Zwar wird der wirtschaftliche Beitrag der Gleichstellung als weiter gehend angesehen als der durch eine stärkere Gleichstellung und Diversitätsmanagement erzielte Gewinn auf Unternehmensebene, doch gibt es in diesem Zusammenhang auch einige Belege für ein positives wirtschaftliches Ergebnis. Unternehmen mit einem höheren Frauenanteil in den Leitungsgremien arbeiten rentabler.

3.2.3 Gleichstellungsmaßnahmen können als wirksame Investition in die Humanressourcen betrachtet werden. Auch wenn die Ziele für die wirtschaftliche Entwicklung nicht höher angesetzt werden können als das Wirtschaftswachstum. Unter Investitionsgesichtspunkten verfügen Gleichstellungsmaßnahmen über das Potenzial positiver Auswirkungen auf Einzelpersonen, Firmen, Regionen und Nationen. Ein effizienterer Einsatz von gut ausgebildeten Frauen bietet auch potenzielle wirtschaftliche Vorteile.

3.2.4 Eine stärkere wirtschaftliche Unabhängigkeit von Frauen bietet Vorteile aufgrund ihres Beitrags als Konsumentinnen von Gütern und Dienstleistungen in der Wirtschaft sowie aufgrund der Kaufkraft der Haushalte. Der wirtschaftliche Beitrag von Frauen sollte in der Wirtschaftspolitik auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene stärker anerkannt werden.

3.3 Gegenwärtige Situation

3.3.1 Nun, da sich angesichts der wirtschaftlichen und ökologischen Krise die Frage stellt, welche Art von Wachstum erstrebenswert ist, wird von einigen das BIP als alleiniger Wachstumsindikator in Zweifel gezogen. Es sollten andere Indikatoren erwogen werden ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Analysevermerk „The Economic Case for Gender Equality“, Mark Smith und Francesca Bettio, 2008, erstellt im Auftrag und mit Finanzmitteln der Europäischen Kommission, GD Beschäftigung.

⁽²⁾ Etwa jener, die vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) verwendet werden: UN-Entwicklungsindex - HDI (Human Development Index), bei dem die Länder aufgrund des Durchschnitts dreier Werte gereiht werden, nämlich des Pro-Kopf-BIP, der Lebenserwartung und des Bildungsniveaus; geschlechtsspezifischer Entwicklungsindex - GDI (Gender-related Development Index), der eine Bewertung der unterschiedlichen Situation von Männern und Frauen erlaubt, sowie Frauenbeteiligungsindex - GME (Gender Empowerment Measure), der die Beteiligung von Frauen am wirtschaftlichen und politischen Leben misst.

3.3.2 Welche Indikatoren auch immer herangezogen werden mögen - Frauen sind nicht gleichgestellt; und dies bringt gesellschaftliche Kosten mit sich. Die Staaten investieren zwar gleich viel in die Bildung von Jungen und Mädchen - 60 % der europäischen Hochschulabsolventen sind jedoch Frauen -, gewähren Frauen aber in der Folge keine entsprechende Unterstützung auf dem Arbeitsmarkt, was unlogisch ist. Gleich hohe Bildungsausgaben für beide Geschlechter sollten es Frauen ermöglichen, in vergleichbare Funktionen wie Männer zu gelangen und gleiche Entlohnung zu bekommen. Frauen müssen den gegenwärtigen Wandel nutzen, um sich die in den neuen Berufen geforderten Fähigkeiten anzueignen. Der Beitrag von Frauen, ihr hoher Ausbildungsstand und ihre Fähigkeit, künftigen Arbeitsmarkterfordernissen gerecht zu werden, bleiben unterschätzt und zu wenig anerkannt.

3.3.3 Die Bekämpfung der Ungleichstellung der Geschlechter ist nicht nur eine Frage der Ethik, sondern auch eine der besseren Nutzung der Humanressourcen. Mehr berufstätige Frauen erwirtschaften einen höheren Mehrwert und verbrauchen mehr Güter und Dienstleistungen, und es erhöhen sich die Steuereinnahmen. Gemischtgeschlechtliche Arbeitsteams bergen ein größeres Innovationspotenzial. Paaren die Erfüllung ihres Kinderwunsches zu ermöglichen, indem gewährleistet wird, dass sie als Eltern berufstätig bleiben können, heißt gleichzeitig, gegen die Bevölkerungsüberalterung vorzugehen. Will Europa in seine Humanressourcen investieren, muss es in erster Linie das Problem der Benachteiligung von Frauen angehen ⁽³⁾.

3.3.4 Die Entfaltung des Potenzials von Frauen wird insbesondere durch folgende Faktoren gehemmt:

- ungleiche Verteilung der familiären Pflichten (Betreuung von Kindern, Kranken und älteren Familienangehörigen, Arbeiten im Haushalt usw.);
- unzureichendes Angebot - in quantitativer und qualitativer Hinsicht - an staatlichen und alternativen vorschulischen Einrichtungen, die für alle erschwinglich sind;
- ausgeprägte Stereotypen;
- horizontale und vertikale Segregation des Arbeitsmarkts;
- durch die Geschlechterrollen geprägte Schul- und Studienwahl;
- fehlende Anerkennung der in zahlreichen Berufen erforderlichen Fähigkeiten und Kompetenzen;
- unfreiwillige Teilzeitarbeit;
- prekäre Beschäftigungsverhältnisse;
- informelle Beschäftigung;

⁽³⁾ KOM(2009) 77 endg.: „Die Mitgliedstaaten mit den höchsten Geburtenraten sind derzeit auch diejenigen, die am meisten getan haben, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern, und die eine hohe Frauenerwerbsquote aufweisen“.

- Niedriglöhne;
- geschlechtsspezifisches Lohngefälle ⁽¹⁾;
- Gewalt sowie sexuelle und/oder geschlechtsbedingte Belästigung
- Mangel an Frauen in Führungspositionen in Wirtschaft und Politik;
- ungünstige Bedingungen für Unternehmerinnen, zu geringe Unterstützung für Unternehmensgründungen und -übertragungen sowie beschränkter Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten;
- von bestimmten Gemeinschaften propagierte Rückschritte;
- Mangel an Vorbildern;
- sie selbst: Frauen machen keine Eigenwerbung für sich, wie Männer dies tun. (Sie zögern, sich um verantwortungsvolle Positionen zu bewerben; sie haben kein Selbstbewusstsein; sie vernetzen sich weder, noch umgeben sie sich mit guten Gelegenheiten, und sind nicht willens, die Diskriminierung in Frage zu stellen.)

3.3.5 Für einen besseren Zugang sowie für den Verbleib von Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu sorgen und die Einkommensschere zu schließen, ist ein probates Mittel, um für mehr Wachstum und bessere Arbeitsplätze zu sorgen, Armut vorzubeugen und die sozialen Folgekosten zu senken. Alleinerzieherinnen sind die am stärksten von Armut betroffene Gesellschaftsgruppe in Europa ⁽²⁾.

3.3.6 Bei der früher üblichen Aufgabenverteilung hatte der Mann ein Einkommen, aus dem die Familien-, Sozial- und Haushaltsarbeit seiner Ehefrau mitfinanziert wurde. Verfügen Paare über zwei Einkommen, verwenden sie nicht eines davon für die Finanzierung der Arbeiten, die sonst von einer Hausfrau erledigt werden, sondern eher für Konsumausgaben.

3.3.7 Die unbezahlte Arbeit von Hausfrauen hatte keinen Preis; wird sie aber in Form von Erwerbsarbeit erledigt, sind die Verbraucher solcher Dienstleistungen nicht bereit oder nicht in der Lage, die entsprechenden Kosten zu bezahlen. Kinderbetreuerinnen, Heim- und Haushaltshilfen erhalten nur den Mindestlohn, gehen einer Teilzeitbeschäftigung nach, haben mehrere Arbeitgeber (sie werden für jeweils einige Stunden pro Woche von Privatpersonen beschäftigt) und arbeiten oftmals im informellen Sektor. Haushaltsarbeit macht den Großteil des informellen Beschäftigungsbereichs in Europa aus.

⁽¹⁾ Siehe die ausgezeichnete Kampagne der Europäischen Kommission „Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“, <http://ec.europa.eu/equalpay>.

⁽²⁾ KOM(2009) 77 endg.: „Diese Faktoren wirken sich ebenfalls auf das Armutsrisiko aus, insbesondere bei Alleinerziehenden, zumeist Frauen (Armutsgefährdungsquote: 32 %)“.

3.3.8 Eltern vertrauen das, was ihnen am kostbarsten ist - ihr Baby - Personen an, die deutlich unter dem Durchschnitt entlohnt werden, obwohl sie von den Betreuungspersonen ein hohes Maß an Qualifikationen erwarten. Auch wird einer Haushaltshilfe der Schlüssel zum eigenen Zuhause überlassen, ohne ihr ein Gehalt zu gewähren, das dieser Vertrauensposition entspräche. Die Anerkennung der dafür erforderlichen Qualifikationen ist schwierig durchzusetzen, da die Familien eine Aufgabe, die sie auch selbst erledigen können, als „leicht“ einstufen. Zwar ist die Betreuung der eigenen Kinder kein Beruf, die Betreuung anderer Kinder ist es aber sehr wohl (sie erfordert Kenntnisse in den Bereichen Psychologie, Ernährungslehre, Hygiene, ständige Konzentration, Zuhören, Aufmerksamkeit, Wachsamkeit usw.). Die erforderlichen Fähigkeiten, die oft als „Frauen angeboren“ und somit als wertlos für den „beruflichen“ Bereich angesehen werden, werden eher informell innerhalb der Familie als im Rahmen der Lehrpläne vermittelt;

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Durch Maßnahmen zur Gewährleistung der Gleichstellung kann auch in Zukunft zu mehr Wachstum und Arbeitsplätzen beigetragen werden, weil

- durch die Anhebung der Frauenerwerbsquote eine zusätzliche Nachfrage nach Dienstleistungen entsteht;
- durch höhere Löhne für Frauen die Kaufkraft steigt und zusätzlicher Konsum und Steuereinnahmen geschaffen werden;
- eine häufigere Besetzung von politischen und Entscheidungsfindungspositionen mit Frauen positive Auswirkungen auf die Leistung von Unternehmen und Institutionen hat;
- mehr Unternehmerinnen durch Innovation und die Schaffung von Arbeitsplätzen einen Mehrwert und Finanzbeiträge zur Wirtschaft leisten.

4.2 Da der Ausschuss nicht bereits ausführlich in anderen EU-Dokumenten Dargelegtes wiederholen will, beschränkt er sich hier darauf, einige Aspekte zu beleuchten, die bislang weniger eingehend untersucht wurden.

4.2.1 Bekämpfung der Segregation der Berufe

4.2.1.1 Heutzutage stellt die Segregation der Berufe das größte Hindernis für die Gleichstellung dar. Nach wie vor gibt es männliche und weibliche Berufe. In den so genannten weiblichen Branchen sind die Löhne häufig niedriger, und unfreiwillige Teilzeitarbeit sowie prekäre Beschäftigungsverhältnisse sind weiter verbreitet.

4.2.1.2 Solange ein Beruf nur von jeweils einem der beiden Geschlechter ausgeübt wird, wird er mit Stereotypen behaftet sein. Es ist heutzutage zur Genüge erwiesen, dass Frauen und Männer in der Lage sind, jedweden Beruf auszuüben. Berufe, die lange Zeit von Männern dominiert wurden (wie z.B. Lehrer, Richter oder Allgemeinmediziner), sind nun zur Frauendomäne geworden. Warum ist es im beruflichen Bereich so schwierig, eine Durchmischung der Geschlechter zu gewährleisten? Um die

Segregation der Berufe aufzubrechen und die Durchmischung zu fördern, bedarf es eines umfangreicheren Wissens über deren Ursachen. Zusätzlich könnte auf diese Weise dem Arbeitskräftemangel vorgebeugt werden, unter dem einige Berufssparten leiden.

4.2.1.3 Die der mangelnden Durchmischung im Bereich der Berufe und Funktionen zu Grunde liegenden Motive sind unbewusst und auf Vorurteilen gegründet. Sie werden bereits in der Ausbildungsphase geprägt, in der Mädchen und Jungen unterschiedliche Berufswünsche hegen. Eltern und Lehrkräfte müssen stärker für die Konsequenzen der Berufswahl junger Menschen sensibilisiert werden. Den Vertretern der Arbeitgeber und -nehmer, die im Rahmen der Lohnverhandlungen die Gehaltschemata für die einzelnen Berufssparten festlegen, kommt eine entscheidende Rolle zu - sie müssen sich des Werts der im Haushalts- und Familienbereich erworbenen Fähigkeiten bewusst sein. Auch in den Führungsebenen ist eine ungleiche Verteilung der Posten zwischen Frauen und Männern festzustellen. In Großunternehmen und in der öffentlichen Verwaltung müssen Maßnahmen ergriffen werden, um für eine bessere Durchmischung der Geschlechter zu sorgen.

4.2.2 Höhere Qualifikationen und Professionalisierung personenbezogener Dienstleistungen

4.2.2.1 Personenbezogene Dienstleistungen müssen zu echten Berufen mit einer anerkannten Qualifikation, einem Aus- und Weiterbildungsangebot, entsprechenden Abschlüssen sowie Karrieremöglichkeiten gemacht werden. Damit es sich dabei nicht mehr nur um eine individuelle Beziehung zwischen Privatpersonen und einer Haushaltshilfe handelt, müssen private Unternehmen und öffentliche Stellen geschaffen werden, die personenbezogene Dienstleistungen anbieten. Familien sollten nicht mehr Arbeitgeber, sondern Kunden bzw. Verbraucher sein, die einige Stunden Hilfe im Haushalt, Betreuung von älteren Menschen bzw. Kindern oder auch Nachhilfeunterricht kaufen bzw. in Anspruch nehmen... Es sollte allgemein ein System eingeführt werden, das in einigen EU-Ländern bereits besteht und bei dem das Unternehmen bzw. die öffentliche Einrichtung, die als Arbeitgeber fungieren, für die Sicherheit von Besitz und Personen verantwortlich ist und die Qualifikation der im Haushalt tätigen Arbeitnehmer überprüfen muss. Diese haben in diesem Fall nur einen einzigen Arbeitgeber und werden auch für die Wegzeit zwischen den einzelnen Haushalten entlohnt; zudem haben sie Zugang zu beruflicher Bildung und sämtlichen Sozialleistungen. Es bedarf eines europäischen Referenzrahmens für Arbeitsplätze im Bereich Haushaltsdienstleistungen, der sowohl der psychologischen Dimension dieser Berufe (Vertrauen, Einfühlungsvermögen, Aufmerksamkeit, Zuhören, Wachsamkeit...) als auch den dafür notwendigen Kenntnissen (Ernährungslehre, gesundheitliche und ökologische Auswirkungen der verwendeten Produkte...) und nicht nur den materiellen und technischen Aspekten der Haushaltsarbeit Rechnung trägt.

4.2.2.2 Durch die Anerkennung von Qualifikationen werden personenbezogene Dienstleistungen, die sich die meisten Familien schon heute nicht leisten können, noch teurer. Zuschüsse der öffentlichen Hand und von Unternehmen - soweit dies in Vereinbarungen auf Unternehmensebene vorgesehen ist - könnten einen besseren Zugang zu solchen Dienstleistungen für alle ermöglichen.

4.2.2.3 Durch die Professionalisierung personenbezogener Dienstleistungen gepaart mit einer besseren Entlohnung kann sichergestellt werden, dass sowohl Frauen als auch Männer in dieser Berufssparte tätig sind. Gelänge es, Berufe in den Bereichen Haushaltshilfe, Kinderbetreuung oder Heimhilfe für Männer attraktiv zu machen, wäre dies ein wichtiger Schritt in Richtung Gleichstellung.

4.2.3 Gerechtere Verteilung der familiären Pflichten

4.2.3.1 Väter verwenden weniger Zeit als Mütter auf familiäre Pflichten oder Haushaltstätigkeiten. Die Väter dafür zu sensibilisieren, welche wichtige Rolle sie für ihre Kinder spielen und Männer dazu zu ermuntern, ihre Verantwortung gegenüber ihren alten Eltern oder kranken Familienmitgliedern zu übernehmen, ist eine der Grundvoraussetzung für die Gewährleistung der Gleichstellung.

4.2.4 Betreuung von Kleinkindern

4.2.4.1 Der Ausbau des Betreuungsangebots für Kleinkinder darf nicht als Kostenfaktor angesehen werden, sondern muss als Investition gelten. Laut Gösta ESPING-ANDERSEN ⁽¹⁾ zahlen arbeitende Mütter die erhaltenen Finanzleistungen auf lange Sicht aufgrund ihres höheren Lebenseinkommens und der darauf entrichteten Steuern zurück. Auf diese Weise kann die ursprünglich von der öffentlichen Hand gewährte finanzielle Unterstützung ausgeglichen und ein positiver Effekt für das betreute Kind erzielt werden. Zudem lässt sich durch Investitionen in diesem Bereich auch der Alterung der europäischen Bevölkerung entgegenwirken.

4.2.5 Erweiterung des Dienstleistungsangebots

Voraussetzung für die Gleichstellung ist auch die Bereitstellung von Dienstleistungen, die Frauen von Haushaltsarbeit und familiären Pflichten befreien, damit sie einer sicheren und qualifizierten Vollzeitbeschäftigung nachgehen können. Durch die Erweiterung des Angebots an solchen Dienstleistungen (Kleinkinder- und Nachmittagsbetreuung, Begleitung von älteren und behinderten Menschen, Haushaltsarbeit, Bügeln usw.) werden zudem Arbeitsplätze geschaffen.

4.2.5.1 Die Erweiterung dieses Dienstleistungsangebots setzt eine geteilte Finanzierung (Staat, Unternehmen, Kunden) ⁽²⁾ voraus. In neueren Tarifverträgen werden personenbezogene Dienstleistungen als Alternative zu einer Lohnerhöhung angeboten. Dienstleistungen anzubieten, die eine bessere Vereinbarkeit von Privat- und Berufsleben ermöglichen, ist Teil der sozialen Verantwortung von Unternehmen.

⁽¹⁾ „Trois leçons sur L'Etat-Providence“, 2008, Paris, Le Seuil.

⁽²⁾ Mit dem durchaus interessanten französischen Modell des „Dienstleistungsschecks“ und der steuerlichen Absetzbarkeit, das eine teilweise Finanzierung von Haushaltsdienstleistungen ermöglicht, konnten gute Ergebnisse bei der Bekämpfung der informellen Beschäftigung in diesem Bereich erzielt werden. Das Modell, das auf einem Übereinkommen zwischen den Banken, dem Staat und den Sozialversicherungsträgern beruht, bei dem die Banken spezielle Scheckhefte zur Bezahlung der Dienstleistungen ausgeben, zielt darauf ab, die Zahl der informellen Beschäftigungsverhältnisse zu senken und den als Arbeitgeber fungierenden Privatpersonen die Erledigung der damit einhergehenden arbeits- und steuerrechtlichen Schritte zu erleichtern.

4.2.6 Schaffung eines „Zeitkredit-Systems“

4.2.6.1 Die Bereitstellung von Dienstleistungen alleine reicht nicht aus, um die Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben zu gewährleisten. Der Erziehung und Bildung von Kindern muss in einem bestimmten Lebensabschnitt Zeit gewidmet werden. Teilzeitarbeit auf freiwilliger Basis kann den Familienversorgern eine bessere Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Privatleben ermöglichen; dies darf nicht zu einer Prekarisierung der beruflichen und - wenn sie alleinerziehend sind - familiären Situation von Frauen sowie dazu führen, dass sich die Väter nicht im Familienleben engagieren. Es müssen sich beide Elternteile um ihre Kinder kümmern können.

4.2.6.2 Auch anderen Familienmitgliedern - jenen, die am Ende ihres Lebens stehen, die krank oder alt sind - muss Zeit gewidmet werden. Im Zuge der allgemeinen Bemühungen zur Reform der Rentensysteme ist es Zeit, von der Dreiteilung des Lebens in Ausbildung, Erwerbstätigkeit und Ruhestand abzugehen. Jeder muss sich sein Leben lang bilden können und über einen ausreichenden, in Jahren zu bemessenden „Zeitkredit“ für Aktivitäten im Rahmen von Familie, Gemeinwesen, Verbänden, Politik und staatsbürgerlichem Engagement verfügen. Es sollte möglich sein, sich für ein späteres Renteneintrittsalter zu entscheiden, wenn man es vorzieht, bereits während seiner Erwerbstätigkeit arbeitsfreie (und - ähnlich wie im Ruhestand - entlohnte) Zeit in Anspruch zu nehmen.

4.2.7 Mehr Frauen in Leitungsfunktionen

4.2.7.1 Frauen sind in allen Arten von Leitungsfunktionen - in politischen Ämtern, in der Leitungsebene der öffentlichen Verwaltung und in der Führungsebene von Unternehmen - unterrepräsentiert, und das, obwohl Unternehmen mit einer Geschäftsleitung mit einem höheren Frauenanteil wirtschaftlich gesehen weitaus bessere Ergebnisse erzielen. Frauen gründen weniger häufig Unternehmen, und sie leiten auch seltener Unternehmen. Männer wiederum sind im familiären Bereich unterdurchschnittlich präsent, und sie nehmen auch seltener ihren Elternurlaub in Anspruch.

4.2.7.2 Frauen, die sich in einer Männerdomäne durchgesetzt haben, könnten andere Frauen, die eine ähnliche Karriere anstreben, anleiten (Tutorinnen-System). Möglicherweise bedarf es verpflichtender Regelungen: Große staatliche Einrichtungen und private Großunternehmen sollten Maßnahmen zur Gewährleistung eines hohen Frauenanteils in ihren Führungsriege ergreifen.

4.2.8 Unterstützung von Unternehmerinnen

Aufgrund ihrer geringen Kenntnisse der Geschäftswelt, der Unternehmensformen und der Branchen sowie ihres geringeren Informationsstandes und fehlender Kontakte bzw. Netzwerke, wegen der herrschenden Vorurteile, des geringen Angebots und der mangelnden Flexibilität im Bereich der Kinderbetreuung, der Nichtvereinbarkeit von Geschäftstätigkeit und familiären Pflichten sowie der unterschiedlichen Herangehensweise von Frauen und Männern an das Unternehmertum haben Frauen, die die Gründung oder Leitung eines Unternehmens in der EU erwägen, viel größere Schwierigkeiten damit, ein Unternehmen zu gründen und dieses dauerhaft und mit Erfolg zu führen. Im EU-Fahrplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern wurden jene Maßnahmen aufgezeigt, die es zu ergreifen gilt, um den Unternehmergeist von Frauen zu fördern, sie bei der Unternehmensgründung bzw. bei der Übernahme eines bestehenden Unternehmens zu unterstützen, ihnen entsprechende Unternehmensschulungen anzubieten und ihnen den Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten zu erleichtern.

4.2.9 Die Rolle der Sozialpartner

Ausgehend von der Tatsache, dass die Ursachen für die nach wie vor existierende Ungleichstellung auf dem Arbeitsmarkt komplex sind und sich wechselseitig bedingen, haben die europäischen Sozialpartner im Rahmen ihres ersten gemeinsamen Arbeitsprogramms im Jahr 2005 einen gemeinsamen Aktionsplan für die Gleichstellung mit folgenden vier Schwerpunkten angenommen: Veränderung der Geschlechterrollen, stärkere Einbindung von Frauen in die Entscheidungsfindung, Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sowie Verringerung des geschlechtsspezifischen Einkommensgefälles.

Brüssel, den 1. Oktober 2009

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Unterschiedliche Unternehmensformen“ (Initiativstellungnahme)

(2009/C 318/05)

Berichtersteller: **Miguel Angel CABRA DE LUNA**

Mitberichterstersterin: **Marie ZVOLSKÁ**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 10. Juli 2008, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Unterschiedliche Unternehmensformen.“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 9. September 2009 an. Berichtersteller war Miguel Ángel CABRA DE LUNA, Mitberichterstersterin Marie ZVOLSKÁ.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 1. Oktober) mit 113 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Ziel dieser Stellungnahme ist es, die unterschiedlichen Unternehmensformen in der Europäischen Union (EU) zu beschreiben. Der Schutz und die Aufrechterhaltung dieser Vielfalt ist sehr wichtig, um den Binnenmarkt zu verwirklichen und das europäische Sozialmodell zu bewahren, aber auch um die Ziele der Lissabon-Strategie im Hinblick auf Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit und den sozialen Zusammenhalt zu erreichen.

1.2 Im Mittelpunkt dieser Stellungnahme stehen zwei wichtige Bereiche: einerseits das dringend erforderliche Regelungsumfeld für Unternehmen und andererseits die Wettbewerbspolitik, durch die die Vielfalt und Pluralität der Unternehmensformen als einer der großen Vorzüge der EU in kohärenter Weise gefördert werden sollen, um so für alle Unternehmensformen unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Besonderheiten gleiche Rahmenbedingungen zu schaffen.

1.3 Der Pluralismus und die Vielfalt der einzelnen Unternehmensformen werden im Vertrag anerkannt und durch ihre jeweiligen Rechtssatzungen, die bereits gebilligt wurden oder der zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch geprüft werden, in der Praxis bestätigt.

1.4 Diese Vielfalt trägt zum Wohlstand der Europäischen Union bei und ist von ausschlaggebender Bedeutung für ganz Europa, dessen Devise lautet: „In Vielfalt geeint“. Alle Unterneh-

mensformen spiegeln einen Aspekt der europäischen Geschichte wider, und jede einzelne von ihnen ist Träger unseres kollektiven Gedächtnisses und unserer Kulturen. Diese Vielfalt sollte bewahrt werden.

1.5 Auf der Grundlage des Erhalts und der Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen ist diese Vielfalt auch ein unabdingbarer Faktor zur Verwirklichung der Ziele von Lissabon im Hinblick auf Wachstum, Beschäftigung, nachhaltige Entwicklung und sozialen Zusammenhalt.

1.6 Die Wettbewerbsvorschriften sollten keine Uniformität zum Ziel haben, sondern ein ausgewogenes Regelungsumfeld für die unterschiedlichen Unternehmensformen bieten, denen es möglich sein muss, sich unter Bewahrung ihrer eigenen Ziele und Arbeitsmethoden weiterzuentwickeln.

1.7 Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, die Arbeit an gesonderten europäischen Satzungen für Verbände und Vereinigungen auf Gegenseitigkeit aufzunehmen. Er begrüßt, dass die Arbeiten am Statut der Europäischen Stiftung bereits angelaufen sind, und hofft, dass sie in Kürze erfolgreich zu Ende geführt werden. Der EWSA begrüßt die Vereinfachung der Verordnung über die Europäische Genossenschaft (ECS), deren Komplexität die Entwicklung dieser Rechtsform verlangsamte.

1.8 Dienstleistungen und Netze, die Unterstützung sowie Informationen, Rechtsberatung, Hilfestellung bei der Vermarktung und weitere Dienste anbieten, sollten das ganze Spektrum an Unternehmensformen abdecken.

1.9 Der EWSA fordert die Kommission auf, die Identität der Genossenschaften in Fragen der Rechnungslegung zu respektieren und das Grundkapital eines Mitglieds, sofern es nicht durch Austritt aus der Genossenschaft zu einem Kreditgeber wird, als Eigenkapital der Genossenschaft anzusehen - und nicht als Schulden.

1.10 Es gibt nur sehr wenige und uneinheitliche Wirtschaftsstatistiken über Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften, Verbände, Stiftungen und ähnliche Unternehmen, so dass es nicht leicht ist, sie zu analysieren und ihren Beitrag zu den großen makroökonomischen Zielen zu bewerten.

1.10.1 Aus diesem Grunde fordert der EWSA die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die Anlage statistischer Register zu den erwähnten Unternehmen zu fördern. Insbesondere denkt er dabei an die Entwicklung von Satellitenkonten auf Grundlage der einheitlichen Kriterien des Europäischen Systems volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) aus dem Jahre 1995, wie sie im „Europäischen Handbuch zur Erstellung eines Satellitenkontensystems für Unternehmen in der Sozialwirtschaft: Genossenschaften und Gegenseitigkeitsgesellschaften“⁽¹⁾ und im Bericht für den EWSA zum Thema „Die Sozialwirtschaft in der Europäischen Union“⁽²⁾ detailliert beschrieben werden.

1.11 Der EWSA ersucht die Kommission, die Mitgliedstaaten dazu anzuhalten, die Möglichkeit zur Gewährung von Ausgleichsmaßnahmen für Unternehmen auf der Grundlage ihres erwiesenen sozialen Nutzens oder des anerkannten Beitrags zur Regionalentwicklung zu prüfen⁽³⁾.

1.12 Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, neben der Errichtung einer Beobachtungsstelle für die Vielfalt der Unternehmensformen als wesentliches Element der europäischen Wettbewerbsfähigkeit die erforderlichen und bereits bestehenden Einrichtungen auszubauen. Diese hätten die Aufgabe, dafür Sorge zu tragen, dass Unternehmen in keiner Weise durch

die sie betreffenden politischen Maßnahmen diskriminiert werden, und sich mit den einzelnen Kommissionsdienststellen diesbezüglich abzustimmen.

1.13 In den Fällen, in denen ihre Repräsentativität von Bedeutung ist, sollten die Organisationen, die für die unterschiedlichen Unternehmensformen am repräsentativsten sind, in den sozialen Dialog einbezogen werden.

2. Die Vielfalt der Unternehmensformen und der Binnenmarkt der Europäischen Union

2.1 Die unterschiedlichen Unternehmensformen in der Europäischen Union sind die Folge einer komplexen und abwechslungsreichen historischen Entwicklung. Jede einzelne von ihnen spiegelt eine besondere geschichtliche, soziale und wirtschaftliche Situation wider, die sich häufig von Land zu Land unterscheidet. Darüber hinaus müssen sich Unternehmen weiterentwickeln und kontinuierlich an die Veränderungen in der Gesellschaft und an die Tendenzen auf den Märkten anpassen, mitunter sogar durch eine Änderung ihrer Rechtsform. Daher sind Pluralismus und Vielfalt der einzelnen Unternehmensformen wertvolle Bestandteile des Erbes der Europäischen Union und ausschlaggebende Faktoren für die Verwirklichung der Ziele der Lissabon-Strategie für Wachstum, Beschäftigung, nachhaltige Entwicklung und sozialen Zusammenhalt, deren Grundlage der Erhalt und die Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen bilden. Der Schutz und die Bewahrung dieser Vielfalt sind von größter Wichtigkeit, um die Entwicklung wettbewerbsfähiger Märkte, wirtschaftliche Effizienz und die Wettbewerbsfähigkeit der wirtschaftlichen Akteure zu gewährleisten und so den sozialen Zusammenhalt in der EU aufrechtzuerhalten.

2.2 Das wird von den europäischen Institutionen in Artikel 48, 81 und 82 des Vertrags sowie in Artikel 3 Absatz 3 des Vertrags von Lissabon⁽⁴⁾ anerkannt, in dem als Ziel der Union einer sozialen Marktwirtschaft auf der Grundlage eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen den Regeln des Marktes und dem Sozialschutz für den Einzelnen als Arbeitnehmer und Bürger propagiert wird.

2.3 Die verschiedenen Unternehmensformen lassen sich nach unterschiedlichen Kriterien definieren, z.B. Größe, Rechtsstruktur, Finanzierungsmöglichkeiten, Ziele, politische und wirtschaftliche Rechte in Bezug auf das Kapital (Verteilung von Gewinnen und Dividenden, Stimmrechte) oder Zusammensetzung des Kapitals (öffentlich oder privat), Ernennung von Führungskräften, Bedeutung für die Wirtschaft (europäisch, national und lokal), Beschäftigung, Konkursrisiko. All dies ergibt eine Matrix der Vielfalt, die in der folgenden Tabelle vereinfacht dargestellt ist:

⁽¹⁾ „Europäisches Handbuch zur Erstellung eines Satellitenkontensystems für Unternehmen in der Sozialwirtschaft: Genossenschaften und Gegenseitigkeitsgesellschaften“, CIRIEC im Auftrag der Europäischen Kommission, 2006.

⁽²⁾ CIRIEC, „Die Sozialwirtschaft in der Europäischen Union“, EWSA, Brüssel 2008, www.cese.europa.eu, ISBN 928-92-830-08-59-0.

⁽³⁾ ABl. C 234 vom 22.9.2005.

⁽⁴⁾ Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union nach der Ratifizierung des Vertrags von Lissabon. ABl. C 115 vom 9.5.2008.

VIelfalt der Unternehmensformen in der Europäischen Union

GRÖSSENORDNUNG	Multinationales Unternehmen	Großunternehmen	KMU
Öffentlich (Eigentum der öffentlichen Hand)	X	X	X
Börsennotiert	X	X	X
Nicht börsennotiert		X	X
Familienunternehmen		X	X
Personengesellschaft	X	X	X
Genossenschaft	X	X (*)	X (*)
Gegenseitigkeitsgesellschaft		X (*)	X (*)
Stiftung		X (*)	X (*)
Vereinigung		X (*)	X (*)
Ggf. weitere nicht gewinnorientierte Formen in verschiedenen Mitgliedstaaten		X (*)	X (*)

(*) Diese verschiedenen Unternehmenstypen werden in einigen Mitgliedstaaten, beim Europäischen Parlament, bei der Europäischen Kommission und beim EWSA als „sozialwirtschaftliche Unternehmen“ bezeichnet. Hierbei handelt es sich um eine soziologische, nicht um eine rechtliche Kategorie.

Laut den diversen Urteilen des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften⁽⁵⁾ können Stiftungen, Vereinigungen und andere nicht gewinnorientierte Unternehmen „Wirtschaftsbeteiligte“ sein, sofern sie „wirtschaftliche Tätigkeiten“ im Sinne von Artikel 43 und 49 EG-Vertrag ausüben, weshalb sie in diese Klassifizierung mit aufgenommen wurden.

2.4 Auch wenn der gemeinsame Zweck aller Unternehmen in Wertschöpfung und Ergebnissteigerung besteht, können sich die Parameter oder Konzepte zur Messung der Werte und Ergebnisse je nach Unternehmensform und je nach den Zielen unterscheiden, die diejenigen verfolgen, die das Unternehmen kontrollieren bzw. denen seine Aktivität zugute kommt. In einigen Fällen besteht die Steigerung der Ergebnisse darin, mit dem von den Aktionären investierten Kapital die größtmögliche Rendite zu erzielen; in anderen liegen Wertschöpfung und Ergebnisoptimierung in der Maximierung der Qualität der Dienstleistungen, die den Mitgliedern oder der Öffentlichkeit angeboten werden (z.B. bei einer Bildungsgenossenschaft, deren Teilhaber die Familien sind, bei einer Gegenseitigkeitsgesellschaft zur sozialen Absicherung oder bei den Verpflichtungen der öffentlichen Dienste).

2.4.1 Es kann auch vorkommen, dass Großunternehmen keine Aktionäre haben und ihre Gewinne für Reinvestitionen oder soziale Zwecke von allgemeinem Interesse nutzen, wie das bei Sparkassen in einigen europäischen Ländern der Fall ist⁽⁶⁾.

2.4.2 In vielen lokal verankerten KMU und Kleinstunternehmen besteht die Wertschöpfung nicht nur in finanziellen Gewinnabsichten, sondern auch in sozialen Zielen wie Arbeitsbedingungen oder Selbstmanagement.

2.5 Im Folgenden werden die verschiedenen Unternehmensformen genauer nach Größe und anschließend nach Eigentumsverhältnissen beschrieben.

2.6 Multinationale Unternehmen und Großunternehmen, die aufgrund ihrer Größe in der Regel börsennotiert sind, konsolidieren sich in den Bereichen Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaftssysteme und können, wenn sie positive Ergebnisse erzielen, auch für einen hohen Beschäftigungsstand sorgen⁽⁷⁾.

2.7 Die Wettbewerbsvorteile der Unternehmen beruhen mehr und mehr auf Wettbewerbsstrategien, bei denen Forschung, Entwicklung und technologische Innovation (FuEu) von zentraler Bedeutung sind. Multinationale Unternehmen und Großunternehmen spielen bei der vom privaten Wirtschaftssektor der EU durchgeführten FuEu eine Führungsrolle, obwohl möglicherweise noch nicht genug große und multinationale Unternehmen in den Topbranchen der Weltwirtschaft vertreten sind. Außerdem ist neben der wirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Bedeutung, die große und multinationale Unternehmen an sich haben, zu berücksichtigen, dass viele dieser Unternehmen im Zentrum weiträumiger globaler Produktionsnetzwerke stehen, die entweder von eng miteinander verbundenen KMU (Großunternehmen innerhalb eines Netzwerks) oder von voneinander unabhängigen Unternehmen (modulare Produktionsnetzwerke) gebildet werden. Der Produktionsrückgang und der Verlust von Arbeitsplätzen aufgrund der derzeitigen Wirtschaftskrise verlangsamten sich genau in denjenigen europäischen Ländern als erstes, die den größten Anteil an multinationalen Unternehmen und Großunternehmen haben.

2.8 Da diese Unternehmen in den vergangenen Jahrzehnten zahlreiche Abschnitte ihrer Produktionsprozesse und einen Großteil ihrer Dienstleistungsinfrastruktur an KMU ausgelagert haben, hängen Produktion und Beschäftigung letzterer u.a. häufig von der Nachfrage der multinationalen Unternehmen und Großunternehmen ab, die deshalb die Möglichkeit bieten, die EU auf dem Weltmarkt zu positionieren. Obwohl 30 % der 40 weltweit größten Industrieunternehmen in der EU ansässig sind⁽⁸⁾, liegt ihr Marktwert nur bei 24 % und in einigen

⁽⁵⁾ Siehe z.B. die verbundenen Rechtssachen C-180/98 bis C-184/98 (Pavlov) und die Rechtssache C-352/85 (Bond van Adverteerders).

⁽⁶⁾ Seit 50 Jahren wird in der Wirtschaftsliteratur die Vielfalt der Ziel-funktionen der einzelnen Unternehmensformen betont, vgl.: B. Ward, (1958); E. D. Domar (1967); J. Vanek (1970); J. Meade (1972) und J.L. Monzón (1989). Autoren, die in dem Werk „Europäisches Handbuch zur Erstellung ...“ genannt werden (siehe Fußnote 1).

⁽⁷⁾ In einigen Fällen haben Großunternehmen keine Aktionäre oder schütten in keiner Form Gewinne aus, wie z.B. die Sparkassen in einigen europäischen Ländern. Es existieren auch Großunternehmen, die Aktien emittieren, aber nicht an der Börse notiert sind oder Gegenseitigkeitsgesellschaften, die eher mit Eigenkapital als mit von den Partnern eingebrachtem Kapital operieren.

⁽⁸⁾ www.forbes.com - The Global 2000, 4.2.2008.

Spitzentechnologiebranchen (wie diejenigen, die auf der Informations- und Kommunikationstechnologie beruhen) beschränkt sich der Anteil der EU auf ein einziges Großunternehmen.

2.9 KMU, KMU-Netzwerke, Kleinstunternehmen und Selbstständige haben in den vergangenen Jahrzehnten wichtige technologische Veränderungen bewirkt und bilden das Rückgrat der europäischen Wirtschaft: 99 % der Unternehmen in der EU sind KMU, die 66 % der Arbeitsplätze stellen⁽⁹⁾. In der Regel handelt es sich um nicht börsennotierte Unternehmen, die jedoch die Börsennotierung zur Aufstockung ihres Kapitals bzw. zur Erhöhung des Risikokapitals nutzen können.

2.9.1 Im Allgemeinen sollten die KMU nicht nur im Rahmen des „Small Business Act“⁽¹⁰⁾ unterstützt werden. Häufig bieten die KMU einen Weg zum Erhalt von Arbeitsplätzen, da den Interessengruppen, die diese Unternehmen fördern und kontrollieren, Menschen angehören, die mit dem Gebiet, in dem sie tätig sind, eng verbunden sind und großes Geschick bei der Schaffung und dem Erhalt von Arbeitsplätzen bewiesen haben. KMU „stellen den natürlichen Nährboden für die Unternehmenskultur dar“ und sind eine ständige Schule zur Ausbildung von Führungskräften für Unternehmen.

2.10 Je nach Eigentumsform kann es sich bei Unternehmen der Daseinsvorsorge um öffentliche Unternehmen, Unternehmen mit gemischtem Kapital und sogar um Privatunternehmen handeln. Geografisch gesehen können es multinationale, nationale oder lokale Unternehmen sein, auch wenn die meisten lokal oder regional operieren. Ihre Aktivitäten konzentrieren sich auf die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, in Bereichen wie öffentlicher Verkehr, Energie, Wasser, Abfallwirtschaft, Kommunikation, soziale Dienste, Gesundheitsversorgung oder Bildung. Diese Unternehmen können aber auch an kommerziellen Aktivitäten beteiligt sind, vorausgesetzt, sie erfüllen die Richtlinie über die Transparenz 93/84/EWG⁽¹¹⁾. Sie sind im allgemeinen Interesse tätig und reinvestieren gleichzeitig ihren Gewinn in regionale und lokale Aktivitäten, weshalb sie in hohem Maße zum sozialen, wirtschaftlichen und regionalen Zusammenhalt beitragen. Unternehmen der Daseinsvorsorge sind als Erbringer grundlegender Dienstleistungen entscheidende Akteure für die Ankurbelung der Wirtschaft im Allgemeinen; sie investieren in Schlüsselbranchen (wie Elektrizität, Telekommunikation und ihre Infrastruktur, Verkehr usw.), die für die übrige Volkswirtschaft eine Hebelwirkung haben.

2.11 Die Eigentümer börsennotierter Unternehmen sind ihre registrierten Aktionäre, die ihre Aktien an öffentlichen Börsen kaufen und verkaufen.

2.12 Bei den nicht börsennotierten Unternehmen kann es sich um große und kleine Unternehmen handeln und ihre Anteile (Aktien, Anteilsscheine oder andere Wertpapiere) setzen definitionsgemäß keine Börsennotierung voraus. Dennoch streben auch nicht börsennotierte Unternehmen häufig eine Börsennotierung an, insbesondere wenn Risikokapital oder Privatinvestitionen tangiert sind.

Sogar private KMU können die Börsennotierung für die Kapitalaufstockung nutzen, um eine Unternehmensexpansion zu finanzieren.

2.13 Familienunternehmen stellen ein sehr effizientes Instrument zur Verbreitung der Unternehmenskultur dar und sind nach wie vor für Millionen Menschen die beste Möglichkeit zum Eintritt in die Geschäftswelt. Das gilt sowohl für KMU (in die meisten Familienunternehmen sind KMU) als auch für Großunternehmen: Familienunternehmen machen in so wichtigen Staaten wie Deutschland, dem Vereinigten Königreich, Italien oder Frankreich zwischen 12 % und 30 % aller Großunternehmen aus⁽¹²⁾. Große wie kleine Familienunternehmen sind dadurch gekennzeichnet, dass die Familienangehörigen die ständige Kontrolle über das Unternehmen ausüben, auch wenn es sich um eine Aktiengesellschaft handelt. In diesen Fällen wird eine Börsennotierung möglicherweise nicht angestrebt.

2.14 Personengesellschaften sind für die angelsächsische Welt typische Geschäftsunternehmen, die es jedoch auch in nicht angelsächsischen EU-Staaten gibt, und die häufig von Angehörigen der freien Berufe gegründet werden. Diese Unternehmen in Form einer Partnerschaft zwischen natürlichen Personen stellen ein effizientes Instrument zur Beteiligung von qualifizierten Freiberuflern (aus Bereichen wie Recht oder Rechnungswesen) an der Dienstleistungswirtschaft dar. Diese Art von Unternehmen ist Eigentum der Partner, die abgesehen vom eingebrachten Kapital hauptsächlich ihre eigene Arbeit verbindet. Wenn die Partner sich zur Ruhe setzen oder aussteigen, überschreiben sie ihre Anteile der Gesellschaft.

2.15 Schließlich ist zur Vervollständigung dieser Analyse der breiten Palette von in der EU bestehenden Unternehmen auf die große Vielfalt von Privatunternehmen hinzuweisen, die ähnliche Organisations- und Operationsmerkmale aufweisen und deren Aktivität ein soziales Ziel hat, wobei die Priorität auf der Erfüllung der Bedürfnisse der Menschen und nicht auf der Auszahlung von Renditen an die Investoren liegt⁽¹³⁾. Bei diesen Unternehmen handelt es sich hauptsächlich um Genossenschaften, Gegenseitigkeitengesellschaften, Vereinigungen und Stiftungen⁽¹⁴⁾. In den Dokumenten der Kommission, des Europäischen Parlaments und des EWSA werden diese Unternehmen in der Regel unter dem Begriff „sozialwirtschaftliche Unternehmen“⁽¹⁵⁾ subsumiert, wobei dieser Begriff nicht in allen EU-Staaten benutzt wird; in manchen Fällen sind Bezeichnungen wie „dritter Sektor“⁽¹⁶⁾, „drittes System“ oder „Solidarwirtschaft“ üblich,

⁽⁹⁾ ABl. C 120 vom 20.5.2005, S. 10 (Ziffer 2.1); ABl. C 112 vom 30.4. 2004, S. 105 (Ziffer 1.7); „Small Business Act“ (ABl. C 182 vom 4.8.2009, S. 30).

⁽¹⁰⁾ KOM(2008) 394 endg. - „Vorfahrt für KMU in Europa: Der 'Small Business Act' für Europa“.

⁽¹¹⁾ Richtlinie 93/84/EWG vom 30. September 1993 zur Änderung der Richtlinie 80/723/EWG über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen (ABl. L 254, 10.12.1993, S. 16).

⁽¹²⁾ A. COLLI, P. FERNÁNDEZ und M. ROSE (2003): „National Determinants of Family Firm Development? Family Firms in Britain, Spain and Italy in the Nineteenth and Twentieth Centuries“ [Gibt es nationale Faktoren für die Entwicklung von Familienunternehmen? Familienunternehmen in Großbritannien, Spanien und Italien im 19. und 20. Jahrhundert], Enterprise & Society, 4, S. 28-64.

⁽¹³⁾ „Die Sozialwirtschaft ...“, siehe Fußnote 2.

⁽¹⁴⁾ Bericht über die Sozialwirtschaft des Europäischen Parlaments (2008/2250 (INI)).

⁽¹⁵⁾ In zahlreichen Dokumenten der Kommission ist von der „Sozialwirtschaft“ die Rede (KOM(2004) 18 endg. Mitteilung über die Förderung der Genossenschaften in Europa, Ziffer 4.3).

⁽¹⁶⁾ So gibt es z.B. im Vereinigten Königreich eine Stelle für den dritten Sektor (Office of the Third Sector - OTS), zu deren Tätigkeitsfeld „Freiwilligengruppen und kommunale Gruppierungen, soziale Unternehmen, karitative Organisationen, Genossenschaften und Gegenseitigkeitengesellschaften“ gehören, d.h. dieselbe Gruppe von Unternehmen, die in diesem Dokument als „sozialwirtschaftliche Unternehmen“ bezeichnet wird. Das Office of the Third Sector ist eine öffentliche Stelle, die zum Kabinett der britischen Regierung gehört (www.cabinetoffice.gov.uk).

auch wenn damit Unternehmen beschrieben werden, die „überall in Europa“ die dieselben Merkmale aufweisen ⁽¹⁷⁾.

3. Die soziale Dimension

3.1 Obwohl die Sozialfürsorge nicht zu den expliziten Zielen der multinationalen Unternehmen, Großunternehmen und KMU gehört, trägt ihre Aktivität auf den Märkten entscheidend zu Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung bei, weshalb sie eine übergreifende soziale Dimension haben. Diese allgemeine soziale und territoriale Dimension ist bei den stark lokal verankerten KMU und Kleinstunternehmen besonders offensichtlich.

3.2 Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften, Vereinigungen und Stiftungen sind Akteure von großer Bedeutung in der EU mit einer erheblichen Wirtschaftsaktivität in drei der fünf institutionellen Sektoren, zu denen alle wirtschaftlichen Entscheidungszentren jeder Volkswirtschaft nach Maßgabe des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 95) zusammengefasst sind ⁽¹⁸⁾. Auf die Sozialwirtschaft entfallen 10 % aller europäischen Unternehmen, d.h. 2 Mio. Unternehmen ⁽¹⁹⁾, und 7 % aller Lohn- und Gehaltsempfänger ⁽²⁰⁾. Die Zahl der Mitglieder von Genossenschaften beläuft sich auf 143 Mio. und von Gegenseitigkeitsgesellschaften auf 120 Mio., während 50 % der EU-Bevölkerung Vereinigungen angehören ⁽²¹⁾.

3.2.1 Ob groß oder klein, diese Unternehmen finden sich in Gebieten und/oder sozialen Bereichen, in denen Probleme und Herausforderungen bestehen, die eine Bedrohung für den Binnenmarkt und den sozialen Zusammenhalt darstellen. Dort internalisieren sie soziale Kosten und schaffen positive externe Effekte.

3.2.2 Durch ihre Verankerung in den lokalen Gemeinschaften und aufgrund ihrer Priorität, die Bedürfnisse der Menschen zu erfüllen, wandern diese Unternehmen nicht ab, bekämpfen wirksam die Entvölkerung der ländlichen Gebiete und tragen zur Entwicklung von benachteiligten Regionen und Gemeinden bei ⁽²²⁾.

3.3 Unternehmen der Daseinsvorsorge stellen ein zentrales Element der sozialen Dimension Europas dar. Sie spielen als integraler Bestandteil des europäischen Sozialmodells insofern eine

besondere Rolle, als sie durch ihre Dienstleistungstätigkeiten die Prinzipien „hohe Qualität“, „Sicherheit und Erschwinglichkeit“, „Gleichbehandlung“, „allgemeine Zugänglichkeit“ und „Nutzerrechte“ achten und fördern. Folglich haben sie einen direkten und indirekten Einfluss auf die Beschäftigung, da bekanntlich eine solide Infrastruktur private Investitionen anzieht. Unternehmen der Daseinsvorsorge sind ein Kernstück der Wirtschaft: Sie beschäftigen zwischen 25 % und 40 % der Arbeitnehmer und tragen mit mehr als 30 % zum BIP bei.

3.4 Sozialwirtschaftliche Unternehmen (Sozialgenossenschaften und vergleichbare Unternehmen, allerdings mit ganz unterschiedlichen Rechtsformen) sind auf dem Gebiet der Dienstleistungserbringung tätig, z.B. in den Bereichen Gesundheit, Umwelt, Sozialdienste und Bildung. Ihre Produktionsabläufe stützen sich häufig auf umfangreiche Ressourcen in Form „altruistischer“ Beiträge. Diese Unternehmen dienen damit als wirksame Instrumente der öffentlichen Sozialpolitik. Darüber hinaus versuchen zahlreiche sog. *Work Integration Social Enterprises (WISE)*, Arbeitsplätze für benachteiligte Personen zu schaffen und diese in den Arbeitsmarkt einzugliedern.

3.5 Sozialwirtschaftliche Unternehmen bilden keine feste rechtliche Kategorie, da sie Unternehmen umfassen, die einen sozialen und wirtschaftlichen Nutzen in sehr unterschiedlichen Sektoren erbringen. Ihre Kategorisierung ist mithin nicht einfach. Im Mittelpunkt sollte die Frage stehen, wie diese Unternehmer durch Bedingungen unterstützt werden können, die sie in die Lage versetzen, ihre Innovationsfähigkeit auszubauen - eine Fähigkeit, die in Zeiten der Wirtschaftskrise besonders nützlich ist ⁽²³⁾. Die Europäische Kommission sollte ernsthaft die Möglichkeit erwägen, eine auf sozialwirtschaftliche Unternehmen abgestimmte Politik zu entwickeln ⁽²⁴⁾.

3.6 In den Fällen, in denen ihre Repräsentativität von Bedeutung ist, sollten die Organisationen, die für die unterschiedlichen Unternehmensformen am repräsentativsten sind, in den sozialen Dialog einbezogen werden.

3.6.1 Einige der vorgenannten Sektoren wurden bereits in den sektorspezifischen Dialog eingebunden, z.B. der Versicherungssektor über die Vereinigung der europäischen Versicherungsgenossenschaften und Versicherungen auf Gegenseitigkeit (AMICE) und einige Mitglieder der Cooperatives Europe ⁽²⁵⁾ sowie der Bankensektor über den Europäischen Verband der Genossenschaftsbanken (EACB) und den Europäischen Sparkassenverband (ESBG) ⁽²⁶⁾.

⁽¹⁷⁾ Bericht 2008/2250 (INI). Siehe Fußnote 13.

⁽¹⁸⁾ Im ESVG-95 werden die Einheiten, die ein gleichartiges wirtschaftliches Verhalten aufweisen (ESVG-95, 2.18), zu fünf großen institutionellen Sektoren zusammengefasst (ESVG-95, Tabelle 2.2): a) nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften (S. 11); b) finanzielle Kapitalgesellschaften (S. 12); c) Sektor Staat (S. 13); d) Sektor private Haushalte (S. 14) und e) private Organisationen ohne Erwerbszweck (S. 15). Außerdem werden die verschiedenen Produktionseinheiten in Wirtschaftsbereiche aufgeteilt, die jeweils diejenigen Einheiten umfassen, die gleiche oder ähnliche Tätigkeiten ausüben (ESVG-95, 2.108), und fünf verschiedene Gliederungsebenen festgelegt, denen jeweils 60, 31, 17, 6 und 3 Wirtschaftsbereiche zugeordnet sind (ESVG-95, Anhang IV).

⁽¹⁹⁾ Bericht 2008/2250 (INI), siehe Fußnote 13.

⁽²⁰⁾ Die sozialwirtschaftlichen Unternehmen bieten 11 Mio. Europäern eine direkte Vollzeitstelle und sind in allen Wirtschaftsbereichen vertreten, sei es in stark wettbewerbsgeprägten Sektoren wie dem Finanz- oder dem Agrarsektor, sei es in innovativen Sektoren wie den Personendienstleistungen oder den erneuerbaren Energieträgern.

⁽²¹⁾ EWSA (2008): „Die Sozialwirtschaft ...“ Siehe Fußnote 2.

⁽²²⁾ KOM(2004) 18 endg., Ziffer 4.3 (Förderung der Genossenschaften in Europa).

⁽²³⁾ „It's time for social enterprise to realise its potential“ [Es ist an der Zeit, dass die Sozialunternehmen ihr Potenzial ausschöpfen] von Robert TRIMBLE, in der Zeitschrift *The Bridge*, S. 17 (www.ipt.org.uk).

⁽²⁴⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Unternehmergeist und Lisbon-Strategie“, ABL C 44 vom 16.2.2008, S. 84.

⁽²⁵⁾ Es ist darauf hinzuweisen, dass einige Organisationen wie Cooperatives Europe im Hinblick auf ihre Teilnahme an den Anhörungen zum sozialen Dialog Untersuchungen zu ihrer Repräsentativität durchführen.

⁽²⁶⁾ Stellungnahmen des EWSA (ABL C 182 vom 4.8.2009, S. 71 und ABL C 228 vom 22.9.2009, S. 149-154).

4. Rechts- und Regelungsrahmen für die verschiedenartigen Unternehmensformen

4.1 Einleitung: Die Vielfalt der Unternehmensformen und der Binnenmarkt

4.1.1 Bei der Konzipierung und Ausgestaltung des Binnenmarkts darf der Zweck nicht den Mitteln untergeordnet werden; deshalb sollte ein Rechts- und Regelungsrahmen festgelegt werden, der den Eigenschaften der verschiedenen Wirtschaftsakteure auf dem Markt angepasst ist, um unter Berücksichtigung ihrer Besonderheiten gleiche Ausgangsvoraussetzungen für die unterschiedlichen Unternehmensformen zu schaffen. Gegenwärtig ist der Rahmen generell auf börsennotierte Großunternehmen zugeschnitten; seine Anwendung auf alle Unternehmensformen stellt kleinere Unternehmen vor Probleme. Der Rahmen sollte die Akteure nachweislich dazu ermutigen, sich effizient zu verhalten, was wiederum dazu beitragen wird, das System gerechter zu machen. Sein Geltungsbereich sollte sich auf das Gesellschafts-, Rechnungslegungs-, Wettbewerbs- und Steuerrecht sowie die Statistikharmonisierung und die Unternehmenspolitik erstrecken.

4.2 Gesellschaftsrecht

4.2.1 Die europäischen Aktiengesellschaften und Genossenschaften haben eigene Satzungen; andere Unternehmensformen stehen jedoch wegen fehlender europäischer Statuten vor gewissen Hürden im Binnenmarkt. Die europäischen KMU brauchen flexible europäische Rechtsvorschriften, die es ihnen erleichtern, grenzüberschreitend tätig zu werden. Darüber hinaus benötigen die Genossenschaften eine Vereinfachung der Verordnung über die Europäische Genossenschaft (ESC), da ihre Komplexität diesbezügliche Fortschritte erschwert.

4.2.2 Das Fehlen einer Rechtsgrundlage hindert auf europäischer Ebene tätige Stiftungen daran, unter den gleichen Bedingungen wie Unternehmen mit anderer Rechtsform zu agieren. Deshalb begrüßt der EWSA die Ergebnisse der Durchführbarkeitsstudie für das Statut der Europäischen Stiftung und fordert die Kommission auf, die Folgenabschätzung bis Anfang 2010 abzuschließen und einen Vorschlag für eine Verordnung vorzulegen, die es den betreffenden europäischen Stiftungen ermöglicht, unter den gleichen Voraussetzungen im Binnenmarkt tätig zu sein⁽²⁷⁾.

4.2.3 Aus ähnlichen Gründen ersucht der EWSA die Kommission, die Arbeiten mit dem Ziel der Annahme der Statuten des Europäischen Vereins und der Europäischen Gegenseitigkeitsgesellschaft in Angriff zu nehmen.

4.3 Rechnungslegungsrecht

4.3.1 Die Rechnungslegungsvorschriften müssen an die verschiedenen Unternehmensformen angepasst werden. Ein weiteres Beispiel für die Beschränkungen im Zusammenhang mit dem Rechnungslegungsrecht sind die Hürden für börsennotierte Unternehmen aufgrund des internationalen Rechnungslegungssystems (*International Accounting System/IAS*). Der europäische Harmonisierungsprozess in diesem Bereich darf nicht mit der Beseitigung wesentlicher Merkmale bestimmter in der EU existierender Unternehmensarten einhergehen.

⁽²⁷⁾ In der Durchführbarkeitsstudie der Kommission für das Statut der Europäischen Stiftung werden die Kosten für die Hemmnisse für grenzüberschreitende Tätigkeiten der europäischen Stiftungen auf 90 bis 100 Mio. Euro pro Jahr geschätzt.

4.3.2 Im konkreten Fall der Genossenschaften ist es offenkundig schwierig, ein Konzept des *Eigenkapitals* zu erarbeiten, das allgemein und unterschiedslos angewandt werden kann; das könnte negative und geradezu verheerende Folgen für die Unternehmensvielfalt haben. Der EWSA fordert die Kommission eindringlich dazu auf, die Identität der Genossenschaften in Fragen der Rechnungslegung zu respektieren und das Grundkapital eines Mitglieds, sofern es nicht durch Austritt aus der Genossenschaft zu einem Kreditgeber wird, als Eigenkapital der Genossenschaft anzusehen - und nicht als *Schulden*⁽²⁸⁾.

4.3.3 Der Ausschuss stimmt der Empfehlung der „De Larosièr-Gruppe“⁽²⁹⁾ zu, dass „Rechnungslegungsstandards keine bestimmten Geschäftsmodelle begünstigen, kein prozyklisches Verhalten fördern und keine Negativanreize für langfristige Anlagen beinhalten sollten.“

4.4 Wettbewerbsrecht

4.4.1 Unternehmen gleich welcher Rechtsform müssen die Möglichkeit haben, ihre Tätigkeiten auszuüben und dabei ihren eigenen Modus Operandi zu bewahren. Folglich darf sich das Wettbewerbsrecht nicht auf ein einziges und einheitliches Modell des Unternehmergeists stützen; vielmehr muss es diskriminierende Verhaltensweisen unterbinden und bewährten Verfahren auf nationaler Ebene mehr Gewicht verleihen. Es geht nicht darum, Privilegien zu schaffen, sondern ein gerechtes Wettbewerbsrecht zu fördern. Deshalb spricht sich der EWSA im Sinne früherer Stellungnahmen⁽³⁰⁾ dafür aus, dass durch Wettbewerbs- und Steuervorschriften der Ausgleich der leistungsspezifischen Kosten der Unternehmen geregelt werden sollte, die nicht an ineffiziente Produktionsprozesse, sondern an die Internalisierung der Sozialkosten gebunden sind.

4.4.2 Einige wettbewerbspolitische Instrumente sind hinsichtlich der unterschiedlichen Unternehmensformen nicht neutral, wie der EWSA bereits festgestellt hat: „Aufgrund ihrer Eigenheiten braucht die Sozialwirtschaft maßgeschneiderte Lösungen bei der Besteuerung, der staatlichen Auftragsvergabe und den Wettbewerbsregeln“⁽³¹⁾. So begünstigt die staatliche Förderung privater Investitionen in FuEul zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des

⁽²⁸⁾ Dies wird auch in aktuellen Beiträgen zur Rechnungslegung gefordert, z.B. in: „Clasificación del capital social de la sociedad cooperativa: una visión crítica“ [Klassifizierung des Grundkapitals einer Genossenschaft: eine kritische Einschätzung] von B. Fernández-Feijóo und M. J. Cabaleiro, CIRIEC-España, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, Nr. 58, August 2007 (www.ciriec.es).

⁽²⁹⁾ Bericht der hochrangigen Gruppe „Finanzaufsicht in der EU“ vom Februar 2009 (Empfehlung 4, S. 25: http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_de.pdf).

⁽³⁰⁾ ABl. C 234 vom 22.9.2005 und KOM(2004) 18 endg.

⁽³¹⁾ ABl. C 117 vom 26.4.2000, S. 52 (Ziffer 8.3.1); siehe auch: ABl. C 117 vom 26.4.2000, S. 57. Die Europäische Kommission unterscheidet zwischen „staatlichen Beihilfen“ und „allgemeinen Maßnahmen“; zu letzteren gehören „[...] Steueranreize für Investitionen in Umweltschutz, Forschung und Entwicklung oder Ausbildung, [die] nur solche Unternehmen [begünstigen], die derartige Investitionen tätigen, und [die] trotzdem nicht unbedingt staatliche Beihilfen dar[stellen].“ (Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Maßnahmen im Bereich der direkten Unternehmenssteuerung; ABl. C 384 vom 10.12.1998, Ziffer 14). In der gesamten Europäischen Union gehen die meisten FuE-Tätigkeiten auf das Konto der Großunternehmen; beispielsweise investieren in Spanien 27,6 % der Großunternehmen in FuE, während das bei nur 5,7 % der Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten der Fall ist (Daten für das Jahr 2007; Quelle: www.ine.es).

Produktionssystemen in erster Linie Großunternehmen, die auf diesem Gebiet am aktivsten sind. Da Großunternehmen zudem mehr Freiheiten bei der Wahl des Standorts ihrer Produktionsstätten haben, können sie öffentliche Investitionen in die Infrastruktur für das produzierende Gewerbe besser nutzen. Gelegentlich führt dies zu Wettbewerbsnachteilen für kleinere Unternehmen, die nur wenige echte Möglichkeiten haben, zwischen verschiedenen Produktionsstandorten zu wählen.

4.4.3 Die Wettbewerbsvorschriften sollten auch der Einzigartigkeit der *sozialwirtschaftlichen Unternehmen* Rechnung tragen, die nicht marktbestimmte Waren und Dienstleistungen für sozial ausgegrenzte oder von sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen erzeugen und vertreiben sowie in ihre Produktionsprozesse erhebliche „altruistische“ Ressourcen einfließen lassen.

4.5 Steuerrecht

4.5.1 In einigen Mitgliedstaaten sind bestimmte Unternehmen häufig mit Situationen der Wettbewerbsungleichheit konfrontiert, die nicht aus den eigentlichen Produktionsprozessen resultieren, sondern aus einem Marktversagen⁽³²⁾ - d.h. mit Situationen, in denen der Markt selbst ineffizient ist und die Ressourcen nicht optimal zugewiesen werden. Der EWSA unterstützt den Entwurf einer Richtlinie über reduzierte Mehrwertsteuersätze für auf lokaler Ebene erbrachte Dienstleistungen (was im Wesentlichen die KMU betrifft) und bekräftigt sein Einverständnis mit dem von der Kommission formulierten Grundsatz, dass die steuerlichen Vorteile, die einer bestimmten Unternehmensform gewährt werden, zu den rechtlichen Einschränkungen bzw. dem zusätzlichen gesellschaftlichen Nutzen, der mit dieser Unternehmensform verbunden ist, in einem angemessenen Verhältnis stehen sollten⁽³³⁾. Deshalb ersucht der EWSA die Kommission, die Mitgliedstaaten dazu anzuhalten, die Möglichkeit zur Gewährung von Ausgleichsmaßnahmen für Unternehmen auf der Grundlage ihres erwiesenen öffentlichen Nutzens oder des anerkannten Beitrags zur Regionalentwicklung zu prüfen⁽³⁴⁾. Es sollten insbesondere Lösungen für das in einigen Ländern auftretende Problem gefunden werden, dass die gemeinnützigen Organisationen keine Möglichkeit zur Rückerstattung der Mehrwertsteuer haben, die sie für Waren und Dienstleistungen entrichtet haben, welche sie für die Ausübung ihrer dem Gemeinwohl dienenden Tätigkeiten benötigen. Erwähnenswert sind auch die geltenden Steuerregelungen für Nichtregierungsorganisationen, die nicht dem Gemeinwohl dienende wirtschaftliche Tätigkeiten ausüben.

4.5.2 Gegenwärtig haben KMU nur wenige echte Möglichkeiten, in FuE zu investieren - einen wichtigen Bereich für die Produktionseffizienz und die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen. Das schafft einen Wettbewerbsnachteil, der durch Steuervorteile für KMU, die in diesen Bereich investieren, ausgeglichen werden sollte. Es wird eine ganze Reihe von Ausgleichsmaßnahmen empfohlen; nennenswert sind hier - je nach Mitgliedstaat - außerordentliche Steuererleichterungen für mehrfache Investitionen in FuE, Steuererstattungen bei ausbleibendem Gewinn und geringere Sozialabgaben. Angesichts der strategischen Rolle der KMU in der Wirtschaft der Gemeinschaft empfiehlt der EWSA, dass jeder Mitgliedstaat die Kombination von Ausgleichsmaßnahmen nutzt, die ihm am besten geeignet erscheint, um Fortbestand und Wachstum der KMU in seinem Wirtschaftssystem zu erleichtern. Die mit Abstand wichtigste Wirkung dieser Programme ist die Tatsache, dass sie die Entwicklung der auf FuE spezialisierten KMU in den ersten Jahren ihres Bestehens unterstützen können.

4.6 Statistikharmonisierung

4.6.1 Die statistischen Informationen über die unterschiedlichen Unternehmensformen werden in den Mitgliedstaaten und der EU nach Kriterien erarbeitet, die im System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 95) festgelegt sind. Allerdings gibt es nur sehr wenige und auf uneinheitlichen Kriterien basierende Wirtschaftsstatistiken über Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften, Vereinigungen, Stiftungen und ähnliche Unternehmen, so dass es nicht leicht ist, sie zu analysieren und ihren Beitrag zu den großen makroökonomischen Zielen zu bewerten. Deshalb hat die Kommission ein *Handbuch*⁽³⁵⁾ in Auftrag gegeben, das die Anlage einzelstaatlicher statistischer Register zu diesen Unternehmen auf der Grundlage einheitlicher Kriterien im Sinne der nationalen Rechnungslegung ermöglicht. Der EWSA fordert dazu auf, diese neuen Analyseinstrumente einzusetzen, um harmonisierte Statistiken hinsichtlich der vorgenannten Unternehmensformen in allen EU-Mitgliedstaaten zu erstellen und wirksamere diesbezügliche Maßnahmen umzusetzen.

Darüber hinaus erscheint es angezeigt, eine Methodik zu entwickeln, die auf europäischer Ebene die Errichtung einer Beobachtungsstelle für Kleinstunternehmen fördern kann.

Brüssel, den 1. Oktober 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽³²⁾ Mitteilung der Kommission (KOM(2008) 394 endg.).

⁽³³⁾ KOM(2004) 18 endg.

⁽³⁴⁾ Stellungnahme des EWSA zur Kommissionsmitteilung KOM(2004) 18 endg. (Abl. C 234 vom 22.9.2005, S. 1, Ziffer 4.2.3).

⁽³⁵⁾ „Europäisches Handbuch zur Erstellung ...“, siehe Fußnote 1.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Lebensmittel aus fairem Handel: Selbstregulierung oder gesetzliche Regelung?“ (Initiativstellungnahme)

(2009/C 318/06)

Berichtersteller: **Hervé COUPEAU**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 10. Juli 2008 gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Lebensmittel aus fairem Handel: Selbstregulierung oder gesetzliche Regelung?“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 2. September 2009 an. Berichtersteller war Hervé COUPEAU.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 1. Oktober) mit 164 Stimmen gegen 1 Stimme bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen

1.1 Der faire Handel mit landwirtschaftlichen Produkten hat zum Ziel, den Grundsatz einer gerechteren Verteilung der Handelseinnahmen in den internationalen Handel einzuführen. Den Erzeugern aus Entwicklungsländern soll damit die Möglichkeit gegeben werden,

- die wirtschaftliche Entwicklung in Gang zu bringen (Strukturierung von Produktionsketten, Organisation von Wirtschaftszweigen usw.),
- die soziale Entwicklung zu fördern (Schaffung von Strukturen im Gesundheits- und Bildungswesen usw.),
- ein Umweltmanagement einzuleiten (Erhalt der Artenvielfalt, Management der CO₂-Emissionen usw.).

1.2 Mit einem Weltmarktanteil von etwa 65 % ist Europa der größte Markt für Produkte aus fairem Handel. Die Vertriebswege für diese Produkte sind Versandkataloge, Online-Shops, Catering-Firmen und institutionell, sozialwirtschaftlich oder kommerziell betriebene Läden; insgesamt gibt es 79 000 Verkaufsstellen in 25 Ländern, der Umsatz betrug 2008 mehr als 1,5 Mrd. EUR. Das Umsatzwachstum ist mit 20 % jährlich relativ stetig. Allerdings nimmt sich dieser Betrag immer noch recht bescheiden aus gegenüber den 913 Mrd. EUR, die von der Ernährungswirtschaft 2007 umgesetzt wurden.

1.3 Es gibt zwei einander ergänzende Ansätze für die Zertifizierung: der produktbasierte Ansatz (die FLO hat Normen für 18 Kategorien von Lebensmitteln erstellt) und der verfahrensbasierte Ansatz (die WFTO zertifiziert die Lieferkette und das Managementsystem der wichtigsten Fairtrade-Organisationen in Industrie- und Entwicklungsländern). Beide haben dazu beigetragen, dass das Verbrauchervertrauen größer geworden ist und der Missbrauch durch Unternehmen, die versuchen, aus dieser Form

des fairen Handels Kapital zu schlagen, ohne die Kriterien der wichtigsten internationalen Entwicklungsorganisationen zu erfüllen, eingedämmt wurde.

1.4 Die Zertifizierung unterstützt wirksam diese Form des Handels und fördert kleine und mittlere Unternehmen, die in diese Form des Handels einsteigen wollen.

1.4.1 Diese Zertifizierungen sollen den vielfältigen Aspekten des fairen Handels Rechnung tragen:

- dem Handelsaspekt: durch Förderung eines ausgewogenen Verhältnisses zugunsten der benachteiligten Erzeuger und Arbeiter in den Ländern des Südens,
- dem Entwicklungsaspekt: durch die finanzielle, technische und operationelle Stärkung von Erzeugerorganisationen,
- dem Bildungsaspekt: durch Information und Sensibilisierung der Bürger und der Partner in den Ländern des Südens,
- dem politischen Aspekt: durch das Eintreten für gerechtere Regeln im konventionellen internationalen Handel.

1.4.2 Trotz der bei der Selbstregulierung zu verzeichnenden Fortschritte möchte der EWSA darauf hinweisen, dass das Muster an das europäische Zertifizierungssystem angelehnt sein muss, das sich neben anderen Grundsätzen darauf stützt, dass die Einhaltung der technischen Spezifikationen im Rahmen einer externen Kontrolle durch eine unabhängige und dafür zugelassene Zertifizierungsstelle zu prüfen ist. Dabei darf natürlich die Einhaltung der allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen für das Inverkehrbringen von Lebensmitteln nicht eingeschränkt werden.

2. Einleitung

2.1 Die vorliegende Stellungnahme befasst sich insbesondere mit dem eigentlichen fairen Handel, d.h. mit der alternativen Handelspartnerschaft als Beziehung zwischen Erzeuger und Verbraucher, wie sie in den vergangenen Jahrzehnten von der Fairtrade-Bewegung aufgebaut worden ist. Daneben existieren weitere Programme zur Prüfung des mehr oder weniger nachhaltigen Charakters von Handelsaktivitäten. Diese werden hier jedoch nicht behandelt, da diese Programme nicht allen in Ziffer 1.4.1 genannten Aspekten des fairen Handels gerecht werden.

2.2 Der faire Handel wurde aus dem Bestreben heraus entwickelt, Wirtschaftsbeziehungen zu den im Welthandel benachteiligten Erzeugern in den Entwicklungsländern aufzubauen. Aus der Sicht einer nachhaltigen Entwicklung berührt der faire Handel gesellschaftliche Fragen, die für die Länder des Südens von großer Bedeutung sind. Mit dem fairen Handel soll, insbesondere durch Unterstützung der Erzeugerorganisationen, ein Beitrag zur Bekämpfung von Armut geleistet werden. In den Ländern des Nordens soll mit dem fairen Handel ein nachhaltigeres Konsummodell gefördert werden.

2.3 Der noch junge und im Aufbau befindliche faire Handel nimmt an Umfang deutlich zu und spielt in der Wahrnehmung der europäischen Verbraucher eine immer größere Rolle.

2.4 Das Verbrauchervertrauen muss indes noch gefestigt werden, denn obwohl viele Verbraucher dem Konzept des fairen Handels zugeneigt sind, fühlen sie sich nicht ausreichend informiert und können sich durchaus Missbrauch von Seiten der großen Konzerne oder Einzelhandelsketten vorstellen.

2.5 Nach wie vor sind es jedoch spezielle Vertriebswege, die wichtige Absatzmärkte für Produkte aus fairem Handel bilden. Diese Strukturen sind durch ihre große Zahl, ihre geringe Größe und die hohe Wertschätzung der Verbraucher gekennzeichnet.

3. Geschichtliche Entwicklung

3.1 In Artikel 23 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte aus dem Jahr 1948 heißt es: „Jeder, der arbeitet, hat das Recht auf gerechte und befriedigende Entlohnung, die ihm und seiner Familie eine der menschlichen Würde entsprechende Existenz sichert“.

3.2 Der faire Handel hat in den fünfziger Jahren in den USA seinen Anfang genommen und wurde dann in Großbritannien und später im übrigen Europa aufgegriffen. Er entspringt einer Bewusstmachung der sozialen und ökologischen Schäden, die durch die Importsektoren der Industrieländer verursacht werden.

3.3 1964 machte die Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD) auf die ungleichen Handelsbedingungen aufmerksam und warnte die Weltgemeinschaft vor den unter humanitären und sozialen Gesichtspunkten unzumutbaren Regeln des Welthandels. Für die Länder des Südens steht dabei die Notwendigkeit eines gerechten Handels im Vordergrund („Trade, not aid“).

3.4 Der faire Handel in Daten:

- 1860: Veröffentlichung des Romans „Max Havelaar“ von Eduard Douwes Dekker
- Ende der 40-er Jahre: die Organisationen „Ten Thousand Villages“ und „SERRV“ in den USA nehmen den Handel mit armen Erzeugern in Ländern der Südhalbkugel auf
- Ende der 50-er Jahre: OXFAM UK vertreibt in seinen Läden in Großbritannien handwerkliche Produkte chinesischer Flüchtlinge
- 1957: junge niederländische Katholiken gründen eine Organisation für den Import von Waren aus Entwicklungsländern
- 1964: OXFAM UK gründet die erste alternative Handelsorganisation (Alternative Trade Organisation, ATO)
- 1967: Gründung der ersten Organisation für fairen Handel in den Niederlanden
- 1969: Eröffnung der ersten Läden für fairen Handel in den Niederlanden
- 1971: Gründung der ersten Kooperative für fairen Handel in Bangladesch („jute work“)
- 1973: Verkauf des ersten Kaffees aus fairem Handel in den Niederlanden
- 1988: das „Fairtrade“-Siegel *Max Havelaar* wird zum ersten Mal für einen Kaffee vergeben
- 1989: Gründung der Internationalen Föderation für alternativen Handel (International Federation for Alternative Trade, IFAT), die später in die Weltorganisation für fairen Handel (World Fair Trade Organization, WFTO) umgewandelt wird
- 1990: Gründung der Europäischen Assoziation für fairen Handel (European Fair Trade Association, EFTA)
- 1993: Gründung der Siegelorganisation *Transfair* in Deutschland
- 1994: Aufnahme von Tee in den fairen Handel
- Gründung des Netzwerkes europäischer Weltläden (Network of European Worldshops, NEWS)
- 1996: Aufnahme von Bananen in den fairen Handel in den Niederlanden

- 1997: die Siegelorganisationen (Max Havelaar, Transfair, Rattvisemarkt, Faire Trade...) schließen sich zu dem Verband der Fairtrade-Siegelorganisationen (Fairtrade Labelling Organizations, FLO) zusammen, die französischen Einzelhandelsketten Monoprix und Auchan nehmen fair gehandelten Kaffee in ihr Sortiment auf
- 1998: die Fairtrade-Organisationen FLO, IFAT, NEWS und EFTA schließen sich zur Dachorganisation FINE zusammen
- 2004: Angebot von Produkten aus fairem Handel in einigen Kantinen in Frankreich.

3.5 In den Regeln der Welthandelsorganisation finden weder menschliche noch soziale oder ökologische Aspekte Berücksichtigung. Aus einer Gegenbewegung heraus findet eine menschliche Form der Handelsbeziehungen immer mehr Anhänger, für die der faire Handel beweist, dass eine andere Welt möglich ist. Fairer Handel fördert Transparenz, gute Regierungsführung und Verantwortungsbewusstsein und trägt so zu einer nachhaltigen Entwicklung bei.

4. Beschreibung

4.1 Für den fairen Handel und allgemeiner den ethischen, verantwortungsbewussten und die Menschenwürde achtenden Konsum ist es wichtig festzulegen, wie der bislang in der Bevölkerung erzielte Erfolg verstetigt werden kann,

- indem Transparenz, Sichtbarkeit und Verständnis für die Funktionsweise des fairen Handels gewährleistet werden und
- indem sichergestellt wird, dass der Kauf der Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe in den Entwicklungsländern zugute kommt.

4.2 Der EWSA stellt fest, dass bei der Aufstellung der Normen für den fairen Handel die Einhaltung der grundlegenden Arbeitnehmerrechte (ILO) und Umweltnormen, die Wahrung der biologischen Vielfalt und ein besseres Einkommen für die Erzeuger in den internationalen Handelsbeziehungen berücksichtigt wird.

4.3 Die Verbindung der beiden Begriffe „Handel“ und „fair“ kann insofern widersprüchlich erscheinen, als die Gesetze des Marktes keine humanitären Werte kennen. Die Herausforderung jedoch, den Handel mit sozialem Dialog zu verknüpfen und im weltweiten Handel mehr Gleichberechtigung einzuführen, wird eine Aufgabe des 21. Jahrhunderts sein, zu der der EWSA einen Beitrag leisten möchte. Eine nachhaltige Entwicklung durch bessere Handelsbeziehungen wird hierdurch ebenso möglich sein wie die Sicherstellung der Rechte von Erzeugern und Arbeitern, die im Rahmen der Doha-Runde benachteiligt werden.

4.4 Die Einführung neuer Siegel und Verhaltenskodices durch neue Akteure, die faire Praktiken geltend machen, führt auch zur Verwirrung der Verbraucher. Durch die Vielzahl der Referenz- und Garantiesysteme besteht die Gefahr, dass das Konzept, seine Prinzipien und grundlegenden Kriterien verwässert werden und opportunistische Handelskonzepte auf der Grundlage von Garantiesystemen möglich werden, die für die Wirtschaftsbeteiligten am Ende der Vertriebskette kostengünstiger sind, aber auch weniger zur Stärkung der Entwicklungsländer beitragen. Der Ausschuss spricht sich für eine internationale Zertifizierung durch die Organisationen des fairen Handels aus (siehe die vorstehenden Vorschläge zu terminologischen Fragen), wobei stets dem Erfordernis einer unabhängigen und zugelassenen Kontrolleinrichtung und natürlich der Einhaltung der geltenden Lebensmittelvorschriften entsprochen werden muss.

4.5 Der EWSA tritt dafür ein, dass für alle Produkte aus fairem Handel in allen Ländern der Europäischen Union dieselben Garantiekriterien gelten. Es gibt derzeit keine offizielle europäische Definition mit Rechtswirkung. Der EWSA plädiert dafür, sich der von FINE (Netzwerk aus FLO, IFAT, NEWS! und EFTA) angenommenen gemeinsamen Definition anzuschließen, die jüngst auch von der Europäischen Kommission in einer Mitteilung zum fairen Handel ⁽¹⁾ verwendet wurde:

„Der faire Handel ist... eine Handelspartnerschaft, die auf Dialog, Transparenz und Respekt beruht und nach mehr Gerechtigkeit im internationalen Handel strebt. Durch bessere Handelsbedingungen und die Sicherung sozialer Rechte für benachteiligte ProduzentInnen und ArbeiterInnen - insbesondere in den Ländern des Südens - leistet der faire Handel einen Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung.“

Fair-Handels-Organisationen engagieren sich - gemeinsam mit VerbraucherInnen - für die Unterstützung der ProduzentInnen, die Bewusstseinsbildung sowie die Kampagnenarbeit zur Veränderung der Regeln und der Praxis des konventionellen Welthandels. “

5. Die Erzeuger (Grundsätze)

5.1 Im Rahmen des fairen Handels wird darauf geachtet, dass die ErzeugerInnen ein möglichst gutes und verlässliches Einkommen in ausreichender Höhe erhalten, das ihnen einen angemessenen Lebensstandard sichert. Dieses Einkommen sollte von Erzeugerorganisationen und Gewerkschaften der jeweils betroffenen Regionen und Länder festgelegt werden.

5.2 Der Preis sollte von den durchschnittlichen Erzeugungskosten bestimmt sein, und zwar in Abhängigkeit von:

- der Arbeitszeit, die eine lokale Arbeitskraft bei einem Lohn, der ein angemessenes Lebensniveau sichert, aufwenden muss;

⁽¹⁾ KOM(2009) 215 endg.

— den Investitionen, die mittel- und langfristig zur Einhaltung der wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Normen des fairen Handels notwendig sind;

— einer Marktanalyse;

— den Richtungsentscheidungen der Mehrheit der Akteure des fairen Handels: Vorschüsse für Erzeuger in Höhe von 60 % vor der Ernte, stabile Beziehungen zwischen Erzeugern und Händlern, um den Erzeugern die Absatzmärkte und den Händlern die Warenlieferung zu sichern.

5.3 Mit dem fairen Handel müssen bestimmte Forderungen verbunden sein, etwa das Verbot der Ausbeutung der Arbeitskraft, insbesondere von Kindern, sowie die Einhaltung der Arbeitsnormen der ILO, und zwar auch dann, wenn die Landesgesetze dies nicht vorschreiben.

5.4 Im Rahmen des fairen Handels wird eine teilweise Vorauszahlung der Nahrungsmittel gewährleistet, damit die Erzeuger die Rohstoffe finanzieren können.

5.5 Die Verfahren zur Herstellung von Nahrungsmitteln müssen mit dem Schutz der Umwelt und der natürlichen Ressourcen und den in der Europäischen Union geltenden gesetzlichen Bestimmungen vereinbar sein.

5.6 Der faire Handel ermöglicht die Schaffung von sozial nützlichen Arbeitsplätzen in den vor- und nachgelagerten Wirtschaftssegmenten (und bietet Menschen in besonders unsicheren Arbeitsverhältnissen wieder eine menschenwürdige Arbeit).

5.7 Der faire Handel achtet auf echte Rückverfolgbarkeit, völlige, lückenlose Transparenz und die Information der Öffentlichkeit über alle Etappen der Produktions- und Vertriebskette (Kontext, Preis, Gewinnspanne usw.).

5.8 Der faire Handel muss die Entstehung einer Solidarwirtschaft mit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung ermöglichen.

5.9 Der faire Handel sollte ausschließlich nach seiner Tätigkeit und seinen konkreten Initiativen beurteilt werden und nicht anhand der bloßen Äußerung guter Vorsätze.

5.10 Der faire Handel ist eine gut eingeführte Lösung für eine neue weltweite Nahrungsmittelpolitik, die den Menschen achtet.

6. Die Erzeugnisse

6.1 Nahrungsmittel machen umsatzmäßig den größten Teil des fairen Handels aus. In der Produktpalette steht Kaffee an erster Stelle, daneben werden auch Tee, Schokolade, Trockenfrüchte, Gewürze, Reis, Getreide, Zucker, Honig und Konfitüre angeboten. Frischware ist erst vor kurzem hinzugekommen und spielt aufgrund der langsamen Warenrotation im fairen Handel nach wie vor eine Nebenrolle. Seit der Aufnahme von fair gehandelten Produkten in das Warensortiment von Verbraucher-genossenschaften und anderen privaten Einzelhändlern lässt sich jedoch ein beträchtlicher Anstieg der Verkaufszahlen beobachten.

6.2 Um zur Verbesserung der Situation von Kleinerzeugern in den Entwicklungsländern beizutragen, sollte der faire Handel die Entstehung von Produktionsketten für verarbeitete Erzeugnisse fördern und somit sozial nachhaltige Arbeitsplätze schaffen.

6.3 Der faire Handel sollte darauf gerichtet sein, auf größere Produktions- und Vertriebsketten auszustrahlen, damit dieser Prozess - immer im Interesse der Erzeuger - mehr politischen Schub erhält.

7. Die wichtigsten Länder

7.1 Alle an der Erzeugung von landwirtschaftlichen Produkten im Rahmen des fairen Handels beteiligten Länder sind Länder der Südhälfte der Welt. Der faire Handel hat durch den relativ transparenten Charakter seiner Handelsabläufe deutlich gemacht, dass nur ein kleiner Teil des Preises, den die Verbraucher zahlen, an die Erzeuger zurückfließt (von 100 ausgegebenen EUR gelangen lediglich 20 EUR zurück) und der Mehrwert zum großen Teil in den Industrieländern verbleibt (z.B. in der Verarbeitung und im Handel). Die eigentliche Frage dabei ist, inwiefern die Regeln des Welthandels durch den fairen Handel nachhaltig verändert werden können.

8. Gesetzliche Regelung oder Zertifizierung

8.1 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass eine Zertifizierung den Verbrauchern die beste Garantie bietet. Im Rahmen einer Zertifizierung wird durch eine dritte (mittels eines Akkreditierungsverfahrens) akkreditierte, unparteiische Einrichtung geprüft, ob eine Dienstleistung, ein Produkt oder ein Verfahren den in einem Kriterienkatalog aufgeführten Bestimmungen entspricht (dieser Kriterienkatalog kann auf einer Rechtsnorm beruhen oder nicht). Zertifizierung und Akkreditierung sind also zwei Kontrollverfahren: im Rahmen der Akkreditierung werden die Kompetenzen überprüft, während bei der Zertifizierung die Einhaltung eines bestimmten Kriterienkatalogs geprüft wird. Für den fairen Handel und allgemeiner den ethischen, verantwortungsbewussten und die Menschenwürde achtenden Konsum ist es wichtig festzulegen, wie der bislang erzielte Erfolg verstetigt werden kann:

- 1) indem Transparenz, Sichtbarkeit und Verständnis für die Funktionsweise des fairen Handels gewährleistet werden; in dieser Hinsicht ist eine gute Aufklärungsarbeit notwendig, um das Konzept und die Ziele zu erläutern;
- 2) indem sichergestellt wird, dass der Kauf eines Nahrungsmittels einem Dorf, den Dorfbewohnern und der Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe in den Entwicklungsländern zugute kommt.

8.2 Der faire Handel hat Garantiesysteme eingerichtet, deren Legitimität jedoch darauf beruht, dass sie das Ergebnis von Verhandlungen sind und verschiedene Interessenträger einbeziehen.

- Das von der FLO eingerichtete Garantiesystem legt Kriterienkataloge für Produkte fest.
- Anhand des Kriterienkatalogs und Bezugssystems der WFTO werden die Verfahren der mit dem fairen Handel verbundenen Struktur selbst überprüft.

8.3 FLO und WFTO sind bemüht, die Komplementarität ihrer Garantiesysteme auszubauen. Zu diesem Zweck muss ermittelt werden, wo die beiden Ansätze Berührungspunkte und einen Gleichlauf aufweisen. Bislang wurde nur eine Bestandsaufnahme vorgenommen.

8.4 Diese Kontrollsysteme sind unverzichtbar. Ein hohes Garantieniveau ist sehr wichtig, um zu verhindern, dass sich die Rechtslage in den Ländern der Nordhalbkugel weiterhin unterschiedlich entwickelt, und ist im Interesse der Verbraucher selbst. Die Fairtrade-Organisationen haben auf internationaler Ebene bereits einen Kriterienkatalog festgelegt und sich auf eine Charta der Grundsätze für den fairen Handel geeinigt; sie müssen ihre Zusammenarbeit an einem gemeinsamen Zertifizierungssystem für Erzeuger fortsetzen.

9. Die Bedingungen der Entwicklungshilfe

9.1 Der faire Handel trägt zur Armutsbekämpfung bei und sichert die Grundlagen der nachhaltigen Entwicklung.

9.2 Die Europäische Union setzt sich im Rahmen ihrer Außenpolitik für eine Förderung der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern ein. Die Förderung kleiner landwirtschaftlicher Erzeuger dahingehend, dass sie auf fairen Handel umstellen, könnte ein Kriterium für Unterstützungsmaßnahmen sein; damit könnte ein Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung in diesen Ländern geleistet werden.

10. Die Herausforderungen des fairen Handels

10.1 Der faire Handel ist ein unbestreitbarer Bestandteil der handels-, sozial-, bildungs- und allgemeinspolitischen Dynamik, die die lokalen und internationalen Akteure bewegt.

10.2 Der faire Handel ist eine von der Zivilgesellschaft getragene sozioökonomische Neuerung, durch die die internationalen Handelspraktiken geändert werden sollen, um so die Bedürfnisse der Menschen besser zu berücksichtigen. Der faire Handel soll

- Einfluss auf die Unternehmen hinsichtlich ihrer sozialen und ökologischen Verantwortung ausüben;
- zusammen mit Gewerkschaften, Verbraucherverbänden, Umweltschützern und den Gewerkschaften der lokalen Erzeuger eine gesellschaftliche Plattform schaffen;

- im Hinblick auf die notwendige Ausweitung der Produktpalette und Vertriebsnetze seinen Markt erweitern und diversifizieren;
- den Mehrwert in stärkerem Maße den Erzeugern zukommen lassen;
- die Organisation der Erzeuger in den südlichen Ländern dahingehend unterstützen, dass sie mehr Unabhängigkeit gewinnen;
- die Entwicklung vor Ort und eine bessere Einhaltung der Grundrechte sowie der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ermöglichen;
- in der Lage sein, die Regeln und die Praktiken des konventionellen Handels insgesamt zu verbessern.

11. „Fair“ - auch für europäische Erzeuger?

11.1 Alle landwirtschaftlichen Produkte aus fairem Handel stammen aus Entwicklungsländern. Einige Produkte, wie Zucker, Wein und Bananen, werden jedoch auch in europäischen Ländern unter deutlich höheren sozialen Normen produziert und können somit, verglichen mit einem zertifizierten Erzeugnis aus fairem Handel, mit höheren Kosten verbunden sein.

11.2 Zur Vermeidung dieser kniffligen Situation müsste für diese Produktionsketten eine internationale Erzeugerorganisation gegründet werden, in der Kompromisse für alle Beteiligten gefunden werden können.

12. Der faire Handel, eine neue wirtschaftliche Grundlage

12.1 Viele Menschenrechtsorganisationen kritisieren die Praktiken des internationalen Handels (WTO).

12.2 Die verschiedenen Akteure und Interessenträger des fairen Handels weltweit unterscheiden sich sowohl unter qualitativen als auch unter quantitativen Gesichtspunkten. Dabei ist es gerade ihre Fähigkeit, den fairen Handel in seiner ganzen Vielfalt abzudecken, die diesem Konzept erst Sinn gibt und ihm die Möglichkeit eröffnet, künftig eine signifikante Wirkung zu erzielen.

Brüssel, den 1. Oktober 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

*Anhang I***Rückfluss der Gewinnspanne an die Erzeuger im Vergleich zu konventionellem Handel**

Handel	Kaffee	Darjeeling-Tee	Zucker	Quinoa	Basmati-Reis
Konventionell	5 %	7 %	2,5 %	6,7 %	6,5 %
Fair	17 %	9,5 %	3,8 %	8,5 %	9,5 %

Anhang II

Aufschlüsselung des Preises am Beispiel Thai-Reis der Marke Max Havelaar:

- 15 % Erzeuger
 - 26 % Verarbeitung
 - 2 % Rechte
 - 57 % Verpackung und Vertrieb.
-

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die nördliche Dimension der benachteiligten Gebiete“ (Initiativstellungnahme)

(2009/C 318/07)

Berichterstatter: **Kaul NURM**

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

„Die nördliche Dimension der benachteiligten Gebiete“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 2. September 2009 an. Berichterstatter war Kaul NURM.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September und 1. Oktober 2009 (Sitzung vom 30. September) mit 175 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die grundlegenden Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik, unter anderem die Ernährungssicherheit, sind nach wie vor aktuell, sofern auf dem gesamten Gebiet der Europäischen Union, auch in den nördlichen Regionen, die Landwirtschaft bewahrt bleibt.

1.2 Im Mittelpunkt dieser Stellungnahme stehen die natürlichen, klimatischen und geografischen Besonderheiten und Probleme der nördlichen Regionen der EU, in denen die Agrarproduktion durch das kalte Klima gewissen Beschränkungen unterworfen ist, so dass höhere Aufwendungen erforderlich sind, die Landwirte in agroklimatisch begünstigten Zonen nicht zu tragen haben.

1.3 In den nördlichen Gebieten ist die landwirtschaftliche Produktion kostenintensiver und die Produktivität wesentlich geringer als in günstiger gelegenen Erzeugerregionen. Die stetig sinkende Rentabilität und die gleichzeitig schwindende Motivation der Erzeuger stellen die weitere Nutzung der landwirtschaftlichen Flächen in den nördlichen Regionen Europas in Frage. Diese Gefahr kann durch den Einsatz geeigneter agrarpolitischer Instrumente vermieden werden.

1.4 In Regionen mit naturbedingten Nachteilen muss zur Bewahrung der traditionellen Landschaftsformen und der Gebiete mit hohem Naturschutzwert das Land weiterhin bewirtschaftet werden. Durch das Instrument der Ausgleichszahlungen für benachteiligte Gebiete kann dieses Ziel erreicht werden, allerdings unter der Voraussetzung, dass die Unterstützung stärker als bisher auf die Regionen ausgerichtet wird, in der die Gefahr der Aufgabe landwirtschaftlicher Nutzflächen am größten ist.

1.5 Zusätzlich zu der Festlegung neuer Kriterien zur Abgrenzung der Gebiete mit naturbedingten Nachteilen müssen gleichzeitig auch die Finanzierungskonzepte dieser Initiative überprüft

werden, um konkrete positive Wirkungen zu erzielen. Als eine Möglichkeit sollte erwogen werden, die Ausgleichszahlungen für benachteiligte Gebiete in die Zahlungen der 1. Säule zu integrieren. Durch das bisher gültige System, in dem die Höhe der Direktzahlungen auf den historischen Ertragsleistungen basiert, werden die Landwirte in günstiger gelegenen Gebieten bevorzugt. Durch die Ausgleichszulage sind die ungünstigeren Produktionsbedingungen in den naturbedingt benachteiligten Gebieten nicht ausreichend kompensiert worden.

1.6 Bei der Berechnung der Stützungszahlungen für benachteiligte Gebiete sollte künftig für jede einzelne Region die Gesamthöhe der zur Bewältigung der naturbedingten Nachteile und ungünstigen Produktionsbedingungen geleisteten Aufwendungen berücksichtigt werden: Je schlechter die natürlichen Bedingungen sind, desto höher sollten die Stützungszahlungen ausfallen. Dennoch sollten auch Unter- und Obergrenzen für die Zahlungen festgelegt werden.

1.7 Bei der Feststellung der naturbedingten Nachteile sollte nicht nur die positive Temperatursumme der Vegetationsperiode, sondern auch die negative Temperatursumme der Winterperiode in der jeweiligen Region berücksichtigt werden.

1.8 Die nördlichen Gebiete liegen weit ab von den großen Märkten Europas, die ländlichen Regionen dort sind äußerst dünn besiedelt, und die Ackerflächen sind fragmentiert, was die Erzeugerkosten der landwirtschaftlichen Betriebe in die Höhe treibt. Um die Entvölkerung dieser Gegenden zu verhindern und die landwirtschaftliche Produktion aufrechtzuerhalten, sind Ausgleichszahlungen aus den Mitteln für benachteiligte Gebiete erforderlich. Daher empfiehlt der EWSA, bei der Festlegung der Kriterien zur Abgrenzung benachteiligter Gebiete auch die geringe Bevölkerungsdichte zu berücksichtigen und zusätzliche Kriterien zur Unterstützung der landwirtschaftlichen Produktion in waldreichen Gegenden zu erarbeiten.

1.9 Der EWSA empfiehlt, bei der Ausarbeitung und Festlegung der Kriterien für eine Neuabgrenzung der benachteiligten Gebiete (Gebiete mit naturbedingten Nachteilen) die in der Stellungnahme erwähnten natürlichen, klimatischen und sozialwirtschaftlichen Besonderheiten der nördlichen Gebiete zu beachten. Eine Möglichkeit bestünde darin, diese Gebiete in Analogie zu den Bergregionen als Sondergebiete zu definieren.

2. Hintergrund

2.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat sich in früheren Initiativstellungnahmen bereits mit dem Thema „Benachteiligte Gebiete“ auseinandergesetzt ⁽¹⁾.

2.2 In ihrer am 21. April 2009 vorgelegten Mitteilung KOM(2009) 161 endg. schlägt die Europäische Kommission vor, die Grundsätze für die Abgrenzung der benachteiligten Gebiete zu verändern und zu diesem Zweck neue Kriterien festzulegen. Unter anderem legt die Kommission eine neue Bezeichnung für die benachteiligten Gebiete vor und empfiehlt, sie künftig „Gebiete mit naturbedingten Nachteilen“ zu nennen. Der EWSA begrüßt diesen neuen Ansatz.

2.3 Da im EU-Binnenmarkt der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr gewährleistet ist, kann auf lange Sicht in den nördlichen Regionen der EU, in denen höhere Einheitskosten anfallen, eine landwirtschaftliche Produktion ohne besondere Unterstützung nicht aufrechterhalten werden. Dies wirkt sich seinerseits negativ auf die soziale und ökologische Nachhaltigkeit sowie die Artenvielfalt dieser Gebiete aus.

2.4 Die in den einzelnen Mitgliedstaaten geltenden Regelungen für benachteiligte Gebiete und ihre Auswirkungen lassen sich nicht miteinander vergleichen. Da eine Vielzahl von Kriterien zur Anwendung kommt, tragen die derzeitigen Beihilferegulierungen für benachteiligte Gebiete den aufgrund der natürlichen und klimatischen Gegebenheiten spezifischen Produktionsbedingungen nicht genügend Rechnung, so dass diese nur unzureichend und unverhältnismäßig kompensiert werden.

2.5 Im Hinblick auf die langfristige Gewährleistung der Ernährungssicherheit Europas und der Welt muss die Landwirtschaft auch in den nördlichen Regionen der Europäischen Union fortgeführt werden, in denen sich den Prognosen zufolge aufgrund der globalen Erwärmung das Agroklima in den nächsten 50 bis 100 Jahren verbessern kann, während aus dem gleichen Grund die südlichen Regionen von Dürreperioden betroffen sein werden, so dass sich die landwirtschaftliche Produktion in Europa nach Norden verlagern dürfte.

3. Die natürlichen und klimatischen Besonderheiten der nördlichen Regionen, eine allgemeine Beschreibung der auftretenden Probleme und die Gründe für eine besondere Behandlung dieser Gebiete

3.1 Die landwirtschaftliche Erzeugung in den nördlichen Regionen der Europäischen Union unterscheidet sich von der in Mittel- und Südeuropa durch eine weitaus kürzere Vegetationsperiode, eine wesentlich geringere Summe der effektiven, für das Pflanzenwachstum erforderlichen Temperaturen und einen

Feuchtigkeitsüberschuss während des größten Teils des Jahres. Die Niederschläge fallen aufs Jahr gesehen ungleichmäßig: Im Frühjahr und Sommer, wenn die Pflanzen keimen, sprießen und wachsen, ist die Niederschlagsmenge nicht ausreichend, während die häufigen Regenfälle des Herbstes das rechtzeitige Einbringen der Ernte erschweren und zu Qualitätseinbußen bei der Ernte führen.

3.2 Einen wesentlichen Einfluss auf die Landwirtschaft in den nördlichen Regionen haben auch der lange Winter und der damit einhergehende Bodenfrost. Die Temperaturen können mitunter sogar auf unter -40°C sinken. Die Eindringtiefe des Bodenfrostes hängt sowohl von der negativen Temperatursumme als auch von der Dicke der Schneedecke ab, die in Lettland und Estland bis zu einem Meter und im Norden Finnlands und Schwedens bis zu zwei Metern betragen kann. Das Schmelzen des Schnees und das Auftauen des Bodens sind langwierige Prozesse, durch die sich die Frühljahrsaussaat und der Vegetationsbeginn verzögern. Je nach dem Breitengrad und der Entfernung zum Meer liegt in den nördlichen Gebieten die Zeit der Frühljahrsaussaat zwischen Ende April und Mitte Juni. Daher muss bei der Erarbeitung der Kriterien zur Abgrenzung benachteiligter Gebiete auch die negative Temperatursumme der jeweiligen Regionen berücksichtigt werden.

3.3 Für die Errichtung von Gebäuden müssen höhere Kosten veranschlagt werden, da die Fundamente frostfrei gegründet, Wasserleitungen und Kanalisationen unterhalb der Frostgrenze verlegt und die Außenmauern der Gebäude isoliert werden müssen. Erhebliche Kosten fallen auch durch das Heizen der Gebäude im Winter und durch die Schneeräumung an.

3.4 Aufgrund des kurzen nacheiszeitlichen Bodenentstehungsprozesses sind die Böden in den nördlichen Gebieten dünner und weisen eine unterschiedliche Bodentextur und Güte auf. Sie sind in der Regel nass, stellenweise steinig, übermäßig lehmig, sandig oder torfig. Um den Boden zu verbessern, müssen daher große Summen investiert werden, vor allem in die Anlage und Pflege von Drainagesystemen, aber auch in die Kalkdüngung der Felder.

3.5 Die nördlichen Regionen sind gekennzeichnet durch Hügellandschaften und fragmentierte glaziale Oberflächenformen, auf denen karge Wälder, Feuchtgebiete und andere Naturräume vorherrschen. Daher sind die Ackerflächen klein und verstreut. Es gibt Gebiete, in denen die durchschnittliche Größe der Felder eines landwirtschaftlichen Unternehmens weniger als ein Hektar beträgt und die Felder dazu noch verhältnismäßig weit ab von der Hofstelle verstreut in den Wäldern liegen. Dadurch wird der Einsatz von größeren und effizienteren Maschinen unmöglich, und gleichzeitig erhöhen sich auch die innerbetrieblichen Produktions- und Transportkosten. Naturbedingte Nachteile dieser Art lassen sich auch nicht dadurch ausgleichen, dass auf alternative Kulturen zurückgegriffen oder die landwirtschaftliche Erzeugung auf andere Weise rationalisiert wird. Daher müssen zusätzliche Kriterien zur Anwendung kommen, durch die die naturbedingten Nachteile waldreicher Gegenden berücksichtigt werden. Ein Kriterium könnte dabei der Anteil der Ackerfläche pro Hektar sein. Eine der Maßnahmen zugunsten benachteiligter Gebiete sollte auch darin bestehen, die auf den Höfen anfallenden zusätzlichen Beförderungskosten auszugleichen.

⁽¹⁾ ABl. C 318 vom 23.12.2006, S. 86; ABl. C 44 vom 16.2.2008, S. 56 und ABl. C 120 vom 16.5.2008, S. 47.

3.6 Die ländlichen Gebiete in den nördlichen Regionen sind sehr dünn besiedelt. Außerhalb der großen Städte liegt die Bevölkerungsdichte bei unter zehn Einwohnern pro Quadratkilometer, in entlegenen Gebieten sogar bei weniger als drei Einwohnern, was sowohl in der landwirtschaftlichen Erzeugung als auch zur Gewährleistung des Zugangs zu öffentlichen oder privaten Einrichtungen hohe Transport- und Beförderungskosten verursacht. Im 20. Jahrhundert ist die Arbeitsproduktivität in Nordeuropa durch die Mechanisierung stark angestiegen, während auf dem Lande die Arbeitsplätze verloren gingen. Daher hat sich die geringe Bevölkerungs- und Dienstleistungsdichte ihrerseits zu einem Faktor entwickelt, der die Menschen zur Abwanderung aus den ländlichen Regionen bewegt - viele Bauern geben die Landwirtschaft auf, da ihre Kinder den Hof nicht übernehmen wollen. Dennoch bildet die Landwirtschaft gemeinsam mit der Forstwirtschaft und dem Tourismus die wirtschaftliche Grundlage für das Landleben in den nördlichen Gebieten. Die ländlichen Gemeinden sind wesentlich kleiner, daher sind auch die Pro-Kopf-Ausgaben für öffentliche Dienstleistungen, beispielsweise für die schulische und informelle Bildung, bedeutend höher. In dünn besiedelten ländlichen Gebieten ist das Leben teurer, da die wenigen Einwohner im Hinblick auf den Waren- und Dienstleistungskonsum eine nur kleine Abnehmerschaft bilden. Die abgelegenen Gebiete der nördlichen Regionen sind zu weit von den großen Zentren entfernt, als dass die Menschen täglich dorthin zur Arbeit fahren oder dort Dienstleistungen in Anspruch nehmen könnten. Eine der Maßnahmen zugunsten benachteiligter Gebiete sollte auch darin bestehen, die zusätzlichen Transport- und Beförderungskosten von den Zentren (dem Markt) zu den entlegenen Agrarbetrieben auszugleichen.

3.7 Je weniger Menschen in Nordeuropa auf dem Lande leben, desto teurer wird das Leben für sie, da weite Wege zurückgelegt werden müssen, um Zugang zu Waren, Dienstleistungen, zur Gesundheitsversorgung, zu Schulbildung etc. zu erhalten. Daher ist in dünn besiedelten Gebieten Nordeuropas die Bewahrung und Schaffung von Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft und darüber hinaus von besonderer Bedeutung. Darauf sollte sowohl in der Gemeinsamen Agrarpolitik als auch in der Regionalpolitik hingearbeitet werden. Von der erfolgreichen Umsetzung dieser Politiken hängt es ab, ob es gelingen wird, die Abwanderung vom Land in die Stadt auszugleichen, die Aufgabe des Landes zu stoppen und der wirtschaftlichen und sozialen Verödung entlegener Gebiete Einhalt zu gebieten. Schließlich ist es auch aus sicherheitspolitischen Gründen für die gesamte Europäische Union von Bedeutung, wenn die Entvölkerung dieser EU-Grenzgebiete vermieden wird.

3.8 Die Wald- und Feuchtgebiete der nördlichen Regionen bilden gemeinsam mit einer extensiv betriebenen Landwirtschaft und halbnatürlichen Ökosystemen die Grundlage für die natürliche Vielfalt und den Artenreichtum. Außerdem ist der Norden Brutgebiet für Millionen von Zugvögeln, die auf den Feldern und naturbelassenen Wiesen auf Nahrungssuche gehen.

3.9 Aufgrund der naturbedingten Nachteile und der durch die Fragmentierung der landwirtschaftlichen Nutzflächen und

die geringe Bevölkerungsdichte bedingten Transportkosten ist in den nördlichen Gebieten die Rentabilität der Agrarbetriebe geringer, und die erwirtschafteten Einkünfte fallen niedriger aus. Dies wiederum war ausschlaggebend für die bisherigen geringen Direktzahlungen (1. Säule) im Rahmen der GAP. In den nördlichen Gebieten mit naturbedingten Nachteilen kann die Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Nutzflächen, die nachhaltige Erzeugung von Lebensmitteln und die Pflege der Landschaft nur gewährleistet werden, wenn den Agrarerzeugern ein Einkommen garantiert wird, das mit dem der Landwirte in günstiger gelegenen Gebieten vergleichbar ist. Andernfalls werden die Menschen die Dörfer verlassen und die Flächen nicht mehr bewirtschaften, gepflegte Kulturlandschaften werden verbrachen und ihre Fruchtbarkeit verlieren. Als eine Möglichkeit empfiehlt der EWSA der Europäischen Kommission, die Besonderheiten der nördlichen Regionen eingehender zu untersuchen und gegebenenfalls diese Gebiete in Analogie zu den Bergregionen als Sondergebiete zu definieren.

3.10 Die naturbedingten Nachteile können in ihrer Art und Ausdehnung von Region zu Region sehr unterschiedlich sein. Daher sollte bei der Berechnung der Stützungszahlungen für die benachteiligten Gebiete künftig für jede einzelne Region die Gesamtsumme der zur Bewältigung der naturbedingten Nachteile und ungünstigen Produktionsbedingungen geleisteten Aufwendungen berücksichtigt werden: Je schlechter die natürlichen Bedingungen sind, desto höher sollten die Stützungszahlungen ausfallen. Dennoch sollten auch Unter- und Obergrenzen für die Zahlungen festgelegt werden.

4. Naturbedingte Einschränkungen des Ackerbaus, Beschreibung der auftretenden Probleme, Gründe für eine besondere Behandlung dieser Gebiete

4.1 In den nördlichen Gebieten wirken sich die kalten Winter, die kurze Vegetationsperiode, eine niedrige effektive Temperatursumme und schließlich die Nässe, die hohe Investitionen in Entwässerungssysteme erfordert, auf den Ackerbau aus. Drainagesysteme haben je nach den verwendeten Materialien eine Lebensdauer von etwa 30 bis 50 Jahren und müssen danach erneuert werden. Darüber hinaus fallen jährlich zusätzliche Kosten zur Pflege und Instandhaltung der Entwässerungssysteme an. Voraussetzung für die Bewirtschaftung nasser Böden ist das Anlegen und Unterhalten von Entwässerungssystemen.

4.2 Die Böden in den nördlichen Gebieten sind aufgrund des kristallinen Ausgangsgesteins bzw. des Sandsteins zum großen Teil sauer. Um sie zu kultivieren, müssen die Felder regelmäßig alle sechs bis acht Jahre gekalkt werden, was zusätzliche Kosten verursacht, die in Gebieten mit pH-neutralen Böden nicht anfallen. Durch die Kalkdüngung wird die Fruchtbarkeit des Bodens nicht etwa erhöht, sondern sie ist eine Grundvoraussetzung für die Kultivierung saurer Böden und für den Ausgleich der dauerhaften naturbedingten Nachteile. Nach Ansicht des EWSA sollte das Problem der sauren Böden stärker als bisher bei der Abgrenzung der benachteiligten Gebiete und der Festlegung neuer Kriterien berücksichtigt werden.

4.3 In den nördlichen Regionen muss das gesamte Getreide in speziellen Korndarren getrocknet werden, da der Feuchtigkeitsgehalt bei der Ernte noch bis zu 30 % betragen kann. Für die Lagerung muss das Getreide jedoch auf 12-14 % Feuchte getrocknet werden. Die Errichtung von Korndarren erfordert hohe Investitionen, und die zum Trocknen benötigte Energie verursacht erhebliche zusätzliche Kosten. Der Kostenaufwand für die Darren und Trocknungsanlagen kann sich auf bis zu 300 000 EUR belaufen, und die Nutzungsdauer der Anlagen beträgt in Abhängigkeit von der Intensität ihrer Nutzung 10 bis 15 Jahre. Nach Angaben von Agrarbetrieben belaufen sich die Kosten für das Trocknen des Getreides im Durchschnitt auf 20 bis 25 EUR pro Tonne, obgleich der Feuchtigkeitsgehalt des Getreides und die zum Trocknen benötigte Energiemenge von Jahr zu Jahr variieren. Bei einem durchschnittlichen Ertrag von drei bis vier Tonnen pro Hektar in den nördlichen Gebieten erhöhen sich die Erzeugerkosten somit um 60 bis 100 EUR pro Hektar.

4.4 Die angebauten Pflanzensorten müssen kälteresistenter sein und die häufig noch im Juni auftretenden Nachtfroste überstehen. Daher ist auch der Ernteertrag niedriger. Wegen der kurzen Wachstumsperiode können keine Sorten angebaut werden, die, wie beispielsweise Futtermais, eine längere Wachstumszeit benötigen, im Tages- und Nachtmittel höhere Temperaturen bevorzugen und die dazu beitragen würden, die Kosten für die Viehaufzucht erheblich zu reduzieren. Daher wird das Vieh überwiegend mit Grassilage gefüttert, deren Einheitspreis höher liegt, als beim Futtermais.

4.5 Nachtfroste gefährden vor allem den Anbau von Baum- und Strauchobst sowie den Gemüseanbau. Mindestens alle zehn Jahre treten während der Blütezeit so starke Nachtfroste auf, dass die ganze Ernte vernichtet wird. Zwar gibt es verschiedene Möglichkeiten, Nachtfrostschäden zu vermeiden, beispielsweise durch Frostschutzberegnung, Rauchwände, Vliesabdeckung etc., doch sind diese Methoden mit einem zusätzlichen Aufwand an Finanzmitteln und Arbeitskraft verbunden.

4.6 Aufgrund der kurzen Vegetationsperiode müssen alle Feldarbeiten in sehr kurzer Zeit verrichtet werden. Voraussetzung dafür ist ein im Vergleich größerer Maschinenpark, der zu einer Erhöhung der durchschnittlichen Investitionen pro Hektar führt.

5. Naturbedingte Einschränkungen für die Viehzucht, Beschreibung der auftretenden Probleme, Gründe für eine besondere Behandlung dieser Gebiete

5.1 Im Norden ist die Weidezeit für das Vieh kürzer (von Mitte Mai bis Ende September), daher muss für den Winter mehr Viehfutter eingelagert werden, was die Erzeugerkosten in die Höhe treibt. Für die Aufbewahrung des Winterfutters müssen darüber hinaus besondere Lager gebaut werden. Oftmals kann aufgrund der Witterungsverhältnisse nicht zum günstigs-

ten Zeitpunkt mit der Grasernte begonnen werden, was sich negativ auf den Nährwert auswirkt. Häufige Niederschläge zur Zeit der Heu- oder Grassilageernte können zu Qualitätseinbußen beim Futter führen.

5.2 Die Kosten für Bauten und Anlagen zur Viehhaltung sind höher als in wärmeren Gegenden, da die Fundamente frostfrei gegründet und auch Wasserleitungen und Kanalisationen unterhalb der Frostgrenze verlegt werden müssen (in Estland beispielsweise mindestens 1,2 Meter tief).

5.3 Zusätzliche Kosten verursacht auch die Räumung von Schnee und Eis auf den Höfen und Wirtschaftswegen. Wegen der Frostschäden ist alle fünf bis zehn Jahre eine Erneuerung des Straßenbelags erforderlich. Aufgrund der niedrigen Bevölkerungsdichte gibt es in den nördlichen Ländern viele Feld- und Schotterwege. Für ihre Instandhaltung und Ausbesserung sind zusätzliche Finanzmittel erforderlich, vor allem zur Behebung der Schäden im Frühjahr und zur Vermeidung von Staubbildung im Sommer.

5.4 Die Kosten pro Kilogramm erzeugter Milch sind in dünn besiedelten Gebieten höher als in dicht besiedelten Gegenden mit intensiver Landwirtschaft, denn zum Abholen der Milch müssen weite Wege zurückgelegt werden. Auf vielen Meeres- und Binneninseln beispielsweise wurde die Milcherzeugung eingestellt, da sie wegen der Transportkosten unrentabel ist. Kostspieliger ist auch die Belieferung der Agrarbetriebe mit anderen für die landwirtschaftliche Erzeugung notwendigen Betriebsmitteln.

6. Der Erhalt der Landwirtschaft und des Landlebens in den nördlichen Regionen ist für die gesamte Europäische Union von Bedeutung

Die Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Erzeugung und die Verhinderung der Entvölkerung der ländlichen Gebiete in den nördlichen Regionen sind von gesamteuropäischer Bedeutung, denn auf diese Weise wird dazu beigetragen,

- die Versorgung der Bevölkerung dieser Gebiete mit einheimischen Nahrungsmitteln zu sichern und die Ernährungssicherheit der EU im Falle einer globalen Erwärmung zu gewährleisten;
- Arbeitsplätze zu bewahren und die Entvölkerung der ländlichen Gebiete zu verhindern;
- die biologische Vielfalt zu bewahren und in vielen Fällen sogar noch zu erhöhen;
- die Landschaft offen zu halten und ihre Attraktivität für die Tourismus- und Freizeitindustrie zu bewahren;
- die Sicherheit der EU-Grenzgebiete zu gewährleisten.

Brüssel, den 30. September 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Förderung der Energieeffizienzstrategien und -programme auf Ebene der Endnutzer“ (Initiativstellungnahme)

(2009/C 318/08)

Berichterstatter: **Claudio CAPPELLINI**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 10. Juli 2008, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Förderung der Energieeffizienzstrategien und -programme auf Ebene der Endnutzer“

(Initiativstellungnahme).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 8. September 2009 an. Berichterstatter war Herr CAPPELLINI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September und 1. Oktober 2009 (Sitzung vom 1. Oktober) mit 126 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA beschäftigte sich während der letzten Mandatsperiode mit den vielfältigen Themenbereichen der EU-Energieeffizienzpolitik und deren verschiedenen Aspekten (außenpolitische Dimension, kurz- und langfristige Herausforderungen im Energiebereich, Versorgungs- und Sicherheitspolitik) im Rahmen einer den Kriterien der Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit genügenden Energiepolitik. Er unterstreicht, dass die Ergebnisse der vom EWSA unterstützten Konferenz zur Energieeffizienz in Zusammenarbeit mit allen interessierten Parteien, den Endnutzern und den Mitgliedstaaten verbreitet und verwertet werden müssen. Aufgrund dessen fordert er die Europäische Kommission und das neubesetzte Europäische Parlament auf, mit Nachdruck den Empfehlungen seiner früheren Stellungnahmen zu folgen ⁽¹⁾.

1.2 Der EWSA ist überdies der Ansicht, dass die Umsetzung effizienzfördernder energiepolitischer Maßnahmen und neuer „sauberer“ Technologien nicht nur für das Umweltproblem eine Lösung sein kann, sondern auch für die Verringerung der Versorgungsabhängigkeit sowie für die Dämpfung der hohen Rohstoffkosten und die Milderung von deren Auswirkungen auf die Endverbraucher.

Er empfiehlt, die Bemühungen um die systematische Einbeziehung der Endnutzer (insbesondere der Verbraucher und der kleinen Unternehmen) im Hinblick auf die vom Europäischen Rat im März 2007 festgelegten neuen Vorgaben sowie zur Bewältigung der gegenwärtigen Wirtschaftskrise zu intensivieren.

1.3 Nach Auffassung des Ausschusses ermöglicht die Sozialpartnerschaft auf europäischer und nationaler Ebene eine stärkere Einbindung der Energieendverbraucher - insbesondere von kleinen Unternehmen und ihren Verbänden, lokalen öffentlich-privaten Partnerschaften und von Genossenschaften - mit dem Ziel, einen größeren Beitrag zur Verwirklichung der gemeinschaftlichen Ziele der Energieeffizienz und der „grünen Wirtschaft“ zu leisten. Derartige Maßnahmen können - wenn sie in die am besten geeigneten Initiativen wie beispielsweise den

europäischen sozialen Dialog integriert sind, unter anderem auch branchenspezifische Initiativen - wirksam zu mehr Beschäftigung und zur Schaffung neuer qualifizierter Berufe im Zusammenhang mit dem Energiesektor sowie zur Verbreitung neuer Dienstleistungen beitragen.

1.4 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Entscheidung für eine Stärkung der europäischen Dimension der Energiepolitik auch eine Stärkung einer nachhaltigen Entwicklungsstrategie und einer erweiterten wissenschaftlich-technologischen Zusammenarbeit im Binnenmarkt und den einzelnen heimischen Märkten bewirken sollte, mit der sich die öffentlichen und privaten Investitionen sowie die verschiedenen Formen der „verstärkten Zusammenarbeit“ zwischen den EU-Mitgliedstaaten ankurbeln lassen.

1.5 Der EWSA stellt enttäuscht und besorgt fest, dass einheitliche und detaillierte Angaben und Daten bezüglich der Endenergieeffizienz fehlen. Dadurch wird die Ausarbeitung statistisch solider und harmonisierter Indikatoren erschwert, wozu unter anderem auch die spärlichen Zeitreihen beitragen, die auf Gemeinschaftsebene verfügbar und für die Endnutzer zugänglich sind.

Der EWSA ist besorgt darüber, dass die Mitgliedstaaten nicht schon frühzeitig nationale Energieeffizienz-Aktionspläne (NEEAP) aufgestellt haben, wie dies in der in Rede stehenden Richtlinie vorgesehen ist.

1.6 Im Interesse einer vollständigen, einheitlichen und wirksameren Umsetzung der europäischen Energieeffizienzpolitik auf nationaler Ebene ist es nach Auffassung des EWSA dringend notwendig, in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten und nach systematischer vorheriger Konsultation der Vertretungsorganisationen der Endnutzer ein europaweites Überwachungsinstrumentarium einzuführen, das zugleich Gerechtigkeit, Transparenz und Vergleichbarkeit der Energierechnungen gewährleistet.

⁽¹⁾ ABl. C 77 vom 31.3.2009, S. 54; ABl. C 175 vom 28.7.2009, S. 87; ABl. C 228 vom 22.9.2009, S. 84; ABl. C 182 vom 4.8.2009, S. 8.

1.7 Der Ausschuss ist überdies der Auffassung, dass für eine bessere Umsetzung der europäischen Energieeffizienzpolitik deren sektorspezifischer Aspekt gestärkt werden muss, um eine umfangreichere Überwachung und Folgenabschätzung zu ermöglichen. Die Energiepolitik wirkt sich auf die einzelnen Wirtschaftstätigkeiten unterschiedlich aus, d.h. einerseits auf die Energie verbrauchenden Unternehmen (die unterschiedliche Probleme je nach Höhe ihres Verbrauchs und Art ihrer Produktionsprozesse usw. aufweisen) und andererseits auf die Unternehmen, die in den verschiedenen Bereichen der Energiekette tätig sind (z.B. Hersteller und Installateure von Anlagen, Energiedienstleistungsunternehmen, Baufirmen usw.), die über ein enormes, noch nicht ausgeschöpftes Energieeinsparungspotenzial verfügen.

1.8 Der EWSA ist außerdem davon überzeugt, dass die Gemeinschaftsprogramme (das Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP), Intelligente Energie für Europa (IEE) usw.) dringend und unverzüglich vereinfacht werden müssen und dass eine stärkere Einbindung der Endnutzer und ein weniger fragmentierter und stärker integrierter Interventionsrahmen wie z.B. nach dem Vorbild des ECAP-Programms erforderlich ist. Daher wird ein neues integriertes Programm vorgeschlagen, das eine bessere Koordinierung derartiger Maßnahmen zugunsten der Endnutzer ermöglicht.

Der EWSA fordert die EU, die Mitgliedstaaten und die Unternehmen auf, ausreichende Mittel in die angewandte Forschung und deren Weitergabe an die Endnutzer, in die durch die Verwendung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) in den Hochtechnologie-Berufen zu realisierenden Energieeinsparungen sowie in die Entwicklung und Innovation im Energiebereich zu investieren, und spricht sich für eine umfassendere weltweite Zusammenarbeit auf diesem Gebiet aus.

1.9 Nach Auffassung des EWSA muss die EU dringend geeignetere Instrumente und Maßnahmen im Bereich der Steuern und der Kreditvergabe schaffen, durch die Energiesparen gefördert wird, indem alle diejenigen Endnutzer - insbesondere KMU und öffentlich-private Partnerschaften - Vergünstigungen erhalten, die allein oder im Verbund mit anderen Akteuren effizientere und nachhaltigere Produktionsmodelle nutzen.

Der EWSA ist sich der entscheidenden Rolle bewusst, die Aus- und Weiterbildung für die Verbreitung einer Kultur der Energieeffizienz auf europäischer Ebene spielen. Er schlägt daher vor, eine außerordentliche Konsultation mit den Sozialpartnern und allen interessierten Parteien auf europäischer und nationaler Ebene durchzuführen, um die verfügbaren EU-Finanzmittel zwecks Konsolidierung der Qualifikationsmerkmale und Berufsbilder im Zusammenhang mit der Energieeffizienz neu zuzuweisen und die Information und Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit zu fördern.

2. Ziele der Gemeinschaftsrichtlinie 2006/32/EG

2.1 Mit der Richtlinie 2006/32/EG soll Folgendes bezweckt werden:

- „die Effizienz der Endenergienutzung“ zu steigern, um zur Verbesserung der Energieversorgungssicherheit beizutragen;
- den Ausstoß von CO₂ und anderen Treibhausgasen zu verringern, um den Klimawandel zu bekämpfen, die Energieeinsparmöglichkeiten kostenwirksam und wirtschaftlich effizient zu nutzen und auch der Innovation und der Wettbewerbsfähigkeit neue Impulse zu verleihen.

Um dies zu erreichen, wurden in der Richtlinie einige allgemeine Ziele festgelegt, u.a.:

- Festlegung der Einsparrichtziele für die Mitgliedstaaten sowie der geeigneten Mechanismen zu deren Verwirklichung;
- Definition der institutionellen, finanziellen und rechtlichen Rahmenbedingungen zur Beseitigung vorhandener Markthindernisse und -mängel, die der effizienten Endenergienutzung entgegenstehen;
- Schaffung der Voraussetzungen für die Entwicklung eines Markts für Energiedienstleistungen, insbesondere für die KMU;
- Verwirklichung eines generellen nationalen Energieeinsparrichtwertes von 9 % für das neunte Jahr der Anwendung dieser Richtlinie, der aufgrund von Energiedienstleistungen und anderen Energieeffizienzmaßnahmen zu erreichen ist.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Die Umsetzungsphase der Richtlinie 2006/32/EG hat sich in Anbetracht der ursprünglichen ehrgeizigen Ziele als unzureichend erwiesen, und zwar aus folgenden Gründen:

- mitunter zu wenig wirksame und leicht zu umgehende Maßnahmen für die Umsetzung auf nationaler Ebene;
- zu wenig kohärente und entschlossene nationale Aktionspläne und Umsetzungsbestimmungen im Vergleich zu den Vorgaben der Richtlinie;
- unzureichend koordinierte und fragmentierte flankierende Programme und Maßnahmen;
- Fehlen einheitlicher Daten und Informationen, die für eine Überwachung und eine Folgenabschätzung bezüglich der Auswirkungen dieser Richtlinie auf die Endnutzer unverzichtbar sind; die Maßnahme ist nicht geeignet, einen nützlichen Beitrag zu einer kohärenten und anhaltenden Entwicklung der Energieeffizienz in der EU zu leisten.

Die gegenwärtigen Erfahrungen zeigen, dass nur einige wenige der 27 EU-Mitgliedstaaten solide und strukturierte energiepolitische Maßnahmen als Anreize für Energieeffizienz und zur Förderung erneuerbarer Energieträger durchgeführt haben, um einen Entwicklungsprozess für neue Wirtschaftszweige im Zusammenhang mit den obengenannten Technologien in Gang zu setzen und gleichzeitig zur Verringerung der Energiekosten für kleine Unternehmen und Haushalte beizutragen.

In ihrem Grünbuch „Hin zu einem sicheren, nachhaltigen und wettbewerbsfähigen europäischen Energienetz“ ⁽¹⁾ spricht sich die Kommission für einen europäischen Energienetzbetreiber aus.

In drei Stellungnahmen aus jüngster Zeit ⁽²⁾ vertritt der Ausschuss die Auffassung, dass Studien darüber durchgeführt werden sollten, ob die Energieversorgung als europäische DAI, die in den Dienst der gemeinsamen Energiepolitik gestellt werden könnte, machbar ist. Es wird im Wesentlichen darauf hingewiesen, dass diese Überlegungen im Vorfeld angestellt werden müssen, denn solche Dienstleistungen werden bei der Bewältigung der Herausforderungen, die sich der Union in grundlegenden multinationalen bzw. transnationalen Bereichen wie Energieversorgungssicherheit, Bewirtschaftung der Wasserressourcen, Wahrung der Artenvielfalt, Erhaltung der Luftqualität oder innere und äußere Sicherheit stellen, Ausdruck der europäischen Solidarität sein. Die Existenz solcher Gemeinschaftsdienstleistungen würde dazu beitragen, dass sich alle Endverbraucher ihrer Verantwortung bewusst werden.

3.2 Die Endnutzer und das energiepolitische Konzept Europas

Der starke Rückstand einiger Mitgliedstaaten bei der Verwirklichung der Energieeffizienzziele wie auch die Fortdauer der schweren Wirtschaftskrise machen es dringend erforderlich, die Interventionen besser zu koordinieren, programmieren und abzustufen, damit Ressourcen auf Ebene der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten freigesetzt werden und die öffentlichen und privaten Investitionen wieder anziehen. Eine Strategie und ein Konzept für eine nachhaltige Entwicklung, die auf den Grundsätzen der Effizienz und der dezentralen Erzeugung sowie neuen „sauberen“ Energiequellen (u.a. Biomasse) basieren, und der europaweite Austausch der Ergebnisse zwischen den Mitgliedstaaten und den Vertretungsorganisationen der Endnutzer könnte dazu beitragen, eine Fragmentierung der Forschungstätigkeiten, die neben den umfangreichen internationalen Bemühungen erforderlich sind, zu vermeiden.

Ein wichtiger Aspekt für die Bewältigung der Krise und die Wiederankurbelung der Energieeffizienzpolitik sowie der damit zusammenhängenden Investitionstätigkeit besteht darin, die europäische Steuer- und Kreditvergabepolitik in Abhängigkeit von den Endnutzern, dem Kreditsektor sowie den Energieversorgungsunternehmen und den betroffenen Verwaltungen auf lokaler Ebene zu überdenken und die Entwicklung des Systems der „Energy Service Companies“ (Energiedienstleistungsunternehmen) auf Gemeinschaftsebene zu unterstützen.

3.3 Kultur und neue Kenntnisse im Zusammenhang mit der Energieeffizienz mit Blick auf die Endnutzer

Der Mangel an allgemeinen und sektorspezifischen Informationen und an Abschätzungen der Folgen der EU-Energieeffizienzpolitik für alle Endnutzer (insbesondere die KMU und andere Akteure) ist ebenso offenkundig wie das Fehlen einer geeigneten Methodik für die Überprüfung der Kohärenz zwischen internationalen und europäischen Zielen und eines geeigneten Verfah-

rens für die Überwachung der von den vorgenannten Nutzern erzielten Resultate.

Anhand einer ersten Prüfung in einigen Mitgliedstaaten ist festzustellen, dass Daten über die Industrieproduktion und den Energieverbrauch aufgrund fehlender detaillierter Angaben nur in sehr begrenztem Umfang zur Verfügung stehen.

Deshalb ist es notwendig, Stichprobenerhebungen für die Erfassung von Daten und die Ausarbeitung von Indikatoren durchzuführen, die für die Überwachung und Bewertung der Energieeffizienz bei den Endnutzungen und Dienstleistungen erforderlich sind, um die Auswirkungen der Richtlinie auf die Strategien und Interventionsmaßnahmen in den einzelnen Mitgliedstaaten messen zu können.

3.4 Indikatoren für die Energieeffizienz und die Erfordernisse der Endnutzer

Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten könnten - u.a. auch durch die Einrichtung einer unabhängigen Sachverständigengruppe - die Ausarbeitung harmonisierter und verlässlicher Indikatoren unterstützen und fördern, die es ermöglichen, potenzielle Energieeinsparungen, die auch durch die Verwendung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien erzielt werden können, zu quantifizieren und zu gewichten. Durch die Ausarbeitung derartiger Indikatoren, die leicht verständlich sein müssen, könnte eine Garantie für die Endnutzer geschaffen werden, die diese ihrerseits in angemessener Weise nutzen könnten. Ein solcher Ansatz könnte auch mit verhindern helfen, dass immer mehr auf irreführende und verwirrende Weise als reine Marketingstrategie mit „grüner“ oder „sauberer“ Energie geworben wird, ohne dass dies in Form von Energieeinsparungen und Emissionsminderung tatsächlich nachweisbar und quantifizierbar wäre; überdies könnte dadurch unlauteren Handelspraktiken ein Riegel vorgeschoben werden.

3.5 Ein integriertes und von allen Mitgliedstaaten getragenes Überwachungs- und Beobachtungssystem würde es der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten insbesondere ermöglichen:

- auf eine europäische Sachverständigengruppe und ein Netzwerk unabhängiger Organisationen zurückzugreifen, die im Bereich Energieeffizienz tätig sind und sich an die Endnutzer und besonders die Unternehmen (vor allem KMU und Handwerk) richten;
- regelmäßige Berichte über die EU-Politik und ihre Auswirkungen auf die Endnutzer (insbesondere die KMU) zu erstellen;
- über eine leicht benutzbare und zugängliche mehrsprachige Informationsplattform zu verfügen und die Beziehungen zwischen den Vertretungsorganisationen auf europäischer und nationaler Ebene und den wichtigsten Interessenträgern zu konsolidieren und zu verbessern.

3.6 Überwindung der Verspätungen und Mängel bei der Ausarbeitung der nationalen Energieeffizienz-Aktionspläne (NEEAP)

Die nationalen Energieeffizienz-Aktionspläne (NEEAP) lassen kein starkes und ernsthaftes Engagement seitens der Mitgliedstaaten für die Verwirklichung der in der Gemeinschaftsrichtlinie gesteckten Ziele erkennen, insbesondere was die Senkung des Verbrauchs in den einschlägigen Bereichen wie Verkehrs- und Wohnungssektor angeht. Sie sind häufig viel zu allgemein gehalten, verfügen weder über eine ausreichende Datenbasis noch über optimale wissenschaftliche Indikatoren für eine korrekte Bewertung des Wirkungspotenzials der in den Plänen vorgesehenen Maßnahmen, und sie sind ungeeignet, um die Ziele der

⁽¹⁾ KOM(2008) 782 endg./2.

⁽²⁾ ABl. C 175 vom 28.7.2009, S. 43; Stellungnahme des EWSA zu dem Thema „Grünbuch - Hin zu einem sicheren, nachhaltigen und wettbewerbsfähigen europäischen Energienetz“, CESE 1029/2009 (noch nicht veröffentlicht) und noch in Erarbeitung befindliche Stellungnahme des EWSA „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse: Wie sollte die Zuständigkeitsverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten aussehen?“ CESE 966/2009 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

Richtlinie zu verwirklichen. Daher sind konkretere und besser durchführbare Energieeffizienzinitiativen notwendig. Angesichts der Diskrepanz zwischen den nationalen Plänen und den konkreten Ergebnissen sollten zumindest einige Maßnahmen in stärkerem Maße verpflichtend sein, wie dies bei den Kfz-Emissionen, der generellen Verringerung des CO₂-Ausstoßes, den Treibhausgasemissionen und den erneuerbaren Energieträgern der Fall ist.

In der unlängst durchgeführten Online-Konsultation der Europäischen Kommission - Konsultation der Öffentlichkeit zur Bewertung und Überprüfung des Aktionsplans für Energieeffizienz [KOM(2006) 545 endg.] - wurde deutlich, dass die Konsultation der Endnutzer der Richtlinie zu wünschen übrig lässt. Ein jährlicher Bericht, zu dem auch der EWSA - mit einem geeigneten Verfahren für die Konsultation sämtlicher Endnutzer - einen Beitrag leisten könnte, kann eine Möglichkeit sein, die festgestellten Mängel bei der Ausarbeitung der NEEAP zu überwinden.

3.7 „Neue Generation“ stärker auf die Endnutzer zugeschnittener Gemeinschaftsprogramme

Die Verfahren für den Zugang zu den Programmen (CIP und insbesondere IEE) müssen vereinfacht werden, um auch den kleinen und mittleren Unternehmen und deren Vertretungsverbänden sowie den Verwaltungen in den am stärksten benachteiligten Gebieten (Berg- und Randregionen) den Zugang zu erleichtern. Außerdem ist es ratsam, öffentlich-private Partnerschaften und Energiedienstleister (ESCO) auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene zu fördern und die KMU stärker an der effektiven Umsetzung der Gemeinschaftspolitik für ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen („Green Public Procurement“) zu beteiligen. Außerdem wird die Europäische Kommission ersucht, im Rahmen der Vereinfachung und „besseren Rechtsetzung“ gemeinsam mit den Vertretern der europäischen und nationalen Verbände der Endnutzer zu untersuchen, welche Verfahrensweisen und Praktiken am besten geeignet sind, um die Endnutzer und die von der Richtlinie betroffenen Akteure bei der Umsetzung der Energieeffizienzpolitik zu unterstützen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 In der Richtlinie wird den Energieversorgungsunternehmen eine Rolle im Bereich der Energiedienstleistungen zuerkannt (Artikel 6). Diese Bestimmung ist besonders kritisch, da die großen Energieversorgungsunternehmen auf vielen nationalen Märkten in nachgelagerten Bereichen der Energiekette - wie z.B. Energiedienstleistungen und Aktivitäten „hinter dem Zähler“ - tätig sind und sich aufgrund ihrer marktbeherrschenden Position in den anderen Abschnitten der Energiekette (Erzeugung, Verteilung und Absatz) im Vorteil befinden, wodurch die Entwicklung des Energiedienstleistungssektors für die kleinen Unternehmen stark behindert wird.

4.1.1 Bei der Umsetzung der Richtlinie bestehen im Hinblick auf die Endnutzer weiterhin erhebliche Probleme und Mängel, u.a. in Bezug auf:

- Verfügbarkeit und Transparenz der relevanten Informationen für die Erbringung der Energiedienstleistungen (die häufig allein den Energieversorgungsunternehmen und den zuständigen Behörden vorbehalten sind) – Artikel 7;
- korrekte Erfassung und informative Abrechnung des Energieverbrauchs.

Es ist daher ratsam, die Aufsicht, Kontrolle und Sanktionierung seitens der zuständigen Instanzen der Mitgliedstaaten und der EU zu stärken und die Energieversorgungsunternehmen wirksamer und strenger zu überwachen (siehe Artikel 11 und 13 der Richtlinie).

4.1.2 Der wirksame Zugang zu den „Finanzinstrumenten für Energieeinsparungen“ und das Funktionieren der entsprechenden „Mechanismen“ sollte zugunsten der Endnutzer technisch und politisch gestärkt und vertieft werden, insbesondere was die Energiebesteuerung angeht. Diese Instrumente und ihre Ergebnisse müssten in enger Zusammenarbeit mit den europäischen und nationalen Verbänden der Endnutzer insbesondere unter Berücksichtigung der Modalitäten für die Milderung des *Rebound-Effekts* gezielt überwacht werden. Der Rebound-Effekt bezieht sich - gemäß den Ergebnissen der vom EWSA am 9. Juli 2009 beim italienischen Nationalrat für Wirtschaft und Arbeit (CNEL) durchgeführten Anhörung zu den Strategien und Programmen zur Förderung der Energieeffizienz auf Ebene der Endnutzer - auf die Tatsache, dass Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz mitunter zu einem Anstieg statt zu einer Senkung des Energieverbrauchs führen.

4.1.3 Auch die Energieaudits und die Einsparzertifikate („weißen“ Zertifikate) (Artikel 12) sind für die Entwicklung der Energiedienstleistungen sehr wichtig und sollten daher von den Mitgliedstaaten weiter gestärkt werden.

Vor diesem Hintergrund ist es wünschenswert, dass auch der europäische soziale Dialog - u.a. auf Sektorebene - einen nützlichen Beitrag zur Umsetzung der Energieeffizienzpolitik und dadurch zu neuen Arbeitsplätzen und einer höheren Wettbewerbsfähigkeit des Produktionssystems leisten kann.

4.1.4 Es werden Methoden für die Berechnung der Energieeinsparung vorgesehen. Diese Methoden sind noch wenig entwickelt und nicht harmonisiert. Die in den Mitgliedstaaten einheitlich anzuwendenden Berechnungsverfahren für die Endnutzer müssen daher genauer definiert und bestimmt werden.

Abschließend ist festzuhalten, dass die Europäische Kommission zahlreiche Verstoßverfahren eröffnet hat wegen einer fehlenden oder nur teilweisen Umsetzung der Richtlinie, mit den entsprechenden Konsequenzen bezüglich Kosten und bürokratischem Aufwand für die Endnutzer.

Brüssel, den 1. Oktober 2009.

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Auswirkungen der globalen Krise auf die wichtigsten europäischen Produktions- und Dienstleistungssektoren“ (Initiativstellungnahme)

(2009/C 318/09)

Berichterstatter: **Antonello PEZZINI**

Ko-Berichterstatter: **Enrico GIBELLIERI**

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

„Die Auswirkungen der globalen Krise auf die wichtigsten europäischen Produktions- und Dienstleistungssektoren“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Beratende Kommission für den industriellen Wandel (CCMI) nahm ihre Stellungnahme am 10. September 2009 an. Berichterstatter war Antonello PEZZINI, Ko-Berichterstatter Enrico GIBELLIERI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 1. Oktober) mit 156 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung - Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA ist fest davon überzeugt, dass die Gemeinschaftsinstitutionen und die Mitgliedstaaten aufgrund der Auswirkungen der gegenwärtigen Finanzkrise auf die wichtigen Branchen des produzierenden Gewerbes und der Dienstleistungen in der EU gezwungen sind, die Gemeinschaftspolitiken und -instrumente umfassend zu überdenken, besser zu koordinieren und eine Werteskala aufzustellen, bei der die Realwirtschaft und die Erfordernisse der Unternehmen, der Arbeitnehmer und der Bürger an erster Stelle stehen.

1.2 Der EWSA fordert mit Nachdruck die Ratifizierung des Vertrags von Lissabon, um zu gewährleisten, dass das institutionelle Gefüge der EU der Notwendigkeit gerecht werden kann, die Entwicklung unseres Kontinents wieder auf Wettbewerbsfähigkeit, Nachhaltigkeit und Offenheit auszurichten. Dies sollte einhergehen mit:

- Maßnahmen zum Ausbau der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Arbeitnehmern;
- stärker koordinierten und gemeinschaftlichen Maßnahmen;
- rascheren Beschlussfassungssystemen;
- einfacheren und transparenteren Rechtssetzungsverfahren.

1.3 Der EWSA ist davon überzeugt, dass es bei einer Erneuerung des europäischen Aufbauwerks im Geiste von Jean MONNET wie zu Zeiten der Unterzeichnung und Umsetzung des Pariser Vertrags - mit dem die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) ins Leben gerufen wurde - möglich ist, die Grundlagen für eine Neubelebung der europäischen

Wirtschaft zu legen. Denn die derzeitigen Verträge haben bei der Bewältigung der Krise und ihrer wirtschaftlichen und sozialen Folgen besorgniserregende Grenzen offenbart.

1.4 Das Subsidiaritätsprinzip muss gemäß seiner ursprünglichen Bedeutung neu definiert werden. Entscheidungen und Befugnisse müssen auf der für den Unionsbürger effizientesten Ebene angesiedelt werden. In Anbetracht der globalen Probleme können Maßnahmen und Mittel nur auf europäischer und weltweiter Ebene gewählt werden.

1.5 Der EWSA ist davon überzeugt, dass die Regierungen der Mitgliedstaaten und der Rat der Europäischen Union alle erdenklichen Anstrengungen unternehmen müssen, um das Vertrauen der Bürger in das Projekt eines stärkeren Europas wiederherzustellen, das mithilfe gemeinsamer und anerkannter Instrumente die gegenwärtige weltweite Krise und künftige Krisen globalen Ausmaßes überwinden kann.

1.5.1 Der EWSA ist sich der Tatsache bewusst, dass in verschiedenen Ländern, die zu den Gründungsmitgliedern der Europäischen Gemeinschaft gehören, vor allem in der gegenwärtigen Krise große Unduldsamkeit gegenüber den Regeln des Binnenmarkts wie z.B. für Wettbewerb und staatliche Beihilfen vorherrscht. Dies ist aber ein Fehler ⁽¹⁾.

1.5.2 In einer Situation wie der gegenwärtigen sollte der Rat unter Mithilfe von EP und Kommission einen „strategischen Pakt“ mit folgenden Punkten ins Leben rufen:

- starkes Engagement für den Binnenmarkt, mit verstärkten Mechanismen insbesondere für einige Sektoren, in denen nach wie vor Defizite festzustellen sind ⁽²⁾;

⁽¹⁾ Der ehemalige Kommissar für Wettbewerb, Mario Monti, hat in einem Leitartikel im „Corriere della Sera“ vom 10. Mai 2009 seine Besorgnis bezüglich des Überlebens des europäischen Modells, das auf dem Binnenmarkt basiert, zum Ausdruck gebracht.

⁽²⁾ Anerkennung von Berufsqualifikationen; Besteuerung der Kapitalerträge; Übertragbarkeit der in verschiedenen Staaten erworbenen Rentenansprüche usw.

- die Verpflichtung, eine Koordinierung im Steuerwesen herbeizuführen, bei der zwar die nationale Steuerhoheit anerkannt, aber die Zusammenarbeit in einigen Bereichen verstärkt wird;
- die konzertierte Möglichkeit eines raschen Beitritts - unter bestimmten Bedingungen - zur Eurozone für „notleidende“ Länder;
- Durchführung koordinierter, angemessener, transparenter und zeitlich degressiver öffentlicher Maßnahmen zur Verringerung systemischer Risiken und für die beschleunigte Rückkehr zu selbsttragenden Wirtschaftsaktivitäten auf dem freien Markt.

1.6 Der EWSA möchte Folgendes zum Ausdruck bringen: Die Bürger, die sozialen Kräfte und die Zivilgesellschaft in ihrer Gesamtheit sind davon überzeugt, dass es die gegenwärtige Krise erforderlich macht, sich für ein stärkeres Europa einzusetzen, das über die begrenzten Möglichkeiten der einzelnen Mitgliedstaaten hinausgehen kann.

1.7 Die Mitgliedstaaten müssen im Bereich der Einzelvertretung konkrete Opfer bringen und manchmal auch weniger Profil zeigen, damit die weltweite Rolle der EU und ihre demokratischen Ausdrucksformen - Parlament, Rat und Kommission - gestärkt werden.

1.8 Der EWSA ist davon überzeugt, dass zuallererst eine echte, inhaltlich solide Industriepolitik entwickelt werden muss, die nicht von Entscheidungen der Finanzspekulanten beeinflusst wird, sondern auf eine nachhaltige Entwicklung abzielt. Die konkreten Erfahrungen der Industriepolitik, die auf der Grundlage des EGKS-Vertrags über 50 Jahre lang in zwei wichtigen europäischen Produktionsbereichen betrieben wurde, müssen zusammengetragen, erforderlichenfalls aktualisiert und zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung modifiziert werden und als Bezugspunkt für künftige Maßnahmen dienen ⁽¹⁾.

1.9 Mithilfe der Entwicklung der Unternehmen und der sozialen Marktwirtschaft und ihrer Fähigkeit, innovative Antworten zu finden, kann in Europa die Krise überwunden und die Konjunktur belebt werden.

1.10 Im Hinblick auf eine Entwicklungsstrategie sollten sich die Sozialpartner und die organisierte Zivilgesellschaft um die Konzipierung eines „sozial verantwortlichen Territoriums“ (TSR) bemühen, in dem die folgenden, aufeinander abgestimmten Strategien verwirklicht werden können:

- **eine Durchhalte- und Überlebensstrategie**, die die Möglichkeit bietet, auf hochentwickelten Märkten mittels höherer Spezialisierung auf ein und denselben Markt, Kostensenkungen, ausgeprägter Diversifizierung in angrenzende Sektoren hinein oder mittels neuer Lösungen zu operieren;

- **eine Strategie der Verfahrens-, Produkt- und Dienstleistungsinnovation**, die die Erschließung neuer Märkte und den Einsatz neuer Technologien und Materialien ermöglicht, was zur Schaffung neuartiger Produkte führt;
- **neue Initiativen** mittels Einführung neuer Unternehmensformen, neuer Branchen oder neuer Initiativen. Es ist wichtig, mittels Vorausschau neue, erfolgversprechende Produkte (z.B. auf Leitmärkten) auszumachen, für die neue Investitionen getätigt werden sollten;
- **territoriales Marketing**, wobei mittels Vereinbarungen mit Forschungszentren Exzellenz anzustreben ist, um die Verbreitung neuer Technologien zu fördern;
- **finanzielle Unterstützung** mittels Entwicklungsfinanzierung, auch unter Einsatz von EIB-Bürgschaften ⁽²⁾;
- **Kapitalisierung der Risikofonds von Bürgschaftsgesellschaften** mittels einer Vereinbarung zwischen den Verwaltungen und dem Bankensystem, um Kleinst- und Kleinunternehmen - vor allem im Sinne der Erhaltung von Arbeitsplätzen - einen Zahlungsaufschub zu ermöglichen;
- **Konsolidierung der Schulden mit kurzer Laufzeit**, um es Kleinst- und Kleinunternehmen zu ermöglichen, sich auf die Herstellung und Vermarktung ihrer Erzeugnisse und entsprechender Serviceleistungen zu konzentrieren;
- **Förderung eines innovativen Dienstleistungssektors (ökologische Ökonomie)** unter Ausschöpfung innovativer Schulungsmöglichkeiten im Rahmen des Europäischen Sozialfonds;
- **Entwicklung anspruchsvoller personenbezogener Dienstleistungen** mittels Aufwertung und Ausbau von Sozial- und Gesundheitszentren ⁽³⁾;
- **Umsetzung von Infrastrukturmaßnahmen** zur Erhöhung innovativer Wahlmöglichkeiten für eine kohlenstoffarme Wirtschaft und Realisierung der entsprechenden Bedingungen, um das Wohnen in dem Gebiet zu begünstigen;
- **Stärkung der Kriterien für Energieeffizienz und Umweltverträglichkeit in öffentlichen Ausschreibungen**;
- finanzielle **Förderung neuer und effizienterer Produkte**, die ältere Produkte ersetzen;
- Verbesserung des **Informationszugangs**;
- **Erleichterungen beim Einsatz von Rohstoffen**.

⁽¹⁾ Siehe europäische Plattform Manufuture (www.manufuture.com). Siehe auch Interview mit Étienne Davignon über die Durchführung des Davignon-Plans (Brüssel, 14. Januar 2008; www.ena.lu).

⁽²⁾ EIF, finanziert von der EIB, siehe 1. Teil des *Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (2007-2013)*.

⁽³⁾ Siehe Leitmarkt: „Elektronische Gesundheitsdienste“ in KOM(2007) 860 endg. Siehe auch weiter unten Ziffer 6.10.

1.11 Ein Vergleich der nationalen Anreizmaßnahmen in den industrialisierten Ländern zeigt, dass die Regierungen der Mitgliedstaaten in höherem Maße einer gemeinsam gestalteten vorausschauenden Politik bedürfen, insbesondere mit Blick auf die Förderung der nachhaltigen Entwicklung und der sozialen Verantwortung der Unternehmen und einer besseren Koordinierung mit der Europäischen Kommission. Ferner müssen den Worten Taten folgen: Die Mitgliedstaaten müssen dringend ihre Pläne umsetzen, da die Krise gravierende Auswirkungen auf Unternehmen und Arbeitnehmer hat.

1.12 Der EWSA begrüßt die am 7. Mai 2009 auf dem Beschäftigungsgipfel in Prag unternommenen Anstrengungen, um Aktionslinien festzulegen, die zusammen mit den Sozialpartnern auf der Grundlage eines verstärkten sozialen Dialogs ⁽¹⁾ auf nationaler und auf europäischer Ebene umzusetzen sind. Damit soll eine stärkere Berücksichtigung der Schaffung von Arbeitsplätzen und der erforderlichen Maßnahmen zur Belebung der Nachfrage gewährleistet werden.

1.13 Die Lissabon-Strategie muss glaubwürdig bleiben und es gilt zu zeigen, dass sie an die neuen Umstände angepasst werden kann, indem der Reformprozess beschleunigt wird und eindeutige Prioritäten festgelegt werden, und indem sie in dem in den nächsten Monaten zu bestimmenden Verfahren für die Post-Lissabon-Strategie mit den Zielen der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung in Einklang gebracht wird.

1.14 Die europäischen Regierungen müssen sich stärker für eine vollständige Umsetzung der gemeinschaftlich vereinbarten Verpflichtungen innerhalb der vorgesehenen Fristen engagieren.

1.15 Die staatlichen Beihilfen zur Unterstützung der Beschäftigung in den von Problemen im Zusammenhang mit der Globalisierung und der Finanzkrise betroffenen Unternehmen müssen auf Bedingungen basieren, mit denen gewährleistet wird, dass

- solche Beihilfen nicht zu verstärktem Protektionismus führen und den freien Wettbewerb nicht behindern;
- diejenigen Unternehmen, die Mittel erhalten, sich vor allem verpflichten, das Beschäftigungsniveau zu stützen;
- die Tarifverträge eingehalten und die Kaufkraft der Arbeitnehmer gewahrt werden;
- in Zeiten eingeschränkter Produktion die Arbeitnehmer Schulungen in Anspruch nehmen können und darin unterstützt werden, um neue Qualifikationen zu erlangen;

⁽¹⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA, „Ergebnisse des Beschäftigungsgipfels“, CESE 1037/2009, noch nicht im Amtsblatt erschienen.

- die Unterstützung aus öffentlichen Mitteln nicht über Ausschüttungen oder Aktienrückkäufe zu den Einkünften der Aktionäre beiträgt;
- sofern möglich durch die Unterstützung die Entwicklung neuer Produkte und Dienstleistungen unter ökologischen Gesichtspunkten gefördert wird;
- die Beihilfen den Wettbewerb nicht verzerren, zeitlich begrenzt und degressiv sind;
- angemessene Kontrollmechanismen zum Schutz der Steuerzahler vorgesehen werden.

1.16 In Bezug auf die soziale Antwort auf die Krise sind die bislang angenommenen Vorschläge unzureichend. Die Schaffung von Arbeitsplätzen oder Maßnahmen zur Stimulierung der Nachfrage (wie z.B. auf Gemeinschaftsebene bessere koordinierte Pakete steuerlicher Anreize und lohnpolitische Maßnahmen) werden nicht in ausreichendem Maße berücksichtigt ⁽²⁾.

1.17 Im Bereich der Bestimmungen für zeitlich befristete arbeitsmarktpolitische Maßnahmen muss sichergestellt werden, dass kurzfristige Beschäftigung mit einer angemessenen Aus- und Weiterbildung insbesondere bezüglich des Arbeitsschutzes und mit der Sicherstellung des Lohnniveaus einhergeht.

1.18 Der Ausschuss hält es für die Zukunft der Industriestruktur in der EU für dringend und unerlässlich, dass auf allen Ebenen des Schul- und Ausbildungssystems Maßnahmen ergriffen werden, um die Jugendlichen wieder für technische und naturwissenschaftliche Fächer zu interessieren und dafür zu sorgen, dass der Ansehensverlust, den die Produktionsaktivitäten im Vergleich zu den Finanztätigkeiten und der Spekulation erlitten haben, wieder wettgemacht wird ⁽³⁾.

1.19 Der EWSA erachtet es im Sinne der konjunkturellen Erholung und der Nachhaltigkeit in Industrie und Dienstleistungen für erforderlich, die Maßnahmen in den Bereichen Forschung, Innovation und Entwicklung zu verstärken. Dabei sollten die bereits vorhandenen Instrumente wie das 7. FTE-Rahmenprogramm und das Europäische Technologieinstitut (ETI) zum Einsatz kommen, allerdings mit einer eindeutigen sektorspezifischen Ausrichtung auf der Grundlage der in den europäischen Technologieplattformen ermittelten Prioritäten.

1.20 Der EWSA fordert mit Nachdruck eine gemeinschaftliche Initiative zur Unterstützung des Sektors der Unternehmensdienstleistungen mit dem Ziel, innovative Dienstleistungen und Inhalte zum Nutzen der Bürger, Verbraucher, Arbeitnehmer und Unternehmen zu entwickeln, vor allem zugunsten der Internationalisierung und der Ausfuhr der KMU.

⁽²⁾ Siehe die vom Europäischen Rat von Luxemburg im November 1997 gebilligten Vorschläge zu einer europaweiten Senkung der von den Mitgliedstaaten festgelegten Mehrwertsteuersätze für arbeitsintensive Dienstleistungen.

⁽³⁾ ELECTRA-Bericht, Empfehlung Nr. 13: „Darauf abzielen, dass in allen EU-Staaten mindestens 50 % aller Schulabgänger eine Hochschulausbildung absolviert und mindestens 25 % aller Hochschulstudenten einen technischen, ingenieurwissenschaftlichen oder naturwissenschaftlichen Studiengang wählt“.

1.21 Der Ausschuss hält es für notwendig - wie von der Präsidentschaft des EWSA gewünscht⁽¹⁾ -, die Kriterien für den Einsatz der Strukturfonds und insbesondere des ESF zu überdenken, um den unmittelbaren Zugang auf europäischer Ebene - auch auf sektoraler Basis - zu gestatten und damit die Erfahrungen der EGKS wieder aufzugreifen, die sich als wirkungsvoll und rasch umsetzbar erwiesen haben.

1.22 Auf internationaler wirtschaftlicher Ebene erachtet der EWSA den schnellen Abschluss der multilateralen Handelsverhandlungen - der Doha-Runde - für vordringlich. Dies würde ein positives Zeichen für die internationalen Märkte setzen und wichtige Auswirkungen auf die gegenwärtige Krise haben⁽²⁾. Die EU kann und muss in den Verhandlungen eine stärkere Führungsposition erlangen und mit einer Stimme sprechen, um das Erreichen anspruchsvoller Ziele zu gewährleisten. Dabei gilt es, für die Einhaltung der ILO-Normen für die Grundrechte und -freiheiten der Arbeitnehmer und für menschenwürdige Arbeit zu sorgen, die für die Sicherstellung des künftigen Wachstums des verarbeitenden Gewerbes und des Dienstleistungssektors in Europa von zentraler Bedeutung sind.

1.23 Die Gefahr einer Negativspirale des Protektionismus ist im gegenwärtigen Kontext sehr real. Dies macht es erforderlich, dass die Kommission die Gesetze zum Schutz des Handels der EU entschieden durchsetzt, entschlossene Maßnahmen gegen Dumping und subventionierte Produkte ergreift, ungerechtfertigte protektionistische Maßnahmen anfechtet und dagegen vorgeht und den Dialog mit den wichtigsten Handelspartnern der EU intensiviert, um Handelskonflikte zu lösen.

2. Vorbemerkungen

2.1 Die Produktions- und Dienstleistungssektoren stellen das Rückgrat der europäischen Wirtschaft dar. Die Schaffung des Binnenmarkts hat ihnen dank gemeinsamer Normen und Bestimmungen eine starke Entwicklung ermöglicht.

2.2 Die Produktions- und Dienstleistungssektoren stehen vor enormen Herausforderungen:

- der **Finanzkrach**, der mit beispielloser Wucht und Gleichzeitigkeit die gesamte Weltwirtschaft erfasst und die Glaubwürdigkeit und Vertrauenswürdigkeit der Märkte untergraben hat;
- **die neue internationale Arbeitsteilung**, die entsprechende, vom neuen Weltmarkt auferlegte Rationalisierungen und Umstrukturierungen erforderlich macht. An diesem Weltmarkt sind die neu industrialisierten Länder voll und ganz beteiligt, sie sind aber in geringerem Maße Auflagen unterworfen;
- **der Klimawandel und die Umwelt**, mit dem unabding-

baren Ziel, im Interesse der Gesundheit der Bürger den Schutz des Ökosystems und eine nachhaltige Entwicklung zu sichern, was eine verbesserte Energieeffizienz und die Modernisierung der Produktionszyklen - mit neuen Produkten und Verfahren auf der Grundlage sauberer Technologien - erforderlich macht;

- **Humanressourcen angesichts von Bevölkerungsalterung und starken Migrationsströmen**, wobei größere Flexibilität, berufliche Mobilität, ständige Weiterbildung und höhere Qualifikationsmerkmale zur Gewährleistung einer höheren Lebens- und Arbeitsqualität erforderlich sind;
 - **Mängel der Governance** weltweit und auf europäischer Ebene, mit Unzulänglichkeiten in puncto Institutionen, Entscheidungsverfahren und Regeln, wie das gegenwärtige internationale Währungssystem und die Krise des europäischen Aufbauwerks belegen;
 - **die regionalen Ungleichheiten**, die sich in der EU verschärfen;
 - **das Schwinden der zur Verfügung stehenden Ressourcen**, sowohl der öffentlichen Haushalte als auch in den Unternehmensbilanzen. Es besteht die Gefahr, dass deshalb die erforderlichen Reformen zur Wiederankurbelung der Konjunktur und der Beschäftigung nicht mehr angemessen finanziert werden können.
- 2.3 Die gegenwärtige Weltwirtschaftskrise birgt die Gefahr, dass die Anstrengungen der Sektoren in folgenden Bereichen erschwert werden:
- Anpassung an die neue internationale Arbeitsteilung;
 - Schutz des Ökosystems und nachhaltige Entwicklung;
 - Neuausrichtung hin zu neuen Produkt- und Verfahrenstechnologien;
 - mehr und bessere Arbeitsplätze und anspruchsvollere Qualifikationsmerkmale und Berufsbilder.

2.4 Die gegenwärtigen Krisen bedeuten für die Unternehmen nicht nur einen Kampf ums Überleben, sondern sie bieten auch große Möglichkeiten für Entwicklung und Innovation. Die Unternehmen dürfen dabei aber nicht alleine gelassen werden: es gilt, durch eine möglichst rasche Umsetzung von Reformen zur Verbesserung des Unternehmensumfelds den Unternehmergeist und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu fördern. Gedacht wird hier an Maßnahmen zur Reduzierung unnötigen Verwaltungsaufwands, zur Bewahrung und Verbesserung des Binnenmarktes, zur Förderung von Risikokapital, zur Begünstigung von Innovation und Flexicurity-Maßnahmen, zur Verbesserung und Verschlankung der Rechtsetzung sowie zur Durchführung von Investitionen in folgende Bereiche: Beziehungen von Hochschulen und Wissenschaft zu den Unternehmen, Bildung und Ausbildung - insbesondere in den technisch-naturwissenschaftlichen Fächern - sowie Entwicklung der Leitmärkte.

⁽¹⁾ Schreiben von EWSA-Präsident SEPI an Kommissionspräsident BARROSO anlässlich des Europäischen Sozialgipfels in Prag.

⁽²⁾ Siehe Stellungnahme „Verhandlungen über neue Freihandelsabkommen - der Standpunkt des EWSA“, ABl. C 211 vom 19.8.2008, S. 82-89 und Stellungnahme „Die externe Dimension der erneuerten Lissabon-Strategie“ (noch nicht im Amtsblatt erschienen).

2.5 Der EWSA betont, dass es wichtig ist, die derzeitige Situation und die möglichen Zukunftsperspektiven für die wichtigsten Produktions- und Dienstleistungssektoren, insbesondere den Fremdenverkehr, unter Berücksichtigung von verschiedenen, eng miteinander verknüpften Aspekten zu beleuchten:

- **die internationale Dimension:** Die Krise entwickelte sich in integrierten internationalen Kreisläufen, die auf innovative Instrumente zurückgreifen konnten, auf welche die Regulierungs- und Kontrollinstanzen für die einzelnen Märkte und den Weltmarkt in seiner Gesamtheit keinerlei Einfluss hatten, und sie überlagerte den Prozess der Anpassung Europas an ein globales Szenarium, bei dem davon ausgegangen wird, dass die BRIC-Staaten ⁽¹⁾ 2020 30 % des globalen BIP erreichen oder vielleicht überschreiten werden;
- **die institutionelle Dimension:** Die institutionellen Governance-Mechanismen auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene haben sich als gänzlich unzureichend erwiesen, um Störungen im Voraus zu ermitteln, rechtzeitig Mittel und Maßnahmen zur Verhütung einer Kettenreaktion in den einzelnen regionalen und nationalen Wirtschaftsräumen zu ergreifen und Abwehrmechanismen zu entwickeln, mit denen die Schäden begrenzt werden können;
- **die soziale Dimension:** Im März 2009 betrug die Arbeitslosigkeit im Euroraum 8,9 % (gegenüber 7,2 % im März 2008) und 8,3 % in der EU-27 (6,7 % im März 2008), wobei die Arbeitslosenquote bei den Jugendlichen unter 25 Jahren 18,1 % im Euroraum und 18,3 % in der EU-27 betrug ⁽²⁾;
- **die realwirtschaftliche Dimension:** die Industrieproduktion ging im Dezember 2008 im Vergleich zum Vorjahresmonat um 12,8 % in der EU-27 zurück, die Aktivitäten des Baugewerbes schrumpften um 6,7 %, der innergemeinschaftliche Handel ging um 13,7 % zurück und die Ausfuhr des verarbeitenden Gewerbes der EU sank um 5,8 % ⁽³⁾. Vom Produktionsrückgang sind insbesondere die Chemie- und Textilbranche, die Kfz-Industrie und die Metallbranche (mit einem starken Einbruch der Ausfuhren in der Automobilindustrie), die chemischen Erzeugnisse, die Telekommunikation und die Unterhaltungselektronik - und, bei den Dienstleistungen - der Fremdenverkehr betroffen ⁽⁴⁾;
- **die ökologische Dimension:** Energieeffizienz, Bekämpfung des Klimawandels und nachhaltige Nutzung der Ressourcen sind unaufschiebbare Herausforderungen - für die Erhaltung und Entwicklung des Planeten und insbesondere für Europa, das Wohl seiner Bürger, den Schutz von Umwelt und Wirtschaft insgesamt. Dies hat erhebliche Auswirkungen auf seine Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere in einem klaren, stabilen und harmonisierten Regelungsrahmen.

3. Die internationale Dimension

3.1 In den USA ist das BIP im vierten Quartal 2008 um 1 %

gesunken, im Quartal davor um 0,1 %. Japan verzeichnete im letzten Quartal 2008 einen Rückgang des BIP um 3,3 %, im dritten um 0,6 %. In der Euro-Zone ging das BIP um 1,5 % zurück, während der Rückgang im dritten Quartal 0,2 % betrug ⁽⁵⁾.

3.2 Die Arbeitslosenquote steigt rasch an und wird Prognosen der OECD zufolge Ende 2010 in die Nähe von 12 % kommen. Gleichzeitig steigen die Löhne und Gehälter langsamer oder bleiben unverändert.

3.3 Die Kommission betont ⁽⁶⁾: „Solange Kredite eine knappe Ware bleiben, laufen Bemühungen zur Stärkung der Nachfrage und des Verbrauchervertrauens ins Leere. Da es sich um eine weltweite Krise handelt, wird auch die wirtschaftliche Erholung erst vollendet sein, wenn alle großen Akteure der Weltwirtschaft wieder ein Wachstum verzeichnen und miteinander handeln“.

3.4 Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) ist derselben Auffassung: „Die Wirtschaft wird voraussichtlich weiter nachlassen und sich erst dann erholen, wenn wir radikal umdenken: weg von dem trostreichen, jedoch unrealistischen Konzept einer Rückkehr zum ‚business as usual‘ hin zu einer neuen Wirtschaftsrealität, die in Personen, Innovation und nachhaltige Entwicklung investiert. Erforderlich ist ferner eine Aufwertung der Rolle der Regierung

— bei der Regelung der Märkte,

— bei den öffentlichen Dienstleistungen,

— bei der Bekämpfung von Lohn- und Einkommensunterschieden“ ⁽⁷⁾.

3.5 Anlässlich des G-20-Treffens am 18. März 2009 in London betonte der Europäische Unternehmerverband BUSINESSEUROPE, dass „die Finanzkrise verheerende Auswirkungen auf die Unternehmen hat, sobald die wichtigsten Triebkräfte des Wachstums von Einschränkungen des Zugangs zu Finanzmitteln getroffen werden (...). Zur Verhinderung eines globalen wirtschaftlichen Zusammenbruchs sind Wirtschaftsanreize erforderlich“ ⁽⁸⁾.

4. Die institutionelle Dimension

4.1 Es entsteht ein immer breiterer Konsens und es wird verstärkt zusammengearbeitet, um über die geltenden Vorschriften hinaus außerordentliche Maßnahmen einzuleiten und auf politischer Ebene auf die Notfälle zu reagieren, damit Unternehmen, verarbeitende Sektoren, Produktion und Dienstleistungen, Beschäftigung sowie Einkommen und Verbrauch von Haushalten um jeden Preis geschützt werden.

⁽⁵⁾ Im ersten Quartal 2009 sank das BIP um 2,5 % gegenüber dem Quartal zuvor. Im Mai 2009 hat die Industrieproduktion in der EU gegenüber einem Jahr zuvor um 15,9 % (verarbeitendes Gewerbe: 16,8 %) abgenommen. Siehe SEK(2009) 1088 vom 20.7.2009.

⁽⁶⁾ KOM(2009) 114 endg.

⁽⁷⁾ Siehe vom Exekutivausschuss des EGB angenommene Entschließung zum europäischen Konjunkturprogramm (3./4.12.2008; <http://www.etuc.org/> - dort Link: Resolutions).

⁽⁸⁾ Siehe BUSINESSEUROPE, Key message vom 17.3.2009 „G20 Business Event“ unter: <http://www.busineurope.eu/Content/Default.asp>.

⁽¹⁾ BRIC: Brasilien, Russland, Indien und China.

⁽²⁾ Eurostat STAT, 30.4.2009.

⁽³⁾ SEK 2009/353.

⁽⁴⁾ UNWTO, World Tourism Barometer Vol. 7 Nr. 2, Juni 2009.

4.2 Eine Politik, bei der versucht wird, die wirtschaftlichen, beschäftigungspolitischen und sozialen Auswirkungen der Krise zu begrenzen, indem die im Inneren angehäuften Spannungen an Nachbarländern ausgelassen werden, ist nicht nur eine Scheinlösung des Problems, sondern birgt auch das Risiko von wirtschaftlichem Nationalismus und Protektionismus, der den in den vergangenen Jahren mühsam errichteten Rahmen der internationalen Zusammenarbeit und der regionalen Integration in Europa und auf der ganzen Welt zerstören würde.

4.3 Bei etwaigen Maßnahmen zur Bewältigung der Krise sind nach Auffassung des EWSA folgende Elemente wesentlich und unabdingbar:

- **Errichtung** eines auf transparenten Regeln beruhenden neuen Rahmens für die internationale und weltweite Zusammenarbeit, der es ermöglicht, (selbst latente) Mängel des internationalen Wirtschafts-, Währungs- und Finanzsystems frühzeitig zu beseitigen und gleichzeitig den freien internationalen Handel zu schützen;
- sofortiges **Sondieren** der Möglichkeiten eines neuen Sozialvertrags mit dem Finanzsektor und eine starke Neuregulierung und bessere Kontrolle des internationalen Finanzmarkts, sowie eine bessere öffentliche Kontrolle der Anreizmaßnahmen, um sicherzustellen, dass die finanziellen Unterstützungen auch bei den Arbeitnehmern, Verbrauchern und Unternehmen ankommen und der freie internationale Handel gewahrt bleibt;
- **Schutz** der Fundamente der EU in Bezug auf:
 - die Einheitlichkeit des europäischen Marktes;
 - den freien Verkehr von Personen, Waren, Kapital und Dienstleistungen;
 - die Entwicklung und umfassende Umsetzung gemeinsamer Politiken und insbesondere der Wettbewerbspolitik;
 - die unternehmerische Freiheit und den Schutz des europäischen Sozialmodells;
- **Durchführung** von koordinierten, angemessenen, transparenten und degressiven öffentlichen Maßnahmen, um die systembezogenen Risiken zu mindern;
- **Schutz** und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Widerstandsfähigkeit der Produktions- und Dienstleistungssektoren in Europa;
- **Stärkung** der wissensbasierten Wirtschaft;

- **Verbesserung** der Kompetenzen der Humanressourcen, darunter auch Führungskräfte;
- **Qualifizierung** von Produkten und Prozessen, die auf den Umweltschutz, die Energieeffizienz und einen effizienten Verbrauch von Materialien ausgerichtet sind, und Gewährleistung der Rahmenbedingungen für ihre Verbreitung auf dem Markt;
- **Unterstützung** für die Entwicklung eines „sozial verantwortlichen Territoriums“;
- **Keine Erhöhung** des Verwaltungsaufwands und der Belastung durch Vorschriften für die europäischen Unternehmen;
- **Entwicklung** eines koordinierten Ansatzes in puncto internationale Produktvorschriften ⁽¹⁾;
- **Verbesserung des Kreditzugangs, insbesondere für KMU.**

4.4 Der EWSA ist der festen Überzeugung, dass infolge der derzeitigen Krise ein institutioneller Sprung hin zu einer besseren wirtschaftlichen Integration erforderlich ist, die eine qualitätsorientierte Entwicklung der Wirtschaft und mehr und bessere Arbeitsplätze zum Ziel hat.

4.5 Noch dringender ist nach Auffassung des EWSA jedoch ein Qualitätssprung hin zu einer stärkeren politischen Integration in Europa. Denn diese Integration ist die einzige Möglichkeit, um eine Balance zwischen dem Verzicht auf nationale Egoismen und Prioritäten und einer gemeinsamen Zukunft herzustellen.

4.6 Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass es nur mit einer Neubestimmung auf das europäische Aufbauwerk im Geiste von Jean MONNET, wie er zum Zeitpunkt der Unterzeichnung und Umsetzung des Pariser Vertrags, mit dem die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) ins Leben gerufen wurde, herrschte, gelingen kann, die Grundlagen für eine Neubelebung der europäischen Wirtschaft zu legen.

4.7 Der Ratifizierungsprozess des Vertrags von Lissabon muss so schnell wie möglich abgeschlossen werden, um ein institutionelles Gefüge der Europäischen Union zu gewährleisten, das mit besser koordinierten Maßnahmen reagieren kann.

5. Die soziale Dimension der Krise: Die Auswirkungen auf die Arbeitnehmer, Unternehmen und Familien

5.1 In den vergangenen Monaten haben Unternehmensumstrukturierungen drastisch zugenommen, so dass zahlreiche Unternehmen Pläne zum Stellenabbau realisierten, was spürbare soziale Auswirkungen, auch auf die Zukunft der Jugendlichen, hat ⁽²⁾. Andere Firmen haben Konkurs angemeldet.

⁽¹⁾ International Product Regulations (IPR).

⁽²⁾ Im ersten Quartal 2009 erreichte die Jugendarbeitslosigkeit mit 5 Mio. arbeitslosen Jugendlichen in der EU-27 einen Anteil von 18,3 % - EUROSTAT vom 23.7.2009.

5.2 Der EWSA ist davon überzeugt, dass die Humanressourcen der Schlüssel zu einer erfolgreichen Neubelebung der Wettbewerbsfähigkeit der EU sein werden, und zwar sowohl in Bezug auf die Fähigkeiten und Qualifikationen der Arbeitskräfte als auch in Bezug auf das neue Modell der Management-Governance.

5.3 Nach Auffassung des EWSA sind Investitionen in die Arbeitnehmer und die Erhaltung von Beschäftigung von wesentlicher Bedeutung für die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie - sowohl mit Blick auf Qualifikationen und neue Kompetenzen der Arbeitnehmer als auch mit Blick auf ein neues Modell der sozialen Verantwortung der Unternehmen ⁽¹⁾.

5.4 Angesichts des Ausmaßes der Krise sollten Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogramme, die für Wachstumsbranchen wie z.B. erneuerbare Energien qualifizieren, den von der Rezession betroffenen Arbeitnehmern rasch zur Verfügung stehen.

5.5 Stützungsmaßnahmen für die Haushalte müssten auch deshalb erwogen werden, um neue Nachfrageimpulse zu geben ⁽²⁾.

6. Die realwirtschaftliche Dimension: Neubelebung der Produktions- und Dienstleistungssektoren

6.1 **Deindustrialisierung.** Vielleicht haben die Kommission und viele Mitgliedstaaten in den letzten Jahren, insbesondere um die Jahrtausendwende, der Industriepolitik weniger Bedeutung geschenkt, und den aus der Entwicklung komplexer, sich an nordamerikanischen Modellen orientierender Finanzsysteme stammenden Wohlstand bevorzugt.

6.2 2005 hat die EU ein integriertes europäisches Konzept für die Industriepolitik angenommen, das auf einer Kombination von sektorspezifischen Maßnahmen und Querschnittsinitiativen beruht. Darauf folgte im Jahr 2007 als Beitrag zur EU-Strategie für Wachstum und Beschäftigung eine Halbzeitbewertung ⁽³⁾. 2008 hat die EU dann einen Aktionsplan für eine nachhaltige Industriepolitik ⁽⁴⁾ angenommen, zu dem der EWSA bereits Stellung bezogen hat ⁽⁵⁾.

6.3 Die zentrale Rolle der wettbewerbsfähigen Unternehmen mit sozialer Verantwortung, der Unternehmen der Sozialwirtschaft und der in immer stärkerem Maße qualifizierten und auf Teilhabe ausgelegten Beschäftigung muss einen Bezugspunkt für die Maßnahmen zur Konjunkturbelebung im verarbeitenden Gewerbe und den Dienstleistungen darstellen.

⁽¹⁾ Dies wird aufgrund der Wirkung der von Basel II vorgesehenen Anforderungen für das Verhältnis Eigenkapital/Kreditrisiken, insbesondere auf KMU, immer schwieriger werden. Deshalb sollte auf EU-Ebene sondiert werden, wie diese Auswirkungen abgefedert werden können.

⁽²⁾ Siehe Indikator „Consumer Confidence“ (Schaubild 6) in „Business & Consumer Survey Results“, GD ECFIN, Juni 2009.

⁽³⁾ KOM(2007) 374 endg.

⁽⁴⁾ KOM(2008) 397 endg.

⁽⁵⁾ Siehe Stellungnahme „Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch“, ABl. C 218 vom 11.9.2009, S. 46–49.

6.4 Die Glaubwürdigkeit der Lissabon-Strategie muss gewahrt werden. Die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaftsinstitutionen müssen ihre Fähigkeit unter Beweis stellen, die Maßnahmen an den neuen Kontext anzupassen, indem eindeutige Prioritäten und neue Methoden für die in den nächsten Monaten zu bestimmende Post-Lissabon-Strategie festgelegt werden. Die Reformprozesse müssen beschleunigt und eindeutige und genau definierte Prioritäten mit praktikablen und überprüfbaren Zeitplänen ermittelt werden.

6.5 Nach Auffassung des EWSA sollte die Entwicklung der europäischen Produktions- und Dienstleistungssektoren im Wege einer Optimierung der Qualität von Prozessen und Produkten erfolgen. Der EWSA fordert von der EU, entsprechend tätig zu werden.

6.6 Nach Auffassung des EWSA sollte eine solche Industriestrategie auch folgende Punkte beinhalten:

— **umfangreiche Investitionen in Neubauten und nachhaltige Gebäuderenovierung**, insbesondere bei Gebäuden der öffentlichen Hand und im gewerblichen Bereich ⁽⁶⁾, unter Verwendung von Baumaterialien mit einem niedrigen Wärmedurchgangswert wie z.B. Glasverbundsysteme und Keramik, um den Energieverbrauch zu senken;

— **umfangreiche Investitionen in die Steigerung der Energieeffizienz**, Ausbau der Kapazitäten zur Energieerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern und Entwicklung der Technologien zur Bindung und Lagerung von CO₂;

— **Investitionen in Pläne für einen umweltverträglichen Verkehr**, eine stärker standortnahe Produktion, bessere Abfallbewirtschaftung sowie in die von der Kommission vorgeschlagene europäische „Green Car Initiative“ ⁽⁷⁾;

— **besserer Zugang des verarbeitenden Gewerbes zu den von den Regierungen gestützten Investitionsfonds** zwecks Förderung von Innovation und Entwicklung von sauberen Technologien und Verfahren in der Automobilindustrie und im Metall verarbeitenden Sektor. Dabei sollte die von der Kommission vorgeschlagene Initiative „Factories of the Future“ ⁽⁸⁾ wieder aufgegriffen und ausgebaut werden;

— **Ausbau der materiellen und immateriellen Netz-Infrastrukturen** auf europäischer Ebene, insbesondere der Breitband-Informationstechnologien einschließlich des Ausbaus der i2020-Initiative der EU, d.h. intelligente Investitionen und Infrastrukturen im Hinblick auf eine vertiefte Integration einer erweiterten EU.

⁽⁶⁾ Beschäftigungsbericht 2008/2009, Rat „Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz“ vom 9.3.2009.

⁽⁷⁾ Siehe „Europäisches Konjunkturprogramm“, KOM(2008) 800 endg.

⁽⁸⁾ Ibidem.

6.7 Die spezifischen Probleme von KMU müssen angegangen werden, vor allem in Bezug auf den mangelnden Zugang zu Krediten und Darlehen. Derzeit erfüllen die für KMU bestimmten Fonds nicht ihren Zweck.

6.8 Die Initiative „Small Business Act“, zu der sich der Ausschuss bereits geäußert hat ⁽¹⁾, wird „insbesondere vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Wirtschafts- und Finanzkrise dieser Herausforderung nicht gerecht“, da sie nicht mit angemessenen Finanzmitteln ausgestattet wurde. Es ist auf jeden Fall wichtig, die vollständige, zeitgerechte und systematische Anwendung der „Small Business Act“-Strategie in den Mitgliedstaaten sicherzustellen.

6.9 Vor allem in der derzeitigen Situation ist es - neben dem vom Ausschuss wiederholt betonten Kreditzugang - von enormer Bedeutung, dass

- das Statut für eine Europäische Privatgesellschaft, das die KMU dringend benötigen ⁽²⁾, unter Wahrung der Arbeitnehmerrechte angenommen wird;
- die EU-Richtlinie zum Zahlungsverzug überarbeitet wird;
- die Rolle von Clustern als territoriale Entwicklungsmotoren gefördert wird, mit der Schaffung „funktionaler Produktionscluster“ auf europäischer Ebene, die insbesondere für das verarbeitende Gewerbe und die Dienstleistungen von Nutzen sind;
- Gemeinschaftsinitiativen zur Betreuung neuer KMU und von Unternehmensgründungen lanciert werden, um ihre Erfolgsrate zu steigern und ihnen den Zugang zu den Weltmärkten zu erleichtern;
- eine kontinuierliche Überprüfung der sektorspezifischen kritischen Bereiche mit dem Ziel in die Wege geleitet wird, „Marktversagen“ zu verhindern und antizipatorische Entwicklungsperspektiven zu konzipieren.

6.10 In Bezug auf spezifische Sektoren hatte die Kommission nach einer umfassenden öffentlichen Anhörung bereits eine Reihe von Produktionssektoren ermittelt, in denen verstärkt Förderungs- und Ankurbelungsmaßnahmen zu ergreifen wären. In Bezug auf die Anfangsphase der Leitmarktinitiative wurden sechs Sektoren ermittelt ⁽³⁾:

- elektronische Gesundheitsdienste,
- Schutztextilien,
- nachhaltiges Bauen,
- Recycling,

— biobasierte Produkte,

— erneuerbare Energie.

6.11 Das von der Kommission angewandte Verfahren sollte auch auf andere Bereiche ausgedehnt werden, d.h., es sollten Sektoren ermittelt werden, in denen mittels konzentrierter Maßnahmen und mit zentralen politischen Instrumenten und Rahmenbedingungen und einer verstärkten Zusammenarbeit der einschlägigen Akteure die Marktentwicklung ohne Eingriff in die Dynamik des Wettbewerbs beschleunigt werden kann ⁽⁴⁾. Das gilt auch für die Entwicklung der europäischen Verteidigungsindustrie, die nach der Gründung einer Europäischen Verteidigungsagentur und nach den zu verzeichnenden Fortschritten im Bereich der gemeinsamen Sicherheitspolitik ⁽⁵⁾ Gegenstand einer stärker koordinierten europäischen Politik sein sollte.

6.12 Eine wirkungsvolle europäische Industriepolitik muss den spezifischen Bedingungen der einzelnen Branchen gerecht werden: von der Kfz-Branche (Pkw, Lastwagen, Motorräder ⁽⁶⁾), über den Chemiesektor zum Schiffbau, Kohle und Stahl, Baubranche, Glas-, Keramik- und Zementindustrie, Textil und Bekleidung, Nahrungswirtschaft, Metallverarbeitung, Elektromechanik, Luft- und Raumfahrttechnik, Informatik und Telekommunikation, Energie, Gesundheitsdienstleistungen usw.

6.13 Auch im Sinne der Markteinführung von Innovationen hält der EWSA die Weiterentwicklung der bereits geschaffenen neuen industriepolitischen Instrumente - wie die „Gemeinsamen Technologieinitiativen“, die innovativen Ansätze bei der öffentlichen Auftragsvergabe und der Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch - für wichtig.

6.14 Der EWSA ist der Auffassung, dass auch im Dienstleistungssektor die Liberalisierung beschleunigt werden muss, insbesondere im Zusammenhang mit den Leistungen der freien Berufe und den noch bestehenden Einschränkungen im Bereich der Gebühren und Zulassungsbeschränkungen.

6.15 Der EWSA fordert mit Nachdruck eine gemeinschaftliche Initiative zur Unterstützung des Sektors der Unternehmensdienstleistungen mit dem Ziel, innovative Dienstleistungen und Inhalte zum Nutzen der Bürger, Verbraucher, Arbeitnehmer und Unternehmen zu entwickeln, den digitalen Übergang und die Verbreitung von Breitbanddiensten zu beschleunigen und somit Schranken für digitale Behördendienste und die Interoperabilität der Systeme zu beseitigen.

6.16 Nach Auffassung des EWSA sollten die Beziehungen der EU zur übrigen Welt von einer intensivierte und konsequenter gestalteten gemeinsamen Außenpolitik bestimmt werden.

⁽¹⁾ Siehe EWSA-Stellungnahme (ABl. C 182 vom 4.8.2009, S. 30).

⁽²⁾ Initiativstellungnahme des EWSA „Ein europäisches Rechtsstatut für KMU“ (ABl. C 125 vom 27.5.2002, S. 100).

⁽³⁾ KOM(2007) 860 endg.

⁽⁴⁾ Siehe Sitzung des Rates „Wettbewerb“ vom 4. Dezember 2006: Schlussfolgerungen zur Innovations- und Wettbewerbspolitik.

⁽⁵⁾ Siehe Stellungnahmen „Verbringung von Verteidigungsgütern“ und „Europäische Verteidigung“ (ABl. C 100 vom 30.4.2009, S. 109 bzw. ABl. C 10 vom 14.1.2004, S. 1).

⁽⁶⁾ Insbesondere die Motorradbranche der EU sollte in Analogie zur Kfz-Branche in den Genuss von Unterstützungen und Anreizförderung durch die Mitgliedstaaten kommen, da sie im gleichen Maße unter der gegenwärtigen Krise leidet.

7. Die Dimension der nachhaltigen Entwicklung

7.1 Der EWSA unterstützte ⁽¹⁾ und unterstützt Initiativen zur Entwicklung von Maßnahmen für Nachhaltigkeit in Förderung, Produktion und Verbrauch, die voll und ganz mit den anderen Gemeinschaftspolitiken integriert sind, damit mögliche Herausforderungen zu Wettbewerbschancen werden können.

7.2 Nach Überzeugung des EWSA muss die EU auch weiterhin anspruchsvolle Ziele anstreben, die jedoch von Rechts- und Finanzmitteln unterstützt werden, die die Wettbewerbs-

fähigkeit Europas nicht beeinträchtigen, indem sie mit höheren Belastungen für die Unternehmen und Bürger einhergehen, sondern die vorbildliche Verhaltensweisen, Innovationsprozesse und technologische Verbesserungen unterstützen.

7.3 Der EWSA betont, wie wichtig es ist, geeignete Initiativen zu starten, um weltweit eine Vorreiterrolle zu übernehmen bei der Energieeffizienz, dem Ausbau der Kapazitäten für die Energiegewinnung aus erneuerbaren Energieträgern und bei der Entwicklung der Technologien zur CO₂-Bindung.

Brüssel, den 1. Oktober 2009

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

⁽¹⁾ Siehe EWSA-Initiativstellungnahme „Ökologische Herstellungsverfahren“ (ABl. C 224 vom 30.8.2008, S. 1).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Arbeit und Armut: die Notwendigkeit eines umfassenden Ansatzes“ (Initiativstellungnahme)

(2009/C 318/10)

Berichtersteller: **PRUD'HOMME**

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

„Arbeit und Armut: die Notwendigkeit eines umfassenden Ansatzes“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 1. September 2009 an. Berichterstatteerin war Nicole PRUD'HOMME.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 30. September) mit 173 gegen 2 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Empfehlungen

Armut trotz Erwerbstätigkeit ist - sowohl im Falle abhängig Beschäftigter als auch bestimmter selbständig Erwerbstätiger - eine komplexe Thematik, in die viele miteinander verwobene Faktoren hineinspielen. Durch einen umfassenden Ansatz müssen wirksame Mechanismen zur Bewältigung der Herausforderungen gefunden werden.

1.1 Zentrales Anliegen des Projekts Europa muss es sein, eine hochwertige Beschäftigung für alle anzustreben.

1.2 Die Problematik der in Armut lebenden Erwerbstätigen sollte im Rahmen des europäischen sozialen Dialogs regelmäßig behandelt werden.

1.3 Die Konzeption der Analyseinstrumente sollte rasch abgeschlossen werden, um eine immer nuanciertere Beurteilung dieses Phänomens zu ermöglichen - mit Blick auf die Unterschiede, aber auch die Gemeinsamkeiten in Europa.

1.4 Es müssen neue Kombinationsmöglichkeiten zwischen Sozialschutz und Beschäftigung untersucht und eingeführt werden, insbesondere mit dem Ziel, menschenwürdige Einkommen für alle Erwerbstätigen zu gewährleisten und so Voraussetzungen für die Sicherung der Grundbedürfnisse (Unterkunft, Gesundheitsversorgung, die eigene Bildung und die der Kinder usw.) zu schaffen.

1.5 Es muss eine leistungsfähige Aus- und Weiterbildung gewährleistet werden, die Qualifikationen für hochwertige Arbeitsplätze schafft, und es sind auf verschiedenen Ebenen (der nationalen und regionalen) Maßnahmen zur Schaffung eines Umfelds zu ergreifen, das verhindert, dass junge Menschen ihre Ausbildung vorzeitig abbrechen.

1.6 Die Bemühungen und Debatten zum Thema Flexicurity sollten fortgesetzt werden, um ein neues Gleichgewicht zwischen Flexibilität (notwendiger Handlungsspielraum für die Unternehmen) und tatsächlichen Mitteln für mehr Sicherheit

(Schutz für die Arbeitnehmer) zu finden, die die Ausbreitung der Armut trotz Erwerbstätigkeit verhindern und ihre Beseitigung zum Ziel haben.

1.7 Im Rahmen des von der Kommission ausgerufenen Europäischen Jahres zur Bekämpfung der Armut und sozialer Ausgrenzung (2010) sollte eine Informations- und Mobilisierungskampagne zu diesen Fragen auf Ebene der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten ins Auge gefasst werden.

2. Hintergrund

2.1 Die Forschungsarbeiten, Vorschläge und Innovationen, die auf EU-Ebene in Bezug auf die Lage „in Armut lebender Erwerbstätiger“ (auch: *working poor*) erarbeitet wurden, zeugen davon, dass Arbeit (insbesondere unter den derzeitigen sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen) nicht immer vor Armut schützt.

2.2 In ihrem auf den neuen Strategieberichten der Mitgliedstaaten basierenden „Vorschlag für den gemeinsamen Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2009“⁽¹⁾ betont die Kommission, wie wichtig die Themen Armut trotz Erwerbstätigkeit und hochwertige Beschäftigung sind. Dieses Thema und die diesbezüglichen konkreten Probleme sind ein zentraler Aspekt der Projekte und Maßnahmen der EU zur „aktiven Eingliederung“. Damit sollen zum einen die Mittellosigkeit bekämpft und zum anderen die Entwicklung hochwertiger Arbeitsplätze für alle unterstützt werden.

2.3 In der gegenwärtigen Krise ist das Thema wichtiger denn je, da die Arbeitslosigkeit beträchtlich zugenommen hat und die Staatshaushalte stärker unter Druck geraten. Doch ist es wichtig, sich von der unmittelbaren Konjunkturlage zu lösen, um das Thema zwar unter Berücksichtigung der außerordentlichen aktuellen Umstände, aber auch als ein strukturelles Thema behandeln zu können, das im Zentrum der positiven Entwicklungen steht, die im Sozialschutz und in der Beschäftigungspolitik mittelfristig und langfristig zu wünschen sind.

⁽¹⁾ KOM(2009) 58 endg.

2.4 Die Kommission, die momentan ein Dokument zum Thema Erwerbstätigkeit und Armut erstellt, hat 2010 zum Europäischen Jahr der Bekämpfung der Armut und sozialen Ausgrenzung ausgerufen. Tatsächlich sind in der EU nahezu 80 Millionen Menschen, d.h. 16 % der Bevölkerung, - darunter viele trotz Erwerbstätigkeit - unmittelbar von Armut betroffen. 8 % der Erwerbstätigen leben unter der Armutsgrenze ⁽¹⁾.

2.5 In seiner Stellungnahme zum „Europäischen Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung (2010)“ ⁽²⁾ betonte der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA), dass zur umfassenden Darstellung von Armut neben dem geläufigen Indikator zur relativen Einkommensarmut auch andere Armutsindikatoren herangezogen werden sollten, die die Dauerhaftigkeit von Armut und die tatsächliche Notlage deutlich machen. Zusätzlich zu den methodischen Verbesserungen geben Vergleiche, die nun aufgrund einer auf europäischer Ebene vereinbarten Definition möglich sind, ein klares Bild der Tendenzen.

3. Definitionen

3.1 Der Ausdruck „armer Erwerbstätiger“ erfordert gleichzeitig eine Definition beider Begriffe, d.h. „arm“ und „Erwerbstätiger“. Die „Armut“ eines Erwerbstätigen hängt zum einen von seinem persönlichen, während seines Arbeitsverhältnisses erzielten Einkommen (seinem Arbeitsentgelt) und zum anderen von der materiellen Absicherung seiner Familie insgesamt ab. Erwerbstätigkeit bezeichnet die individuelle berufliche Tätigkeit, der Begriff Armut ein unzureichendes Einkommen des gesamten Haushalts. In bestimmten Fällen können Menschen, die nicht oder scheinbar nicht in Armut leben, rasch unter die Armuts- grenze abrutschen.

3.2 Armut wird auf den Haushalt bezogen, Erwerbstätigkeit jedoch auf den Einzelnen bezogen definiert, so dass hier zwei Analyseebenen miteinander verquickt werden. Armut trotz Erwerbstätigkeit hängt erstens von der Situation und der Art der Beschäftigung des Einzelnen und zweitens von dem Lebensstandard seines Haushalts ab. Diese zweigleisige Evaluierung führt zu Schwierigkeiten. Es ist möglich, dass jemand trotz eines sehr geringen Arbeitseinkommens aufgrund bedeutender anderer Haushaltsressourcen nicht zu den Armen zählt. Andererseits kann jemand als arm gelten, obwohl sein Einkommen nahe dem mittleren Monatseinkommen liegt und deshalb in dem entsprechenden Land als ausreichend angesehen wird. Jemand kann ohne Beschäftigung (arbeitslos) sein und weit über der Armuts- grenze liegende Leistungen erhalten. Andererseits ist es möglich, dass jemand voll erwerbstätig ist, jedoch sehr gering entlohnt wird, zahlreiche unterhaltsberechtigte Personen zu versorgen hat und folglich unter die Armuts- grenze fällt.

3.3 Auf politischer Ebene muss die Problematik der in Armut lebenden Erwerbstätigen also zugleich in der Beschäftigungspolitik, im Rahmen der Sozialhilfe und der Sozialversicherung sowie in der Familienpolitik berücksichtigt werden.

3.4 Im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie - ihrerseits Teil der Lissabon-Strategie - ist die Verringerung der

Zahl armer Erwerbstätiger nunmehr eine Priorität der EU. Daher musste ab 2003 ein Bewertungs- und Vergleichsindikator entwickelt werden. Im Juli 2003 hat der Ausschuss für Sozialschutz der Europäischen Union im Rahmen seiner Arbeiten zum Gemeinschaftsprozess der sozialen Eingliederung einen gemeinsamen Indikator zur Evaluierung des Anteils „armer Erwerbstätiger“ in der Europäischen Union sowie einiger ihrer wesentlichen soziodemografischen Merkmale verabschiedet.

3.5 Gemäß dieser Definition des Ausschusses für Sozialschutz bezeichnet „armer Erwerbstätiger“ eine Person, die im Referenzjahr „überwiegend erwerbstätig“ (als Angestellte(r) oder Selbständige(r)) war und in einem Haushalt lebt, dessen Gesamteinkommen unter 60 % des nationalen Medianeinkommens liegt. Sie muss über die Hälfte des Jahres erwerbstätig gewesen sein. Tatsächlich gilt nach dem Indikator „Armutsrisiko trotz Erwerbstätigkeit“ jeder als erwerbstätig, der im Bezugszeitraum mindestens sieben von 12 Monaten beschäftigt war ⁽³⁾.

4. Statistische Bewertung

4.1 Die Kommission hat Ende 2008 ihren Jahresbericht über die sozialen Tendenzen in den Mitgliedstaaten im Rahmen der gemeinsamen Ziele der EU-Strategie für Sozialschutz und soziale Eingliederung (siehe Anhang) ⁽⁴⁾ veröffentlicht, dem zufolge Ende 2006 16 % der Europäer armutsgefährdet waren. 8 % der Erwerbstätigen der EU lebten unter der Armuts- grenze. Die Zahlen schwanken zwischen maximal 4 % (Tschechische Republik, Belgien, Dänemark, Niederlande und Finnland) und 13 % bzw. 14 % (in Polen bzw. Griechenland) ⁽⁵⁾. Die Armut Erwerbstätiger hängt mit einem geringen Arbeitsentgelt (definiert als Einkommen, das unter 60 % des Medianeinkommens liegt), einem niedrigen Qualifikationsniveau, unsicheren Arbeitsplätzen, dem geringen Arbeitsentgelt bestimmter selbständig Erwerbstätiger, - oftmals ungewollten - Teilzeitbeschäftigungen und auch mit der wirtschaftlichen Lage der anderen Haushaltsmitglieder zusammen. Der Kommission zufolge kann in Haushalten mit Kindern das Alleinverdienermodell die Familie nicht länger vor Armut schützen.

4.2 Der Indikator der relativen Einkommensarmut wird oft kritisiert, da er den vielfältigen Facetten von Armut nicht wirklich gerecht wird. Einkommensarmut ist natürlich nur ein Teilaspekt von Armut. Momentan werden in der EU weitere Indikatoren entwickelt, die ein anderes, ergänzendes Bild von der Realität der Armut zeichnen.

⁽³⁾ Für weitere Präzisierungen und detailliertere Ausführungen siehe Guillaume Allègre, „Working poor in the EU: an exploratory comparative analysis“, Arbeitsdokument OFCE, Nr. 2008-35, November 2008; Sophie Ponthieux, „Les travailleurs pauvres comme catégorie statistique. Difficultés méthodologiques et exploration d'une notion de pauvreté en revenu d'activité“, Arbeitsdokument INSEE, Nr. F0902, März 2009.

⁽⁴⁾ Gemeinsamer Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2008. http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/joint_reports_de.htm.

Sämtliche Daten und Dossiers aus den Arbeiten der offenen Koordinierungsmethode sind abrufbar unter: http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/the_process_de.htm. Für eine aktuelle europäische Perspektive mit Beschreibungen der Lage und Probleme in einigen EU-Ländern siehe Hans-Jürgen Andreß, Henning Lohmann (dir.), *The Working Poor In Europe. Employment, Poverty and Globalization*, Cheltenham, Edward Elgar, 2008.

⁽⁵⁾ Finanzielle Armut wird nach nationalen Maßstäben gemessen. Eine einheitliche EU-weite Armuts- grenze ergäbe eine ganz andere Klassifizierung der Länder ...

⁽¹⁾ Eurostat, Statistics in Focus, 46/2009.

⁽²⁾ Stellungnahme des EWSA vom 29.5.2008 zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Europäische Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung (2010)“, Berichterstatter: Krzysztof PATER, Mitberichterstatterin: Erika KOLLER (ABL C 224 vom 30.8.2008).

4.3 Neben Messgrößen für finanzielle Armut werden momentan auch Messgrößen für Armut in punkto „Lebensbedingungen“ entwickelt. So wird auf EU-Ebene die „materielle Entbehrung“ (siehe Anhang) gemessen. Dieser Indikator trägt dem Anteil der in einem Haushalt lebenden Personen Rechnung, denen es an mindestens drei der folgenden neun Elemente mangelt: 1) Fähigkeit zur Deckung unvorhergesehener Kosten, 2) jährlich eine Woche Urlaub, 3) Fähigkeit zur Kreditabzahlung, 4) mindestens jeden zweiten Tag eine Mahlzeit mit Fleisch, Geflügel oder Fisch, 5) ausreichend beheizte Wohnung, 6) Waschmaschine, 7) Farbfernseher, 8) Telefon, 9) Privatauto. Über all diese Elemente materieller Lebensumstände als Indikatoren lässt sich natürlich streiten, doch ihre Aggregation ergibt ein interessantes Bild. Die Entbehrungsraten schwanken stark - zwischen 3 % in Luxemburg und 50 % in Lettland. Diese Unterschiede sind weit gravierender als das Gefälle bei der Einkommensarmut (zwischen 10 und 21 %).

4.4 Der Ansatz der materiellen Entbehrung verändert die Klassifizierung der Mitgliedstaaten in punkto Armut grundlegend, bezieht sich jedoch auf Armut generell und nicht nur auf Armut trotz Erwerbstätigkeit. Demnächst muss für jedes Land eine Darstellung der Lage armer Erwerbstätiger hinsichtlich der materiellen Entbehrung möglich sein. Denn grundsätzlich ist die Armut trotz Erwerbstätigkeit nicht nur ein Problem niedriger Einkommen, sondern auch eine Frage der Lebensqualität (berufliches, familiäres und gesellschaftliches Leben).

5. Faktoren, die zu Armut trotz Erwerbstätigkeit führen

5.1 Einer der wichtigsten Faktoren, der zu Armut trotz Erwerbstätigkeit führt, ist der unsichere Beschäftigtenstatus. Viele Akteure, darunter der Europäische Gewerkschaftsbund und die europäischen Gewerkschaften, beobachten mit Sorge eine zunehmende Arbeitsplatzunsicherheit. Mit über 19,1 Millionen Erwerbstätigen mit befristeten Verträgen⁽¹⁾ und ca. 29 Millionen Scheinselbstständigen (hauptsächlich im Hoch- und Tiefbau) befinden sich rund 48,1 Millionen Menschen in einem unsicheren Beschäftigungsverhältnis. Diese Gruppe ist innerhalb eines Landes und noch stärker zwischen den einzelnen Ländern gewiss sehr heterogen, doch dürften mehrere zehn Millionen Erwerbstätige betroffen sein, die mit bestimmten Formen der Arbeitsplatzunsicherheit und der daraus eventuell resultierenden Armut trotz Erwerbstätigkeit konfrontiert sind.

5.2 Die Arbeitgeber betonen die Komplexität des Problems der Armut trotz Erwerbstätigkeit und verweisen zunächst auf den Zusammenhang zwischen Armutsgefährdung und Bildungsniveau. Die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung müssen leistungsfähiger und gerechter gestaltet werden. Zudem muss unbedingt dafür gesorgt werden, dass „Arbeit sich lohnt“⁽²⁾, d.h. dass ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Steuersystemen und den Systemen der sozialen Sicherheit hergestellt wird.

⁽¹⁾ Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union - Jahresergebnisse 2008; http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-09-033/EN/KS-QA-09-033-EN.PDF (Englisch).

⁽²⁾ „Arbeit lohnend machen“ - vom Beschäftigungsausschuss und dem Ausschuss für Sozialschutz durchgeführte Untersuchung über die Wechselwirkungen zwischen den Steuersystemen und den Systemen der sozialen Sicherheit. Siehe auch die Stellungnahme des EWSA zum Thema „Sozialschutz: Arbeit, die sich lohnt“, Berichterstatterin: Frau St. HILL (ABl. C 302 vom 7. Dezember 2004).

5.3 Armut trotz Erwerbstätigkeit ist die Folge eines geringen Arbeitsentgelts (häufig unangemessene Entlohnung für die geleistete Arbeit) und der Änderung familiärer Strukturen. In den einzelnen Mitgliedstaaten ist in unterschiedlichem Maße eine Entwicklung der Familienstrukturen festzustellen, die sich unionsweit durch wachsende Instabilität, häufigere Trennungen und eine Zunahme der Alleinerziehenden auszeichnet, so dass immer mehr Familien von nur einem Erwerbstätigen abhängen und somit einer größeren Armutsgefährdung ausgesetzt sind. In dem *Gemeinsamen Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2007*⁽³⁾ der Kommission hieß es bereits, dass Erwerbstätigkeit zwar der beste, doch unmöglich der einzige Schutz vor Armut ist. Daher müssen Solidarmaßnahmen zugunsten der schwächsten Gruppen - Familien, Frauen, Jugendliche, Studenten, Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen, Migranten - ergriffen bzw. verstärkt werden. Des Weiteren sei darauf hingewiesen, in welchem Maße Armut trotz Erwerbstätigkeit Kinderarmut auslöst.

5.4 Durch die steigenden Kosten für Beförderungsleistungen, Wohnung, Gesundheitsversorgung u.a. wird die Lage der Erwerbstätigen ebenfalls geschwächt: Dies betrifft insbesondere Beschäftigte mit einem Einkommen nahe dem Mindestlohn und die untere Mittelschicht, da sie oftmals am Rande des jeweiligen Arbeitsamtsbezirks leben.

5.5 Armut trotz Erwerbstätigkeit kann daraus resultieren, dass jemand nur gering qualifiziert und gebildet ist, ihm die für eine angemessen entlohnte Stelle erforderlichen Kompetenzen fehlen oder die Arbeitsbedingungen unangemessen sind. Schwache Gruppen sind zumeist ältere Arbeitnehmer, Jugendliche, Frauen, kinderreiche Familien, Menschen mit Behinderungen, Beschäftigte mit niedrigem Schulabschluss und Migranten. Daher muss dafür gesorgt werden, dass jeder Mensch mit Behinderungen einen an seine Bedürfnisse angepassten Arbeitsplatz vorfindet und dass jedem Kind durch eine rechtzeitige Einschulung ein guter Start ins Leben ermöglicht wird. Zudem muss auch das Problem des vorzeitigen Schulabbruchs angegangen werden, denn die derzeitige Quote in Europa von 15 % ist noch zu hoch.

5.6 Unterbeschäftigung ist sehr häufig die eigentliche Ursache von Armut trotz Erwerbstätigkeit. Armut trotz Erwerbstätigkeit ist - sowohl im Falle abhängig Beschäftigter als auch bestimmter selbständig Erwerbstätiger - eine komplexe Thematik, in die viele miteinander verwobene Faktoren hineinspielen. Durch einen umfassenden Ansatz müssen wirksame Mechanismen zur Bewältigung der Herausforderungen gefunden werden. Ohne eine umfassende auf Wachstum und Anpassung an die Globalisierung und in der gegenwärtigen Krise auf wirtschaftliche Erholung abzielende Politik sind wirksame Programme zur Bekämpfung der Armut trotz Erwerbstätigkeit undenkbar.

6. Vorschläge für einen umfassenden Ansatz zur Bekämpfung der Armut trotz Erwerbstätigkeit

6.1 Zunächst ist zu überlegen, wie Armut trotz Erwerbstätigkeit makroökonomisch bekämpft werden kann. Punktuelle Maßnahmen können die Entwicklung nicht dauerhaft eindämmen, schon gar nicht in der gegenwärtigen Krise. Beschäftigung und Selbstständigkeit - insbesondere eine hochwertige Beschäftigung für alle - muss die Priorität aller europäischen Institutionen sein.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/joint_reports_de.htm#2007.

6.2 *Verlässliche Indikatoren.* Die eingeleitete Entwicklung gemeinsamer, zuverlässiger Indikatoren zur genauen Erfassung des Phänomens der armen Erwerbstätigen muss zügig fortgesetzt werden. Europäische Investitionen und die offene Koordinierungsmethode haben große Fortschritte ermöglicht, doch nun müssen weitere Schritte folgen und die Kenntnisse auf umfassenderen Daten basieren, die zugleich dem Anteil armer Erwerbstätiger, dem Ausmaß dieser Armut und der ungleichen Einkommensverteilung unter den Armen (innerhalb eines Landes und zwischen den einzelnen Ländern) Rechnung tragen.

6.3 In statistik-technischer Hinsicht ist es wichtig, dass nationale Daten, die auf einem nationalen Schwellenwert basieren, aber auch auf einem europäischen Schwellenwert basierende komplett europäische Daten vorliegen, was andere Klassifizierungen und Perspektiven als die derzeitige Analyse ermöglichen würde, die auf dem einzigen verwendeten Indikator beruht.

6.4 *Ein gerechtes und menschenwürdiges Arbeitsentgelt, gestützt auf einen verstärkten sozialen Dialog.* Die Bekämpfung der Armut trotz Erwerbstätigkeit muss auch über eine ambitionierte Lohn- und Gehaltspolitik erfolgen. Sämtliche Initiativen, die auf die Formel Inflation plus angemessener Anteil am Produktivitätsfortschritt abzielen, müssen verstärkt und unterstützt werden. In diesem Sinne müssen die Tarifverhandlungen - ein Stützpfiler des sozialen Dialogs - bei der Bekämpfung der Armut trotz Erwerbstätigkeit eine herausragende Rolle spielen. Auf sektorieller, nationaler und europäischer Ebene haben reibungslose Verhandlungen keine echten finanziellen Auswirkungen auf die Unternehmen, d.h. diese erhalten keine „Prämie“ für einen echten sozialen Dialog. Fortschritte im Bereich menschenwürdige Arbeit können nur durch den sozialen Dialog, das Engagement der Sozialpartner, die Verantwortung der Unternehmen, durch Anreize und Korrekturen seitens der öffentlichen Hand und gegenwärtig durch die Rolle der Banken für die KMU erzielt werden. Die Bekämpfung von Schwarzarbeit ist ein entscheidendes Instrument bei der Bekämpfung der Armut trotz Erwerbstätigkeit. Zum einen, weil sie die schwächsten Gruppen (Migranten, Arbeitnehmer in unsicheren Beschäftigungsverhältnissen) trifft, aber auch, weil sie zu sklavenähnlichen Abhängigkeitsverhältnissen führen kann, die gegen die Grundrechtscharta verstoßen.

6.5 *Unterstützung für unternehmerische Tätigkeit und Selbständigkeit:* Viele Unternehmer und Selbständige leiden insbesondere in der Gründungsphase ihres Unternehmens unter Armut trotz Erwerbstätigkeit. Förderinstrumente müssen bereitgestellt werden, da viele dieser KMU auf lange Sicht Arbeitsplätze schaffen werden. 80 % des volkswirtschaftlichen Wachstums stammen aus dem KMU-Sektor, und doch zahlen viele Unternehmer in

der Anfangsphase sich selbst nur ein geringes oder gar kein Gehalt und setzen ihre Familie so dem Armutsrisiko aus.

6.6 *Zielgruppengerechte Weiterbildungssysteme.* Lebenslange Weiterbildung ist insbesondere für gering qualifizierte Arbeitnehmer eine wesentliche Voraussetzung für die Verbesserung ihrer Kompetenzen und für ihren Zugang zu einer gerecht entlohnten und menschenwürdigen Beschäftigung.

6.7 *Ein adäquater Sozialschutz.* Die Bekämpfung der Armut trotz Erwerbstätigkeit muss mit einer Straffung der geltenden Bestimmungen einhergehen. Sozialleistungen sollten sich effektiver mit neuen Kinderbetreuungs- und Mobilitätsdiensten (Mobilität muss sich ebenso wie Arbeit lohnen) kombinieren lassen, damit arme Erwerbstätige eine besser entlohnte Beschäftigung finden können.

6.8 In einigen Ländern ist offenbar eine nicht unerhebliche Zahl Obdachloser erwerbstätig, weshalb die Mittel für Sozialwohnungen vorrangig für diejenigen eingesetzt werden sollten, die durch eine Arbeitsstelle integriert sind, aber Gefahr laufen, diese Arbeitsstelle und ihre relativ stabile Existenz zu verlieren, weil sie nur eine minderwertige oder gar keine Wohnung besitzen.

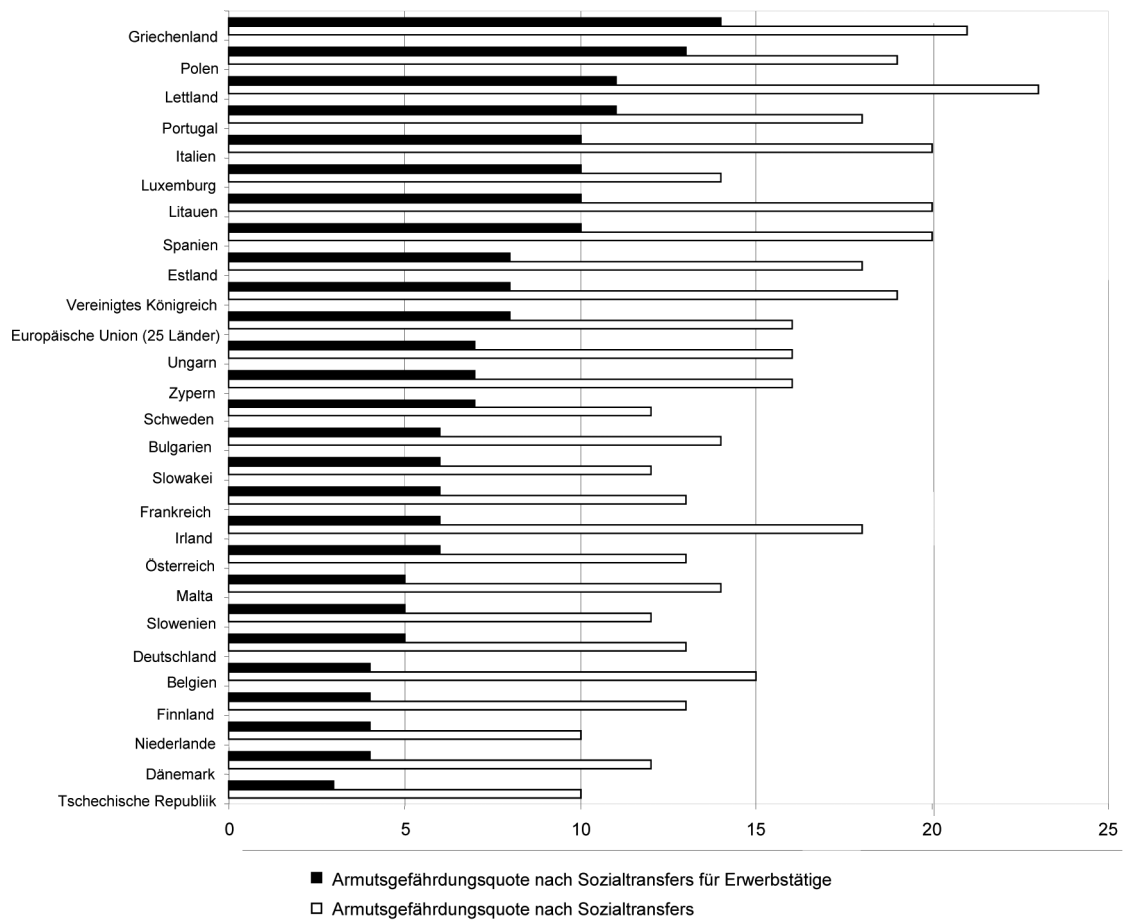
6.9 *Berücksichtigung des Arbeitsumfelds und der Arbeit.* Konkret gesagt: Da Armut trotz Erwerbstätigkeit grobenteils mit den Umständen der Erwerbstätigkeit zusammenhängt, ist unbedingt auf arbeitsumfeldbedingte Faktoren einzuwirken, z.B. durch die Bereitstellung von Mobilitätsunterstützung und subventionierten Mahlzeiten für Erwerbstätige, die Verbesserung der Wohnbedingungen und die Schaffung von Kinderbetreuungseinrichtungen. Im Übrigen sollte das arbeitgebende Unternehmen in der Lage sein, zu prüfen, wie es in seinen Arbeitsverträgen mehr Arbeitsplatzsicherheit gewährleisten kann und wie seine Beschäftigten vorankommen und sich weiterqualifizieren können.

6.10 *Information und Mobilisierung.* Schließlich müssen die Öffentlichkeit und die Medien im Rahmen des Europäischen Jahres zur Bekämpfung der Armut und sozialer Ausgrenzung mobilisiert werden. Wenn das Phänomen der Armut trotz Erwerbstätigkeit analysiert wird, eine Debatte über die dadurch verursachte entwürdigende Lage der Betroffenen geführt wird und eine Mobilisierung der europäischen Bürger stattfindet, könnte die Notlage, in der sich ein Teil der Erwerbstätigen befindet, beendet und somit dazu beigetragen werden, ihre angeslagene Würde wiederherzustellen. Statt Mitleid bedarf es der Mobilisierung zugunsten hochwertiger Arbeit für alle, um ein ethisch höher stehendes europäisches Sozialmodell zu fördern.

Brüssel, den 30. September 2009.

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

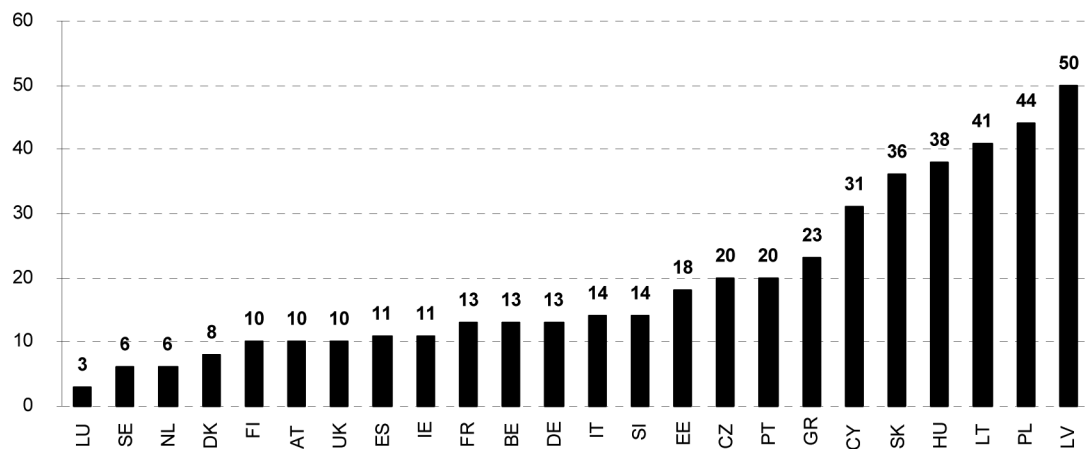
Anhang

Grafik 1. Armut und Armut trotz Erwerbstätigkeit in der Europäischen Union (2006)

Quelle: Eurostat, SILC.

Grafik 2. „Materielle Entbehrung“ in der EU

Anteil der Personen eines nicht über mindestens drei der aufgeführten Elemente verfügenden Haushalts (2006, in %)



Quelle: Eurostat, SILC.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der de-Larosière-Gruppe“ (Initiativstellungnahme)

(2009/C 318/11)

Berichterstatter: **Lars NYBERG**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 23. März 2009, gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine Initiativstellungnahme zu folgender Vorlage zu erarbeiten:

„Bericht der de-Larosière-Gruppe.“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 11. September 2009 an. Berichterstatter war Lars NYBERG.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 30. September) mit 152 gegen 37 Stimmen bei 15 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung und Empfehlungen

1.1 Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat ein in Friedenszeiten seit den 1930^{er} Jahren nicht mehr dagewesenes Ausmaß. Die vorliegende Stellungnahme befasst sich jedoch nur mit der Finanzkrise und den Möglichkeiten, wie verhindert werden kann, dass sich die Geschehnisse wiederholen. Darauf bezog sich nämlich der Auftrag der sog. de-Larosière-Gruppe, mit deren Bericht sich der EWSA in dieser Stellungnahme auseinandersetzt. Die Wichtigkeit dieser Fragen zeigt sich u.a. darin, dass die Kommission mehrere Vorschläge vorgelegt hat, zum Beispiel zu Ratingagenturen, zu einzelnen Formen von Finanztätigkeit und zur Finanzaufsicht, die das Hauptthema der de-Larosière-Gruppe war.

1.2 Die wichtigste Ursache der Krise war eine überreichlich vorhandene Liquidität, was laut der de-Larosière-Gruppe teilweise auf die expansionistische Geldpolitik in den USA und Ungleichgewichte in der Weltwirtschaft zurückzuführen ist und am deutlichsten im Verhältnis USA-China zum Ausdruck kommt. Eine weitere denkbare Erklärung aus Sicht des EWSA ist, dass Einkommen vermehrt aus Kapital anstatt aus Arbeit gewonnen wurden. Die Ungleichheit der Einkommensverteilung hat sich vergrößert. Das gestiegene Vermögen der Wohlhabendsten suchte nach Anlagemöglichkeiten. Als die Anlagemöglichkeiten in realen Vermögenswerten nicht in gleichem Maße zunahmen, kletterten die Preise von Wertpapieren nach oben. Die de-Larosière-Gruppe gibt in ihrem Bericht eine gründliche Darlegung der „Finanzblase“, doch die künftige politische Beschlussfassung würde eine weitergehende Analyse erfordern.

1.3 Der EWSA befürwortet grundsätzlich die 31 Empfehlungen der Gruppe, möchte jedoch das Blickfeld erweitern und eine Reihe von Bemerkungen und Ergänzungen anbringen.

1.3.1 Die de-Larosière-Gruppe schlägt höhere Anforderungen an das Eigenkapital der Banken in guten Zeiten und niedrigere in schlechten Zeiten vor. Dieser Vorschlag könnte sich insofern als gewagt erweisen, als es schwer ist, bei Konjunkturschwan-

kungen wirtschaftliche Prognosen zu machen. Gleichzeitig zeigt das Beispiel Spaniens, dass ein System mit variablen Kapitalanforderungen funktionieren kann. Aus Sicht des EWSA muss eine solche Maßnahme vor ihrer Umsetzung analysiert werden, insbesondere im Hinblick auf das Timing.

1.3.2 Der EWSA hält höhere Kapitalanforderungen und mehr Transparenz für außerbilanzielle Maßnahmen definitiv für notwendig. Spanien hatte die schärfsten Bestimmungen über außerbilanzielle Posten, und die spanischen Banken waren am wenigsten von der Krise betroffen.

1.3.3 Mit „außerbilanziellen Posten“ und „Special purpose vehicles“ wurde bisweilen Missbrauch getrieben. Risikobehaftete Vermögensposten wurden aus der eigenen Bilanz der Bank ferngehalten, um die Kapitalanforderungen und manchmal auch Steuern zu umgehen. Vor diesem Hintergrund hält der EWSA strengere Regeln für notwendig.

1.3.4 Dass die Banken das Risiko ihrer Vermögenswerte klarer ausweisen müssen, sollte nach Meinung des EWSA eine der Hauptforderungen in der weiteren Arbeit im Anschluss an den Bericht sein. Genau wie der Bericht ist der EWSA der Ansicht, dass Banken und Finanzinstitute stets einen Teil des Risikos behalten müssen, wenn sie risikobehaftete Papiere weiterverkaufen. Die mit Finanzprodukten verbundenen Risiken müssen klar erkennbar sein. Die Transparenz von Finanzprodukten ist unentbehrlich, um das Vertrauen in den Finanzmarkt wiederherzustellen. Der EWSA möchte in dieser Hinsicht nochmals auf Spanien verweisen. Der Finanzsektor darf keine neuen Instrumente in Verkehr bringen, bevor diese von einer Finanzaufsichtsbehörde geprüft wurden. Die Einführung solcher Kontrollen muss erörtert werden. Dabei ist zu entscheiden, ob nationale Kontrollen ausreichen oder ein gemeinsames Kontrollsystem für die gesamte EU erforderlich ist. Wenn man bedenkt, wie grenzüberschreitende Finanzgeschäfte laufen, spricht vieles für ein gemeinsames System.

1.3.5 Was als das Parallelbankensystem bezeichnet wird, sind verschiedene Formen der Darlehensvergabe, die nicht geregelt sind. Diese neuen Formen der Finanzierung konnten sich völlig unreglementiert entwickeln, es gab nicht einmal Rückstellungsanforderungen. Der EWSA stimmt zu, dass auch hier ein Regulierungsbedarf besteht. Auch für Investmentfonds werden in dem Bericht gemeinsame Regeln, eine Definition der verschiedenen Produkte und eine schärfere Kontrolle gefordert. Auch dem kann der EWSA nur beipflichten.

1.3.6 Höhere Anforderungen an Bankleitung und Kontrolle sind eine notwendige Forderung. Nach Auffassung des EWSA wurde die Rolle der Rechnungsprüfer in den Lösungen der de-Larosière-Gruppe nicht ausreichend hervorgehoben. Mit einer funktionierenden Revision hätte die Verbreitung risikoträchtiger Werte sicherlich vermindert werden können. Die Geschäftsführung eines Finanzunternehmens muss sich bei der Bewertung von Vermögenswerten auf die Revision verlassen können. Die Rolle der Prüfer und die Rechnungslegungsmethoden müssen bei einer Überarbeitung von Basel II mitberücksichtigt werden.

1.3.7 Gute Empfehlungen enthält der Bericht zu Bonussystemen. Sie sollten sich über mehrere Jahre strecken, der tatsächlichen Leistung entsprechen und nicht von vornherein garantiert sein. Nach Auffassung des EWSA muss an die Stelle des kurzfristigen Denkens ein langfristiges treten, bei dem Boni nicht nach Spekulationsgeschäften berechnet werden. Daher unterstützt der EWSA den Gedanken einer Besteuerung der Finanztransaktionen, wobei die Einnahmen für die Entwicklungshilfe verwendet werden könnten. Zudem sollte gefordert werden, dass sich die Bonussysteme nicht auf die allgemeine Entwicklung gründen dürfen, sondern darauf, dass es gelungen ist, sich positiv von einem allgemeinen Trend abzusetzen. Außerdem sollte eine Deckelung der Boni erwogen werden, um die ungezügelte Risikobereitschaft, die sie auslösen, gar nicht erst aufkommen zu lassen. Im Rahmen der sog. Exit-Strategie aus der Finanzkrise muss darauf geachtet werden, dass die gigantischen Beträge, die die Geldinstitute von der öffentlichen Hand erhalten haben, zurückerstattet werden, anstatt in die Maximierung der Gewinne und Boni zu fließen.

1.4 Die Finanzmarktaufsicht war das zentrale Thema der de-Larosière-Gruppe. Auch aus Sicht des EWSA ist die Überwachung von fundamentaler Bedeutung, damit sich eine derartige Finanzkrise nicht wiederholen kann. Die Aufsicht setzt aber Regeln voraus. Als ebenso wichtig sind daher die Vorschläge für geänderte, strengere Vorschriften im ersten Teil des Berichts anzusehen.

1.4.1 Die de-Larosière-Gruppe sieht es als notwendig an, für die Aufsicht über das Finanzsystem auf übergreifender Ebene eine europäische Behörde einzurichten, die Warnungen vor finanziellen Risiken aussprechen kann. Es wird vorgeschlagen, die Zuständigkeit hierfür der EZB/ dem ESZB zu übertragen. Die Ausführung soll einem neu einzurichtenden Rat übertragen werden. Es ist im Prinzip sinnvoll, diesen Rat verwaltungstechnisch an die EZB anzubinden, aber formell muss die Leitung der Aufsicht dem ESZB obliegen. Die Aufsicht muss definitiv die Finanzsysteme aller Mitgliedstaaten betreffen, und auch die Führungsmannschaft dieses neuen Rates/Leitungsorgans muss von der ESZB ausgewählt werden.

1.4.2 In dem Bericht wird die Schaffung eines neuen Aufsichtssystems auf Mikroebene in zwei Schritten mit eigenen Behörden für die Überwachung von Banken, Investmentfonds bzw. dem Wertpapiermarkt vorgeschlagen. Im zweiten Schritt sollen gemeinsame Grundregeln für die Aufsicht entwickelt und Unterschiede in der nationalen Umsetzung beseitigt werden. In dieser Phase sollen auch Sanktionsmöglichkeiten harmonisiert werden. Der EWSA sieht keine Veranlassung, mit dieser ganzen Entwicklung abzuwarten, und begrüßt es daher, dass die Kommission in ihrer Mitteilung jetzt vorschlägt, dass unverzüglich das gesamte System für die Aufsicht auf Mikroebene vorzubereiten sei.

1.4.3 Aufsichtskollegien mit nationalen Aufsichtsbehörden zur Überwachung von Banken mit grenzübergreifender Geschäftstätigkeit können nach Auffassung des EWSA schwer steuerbar werden, wenn nicht gleichzeitig die erforderliche Harmonisierung vorangetrieben wird. Die Unterschiede in den Bestimmungen für die nationalen Aufsichtsbehörden würden es sonst in der Praxis erforderlich machen, dass die drei Behörden die Überwachung teilweise übernehmen.

1.4.4 In den Leitungsgremien dieser neuen Behörden dürfen nicht nur Bankler sitzen. Gewerkschaften, Nutzer von Bankdienstleistungen und auch der EWSA als Vertretung der Zivilgesellschaft sollten in diesen Gremien einen Platz haben.

1.5 Auf der globalen Ebene weist der Bericht darauf hin, dass eine Stärkung von Basel II, internationale Rechnungslegungsstandards, die weltweite Regulierung der Ratingagenturen und des Derivatmarkts, andere Leitungsstrukturen im Finanzsektor und eine Stärkung der Rolle des IWF erforderlich sind. Man will die Möglichkeit ausschließen, dass Finanzunternehmen dadurch angezogen werden, dass der Finanzsektor kaum geregelt ist. Zahlreiche Vorschläge der Gruppe wurden bereits vom G20-Gipfel in London aufgegriffen. Das 1999 zur Förderung der weltweiten Finanzstabilität gegründete Financial Stability Forum formierte sich im „Financial Stability Board“ neu. Der EWSA hofft, dass dieses Organ einen besseren Einblick in seine Tätigkeit zulässt und mit ausreichenden Ressourcen, Wissen und Handlungsbefugnissen ausgestattet wird. Auch den Vorschlag, dem IWF mehr Ressourcen an die Hand zu geben, begrüßt der EWSA, sieht jedoch die Forderungen des IWF kritisch, die wichtige Aspekte des europäischen Sozialmodells in Frage stellen. Nicht zuletzt aus diesem Grund ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die EU im IWF mit einer Stimme spricht.

1.5.1 In der Debatte über den Finanzmarkt wird heutzutage der Begriff „Stresstest“ verwendet, womit eine Simulation dessen gemeint ist, wie das Banksystem eines Landes mit einer finanziellen Krisensituation zurechtkommt. Angesichts der aktuellen Finanzkrise ist leicht einsehbar, wie wichtig derartige Tests sein können. Entscheidend ist dabei die Frage, inwieweit das Ergebnis veröffentlicht werden muss. Wenn der IWF einen solchen Test durchführt und dem Bankwesen eines Landes eine mangelnde Krisentauglichkeit attestiert, dann kann gerade dadurch die Krise heraufbeschworen werden.

2. Einleitung

2.1 Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat ein in Friedenszeiten noch nie dagewesenes Ausmaß. Zu Zeiten der Depression der 30^{er} Jahre war die Weltwirtschaft nicht so verflochten wie heute. In erster Linie waren damals die USA und Europa betroffen. Mit der heutigen Krise sieht sich hingegen die ganze Welt konfrontiert.

2.2 Die anfängliche Finanzkrise entwickelte sich zu einer Wirtschaftskrise mit einer Rezession in weiten Teilen der Welt. Eine soziale Krise mit hoher Arbeitslosigkeit ist die wahrscheinliche Folge. Ihr letztendliches Ausmaß wird von den politischen Maßnahmen abhängen, die zur Bewältigung der Krise ergriffen werden. Gleichzeitig kam es auch zu einer politischen Krise mit stürzenden Regierungen.

2.3 Gegenstand dieser Stellungnahme ist jedoch ausschließlich die Finanzkrise sowie mögliche Maßnahmen, mit denen eine erneute Krise in Zukunft vermieden werden kann. In Bezug auf die Gesamtkrise ist der Gegenstand der Stellungnahme begrenzt. Es geht hier nicht um die Wirtschaftskrise. Es geht auch nicht um Maßnahmen zur Bewältigung der derzeitigen Finanzkrise, wie beispielsweise die Bereitstellung öffentlicher Mittel für den Finanzsektor. Es geht hier ausschließlich um die Zukunft und genauer gesagt um die Aufsicht über den Finanzsektor.

2.4 Denn genau darin bestand der Auftrag der de-Larosière-Gruppe, deren Bericht der EWSA in der vorliegenden Stellungnahme erörtert. Die de-Larosière-Gruppe erweiterte ihren Auftrag. Dies war notwendig, um ein Gesamtbild für die Unterbreitung konstruktiverer Vorschläge zu vermitteln.

2.5 Ihren Ursprung hat die heutige Krise im Finanzsektor. Noch vor der Veröffentlichung des Berichts der de-Larosière-Gruppe hatte die Krise derart ernsthafte Ausmaße erreicht, dass die EU-Kommission bereits mehrere Vorschläge für eine Änderung der Rechtsvorschriften unterbreitet hat. Der wohl wichtigste Vorschlag betrifft die Ratingagenturen. Ein Vorschlag für eine Richtlinie über einzelne Formen von Finanztätigkeit wurde vorgelegt. In einer Mitteilung vom 27. Mai wird auf den Teil des de-Larosière-Berichts eingegangen, der sich auf die Überwachung des Finanzsektors bezieht. Laut Anhang 1 in einem zu der Mitteilung gehörenden Arbeitspapier gibt es nur fünf Unterschiede zwischen der Mitteilung und dem de-Larosière-Bericht, auf die der EWSA in den Ziffern 6.2.4, 6.3.1 und 6.3.5 eingeht. Zu den künftigen konkreten Vorschlägen für Rechtsakte wird der EWSA gesondert Stellung nehmen. Auch wenn die Kommission in ihrer Mitteilung nicht auf die anderen Teile des de-Larosière-Berichts eingeht, ist der EWSA der Auffassung, dass diese für die Zukunft des Finanzsektors von großer Bedeutung sind.

2.6 Der de-Larosière-Bericht wurde von Bankern für Banker geschrieben, und diejenigen, an die die Vorschläge gerichtet sind, sind im Wesentlichen Bankfachleute in der Kommission und Finanzminister in den Mitgliedstaaten. Der EWSA will seine Unterstützung für die 31 Empfehlungen des Berichts zum Ausdruck bringen, meint aber, dass das Blickfeld erweitert werden muss. Diejenigen, die die Finanzkrise eigentlich verursacht haben, können nun nicht alleine die Verantwortung für die Lö-

sung der derzeitigen Probleme übernehmen. Die Verbraucher der Finanzmarktdienstleistungen sind Privatpersonen und Unternehmen, die ihre Ersparnisse anlegen und Kredite für Investitionen aufnehmen. Die Aufgabe des Finanzmarktes besteht darin, sie - d.h. die Zivilgesellschaft - bestmöglich zu bedienen. Neben seiner allgemeinen Befürwortung des Berichts möchte der Ausschuss daher auch einige Anmerkungen vorbringen und eine Reihe von Ergänzungen vorschlagen.

3. Ursachen der Finanzkrise

3.1 Der Liquiditätsüberschuss im Finanzsektor veranlasste die Zentralbanken nicht zum Eingreifen. Das Augenmerk galt der Preisentwicklung, die allerdings keinen Anlass zu Zinserhöhungen bot. Billige liquide Mittel führten zu steigenden Wertpapierpreisen. Dass die reichlich vorhandene Liquidität am Ausbruch der Krise stand, ist außer Zweifel, und unstrittig ist auch, dass sie infolge der Krise auf ein zu niedriges Niveau gesunken ist. Hingegen lässt sich kaum bestimmen, wo bei Liquidität und Geldmenge unter normalen Umständen das richtige Mittelmaß liegt. Der EWSA weist auch auf das Dilemma hin, dass gleichzeitig die Inflation und ein Maß der Geldmenge als geldpolitische Indikatoren verwendet werden. Bei einer zu großen Geldmenge müsste die Zentralbank den Zinssatz erhöhen. Wenn gleichzeitig die Inflation niedrig ist, müsste dies umgekehrt zu einer Zinssenkung führen. Wenn man sich an der Geldmenge orientiert, müssten daher nach Ansicht des EWSA auch in einer so komplizierten Situation eventuelle Folgeeffekte auf die reale Wirtschaft beachtet werden.

3.2 Die politische Entscheidung, Wohneigentum ungeachtet der Kreditwürdigkeit des Käufers zu fördern, die niedrigen Kreditkosten und die von den Finanzinstituten angebotenen neuen Wertpapiermischungen führten zu verdeckten riskanten Krediten (Subprime-Darlehen). Diese Wertpapiere fanden Verbreitung auf den weltweiten Finanzmärkten, da die private Sparquote in den USA 2005-2006 negativ war. Dies kommentierte der EWSA im Juli 2008 wie folgt⁽¹⁾: „Die jüngste Krise der sog. Subprime-Kredite in den USA hat verdeutlicht, dass die Volatilität der Immobilienpreise, zusammen mit Praktiken der oberflächlichen Bewertung des Kundenrisikos mit Blick auf ausbleibende Ratenzahlungen, die angesichts des Werts der als Sicherheit dienenden Immobilien unangemessen hoch sind, zu Finanzkrisen führen kann, die sogar das ganze System ins Wanken bringen können. Deshalb müssen bei jedweder Maßnahme auf Gemeinschaftsebene [...] diese Erfahrungen berücksichtigt werden.“

3.3 Gleichzeitig konnten einige Länder (insbesondere China) aufgrund von Handelsungleichgewichten enorme Handelsüberschüsse akkumulieren, die in amerikanische Staatsanleihen investiert wurden. Neue komplexe Wertpapiermischungen (einschl. Subprimes) brachten hohe Renditen, und der gesamte Finanzmarkt war auf immer höhere Erträge aus. Das immer höhere Wertpapiervolumen kurbelte die weitere Vergabe von Krediten an und führte zu steigenden Umsätzen auf dem Finanzmarkt, die eigentlich durch „faule“ Wertpapiere angetrieben wurden. Der Sinn dieser neuen komplexen Wertpapiere wurde stattdessen in der Risikostreuung gesehen. Die steigenden Umsätze auf dem Finanzmarkt brachten scheinbar immer höhere Gewinne.

⁽¹⁾ ABl. C 27 vom 3.2.2009, S. 18.

3.4 Risikoreiche Hypothekendarlehen, die im Banksystem kaum weiter verkäuflich waren, wurden in neue Wertpapiere gekleidet (Verbriefung) und konnten auf diese Art und Weise weiterverkauft werden. Was diese Praktik zum Stillstand brachte und in die Krise führte, war die 2008 einsetzende Rezession mit steigender Arbeitslosigkeit in den USA. Viele Wohneigentumsbesitzer konnten ihre Zinsen nicht mehr bezahlen. Die Banken waren gezwungen, ihre Vermögenswerte abzuwerten und sie zu verkaufen. Ihr Wert sank weiter und der Verfall beschleunigte sich. Das Vertrauen schwand.

3.5 Im de-Larosière-Bericht wird auf zahlreiche Aspekte verwiesen, die dies möglich machten:

- Eine internationale Regulierung des Bankwesens erfolgte mit dem Basel-I-Regelwerk. Damit wurde in der Praxis der Auslagerung von Risiken aus der Bilanz Vorschub geleistet. Dies wurde teilweise durch Basel II behoben.
- Das explosionsartige Wachstum der Märkte für neue komplexe Wertpapiere, die als OTC-Derivate („over the counter“) gehandelt wurden, machte die Risiken unsichtbar.
- Die Regelung der Tätigkeit der Finanzinstitute beruht auf der Risikobewertung durch Ratingagenturen.
- Ratingagenturen haben den Produkten, die sich als praktisch wertlos erwiesen haben, die gleiche Bewertung ausgestellt wie Staatsanleihen. Finanziert werden diese Agenturen von den Finanzinstituten, deren Wertpapiere benotet werden!
- Die Führungskräfte und Aufsichtsräte der Finanzinstitute überblickten nicht das Risiko, das die neuen komplexen Finanzprodukte bargen.
- Unzulängliche Regelungen und mangelnde, unkoordinierte Überwachung gingen mit einer harten Konkurrenz zwischen unterschiedlichen Finanzzentren einher.

3.6 Im de-Larosière-Bericht wird verdeckt Kritik an den Zentralbanken geübt, die nichts gegen die stark gestiegene Liquidität unternommen haben.

3.7 Der EWSA will in seiner Analyse jedoch noch einige Schritte weitergehen. Die zunehmende Liquidität hing teilweise mit den Ungleichgewichten in der Weltwirtschaft zusammen. Vor allem im Verhältnis USA-China zeigen sie sich deutlich: in China ein Handelsüberschuss und eine Sparquote in Höhe von 30-40 % des Einkommens als Rücklage für Krankheit und Ruhestand, in den USA hingegen ein Handelsdefizit und kaum vorhandene Ersparnisse. Eine weitere denkbare Erklärung, die im de-Larosière-Bericht nicht auftaucht, ist, dass die Einkommen von der Arbeit hin zum Kapital verschoben wurden. Die Einkommensverteilung ist zunehmend ungleich geworden. Nicht nur die ILO, sondern auch die OECD hat darauf hingewiesen, dass diese Entwicklung durchbrochen werden muss.

3.8 Das steigende Vermögen der Wohlhabendsten musste angelegt werden. Da sich der Wert der realen Anlagemöglichkeiten nicht im gleichen Maße entwickelte, wurden die Wertpapierpreise nach oben getrieben. Diese Ursachen des heutigen Problems lassen sich nicht im Wege einer Neuregulierung des Finanzmarktes lösen, dies erfordert vielmehr politische Beschlüsse. Der de-Larosière-Bericht enthält eine gründliche Erklärung der „Finanzblase“, doch künftige politische Entscheidungen sollten auf einer tiefergehenden Analyse basieren.

3.9 Das beschriebene Finanzszenario hat definitiv ein Überhandnehmen von Spekulationsgeschäften begünstigt, das mit der Entwicklung der Daten der Realwirtschaft kaum noch übereinstimmt und dem auf der anderen Seite keine internationalen fiskal- und geldpolitischen Instrumente gegenüberstanden, die ihre Expansion hätten bremsen können. Die Finanzgremien und internationalen Institutionen haben dabei die Mahnungen zahlreicher sozialer Bewegungen ungehört verhallen lassen, die wiederholt Regulierungsmaßnahmen gefordert haben, darunter insbesondere auch die Tobin-Steuer.

4. Politik und Regulierung

4.1 Der Krise liegen dem Bericht zufolge Fehlentwicklungen auf dem Markt, globale Ungleichgewichte, schlechte Regulierung und unzureichende Überwachung zugrunde. Nicht all diese Probleme lassen sich mithilfe von Regulierung lösen, doch ist eine gute Regulierung eine Voraussetzung. Im Bericht heißt es, dass alle Probleme angegangen werden müssen. Inwieweit jedoch die vorgeschlagene Regulierung ausreichend ist, ist fraglich. Des Weiteren wird die Befürchtung zum Ausdruck gebracht, dass eine Überregulierung Finanzinnovationen bremsen könnte. Der EWSA weist jedoch darauf hin, dass gerade die Subprime-Darlehen und die sog. Verbriefung derartiger Finanzinnovationen sind. Die missbräuchliche Verwendung einiger dieser Produkte ist die Ursache für das derzeitige Finanzproblem. Bisweilen kann die Regulierung auch zur Innovation im Finanzsektor beitragen, wie im Fall des einheitlichen europäischen Zahlungsverkehrsraums (SEPA).

4.2 In dem Bericht wird eine bessere Abstimmung zwischen den Zentralbanken und den für die Regulierung des Finanzmarktes zuständigen politischen Organen vorgeschlagen. Die Zentralbanken müssen sich im Wege einer besseren Überwachung des Finanzmarktes verstärkt makroökonomischen Überlegungen widmen. Dies sowie der Vorschlag, dass sich auch der IWF verstärkt der Überwachung widmen soll, sind aus Sicht des EWSA notwendige Vorschläge.

4.3 Im Bericht heißt es ferner, dass die Regulierung durch die Politik und die Selbstregulierung des Finanzsektors einander ergänzen sollen. Da die interne Kontrolle versagt hat, wird gefordert, dass die Selbstregulierung überwacht werden muss. Damit verwischt man eigentlich die Grenze zwischen der politischen Regulierung und der Selbstregulierung.

4.4 In der Praxis gibt es auch keine Grenze. Mithilfe des Basel-I- und Basel-II-Regelwerks legen die Banken in der Praxis die Regeln für den Finanzsektor selbst fest. Ob Banken und andere Finanzinstitute diesen Regeln folgen, hängt entweder von ihnen selbst ab oder, wenn diese Regeln in Form von Rechtsvorschriften erlassen werden, vom Staat. (Basel II trat in der EU am 1.1.2008 in Kraft, in den USA erst am 1.4.2010.) Im Bericht werden diese organisatorischen und demokratischen Unzulänglichkeiten des Finanzmarkts, die sich aus der Selbstregulierung ergeben, nicht wirklich angesprochen. Angesichts eines globalisierten Marktes sollte ein zentrales Thema die Frage sein, ob die politischen Organe ausreichend Einfluss haben.

5. Empfehlungen der de-Larosière-Gruppe

5.1 *Schrittweise Erhöhung der Anforderungen an die Eigenkapitalausstattung der Banken. Da in der Bankenkrise jetzt eine Situation mit Kreditmangel herrscht, muss eine solche Erhöhung später erfolgen. Dies ist nach Ansicht des EWSA eine notwendige Forderung, damit in Zukunft vermieden wird, dass die öffentliche Hand Banken mit Liquiditätsproblemen mit Kapital stützen muss. Der EWSA stimmt zu, dass die EU die Eigenkapitalanforderungen definieren muss.*

5.2 *Unterschiedliche Eigenkapitalhöhe je nach Konjunkturlage. Dem Bericht zufolge sollen die Zentralbanken ihren Blick nicht nur auf die Inflation richten, sondern auch auf die Entwicklung des Geld- und des Kreditmarktes im Allgemeinen. Bei einem zu großen Kreditwachstum sollen sie auch aus diesem Grund zu einer Straffung der Geldpolitik bereit sein. Dazu werden höhere Anforderungen an das Eigenkapital der Banken „in guten Zeiten“ und niedrigere „in schlechten Zeiten“ vorgeschlagen. Dieser Vorschlag könnte sich insofern als gewagt erweisen, als es schwer ist, wirtschaftliche Prognosen zu machen. Werden die Anforderungen nach einer Periode „guter Zeiten“ und einer Kreditexpansion hochgesetzt, kann die Erhöhung stattdessen einen Konjunkturabschwung verschlimmern, wenn die guten Zeiten ihrem Ende entgegengehen. Gleichzeitig zeigt das Beispiel Spaniens, dass ein System mit variablen Kapitalanforderungen funktionieren kann. Aus Sicht des EWSA muss eine solche Maßnahme vor ihrer Umsetzung analysiert werden, insbesondere im Hinblick auf das Timing.*

5.3 *Einführung strengerer Regeln für außerbilanzielle Posten in Form höherer Anforderungen an Eigenkapitalausstattung und mehr Transparenz. Spanien hatte die schärfsten Bestimmungen über außerbilanzielle Posten, und die spanischen Banken waren am wenigsten von der Krise betroffen.*

5.3.1 Wenn die Banken sich außerbilanziellen Konstruktionen zuwenden, ist dies oft mit einer der Finanzmarktinnovationen, den „special purpose vehicles“, verbunden. Deren Zweck ist es oft, risikobehaftete Vermögensposten aus der eigenen Bilanz der Bank fernzuhalten, um nicht die Bank selbst dem Risiko auszusetzen. Die Umgehung von Steuern mag ein weiterer Grund sein. Angesichts des damit getriebenen Missbrauchs

hält der EWSA strengere Regeln sowohl für das System der „außerbilanziellen Posten“ als auch die „special purpose vehicles“ für notwendig. Wichtig ist, dass mit der Regelung verhindert wird, dass mit solchen Methoden Teile der Tätigkeit verschleiert werden können.

5.4 *Der Risikogehalt der Vermögenswerte der Banken muss klarer erkennbar sein. Nach Meinung des EWSA muss dies eine der Hauptforderungen sein, wenn die Kommission in ihrer weiteren Arbeit im Anschluss an den Bericht hoffentlich eine wirkliche Transparenz der Vermögenswerte der Banken erreicht.*

5.4.1 Der Bericht behandelt die Wertpapierverbriefung, Derivatmärkte, Investmentfonds und das „Parallelbankensystem“. Der EWSA dringt auf eine ganzheitliche Lösung, bei der zwischen den unterschiedlichen Vorschlägen keine Probleme im Zusammenhang mit risikobehafteten Wertpapieren offenbleiben. Unter dem Parallelbankensystem sind verschiedene Formen der Darlehensvergabe zu verstehen, die nicht geregelt sind. Der Bericht schlägt vor, Basel II darauf sowie auf Hedgefonds, Investmentbanken u.a. auszudehnen. Das sollte eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein und umgehend beschlossen werden. Diese neuen Formen der Finanzierung konnten sich, oft abseits des eigentlichen Banksystems, völlig unreglementiert entwickeln, es gab nicht einmal Rückstellungsanforderungen. Auch für Investmentfonds schlägt der Bericht gemeinsame Regeln, Definitionen verschiedener Produkte und eine strengere Kontrolle vor. Dem kann man ebenfalls nur beipflichten. Man will, dass die Banken und Finanzinstitute einen Teil des Risikos behalten, wenn sie riskante Aktiva weiterverkaufen.

5.5 Die Europäische Kommission hat am 13. Mai unter der Bezeichnung „Alternative Investment Fund Managers/Verwalter alternativer Investmentfonds“ einen Vorschlag vorgelegt, der mehrere dieser neuen Instrumente betrifft. Der EWSA wird diesen Richtlinienvorschlag zu einem späteren Zeitpunkt erörtern. Er hat sich jedoch schon 2006 in einer Stellungnahme mit dem Grünbuch über Investmentfonds auseinandergesetzt ⁽¹⁾.

5.6 Im Hinblick auf die Rechnungslegungsvorschriften wird vorgeschlagen, dass das International Accounting Standards Board (IASB) u.a. Regeln für die neuen komplexen Instrumente einführen soll. Die Rechnungslegungsmethode des „mark to market“ (Neubewertung des Marktwertes) hat die Krise noch kräftig verschlimmert. Als der Wert der Papiere zusammenbrach, wurden sie zum Tageswert verbucht. In der schwierigen Situation wurde der Wert der Papiere sogar noch weit unter ihren substantiellen Wert gedrückt. Die alternative Methode, nämlich die Bewertung der Produkte ausgehend vom Kaufpreis, kann in einer solchen Situation ebenfalls nicht funktionieren. Hier besteht nach Meinung des EWSA definitiv Raum für Innovationen.

⁽¹⁾ ABl. C 110 vom 9.5.2006, S. 19.

5.7 Man kann sich die Frage stellen, welchen Sinn es hat, wenn Vermögenswerte mit verborgenen Risiken im Banksystem weiterverkauft werden. Nötig ist vielleicht eine Bereinigung der Instrumente. Banker sprechen oft von der Wichtigkeit von Innovationen auf dem Finanzmarkt. Wurden diese zu weit getrieben? Der EWSA fordert die Kommission auf, die vorhandenen Instrumente durchzugehen, zu prüfen, wie nützlich sie sind und mit welchen Risiken sie behaftet sind, und Vorschläge für eine eventuelle Durchforstung oder für die Definition der dann noch übrigen Instrumente zu machen. Diese Verantwortung kann nicht dem Bankwesen allein überlassen werden. Die Kommission muss eine Grundlage für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates erarbeiten. Finanzprodukte dürfen nicht unnötig kompliziert gemacht werden. Ihr Risikogehalt muss deutlich sein. Die Transparenz der Finanzprodukte ist vielleicht das wichtigste Element für die Wiederherstellung des Vertrauens in den Finanzmarkt.

5.7.1 Der EWSA möchte in dieser Hinsicht nochmals auf Spanien verweisen. Der Finanzsektor darf keine neuen Instrumente in Verkehr bringen, bevor diese von einer Finanzaufsichtsbehörde geprüft wurden. In der Überprüfung der Kommission ist darauf zu achten, welche Unterschiede zwischen den in Spanien und in anderen EU-Ländern verwendeten Instrumenten bestehen. Gleichzeitig muss die allgemeine Einführung solcher Kontrollen erörtert und dabei auch entschieden werden, ob nationale Kontrollen ausreichen oder ein gemeinsames Kontrollsystem erforderlich ist. Wenn man bedenkt, wie grenzüberschreitende Finanzgeschäfte laufen, spricht vieles für ein gemeinsames System.

5.8 Der EWSA begrüßt den Vorschlag des Berichts bezüglich des Risikomanagements der Banken, und zwar, dass die dafür zuständige Stelle unabhängig sein und der entsprechende Mitarbeiter eine hohe Position bekleiden muss und dass man sich nicht zu sehr auf eine externe Risikobewertung (Ratingagenturen) verlassen sollte. Der Vorschlag zum Aufbau eines Krisenmanagements in den Finanzinstituten kann natürlich unterstützt werden. Die entscheidende Frage ist, ob Empfehlungen in dieser Hinsicht mehr als nur Empfehlungen sein können. Wie weit kann man in die interne Organisation eines Finanzunternehmens hineinregeln? Weiter als dass Aufsichtsorgane die Organisation überwachen und Kritik öffentlich machen dürfen, kann man in diesem Bereich sicher nicht kommen.

5.9 Als die Krise akut wurde, verstärkten viele Mitgliedstaaten die Forderung der EU nach Einlageschutz der Banken. Der Bericht empfiehlt nun, dass die Regeln harmonisiert werden, so dass alle Bankkunden einen gleichartigen und ausreichend hohen Schutz genießen. Das Problem der Bankniederlassungen in anderen Ländern bedarf einer Lösung, aber mit welchen Mitteln sollen diese Garantien gedeckt werden? Der EWSA stimmt dem zu und fordert die Kommission auf, so rasch wie möglich Vorschläge für neue EU-Bestimmungen über Bankgarantien vorzulegen.

5.10 *Höhere Anforderungen an Bankleitung und Kontrolle. Angesichts der Geschehnisse führt kein Weg an dieser Forderung vorbei. Auch in Finanzinstituten gab es einen ethischen Kodex. In manchen*

Fällen hat man aber nicht den Eindruck, dass er Einfluss auf das tatsächliche Handeln gehabt hätte. Wenn es um die Kompetenz des Einzelnen geht, kann es jedoch schwer sein, konkrete Vorschläge zu formulieren. Eine Neuregelung und die eventuelle Herausnahme bestimmter Instrumente aus dem Markt dürften die Arbeit der Bankleitung einfacher machen. Instrumente, durch die Risiken verborgen werden sollen, erschweren die Arbeit der Bankleitung. Darüber hinaus ist der EWSA der Auffassung, dass die Rolle der Rechnungsprüfer in den Lösungen der de-Larosière-Gruppe nicht ausreichend hervorgehoben wurde. Mit einer funktionierenden Revision hätte die Verbreitung risikoträchtiger Werte sicherlich vermindert werden können. Die Geschäftsführung eines Finanzunternehmens muss sich bei der Bewertung von Vermögenswerten auf die Innenrevision verlassen können. Die Rolle der Prüfer und die Rechnungslegungsmethoden müssen bei einer Überarbeitung von Basel II mitberücksichtigt werden. Sehr sinnvoll wäre es auch, einige Interessenträger (Stakeholder) in die Bewertung der Maßnahmen und Instrumente der Finanzinstitute einzubeziehen, und zwar durch die Bildung von Ad-hoc-Ausschüssen.

5.10.1 Bonuszahlungen als Prämie für kurzfristige, riskante Kapitalanlagen sind eine wichtige Ursache für das Verhalten der Bankmanager. Der Bericht enthält gute Empfehlungen zu den Bonuszahlungen: sie sollen sich über mehrere Jahre strecken, der tatsächlichen Leistung entsprechen und nicht von vornherein garantiert sein. Nach Auffassung des EWSA muss an die Stelle des kurzfristigen Denkens ein langfristiges treten, bei dem Boni nicht nach Spekulationsgeschäften berechnet werden. Daher unterstützt der EWSA den Gedanken einer Besteuerung der Finanztransaktionen, wobei die Einnahmen für die Entwicklungshilfe verwendet werden könnten. Zudem sollte gefordert werden, dass sich die Bonussysteme nicht auf die allgemeine Entwicklung gründen dürfen, sondern darauf, dass es gelungen ist, sich positiv von einem allgemeinen Trend abzusetzen. Außerdem sollte eine Deckelung der Boni erwogen werden, um die ungezügelte Risikobereitschaft, die sie auslösen, gar nicht erst aufkommen zu lassen.

5.11 In Bezug auf Ratingagenturen wird vorgeschlagen, dass der Ausschuss der europäischen Wertpapierregulierungsbehörden (CESR) die Zuständigkeit für deren Zulassung erhält. Die Kommission hat bereits einen Vorschlag für eine Verordnung über Ratingagenturen vorgelegt. Der EWSA hat sich in seiner Stellungnahme befürwortend zu diesem Vorschlag der Kommission geäußert⁽¹⁾. Dem Bericht zufolge soll die Finanzierung der Agenturen auf den Prüfstand gestellt werden. Aus Sicht des EWSA lässt sich bereits jetzt klar sagen, dass die Finanzierung nicht von denen aufzubringen ist, deren Kreditinstrumente bewertet werden.

6. Aufsicht

6.1 Die Finanzmarktaufsicht war das zentrale Thema der de-Larosière-Gruppe. Auch aus Sicht des EWSA ist die Überwachung von fundamentaler Bedeutung, damit sich eine derartige Finanzkrise nicht wiederholt. Die Aufsicht setzt aber Regeln voraus. Als ebenso wichtig sind daher die Vorschläge für geänderte, strengere Vorschriften im ersten Teil des Berichts anzusehen.

⁽¹⁾ ABl. C 277 vom 17.11.2009 ECO/243 – Ratingagenturen (Berichtsersteller: Peter MORGAN).

6.2 Ein europäisches System für die Aufsicht auf Makroebene

6.2.1 Im Bericht wird kritisiert, dass die derzeitige Aufsicht auf einzelne Finanzinstitute konzentriert sei. Vielmehr sei es erforderlich, die Aufsicht auf das gesamte Finanzsystem auszuweiten. Diese Aufgabe soll der EZB/dem ESZB (Europäisches System der Zentralbanken) übertragen werden. Wenn die Aufsicht grenzüberschreitend sein muss (bei Finanzinstituten mit Tochterunternehmen in anderen Ländern), soll die Möglichkeit eines bindenden Schiedsmechanismus vorgesehen werden.

6.2.2 Die de-Larosière-Gruppe stellt fest, dass ein offizieller Auftrag für eine europäische Behörde zur Überwachung des Finanzsystems auf Makroebene erforderlich ist, die vor finanziellen Systemrisiken warnen kann. Im Rahmen der EZB/des ESZB sollte ein eigener, unabhängiger Rat/ein Aufsichtsorgan (Europäischer Ausschuss für Systemrisiken, ESRB) mit dieser Aufgabe betraut werden. Neben den Zentralbanken sollen darin die drei Behörden vertreten sein, die für die Überwachung auf der Mikroebene vorgeschlagen werden. Der EWSA stellt fest, dass die für eine Überwachung auf Makroebene notwendigen Kenntnisse derzeit eigentlich nirgends in gebündelter Form vorhanden sind. Eine solche Wissensbasis muss zur Unterstützung dieses Rates erst noch aufgebaut werden. Im de-Larosière-Bericht wird außerdem festgestellt, dass die Kommission bei übergreifenden Risiken für das Finanzsystem eingeschaltet werden sollte.

6.2.3 Der EWSA begrüßt die vom ECOFIN und vom Europäischen Rat vorgenommenen Ergänzungen an den Vorschlägen der Kommissionsmitteilung vom 27. Mai in dem Sinne, dass der Erweiterte Rat der EZB im ESRB vertreten sein soll und die nationalen Aufsichtsbehörden Beobachterstatus haben sollen, dass jedes Land eine Stimme haben soll und dass eventuelle Empfehlungen über den ECOFIN zu leiten sind. Der Europäische Rat hat ebenfalls vorgeschlagen, dass der ESRB-Vorsitzende vom Erweiterten EZB-Rat gewählt werden soll. Der EWSA hält dies für angemessen, da alle 27 Mitgliedstaaten in diesem Organ vertreten sind. Der Europäische Rat empfiehlt, dass die neuen europäischen Finanzaufsichtsbehörden zudem über Aufsichtsbefugnisse in Bezug auf Ratingagenturen verfügen sollen. Diesen Vorschlag, der sich aus der Diskussion im Rahmen des Richtlinienvorschlags über Ratingagenturen entwickelt hat, unterstützt der EWSA, rät jedoch, dass lediglich eine der drei Behörden diese Befugnisse erhalten sollte.

6.3 Ein europäisches System für die Aufsicht auf Mikroebene

6.3.1 Zur alltäglichen Überwachung sollen die derzeitigen drei Ausschüsse zur Überwachung von Banken, Versicherungsunternehmen sowie Wertpapiermärkten ausgebaut und in Behörden umgewandelt werden. Die Regulierung in diesen drei Bereichen weist solche Unterschiede auf, dass eine Zusammenlegung zu einer einzigen Behörde derzeit nicht zur Debatte steht.

6.3.2 In diesen neuen Behörden, so wird vorgeschlagen, soll nur der Finanzsektor vertreten sein. Wie bereits ausgeführt, ist der EWSA der Ansicht, dass das Finanzwesen nicht nur eine

Angelegenheit derer ist, die direkt an Finanztätigkeiten mitwirken. Gute Gründe sprechen für eine Beteiligung der Organisationen der Beschäftigten. Außerdem gibt es gewichtige Argumente dafür, dass die Kunden der vom Bank-, Versicherungs- und Wertpapiergewerbe angebotenen Dienstleistungen einen Platz in den Behörden erhalten. Hier lohnt sich ein Vergleich mit dem, was die Regierung Obama in den USA vorgeschlagen hat. Dort soll ein eigenes Organ für Bankkunden eingerichtet werden, das die Tätigkeit mitverfolgen soll. Als Vertretung der Zivilgesellschaft sollte natürlich auch der EWSA zur Mitwirkung aufgefordert werden.

6.3.3 Es wird vorgeschlagen, dass u.a. die Ermittlung von Unterschieden in den Mitgliedstaaten in der Anwendung der geltenden EU-Rechtsvorschriften zum Aufgabenbereich dieser neuen Behörden gehören soll. Nach Auffassung des EWSA wäre es folgerichtig, dass die Kommission Justierungen der Rechtsvorschriften zur Beseitigung dieser Unterschiede vorschlägt.

6.3.4 Im Bericht werden *kompetente Aufsichtsbehörden* in den Mitgliedstaaten gefordert, die auch abschreckende Sanktionen verhängen können. Dem kann der EWSA nur beipflichten; der Ausschuss hält es für sehr wichtig, dass diese Behörden von Banken und Finanzinstituten unabhängig sind. Er fordert die Kommission auf, dafür Gemeinschaftsvorschriften vorzuschlagen.

6.3.5 Die de-Larosière-Gruppe möchte, dass die nationalen Aufsichtsbehörden für die alltägliche Überwachung zuständig sind, wohingegen die drei neuen Behörden Standards setzen und die Arbeit koordinieren sollen. Es muss kontrolliert werden, ob die nationalen Aufsichtsbehörden auch tatsächlich unabhängig sind. Bei grenzübergreifend tätigen Finanzinstituten sollen Kollegien der beteiligten nationalen Aufsichtsbehörden eingesetzt werden. Angesichts der bisherigen Erfahrungen war man sogar gezwungen, einen obligatorischen Informationsaustausch zwischen den nationalen Aufsichtsbehörden vorzuschlagen.

6.3.6 Im Bericht wird die Schaffung eines neuen Systems auf Mikroebene in zwei Schritten vorgeschlagen. Im zweiten Schritt sollen gemeinsame Grundregeln für die Aufsicht entwickelt und Unterschiede in der nationalen Anwendung beseitigt werden. In dieser Phase sollen auch mögliche Sanktionen harmonisiert werden. Der EWSA sieht keine Veranlassung, mit dieser ganzen Entwicklung abzuwarten, und begrüßt es daher, dass die Kommission in ihrer Mitteilung jetzt vorschlägt, dass unverzüglich das gesamte System für die Aufsicht auf Mikroebene vorzubereiten sei.

6.3.6.1 Nach Auffassung des EWSA können Aufsichtskollegien mit den betroffenen nationalen Aufsichtsbehörden schwer steuerbar werden, wenn nicht rechtzeitig die erforderliche Harmonisierung vorangetrieben wird. Aufgrund der maßgeblichen Unterschiede in den Bestimmungen für die nationalen Aufsichtsbehörden würde die Aufsicht von Instituten mit grenzüberschreitenden Aktivitäten in der Praxis teilweise von den drei Behörden übernommen werden müssen.

6.3.6.2 Der EWSA unterstützt uneingeschränkt das Ersuchen des Europäischen Rats an die Europäische Kommission, zu klären, inwieweit das europäische Finanzaufsichtssystem in Krisensituationen unter uneingeschränkter Achtung sowohl der Zuständigkeit der nationalen Behörden in Bezug auf potenzielle fiskalpolitische Konsequenzen als auch der Zuständigkeit der Zentralbanken insbesondere hinsichtlich der Bereitstellung von Liquiditätshilfen im Krisenfall für eine starke Koordinierung zwischen den Aufsichtsbehörden sorgen könnte.

7. Globale Ebene

7.1 Die de-Larosière-Gruppe weist darauf hin, dass auch auf globaler Ebene die Regulierung des Finanzsektors, die Aufsicht und die Krisenbewältigung wichtig sind und dass dafür ein Rahmenwerk erforderlich ist. Die Gruppe spricht sich für eine Stärkung von Basel II und der internationalen Rechnungslegungsstandards, die weltweite Regulierung der Ratingagenturen, andere Leitungsstrukturen im Finanzsektor und eine Stärkung der Rolle des IWF aus. Man will die Möglichkeit ausschließen, dass Finanzunternehmen dadurch angezogen werden, dass der Finanzsektor kaum geregelt ist. Für Banken, die weltweit tätig sind, sind Kollegien von Bankaufsichtsbehörden besonders wichtig.

7.2 Es ist davon auszugehen, dass es schwierig ist, weltweit Veränderungen zu bewerkstelligen. Indes wurden jedoch zahlreiche Vorschläge der Gruppe bereits beim G20-Gipfel in London aufgegriffen. Das 1999 gegründete Financial Stability Forum formierte sich im „Financial Stability Board“ neu und erweiterte seine Mitgliedschaft auf alle G20-Länder sowie Spanien und die EU-Kommission, erhielt erweiterte Verantwortungsbereiche und eine engere Anknüpfung an den IWF. Diese

Veränderungen stehen im vollen Einklang mit den Empfehlungen der de-Larosière-Gruppe. Das bisherige Forum war nicht imstande, frühzeitig vor den Risiken des Finanzsystems im Rahmen der derzeitigen Krise zu warnen. Der EWSA hofft, dass dieses Organ im Zuge der Veränderungen einen besseren Einblick in seine Tätigkeit zulässt und mit umfangreicheren Ressourcen, Wissen und Handlungsbefugnissen ausgestattet wird. Des Weiteren ist hervorzuheben, dass ein Großteil dessen, was in London beschlossen wurde, noch seiner Verwirklichung harrt.

7.3 In der Debatte über den Finanzmarkt wird der Begriff „Stresstest“ verwendet, womit eine Simulation dessen gemeint ist, wie das Banksystem eines Landes mit einer finanziellen Krisensituation zurechtkommt. Angesichts der aktuellen Finanzkrise ist leicht einsehbar, wie wichtig derartige Tests sein können. Gleichzeitig stellt sich aber die Frage, inwieweit das Ergebnis veröffentlicht werden muss. Wenn der IWF einen solchen Test durchführt und öffentlich verkündet, dass das Bankwesen eines Landes eine Krise nicht durchstehen wird, dann kann die Krise ein Faktum werden. Solche Tests sollten jedoch so offen wie möglich sein und können zu einem wichtigen Hilfsmittel bei der Überwachung der einzelstaatlichen Finanzsysteme werden.

7.4 Auch dem Vorschlag, dem IWF mehr Ressourcen an die Hand zu geben, um Länder mit akuten Problemen zu unterstützen, wurde in London Rechnung getragen. Der EWSA begrüßt dies, sieht jedoch die Forderungen des IWF kritisch, die wichtige soziale Aspekte und auch wichtige Teile des europäischen Sozialmodells in Frage stellen. Nicht zuletzt aus diesem Grund ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die EU im IWF mit einer Stimme spricht.

Brüssel, den 30. September 2009

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

Anhang

zu der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende Änderungsanträge, auf die mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen entfiel, wurden im Laufe der Beratungen abgelehnt (Artikel 54 Absatz 3 der Geschäftsordnung):

Ziffer 1.2

Wie folgt streichen:

„Die wichtigste Ursache der Krise war eine überreichlich vorhandene Liquidität, was laut der de-Larosière-Gruppe teilweise auf die expansionistische Geldpolitik in den USA und Ungleichgewichte in der Weltwirtschaft zurückzuführen ist und am deutlichsten im Verhältnis USA-China zum Ausdruck kommt. Eine weitere denkbare Erklärung aus Sicht des EWSA ist, dass Einkommen vermehrt aus Kapital anstatt aus Arbeit gewonnen wurden. Die Ungleichheit der Einkommensverteilung hat sich vergrößert. Das gestiegene Vermögen der Wohlhabendsten suchte nach Anlagemöglichkeiten. Als die Anlagemöglichkeiten in realen Vermögenswerten nicht in gleichem Maße zunahmen, kletterten die Preise von Wertpapieren nach oben. Die de-Larosière-Gruppe gibt in ihrem Bericht eine gründliche Darlegung der ‚Finanzblase‘, doch die künftige politische Beschlussfassung würde eine weitergehende Analyse erfordern.“

Begründung

Wie der Berichterstatter in anderen Ziffern des Stellungnahmeentwurfs ausführt und wie es auch im de-Larosière-Bericht zu lesen ist, liegen der Krise verschiedene Ursachen zugrunde. Es gibt jedoch keine Anhaltspunkte dafür, dass eine Veränderung in der Verteilung der Einkommen eine Ursache war. In keiner Untersuchung über die Ursachen der Krise wird dies genannt.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 68 Nein-Stimmen: 121 Stimmenthaltungen: 15

Ziffer 1.3.3

Wie folgt im zweiten Satz streichen:

„Mit ‚außerbilanziellen Posten‘ und ‚Special purpose vehicles‘ wurde bisweilen Missbrauch getrieben. Risikobehaftete Vermögensposten wurden aus der eigenen Bilanz der Bank ferngehalten, um die Kapitalanforderungen und manchmal auch Steuern zu umgehen. Vor diesem Hintergrund hält der EWSA strengere Regeln für notwendig.“

Begründung

Der Hauptgrund für außerbilanzielle Konstruktionen ist, wie der Berichterstatter richtig schreibt, der Wunsch, die Eigenmittel nicht anzutasten. Es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass dies zum Zweck der Steuerumgehung geschieht, was im Übrigen auch sehr schwer wäre, selbst wenn sie nicht in der Bilanz stehen.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 65 Nein-Stimmen: 125 Stimmenthaltungen: 12

Ziffer 1.4.4

Ziffer streichen

„In den Leitungsgremien dieser neuen Behörden dürfen nicht nur Banker sitzen. Gewerkschaften, Nutzer von Bankdienstleistungen und auch der EWSA als Vertretung der Zivilgesellschaft sollten in diesen Gremien einen Platz haben.“

Begründung

Die Leitungsgremien sind nicht ausschließlich mit Bankenvertretern besetzt, sondern mit Vertretern der Währungsbehörden. Auch die Aufnahme anderweitiger Vertreter ist nicht gerechtfertigt, da sie die Arbeit der neuen Behörden erschweren würde. In der Empfehlung Nr. 12 des de-Larosière-Berichts werden eindeutig Unabhängigkeit und Professionalität als wichtige Eigenschaften der führenden Mitarbeiter der neuen Behörden hervorgehoben.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 60 Nein-Stimmen: 132 Stimmenthaltungen: 8

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik nach 2013“ (Ergänzende Stellungnahme)

(2009/C 318/12)

Berichtersteller: **Mr KIENLE**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 24. Februar 2009 gemäß Artikel 29 Buchstabe A der Durchführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung, eine ergänzende Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik nach 2013“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 2. September 2009 an. Berichtersteller war Adalbert KIENLE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 30. September) mit 167 gegen 3 Stimmen bei 13 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Die Rolle des EWSA im Prozess der Weiterentwicklung der GAP

1.1 Der EWSA hat eine gute Tradition, sich mit anstehenden Reformen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) eingehend und zu einem frühen Zeitpunkt zu befassen, wann immer möglich im Vorfeld von Mitteilungen oder legislativen Texte der Europäischen Kommission. Mit der von der Europäischen Kommission erbetenen Sondierungsstellungnahme „Health Check und Zukunft der GAP nach 2013“⁽¹⁾ im Jahre 2007 war der EWSA sogar die erste europäische Institution mit einer größeren Reflektion über die Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik.

1.2 Sowohl unter der französischen Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008 als auch unter tschechischer Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2009 gab es Bemühungen, die Debatte über die Gestaltung der GAP nach 2013 voranzutreiben, die aber noch ohne Ergebnis geblieben sind. Gerade weil der Agrarrat bisher eine Festlegung über Inhalte und Modalitäten vermieden hat, hält der EWSA jetzt eine zeitnahe „ergänzende Stellungnahme“ zu wichtigen aktuellen Entwicklungen für unbedingt erforderlich. Damit kann nach dem „Health Check“ von 2008 ein „Brückenschlag“ zur Debatte um die Zukunft der GAP nach 2013 erfolgen. Darüber hinaus hält es der EWSA für erforderlich, zum gesamten Themenkomplex der GAP eine weitere, vertiefte Stellungnahme zu erarbeiten.

1.3 Seit dem Beschluss des Agrarministerrates über den „Health Check“ der GAP im November 2008 hat es an den Agrarmärkten zum Teil drastische Einbrüche gegeben. Besonders dramatisch ist der Preisverfall bei Milch. Nach Auffassung des EWSA ist es erforderlich, die Sicherheitsnetze einschließlich der noch vorhandenen Mengenregulierungen nochmals darin zu überprüfen, ob diese geeignet sind, solche Situationen abzufedern.

2. Ausgangsbedingungen für die Weiterentwicklung der GAP nach 2013

2.1 Mit der GAP-Reform 2005 wurden die landwirtschaftlichen Direktzahlungen weitgehend von der Produktion entkoppelt, in einigen Mitgliedstaaten auch ganz oder teilweise regional umverteilt. Neben den Direktzahlungen bilden die Maßnahmen der Ländlichen Entwicklung (ELER) eine wichtige zweite Säule der EU-Agrarpolitik. Zusammen mit den Direktzahlungen wird im Sinne der „Multifunktionalität“ eine zugleich wettbewerbsfähige sowie sozial und ökologisch nachhaltige Landwirtschaft angestrebt.

2.2 Eine sichere Versorgung der europäischen Konsumenten mit Nahrungsmitteln zu relativ günstigen Preisen erschien über Jahrzehnte hinweg als selbstverständlich und unproblematisch. Für die kommenden Jahrzehnte wird jedoch weltweit ein Trend zu steigenden Preisen sowohl für landwirtschaftliche als auch für nicht-landwirtschaftliche Rohstoffe (z.B. Rohöl) vorhergesagt. Zugleich wird mit einer stark zunehmenden Volatilität der Preise gerechnet.

2.3 Die extremen Schwankungen der Erzeugerpreise für wichtige landwirtschaftliche Produkte in den vergangenen beiden Jahren - zuletzt mit extrem niedrigen Preisen, z.B. bei Milch und Getreide - sollten als Weckruf gesehen werden. Künftig wird die soziale Dimension einer sicheren Versorgung mit Nahrungsmitteln - insbesondere bei Bürgern mit niedrigen Einkommen - wieder an Bedeutung gewinnen. Dies auch deshalb, weil die Agrarmärkte generell für Preisschwankungen besonders anfällig sind, die negative Rückwirkungen auf die Stabilität der Versorgung und der landwirtschaftlichen Betriebe haben können. Außerdem bestehen offenbar erhebliche Ungleichgewichte in der Lebensmittelkette. Ausgehend von einem konzentrierten Einzelhandel ergibt sich ein starker wirtschaftlicher Druck auf die landwirtschaftliche Primärproduktion und die Verarbeitungsstufen. Es ist eine Debatte darüber entstanden, ob die landwirtschaftliche Stufe einen fairen Anteil an den Gewinnmargen in der Lebensmittelkette bekommt.

⁽¹⁾ ABl. C 44 vom 16.2.2008, S. 60.

2.4 Die Europäische Union und die Mitgliedstaaten verfolgen anspruchsvolle Ziele in der Lebensmittelsicherheit, im Umweltschutz, im Klimaschutz und im Tierschutz. Dies ist ein wichtiger Teil des europäischen Modells der Landwirtschaft. Mit der GAP-Reform 2003/2005 wurde entschieden, die entkoppelte Betriebsprämie an die Einhaltung grundlegender Standards und des „guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustandes“ zu knüpfen (sog. Cross Compliance). Oberhalb dieser „Baseline“ werden Agrarumweltmaßnahmen angeboten, bei denen allerdings seit 2007 die Anreizkomponente entfällt. Die förderpolitische Architektur zur Erreichung umweltpolitischer und gesellschaftlicher Ziele in der Landwirtschaft wird für die Zeit nach 2013 weiterzuentwickeln sein. Der EWSA hat wiederholt seine grundlegende Auffassung betont, dass eine Orientierung der europäischen Landwirtschaft allein an Weltmarktbedingungen bzw. Weltmarktpreisen der falsche Weg wäre.

2.5 Für die Erreichung der dargestellten Ziele und Aufgaben wird im Zeitraum 2014 bis 2020 eine angemessene finanzielle Ausstattung erforderlich sein. Der Anteil der Ausgaben für die Gemeinsame Agrarpolitik bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt (BIP) der EU beträgt derzeit weniger als 0,4 Prozent. Eine Daueraufgabe wird es sein, den Bürgern zu vermitteln, welche gesellschaftlich wichtigen Leistungen aus dem Budget Gemeinsamen Agrarpolitik unterstützt werden. Der Anteil der Agrarausgaben an dem Gesamtbudget der EU geht im Zeitraum von 1993 bis 2013 von etwa 50 Prozent auf 33 Prozent zurück.

3. Voraussichtliche zeitliche Abläufe der Diskussionen und Entscheidungen

3.1 Im Rat wurden bzw. werden unter französischer und tschechischer Ratspräsidentschaft bereits erste Debatten zur Gestaltung der EU-Agrarpolitik nach 2013 geführt.

3.2 Auf dieser Basis wird die EU-Kommission nach ihrer Neuberufung voraussichtlich im Herbst 2010 erste Überlegungen (Mitteilung) für die Agrarpolitik nach 2013 zur politischen Diskussion stellen. Dabei wird auch die noch ausstehende „finanzielle Revision“ zu beachten sein. Mit der Vorlage der Legislativvorschläge zur GAP nach 2013 ist für Mitte 2011 zu rechnen. Parlament, Rat und Kommission könnten dann im ersten Halbjahr 2012 darüber entscheiden.

3.3 Im Zuge des Lissabon-Vertrages erhält das Europäische Parlament im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik erstmals das Mitentscheidungsrecht. Diese Stärkung des Parlamentes wird grundsätzliche und positive Wirkungen auf die Debatte um die Weiterentwicklung der GAP nach 2013 haben.

4. Hinweise für die Debatte um die Weiterentwicklung der GAP

4.1 Die Debatte um die Weiterentwicklung der GAP nach 2013 muss nach Auffassung des EWSA weiterhin auf dem Leit-

bild einer multifunktionalen Landwirtschaft fußen, die marktorientiert wirtschaftet und zugleich gesellschaftlichen Belangen dient. Mit den Reformen der GAP seit 1992 ist versucht worden, den Zielkonflikt zwischen einer internationalen Marktoffenung (Stichwort WTO-Doha-Runde) einerseits und andererseits hohen gesellschaftlichen Anforderungen (Stichworte: Vorbeugender Verbraucherschutz, Umweltschutz und Tierschutz) auszugleichen. Eine Fortführung dieser Agrarpolitik über 2013 hinaus macht weiterhin eine ausreichende Finanzierung der GAP notwendig.

4.2 Das Instrument der Direktzahlungen an die Landwirtschaft wird weiterhin eine zentrale Bedeutung innerhalb der GAP haben. Nach Meinung des EWSA wird sie sich in ihrer Funktion wandeln müssen, wenn sie Bestand haben will. Die Funktion des Ausgleichs für die Senkung der Marktordnungspreise wird zurückgehen. Auf der anderen Seite kommen neue Funktionen bei der Gewährleistung gesellschaftlicher Leistungen und öffentlicher Güter hinzu. Angesichts der aktuellen Krisensituation und der zu erwartenden Preisschwankungen an den Agrarmärkten gewinnen die Aufgaben der Stabilisierung und der Versorgungssicherheit an Bedeutung. Die GAP wird damit auch den Verbrauchern nutzen. Ebenso müssen Aspekte des Klimaschutzes besser berücksichtigt werden.

4.3 Die geltende Kombination aus „erster und zweiter Säule“ der Agrarpolitik sollte im Grundsatz fortgeführt, aber noch besser aufeinander abgestimmt werden. Es muss wieder stärker auf eine einheitliche Umsetzung der GAP in den Mitgliedstaaten geachtet werden. Vor allem aber müssen bei den Fördermaßnahmen deren Begründungen und Zwecksetzungen genauer definiert werden, welche Ziele damit verfolgt werden.

4.4 Der EWSA erwartet, dass die historisch bedingten unterschiedlich hohen Beträge für die Direktzahlungen zwischen den Betrieben und Mitgliedstaaten nach 2013 angeglichen werden. Dabei müssen objektive Maßstäbe entwickelt werden, die die unterschiedlichen strukturellen, natürlichen und agroklimatischen Verhältnisse berücksichtigen. Zu berücksichtigen sind ferner die großen Unterschiede in der finanziellen Ausstattung der Förderung der Ländlichen Entwicklung zwischen den Regionen. Nach Auffassung des EWSA ist darauf zu achten, dass die Gemeinsame Agrarpolitik bei der Umsetzung in den Mitgliedstaaten nicht immer weiter auseinanderdriftet.

4.5 Mit Blick auf den starken Einbruch der Preise an einigen wichtigen Agrarmärkten erwartet der EWSA wirksame Schritte, wie ein fairer Anteil der landwirtschaftlichen Stufe an der Wertschöpfungskette gesichert werden kann.

Der EWSA erwartet darüber hinaus Schlussfolgerungen, wie die Sicherheitsnetze für Agrarmärkte angesichts der Erfahrungen aus der globalen Konjunkturkrise in Zukunft anzupassen sind.

4.6 Der Anpassungsprozess der landwirtschaftlichen Betriebe bzw. des Agrarsektors an die Entwicklung von Markt und Wettbewerb muss nach Einschätzung des EWSA weiter unterstützt werden, zum Beispiel durch investive Förderung zur Verbesserung der Qualität, der Lebensmittelsicherheit oder zum schonenden Ressourceneinsatz. Noch wichtiger erscheint es aber, die Marktstellung der Landwirte und Erzeugerorganisationen zu stärken. Die künftige Gemeinsame Agrarpolitik sollte Instrumente umfassen, mit denen die Mitgliedstaaten die Finanzierung dieser prioritären Aufgaben ausreichend flexibel gestalten können.

4.7 Dort, wo Grenzen für die Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe bestehen, zum Beispiel in den benachteiligten Gebieten und Berggebieten, sind diese nach Meinung des EWSA sinnvoll auszugleichen, um eine künftige landwirtschaftliche Nutzung dieser Flächen zu gewährleisten. Am Beispiel der Milchviehhaltung, die in der EU zu ca. 60 Prozent in benachteiligten Gebieten und darunter zu ca. 25 Prozent in Berggebieten betrieben wird, wird deutlich, dass eine Aufgabe der staatlichen Preisstützung und anderer Regulierungen der Agrarmärkte in benachteiligten Gebieten einen besonders starken wirtschaftlichen Druck mit sich bringen kann.

4.8 Bei der Förderung der Ländlichen Entwicklung sollten demografische Probleme (z.B. Infrastrukturausstattung und Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte) stärker berücksichtigt wer-

den. Wenn ganze Produktionszweige (z.B. Zucker, Milch, Tabak) in bestimmten traditionellen Erzeugungsregionen vor dem wirtschaftlichen Aus stehen, sind besondere Anpassungsmaßnahmen erforderlich. Auch sollten soziale Aspekte etwa der Arbeitssicherheit beachtet werden.

4.9 Die Agrarumweltmaßnahmen drohen nach dem offiziellen Wegfall der Anreizkomponente in einen Zustand der Orientierungslosigkeit zu geraten. Damit die Landwirte auch in Zukunft diese Fördermaßnahmen präferieren, fordert der EWAS über den Ersatz entstandener Kosten hinaus eine wirksame Honorierung von Umweltleistungen, die von den Landwirten erbracht werden. Eine solche Honorierung ist auch für aktive Leistungen der Landwirte im Klimaschutz und im Tierschutz zu entwickeln.

4.10 „Cross Compliance“ ist als allgemeine Auflagenbindung beim Erhalt flächengebundener Zahlungen seit 2000 zunächst freiwillig und ab 2005 verpflichtend eingeführt. Einerseits kritisiert der EU-Rechnungshof eine zu oberflächliche Handhabung; andererseits gibt es von den Landwirten und lokalen Kontrollbehörden Kritik an einer zu hohen bürokratischen Last. Der EWAS empfiehlt eine behutsame Weiterentwicklung: Jeder Vorschlag zur Veränderung des Kriterienkataloges von Cross Compliance muss genau darauf geprüft werden, ob dies tatsächlich zu einer Verbesserung führt.

Brüssel, den 30. September 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS

456. PLENARTAGUNG AM 30. SEPTEMBER/1. OKTOBER 2009

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss — Eine europäische Strategie für die e-Justiz“

KOM(2008) 329 endg.

(2009/C 318/13)

Berichtersteller: **Jorge PEGADO LIZ**

Die Europäische Kommission beschloss am 30. Mai 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss - Eine europäische Strategie für die e-Justiz“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 9. September 2009 an. Berichtersteller war Jorge PEGADO LIZ.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 30. September) einstimmig folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA begrüßt die Mitteilung der Kommission „Eine europäische Strategie für die e-Justiz“ als eine sachdienliche Initiative, die zudem in strukturierter Form und mit den nötigen Begründungen ausgearbeitet und vorgelegt wurde. Dies rechtfertigte die Selbstbefassung des EWSA mit dem Thema zu einem Zeitpunkt, da er noch nicht um Stellungnahme gebeten worden war.

1.2 Grundlegende Elemente, die bei den Überlegungen des EWSA zu berücksichtigen sind, ergeben sich aus der Vereinbarung, die zwischen dem EP, dem Rat und der Kommission geschlossen wurde und die ihren Niederschlag in dem Beschluss des Rates der Justiz- und Innenminister vom 28. November 2008 über den Aktionsplan für die E-Justiz bis 2013 gefunden hat, sowie aus den Empfehlungen hinsichtlich des Geltungsbereichs der Initiative und ihrer künftigen Weiterentwicklung.

1.3 Vor diesem Hintergrund begrüßt der EWSA im Großen und Ganzen die Leitlinien für die zu ergreifenden Maßnahmen. Er möchte dabei allerdings einige Voraussetzungen erfüllt und einige Parameter und Vorbehalte hinsichtlich ihrer Ausgestaltung und Durchführungsmodalitäten berücksichtigt wissen.

1.4 Zunächst macht er auf die Notwendigkeit aufmerksam, den spezifischen Bereich der „E-Justiz“ im Rahmen anderer Anwendungen der neuen Informationstechnologien auf verschiedene Aspekte der Unionsbürgerschaft und der öffentlichen Verwaltung genauer abzugrenzen.

1.5 Er weist außerdem auf die eigentlichen Ziele der Rechtsprechung - die sich unter dem Begriff „gerechte Justiz“ subsumieren lassen - hin: Die löblichen Initiativen zur Vereinfachung und Harmonisierung der Handlungen und Verfahren müssen, was den Zugang zur Justiz angeht, effektiv den Belangen der Bürgerinnen und Bürger im Allgemeinen sowie der wirtschaftlichen und sozialen Akteure im Besonderen entgegenkommen und von den Angehörigen der Rechtsberufe akzeptiert und gewünscht werden.

1.6 Der EWSA hegt die Sorge, dass jedwede Initiative in diesem Bereich die Grundrechte der europäischen Bürgerinnen und Bürger, insbesondere den Datenschutz, beeinträchtigen könnte, und empfiehlt nachdrücklich, bei der Gestaltung der betreffenden Maßnahmen die in allen europäischen Staaten anerkannten Grundprinzipien des Recht der internationalen Verträge und die ihnen gemeinsamen Grundsätze des Zivilprozessrechts eingehalten werden.

1.7 Er ruft die Kommission dazu auf, bei jeder neuen Initiative im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip und auch - auf der Grundlage des Verhältnismäßigkeitsprinzips - mit einer Abwägung der Kosten-/Nutzen-Relation die Besonderheiten und spezifischen Merkmale des Rechts der einzelnen Staaten, in dem sich die erhaltenswerten kulturellen Muster und Werte des jeweiligen Landes spiegeln, gebührend zu berücksichtigen.

1.8 Er empfiehlt der Kommission daher, bei der Entwicklung der einzelnen geplanten Maßnahmen die Bürgerperspektive im Bereich der Rechtsanwendung nie aus den Augen zu verlieren, damit die Informations- und Kommunikationstechnologien in den Dienst der Justiz gestellt werden und nicht umgekehrt.

1.9 Insbesondere rät er zu verstärkter Vorsicht und Umsicht bei der Einführung von Mechanismen zur Entmaterialisierung der Gerichtsverfahren, damit das Erfordernis der bleibenden Form und des dauerhaften Datenträgers, beides Garanten der Rechtssicherheit, immer erfüllt wird.

1.10 Abschließend ruft er das Europäische Parlament und den Rat auf, die Entwicklung der geplanten Initiativen im Einzelnen genauestens zu verfolgen und ihre Durchführung im Lichte der Werte und Muster, die sich aus ihren jeweiligen Entscheidungen ergeben und die der EWSA in gleicher Weise unterstützt, zu überwachen.

2. Einleitung und Begründung

2.1 Systematisch wurde die Frage der elektronischen Justiz zum ersten Mal während der italienischen Ratspräsidentschaft im Jahre 2003 in Angriff genommen, und zwar im Rahmen einer gemeinsam mit dem Europarat veranstalteten Konferenz, die zu folgender Schlussfolgerung gelangte: Vor allem führen uns die Diskussionen über die Vorteile, Chancen und Risiken des Internet letzten Endes immer wieder zurück zu unserem Anliegen, die Werte und Rechte, die vor allem in den Übereinkommen des Europarats über Menschenrechte und Datenschutz verankert sind, zu wahren ⁽¹⁾.

2.2 In den darauf folgenden Jahren entwickelten verschiedene Mitgliedstaaten eigene E-Justiz-Systeme, z.T. auf ausgefeilten theoretischen Grundlagen und mit einem ausgeprägten Sinn für Praktikabilität ⁽²⁾, aber auf unkoordinierte Weise.

2.3 Auf Gemeinschaftsebene wurde diese Frage zunächst im Rahmen des Themas „elektronische Behördendienste“, insbesondere im Anschluss an die Dokumente „eEurope 2002“ und

„eEurope 2005“, die auf der Tagung des Europäischen Rates von Feira im Jahre 2000 bzw. von Sevilla im Jahre 2002 angenommen wurden, angesprochen und sodann im Strategiedokument i2010 ⁽³⁾ behandelt.

2.3.1 Das Projekt „E-Justiz“ wurde im Übrigen als eines der ersten „integrierten Projekte“ im Rahmen des 6. Rahmenprogramms lanciert, hatte dort aber noch sehr begrenzte Ziele und experimentellen Charakter. Erst in der informellen Sitzung der Justizminister im Januar 2007 in Dresden wird das Thema in spezifischer Form angeschnitten und in der Folge auf der Konferenz „Work on e-Justice“ (IT-Einsatz in der Justiz) im Mai 2007 in Bremen weiterentwickelt ⁽⁴⁾.

2.4 Den entscheidenden Impuls erhielt das Thema aber während des portugiesischen EU-Ratsvorsitzes ⁽⁵⁾, einerseits in der informellen Sitzung der Justiz- und Innenminister vom 1./2. Oktober 2007, in der die zentralen Aspekte der künftigen Optionen festgelegt wurden, und andererseits in der Ratssitzung der Justiz- und Innenminister vom 6./7. Dezember 2007, in der eine Bestandaufnahme der geleisteten Arbeit vorgenommen und das Ende des ersten Halbjahres 2008 als Termin für den Abschluss festgelegt wurde; eine weitere wichtige Etappe war die Tagung des Europäischen Rates vom 14. Dezember 2007, in deren Schlussfolgerungen die „Ergebnisse, die auf dem Gebiet des elektronischen Rechtsverkehrs (E-Justiz) bereits erzielt worden sind“, begrüßt werden und zur Fortführung der Arbeit aufgerufen wird.

2.5 Im Nachgang dazu erarbeitete die Kommission die hier in Rede stehende Mitteilung an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, mit der letzterer aber nicht befasst wurde; als er dies feststellte, beschloss er, auf eigene Initiative zu der Mitteilung Stellung zu nehmen.

2.6 Auch wenn das Europäische Parlament ⁽⁶⁾ und der Rat ⁽⁷⁾ in der Zwischenzeit Gelegenheit hatten, sich zu der Mitteilung

⁽¹⁾ Konferenz „Internet Strategies and e-Justice in Europe“, Rom, 13./14. November 2003 (Zitat: eigene Übersetzung).

⁽²⁾ Z.B. in Belgien, wo die mit der Ausarbeitung des Vorhabens „E-Justiz“ beauftragte Kommission die angesehensten Juristen aus Forschung, Lehre und Praxis umfasste, namentlich die Professoren Georges de Leval, der für die Modalitäten der Klageerhebung und die Instrumente der Kommunikation zwischen den Justizakteuren zuständig war, und Yves POULLET, der sich mit dem Beweisrecht befasste; ebenso in Portugal, wo auf der Grundlage einer eingehenden Studie mit dem Titel „Para um novo judiciário: qualidade e eficiência na gestão dos processos cíveis“ („Für eine neue Gerichtsbarkeit: Qualität und Effizienz im Zivilprozess“), die im Rahmen der Ständigen Beobachtungsstelle der portugiesischen Justiz unter der Leitung von Prof. Boaventura DE SOUSA SANTOS erarbeitet und von Prof. Conceição GOMES koordiniert wurde, eine gründliche Untersuchung der Voraussetzungen für die Einführung der neuen Technologien in die verschiedenen Phasen und Stufen der Gerichtsverfahren durchgeführt wurde.

⁽³⁾ KOM(2005) 229 endg. vom 1.6.2005. Vgl. einschlägige Stellungnahme des EWSA – ABL C 110 vom 8.5.2006 (Berichtersteller: Göran LAGERHOLM).

⁽⁴⁾ Bezeichnenderweise enthielt „Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre“ aus dem Jahre 2005 (KOM(2005) 184 endg. vom 10. Mai 2005) noch keinerlei Hinweis auf den Einsatz der neuen Technologien in der Justiz. Die Anspruchslosigkeit dieses Programms wurde im Übrigen in der einschlägigen Stellungnahme des EWSA ausdrücklich bemängelt (Berichtersteller: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS – ABL C 65 vom 17.3.2006). Vgl. auch den Bericht der Kommission über die Umsetzung des Haager Programms im Jahre 2007 (KOM(2008) 373 endg. vom 2.7.2008) „Insgesamt fällt die Bilanz eher unbefriedigend aus“.

⁽⁵⁾ In diesem Zusammenhang muss unbedingt auf den Beschluss Nr. 1149/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. September 2007 hingewiesen werden, durch den für den Zeitraum 2007 bis 2013 das spezifische Programm „Ziviljustiz“ als Teil des Generellen Programms „Grundrechte und Justiz“ aufgelegt wurde (ABL L 257 vom 3.10.2007).

⁽⁶⁾ Siehe die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 18. Dezember 2008, die Empfehlungen an die Kommission im Bereich E-Justiz enthält (Berichtersterlerin: Diana WALLIS – 2008/2125(INI) – T6-0637/2008) und die Stellungnahme des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (Berichtersteller: Luca ROMAGNOLI) vom 5. November 2008.

⁽⁷⁾ Siehe die Pressemitteilung über die 2908. Sitzung des Rates der Justiz- und Innenminister am 27./28. November 2008 (16325/08) und als Bezugsdokument das Papier des Vorsitzes für den AstV/den Rat Nr. 15315/08 vom 7. November 2008 (JURINFO 71, JAI 612, JUSTCIV 239, COPEN 216).

und insbesondere zu dem ihr beigegebenen Aktionsplan zu äußern, hält der Ausschuss die im Folgenden aufgeführten Bemerkungen und Empfehlungen in Anbetracht der fünfjährigen Laufzeit der geplanten Maßnahmen nicht für überflüssig, zumal sie einen Beitrag der Vertreter der Zivilgesellschaft darstellen, die die durchzuführenden Initiativen besonders interessieren und betreffen; diese Bemerkungen und Empfehlungen könnten daher eventuell im Zuge der Umsetzung der jeweils ins Auge gefassten Maßnahmen berücksichtigt werden ⁽¹⁾.

3. Kurze Zusammenfassung der Mitteilung der Kommission ⁽²⁾

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 In ihren Grundzügen befürwortet der EWSA die Initiative der Kommission, die jetzt noch durch die Vorschläge des Europäischen Parlaments und die Leitlinien des Rates vervollständigt wurde.

4.1.1 Er tut dies allerdings nur unter bestimmten Voraussetzungen, bei Berücksichtigung bestimmter Parameter und mit einigen Vorbehalten.

4.2 Zunächst ist es unerlässlich, den Bereich der „E-Justiz“ richtig abzugrenzen. Er ist zwar in weitergespannte Konzepte wie „E-Demokratie“ und „E-Governance“ eingebettet, zu deren Kernbereichen er gehört, und er ist auch eng verbunden mit dem „E-Recht“, das den elektronischen Zugang zu Rechtstexten und ihren Entstehungsverfahren in Echtzeit ermöglichen soll – was sowohl für materielles als auch für Verfahrensrecht, für „hard law“ und für „soft law“, für die Rechtsprechung der gerichtlichen Instanzen und für Entscheidungen der Verwaltungsbehörden gilt –, muss aber dennoch auf die gerichtlichen Aspekte der Rechtsanwendung in den Bereichen Zivil-, Handels- und vielleicht auch Verwaltungsrecht, d.h. auf die gerichtlichen Verfahren und Praktiken einschließlich der Schiedsverfahren beschränkt werden ⁽³⁾.

4.3 Auf der anderen Seite muss man sich bewusst sein, dass bei jeglichem Programm im Bereich der Rechtsanwendung der anzustrebende höchste Wert weder die zügige Durchführung der Verfahren bzw. die effiziente Arbeit der Gerichte noch die Kostensenkung oder eine Vereinfachung der Prozessordnung ist, sondern eine GERECHTE JUSTIZ ⁽⁴⁾, die die Grundrechte und insbesondere den Schutz der persönlichen Daten der Bürgerinnen und Bürger uneingeschränkt achtet.

⁽¹⁾ Diese Meinung ging übrigens eindeutig aus den Wortmeldungen und Diskussionen auf dem Forum für justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen hervor, das im Rahmen des französischen EU-Ratsvorsitzes am 2. Dezember 2008 im Europäischen Parlament veranstaltet wurde, und zwar besonders aus dem zweiten Workshop, der sich mit elektronischem Rechtsverkehr als einem Instrument für die Bürger, die Fachleute und die Unternehmen befasste.

⁽²⁾ Aus Gründen, die mit der Begrenzung der Seitenzahl von Stellungnahmen zu tun haben, wird hier keine Zusammenfassung gegeben und der Inhalt der Mitteilung der Kommission sowie der Entschlüsse des EP und des Rates als bekannt vorausgesetzt.

⁽³⁾ Jedoch unter Ausschluss der alternativen Streitbeilegungsverfahren, die zwar die Lösung von Konflikten zum Ziel haben, aber nicht unter die Rechtsanwendung fallen, denn sie setzen auf freiwilligen, außergerichtlichen Ausgleich von Interessen.

⁽⁴⁾ Wie in dem lateinischen Rechtsgrundsatz beispielhaft definiert: „Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi“ (Gerechtigkeit ist der beharrliche Wille, jedem das Seine zukommen zu lassen).

4.3.1 Es soll daher vor jeglichem Übereifer beim Streben nach größerer Einfachheit und Effizienz, weniger Kostenaufwand und schnellerer Arbeitsweise gewarnt werden, denn dabei könnte jener Grundwert der Rechtspflege verloren gehen und der Zugang zur Gerichtsbarkeit nicht erleichtert, sondern erschwert oder verkompliziert werden.

4.4 Ebenso wichtig ist es, dafür zu sorgen, dass die bis zu einem bestimmten Grad erwünschte Entmaterialisierung und Vereinfachung der Prozesshandlungen und die Vereinheitlichung der Arbeitsmethoden und –verfahren weder die zwangsläufig vorhandenen Unterschiede verwischt noch zugleich mit dem Überflüssigen und dem zufällig Gewachsenen das Wesentliche eliminiert, das nicht einheitlich sein muss und möglicherweise auch nicht einheitlich sein darf.

4.4.1 Es muss dringend gewährleistet werden, dass jedwedes Programm zur Anwendung von Informationstechnologie auch tatsächlich den Bedürfnissen der europäischen Bürgerinnen und Bürger im Allgemeinen und der wirtschaftlichen und sozialen Akteure im Besonderen sowie den Erfordernissen der Rechtsberufe Rechnung trägt und ihnen nicht etwa das Leben schwer macht.

4.4.2 Außerdem ist unbedingt sicherzustellen, dass bei keinem der neu eingeführten oder weiterentwickelten Systeme vorsätzliche oder unbeabsichtigte Zugriffe von Dritten möglich sind, die die Sicherheit und Zuverlässigkeit der Nutzung gefährden; ebenso ist zu verhindern, dass Akten oder Akteninhalte ganz oder teilweise geändert werden können.

4.5 Ein weiterer Aspekt, der nicht aus dem Blick geraten darf, sind die verschiedenen Formvorschriften, die, obwohl sie in den Augen von Laien übertrieben oder überflüssig sein mögen, ganz wesentlich zum Respekt der Allgemeinheit vor der das Urteil fallenden Instanz und dem Urteilsspruch beitragen bzw. die Achtung der Grundrechte bei der Arbeit der Gerichtsbarkeit garantieren ⁽⁵⁾.

4.6 Da das Prozessrecht außerdem als formelles Recht im Verhältnis zum materiellen Recht eine Hilfsfunktion hat und Letzteres gemeinsam mit der unterschiedlichen Kultur der einzelnen Mitgliedstaaten gewachsen ist, seine Vereinheitlichung also weder möglich noch wünschenswert oder opportun ist, dürfen und können die – notwendigerweise unterschiedlichen – grundlegenden Aspekte der „abgeleiteten“ Gerichtsverfahren nicht vereinheitlicht werden, weil sonst das materielle Recht, dessen Schutz und Garantie diese zur Aufgabe haben, verletzt würde.

4.7 Da das Recht und insbesondere das Prozessrecht aus einem Bündel rechtstechnischer Instrumente für die Arbeit der Gerichtsbarkeit besteht und diese Instrumente für die speziell hierfür ausgebildeten und mit entsprechender Berufserfahrung ausgestatteten Rechtsexperten bestimmt sind, ist es nur normal, dass bei seiner Festlegung und Anwendung die von diesen Experten benutzte Fachsprache verwendet wird.

⁽⁵⁾ Es geht hier insbesondere um die „Strukturprinzipien“ des Prozessrechts, unter denen die „Garantien für einen gerechten Prozess“ eine besondere Stellung einnehmen. Zu diesen gehören: die Unparteilichkeit des Gerichts, die Waffengleichheit der Parteien, der Verfügungsgrundsatz bzw. das Verfügungsrecht der Parteien, die Garantie des kontradiktorischen Verfahrens, die Öffentlichkeit des Verfahrens, das Recht auf Beweis, die Kontinuität der mündlichen Verhandlung und die Garantie der Zustellung aller Prozessakten (vgl. für all diese Grundsätze Miguel TEIXEIRA DE SOUSA, „Estudos sobre o Novo Processo Civil“, Hrsg. LEX Lisboa, 1997).

4.7.1 Ein übertriebenes Bemühen, die Rechtssprache zu „vereinfachen“ und „für die Allgemeinheit zugänglich zu machen“, kann dazu führen, dass ihre Genauigkeit und ihr fachlicher Gehalt verloren gehen - und Letzterer ist wiederum nicht in allen nationalen Rechtsordnungen zwangsläufig identisch (und muss es auch nicht sein).

4.7.2 Was in erster Linie angestrebt werden sollte, ist nicht Einheitlichkeit, sondern eine „Äquivalenztabelle“ oder ein „gemeinsamer Bezugsrahmen“ für die verschiedenen gerichtlichen Instrumente.

4.8 Schließlich ist der Ausschuss der Auffassung, dass die erfolgreiche Einführung jedweden Systems zur Anwendung der neuen Technologien auf den Bereich der Justiz Folgendes voraussetzt: die Gewährleistung der Anpassung dieses Systems an den Bedarf und die Ziele der Gerichtsordnung, die Abstimmung auf die von den Gerichten bereits verwendeten Informatiksysteme, eine vorherige Bestandsaufnahme der gegenwärtigen Verfahren und die Möglichkeit zur raschen und kostengünstigen Anpassung des Systems an neue Gegebenheiten und neue Ziele.

4.8.1 Noch eingehendere Überlegungen verdient ganz allgemein das Kosten-/Nutzen-Verhältnis dieser ganzen Initiative - sowohl insgesamt als auch auf jeder einzelnen Durchführungsstufe. Es steht nämlich fest, dass in der der Kommission vorliegenden Folgenabschätzungsstudie (die übrigens nur in einer Amtssprache verfügbar ist) keinerlei Kosten beziffert werden, sondern sogar expressis verbis zugegeben wird, dass „auf jeden Fall Kosten entstehen, ihre Höhe aber nicht geschätzt werden kann ...“ und diese Kosten sich erst „von Fall zu Fall“ errechnen lassen; was die Vorteile eines solchen Systems angeht, so „steht die wirtschaftliche Auswirkung außer Frage, ist aber generell schwer zu quantifizieren“ - hier haben wir es also mit einer vollkommen subjektiven Einschätzung zu tun, die bei einem Vorhaben dieses Umfangs kaum hinnehmbar ist ⁽¹⁾.

5. Besondere Bemerkungen

5.1 Da ein Prozess aus einer Reihe von Verfahrenshandlungen besteht, die zu protokollieren sind, wird für die Aufzeichnung des gesamten Prozesses ein dauerhafter Datenträger benötigt, was zur Folge hat, dass die digitale Aufzeichnung der mündlichen Verhandlung und die Entmaterialisierung generell aus Gründen der Rechtssicherheit und um der Wahrung der Rechte der Parteien willen in einem Rechtsstaat problematisch sind.

5.1.1 Unter diesem Gesichtspunkt sind einige Aspekte der in der „Gesamtstrategie“ geplanten Maßnahmen zu untersuchen und zu beurteilen.

5.2 Was das „e-Justiz“-Portal angeht, so müssen nach Ansicht des EWSA vor seiner Einrichtung sämtliche Akteure der Justiz (Richter, Staatsanwälte, Justizbeamte, Verwaltungsbehörden, Regierungsbeamte und Angehörige aller Rechtsberufe) durch entsprechende Fortbildungsmaßnahmen genau und umfassend vorbereitet werden, damit dieses Instrument seinen Nutzen entfalten und von allen Beteiligten eingesetzt werden kann.

5.2.1 Nach Ansicht des EWSA kann dieses Portal als Informationszentrum dienen, das in gerichtlichen Fragen weiterhilft und die Bürger, Unternehmen und Akteure der Justiz, wenn es um die Lösung rechtlicher Probleme geht, auf sinnvolle Weise miteinander in Kontakt bringt.

5.2.2 Der EWSA hält das Portal für ein Werkzeug, das bei der täglichen Arbeit aller Akteure der Justiz nützlich und brauchbar sein kann; Voraussetzung hierfür ist aber die Gewährleistung der Zuverlässigkeit und Authentizität aller darin enthaltenen Informationen. Außerdem ist zu empfehlen, zum Schutz der Beteiligten je nach Art der abgefragten Informationen verschiedene Zugangsstufen und -rechte einzubauen.

5.2.3 Ferner muss dieses Portal nach dem Vorbild des Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen ⁽²⁾ der Allgemeinheit einen kostenlosen Zugang zu den gemeinschaftlichen und nationalen Rechtsvorschriften bieten und so bei rechtlichen Problemen eine bessere Beratung und Hilfe (allgemeiner Art) ermöglichen.

5.3 Zur Videokonferenz möchte der EWSA festhalten, dass seines Erachtens bei sämtlichen Gerichten der Mitgliedstaaten eine genaue Erhebung durchgeführt werden muss ⁽³⁾, damit sich feststellen lässt, ob audiovisuelles Material, das die allgemeine Einführung von Videokonferenzen ermöglicht, vorhanden ist oder nicht; augenblicklich gibt es nämlich keine Belege dafür, dass alle Mitgliedstaaten ihre Gerichte mit dem für Videokonferenzen nötigen Material ausgestattet haben bzw. dass dieses Material kompatibel und funktionsfähig ist ⁽⁴⁾.

5.3.1 Wenn es bei den Videokonferenzen um Zeugenvernehmungen zur Beweisaufnahme oder um die Übermittlung von Gerichtsakten oder -entscheidungen gehen soll, müssen zudem nach Ansicht des EWSA die Gesetze der Mitgliedstaaten über Zeugenaussagen und Videokonferenzen zunächst wirklich harmonisiert werden, damit es nicht zu divergierenden Auslegungen und Anwendungen der einschlägigen Rechtsvorschriften kommen kann; ohne die notwendige rechtliche Ausformulierung wird die Videokonferenz in den Mitgliedstaaten auf gesetzliche und sogar kulturelle Hindernisse stoßen.

5.3.2 Falls die Videokonferenz in der vorgeschlagenen Form als Instrument eingeführt wird, sollte sie nach Ansicht des Ausschusses in jedem Fall von den beteiligten Gerichten beantragt werden; hier hält der EWSA das Portal für eine Hilfe, da es alle für die Durchführung einer Videokonferenz zwischen den beteiligten Gerichten benötigten Elemente enthält ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Unter besonderer Berücksichtigung der Tatsache, dass der Geltungsbereich durch den unlängst vorgelegten Vorschlag der Kommission für eine Entscheidung zur Änderung der Entscheidung 2001/470/EG auf die Angehörigen der Rechtsberufe beschränkt wurde (Vgl. ABL C 175 vom 28.7.2009, S. 84, Berichterstatterin: Maria Candela SÁNCHEZ MIGUEL).

⁽³⁾ Der tschechische Ratsvorsitz hat die Mitgliedstaaten inzwischen gebeten, ihm eine Aufstellung des gesamten bei ihren Gerichten vorhandenen audiovisuellen Materials zu übermitteln, und die Antworten in folgendem Dokument veröffentlicht: „Summary of the replies of the EU Member States to the request of the Czech Minister of Justice for information on national videoconferencing equipment in the judiciary“.

⁽⁴⁾ Die Frage der Interoperabilität der Systeme wurde übrigens unlängst von der Kommission angeschnitten (KOM(2008) 583 endg.); der EWSA gab dazu am 25.2.2009 eine Stellungnahme ab (ABL C 218 vom 11.9.2009, S. 36, Berichterstatter: Antonello PEZZINI), auf die hier verwiesen wird; zudem hat der Ausschuss in diesem Bereich noch eine Reihe anderer Stellungnahme verabschiedet.

⁽⁵⁾ Verwiesen wird hier auf die Arbeit der Ratsgruppe „Rechtsinformatik“ im Bereich E-Justiz, wie sie namentlich aus dem Tätigkeitsbericht vom 15. Mai 2009 über die Verarbeitung rechtlicher Daten (DOC 9362/09) hervorgeht, auf das Strategiepapier zum Einsatz von Videokonferenzen (DOC 9365/09), auf das Anwenderhandbuch (DOC 9863/09) und die Informationsbroschüre für die Öffentlichkeit (DOC 9862/09), alle vom 15. Mai 2009; in diesen Dokumenten kommen genau die Besorgnisse und Anliegen zum Ausdruck, die auch in dieser Stellungnahme enthalten sind.

⁽¹⁾ Vgl. Folgenabschätzung (SEK(2008) 1947 vom 30. Mai 2008), Ziffern 5.3.2. und 5.3.3., Seite 30 und 31.

5.4 Hinsichtlich der *Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden* und insbesondere der Vernetzung der einzelstaatlichen Strafregister äußert der EWSA die Auffassung, dass diese Zusammenarbeit angesichts der sehr heiklen Materie, um die es dabei geht, den strengst möglichen Datenschutz- und Sicherheitsanforderungen genügen muss, damit die Privatsphäre der betroffenen Bürgerinnen und Bürger unverletzt bleibt ⁽¹⁾.

5.4.1 Notwendig ist nach Ansicht des EWSA allerdings auch, dass im Vorfeld die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und die in jedem Mitgliedstaat vorhandenen materiellen Voraussetzungen geprüft werden, damit in diesem so sensiblen Bereich keine unterschiedlichen Anwendungsmodalitäten und beim strafrechtlichen Informationsaustausch keine divergierenden Formen der Datenbehandlung auftreten.

5.5 Im Zusammenhang mit der *Übersetzungshilfe* weist der EWSA darauf hin, dass das „e-Justiz“-Portal mehrsprachig sein und die Informationen in allen Amtssprachen der Union bereitstellen soll. Um wirklich nützlich zu sein, muss ein automatisches Übersetzungssystem die Simultanübersetzung und –dolmetschung der Internetseiten ermöglichen, sodass alle Bürgerinnen und Bürger davon Gebrauch machen können.

5.5.1 Zur Unterstützung der Angehörigen der Rechtsberufe könnte das Portal eine Datenbank der gerichtlich vereidigten Übersetzer und Dolmetscher sowie alle notwendigen Formulare

enthalten; diese sollten unter Verwendung der in der jeweiligen staatlichen Rechtsordnung üblichen Terminologie korrekt übersetzt sein.

5.5.2 Die enormen Kosten, die ein brauchbares System der automatischen Simultanübersetzung in alle Amtssprachen der EU vermutlich verursachen wird, müssen unter dem Aspekt der Machbarkeit und der Verhältnismäßigkeit gegen die erreichbaren Ergebnisse und ihre praktische Umsetzung abgewogen werden.

5.6 Besondere Vorbehalte und Vorsichtsmaßnahmen müssen den Initiativen gelten, die insbesondere auf die vollständige Entmaterialisierung des Europäischen Mahnverfahrens ⁽²⁾ bzw. des europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen ⁽³⁾ abzielen; noch mehr Vorsicht ist angebracht in Bezug auf die Einführung anderer „vollständig elektronischer europäischer Verfahren“, die Zustellung von Gerichtsakten auf ausschließlich elektronischem Wege, die Online-Überweisung von Gerichtskosten und die elektronische Authentifizierung von Schriftstücken.

5.6.1 In all diesen Fällen rät der EWSA zu größter Vorsicht bei der Einführung, einer sorgfältigen Abwägung der Kosten-/Nutzen-Relation und der Einplanung langer Versuchs- und Testphasen vor der allgemeinen Einführung, die von unumstößlichen Garantien hinsichtlich der Übereinstimmung mit den in allen Rechtsstaaten vorhandenen Regeln des Verfahrensrechts flankiert sein muss.

Brüssel, den 30. September 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽¹⁾ Vgl. die Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten zu der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss - Eine europäische Strategie für die e-Justiz (2009/C 128/02) (ABL C 128 vom 6.6.2009, S. 13).

⁽²⁾ Verordnung (EG) Nr. 1896/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zur Einführung eines Europäischen Mahnverfahrens (ABL L 399 vom 30.12.2006, S. 1).

⁽³⁾ Verordnung (EG) Nr. 861/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen (ABL L 199 vom 31.7.2007, S. 1).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen Sichere, innovative und erschwingliche Arzneimittel: eine neue Vision für die Arzneimittelindustrie“

KOM(2008) 666 endg.

(2009/C 318/14)

Berichtersteller: **Joost van IERSEL**

Die Europäische Kommission beschloss am 10. Dezember 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Sichere, innovative und erschwingliche Arzneimittel: eine neue Vision für die Arzneimittelindustrie“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 9. September 2009 an. Berichtersteller war Joost van IERSEL.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 30. September) mit 170 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Mit der Mitteilung⁽¹⁾ soll eine langfristige Agenda für Fortschritte in Richtung eines Binnenmarktes für die Arzneimittelindustrie festgelegt werden⁽²⁾, die als Reaktion auf die gestiegenen Anforderungen der Patienten ein nachhaltiges Umfeld für die Arzneimittelindustrie in Europa und weltweit schaffen soll.

1.2 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der Ansicht, dass die Mitteilung einen unerlässlichen Rahmen schafft und einige zweckdienliche Ziele enthält. Wie dieses Programm durchgeführt werden sollte, wird jedoch nur recht verhalten und vage dargelegt.

1.3 Die Arzneimittelindustrie hängt stark von nationalen Bedingungen im Gesundheits- und Finanzwesen ab. Zudem ist sie aufgrund der gestiegenen Anforderungen und Erwartungen der Bevölkerung und der Patienten und dem zunehmenden weltweiten Wettbewerb mit Herausforderungen konfrontiert. Die derzeitige Krise und die Haushaltskürzungen werden auch Auswirkungen auf die Zukunft der Arzneimittelbranche haben.

1.4 Diese Faktoren machen es nach dem Dafürhalten des EWSA umso dringlicher, dass der Rat eine umfassende Agenda aufstellt, um diese Herausforderungen auf der Grundlage einer vereinbarten strategischen Vision anzugehen. Das Ziel der EU sollte darin bestehen, Bedingungen für eine zukunftsfähige Po-

sition auf dem Heimatmarkt und die weltweite Entwicklung der europäischen Arzneimittelindustrie zu schaffen.

1.5 Eine gemeinsame Vision bringt es zwangsläufig mit sich, dass die derzeitigen, hauptsächlich einzelstaatlichen, Kompetenzen, die den freien Zugang zu Arzneimitteln und einem Binnenmarkt - so erstrebenswert es auch sein mag - als ein Ziel in weiter Ferne erscheinen lassen, schrittweise durch konvergente Praktiken und gemeinsame Ansätze zugunsten der europäischen Patienten, der Industrie und der gesamten Gesundheitsversorgungskette ersetzt werden.

1.6 Nach Ansicht des EWSA sollte der europäischen Dimension im Rahmen einzelstaatlicher Regelungen stärker Rechnung getragen werden. Bei den einzelstaatlichen finanz- und gesundheitspolitischen Bedingungen sollten insbesondere die enormen Kosten und die überragende Bedeutung zukunftsorientierter F&E in dem Bereich berücksichtigt werden.

1.7 Der EWSA begrüßt die „Initiative Innovative Arzneimittel“ (IMI) im Rahmen des 7. Rahmenprogramms für Forschung und Entwicklung (RP7). Er unterstützt nachdrücklich die Einführung eines Gemeinschaftspatents und propagiert ein europäisches System zur Beilegung von Rechtsstreitigkeiten. Die Funktionsweise des Europäischen Patentamts sollte weiter verbessert werden.

1.8 Generika bieten eine Gelegenheit für Einsparungen im Gesundheitswesen. Der EWSA befürwortet die Entwicklung wettbewerbsfähiger patentfreier Märkte. Der Rat sollte Möglichkeiten ausloten, um das Potenzial für erhebliche Einsparungen in diesem Bereich freizumachen.

⁽¹⁾ Mitteilung der Kommission „Sichere, innovative und erschwingliche Arzneimittel: eine neue Vision für die Arzneimittelindustrie“, KOM(2008) 666 endg., Dezember 2008.

⁽²⁾ 2007 beschäftigte die europäische Arzneimittelindustrie ca. 600 000 Menschen und gab 18 % ihres Gesamtumsatzes für F&E aus.

1.9 Der freie Zugang zu und die Erschwinglichkeit von Arzneimitteln machen eine erneute Diskussion über die miteinander verwobenen Fragestellungen rund um die großen Preisdifferenzen zwischen Arzneimitteln in Europa, die Zugänglichkeit, den Parallelhandel und den Grundsatz der Nicht-Extraterritorialität erforderlich. Diese Diskussion sollte sich auch auf „einen Vorschlag mit Maßnahmen für die Aufhebung der noch bestehenden Hemmnisse oder Verzerrungen des freien Verkehrs von Arzneispezialitäten“ ⁽¹⁾ erstrecken.

1.10 Der EWSA ist derzeit der Ansicht, dass die offene Koordinierungsmethode, eine Überwachungsrolle der Kommission sowie bewährte Praktiken und transparente Daten eingeführt werden sollten, wie dies im Rahmen der Lissabon-Strategie bereits gängige Praxis ist, um mehr Konvergenz zu schaffen. Weltweite Zahlen und Trends und deren Auswirkungen sollten Teil des Datenpakets sein, mit dem die Herausforderungen und Chancen für die europäische Arzneimittelindustrie in die richtige Perspektive gerückt werden.

2. Einleitung

2.1 Aufgrund der geteilten Zuständigkeiten der Kommission und der Mitgliedstaaten fehlt es schon seit längerem an einer umfassenden europäischen Perspektive für die Arzneimittelindustrie. Die europäischen Institutionen legten den Schwerpunkt in erster Linie auf die Verbesserung des Marktzugangs und Regelungsfragen.

2.2 Das Zögern auf EU-Ebene war und ist auf die Sonderstellung des Gesundheitswesens zurückzuführen, und im Gesundheitswesen sind durchweg die einzelstaatlichen Systeme und Zuständigkeiten maßgebend. Dennoch haben die Kommission und die Mitgliedstaaten zunehmend betont, dass für bestimmte klar festgelegte Gesundheitsthemen europäische Rahmenbedingungen erforderlich sind.

2.3 Für eine Branche, die sich auf langfristige forschungs- und innovationsorientierte Investitionen stützt, sind auf europäischer Ebene festgelegte Bedingungen und Ziele unerlässlich. Dies ist umso wichtiger, als

- die Arzneimittelbranche stark von F&E und innovativen neuen Produkten abhängig ist;
- die Konkurrenz von außerhalb, einschließlich der boomenden asiatischen Schwellenländer, stetig zunimmt.

2.4 Der Binnenmarkt benötigt tief greifende Investitionen. Es ist durchaus nachvollziehbar, dass der Europäische Gerichtshof in mehreren Urteilen die Umsetzung eines Binnenmarktes in diesem Bereich gefordert hat, vor allem im Interesse der Patienten. Dieser Binnenmarkt wird durch 27 Gesundheitssysteme, die

von ihrer jeweils eigenen Tradition, Rechtsetzung und Preisbildung geprägt sind, erheblich beeinträchtigt.

2.5 1996 organisierte der damals für die industrielle Entwicklung zuständige EU-Kommissar Martin BANGEMANN mit allen Interessenträgern drei Diskussionsforen über die Vollendung des europäischen Arzneimittelbinnenmarkts. Auf diese Veranstaltung folgten zahlreiche weitere. Durch die heterogene Zusammensetzung der Diskussionsforen mit Regierungsvertretern, Pharmaunternehmen und anderen Interessenträgern ergibt sich ein breites Spektrum an Standpunkten und einzelstaatlichen Ansätzen.

2.6 Als Reaktion hat der EWSA wiederholt eine Reihe konkreter Vorschläge gemacht. Die wichtigsten Themen waren der freie Arzneimittelverkehr in der EU, die notwendige Eindämmung der Arzneimittelausgaben in den Mitgliedstaaten sowie die Forderung nach einer starken Arzneimittelindustrie zugunsten von Wachstum und Beschäftigung in Europa ⁽²⁾. Um hier Fortschritte zu erzielen, muss noch einiges getan werden.

2.7 Die Position der Mitgliedstaaten ist nach wie vor ausschlaggebend. So sind die strukturellen und organisatorischen Merkmale der einzelstaatlichen Gesundheitssysteme für die Preisgestaltung und Erstattung in Europa und den Zugang zu Arzneimitteln von maßgeblicher Bedeutung.

2.8 Trotz der Meinungsunterschiede und der Wahrung der einzelstaatlichen Zuständigkeiten hat der Rat seit 1965 verschiedene Legislativmaßnahmen im Bereich des Gesundheitswesens und der Arzneimittel verabschiedet, um die Bedingungen für die Patienten und die Gesundheitsversorgung zu verbessern.

2.9 2001 wurde beschlossen, die Strukturen für die Debatte durch die Einsetzung einer begrenzten Gruppe von Interessenträgern zu verbessern, die sogenannte G-10 ⁽³⁾. Im Mai 2002 legte die G-10 vierzehn allgemeine Empfehlungen und ein strategisches Rahmenkonzept für die Arzneimittelwirtschaft vor. In den darauf folgenden Jahren wurden mehrere Empfehlungen umgesetzt.

2.10 In der Folge wurde 2005 das High Level Pharmaceutical Forum (hochrangig besetztes Arzneimittelforum) eingerichtet, um die verbleibenden Empfehlungen der G-10 umzusetzen, und drei Arbeitsgruppen damit beauftragt, neue Empfehlungen zu erarbeiten.

2.11 Dieser Prozess wurde im Oktober 2008 abgeschlossen, als das Forum seine Schlussfolgerungen und Empfehlungen über Patienteninformation, relative Wirksamkeit sowie Preisfestsetzung und Erstattung verabschiedete.

⁽¹⁾ Siehe Artikel 9 der Richtlinie 89/105 EWG vom 21. Dezember 1988. Seither steht der Rat der Ausweitung zurückhaltender gegenüber.

⁽²⁾ Siehe die Initiativstellungnahme ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 122 und die Stellungnahme ABl. C 241 vom 28.9.2004, S. 7.

⁽³⁾ Die G-10 setzte sich aus fünf Ministern, zwei Kommissionsmitgliedern und zwei Vertretern der Arzneimittelindustrie zusammen.

2.12 In diesen Schlussfolgerungen und Empfehlungen wird die Verbundenheit zwischen Technologie und Innovation in einem dynamischen wettbewerbsfähigen Markt einerseits und Qualitätsgarantien, freiem Zugang zu Arzneimitteln, zuverlässiger Patienteninformation sowie wirksamen Preisfestsetzungs- und Erstattungsmaßnahmen andererseits betont.

2.13 Das Arzneimittelforum kommt zu dem Schluss, dass zum jetzigen Zeitpunkt sowohl die Lissabon-Strategie zur Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit als auch die Dynamik und die Herausforderungen der weltweiten Arzneimittelindustrie einen tief greifenden Ansatz sowie mittel- und langfristige Perspektiven für die Branche erforderlich machen.

2.14 Im RP7 wird erstmals eine gemeinsame Forschungsagenda für die Arzneimittelindustrie festgelegt. Es enthält eine große Anzahl innovativer Projekte im Arzneimittelbereich, um Anreize für bestehende und potenzielle internationale Forschungsnetze zu schaffen ⁽¹⁾.

2.15 Unterdessen werden die Auswirkungen der Globalisierung allmählich spürbar. Angesichts der beeindruckenden Errungenschaften im Bereich F&E in den USA sowie in China und anderen neu aufkommenden Volkswirtschaften wird es für die europäische Industrie letztlich entscheidend sein, dass sich die europäischen Unternehmen der Innovation stellen.

2.16 Aufgrund der derzeitigen Wirtschaftskrise wird die Welt danach anders aussehen. Die wirtschaftliche Lage, die Kürzung der einzelstaatlichen Haushalte und die gestärkte Position anderer globaler Akteure in Asien werden sich allesamt auf die Wettbewerbsbedingungen auswirken. Diese Faktoren müssen bei allen künftigen politischen Maßnahmen für den Gesundheitsbereich und die Industrie sorgfältig berücksichtigt werden.

2.17 Der EWSA gelangt zu dem Fazit, dass die Vernetzung und der Austausch in den letzten zehn Jahren zugenommen haben, was bis zu einem gewissen Grad zu einer Annäherung der Standpunkte vieler Interessenträger geführt hat. Trotz dieser Fortschritte gibt es aufgrund unterschiedlicher Rechtsvorschriften und Gesundheitssysteme nach wie vor Schwachstellen. Der freie Zugang zu Arzneimitteln ist eingeschränkt, und es gibt keinen Binnenmarkt für diesen Wirtschaftszweig.

3. Standpunkte der Kommission

3.1 Die Kommission veröffentlichte im Dezember 2008 eine strategische Mitteilung über den Arzneimittelmarkt, in der Grundsätze und Ziele, die langfristigen Zukunftsaussichten für die Branche und weltweite Herausforderungen dargelegt werden.

⁽¹⁾ Der EWSA hat in seinen Bemerkungen zu den Mitteilungen der Kommission über Forschung und Wettbewerbsfähigkeit in der Arzneimittelindustrie immer wieder die ausschlaggebende Bedeutung der (Grundlagen-)Forschung in diesem Bereich betont. Siehe ABl. C 14 vom 16.1.2001, ABl. C 234 vom 30.9.2003 und ABl. C 110 vom 30.4.2004.

3.2 Die Mitteilung schafft den Rahmen für die Legislativvorschläge des Gesamtpakets vom Dezember 2008 und für die Zukunft.

3.3 Ein neues Element ist die starke Betonung externer Aspekte wie Arzneimittelfälschungen, Handel und neue Krankheiten sowie die wachsende Bedeutung der aufstrebenden Volkswirtschaften.

3.4 In dieser Mitteilung werden drei Fragenkomplexe ermittelt; diese werden von fünf Legislativvorschlägen abgedeckt, die die Mitteilung begleiten und sich auf die Bereiche Arzneimittelfälschungen, Pharmakovigilanz und Patienteninformation beziehen ⁽²⁾.

3.5 Dabei wird erneut die überragende Bedeutung unterstrichen, die die Arzneimittelindustrie für Europa im Hinblick auf F&E, Wachstum und Arbeitsplätze sowie das Gesundheitswesen hat.

3.6 Europa muss sich jedoch großen Herausforderungen im gesundheitlichen, wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Bereich stellen, um eine überlebens- und zukunftsfähige Arzneimittelwirtschaft aufrechtzuerhalten:

- In den Bereichen F&E und Innovationen verliert die EU gegenüber den USA und Asien weiterhin an Boden;
- innerhalb der EU gibt es nach wie vor Ungleichheiten in Bezug auf die Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit von Arzneimitteln;
- zunehmende internationale Arbeitsteilung, einschließlich F&E, klinische Studien, Herstellung und Vermarktung;
- Bedarf an weiteren wissenschaftlichen Pionierleistungen, um den bestehenden Herausforderungen im Gesundheitswesen zu begegnen und neue Märkte für in der EU hergestellte Arzneimittel zu eröffnen.

3.7 Die Kommission vertritt die Ansicht, dass es höchste Zeit für weitere Fortschritte zur Verbesserung des Funktionierens des Arzneimittelbinnenmarktes ist, um die Position Europas in der Welt zu festigen und zu stärken.

3.8 Zu diesem Zweck werden 25 Ziele definiert, und zwar in Bezug darauf, a) einen zukunftsfähigen Binnenmarkt für Arzneimittel zu erreichen, b) die Chancen der Globalisierung zu nutzen und ihre Herausforderungen anzunehmen sowie c) das Umfeld für Wissenschaft und Innovation zu stärken.

⁽²⁾ Der EWSA nahm in einem Stellungnahmenpaket zu diesen Themen Stellung: CESE 1022/2009, CESE 1023/2009, CESE 1024/2009, CESE 1191/2009 und CESE 1025/2009, ABl. C 306 vom 16.12.2009.

3.9 Die Mitteilung präsentiert ein stimmiges Bild der heimischen und weltweiten Herausforderungen und der wünschenswerten Ansätze in einem übergreifenden Rahmen, der eine langfristige Agenda in dieser Branche bestimmten dürfte.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Der EWSA bekräftigt die Notwendigkeit eines übergreifenden Ansatzes für die europäische Arzneimittelindustrie in einer weltweiten Perspektive.

4.2 Die Mitteilung wird als eine „erneuerte Vision“ präsentiert. Ungeachtet der breit angelegten Konsultation zahlreicher Interessenträger, und wie wünschenswert die Mitteilung auch sein mag: Das Ergebnis ist in gewisser Weise enttäuschend, fehlt es doch an einer Gesamtanalyse der Mängel des Binnenmarktes und einem proaktiven Ansatz hinsichtlich politischer Empfehlungen vor dem Hintergrund der Interessen von Patienten und Industrie.

4.3 Europa verliert im Bereich der Arzneimittelinnovation an Boden. Die Globalisierung der Branche führt zu neuen Chancen und neuen Herausforderungen. Der Mangel an freiem Zugang zu Arzneimitteln in Europa und die Notwendigkeit wissenschaftlicher Durchbrüche, um auf den medizinischen Fortschritt und weltweite Herausforderungen im Bereich der öffentlichen Gesundheit reagieren zu können, werden zu Recht in einem Gesamtbild zusammengefasst. Unklar bleibt, welche Maßnahmen von den Mitgliedstaaten und auf Ebene der EU ergriffen werden sollen, um auf diese Herausforderungen zu reagieren.

4.4 Nach Ansicht des EWSA besteht die dringende Notwendigkeit, das Funktionieren eines zukunftsfähigen Binnenmarktes für Arzneimittel zu verbessern, der die Voraussetzung ist, um eine hochinnovative, profitable Arzneimittelindustrie aufrechtzuerhalten und so auf die gestiegenen Anforderungen der Bevölkerung und die weltweiten Herausforderungen reagieren zu können.

4.5 Die Mitteilung bietet einen geeigneten Rahmen für die Zusammenarbeit in Regelungsfragen und Verhandlungen mit einer zunehmenden Zahl von Drittländern wie den USA, Japan, Kanada, Russland, Indien und China. Durch die Zusammenarbeit und Verhandlungen mit Drittländern wird eine zukunftsfähige Perspektive für europäische Exporte geschaffen.

4.6 In diesem internationalen Kontext ist ein gut funktionierender Binnenmarkt unabdingbare Voraussetzung. Die Zersplitterung des Marktes ist entweder auf unterschiedliche nationale Preisfestsetzungs- und Erstattungssysteme oder (neuen) Verwaltungsaufwand durch rechtliche Auflagen, die unzulängliche Umsetzung des Gemeinschaftsrechts, Ungleichheiten beim Zugang sowie mangelndes wirtschaftliches Interesse an weniger attraktiven nationalen Märkten zurückzuführen.

4.7 Darüber hinaus ist die EU innerhalb relativ kurzer Zeit auf 27 Mitgliedstaaten angewachsen, die nicht zuletzt auch wegen der zunehmenden Vielfalt der Märkte und Patientenanforderungen jeweils ihre eigenen - und somit spezifischen - Merkmale aufweisen. Dies veranschaulicht die Komplexität des europäischen Gesamtbildes.

4.7.1 Ein Beispiel für diese Komplexität ist die Erschwinglichkeit von Arzneimitteln, die sehr stark von dem jeweiligen nationalen System der Sozialversicherung und dem Grad des versicherten Personenkreises abhängt. In den meisten Systemen verhandeln die Sozialversicherungsträger bzw. ihre Verbände die Preise der verschreibungspflichtigen Arzneimittel mit den Erzeugern, damit dann die Medikamente kostengünstig, allenfalls mit einem geringen Selbstbehalt des Versicherten, an diese abgegeben werden können.

4.8 Das Verhältnis zwischen Innovationskosten und dem Umsatz der Branche hat bedeutende Auswirkungen. Forschung und Innovation können nur unter der Bedingung gedeihen, dass die Industrie wettbewerbsfähig ist und der europäische Markt somit zufriedenstellend funktioniert.

4.9 Wenn die Divergenz bei den administrativen Verfahren und Ansätzen weiter besteht, wird die Branche ständig von Zersplitterung, Überschneidung und übermäßigen Innovationskosten und somit von Nachteilen gegenüber Industrien betroffen sein, die von Vorteilen in kontinentalem Maßstab profitieren, wie etwa die USA und China.

4.10 Obgleich große Märkte in kontinentalem Maßstab in anderen Teilen der Welt bisweilen von regionalen Unterschieden beeinflusst werden, ist die Situation nicht mit der Zersplitterung in Europa zu vergleichen.

4.11 Ein weiteres Problem besteht darin, dass die Produktivität der F&E-Ausgaben der Arzneimittelbranche aufgrund einer Kombination mehrerer komplexer Faktoren in den letzten Jahren zurückgegangen ist.

4.11.1 Die „Biotech“-Revolution hat zwar viele neue Vorstöße versprochen, sich für die Industrie jedoch als kostenintensiv erwiesen, da sich weder F&E noch die angewandte Technologie in einem ausgereiften Produktangebot niedergeschlagen haben. Die Bekämpfung neuer Krankheiten bringt eine kostenintensivere Entwicklung neuer Arzneimittel mit sich.

4.11.2 Die Kosten für das Inverkehrbringen neuer Arzneimittel sind gestiegen, was teilweise auf die Notwendigkeit umfangreicher und kostenintensiver klinischer Studien zurückzuführen ist. Die rechtlichen Anforderungen an die klinische Entwicklung sind ebenfalls gestiegen, während sich Forschung und Entwicklung in Richtung komplexerer Krankheiten und Behandlungsgebiete wie Krebs, Morbus Alzheimer u.a. verschoben haben.

4.11.3 Die medizinische Innovation wird derzeit eher als Kostenfaktor für die nationalen Gesundheitsbudgets denn als Triebfeder der Innovation zum Wohle der Patienten gesehen. Dies zeigt sich beispielsweise an den einzelstaatlichen Preisfestsetzungs- und Erstattungspolitiken (z.B. Referenzpreisfestsetzung von Behandlungen), die in bestimmten Krankheitsbereichen keine höheren Boni für innovative Arzneimittel im Vergleich zu älteren Arzneimitteln vorsehen.

4.12 Diese in Europa zu beobachtende Entwicklung hat Folgen für die Konkurrenten. Während die Regelungsbehörden in den USA bei der Erteilung von Marktzulassungen in der Regel strikter sind als die in der EU, ist das amerikanische Marktumfeld für F&E-Investitionen attraktiver, da es Innovationen mehr belohnt als die meisten europäischen Märkte.

4.13 Asiatische Länder wie China und Indien, deren Märkte jährlich im Durchschnitt um mehr als 15 % wachsen, ziehen voraussichtlich einen bedeutenden Anteil internationaler F&E-Investitionen an, sobald die Schutzstandards für geistige Eigentumsrechte in diesen Ländern effektiv durchgesetzt werden.

4.14 Um weitere Fortschritte in diesem Bereich zu erzielen, muss ein neues Gleichgewicht gefunden werden zwischen den verbleibenden einzelstaatlichen Kompetenzen und europäischen (Rechts-)Mechanismen und -Verfahren sowie Marktbedingungen, die einer überlebensfähigen und starken europäischen Arzneimittelindustrie den Weg ebnen.

5. Für die Zukunft gewappnet

5.1 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Kombination aus der derzeitigen Wirtschaftskrise, der Vorbereitung auf eine überarbeitete Lissabon-Strategie im Jahr 2010 und den weltweiten Herausforderungen für die bevorstehende neue Kommission ein geeigneter Ausgangspunkt für Erneuerung und Fortschritt sind.

5.2 Die Lissabon-Strategie, die eine Feinabstimmung der einzelstaatlichen und europäischen Zuständigkeiten sowie eine eindeutigere Rolle für die Kommission mit sich bringt, kann hilfreiche Rahmenbedingungen und Methoden für die Arzneimittelindustrie bereitstellen.

5.3 2008 brachte die Kommission die „Initiative Innovative Arzneimittel“⁽¹⁾ als Teil des FP7 auf den Weg. Der EWSA begrüßt diese strategische Agenda, die über öffentlich-private Partnerschaften - Hochschulen, Forschungseinrichtungen, KMU, Krankenhäuser, Patientenorganisationen und Gesetzgeber - effektiv auf Lösungen für Forschungsaufgaben hinarbeitet, um Engpässe in Forschung und Ausbildung zu beseitigen und die Entwicklung von Arzneimitteln mit Blick auf künftige Gesundheitsanforderungen zu beschleunigen.

5.4 In der vergleichenden Forschung sind Patente und der garantierte Schutz geistiger Eigentumsrechte als Anreize für Innovationen und zur Bewältigung derzeitiger und neu aufkommender Gesundheitsprobleme und des langen Lebenszyklus von Arzneimitteln (einschließlich langer Entwicklungszeiten) von entscheidender Bedeutung.

5.5 Der EWSA hat den Zwischenbericht von November 2008 über die Untersuchung der Arzneimittelindustrie zur Kenntnis genommen. Er unterstützt nachhaltig die empfohlene Einführung eines Gemeinschaftspatents und eines europäischen Systems zur Beilegung von Rechtsstreitigkeiten, mit dem die Verfahren - im Gegensatz zu 27 Streitbeilegungsverfahren auf

der Grundlage unterschiedlicher Rechtsetzungen - verschlankt und Kosten eingespart werden.

5.6 Unbeschadet des weltweiten Rufs des Europäischen Patentamts ist der EWSA der Meinung, dass seine Funktionsweise verbessert werden kann.

5.7 Generika - Kopien von Originalpräparaten mit abgelaufenem Patent - sind wesentlich kostengünstiger herzustellen und zu vermarkten als Originalarzneimittel. Der EWSA unterstützt die Entwicklung wettbewerbsfähiger patentfreier Märkte.

5.8 Der EWSA unterstreicht die Notwendigkeit für mehr Effizienz und Konkurrenz im europäischen Generikamarkt. Er fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, Möglichkeiten auszuloten, um das Potenzial für erhebliche Einsparungen für Patienten und Gesundheitssysteme freizumachen.

5.9 In Bezug auf den freien Zugang zu und die Erschwinglichkeit von Arzneimitteln fordert der EWSA eine erneute Diskussion zwischen der Kommission, den Regierungen und den Interessenträgern über damit zusammenhängende Fragen, wie die enormen EU-weiten Preisunterschiede bei Arzneimitteln, die Zugänglichkeit, den Parallelhandel und den Grundsatz der Nicht-Extraterritorialität.

5.10 Als Orientierungshilfe verweist der EWSA auf die sukzessiven Erklärungen der G-10, Empfehlung 6, das High Level Pharmaceutical Forum, Empfehlung 9.2 sowie den abschließenden Fortschrittberichts dieses Forums⁽²⁾.

5.11 Das Ziel einer solchen Diskussion sollte die Festlegung einer gemeinsamen Vision in Bezug auf die Notwendigkeit des freien Zugangs und der Erschwinglichkeit für Patienten, die Schaffung eines Binnenmarkts, die Berechenbarkeit des Regierungsverhaltens und der Maßnahmen in diesem Bereich sowie die Notwendigkeit eines zukunftsfähigen Umfelds für F&E und Innovation sein.

5.12 Heimische und weltweite Herausforderungen sind miteinander verwoben:

- Die Position der europäischen Arzneimittelindustrie auf globaler Ebene wird von ihrer Position auf dem Heimatmarkt in Europa abhängen;
- Krankheiten globalen Ausmaßes und der weltweite Verkehr von Arzneimitteln aus Industrienationen und aufstrebenden Volkswirtschaften werden auch Auswirkungen auf die europäischen Märkte haben;
- eine zukunftsfähige Position der Industrie auf dem Heimatmarkt muss sich infolge von Diskussionsplattformen in Bezug auf Arzneimittel, Krankheiten und sich verändernde Einstellungen der Konsumenten dieser Produkte in Europa positiv auf die Patienten auswirken.

⁽¹⁾ Die strategische Forschungsagenda der IMI ist der Fahrplan für die rasche Umsetzung der Initiative, wobei der Schwerpunkt auf vier Säulen liegt: Sicherheit, Wirksamkeit, Wissensmanagement sowie Bildung und Ausbildung.

⁽²⁾ Siehe S. 85 des abschließenden Fortschrittsberichts.

5.13 Als Grundlage für die neuerliche Diskussion sollte die Kommission aufgefordert werden, aktuelle EU-Zahlen über Marktentwicklungen, die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie F&E-Budgets in diesem Bereich zu liefern. Es besteht zudem großer Bedarf an weltweit vergleichbaren Zahlen.

5.14 Die weltweiten Zahlen und Trends müssen sich auch auf die Ausweitung der F&E-Aktivitäten europäischer Unternehmen in großen Schwellenländern erstrecken, die mit dem Wachstum der Märkte in China und Indien zweifellos stattfinden wird. Dieser Nutzen der Globalisierung für Unternehmen ist ein weiteres überzeugendes Argument für die Entwicklung des europäischen Binnenmarktes als nachhaltige Grundlage für F&E und Innovation.

5.15 Der faire Handel und die Interessen der Patienten machen es erforderlich, dass Importe aus Niedriglohnländern auch wirklich guten Herstellungspraktiken unterliegen. Arzneimittel-

fälschungen sollten verboten werden. Das Risiko des Internetverkaufs von Arzneimittelfälschungen sollte durch effektive Kontrollen von Versandarzneimitteln verringert werden.

5.16 Nach Ansicht des EWSA sollten die offene Koordinierungsmethode und eine Überwachungsrolle für die Kommission eingeführt werden, wie dies gängige Praxis im Rahmen der Lissabon-Strategie ist, um einem Binnenmarkt in diesem Bereich näher zu kommen.

5.17 Um mehr Transparenz zu erzielen, sollte die Kommission bewährte Praktiken veröffentlichen sowie diejenigen Debatten und Entwicklungen in den Mitgliedstaaten prüfen und hervorheben, die sich auf den freien Zugang zu und die Erschwinglichkeit von Arzneimitteln sowie rechtliche Bedingungen für F&E, Innovation und die Arzneimittelindustrie beziehen. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen sollten die Grundlage für die Beschlüsse des Rates bilden.

Brüssel, den 30. September 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung eines europäischen Mikrofinanzierungsinstruments für Beschäftigung und soziale Eingliederung (PROGRESS-Mikrofinanzierungsinstrument)“

KOM(2009) 333 endg. — 2009/0096 (COD)

(2009/C 318/15)

Hauptberichtersteratterin: **Gabriele BISCHOFF**

Der Rat beschloss am 17. Juli 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 152 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung eines europäischen Mikrofinanzierungsinstruments für Beschäftigung und soziale Eingliederung (PROGRESS-Mikrofinanzierungsinstrument)“

Das Präsidium des Ausschusses beauftragte die Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch am 14. Juli 2009 mit der Ausarbeitung dieser Stellungnahme.

Gemäß Artikel 20 der Geschäftsordnung beschloss der Ausschuss auf seiner 456. Plenartagung am 30. September und 1. Oktober 2009 (Sitzung vom 1. Oktober 2009), Gabriele BISCHOFF zur Hauptberichtersteratterin zu bestellen, und verabschiedete mit 171 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Ausschusses

1.1 Geeignete Finanzierungsinstrumente für Unternehmen sind eine zentrale Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum. Dies gilt auch für sozialwirtschaftliche Kleinstunternehmen. Deshalb ist die Entwicklung von Kleinstkrediten angesichts der Tatsache, dass sie ein neuer Weg zur Förderung des Unternehmergeistes und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze in Kleinstunternehmen (d.h. Unternehmen mit weniger als 10 Mitarbeitern und einem Jahresumsatz bzw. einer Jahresbilanzsumme von weniger als 2 Mio. EUR) sein können, zu begrüßen. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass es in Europa bisher nur in geringem Umfang Mikrofinanzierungsinstrumente gibt.

1.2 Die Vergabe von Kleinstkrediten an sozialwirtschaftliche Kleinstunternehmen und an benachteiligte Gruppen ist im Vergleich zu der Vergabe konventioneller Kredite viel aufwändiger und teurer. Dieser Mehraufwand kann zum einen durch die Entwicklung standardisierter, technisierter Dienstleistungsangebote, eines besseren Marketings und insgesamt durch eine Professionalisierung von Mikrofinanzdienstleistungen, zum anderen durch Bürgschaften und Kofinanzierungen verringert werden. Eine zentrale Aufgabe des vorgeschlagenen Mikrofinanzierungsinstrumentes wird somit in der Weiterentwicklung des Instruments der Mikrofinanzdienstleistungen auch in Zusammenarbeit mit etablierten Finanzdienstleistern gesehen. Hierbei kommt es auf die Entwicklung von Organisationsstrukturen an, mit denen eine standardisierte Bearbeitung hoher Antragszahlen möglich ist. Ein möglichst hohes Maß an Professionalität wird ohne geeignete Softwareprogramme und die Nutzung internetbasierter Technologien kaum möglich sein. 1.2.1 Aus den bisherigen Erfahrungen in Europa bezüglich der Vergabe von Mikrokrediten ergibt sich außerdem, dass zusätzlich marktwirtschaftliche Anreize geschaffen werden müssen, um sicherzustellen, dass der Finanzsektor die ihm zugedachte Aufgabe der

Mikrokreditvergabe an die beiden spezifischen Zielgruppen auch tatsächlich wahrnimmt.

1.3 Der Zugang zu Mikrofinanzdienstleistungen sollte Existenzgründern aus der Gruppe der benachteiligten Personen nicht nur zur Unternehmensgründung eröffnet werden, sondern auch in den ersten Jahren nach der Gründung.

1.4 Etwa 1 % der Mittel des PROGRESS-Mikrofinanzierungsinstrumentes sind für Verwaltungsausgaben vorgesehen. Darin nicht enthalten sind die Mittel, die den Durchleitungsbanken und Mikrofinanzierern dafür gewährt werden, dass sie diese Kredite an die Zielgruppen weitergeben. Der Ausschuss legt Wert darauf zu erfahren, welcher Mittelanteil den Durchleitungsbanken und Mikrofinanzierern gewährt wird, damit sie diese Kredite vermitteln. Außerdem müsste u.a. durch regelmäßiges Monitoring auf europäischer Ebene sowie Veröffentlichung der Kreditvergabekonditionen auf der Website der zuständigen Aufsichtsbehörden sichergestellt werden, dass die Banken die günstigen Zinskonditionen auch an die Zielgruppen weitergeben.

1.5 Die mit der Einrichtung eines europäischen Mikrofinanzierungsinstrumentes verfolgten beschäftigungs- und sozialpolitischen Wirkungen sollten differenziert nach Zielgruppen genau evaluiert werden. Die zwei Zielgruppen - sozialwirtschaftliche Kleinstunternehmen und einzelne Antragsteller (Arbeitslose, Jugendliche, sozial Benachteiligte) - brauchen unterschiedliche Beratungs- und Unterstützungskapazitäten. Dem muss auch organisatorisch Rechnung getragen werden, unter Berücksichtigung der Schnittstellen mit anderen einschlägigen Programmen.

1.6 Abschließend empfiehlt der EWSA zu prüfen, welche anderen Finanzierungsquellen - neben PROGRESS - zur Verfügung stehen, um das neue Mikrofinanzierungsinstrument zu finanzieren.

2. Einleitung und Zusammenfassung des Kommissionsvorschlags

2.1 In der Mitteilung der Kommission vom 13. November 2007 über eine europäische Initiative zur Entwicklung von Kleinstkrediten für mehr Wachstum und Beschäftigung [KOM(2007) 708] schlägt die Kommission vor, erstens die rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen in den Mitgliedstaaten zu verbessern und zweitens eine neue Fazilität zu schaffen, um die Gründung und Entwicklung von Mikro-kreditinstituten in der Gemeinschaft zu unterstützen⁽¹⁾. Ebenfalls sollen zusätzliche Finanzmittel für neue Mikrofinanzinstitute außerhalb des Bankensektors bereitgestellt werden⁽²⁾. In der Mitteilung räumt die Kommission der Entwicklung einer Struktur zur Vergabe von Kleinstkrediten eine hohe Bedeutung für die Umsetzung der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung ein⁽³⁾.

2.2 In der Empfehlung 2003/361/EG der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen⁽⁴⁾ wird „Mikrokredit“ definiert als Darlehen unter 25 000 EUR und „Kleinstunternehmen“ als Unternehmen, das weniger als 10 Personen beschäftigt (einschließlich Selbstständigentätigkeit) und dessen Jahresumsatz bzw. Jahresbilanz 2 Mio. EUR nicht überschreitet.

2.3 Der Bericht der Expertengruppe zur Regulierung der Mikrokredite in Europa verdeutlicht, welche großen Unterschiede es bei der Bereitstellung von Mikrokrediten sowie den rechtlichen Rahmenbedingungen in den Mitgliedstaaten gibt.

2.4 In ihrer Mitteilung vom 3. Juni 2009 hat die Kommission bereits ein neues EU Mikrofinanzierungsinstrument für Beschäftigung⁽⁵⁾ (PROGRESS-Mikrofinanzierungsinstrument) angekündigt.

2.5 Der am 2. Juli 2009 vorgelegte Kommissionsvorschlag über die Einrichtung eines europäischen Mikrofinanzierungsinstrumentes für Beschäftigung und soziale Eingliederung⁽⁶⁾ zielt darauf ab, angesichts der Wirtschafts- und Finanzmarktkrise und der hieraus resultierenden Auswirkungen auf das Beschäftigungsniveau und die Kreditvergabe ein neues EU-Mikrofinanzierungsinstrument zu schaffen, um (potenziell) Arbeitslosen und benachteiligten Gruppen bei der Gründung eines eigenen Kleinstunternehmens oder bei der Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit mit Mikrokrediten bis zu 25 000 EUR, mit Bürgschaften, mit Eigenkapitalinstrumenten, Schuldtiteln und anderen Maßnahmen, zum Beispiel mit Kommunikations-, Überwachungs-, Kontroll-, Prüf- und Bewertungstätigkeiten zu unterstützen. Auch sozialwirtschaftliche Kleinstunternehmen, die Arbeitslose und Benachteiligte beschäftigen, können gefördert werden. Hierdurch soll Arbeitslosen und anderen benachteiligten Gruppen der Weg zum Unternehmertum gebahnt werden. Durch Umwidmung von 100 Mio. EUR aus dem laufenden PROGRESS-Haushalt, die die Mobilisierung von insgesamt mehr als 500 Mio. EUR bewirken könnten, sollen über den Vierjahreszeitraum 2010-2013 möglicherweise bis zu 45 000 Personen und Unternehmen mit einem geschätzten Durchschnittsbetrag von 11 000 EUR begünstigt werden. Die Verwaltung erfolgt

durch die Kommission in Zusammenarbeit mit internationalen Finanzinstituten wie der Europäischen Investitionsbank (EIB) und dem Europäischen Investitionsfonds (EIF). Auf die Mitgliedstaaten kommen keine zusätzlichen Verwaltungsaufgaben zu.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der EWSA begrüßt, dass die Kommission mit ihren Vorschlägen zur Einrichtung eines Mikrofinanzierungsinstrumentes ihr Engagement zur Schaffung von Arbeitsplätzen fortführt und einen weiteren Beitrag zur Förderung des Unternehmertums von benachteiligten Gruppen leisten möchte. Gleichwohl ist darauf hinzuweisen, dass über den Einsatz von Mikrofinanzinstrumenten in Europa bislang erst vergleichsweise wenige Erfahrungen vorliegen und dass außerordentliche konzeptionelle Anstrengungen erforderlich sind, um zum einen die administrative Abwicklung von Mikrokrediten und anderen Mitteln und zum anderen die nachhaltige Verwendbarkeit dieses Instruments sicherzustellen. Gerade angesichts der beeindruckenden Erfolge, die mit Mikrofinanzdienstleistungen im Bereich der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit erzielt wurden (und die 2006 mit einem Friedensnobelpreis für die Grameen-Bank und ihren Gründer, Muhammad YUNUS, ausgezeichnet wurden), müssen die Chancen, aber auch die Herausforderungen, bei der Übertragung dieser Erfahrungen auf den europäischen Kontext betont werden. Dies gilt nicht zuletzt, weil bei dieser Übertragung wesentliche Vorteile des ursprünglichen Konzeptes (etwa die Einbettung in eine lokale, berufliche oder ethnische Gemeinschaft und das hieraus resultierende Vertrauen, das zu einer Verringerung von Monitoringkosten und Kreditausfällen führt) verloren gehen. Deshalb ist die Übertragbarkeit dieser Erfahrungen auf entwickeltere Länder umstritten.

3.2 Auch in Europa gibt es einen erheblichen Bedarf an Mikrofinanzdienstleistungen; nur etwa die Hälfte der kleineren Unternehmen bewertet die Rolle der Banken beim Zugang zu Krediten rundum positiv⁽⁷⁾. Das Programm JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises), das v.a. aus Strukturfondsmitteln finanziert wird, ist eine gemeinsame Initiative der GD Regio und der EIB-Gruppe, um die Finanzierung von Mikrounternehmen und KMU zu unterstützen und zu verbessern⁽⁸⁾.

3.2.1 Mit dem Rahmenprogramm CIP (Competiveness and Innovation Framework Programme)⁽⁹⁾ und der Pilot-Initiative JASMINE (Joint Action to Support Microfinance Institutions in Europe), das unter anderem die Konsolidierung und Entwicklung bankfremder Mikro-Finanzinstitute fördern soll⁽¹⁰⁾, hat die EU-Kommission überdies wichtige Initiativen zur Verbesserung der Kapitalsituation von KMU und Kleinstunternehmen auf den Weg gebracht. Der Ausschuss empfiehlt, diese verschiedenen Maßnahmen besser aufeinander abzustimmen. In seiner Stellungnahme⁽¹¹⁾ zu JEREMIE hat der Ausschuss 2006 bereits deutlich gemacht, dass er die Initiativen der Kommission zur Vereinfachung des Zugangs zu Finanzierungsquellen für kleine und mittlere Unternehmen stets unterstützt und darum gebeten, die Sozialpartner umfassend zu beteiligen.

⁽¹⁾ Vgl. KOM(2007) 708, S. 2.

⁽²⁾ Vgl. ebd. S. 11.

⁽³⁾ Vgl. ebd. S. 2.

⁽⁴⁾ ABl. L 124 vom 20.5.2003, S. 36.

⁽⁵⁾ KOM(2009) 257 vom 3.6.2009.

⁽⁶⁾ KOM(2009) 333.

⁽⁷⁾ Vgl. Eurobarometer (2005): „SME Access to Finance“, Flash Eurobarometer 174.

⁽⁸⁾ Vgl. KOM(2006) 349, S. 9.

⁽⁹⁾ Vgl. KOM(2005) 121, S. 6.

⁽¹⁰⁾ Vgl. KOM(2007) 708, S. 3.

⁽¹¹⁾ ABl. C 110 vom 9.5.2006.

3.2.2 Der Ausschuss führte weiter aus, dass sich die EIB-Mittel dort, wo sie eingesetzt werden, als nützliches Instrument erwiesen hätten, um Kleinst- und Kleinunternehmen den Zugang zu Finanzierung zu erleichtern.

3.2.3 Der Ausschuss hat in der Stellungnahme außerdem darauf hingewiesen, dass insbesondere den KMU der Zugang zu Mikrokrediten erleichtert werden sollte und dass es von entscheidender Bedeutung sei, bestimmte Gruppen wie Jungunternehmer, Unternehmerinnen oder Angehörige benachteiligter Bevölkerungsgruppen und ethnischer Minderheiten zu erreichen.

3.3 Die Chancen bei der Nutzung von Mikrofinanzdienstleistungen ergeben sich aus der zentralen Bedeutung möglichst informeller und rascher Finanzierungsformen u.a. für Unternehmensgründungen. Der überwiegende Anteil der für Unternehmensgründungen erforderlichen Mittel wird durch den Gründer oder durch Verwandte, Freunde und Nachbarn aufgebracht⁽¹⁾. Dies verweist auf Grenzen üblicher Bankkredite, da die Ablehnungsquote je höher ist, desto geringer die beantragten Beträge sind, da eine sorgfältige Prüfung der entsprechenden Anträge zu aufwändig ist. Mikrofinanzdienstleistungen können die Lücke zwischen informellen (und nur begrenzt leistungsfähigen) Finanzierungswegen und der Finanzierung durch Banken schließen. Wenn es gelingt, die Vergabe von Mikrokrediten und anderen Mikrofinanzdienstleistungen ähnlich rasch, unkompliziert und flexibel zu begutachten, wie dies auf informellem Wege möglich ist, können Mikrokredite einen zentralen Beitrag zu wirtschaftlicher Dynamik und Unternehmertum leisten.

3.4 Der Zugang zu Mikrofinanzdienstleistungen sollte Existenzgründern der Zielgruppe nicht nur beim Start ihres Unternehmens eröffnet werden, sondern auch in den ersten Jahren nach der Gründung, da diese in erheblichem Maße auf kleinere Kapitalbeträge angewiesen sind, um Projekte zu finanzieren.

3.5 Auch unabhängig von der aktuellen Wirtschafts- und Finanzmarktkrise ist die Vergabe von Kleinstkrediten im Vergleich zur Vergabe konventioneller Kredite sehr aufwändig und teuer, da die Darlehenssumme vergleichsweise gering ist, da in der Regel keine banküblichen Sicherheiten vorhanden sind und da die Bearbeitungskosten sehr hoch sind. Hohe Fallzahlen, eine geeignete Organisationsstruktur und geeignete Technologien und insgesamt ein möglichst hohes Maß an Professionalität sind daher zentral für den Erfolg von Mikrofinanzinitiativen. Falls bereits Erfahrungen mit ähnlichen Initiativen und Programmen (CIP, JEREMIE, EIB pilot; JASMINE) vorliegen, sollten diese unbedingt vorab mit einbezogen werden.

3.6 Angesichts des erforderlichen Maßes an Professionalität ist es zum Ersten notwendig, Mikrokredite als möglichst weitgehend standardisiertes Massengeschäft zu betreiben, um auf Skalenvorteile und die Vorteile bei der Verteilung von Risiken zurückzugreifen. Solche hohen Kundenzahlen sind ein ambitioniertes Ziel, wie britische und kanadische Erfahrungen zeigen⁽²⁾. Dies verweist auf die Bedeutung eines hohen Bekanntheitsgrads (etwa durch Werbekampagnen wie die „Mikrokreditwochen“ der französischen ADIE) und auf die Notwendigkeit eines leichten Zugangs (etwa durch das Internet). Es sollte ausgewiesen wer-

den, ob/wie dies erreicht werden kann und welche Rolle andere Programme (wie ESF) hier spielen könnten (technische Unterstützung). Weiterhin sollten die Schnittstellen zu diesen Programmen und Initiativen dargelegt werden, um für Kohärenz zu sorgen.

3.7 Bei der Organisation der Geschäftsprozesse geht es zweitens darum, die organisatorischen Voraussetzungen für das anvisierte Massengeschäft sicherzustellen, um Anträge rasch und flexibel unter Berücksichtigung geeigneter Formen der Absicherung abzuarbeiten und um standardisierte Sanktionen und Formen der Risikoverteilung bei Vertragsverletzungen (Zahlungsverzug) einzusetzen. Analog zu Konsumentenkrediten stellt sich damit auch die Frage, wie die Bonität von Kunden auf möglichst einfache, rasche und verlässliche Weise bewertet werden kann.

3.8 Eine technische Voraussetzung für ein solches Massengeschäft sind drittens ausgereifte Softwaresysteme für die Vertragsanbahnung, -abwicklung und -verfolgung. Damit könnte die Gratwanderung zwischen standardisiertem Massengeschäft und individueller Bearbeitung der Anfragen bewältigt und ein Beitrag zu einer breiteren Erschließung des Marktsegments der Mikrofinanzdienstleistungen geleistet werden.

3.9 Sozialwirtschaftliche Kleinstunternehmen wie Individuen aus Mitgliedstaaten und Regionen, in denen gesonderte Mikrokreditinstitutionen bereits etabliert sind, können möglicherweise leichter und schneller auf die Mittel zugreifen, als Antragsteller aus Ländern oder Regionen, in denen diese nicht bestehen oder noch aufgebaut werden. Der Ausschuss empfiehlt im Rahmen des Programms dafür zu sorgen, dass dies insgesamt nicht zu ungleichen Zugangschancen führt.

3.10 Eine zentrale Frage ist, ob bei der Kreditvergabe auf herkömmliche Kreditinstitute oder auf gesonderte, ggf. aufzubauende Mikrofinanzinstitutionen - die zumeist keine Gewinnerzielungsabsicht haben und sehr klein sind - zurückgegriffen werden soll. Zum einen entwickelt sich seit einigen Jahren mit Unterstützung der Kommission ein Netzwerk von Mikrofinanzdienstleistern in Europa. Allerdings vergibt nur ein Fünftel dieser Dienstleister (weniger als 20) mehr als 400 Mikrokredite pro Jahr⁽³⁾. Zum anderen wird eine erfolgreiche Verbreitung von Mikrofinanzdienstleistungen ohne ein hochgradig professionalisiertes, gewinnorientiertes Management kaum möglich sein - und da verfügen die Banken (die auch jetzt schon einen Großteil der Mikrokredite vergeben) über erhebliche Vorteile. Es erscheint nicht sinnvoll, die Mittel ausschließlich über kleinere, gemeinwohlorientierte Mikrofinanzdienstleister, die sich auf Personen ohne festes Einkommen, auf Frauen, Jugendliche, Ältere und Migranten konzentrieren, zu vergeben, da durch ein solches „Nischenbanking-System“ die Marginalisierung der genannten Gruppen in einem weiteren Bereich festgeschrieben würde. Um daher sicherzustellen, dass auch der Bankensektor Mikrokredite trotz der zu erwartenden minimalen Rendite übernimmt, bedarf es voraussichtlich zusätzlicher marktwirtschaftlicher Anreize oder Förderinstrumente für die Schaffung der entsprechenden Infrastruktur.

⁽¹⁾ Vgl. <http://www.gemconsortium.org/download.asp?fid=608>.

⁽²⁾ Vgl. <http://ssrn.com/abstract=976211>.

⁽³⁾ Zum Thema Mikrofinanzierung in der EU siehe: www.nantiklum.org/Overview_final_web.pdf und www.european-microfinance.org/data/file/Library/ISSUE%20PAPER.pdf

3.11 Da mit der Mikrofinanzinitiative explizit Beschäftigungs- und sozialpolitische Wirkungen verfolgt werden, sollte die Wirksamkeit der Programme unbedingt auch in diesen Dimensionen differenziert nach den beiden Zielgruppen (sozialwirtschaftliche Kleinunternehmen und benachteiligte Individuen) evaluiert werden. Während bislang nur das Kreditvolumen und die Anzahl der Begünstigten als Kriterien berücksichtigt werden sollen, empfiehlt der Ausschuss, auch die Integration in den ersten Arbeitsmarkt, das erzielte Einkommen und indirekte zusätzliche Beschäftigungseffekte für die unterschiedlichen, in der Kommissionsmitteilung genannten Gruppen gemessen werden. Nur dann kann der Erfolg der Initiative auch in diesen Dimensionen nachgewiesen werden ⁽¹⁾.

3.12 Positiv hervorzuheben ist, dass der Vorschlag der Kommission auch Unterstützungsmaßnahmen wie zum Beispiel Kommunikations-, Überwachungs-, Kontroll-, Prüf- und Bewertungstätigkeiten vorsieht (Artikel 4,1). Offen bleibt jedoch, ob es dabei in erster Linie um die Beratung von Unternehmensgründern oder um die Beratung von Mikrofinanzeinrichtungen ge-

hen soll, wie diese organisiert werden sollen und wie die insgesamt verfügbaren Mittel zwischen Bürgschaften, Eigenkapitalinstrumenten, Schuldtitel und Unterstützungsmaßnahmen aufgeteilt werden sollen.

3.13 Der Ausschuss empfiehlt, sicherzustellen, dass die vergünstigten Zinskonditionen an die Kreditnehmer weitergegeben werden. Gleichzeitig sollte dargestellt werden, welcher Anteil der Mittel an Durchleitungsbanken bzw. Mikrofinanzinstitute zur Vergütung der Abwicklung fließen soll.

3.14 Wie in der Stellungnahme INT/495 ausgeführt, unterstützt der Ausschuss die Initiative, ein neues Mikrofinanzierungsinstrument für die Zielgruppen zu schaffen, hat aber Zweifel, ob die Finanzierung eines neuen Mikrofinanzierungsinstruments durch Mittelkürzungen bei PROGRESS sinnvoll und zielführend ist. Er empfiehlt deshalb zu prüfen, welche anderen Finanzierungsquellen - neben PROGRESS - zur Verfügung stehen, um das Programm zu finanzieren.

Brüssel, den 1. Oktober 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽¹⁾ Vgl. für ein solches Vorgehen: <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp3220.pdf>

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung von Beschluss Nr. 1672/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Gemeinschaftsprogramm für Beschäftigung und soziale Solidarität — PROGRESS“

KOM(2009) 340 endg. — 2009/0091 (COD)

(2009/C 318/16)

Hauptberichtersteratterin: **Gabriele BISCHOFF**

Der Rat beschloss am 17. Juli 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 152 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung von Beschluss Nr. 1672/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Gemeinschaftsprogramm für Beschäftigung und soziale Solidarität – Progress“

Das Präsidium des Ausschusses beauftragte die Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch am 14. Juli 2009 mit der Ausarbeitung dieser Stellungnahme.

Gemäß Artikel 20 der Geschäftsordnung beschloss der Ausschuss auf seiner 456. Plenartagung am 30. September und 1. Oktober 2009 (Sitzung vom 1. Oktober 2009), Gabriele BISCHOFF zur Hauptberichtersteratterin zu bestellen, und verabschiedete einstimmig folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Ausschusses

1.1 Der EWSA unterstreicht die Bedeutung des Progress-Programms, um das soziale Europa zu stärken, mehr und bessere Arbeitsplätze zu schaffen, Armut zu verringern und mehr soziale Kohäsion zu erreichen. Neben dem Europäischen Sozialfonds (ESF) ist es eines der zentralen Förderelemente zur Unterstützung der Sozialpolitischen Agenda. Eine wesentliche Aufgabe des Progress-programms ist es darüber hinaus, Unterstützung zu leisten, um die soziale Dimension weiter zu entwickeln.

1.2 Der EWSA begrüßt, dass alle Kräfte auf die Krisenbewältigung konzentriert und in diesem Zusammenhang alle Haushaltslinien daraufhin untersucht werden, welchen Beitrag sie zur Bewältigung der Krise und hier insbesondere zur Beschäftigungssicherung und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beitragen können.

1.3 Gerade Arbeitslose und benachteiligte Gruppen brauchen wirksame Unterstützung und Beratung, wenn sie sich selbstständig machen wollen. Hierfür steht unter anderem auch der Europäische Sozialfonds zur Verfügung (ESF). Der Ausschuss empfiehlt deshalb, die Schnittstellen zwischen dem Europäischen Sozialfonds und dem Progress-Mikrofinanzierungsinstrument genauer darzulegen, um so sicherzustellen, dass zielgruppenspezifische Angebote und Kreditzugänge geschaffen und Doppelungen vermieden werden.

1.4 Wie in der EWSA Stellungnahme INT/494 dargestellt, unterstützt der EWSA grundsätzlich die Idee, auch Kleinstunternehmen der Sozialwirtschaft Mikrokredite zu günstigen Konditionen zur Verfügung zu stellen unter der Auflage, dass sie

Arbeitslose oder benachteiligte Personen beschäftigen. Allerdings müsste genauer definiert werden, was darunter zu verstehen ist.

1.5 Der Ausschuss äußert jedoch Zweifel, ob die Umwidmung der Mittel und die damit verbundene Mittelkürzung um jährlich 25 Mio. EUR nicht erhebliche Auswirkungen auf die Effizienz und die Reichweite des Progress-Programms in den Jahren 2010-2013 haben wird, auch hinsichtlich der Weiterentwicklung und strategischen Ausrichtung des Programms. Die Kommission wird deshalb gebeten, die Auswirkungen genauer darzulegen und mögliche Alternativen zu prüfen. Außerdem sollten mögliche Auswirkungen auf andere Budgetlinien und Programme insbesondere ESF, Autonome Budgetlinien z.B. zum sozialen Dialog dargestellt werden.

1.6 Da der Ausschuss bezweifelt, dass die Budgetumwidmung nicht die Wirksamkeit des Progress-Programms im Bereich europäischer Sozial- und Beschäftigungspolitik beeinträchtigt, bittet er die Kommission begründet darzulegen, dass sich mit den Mitteln, die umgewidmet werden sollen, die Ziele von Progress besser erreichen lassen als durch die bisher vorgesehene Vorgehensweise. Notwendig ist zudem aufzuzeigen, wie die Weiterentwicklung des sozialen Europas sichergestellt werden kann und dies insbesondere vor dem Hintergrund der Entwicklung, Kommunikation und Umsetzung einer Post-Lissabon-Strategie nach 2010.

1.7 Der Ausschuss empfiehlt außerdem, genauer aufzuschlüsseln, wie eine effektivere Umsetzung von Progress sowie eine strategischere Planung und gezieltere Maßnahmen erreicht werden sollen und in welchen Bereichen und bei welchen Maßnahmen Einsparungen erreicht werden können, ohne die Ziele und die strategische Ausrichtung des Programms in der restlichen Laufzeit zu gefährden.

1.8 Er bittet zudem um Information, welche marktwirtschaftlichen Anreize geschaffen werden sollen, damit der Bankensektor die ihm u.a. zugedachte Aufgabe der Kreditvergabe auch tatsächlich wahrnimmt.

2. Einleitung und Zusammenfassung des Kommissionsvorschlags

2.1 Anknüpfend an die Kommissions-Mitteilung „Impulse für den Aufschwung in Europa“⁽¹⁾ sowie den Meinungsaustausch auf dem „Beschäftigungsgipfel“ am 7. Mai 2009 hat die Kommission am 4.6.2009 in ihrer Mitteilung „Ein gemeinsames Engagement für Beschäftigung“⁽²⁾ verschiedene vorrangige Maßnahmen vorgeschlagen, u.a.:

- Bessere Nutzung von Kurzarbeiterregelungen;
- Bessere Antizipation und besseres Management von Umstrukturierungen;
- Ankurbelung der Arbeitsplatzbeschaffung;
- Unterstützung junger Menschen.

2.1.1 Als Empfehlung wurde festgehalten, dass die Mitgliedstaaten, zusammen mit den Sozialpartnern und mit Unterstützung des Europäischen Sozialfonds (ESF) Arbeitslosen und jungen Menschen dabei helfen sollen, ein eigenes Unternehmen auf dauerhafter Grundlage aufzubauen, beispielsweise durch entsprechende Schulungen und Bereitstellung von Startkapital⁽³⁾.

2.1.2 Alle verfügbaren Haushaltslinien, insbesondere der Europäische Sozialfonds sollen zur Krisenbewältigung verstärkt beitragen. Die Finanzhilfe des ESF solle u.a. auf die Förderung von Unternehmertum und Selbstständigkeit konzentriert werden, etwa zur Unternehmensgründung oder durch Senkung der Kosten für die Kreditaufnahme.

2.1.2.1 In der Mitteilung schlägt die Kommission außerdem vor, ein neues EU-Mikrofinanzierungsinstrument zur Beschäftigungsförderung vorzuschlagen, um Arbeitslosen neue Möglichkeiten zu eröffnen und besonders benachteiligten Gruppen, u.a. jungen Menschen, den Weg zur Unternehmensgründung zu ebener.

2.1.2.2 Gründer von Kleinstunternehmen sollen zudem zusätzlich zu den ESF-Zinszuschüssen auch durch Mentoring, Schulungen, Coaching und Capacity Building unterstützt werden⁽⁴⁾.

2.2 Schließlich hat die Kommission am 2.7.2009 ein neues Mikrofinanzierungsinstrument für Beschäftigung und soziale Eingliederung - Progress⁽⁵⁾ vorgeschlagen, das beim Aufbau

von Kleinstunternehmen durch Arbeitslose und benachteiligte Gruppen und bei der Weiterentwicklung der Sozialwirtschaft Hilfestellung leisten soll. Dazu schlägt sie vor, 100 Mio. EUR aus dem derzeitigen Haushalt neu auszuweisen und greift dabei auf das Gemeinschaftsprogramm für Beschäftigung und soziale Solidarität - Progress zurück.

2.3 Das Gemeinschaftsprogramm für Beschäftigung und soziale Solidarität - Progress - (2007-2013) ist ein Finanzierungsinstrument, mit dem die Verwirklichung der Ziele der EU in den Bereichen Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit gefördert werden soll. Dies schließt deren Weiterentwicklung mit ein. Progress dient zudem der konkreten Umsetzung und Ausgestaltung der Europäischen Sozialagenda. Auftrag des Programms ist auch die Verstärkung der Unterstützung für den Einsatz und die Bemühungen der Mitgliedstaaten, mehr und bessere Arbeitsplätze zu schaffen und eine solidarischere Gesellschaft aufzubauen⁽⁶⁾.

2.3.1 Aus Progress-Mitteln werden bisher finanziert:

- Analysen und Politikberatung;
- Überwachung der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts und der Gemeinschaftsstrategien;
- Förderung des Strategieaustauschs verschiedener Akteure;
- Plattformen für den Erfahrungsaustausch zwischen Mitgliedstaaten.

2.3.2 Gemäß der Logik des Strategierahmens hält Progress dazu folgende **Produkte** bereit⁽⁷⁾:

- Weiterbildung und Lernen von Angehörigen der Rechtsberufe und politischer Akteure;
- Präzise Überwachungs-/Bewertungsberichte über Umsetzung und Auswirkungen von EU-Rechtsvorschriften und -Politiken;
- Erkennung und Verbreitung bewährter Praktiken;
- Informations- und Kommunikationstätigkeiten, Bildung von Stakeholder-Netzwerken und Veranstaltungen;
- Geeignete statistische Instrumente, Methoden und Indikatoren;
- Angemessene politische Beratung, Forschung und Analyse;
- Unterstützung für Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Netzwerke.

⁽¹⁾ KOM(2009) 114 vom 4.3.2009.

⁽²⁾ KOM(2009) 257.

⁽³⁾ KOM(2009) 257, S. 7.

⁽⁴⁾ Vgl. ebenda, S. 14.

⁽⁵⁾ KOM(2009) 333 und KOM(2009) 340.

⁽⁶⁾ Vgl. Europäische Kommission; „Sicherstellen, dass Progress Ergebnisse bringt - Strategischer Rahmen für die Umsetzung von Progress, dem EU-Programm für Beschäftigung und soziale Solidarität (2007-2013)“, S. 5.

⁽⁷⁾ Vgl. ebenda, S. 9.

2.3.3 Mit der Einrichtung des Progress-Programms wurden mehrere vorangegangene Gemeinschaftsprogramme ersetzt mit dem Ziel, Synergien zu erzielen und durch die Zusammenführung mehr Transparenz und Kohärenz zu erreichen.

2.4 Der EWSA hat 2005 in seiner Stellungnahme 2005 SOC/188 den Vorschlag der EU-Kommission ausdrücklich begrüßt. Progress sei, neben dem Europäischen Sozialfonds (ESF), zukünftig eines der zentralen Förderelemente zur Unterstützung der Sozialpolitischen Agenda.

2.4.1 Allerdings mahnte der EWSA in derselben Stellungnahme an, ausreichend Budget-Mittel für Progress zur Verfügung zu stellen. Und stellte in Frage, dass die von der EU-Kommission vorgeschlagenen Mittel ausreichen. Zudem sollte sichergestellt werden, dass „die proklamierte Verwaltungsvereinfachung nicht nur auf ein besseres technisches Programm-Management, sondern auch eine adäquate zielgruppenfreundliche Strukturierung der Inhalte hervorbringt“.

2.4.2 Der Ausschuss regte zudem an, neben der Förderung relevanter EU-NRO-Netzwerke auch den Austausch nationaler zivilgesellschaftlicher Akteure zu fördern.

2.5 Im Rahmen der Interinstitutionellen Vereinbarung von 2006 und auf Druck des Europäischen Parlamentes wurden die Progress-Mittel um 114 Mio. EUR aufgestockt. Deshalb startete das Programm mit einem Gesamtbudget von 743 250 000 EUR für den Zeitraum von sieben Jahren (2007-2013) und wurde entsprechend angelegt. Dieses Budget soll dafür aufgewendet werden, um Veränderungen oder die Modernisierung in den fünf Progress-Bereichen zu fördern: Beschäftigung, Soziale Eingliederung und Sozialschutz, Arbeitsbedingungen, Nichtdiskriminierung und Gleichstellung der Geschlechter.

2.6 Progress ist verfügbar für 27 EU-Mitgliedstaaten, EU-Berberländer und EFTA/EWR-Länder. Zielgruppen sind die Mitgliedstaaten, Behörden auf lokaler und regionaler Ebene, öffentliche Arbeitsagenturen und nationale Statistikbehörden. Auch Universitäten, Forschungsinstitute sowie Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen haben die Möglichkeit, teilzunehmen.

2.6.1 Die Kommission trifft die Wahl der Projekte, die finanziell unterstützt werden sollen, entweder aufgrund von öffentlichen Ausschreibungen oder durch Angebotsanfragen.

2.7 Die Kommission ist der Meinung, dass die Umverteilung eines Teils der Haushaltsmittel die Ziele des Programms Progress nicht beeinträchtigen werde.

2.7.1 Der Beitrag von 100 Mio. EUR soll dem neuen europäischen Mikrofinanzierungsinstrument für Beschäftigung und soziale Eingliederung - Progress zugewiesen werden, d.h. für die restliche Laufzeit von Progress 2010-2013 stehen damit jährlich jeweils 25 Mio. EUR weniger zur Verfügung (¹).

(¹) Ende 2009 werden laut aktualisiertem Finanzbogen der Kommission etwas mehr als 280 Mio. EUR des 745 Mio. EUR Gesamtbudget aufgebraucht sein, d.h. von der verbleibenden Summe werden dann 100 Mio. EUR abgezogen bzw. umgewidmet.

2.7.2 Die Kommission schlägt deshalb vor, in Artikel 17 des Beschlusses Nr. 1672/2006/EG über die Einrichtung des -Programms den Absatz 1 wie folgt zu ändern:

— „Die Finanzausstattung für die Durchführung der in diesem Beschluss genannten Maßnahmen wird für den Zeitraum vom 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2013 auf 643 250 000 EUR festgelegt“ (²).

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der EWSA begrüßt grundsätzlich, dass alle europäischen Programme daraufhin untersucht werden, welchen Beitrag sie zur Bewältigung der Krise und hier insbesondere zur Beschäftigungssicherung und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beitragen können.

3.1.1 Gerade die am stärksten benachteiligten Gruppen, seien es Arbeitslose, Jugendliche, Alleinerziehende, Migranten oder Frauen brauchen eine wirksame Unterstützung. Allerdings reicht es da nicht aus, Kredite zur Verfügung zu stellen, vielmehr brauchen sie besondere Beratung, Qualifizierung und Unterstützung im Vorfeld, insbesondere um einen guten Business-Plan aufzustellen. Hier sollten die Schnittstellen zur Förderung durch den ESF dargestellt werden, auch um mögliche Risiken wie Chancen der Geschäftsidee zu prüfen.

3.2 Grundsätzlich sollte bei der Ausgestaltung des Progress-Mikrofinanzierungsinstruments stärker nach den Zielgruppen unterschieden werden:

- a) Bestehende Kleinstunternehmen der Sozialwirtschaft
- b) Individuelle Antragsteller.

3.3 Wie in der EWSA Stellungnahme INT/494 dargestellt, unterstützt der EWSA grundsätzlich die Idee, Individuen wie Kleinstunternehmen der Sozialwirtschaft Mikrokredite zu günstigen Konditionen zur Verfügung zu stellen unter der Auflage, dass dadurch Arbeitsplätze gesichert oder geschaffen werden. Allerdings hat der Ausschuss Zweifel, ob die Umwidmung der Mittel und die damit verbundene Mittelkürzung für Progress nicht erhebliche Auswirkungen auf die Effizienz und die Reichweite des Progress-Programms haben wird (³). Fraglich ist insbesondere, wie die Progress-Aufgabe, Unterstützung für die Weiterentwicklung des sozialen Europas bereit zu stellen, ausreichend bewältigt werden soll, auch mit Blick auf die Post-Lissabon-Strategie. Die Kommission wird deshalb ersucht, dies schnellstmöglich genauer darzulegen. Es reicht nicht aus, wie in der Ex-Ante-Evaluation (⁴) geschehen, die Eignung der Progress-Haushaltslinien v.a. daraus abzuleiten, dass die Gelder realistischerweise aus einer existierenden Budgetlinie genommen werden müssen.

(²) KOM(2009) 340.

(³) In der Ex-Ante Evaluation zum Kommissionsvorschlag führt die Kommission aus, dass es zwar wünschenswert sei, mehr als 100 Mio. EUR für die neuen Mikrofinanzierungsinstrumente aufzuwenden, eine größere Mittelabführung als 100 Mio. EUR jedoch negative Auswirkungen auf Ziele und Prioritäten des Progress-Programms haben würde. Allerdings fehlt eine Begründung, warum dies erst ab einer Summe von über 100 Mio. EUR der Fall ist.

(⁴) „The only realistic possibility would therefore be to reallocate funding from an existing budget line. The Progress budget line seems to be the most appropriate in this regard“. SEC(2009) 907, S. 12.

3.3.1 Schließlich gibt es andere - z.T. sehr viel umfänglichere - Budgetlinien und Programme, insbesondere den ESF, der bereits Möglichkeiten vorsieht, dass Mitgliedstaaten den Fonds für Mikrokredite nutzen können, was jedoch von den Mitgliedstaaten bisher nicht in Anspruch genommen wurde.

3.3.2 Außerdem sollten mögliche Auswirkungen auf Autonome Budgetlinien z.B. zum sozialen Dialog dargelegt werden.

3.4 Insgesamt bleibt unklar, welchen Anreiz der Bankensektor hat, die ihm u.a. zugedachte konkrete Aufgabe der Kreditvergabe zu übernehmen. Allein ein Mittelabfluss aus dem Progress-Programm, um Geld für eine Maßnahme zur Verfügung zu stellen, stellt keinen Mehrwert zur Förderung der Progress-Ziele dar. Der Ausschuss regt daher an, dass die Kommission entsprechende marktwirtschaftliche Anreize vorschlägt, um auf Anbieterseite einen Markt für Mikrokredite für diese Zielgruppen entstehen zu lassen.

3.5 Gleichzeitig wird die Kommission gebeten darzulegen, ob das Programm für Mikrofinanzierungsinstrumente nicht aus anderen Haushaltsmitteln bzw. Programmen finanziert werden kann. Nur dann könnte man davon sprechen, dass zusätzliche Mittel aufgewandt werden, um Beschäftigung und soziale Eingliederung zu fördern. Europa wird als Folge der Krise vor großen Herausforderungen stehen, wachsende Arbeitslosigkeit, sinkende Steuereinnahmen und großen Haushaltsdefiziten zu bewältigen. Auch dazu muss Progress wichtige Beiträge liefern. Deshalb muss sichergestellt werden, dass dafür ausreichende Mittel dafür zur Verfügung stehen.

3.6 Wenn das neue Mikrofinanzierungsinstrument durch eine Umwidmung der Progress-Mittel finanziert wird, müsste konkreter aufgeschlüsselt werden, welche Vorhaben bzw. Produkte wegfallen sollen bzw. reduziert werden sollen, wenn im Progress-Haushalt jährlich 25 Mio. EUR weniger zur Verfügung stehen. Die Kürzung, die bezogen auf die Gesamtlaufzeit (2007-2013) etwas mehr als 13 % ausmachen würde, in Realität aber viel höher liegt, weil die 100 Mio. EUR aus dem verbleibenden Etat von 2010-2013 entnommen und umgewidmet werden,

darf nicht dazu führen, dass beispielsweise die Unterstützung für europäische Netzwerke von Nichtregierungsorganisationen, die aus Progress finanziert werden, entsprechend gekürzt wird. Leistungsindikator für Progress ist analog zu dem Progress-Strategierahmen der Umfang der an NRO und Netzwerke vergebenen Finanzmittel.

3.6.1 So wird im Strategierahmen 2009 betont, man wolle verstärkt in den Bereich investieren, die Kapazität von nationalen und EU-Netzwerken zu erhöhen, sie an Entscheidungsfindung und Politikumsetzung sowohl auf EU- Ebene und nationaler Ebene mitwirken zu lassen und diese zu beeinflussen ⁽¹⁾.

3.7 Gleichzeitig verweist der Ausschuss darauf, dass es auch keinesfalls angezeigt ist, die Finanzierung von Maßnahmen im Bereich des gegenseitigen Lernens (Mutual Learning/Peer-Reviews) zu kürzen, einem Herzstück der Offenen Methode der Koordinierung. Diese Maßnahmen müssten ausgebaut werden, um so die Krisenbewältigung in den Mitgliedstaaten besser unterstützen zu können, auch unter stärkerer Einbeziehung der Sozialpartner und einschlägiger Nichtregierungsorganisationen.

3.8 Der Ausschuss ist überzeugt, dass eine Kürzung der einzelnen Progress-Bereiche nach dem Rasenmäher-Prinzip die Ziele gefährden und die Wirkung des Programms ernsthaft beeinträchtigen würde. Der Ausschuss empfiehlt deshalb, sollte das neue Mikrofinanzierungsinstrument aus Progress-Mitteln eingerichtet werden, den Progress-Programmausschuss einzuberufen und unter Beteiligung der Zivilgesellschaft ein Kürzungs-Konzept zu diskutieren.

3.9 In der verbleibenden Progress-Programmperiode geht es auch darum, sich auf eine neue Post-Lissabon-Strategie zu verständigen, diese zu kommunizieren und umzusetzen und dabei alle Stakeholder miteinzubeziehen. Dies wird eine große Unterstützung brauchen, wesentlich finanziert durch Progress-Mittel. Im Progress-Jahresarbeitsplan 2009 sind dafür bereits Maßnahmen vorgesehen. Ab 2010 müssten dafür verstärkt Progress-Mittel aufgewandt werden.

Brüssel, den 1. Oktober 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽¹⁾ Europäische Kommission; „Sicherstellen, dass Progress Ergebnisse bringt - Strategischer Rahmen für die Umsetzung von Progress, dem EU-Programm für Beschäftigung und soziale Solidarität (2007-2013)“, S. 18.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzserzeugnisse in Verkehr bringen“

KOM(2008) 644 endg. — 2008/0198 (COD)

(2009/C 318/17)

Berichterstatter: **Valerio SALVATORE**

Mitberichterstatter: **Brendan BURNS**

Der Rat beschloss am 14. November 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 175 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzserzeugnisse in Verkehr bringen“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 2. September 2009 an. Berichterstatter war Valerio SALVATORE, Mitberichterstatter war Brendan BURNS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 1. Oktober) mit 87 gegen 7 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) befürwortet vorbehaltlos die Zielsetzung des von der Kommission vorgelegten Verordnungsvorschlags, nämlich das Risiko, dass Holz und Holzserzeugnisse aus illegalem Einschlag auf dem Gemeinschaftsmarkt in Verkehr gebracht werden, weitestgehend zu begrenzen. Denn die Entwaldung ist nicht nur für rund 20 % der weltweiten Treibhausgasemissionen und den Verlust an Biodiversität verantwortlich, sondern verursacht auch große wirtschaftliche und vor allem soziale Probleme. Um die Zielvorgabe zu erreichen, bedarf es gleichwohl eines beherzteren und entschlosseneren Vorgehens, das rechtlich verbindliche Maßnahmen und kürzere Umsetzungsfristen umfasst.

1.2 Der Verordnungsvorschlag stellt gemeinsam mit den freiwilligen FLEGT⁽¹⁾ -Partnerschaftsabkommen, der Entwicklung von Kooperationsprogrammen im Bereich der Zertifizierung und der nachhaltigen Nutzung der Waldressourcen und den Übereinkommen mit den wichtigsten Holzimportländern ein grundlegendes Element bei der Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags und des damit verbundenen Handels dar.

1.3 Die Nachhaltigkeit gilt nicht nur für die Holzherzeugung an sich, sondern umfasst auch Kriterien sozialer (annehmbare Arbeitsbedingungen und Achtung der Arbeitnehmerrechte nach Maßgabe der IAO-Definitionen⁽²⁾), wirtschaftlicher (Vermeidung von Marktverzerrungen durch unlauteren Wettbewerb) und ökologischer Art (negative Auswirkungen der illegalen Entwaldung auf die Umwelt und auf die Biodiversität).

1.4 In der zu erörternden Verordnung schlägt die Kommission die Sorgfaltspflichtregelung als Instrument vor, mit dem

das Risiko, dass Holz und Holzserzeugnisse aus illegalem Einschlag auf dem Gemeinschaftsmarkt in Verkehr gebracht werden, weitestgehend begrenzt werden soll. Diese Option erfordert in ihrer derzeitigen Formulierung einige Nachbesserungen.

1.5 So bezieht sich die Kommission nur auf Marktteilnehmer, die Holz und Holzserzeugnisse erstmalig in den Verkehr bringen. Nach Ansicht des Ausschusses muss diese Regelung - mit unterschiedlichen Modalitäten und Regeln - auf alle Marktteilnehmer des Holzsektors ausgedehnt werden. Die Rückverfolgbarkeit sollte für jeden Marktteilnehmer gelten, der über die Herkunft und die Eigenschaften des Erzeugnisses - Land, Wald, Art, Alter und Lieferant - informiert sein muss. Die kleinen und mittleren Unternehmen sollten ebenso wie die Kleinerzeuger mehr Spielraum für eine schrittweise Anpassung an die neue Regelung erhalten, damit ihnen übermäßige Belastungen erspart werden.

1.6 In jedem Fall müssen Überschneidungen mit bereits bestehenden „Rückverfolgbarkeitsregelungen“ vermieden werden. Zu diesem Zweck sollten die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften mit den entsprechenden Kontrollinstrumenten, die Regelungen zur Waldzertifizierung und die Organisationsmodelle anerkannt werden, sofern sie den Kriterien der nachhaltigen Forstwirtschaft entsprechen. Insbesondere in den Fällen, in denen die Sorgfaltspflichtregelung bereits zur Anwendung kommt, ist es nicht nötig, zusätzliche bürokratische Auflagen vorzusehen. Die EU muss für das Verfahren des Risikomanagements Standardregeln und gemeinsame Verhaltenskodizes festlegen, die strengere Kriterien für Gebiete vorsehen, in denen das Risiko einer illegalen Holzwirtschaft⁽³⁾ sehr hoch ist. Dabei könnten externe unabhängige und bewährte Zertifizierungsstellen von Nutzen sein.

⁽¹⁾ Aktionsplan für Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT).

⁽²⁾ Internationale Arbeitsorganisation.

⁽³⁾ Ruhong Li, J. Buongiorno, J.A. Turner, S. Zhu, J. Prestemon. Long effects of eliminating illegal logging on the world forest industries, trade, and inventory. Forest policy and Economics, 10 (2008) S. 480-490.

1.7 Angesichts des offensichtlich umgekehrt proportionalen Verhältnisses zwischen der Quote des illegalen Holzeinschlags und des Pro-Kopf-Einkommens in den betreffenden Ländern sollten die Abkommen mit Drittstaaten Bestimmungen über die Zusammenarbeit auf Organisations-/ Managementebene sowie Systeme sozialer Anreize umfassen.

1.8 Die Ausdehnung der Sorgfaltspflichtregelung auf alle Marktteilnehmer würde das Inverkehrbringen von ausschließlich legal geschlagenem Holz begünstigen, das nicht so sehr aufgrund der rein wirtschaftlichen Folgen, sondern vielmehr wegen seiner hohen sozialen Auswirkung höher im Kurs stünde. Die langfristige Bewirtschaftung des Waldbestandes und die Verwendung legaler Erzeugnisse sind nämlich für die in der Holzbranche vor Ort tätigen Menschen eine Chance für nachhaltige Entwicklung und für die europäische Holzindustrie eine Garantie für die Zukunft.

1.9 Die Verordnung muss auch auf Holz und Holzzeugnisse für die Energiegewinnung aus erneuerbaren Energiequellen ausgedehnt werden.

1.10 Die Sanktionen gegen diejenigen, die gegen die für den Handel mit Holz und Holzzeugnissen geltenden Verpflichtungen verstoßen, müssen in allen Staaten einheitlich und je nach Verantwortungsgrad gestaffelt sein und sollten im Falle schwerer Verstöße auch die Aussetzung der gewerblichen Tätigkeit vorsehen.

1.11 Um das reibungslose Funktionieren des Systems zu gewährleisten, befürwortet der Ausschuss nachdrücklich den Vorschlag, der Kommission eine beratende Gruppe für Holzhandel zur Seite zu stellen, der die verschiedenen betroffenen Akteure angehören.

1.12 Zwei Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung sollte die Kommission eine Folgenabschätzung in Bezug auf das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes für Holzzeugnisse durchführen. Sollte sie dabei zu negativen Ergebnissen kommen, müssten Nachbesserungen an den Schwachstellen der Verordnung vorgenommen werden.

2. Einleitung

2.1 Ziel dieses Verordnungsvorschlags ist die Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags bei gleichzeitiger Förderung des Bezugs von Holz aus Ländern mit zuverlässigen Forstmanagementpraktiken. Es handelt sich dabei um eine der Antworten der EU auf den illegalen Holzeinschlag, der eine der Ursachen für die Entwaldung ist. Die Entwaldung ist für rund 20 % der globalen Treibhausgasemissionen sowie maßgeblich für den weltweiten Verlust an biologischer Vielfalt verantwortlich. Darüber hinaus führt der illegale Holzeinschlag zu wirtschaftlichem, sozialem und ökologischem Dumping und gefährdet somit die Wettbewerbsfähigkeit der legal operierenden forstwirtschaftlichen Unternehmen.

2.2 Hinsichtlich des Sozialdumpings hat die EU seit 1996 mehrfach versucht, die Bestimmungen über die Einhaltung der grundlegenden Arbeitsrechte in die WTO-Abkommen (Welthandelsorganisation) aufzunehmen. Diese Vorschläge sind bei den Entwicklungsländern auf starke Ablehnung gestoßen, die den

Industrienationen vorhalten, solche Vorhaben für die Schaffung neuer Formen von Protektionismus gegen ihre Exporte zu instrumentalisieren. Darüber hinaus wird dieses Thema mittlerweile auch in der EU sehr diskutiert.

2.3 Die Europäische Kommission hat eine Reihe von Möglichkeiten erarbeitet, mit denen sichergestellt werden soll, dass in der EU nur Holz und Erzeugnisse aus legalem Einschlag in Verkehr gebracht werden. Diese Optionen wurden einer Folgenabschätzung unterzogen und in der sog. Sorgfaltspflichtregelung zusammengefasst. Zwar wären umfangreiche Kontrollen in dieser Hinsicht sicherlich wünschenswert und von großem Nutzen; sie sind aber mit den Vorschriften über den freien Warenverkehr bedauerlicherweise unvereinbar und deshalb nicht praktikabel.

2.4 Die Legalität der Herkunft wird anhand der Rechtsvorschriften des Landes definiert, in dem das Holz angebaut wird. Sie kann in den FLEGT-Vertragsstaaten überprüft werden, und zwar auf der Grundlage der FLEGT-Genehmigungen der EU, die auf bilateralen freiwilligen Partnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Kommission und einzelnen Ausfuhrländern, oder auf CITES-Genehmigungen⁽¹⁾ basieren. In den anderen Ländern kann die Legalität auf andere Weise überprüft werden. Für die Marktteilnehmer kann sie durch Systeme verifiziert werden, die den Kriterien nach Maßgabe der Sorgfaltspflichtregelung uneingeschränkt entsprechen.

2.5 Die Sorgfaltspflichtregelung basiert auf der Verantwortung der Marktteilnehmer dafür, das Risiko, dass Holz aus illegalem Einschlag in Verkehr gebracht wird, weitestgehend durch eine Rückverfolgbarkeitsregelung zu begrenzen, die sich auf den Zugang zu Informationen über die Herkunft und die Merkmale des Holzes stützt, die den Legalitätsanforderungen im Rahmen der nationalen Rechtsvorschriften entsprechen. Mit dieser Regelung soll ferner der Verbraucher beim Kauf dafür sensibilisiert werden, dem illegalen Holzeinschlag keinen Vorschub zu leisten.

2.6 Zur leichteren Umsetzung der vorgeschlagenen Verordnung können die Marktteilnehmer auf etwaige, von den Überwachungsorganisationen erarbeitete Regelungen zurückgreifen. In jedem Fall müssen die von den Mitgliedstaaten benannten zuständigen Behörden die Überwachungsorganisationen bestimmen, und sich gleichzeitig vorbehalten, in regelmäßigen Abständen Kontrollen durchzuführen.

2.7 Die Überwachungsorganisationen, die im Vorfeld die Durchführungsbestimmungen für die Sorgfaltspflicht festgelegt haben, erteilen den Marktteilnehmern im Rahmen angemessener Regelungen die entsprechenden Genehmigungen. Die zuständigen Behörden führen die erforderlichen Kontrollen durch und ergreifen gegen jeden zertifizierten Marktteilnehmer, der der Sorgfaltspflichtregelung zuwiderhandelt, entsprechende Disziplinarmaßnahmen.

2.8 Die Mitgliedstaaten legen die Bestimmungen über Sanktionen für Verstöße gegen diese Verordnung fest und treffen alle notwendigen Maßnahmen, um deren Umsetzung zu gewährleisten. Die darin verankerten Regeln werden nach Maßgabe der WTO-Abkommen ebenso für Importprodukte wie für EU-Erzeugnisse gelten.

⁽¹⁾ Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Das Ziel sicherzustellen, dass nur Holz aus legal und nachhaltig bewirtschafteten Wäldern auf den Gemeinschaftsmarkt gelangt, wird vorbehaltlos unterstützt. Es ist zu hoffen, dass die Verordnung unverzüglich verabschiedet und damit deutlich signalisiert wird, dass sich die EU für die Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags einsetzt.

3.2 Begrüßenswert sind zweifellos auch die Ausweitung des bilateralen Ansatzes durch die freiwilligen FLEGT-Partnerschaftsabkommen sowie die Abkommen mit den wichtigsten Holzimportländern (USA, Russland, China, Japan), um internationale Regeln für die Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags und -handels festzulegen. Erstrebenswert ist ferner, mit den Erzeugerländern Kooperationsprogramme zu entwickeln, die auf die nachhaltige Nutzung der Waldressourcen, die Rechtskonformität in den Erzeugerländern und die Ausdehnung der Zertifizierungssysteme abzielen. Ganz allgemein sind Projekte wünschenswert, die durch Entwicklung angemessener Kontrollsysteme vor Ort die Anwendung der Grundsätze der „guten Regierungsführung“ begünstigen.

3.3 Die Sorgfaltspflichtregelung weist aber eine Reihe von Schwachpunkten auf. Vor allem bezieht sie sich nur auf die Marktteilnehmer, die Holz und Holzserzeugnisse erstmals in den Verkehr bringen (Waldeigentümer, Abholzungsberechtigte, Holzimporteure) - mit dem Ergebnis, dass die das Risiko, dass illegale Erzeugnisse auf den Markt gelangen, mit immer geringerem Erfolg kontrolliert werden kann, je näher die Marktteilnehmer in der Lieferkette den Endverbrauchern stehen. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass diese Regelung nach unterschiedlichen Modalitäten und Regeln auf sämtliche Marktteilnehmer im EU-Holzsektor ausgeweitet werden sollte.

3.3.1 Jeder Marktteilnehmer des Sektors muss die Legalität des in seinem Besitz befindlichen Holzes sicherstellen und dafür über die wichtigsten Informationen in Bezug auf die Herkunft des Erzeugnisses (Land, Wald, Lieferant, Art, Alter, Volumen) verfügen. Das kann durch eine Rückverfolgbarkeitsregelung gewährleistet werden, die verschiedene Verantwortungsebenen vorsieht. So ist es z.B. unnütz, den kleinen Waldeigentümern, die auf nationaler Ebene mit effizienten Rechtskontrollsystemen nach Maßgabe der Sorgfaltspflichtregelung tätig sind, zusätzlichen Verwaltungsaufwand zuzumuten. Im Gegenzug sind die großen Marktteilnehmer, die Holz in der EU kaufen und vermarkten oder es aus Drittländern einführen, gehalten, die in der Verordnung vorgesehene Regelung zur Anwendung zu bringen.

3.4 Die Sorgfaltspflichtregelung dürfte selbst mit den erhofften Korrekturen kurzfristig nicht ausreichen, um die Zielvorgaben zu erreichen - auch angesichts der Schwere und Komplexität des Problems des illegalen Holzeinschlags. Insbesondere sollten die Maßnahmen und Kontrollen stärker auf die Herkunftsgebiete des Holzes und die Komponenten des Holzsektors mit hohem Illegalitätsrisiko, die der eigentliche Kern des Problems sind, abzielen. In diesen Fällen würde die Forstwirtschaft auch die Überwachung durch unabhängige und bewährte Zertifizierungsstellen erfordern.

3.5 Auf EU-Ebene sollte ein gemeinsamer Rahmen entworfen werden, der verbindliche Standards für das Risikomanagement-

verfahren vorgibt und dafür auf die bereits unionsweit bestehenden Kontroll- und Rückverfolgbarkeitssysteme zurückgreift. Dabei gilt es, Überschneidungen, vor allem zu Lasten der mittelständischen Forstbetriebe, zu vermeiden, und eine Harmonisierung der neuen Regelung mit jenen anzustreben, die sich in den einzelnen Mitgliedstaaten als wirkungsvoll erwiesen haben. Folglich sollte die Anwendung all dieser Regelungen, die bereits den Anforderungen im Sinne der Sorgfaltspflicht auf der Grundlage nationaler Rechtsvorschriften und geeigneter Kontrollsysteme, wie etwa die Waldzertifizierung, entsprechen, gefördert werden.

3.6 Die vorgeschlagene Verordnung sollte auch auf Holz und Holzserzeugnisse ausgeweitet werden, die für die Gewinnung von Energie aus erneuerbaren Quellen genutzt werden. Alle Erzeugnisse und Nebenprodukte aus Holz, einschließlich solcher, die Nachhaltigkeitsmerkmale aufweisen können, z.B. Biomasse für die Energieproduktion, müssen aus legalem Einschlag stammen. Für die Nachhaltigkeit jeder Tätigkeit muss ihre Legalität eine unabdingbare Voraussetzung sein.

3.7 Schließlich bedarf es eines klar definierten und in allen Mitgliedstaaten einheitlichen Sanktionssystems für Verstöße gegen die Verpflichtung zum Handel mit Holz und Holzserzeugnissen aus legalem Einschlag. Die diesbezüglichen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein; für gravierende Verstöße sollten sie sogar die Aussetzung der gewerblichen Tätigkeiten vorsehen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Zur Verwirklichung der vorgenannten Ziele ist es unerlässlich, angemessene Instrumente zu erarbeiten, mit denen die Legalität von Holz und Holzserzeugnissen, die in der EU in Verkehr gebracht werden, festgestellt werden kann. Neben den nationalen Rechtsvorschriften und den im Verordnungsvorschlag vorgesehenen Instrumenten müssen auch die verschiedenen Regelungen berücksichtigt werden, die bereits den Sorgfaltskriterien entsprechen, einschließlich jener der Waldzertifizierung. Darüber hinaus müssen entsprechende Anerkennungssysteme für diejenigen, die Holz und Holzserzeugnisse ordnungsgemäß vermarkten, und Sanktionen für diejenigen, die gegen die geltenden Vorschriften verstoßen, ausgearbeitet werden. Diese Vorschriften können nicht unionsweit festgelegt werden und müssen somit von den einzelnen Mitgliedstaaten nach einheitlichen Kriterien erlassen werden.

4.2 Der illegale Holzeinschlag ist eine Bedrohung für jegliches Projekt einer nachhaltigen Forstwirtschaft. Angesichts des offensichtlich umgekehrt proportionalen Verhältnisses zwischen der Quote des illegalen Holzeinschlags und des Pro-Kopf-Einkommens in den betreffenden Ländern sollten die Abkommen mit Drittstaaten daher Bestimmungen über die Zusammenarbeit auf Organisations-/Managementebene sowie Systeme sozialer Anreize umfassen. Die tropischen Länder, die unter hohem Bevölkerungsdruck stehen und unter weit verbreiteter Armut leiden, stehen bei der Abholzung an vorderster Front⁽¹⁾. Dementsprechend gehören die Holz exportierenden Länder Afrikas zu den 50 ärmsten Ländern weltweit, weisen den niedrigsten Index für die menschliche Entwicklung und das niedrigste Pro-Kopf-Einkommen auf⁽²⁾.

⁽¹⁾ Causes of forest encroachment: An analysis of Bangladesh, Iftekhar M.S., Hoque A.F.K. Geo Journal 62 (2005) S.95-106.

⁽²⁾ Greenpeace. Die Holzwirtschaft in Afrika. Ökologische, soziale und wirtschaftliche Auswirkungen (2001).

4.3 Die Anwendung der Sorgfaltspflichtregelung auf sämtliche Marktteilnehmer und nicht nur auf diejenigen, die zum ersten Mal Holz und Holzzeugnisse vermarkten, führt zwar zu zusätzlichem Verwaltungsaufwand, doch liegen die erwarteten Vorteile klar auf der Hand, weil auf diese Weise nur über die gesamte Lieferkette rückverfolgbares, legal geschlagenes Holz auf den EU-Markt gelangen wird. Die zahlreichen Vorteile sind nicht nur rein ökonomischer ⁽¹⁾, sondern vor allem sozialer Natur. In diesem Zusammenhang wird die Umwelt auch zu einem Thema der wirtschaftlichen und sozialen Kräfte, für das sich die Akteure nicht nur aus ökonomischen Motiven, sondern auch aufgrund anderer Interessen (ökologische, soziale und kulturelle) engagieren.

4.4 Die auf diese Weise erhaltenen Endprodukte werden nicht nur die Markterfordernisse, bei denen Umweltschutzerwägungen eine immer größere Rolle spielen, besser erfüllen, sondern auch an Bedeutung gewinnen. Dies wäre auch insofern von nicht zu unterschätzendem Vorteil, als Drittländer den gleichen Weg beschreiten dürften. Daher ist eine weitsichtige Bewirtschaftung des Waldbestandes und die Verwendung von Erzeugnissen aus legalem Einschlag eine Entwicklungschance für die Arbeitnehmer vor Ort und eine Garantie für die Zukunft der gesamten Holzindustrie.

4.5 In jedem Fall ist es zweckmäßig, die Verpflichtungen in der Weise auf die Unternehmensgröße abzustimmen, dass den kleinen und mittleren Unternehmen und den Kleinerzeugern mehr Spielraum für eine schrittweise Anpassung an die Sorgfaltspflichtregelung eingeräumt werden kann. Insbesondere die Marktteilnehmer, die das Holz als Erste einkaufen, müssen das Risiko einer Vermarktung illegaler Erzeugnisse durch ein Rückverfolgbarkeitsdokument, das die Herkunft und die Eigenschaften des Erzeugnisses bestätigt (Land, Wald, Lieferant, Art, Alter, Volumen) begrenzen, während die anderen Marktteilnehmer des nachgelagerten Sektors schriftlich belegen müssen, von wem sie das Holz erworben haben.

4.6 Bei der Ausgestaltung der Verordnung sollten die einzelstaatlichen Regelungen und Organisationsmodelle, die den Kriterien des nachhaltigen Forstmanagements am besten entsprechen, bekräftigt werden, ohne ihnen Neuerungen aus reinem Selbstzweck zuzumuten. In diesem Sinne sollte das Konzept der Nachhaltigkeit ausgedehnt werden, damit es sich künftig nicht nur auf die Holzherzeugung an sich, sondern auch auf Kriterien sozialer (Bedingungen im Einklang mit den Menschen- und Arbeitsrechten), wirtschaftlicher (Vermeidung von Marktverzerrungen durch unlauteren Wettbewerb) und ökologischer Art (die Auswirkungen der Aktivitäten auf die Umwelt und die biologische Vielfalt vor Ort) erstreckt.

4.7 Es muss ein positives Umfeld für ordnungsgemäß operierende Marktteilnehmer geschaffen werden, die die Käufer über die Legalität des Holzes und seiner Erzeugnisse informieren. Schließlich sollte auch eine Sensibilisierungskampagne durchgeführt werden, damit sich die Verbraucher beim Kauf der legalen Herkunft von Holz und Holzzeugnissen vergewissern (durch Rückverfolgung).

4.8 Die Verwendung von Holz (aus legalem Einschlag im Bauwesen, in der Möbelindustrie oder in sonstigem Gewerbe) kann durch gemeinsame Maßnahmen und die Verbreitung von einschlägigem Informationsmaterial gefördert werden mit dem Ziel, Holz aus nachhaltig bewirtschafteten Wäldern als einzigen nachhaltigen Rohstoff zu propagieren, der auf natürliche Weise nachwachsen und Kohlendioxid speichern kann, und zwar auch während des gesamten Lebenszyklus des Produkts. Darin unterscheidet sich das Holz von jedem anderen Rohstoff.

4.9 Der Ausschuss befürwortet nachdrücklich den Vorschlag, eine beratende Gruppe für Holzhandel einzurichten, in dem die verschiedenen Interessenträger die Kommission dabei unterstützen, das reibungslose Funktionieren des Systems sicherzustellen.

Brüssel, den 1. Oktober 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽¹⁾ Economics of sustainable forest management. Leitartikel. Shashi S. Kant, *Forest Policy and Economics*, 6 (2004), S. 197-203.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch über die Bewirtschaftung von Bioabfall in der Europäischen Union“

KOM(2008) 811 endg.

(2009/C 318/18)

Berichtersteller: **BUFFETAUT**

Die Europäische Kommission beschloss am 3. Dezember 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Grünbuch über die Bewirtschaftung von Bioabfall in der Europäischen Union“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 2. September 2009 an. Berichtersteller war Stéphane BUFFETAUT.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 1. Oktober) mit 160 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Initiative, die die Kommission mit ihrem Grünbuch ergriffen hat. Aus seiner Sicht ist es jedoch bedauerlich, dass sich die Überlegungen nur auf Bioabfälle und nicht auf alle Arten biologisch abbaubarer Abfälle erstrecken.

1.2 In Ermangelung einer gemeinsamen Regelung wird somit eine Harmonisierung der Grundsätze und der technischen Vorgehensweisen vorgeschlagen.

1.3 Der EWSA unterstreicht die Notwendigkeit, die Hierarchie der Abfallbehandlung einzuhalten und zum Recycling sowie zur Verwertung und dabei insbesondere zur energetischen Verwertung aufzufordern und diese zu fördern.

1.4 Zu begrüßen wären maximale Anstrengungen zur Abfallvermeidung durch die Verbraucher und Industriebetriebe, doch ist dem Ausschuss klar, dass die Abfallmenge, die auf diese Art vermieden werden kann, eine marginale Rolle spielt. Da die örtlichen Bedingungen einen großen Einfluss auf die Bewirtschaftung von Bioabfall und auf die Verwendungsmöglichkeiten des erzeugten Materials haben, ist der Ausschuss der Ansicht, dass die Europäische Union zum gegenwärtigen Zeitpunkt vorzugsweise klare Leitlinien aufstellen und Qualitätsziele festlegen sollte, statt bindende einheitliche Regeln für die Methoden der Kompostherstellung vorzugeben. Den Mitgliedstaaten muss ein Spielraum für die Umsetzung der europäischen Ziele gelassen werden. Allerdings sollte fünf Jahre nach der Umsetzung eventueller Leitlinien eine Bilanz der Umsetzung der EU-Politik gezogen werden. Fällt diese Bilanz negativ aus, wäre über strengere Rechtsvorschriften nachzudenken.

2. Was versteht man unter Bioabfällen?

2.1 Unter Bioabfällen versteht man biologisch abbaubare Abfälle aus Gärten und Parks, Speisereste und Haushaltsabfälle, Abfälle aus Restaurants, Großküchen und Einzelhandelsläden (die Lebensmittel führen) sowie vergleichbare Abfälle aus der Lebensmittelverarbeitung. Pflanzenreste, die auf forst- oder landwirtschaftlich genutzten Flächen anfallen, sowie Mist, Klärschlamm oder andere biologisch abbaubare Abfälle, wie natürliche Textilfasern, Papier und Reste aus der Holzverarbeitung, fallen nicht darunter. Mit dem Grünbuch wird demnach auf Bioabfälle abgestellt, nicht jedoch auf biologisch abbaubare Abfälle, was ein umfassenderer Begriff ist, unter den auch die Bioabfälle fallen.

2.2 In der EU fallen als Bestandteil gemischter fester Siedlungsabfälle jährlich 76,5-102 Mio. Tonnen Biomüll in Form von Speiseresten und Gartenabfällen und bis zu 37 Mio. Tonnen aus der Lebensmittel- und Getränkeindustrie an.

3. Warum ein Grünbuch?

3.1 Schon auf den ersten Blick ist festzustellen, dass die nationale Politik von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich ist. Demnach stellt sich die Frage, ob einzelstaatliche Maßnahmen ausreichen oder ob Maßnahmen der Gemeinschaft vorzuziehen und wirkungsvoller wären, selbstverständlich ohne die Gegebenheiten vor Ort, und hier insbesondere die klimatischen Verhältnisse, zu missachten.

3.2 In der Rahmenrichtlinie über Abfälle ist vorgesehen, dass die Kommission eine Bewertung der Bewirtschaftung der Bioabfälle vornimmt, und dann, soweit angezeigt, einen Vorschlag für einen Rechtsakt oder Leitlinien vorlegt.

3.3 Dazu wurden 1999 und 2001 zwei Arbeitspapiere vorgelegt. Allerdings hat sich die Situation seitdem stark verändert, nicht zuletzt wegen des Beitritts zwölf neuer Mitgliedstaaten.

3.4 In diesem Grünbuch sollen demnach Möglichkeiten für eine Weiterentwicklung der Bioabfallbewirtschaftung in der Europäischen Union ausgelotet werden. Es geht darum, eine Debatte über die Zweckmäßigkeit eines künftigen Tätigwerdens der Gemeinschaft zu eröffnen, bei dem die Hierarchie der Abfallbehandlung und der mögliche wirtschaftliche, soziale und ökologische Nutzen berücksichtigt werden. Die Schwierigkeit dieses Vorhabens liegt in den zahlreichen Unsicherheiten in diesem Bereich.

4. Bestehende Verfahren

4.1 In den Mitgliedstaaten werden folgende Verfahren eingesetzt:

- Systeme der getrennten Sammlung, was die Herstellung von Qualitätskompost ermöglicht;
- Entsorgung auf Deponien: in der EU nach wie vor eine gängige Methode zur Beseitigung fester Siedlungsabfälle;
- Verbrennung mit energetischer Verwertung (in Südeuropa weniger verbreitet, da die Nachfrage nach der dabei anfallenden Wärmeenergie geringer ist);
- die biologische Behandlung;
- die Behandlung zusammen mit anderen Abfällen;
- die Verarbeitung von Kompost zu Pellets;
- die aerobe Behandlung;
- die anaerobe Behandlung;
- die mechanisch-biologische Abfallbehandlung (MBA), bei der eine mechanische Behandlung (Sortieren) mit einer biologischen kombiniert wird.

4.2 In den Mitgliedstaaten werden alle Verfahren eingesetzt, wobei jedoch drei überwiegen: die Verbrennung zur Vermeidung der Deponierung, die hohe Wertstoffrückgewinnung bei niedrigen Verbrennungsraten und die Verbringung auf eine Deponie.

4.3 Auch die bestehenden Normen unterscheiden sich sehr stark. Für die Nutzung und die Qualität von Kompost sind solche Normen vorhanden, die aber von Mitgliedstaat zu Mit-

gliedstaat unterschiedlich sind. Ferner gibt es Normen für die energetische Verwertung, die auf die Gemeinschaft zurückgehen.

4.4 Die Auswirkungen für Umwelt und Wirtschaft hängen vom jeweiligen Verfahren ab. Die Entsorgung auf der Deponie wird als die billigste Lösung gesehen, während die Verbrennung größere Investitionen erfordert. Bei der biologischen Behandlung gibt es eine solche Vielfalt von Verfahren, dass einheitliche Kosten nur schwerlich beziffert werden können.

5. Allgemeine Bemerkungen

5.1 Anwendungsbereich

5.1.1 Das Grünbuch erstreckt sich nicht auf alle Arten biologisch abbaubarer Abfälle. Es wurde eine restriktive Wahl getroffen, denn die biologisch abbaubaren Abfälle werden nicht in ihrer Gesamtheit berücksichtigt. In gewisser Weise wird dadurch eine neue Kategorie biologisch abbaubarer Abfälle geschaffen, die nur die biologisch abbaubaren Park- und Gartenabfälle, Speisereste aus Haushalten, Restaurants, Großküchen usw. sowie vergleichbare Abfälle aus dem Lebensmittelverarbeitungsgewerbe umfassen.

5.1.2 Die Sammelkreisläufe und die Mittel für die Behandlung von Bioabfällen und biologisch abbaubaren Abfällen sowie in manchen Fällen auch die Prozesse der weiteren Verwertung werden gemeinsam konzipiert und umgesetzt. Von daher wäre ein umfassender einheitlicher Ansatz mittels eines gemeinsamen Regelwerks am sinnvollsten. Wenn es sich als unmöglich erweist, solche Einheitsvorschriften einzuführen, müsste man zu einer in den Grundsätzen und in den technischen Ansätzen harmonisierten Regelung gelangen.

5.1.3 Die Arten der Bewirtschaftung von Bioabfall (und allgemein von biologisch abbaubaren Abfällen) müssen natürlich der Abfallbehandlungshierarchie folgen: Vermeidung, Recycling (wobei die Wiederverwendung in diesem Fall natürlich nicht in Frage kommt), sonstige Arten der Verwertung, darunter die energetische Verwertung, und schließlich die Beseitigung.

5.1.4 Die Vermeidung ist natürlich wünschenswert. In der Praxis geht es darum, die nicht verzehrte Anzahl von Lebensmitteln in den Abfällen möglichst gering zu halten und die Menge der anfallenden Garten- und Parkabfälle durch geeignete Pflegemethoden zu begrenzen. Realistischerweise muss man jedoch sagen, dass das Entstehen von Bioabfällen unvermeidlich ist.

5.1.5 Für diese Art von Abfällen ist das Recycling die bevorzugte Behandlungsart. Dabei werden organische Bodenverbesserer durch Kompostierung oder Düngemittel durch Methanisierung gewonnen. Die Art der Abfallsammlung vor der biologischen Behandlung ist von großer Wichtigkeit. Möglich sind die getrennte Sammlung an der Quelle oder die gemischte Sammlung mit anschließendem Sortieren in der Anlage. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich die Qualität des Kompostierguts stark auf das Endprodukt auswirkt. Entscheidend ist, dass die Recyclingziele und die Anforderungen an die Qualität des Endprodukts unabhängig von der eingesetzten Technik bzw. Vorgehensweise erfüllt werden.

5.1.6 Werden biologisch abbaubare Abfälle der Verwertung zugeführt, ist eine Verwertung anzustreben, deren Ausbeute durch Methanisierung optimiert wird. Die energetische Verwertung der Restfraktionen der Abfälle ist ein unverzichtbares Element der Recycling-Ketten biologisch abbaubarer Abfälle, um die in ihnen noch steckende Energie bestmöglich auszunutzen.

5.2 Nutzung von Kompost

5.2.1 Im Hinblick auf die Nutzung von Kompost ist hervorzuheben, dass die Absatzmärkte je nach den Gegebenheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich und die Möglichkeiten des Ein-/Ausfuhrhandels sehr begrenzt sind. Kompost wird in erster Linie lokal vermarktet. In einigen Ländern findet er vorwiegend in der Landwirtschaft Verwendung, in anderen sind es eher Privatleute, die ihn zur Wiederbegrünung oder Bodenverbesserung einsetzen. Daraus folgt, dass in den Rechtsvorschriften zu bedenken ist, welchen Verwendungszweck das Endprodukt haben soll. Hier lassen sich drei große Verwendungs-/Produktarten unterscheiden:

- als Pflanzen- und Bodennahrung,
- zur Verbesserung der physikalischen Bodenbeschaffenheit,
- als teilweiser Bodenersatz.

5.2.2 Auf jeden Fall müssen die Kriterien für die einwandfreie hygienische Beschaffenheit und die Umweltunschädlichkeit der Endstoffe (Kompost oder Gärrückstände) auf der Grundlage wissenschaftlicher Risikostudien festgelegt werden. Die letztendlichen Kriterien für die Qualität von Kompost oder Gärrückständen sind in Anbetracht des geplanten Verwendungszwecks und einer sorgfältigen Risikoanalyse gemäß einer soliden, erprobten Methodik zu bestimmen.

5.3 Entscheidungsebene

5.3.1 Der weitere Ausbau der Bioabfallbewirtschaftung, für die je nach den geografischen und klimatischen Verhältnissen und der Nachfrage nach Kompost unterschiedliche Bedingungen gelten, sollte vorzugsweise den Mitgliedstaaten im Rahmen klarer, auf europäischer Ebene festgelegter Leitlinien, die sich auf wissenschaftlich aufgestellte Qualitätskriterien stützen, überlassen bleiben.

5.3.2 Die Politik der EU sollte somit auf die Festlegung von Normen für den Kompost, die nachdrückliche Förderung der Getrenntsammlung und des Recyclings und die Aufstellung von Normen für die Kompostherstellung und den Austausch bewährter Vorgehensweisen abstellen. Da dabei jedoch ein gewisses Maß an Flexibilität zu wahren ist, ist klaren Leitlinien der Vorzug vor legislativen Maßnahmen zu geben, die oft zu einengend und den örtlichen Bedingungen schlecht angepasst sind. Tatsächlich steht den lokalen Gebietskörperschaften eine Palette von Maßnahmen zur Verfügung, darunter die Gebührengestaltung sowie steuerliche Maßnahmen. Entscheiden sich etwa französische Gemeinden oder Städte für die Einführung der Mülltrennung, können sie die Abfallgebühren senken und diese Senkung direkt an den Steuerzahler weitergeben, was wiederum einen starken Anreiz für die lokalen Gebietskörperschaften schafft. Sicherlich ist die Getrenntsammlung in den ländlichen

Gebieten oder im städtischen Umland aber leichter durchzuführen als in Stadtzentren und insbesondere in Altstädten.

5.4 Klassifizierung des Komposts: Statt die Kompostqualität je nach der Art der Abfallsammlung - getrennt oder gemischt - einzustufen, sollten vielmehr Qualitätsanforderungen an das Enderzeugnis unabhängig von seinem Ursprung auf der Grundlage solider wissenschaftlicher und hygienischer Kriterien und des geplanten Verwendungszwecks festgelegt werden.

5.5 Zu fördernde Sammeltechnik: Die Getrenntsammlung kann zwar aufgrund der insbesondere in den Stadtzentren möglicherweise auftretenden großen praktischen Schwierigkeiten kaum zur Vorschrift gemacht werden, doch sollte sie empfohlen werden, wenn sie technisch und wirtschaftlich durchführbar ist. Sie muss durch eine intensive Aufklärungs- und Öffentlichkeitsarbeit begleitet werden, um eine Änderung des Verhaltens und der Gewohnheiten der Bevölkerung herbeizuführen.

5.5.1 Der biologischen Behandlung sollte der Vorzug vor anderen Behandlungsformen, insbesondere der Deponieentsorgung, gegeben werden. Diesbezüglich könnten mit wirtschaftlichen und steuerlichen Maßnahmen Anreize für andere Lösungen als der Deponieentsorgung geschaffen werden. Denkbar wären etwa die Einführung bzw. die Erhöhung von Gebühren oder Abgaben für die Deponieentsorgung, um so die Entsorgung mit dem Ziel der Verwertung zu finanzieren. Es müssen jedoch unbedingt Alternativen zu erschwinglichen Kosten angeboten werden.

5.5.2 Die Abfallhierarchie muss berücksichtigt werden, und Maßnahmen zur Müllvermeidung sind zu verstärken.

5.6 Anlagen, die nicht unter die künftige IVU-Richtlinie fallen: Die Anlagen, die nicht in den Anwendungsbereich der überarbeiteten IVU-Richtlinie fallen (weniger als 50 Mio. Tonnen behandelter Abfälle), müssen sich an einen Qualitätssicherungsplan halten. Bemerkenswert ist der Umstand, dass kleine Anlagen zwar 30 % des Anlagenbestands ausmachen, jedoch nur einen sehr geringen Anteil des Gesamtabfallaufkommens verarbeiten.

6. Besondere Bemerkungen: Acht Fragen

6.1 Die Kommission richtet acht präzise Fragen an die Beteiligten. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss möchte darauf eine Antwort geben.

6.2 Frage 1: Abfallvermeidung

6.2.1 Dem allgemeinen Ziel einer Vermeidung der Abfallentstehung kann der Ausschuss nur beipflichten. Die Abfallvermeidung kann quantitativer und/oder qualitativer Art sein. Im ersten Fall geht es darum, durch Kompostierung im Privathaushalt oder im kommunalen Rahmen die Menge von Abfällen, die in den kollektiven Bewirtschaftungskreislauf gelangen, gering zu halten. Diese Verfahrensweisen stoßen in der Praxis aber mengenmäßig an Grenzen und die damit kurz- und langfristig zu erzielenden Ergebnisse sind begrenzt. Im zweiten Fall geht es darum, dass die biologisch abbaubaren Abfälle möglichst wenig verunreinigt sein sollen.

6.2.2 In beiden Fällen ist es notwendig, die Bevölkerung für dieses Vorhaben zu gewinnen und sie gut darüber zu informieren, denn die Bürger sind ein wichtiges Glied nicht nur bei der Abfallerzeugung, sondern auch beim Sortieren und Sammeln der Abfälle. Diese Aufklärungsarbeit muss sich konkret zunächst an die größten Abfallerzeuger richten.

6.2.3 Spezielle Maßnahmen wären zu planen für:

- Kampagnen zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen;
- die Verwendung biologisch abbaubarer und vollständig kompostierbarer Abfallsäcke;
- die getrennte Sammlung diffuser Gefahrstoffe in Haushaltsabfällen;
- die Entwicklung der getrennten Sammlung von Bioabfällen bei den größten Abfallerzeugern;
- Abfallvermeidung in der Lieferkette.

6.3 Frage 2: Begrenzung der Deponielagerung

6.3.1 Eine stärkere Eindämmung der Lagerung von Bioabfällen auf Deponien hat ökologische Vorteile und würde die energetische Verwertung von Bioabfällen, das Recycling von Stoffen und die Produktion von mehr Kompost ermöglichen, erfordert jedoch das Vorhandensein erschwinglicher Alternativen.

6.3.2 Die biologische Behandlung sollte stärker stimuliert werden, zum Beispiel mit finanziellen Instrumenten. In Frankreich geht die Erhöhung der Untertagelagerungssteuer mit einer Mittelumschichtung zugunsten biologischer Behandlungsmethoden einher. Auch die Festsetzung einer Recyclingquote für biologisch abbaubare Abfälle sollte ins Auge gefasst werden.

6.4 Frage 3: Möglichkeiten der Behandlung nicht deponierter Bioabfälle

6.4.1 Die anaerobe Vergärung von Abfällen mit energetischer Verwertung des Biogases und Nutzung der Gärückstände für die Herstellung von Kompost ist eine besonders geeignete Lösung. Diese Methode folgt dem Lebenszykluskonzept, denn sie ermöglicht eine Senkung der Treibhausgasemissionen, die Verbesserung der Bodenqualität durch Kompost und die energetische Verwertung des Biogases.

6.4.2 Unabhängig von der verwendeten Technik sollte auf jeden Fall das Recycling mit der Erzeugung von Düngemitteln für die Rückführung in den Boden Vorrang haben, und zwar durch biologische Behandlungen, deren positive Umweltbilanz einhellig anerkannt wird.

6.4.3 Das Konzept des Lebenszyklus ist interessant, doch steht seiner Anwendung in der Praxis der Umstand entgegen, dass es mit den derzeit verfügbaren Instrumenten nicht in die Praxis umgesetzt werden kann. Die Methoden zur Evaluierung

der Bewirtschaftung müssen im Hinblick auf die Berücksichtigung der Auswirkungen des Klimawandels und der Frage der Bodenqualität verbessert werden.

6.4.4 Für die Verbrennung homogener Abfälle sollte aufgrund der geringeren Risiken bei der Verbrennung die Möglichkeit weniger strenger Bestimmungen vorgesehen werden.

6.5 Frage 4: Energetische Verwertung von Bioabfällen

6.5.1 Biologisch abbaubare Siedlungsabfälle tragen mit 2,6 % zur Erzeugung erneuerbarer Energie bei. Dies ist das Resultat der gegenwärtig eingesetzten Behandlungsmethoden: Verbrennung, Behandlung des Biogases aus der Deponierung und des Biogases aus der Methanisierung.

6.5.2 Laut der Europäischen Umweltagentur liegt das energetische Potenzial von Siedlungsabfällen bei 20 Mio. Tonnen Rohöläquivalent, was knapp 7 % des globalen Potenzials an erneuerbaren Energien entspricht, die 2020 zur Verfügung stehen werden. Hier sind also große Fortschritte möglich. Daher ist es nicht angebracht, die energetische Verwertung von Bioabfällen von vornherein negativ zu betrachten. Die Entwicklung der Methanisierung von Bioabfällen ist als ein interessanter, förderungswürdiger Weg zu sehen.

6.5.3 Die Entwicklung neuer und effizienterer Technologien im Hinblick auf eine verstärkte Abfallentsorgung über Biogasanlagen sowie hinsichtlich anderer Formen der Verwendung von Abfällen für die Biokraftstoffproduktion sollte unbedingt gefördert werden.

6.6 Frage 5: Bioabfall-Recycling

6.6.1 Es sind unbedingt Fördermaßnahmen zu ergreifen, um das Recycling und die Verwertung von Bioabfällen zu verstärken. Es ist nicht nur nötig, die Erzeuger von Bioabfällen zu informieren und zu gewinnen, sondern man muss auch bei den zuständigen Verwaltungsbehörden ansetzen. Man könnte zum Beispiel die Mitgliedstaaten auffordern, einen Zielwert für die Verwendung von Düngemitteln erneuerbaren Ursprungs festzulegen.

6.6.2 Folgende Maßnahmen könnten ins Auge gefasst werden:

- steuerliche Begünstigung von Verfahren für das Recycling biologisch abbaubarer Abfälle und die Verwertung von Kompost/Gärückständen;
- Aufnahme von Präferenzbestimmungen für die Nutzung von Düngemitteln erneuerbaren Ursprungs in öffentliche Ausschreibungen;
- Förderung von Qualitätssicherungssystemen für die Phasen der biologischen Behandlung;
- energetische Verwertung der Restfraktionen der Abfälle.

6.7 Frage 6: Förderung der Verwendung von Kompost/Gärrückständen

6.7.1 Angesichts der unterschiedlichen Verwendungszwecke und der Vielfalt an Produkten müssten Bestimmungen sowohl für den Kompost als auch dessen Verwendung erlassen werden.

6.7.2 Für den Kompost müssten Grenzwerte für Schmutz- und Schadstoffe und Krankheitserreger festgelegt werden.

6.7.3 Für die Verwendung des Komposts sollten folgende Zielwerte festgelegt werden:

- als Pflanzen- und Bodennahrung;
- zur Verbesserung der physikalischen Bodenbeschaffenheit;
- als teilweiser Bodenersatz.

6.7.4 Jeder Zielwert wäre den Eigenschaften und der Qualität des jeweiligen Komposts angepasst. Für jeden dieser Bereiche wären Kriterien für die hygienische Unbedenklichkeit und die Umweltunschädlichkeit der Endstoffe auf der Grundlage wissenschaftlicher Risikostudien festzulegen. Diese Kriterien müssten sich auf Schadstoffe, Krankheitserreger und Verunreinigungen beziehen.

6.7.5 Die Frage der Verwendung von Kompost, der aus gemischten Abfällen gewonnen wird, ist im Zusammenhang mit der Art der Behandlung zu beantworten. Die getrennte Sammlung an der Quelle ist der sicherste Weg, ist jedoch nicht immer einfach zu organisieren. Die zweite Lösung wäre eine gemischte Sammlung mit anschließendem Sortieren in der Behandlungs- oder Abfallsortieranlage. Angesichts der verschiedenen einsetzbaren Techniken ist die Erfüllung der Recyclingziele und der Anforderungen an die Qualität des Endprodukts ungeachtet des gewählten Verfahrens sicherzustellen.

6.8 Frage 7: Lücken in der derzeitigen Rahmenregelung

6.8.1 Alle Abfallbehandlungsanlagen müssen unter strikter Aufsicht und Kontrolle stehen. Ein spezieller Text für die Bewirtschaftung biologisch abbaubarer Abfälle, mit denen europäische Mindestnormen festgesetzt werden, würde es ohne eine Änderung des Schwellenwerts der IVU-Richtlinie erlauben, eine bessere Aufsicht der Kompostieranlagen, die oft unterhalb dieser Schwelle bleiben, zu gewährleisten.

6.9 Frage 8: Vor- und Nachteile der Bioabfallbewirtschaftungstechniken

6.9.1 Das Grünbuch greift die Abfallhierarchie auf. Es ist ganz richtig, dass darin vorgesehen ist, die Deponielagerung zu begrenzen. Die Verbrennung kann ein gutes Mittel zur Verwertung von Bioabfällen sein, doch werden in diesem Fall naturgemäß die in den Bioabfällen enthaltenen Nährstoffe nicht zur Verbesserung der Bodenbeschaffenheit genutzt. Die Kompostierung hat den Vorteil, dass sie ein Material mit hohem Düngewert und guten Eigenschaften für die Bodenaufbereitung hervorbringt. Ihr Nachteil ist, dass im Verlauf der Kompostierung Treibhausgasemissionen entstehen. Die anaerobe Vergärung der Abfälle mit Erzeugung und energetischer Verwertung von Biogas sowie Nutzung der Gärrückstände für die Erzeugung von Kompost ist ein komplizierteres Verfahren, das höhere Investitionen erfordert als die Kompostierung, doch erlaubt sie die Gewinnung einer erneuerbaren Energie höherer Güte.

6.9.2 Grundsätzlich ist anzumerken, dass die technische Innovationskraft der Wirtschaftsbeteiligten erhalten werden muss, damit sie die betreffenden Prozesse sowohl in wirtschaftlicher als auch in quantitativer und qualitativer Hinsicht weiterentwickeln und verbessern können. Von entscheidender Bedeutung ist die Gewährleistung einer möglichst hohen Qualität des erzeugten Komposts, und man sollte sich auf die Ergebnisqualität mithilfe wissenschaftlich aufgestellter Schwellenwerte konzentrieren, und nicht auf die Festsetzung vorbestimmter technischer Mittel.

Brüssel, den 1. Oktober 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein Gemeinschaftskonzept zur Verhütung von Naturkatastrophen und von Menschen verursachten Katastrophen“

KOM(2009) 82 endg.

(2009/C 318/19)

Berichterstatlerin: **María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL**

Die Europäische Kommission beschloss am 23. Februar 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein Gemeinschaftskonzept zur Verhütung von Naturkatastrophen und von Menschen verursachten Katastrophen“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 2. September 2009 an. Berichterstatlerin war María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 1. Oktober) mit 165 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Schlussfolgerungen

1.1 Die Prävention ist ein Grundprinzip zum Schutz und Erhalt der Umwelt sowie zur Minimierung möglicher Schäden für die Zivilbevölkerung infolge von Naturkatastrophen oder Katastrophen, die durch eine nicht nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen von Menschen verursacht werden. Der EWSA hat wiederholt auf die Notwendigkeit hingewiesen, dass die zuständigen Behörden in jedem Mitgliedstaat die in diesem Bereich geltenden Vorschriften umsetzen und deren Einhaltung überwachen.

1.2 Das zur Verhütung von Katastrophen vorgeschlagene allgemeine Konzept erscheint dem Ausschuss angemessen. Er misst allen Instrumenten zur Datenerfassung grundlegende Bedeutung bei, sei es zur Bewertung der aktuellen Situation (Dateninventar, Risikokartierung, bewährte Verfahrensweisen) oder zur Durchführung der jährlichen Arbeitspläne des Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz durch das Beobachtungs- und Informationszentrum der Gemeinschaft. In diesem Zusammenhang sollte erneut auf die Bedeutung der lokalen Gebietskörperschaften und insbesondere auf ihre Rolle bei der Information der Bevölkerung über die Methoden und Maßnahmen zur Prävention und im Katastrophenfall hingewiesen werden.

1.3 Im Hinblick auf die vorgeschlagenen Instrumente zur Finanzierung der Präventivmaßnahmen erscheint es dem Ausschuss notwendig, eine Bestandsaufnahme der aktuellen Katastrophenverhütungssysteme sowie anderer konkreter Systeme im Zusammenhang mit der Agrar-, Industriepolitik usw. vorzunehmen und die Finanzierung auf andere Bereiche der Vorbereitung, Planung und Frühwarnung auszuweiten. Dazu müssen ausreichende Finanzmittel zur Verfügung gestellt werden, um die derzeitige Wirksamkeit des Gemeinschaftsverfahrens nicht zu beeinträchtigen.

1.4 Die Forschung im Zusammenhang mit Katastrophenverhütungsmaßnahmen ist von grundlegender Bedeutung und muss unbedingt weiterverfolgt werden. Es reicht nicht aus, auf das Siebte Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung zu verweisen. Die spezifischen Programme der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten zur Verhütung von Katastrophen sollten mit eigenen Mitteln ausgestattet werden.

1.5 Die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Katastrophenverhütung ergänzt die bereits vorhandene Zusammenarbeit im Bereich der Intervention und Katastrophenhilfe. Sie ist ein Instrument der Solidarität, das nicht nur im Rahmen der Vereinten Nationen, sondern auch anderer von der EU unterzeichneter internationaler Instrumente wie den Abkommen im Rahmen der Partnerschaft Europa-Mittelmeer, dem Lomé-Abkommen, den Abkommen mit Lateinamerika usw. Anwendung findet.

2. Einleitung

2.1 Die EU hat sich nicht nur aufgrund ihrer internationalen Verpflichtungen, sondern auch wegen der sich in den letzten Jahren häufenden Naturkatastrophen und von Menschen verursachten Katastrophen dazu verpflichtet, angesichts des Klimawandels präventive Maßnahmen zu ergreifen. Dieser präventive Ansatz dient nicht nur der Erhaltung bzw. der Wiederherstellung des Zustands des Bodens und der Gewässer in den EU-Mitgliedstaaten, sondern soll gleichzeitig dazu beitragen, dass auch andere Länder eine derartige Politik verfolgen.

2.2 Die in der Mitteilung enthaltenen Maßnahmen sind das Ergebnis einer Vorgehensweise, die in den meisten Mitgliedstaaten bereits bei konkreten Fällen (Überschwemmungen, Waldbränden) zur Anwendung kommt, innerhalb kürzester Zeit zu einer Koordination auf Gemeinschaftsebene geführt und dadurch ein schnelles und wirksames Handeln und sogar internationale Hilfseinsätze möglich gemacht hat.

2.3 Der EWSA hat immer wieder eine Koordination und insbesondere die Entwicklung eines europäischen Gesamtkonzepts zur Verhütung von Katastrophen gefordert ⁽¹⁾. Jedoch möchte der Ausschuss nachdrücklich auf die Notwendigkeit hinweisen, diese Präventivmaßnahmen durch ein Gemeinschaftssystem der Hilfeleistung im Fall wie auch immer gearteter Katastrophen zu ergänzen. Dieses solidarische Hilffsystem sollte sich nicht nur auf die EU-Mitgliedstaaten, sondern auch auf all die Länder erstrecken, die auf das Know-how und die Mittel der EU angewiesen sind, um die Auswirkungen von Katastrophen zu minimieren.

2.4 Die Prävention ist ein Grundprinzip zum Schutz und Erhalt der Umwelt sowie zur Minimierung möglicher Schäden für die Bevölkerung. Ihr Ziel ist der nachhaltige Einsatz der natürlichen Ressourcen. Aufgrund der rapiden Zunahme der Zahl der Todesopfer und des Verlusts an biologischer Vielfalt und wirtschaftlichen Werten ist zu überprüfen, wie die bereits vorhandenen Rechtsvorschriften eingehalten werden. In diesem Sinne hat der EWSA immer wieder darauf hingewiesen, dass die zuständigen Behörden in den einzelnen Mitgliedstaaten die geltenden Vorschriften ⁽²⁾ anwenden und die Einhaltung kontrollieren müssen, da einige Katastrophen dadurch hätten vermieden oder zumindest abgeschwächt werden können.

2.5 Die in der Mitteilung vorgesehenen Präventionsziele reichen in ihrem Anwendungsbereich über die EU hinaus. Daher trat vom 16. bis 19. Juni 2009 in Genf die zweite weltweite Plattform zur Katastrophenvorsorge unter maßgeblicher Beteiligung der EU zusammen. Die Schlussfolgerungen dieser Konferenz stehen mit den von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Zielen grundsätzlich im Einklang und werden z.T. im Folgenden erörtert.

3. Zusammenfassung der in der Mitteilung enthaltenen Vorschläge

3.1 Diese Mitteilung geht auf eine Verpflichtung der Kommission gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat zurück, auf Gemeinschaftsebene mehr zu tun, um Katastrophen zu verhüten und deren Folgen zu begrenzen.

3.2 Die Schlüsselemente zur Schaffung eines präventiven Ansatzes stützen sich hauptsächlich auf Maßnahmen, die auf europäischer Ebene bereits ergriffen worden und sogar Teil der geltenden sektoralen Vorschriften sind. Die vorhandenen Maßnahmen und Mittel müssen geordnet und abgestimmt werden, damit sie in ihrer Gesamtheit betrachtet werden können. Zu diesen Elementen gehören:

3.2.1 Ein besseres Verständnis der aktuellen Ausgangssituation durch die Erstellung eines Inventars von Daten über Katastrophen sowie die Verbreitung bewährter Verfahrensweisen,

wodurch ein Informationsaustausch zwischen den beteiligten Akteuren ermöglicht wird. Dies wird eine Gefahren- und Risikokartierung ermöglichen, wie sie in der Richtlinie 2007/60/EG über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken ⁽³⁾ vorgesehen ist. In diesem Zusammenhang ist die Förderung der diesbezüglichen Forschung von grundlegender Bedeutung und wurde bereits in das Siebte Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung (2007-2013) aufgenommen.

3.2.2 Die Abstimmung zwischen den einzelnen Akteuren und Strategien innerhalb des gesamten Katastrophenmanagement-Zyklus gehört ebenfalls zu den vorgeschlagenen Schlüsselementen. Das Gemeinschaftsverfahren für den Katastrophenschutz wird aufgrund der im Laufe der bisherigen Interventionen gesammelten Erfahrungen ein grundlegender Bestandteil sein. Darüber hinaus wird auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Öffentlichkeit im Hinblick auf die Katastrophenverhütung zu schulen und zu sensibilisieren. Außerdem wird die Verbesserung der Abstimmung zwischen den wichtigsten beteiligten Akteuren als Ziel herausgestellt und vorgeschlagen, ein europäisches Netz aus Vertretern aller zuständigen Ressorts der Mitgliedstaaten einzurichten.

3.2.3 Ein Schlüsselement für die Katastrophenverhütung ist die Verbesserung der Arbeitsweise existierender Instrumente und insbesondere die effizientere Ausrichtung der gemeinschaftlichen Fördermittel, da Prävention kostengünstiger ist als Folgebewältigung. Diese Maßnahmen sollten in einem der Fonds (z.B. Walderneuerungs- und Aufforstungsprojekte) im Rahmen der geltenden gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften berücksichtigt werden, in denen die Präventivmaßnahmen für viele Naturkatastrophen geregelt sind.

3.3 Abschließend wird vorgeschlagen, die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Katastrophenverhütung zu stärken. Es soll ferner für die Abstimmung mit der Internationalen Strategie für Katastrophenvorsorge der UNO sowie mit weiteren Organisationen der Partnerschaft Europa-Mittelmeer und der Europäischen Nachbarschaftspolitik gesorgt werden.

4. Bemerkungen zu dem Vorschlag

4.1 Der EWSA hält den Inhalt der Mitteilung der Kommission für sehr positiv und gerechtfertigt, auch wenn er nicht viele neue Aspekte enthält. Würden alle geltenden gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften eingehalten, könnten mit den Präventivmaßnahmen die leider immer häufiger werdenden Katastrophen in vielen Fällen wirksamer verhindert oder abgeschwächt werden. Die Verhütung von Katastrophen gehört zu den am häufigsten vorgebrachten Anliegen des EWSA ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ ABl. C 204 vom 9.8.2008, S. 66.

⁽²⁾ ABl. C 221 vom 8.9.2005, S. 35.

⁽³⁾ ABl. L 288 vom 6.11.2007.

⁽⁴⁾ ABl. C 221 vom 8.9.2005, S. 32, ABl. C 195 vom 18.8.2006, S. 40 und ABl. C 204 vom 9.8.2008, S. 66.

4.2 Einige Vorschläge sind besonders wertvoll als allgemeine Methode und nicht nur für konkrete Fälle, wie z.B. Überschwemmungen. Die Art der Katastrophen - ganz gleich ob es sich dabei um Naturkatastrophen oder um von Menschen verursachte Katastrophen handelt - macht ein allgemeines Präventionsverfahren erforderlich, das so viele Informationen wie möglich über den jeweiligen Zustand des Bodens, der Gewässer und der Luft, sowie über evtl. Leckagen bei unterirdischen CO₂-Speicherungsanlagen einbeziehen muss. Daher wird die vorgeschlagene Einrichtung eines Dateninventars über Katastrophen die in der Richtlinie über Überschwemmungen vorgesehene Risikokartierung ermöglichen, was wiederum ein präventives Handeln der zuständigen Behörden voraussetzt.

4.2.1 Je nach territorialer Gliederung des jeweiligen Mitgliedstaates sind unterschiedliche Behörden für den Bereich des Umweltschutzes zuständig⁽¹⁾. Dennoch ist der Ausschuss der Ansicht, dass diese Behörden in erster Instanz sowohl für Präventivmaßnahmen als auch für Maßnahmen zur Information und Bildung der Zivilgesellschaft zuständig sein sollten. Von ihnen hängt nämlich in großem Maße die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen zur Verhinderung oder Abschwächung der Folgen von Natur- oder von Menschen verursachten Katastrophen ab.

4.3 Der Ausschuss hält es für angebracht, die Bedeutung des Finanzierungsinstruments für den Katastrophenschutz⁽²⁾ herauszustellen, das durch die jährlichen Arbeitsprogramme nicht nur die eigentlichen Aufgaben des Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz (Verkehr, Bildung usw.), sondern auch andere Maßnahmen im Hinblick auf die Vorbereitung, Planung, Frühwarnung und Verhütung abdeckt.

4.4 Im Arbeitsprogramm 2009, das im November 2008 verabschiedet wurde, werden die Haushaltsmittel für Kooperationsprojekte im Bereich Prävention wesentlich aufgestockt (von 1,1 Mio. EUR im Arbeitsprogramm 2008 auf nunmehr 2,25 Mio. EUR), wodurch die Verhütung oder Minderung von Schäden durch eine verbesserte Risikobewertung langfristig gefördert wird. Im Katastrophenschutz tätige Akteure aller Verwaltungsebenen und Bereiche der Gesellschaft können sich daran beteiligen.

4.5 Ebenso hält es der Ausschuss für wichtig, darauf hinzuweisen, dass die Mittel für die Hilfs- und Vorbereitungsmaßnahmen des Gemeinschaftsverfahrens, deren Ziel darin besteht, die Kommission bei der Umsetzung der Gemeinschaftsstrategie zur Verhütung von Katastrophen zu unterstützen und das Wissen über Katastrophenprävention auszubauen, in diesem Arbeitsprogramm von 650 000 EUR (Arbeitsprogramm 2008) auf 1,18 Mio. EUR aufgestockt wurden. Des Weiteren sollte darauf aufmerksam gemacht werden, dass ein Kapitel über den Austausch bewährter Verfahrensweisen in der Katastrophenverhütung in das Arbeitsprogramm 2009 aufgenommen wurde.

4.6 Die Verbreitung bewährter Verfahrensweisen wird nicht nur zu einer besseren Koordinierung der zuständigen Behörden

führen, sondern auch zu einem verbesserten Einsatz von Präventivmaßnahmen und zu besseren Einsätzen im Katastrophenfall. In diesem Zusammenhang ist es nach Ansicht des Ausschusses Aufgabe des Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz⁽³⁾, die entsprechenden Datenbanken im Rahmen des Beobachtungs- und Informationszentrums zu zentralisieren und so funktionsfähiger zu machen.

4.7 In diesem Sinne ist der Ausschuss der Ansicht, dass der Vorschlag, die Abstimmung zwischen allen Akteuren durch die Einrichtung eines europäischen Netzes aus Vertretern aller zuständigen Ressorts der Mitgliedstaaten zu verbessern, nicht nur dazu führen wird, dass im Katastrophenfall auf bewährte Verfahrensweisen zurückgegriffen werden kann, sondern in Fällen, in denen sich die Intervention oft schwieriger gestaltet, auch zur Prävention beiträgt.

4.8 Ein wichtiges Thema ist die Finanzierung der Präventivmaßnahmen. In dem Vorschlag werden dazu zwei Möglichkeiten genannt:

- die Erstellung eines Inventars im Jahr 2009 über die gemeinschaftlichen Finanzierungsinstrumente zur Verhütung von Katastrophen, um deren Verwendungen und Schwachpunkte zu bewerten⁽⁴⁾;
- die Erstellung eines Katalogs an Präventivmaßnahmen, die über verschiedene Gemeinschaftsstrategien, wie z.B. Waldernuerungs- und Aufforstungsprojekte, finanziert werden.

4.9 Der EWSA ist der Auffassung, dass neben diesen Vorschlägen auch an eine angemessene Finanzierung des Katastrophenschutzes (*Finanzierungsinstrument für den Katastrophenschutz*) zu denken ist, damit die neuen Aufgaben nicht zu einer reduzierten Handlungsfähigkeit des Gemeinschaftsverfahrens bei Präventivmaßnahmen und bei der Katastrophenbewältigung führen.

4.10 Darüber soll erneut auf die Bedeutung der Forschung im Bereich der Katastrophenverhütung hingewiesen werden, wobei in absolut vorrangige Aspekte investiert werden soll, die im Rahmen des Siebten Rahmenprogramms für Forschung und technologische Entwicklung (2007-2013) zum Teil bereits Berücksichtigung finden. Allerdings könnte für konkrete Präventivmaßnahmen auf andere finanzielle Mittel zurückgegriffen werden, die einen thematischen Bezug zu diesem Politikbereich aufweisen, wie z.B. auf Mittel aus der zweiten Säule der GAP für Maßnahmen im Bereich der Forstwirtschaft. In diesem Zusammenhang sollte die Kommission die zur Verfügung stehenden Finanzierungsquellen abgrenzen, welche auf die einzelnen Bereiche der Gemeinschaftspolitik verteilt sind und nicht nur im Rahmen der GAP existieren, so z.B. die Mittel in den Bereichen Regionalpolitik, Energiepolitik, Klimaschutz usw., um wirksame Präventivmaßnahmen für alle Katastrophenarten zu ermöglichen.

⁽¹⁾ In Ziffer 12 der Schlussfolgerungen der zweiten Plattform zur Katastrophenvorsorge wird die Entwicklung einer Zusammenarbeit gefordert, welche die Interdependenz zwischen den zentralen und lokalen Behörden und der Zivilgesellschaft anerkennt und stärkt.

⁽²⁾ Entscheidung des Rates vom 5. März 2007 zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für den Katastrophenschutz (2007/162/EG, EURATOM).

⁽³⁾ ABl. C 204 vom 9.8.2008.

⁽⁴⁾ In Ziffer 17 der Schlussfolgerungen der Plattform wird anerkannt, dass die möglichen Finanzierungsinstrumente, die weltweit für die Katastrophenvorsorge zur Verfügung stehen, bewertet werden müssen.

4.11 Des Weiteren möchte der Ausschuss unterstreichen, dass sich die Bürger, gesellschaftlichen Organisationen und Freiwilligendienste der Notwendigkeit von Katastrophenverhütungsstrategien als Grundlage für mehr Sicherheit und ein besseres Notfallmanagement bewusst werden müssen. Zu den wichtigsten Aufgaben der zuständigen Behörden, insbesondere der lokalen Behörden, in deren Nähe die Ressourcen liegen und die Ressourcennutzung erfolgt, gehören Bildungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen für die Zivilgesellschaft im Bereich der Katastrophenverhütung und des korrekten Umgangs mit den Naturressourcen.

4.12 Der Vorschlag, die internationale Zusammenarbeit bei der Katastrophenverhütung und nicht nur bei der Katastrophenhilfe zu verstärken, ist eines der Schlüsselemente der Interna-

tionalen Strategie für Katastrophenvorsorge (ISDR) der UNO in den Entwicklungsländern. In jedem Fall müsste daran gedacht werden, die Interventionsmechanismen im Rahmen der UNO zu vereinheitlichen, ohne dabei Europas Hilfe, die sich bei vergangenen Katastrophen als sehr nützlich erwiesen hat, zu schmälern.

4.13 Die Europäische Nachbarschaftspolitik sollte regelmäßig auch eine Zusammenarbeit bei der Katastrophenverhütung beinhalten, um eine nachhaltige Entwicklung in Einklang mit den Millenniums-Entwicklungszielen und dem Hyogo-Rahmenaktionsplan der Internationalen Strategie zur Katastrophenvorsorge (International Strategy for Disaster Reduction, ISDR) der Vereinten Nationen zu fördern.

Brüssel, den 1. Oktober 2009

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch TEN-V: Überprüfung der Politik — Ein besser integriertes transeuropäisches Verkehrsnetz im Dienst der gemeinsamen Verkehrspolitik“

KOM(2009) 44 endg.

(2009/C 318/20)

Berichterstatter: **Jan SIMONS**

Die Kommission beschloss am 4. Februar 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Grünbuch TEN-V: Überprüfung der Politik - Ein besser integriertes transeuropäisches Verkehrsnetz im Dienst der gemeinsamen Verkehrspolitik“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 8. September 2009 an. Berichterstatter war Jan Simons.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 30. September) mit 167 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss stimmt mit der Kommission überein, dass eine grundlegende Überprüfung der TEN-V-Leitlinien notwendig ist, da die EU seit 1996 um eine große Zahl an Mitgliedstaaten erweitert wurde. Daher und aufgrund der Schwerpunktverlagerung in Bezug auf die politischen Prioritäten, vor allem verstärkt auf Umwelt- und Klimafragen, ist eine Neuausrichtung des gemeinschaftlichen Verkehrsinfrastrukturnetzes erforderlich.

1.2 Angesichts des steigenden CO₂-Ausstoßes sowie der Infrastrukturlücken und organisatorischen Mängeln im Güterverkehr teilt der Ausschuss den Standpunkt der Kommission, dass intermodale Lösungen für den Güterverkehr gefunden werden müssen, um Synergien für die Nutzer zu schaffen.

1.3 Der Ausschuss fordert, dass bei der Gestaltung eines neuen TEN-V-Konzepts die so genannte Nachbarschaftspolitik, d.h. Verbindungen in den Osten und Süden der EU, ausdrücklich berücksichtigt wird. Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten sich in erster Linie auf das Netz an sich und nicht auf die einzelnen Infrastrukturvorhaben konzentrieren. Dadurch wird auch die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten gefördert.

1.4 In Bezug auf die Gestaltung des künftigen TEN-V-Netzes schlägt die Kommission drei Optionen vor. Der Ausschuss teilt die Meinung des Rates, dass die Option einer Zwei-Ebenen-Struktur mit einem Gesamt- und einem Kernnetz gewählt werden

den muss, das ein geografisch festgelegtes vorrangiges Netz und eine konzeptionelle Säule umfasst, um die Integration der verschiedenen Aspekte der Verkehrspolitik und Verkehrsinfrastruktur zu unterstützen. Dadurch können die gemeinschaftlichen Finanzmittel wirksamer als bislang eingesetzt werden. Ein für die Koordinierung der Anwendung der Mittel zuständiges Gremium sollte eingerichtet werden.

1.5 Der Ausschuss fordert die Kommission auf, für den Aufbau des vorrangigen Netzes und die Schaffung interoperabler Verkehrsmanagementsysteme einen verbindlicheren Rahmen einschließlich einer angemessenen Sanktionierung aufzustellen.

1.6 Der Ausschuss stimmt dem Denkansatz der Kommission in ihrem Grünbuch in Bezug auf die künftige Planung des TEN-V-Netzes zu, dass jeder Verkehrsträger entsprechend seiner relativen Vorteile in der komodalen Verkehrskette eingesetzt werden muss und so eine wichtige Rolle dabei spielt, die Gemeinschaft beim Erreichen ihrer Klimaschutzziele zu unterstützen. Zielsetzung muss eine Verlagerung auf die umweltfreundlichsten Verkehrsträger bleiben.

2. Einleitung

2.1 Die Kommission legte am 4. Februar 2009 das Grünbuch „TEN-V: Überprüfung der Politik - Ein besser integriertes transeuropäisches Verkehrsnetz im Dienst der gemeinsamen Verkehrspolitik“ vor, das eine Überprüfung ihrer Politik in Bezug auf das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V) enthält.

2.2 Die Kommission möchte möglichst viele Akteure in die Überprüfung einbinden, damit alle verfügbaren Kenntnisse, Erfahrungen und Sichtweisen einfließen können. Zu diesem Zweck hat sie eine öffentliche Konsultation eingeleitet, die am 30. April 2009 abgeschlossen wurde.

2.3 Die Kommission beabsichtigt, die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zu analysieren und sie als Hintergrundmaterial bei der Konzipierung der neuen TEN-V-Politik zu nutzen. Es ist davon auszugehen, dass das Jahr 2009 verstreichen wird, bis die Reaktionen auf das Grünbuch verarbeitet und die erforderlichen Analysen durchgeführt sein werden. Für Anfang 2010 plant die Kommission die Bekanntgabe der Vorgehensweise in Bezug auf diese Politik und Ende 2010 dann die Vorlage von Legislativvorschlägen - die Überprüfung der TEN-V-Leitlinien und eventuell der TEN-V-Verordnung.

2.4 Im EG-Vertrag (Artikel 154-156) wird die Politik des transeuropäischen Verkehrsnetzes definiert als Beitrag zur Verwirklichung der Ziele des Binnenmarkts im Bereich des Wachstums und der Schaffung von Arbeitsplätzen sowie zum Erreichen des sozialen, wirtschaftlichen und geografischen Zusammenhalts zum Wohle aller Bürger und Wirtschaftsakteure.

2.5 Zudem soll für eine nachhaltige Entwicklung gesorgt werden, indem dem Umweltschutz durch bestimmte Auflagen ein hoher Stellenwert in der Politik eingeräumt wird. Die TEN-V-Politik soll darauf ausgerichtet sein, einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung der 20-20-20-Klimaschutzziele der Gemeinschaft zu leisten.

2.6 Die europäische Politik bezüglich des transeuropäischen Verkehrsnetzes hat sich in den Jahren 1990-1995 herausgebildet und wurde durch den Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates im Jahr 1996 festgeschrieben. Seitdem wurden 400 Mrd. EUR in Verkehrsinfrastrukturvorhaben von gemeinsamem Interesse investiert, wobei anzumerken ist, dass es bei der Vollendung vieler Vorhaben zu erheblichen Verzögerungen gekommen ist. Vor allem in der ersten TEN-Phase (1996-2003) haben die Mitgliedstaaten von allen vorrangigen Vorhaben überwiegend Straßeninfrastrukturvorhaben vollendet. Für umweltfreundlichere Verkehrsträger muss in offensichtlich dringenden Fällen bald eine bessere infrastrukturelle Versorgung bereitgestellt werden.

2.7 Ca. 30 % der investierten 400 Mrd. EUR stammen aus Gemeinschaftsquellen, wie etwa aus dem TEN-V-Haushalt, dem Kohäsionsfonds, dem EFRE und von der EIB. Der verbleibende Mittelbedarf wird auf ca. 500 Mrd. EUR geschätzt. Insgesamt ist geplant, dass 80 % der für vorrangige TEN-V-Vorhaben vorgesehenen Mittel in das Schienennetz investiert werden sollen.

2.8 Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Ergebnisse der TEN-V-Politik und der hierdurch entstandene Mehrwert für die europäischen Bürger nicht immer offensichtlich sind. Mit dem vorliegenden Grünbuch möchte die Kommission diesem Mangel durch den von ihr vertretenen Ansatz abhelfen, und sie stellt die Klimaschutzziele in den Mittelpunkt der künftigen TEN-V-Politik.

2.9 Die Kommission kommt selbst zu dem Urteil, dass eine grundlegende Überprüfung der TEN-V-Politik erforderlich ist. Über eine Vorgehensweise, die wirtschaftliche und Umweltschutzziele integriert und eindeutig auf das Erfordernis eines effizienten Personen- und Güterverkehrs auf der Basis der Ko-Modalität und unter Nutzung innovativer Techniken ausgerichtet ist, soll eine solide Grundlage für einen wirkungsvollen Beitrag zu den Klimaschutzziele der Gemeinschaft geschaffen werden.

2.10 Angesichts der enormen Bandbreite der Überprüfung - sowohl in politischer als auch in sozioökonomischer, ökologischer, institutioneller, geografischer und technischer Hinsicht - hat die Kommission auf die Veröffentlichung des Grünbuchs zurückgegriffen, in dem sie ihre Erwägungen darlegt und den Akteuren die Möglichkeit gibt, sich über die Konsultation aktiv an der Gestaltung einer neuen TEN-V-Politik zu beteiligen und diesbezügliche Anregungen zu geben.

2.11 Das Europäische Parlament betonte in seiner Entschließung vom 22. April 2009 zu dem Grünbuch über die künftige TEN-V-Politik, dass es das doch noch vage Konzept der konzeptionellen TEN-V-Säule zwar unterstützt, sich jedoch auch für die Entwicklung konkreter Projekte ausspricht, wobei umweltfreundliche Verkehrsträger in der Liste der vorrangigen Projekte überproportional berücksichtigt werden sollten.

2.12 Der Rat Verkehr, Telekommunikation und Energie hat sich in seiner Sitzung am 11./12. Juni 2009 auf den Standpunkt geeinigt, dass alle laufenden prioritären TEN-V-Vorhaben integraler Bestandteil eines kohärenten vorrangigen Netzes sein sollen, das sowohl die bestehende bzw. in Bau befindliche Infrastruktur als auch Vorhaben von gemeinschaftlichem Interesse umfassen soll. Dieses Netz muss multimodal sein, wobei besonderes Augenmerk auf Knotenpunkten und intermodalen Verbindungen gerichtet werden muss.

2.13 Der Rat hält außerdem fest, dass die TEN-V-Politik in großem Maße zur Verwirklichung der Umwelt- und Klimaschutzziele beitragen kann. Die optimale Eingliederung und Verbindung aller Verkehrsträger - sowohl der physischen Verkehrsinfrastruktur als auch der intelligenten Verkehrssysteme - müssen effiziente komodale Verkehrsdienste ermöglichen und so eine solide Grundlage für die Verringerung des CO₂-Ausstoßes und anderer Schadstoffemissionen bieten.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Kommission, nachdem sie festgestellt hatte, dass die Umsetzung des Beschlusses des Europäischen Parlaments und des Rates aus dem Jahr 1996 über die Schaffung eines transeuropäischen Infrastrukturnetzes von gemeinsamem Interesse nicht planungsgemäß verlaufen ist, was auch aus der Mitteilung der Kommission „Trans-europäische Netze: Entwicklung eines integrierten Konzepts“ (KOM(2007) 135 endg.) hervorgeht, geeignete Schritte unternommen hat, um über die öffentliche Konsultation im Rahmen des Grünbuchs die Basis für eine grundlegende Überprüfung der TEN-V-Politik zu schaffen.

3.2 Eine grundlegende Überprüfung der TEN-V-Leitlinien ist nach Auffassung des Ausschusses auch notwendig, da die EU seit 1996 um eine große Zahl an Mitgliedstaaten erweitert wurde. Dies macht eine Neuausrichtung des gemeinschaftlichen Verkehrsinfrastrukturnetzes erforderlich.

3.3 Die Überprüfung der Politik, die die Kommission bezüglich der TEN-V-Leitlinien vorgenommen hat, zeigt, dass die ursprüngliche Netzplanung, die dazu gedacht war, die wesentlichen Teile der einzelstaatlichen Netze für die verschiedenen Verkehrsträger zusammenzufügen und sie an den Ländergrenzen zu verbinden, durch die Erweiterung der EU an Schlagkraft eingeübt hat.

3.4 Angesichts der Tatsache, dass die Umsetzung eines neuen TEN-V einen erheblichen Mittelaufwand mit sich bringen wird, hält der Ausschuss es für erforderlich, möglichst viele relevante Faktoren und Elemente zu berücksichtigen, um richtige und verantwortbare Entscheidungen zu treffen. Der Ausschuss empfiehlt als grundlegende Richtschnur, dass die Pläne als Ausgangspunkt für den Finanzbedarf genommen werden sollten und nicht umgekehrt.

3.5 Die Grundlage für die künftige TEN-V-Politik ist im EG-Vertrag verankert. Die zu berücksichtigenden Elemente sind in den Artikeln 154-156 niedergelegt. In der Vergangenheit wurde der nachhaltigen Entwicklung und damit auch Klimaschutzzielen nicht genügend Bedeutung beigemessen, doch stimmt der Ausschuss der Kommission darin zu, dass dies ein wesentliches Element der Verkehrspolitik im Allgemeinen und daher auch der TEN-V-Politik sein muss. Hierauf hatte der Ausschuss im Übrigen auch schon in seiner Stellungnahme vom 13. März 2008 (TEN/298 - CESE 488/2008) hingewiesen, in der er auch die Bedeutung eines integrierten Konzepts hervorhob.

3.6 Für die Umsetzung der Bestimmungen des Vertrags wurden die TEN-V-Leitlinien aufgestellt, in denen die Bedingungen aufgeführt sind, anhand derer die Vorhaben ausgewählt werden sollen, die von gemeinschaftlichem Interesse sind und von den Mitgliedstaaten unterstützt werden. Die TEN-V-Leitlinien zielen letztlich auf die Errichtung eines einzigen multimodalen Netzes ab, um auf innovative Art einen sicheren und effizienten Verkehr zu gewährleisten.

3.7 Der Ausschuss kann den Denkansatz der Kommission nachvollziehen, dass für den Güterverkehr intermodale Lösungen für Probleme wie steigenden CO₂-Ausstoß oder organisatorische Mängel und Infrastrukturlücken gefunden werden sollten. Den Ausbau der Meeresautobahnen hält der Ausschuss beispielsweise wie die Kommission für die weitere Entwicklung des TEN-V für sehr wichtig.

3.8 Die Kommission vertritt die Auffassung, dass eine überarbeitete TEN-V-Politik auf den bislang erzielten Ergebnissen aufbauen und für eine Fortsetzung des bislang vereinbarten Konzepts sorgen sollte. Der Ausschuss stellt sich die Frage, ob ein solches Vorgehen wirklich mit einer grundlegenden Über-

arbeitung der TEN-V-Politik vereinbar ist. Eine auf objektiven Kriterien beruhende Überprüfung der heutigen vorrangigen Vorhaben in Anhang 3 der TEN-Leitlinien müsste nach Auffassung des Ausschusses auf eine Anpassung eben dieses Anhangs hinauslaufen, was dann logischerweise dazu führen kann, dass Vorhaben aus diesem Anhang gestrichen werden können.

3.9 Hinsichtlich der Planung einer neuen TEN-V-Politik stimmt der Ausschuss der Kommission zu, dass diese auf einer zweifachen Zielsetzung aufbauen sollte, bei der Wirtschaft und Umweltschutz integriert werden. Ein integrierter Ansatz schafft Synergien, insbesondere für Vorhaben, die mit der EU-Erweiterung in Zusammenhang stehen. Daher müssen auch die ökologischen Folgen, einschließlich der durch den Klimawandel bedingten Auswirkungen, bei der Auswahl eines Netzes ermittelt werden. Im Rahmen der Förderung eines nachhaltigen und effizienten Verkehrssystems, das auf dem Grundsatz der Ko-Modalität aufbaut, ist daher ein Gleichgewicht zwischen wirtschaftlichen Interessen und Umweltbelangen anzustreben.

3.10 Als Beispiel hierfür möchte der Ausschuss die Integration von Luft- und Schienenverkehr bei Entfernungen bis 500 km anführen, die vom Markt stimuliert wird. Die Hochgeschwindigkeitsstrecken bzw. -verbindungen spielen hierbei für den Personenverkehr eine sehr wichtige Rolle, aber auch für den Güterverkehr bietet die Einbindung von Flughäfen in das europäische Schienennetz interessante Perspektiven.

3.11 Nach Meinung des Ausschusses muss das neue TEN-V-Konzept in erster Linie auf das -physische und nicht-physische -Netz ausgerichtet sein; der Schwerpunkt sollte auf der so genannten Nachbarschaftspolitik liegen, beispielsweise Infrastrukturvorhaben auf der Ost-West- und der Nord-Süd-Achse (Via Baltica, Helsinki-Athen). Diese Politik wird die Solidarität zwischen den Unionsbürgern fördern.

3.12 Die Kommission rät, dass alle ausgewählten Vorhaben von gemeinschaftlichem Interesse zur Bestimmung des europäischen Mehrwerts einer vereinheitlichten Mehrkriterien- und Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen werden sollten. Auf diese Weise kann allen Faktoren - mit oder ohne Geldwert - Rechnung getragen werden. So könnten Zuschüsse aus dem Gemeinschaftshaushalt gerecht und objektiv vergeben und auf Vorhaben beschränkt werden, die tatsächlich einen zusätzlichen Nutzen für die EU aufweisen. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass jede Methodik, die zu einem effizienteren und wirksameren Einsatz von Gemeinschaftsmitteln führt, angewandt werden sollte.

3.13 Insbesondere wäre eine solche vereinheitlichte Arbeitsweise nützlich für die Behebung grenzüberschreitender Engpässe in der Infrastruktur, bei denen das Problem häufig in der Aufteilung der Kosten liegt. Diese Arbeitsweise könnte zu einer Rationalisierung des TEN-V-Programms führen, während der Fokus stärker auf die Kombination Wirtschaft und Umwelt gerichtet werden kann.

3.14 Die Kommission ersucht in dem Grünbuch darum, einer der folgenden Optionen für den künftigen TEN-V-Aufbau den Vorzug zu geben:

- Beibehaltung der Zwei-Ebenen-Struktur mit dem Gesamtnetz und den (nicht verbundenen) vorrangigen Vorhaben;
- Reduzierung des TEN-V auf eine einzige Ebene vorrangiger Vorhaben, gegebenenfalls eingebunden in ein vorrangiges Netz;
- Zwei-Ebenen-Struktur mit einem Gesamtnetz und einem Kernnetz, das ein geografisch festgelegtes vorrangiges Netz und eine konzeptionelle Säule umfasst, um die Integration der verschiedenen Aspekte der Verkehrspolitik und Verkehrsinfrastruktur zu unterstützen.

3.15 Der Ausschuss gibt der letztgenannten Option den Vorzug. Seiner Ansicht nach müssen die gemeinschaftlichen Finanzmittel wirksamer als bislang eingesetzt werden, und eine Konzentration der Mittel auf ein Kernnetz bietet hierfür die besten Möglichkeiten. Das Gesamtnetz, in dem im Laufe der Jahre die Anwendung eines Teils der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften im Verkehrsbereich an den Umfang des heutigen TEN-V-Netzes gekoppelt wurde, kann aufgrund dieser Koppelung nicht einfach beiseite gelegt werden, sondern muss daher bestehen bleiben. Diese Vorhaben kämen dann zwar nicht mehr für Zuschüsse aus dem TEN-V-Haushalt in Frage, könnten jedoch über die Regional- und Kohäsionsfonds finanziert werden.

3.16 Um die gemeinschaftlichen Finanzmittel wirksamer als bislang einzusetzen, sollte nach Auffassung des Ausschusses ein für die Koordinierung der Anwendung der Mittel zuständiges Gremium eingerichtet werden.

3.17 Das geografisch festgelegte vorrangige Netz müsste nach Auffassung des Ausschusses aus wirklich multimodalen Achsen bestehen, die die wichtigsten Wirtschafts- und Bevölkerungszentren miteinander verbinden und diese Zentren wiederum an die wichtigsten Knotenpunkte wie See- und Binnenschifffahrt und Flughäfen anbinden. Dieses Netz müsste den Anforderungen hinsichtlich des Umweltschutzes und der Förderung einer sozialen und nachhaltigen Entwicklung entsprechen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Eine nachhaltige Entwicklung und vor allem die ehrgeizigen Klimaschutzziele, wie sie die EU im Dezember 2008 festgelegt hat, erfordern der Kommission zufolge eine Anpassung des Vorgehens in Bezug auf die transeuropäischen Netze. Der Ausschuss stimmt mit der Kommission überein, dass Klimaerwägungen allein schon genügend Anlass für eine Überprüfung gäben, weist jedoch darauf hin, dass auch die Nichtvollendung der geplanten Vorhaben und die EU-Erweiterung eine Überprüfung geboten erscheinen lassen.

4.2 Der Argumentation der Kommission, dass alle Vorhaben von gemeinschaftlichem Interesse einer Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen werden müssten, kann der Ausschuss an sich zustimmen, würde diesbezüglich jedoch auch Raum für andere Vorgehensweisen lassen, mit denen dasselbe Ergebnis erzielt werden kann. Der Ausschuss weist auf das Erfordernis hin, die externen Effekte einheitlicher zu bestimmen und zu bewerten.

4.3 Die Ansicht der Kommission, dass bei einer Überprüfung des TEN-V ein Netz aus miteinander verbundenen großen Infrastrukturvorhaben durch ein konzeptionelles Netz dieser Art von Vorhaben ergänzt werden muss, wird vom Ausschuss geteilt, der diesbezüglich betonen möchte, dass die Kommission einen erheblichen Teil ihrer Koordinierungsanstrengungen auf das Zustandekommen von Vorhaben dieser Art richten müsste.

4.4 Der Ausschuss macht darauf aufmerksam, dass systematische Investitionen in die Forschung und die technologische Entwicklung in Europa neue Möglichkeiten für die Verwirklichung der Ziele der europäischen Verkehrspolitik erschlossen haben, und das über andere Mittel als nur über Investitionen in die physische Infrastruktur.

4.5 So hat die Kommission in verschiedenen Mitteilungen, wie etwa dem Aktionsplan Güterverkehrslogistik und dem Aktionsplan für intelligente Verkehrssysteme (IVS), die Möglichkeiten und politischen Absichten dargelegt. Bei der Anwendung dieser neuen Technologien muss unbedingt vermieden werden, dass es zu negativen Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und den Datenschutz kommt.

4.6 Ferner ist die Europäische Initiative für umweltfreundliche Kraftfahrzeuge zu nennen, die zum europäischen Konjunkturprogramm gehört und in der angegeben wird, wie durch die Anwendung umweltfreundlicher Antriebstechnologien und intelligente Logistik Wirksamkeit und Effizienz des europäischen Verkehrssystems verbessert werden können. Im Zusammenhang mit Innovation sollte auch das europäische Aktionsprogramm „NAIADES“ nicht unerwähnt bleiben, das im weiteren Sinn auf die Förderung der Binnenschifffahrt ausgerichtet ist.

4.7 In dem in Ziffer 4.5 genannten Aktionsplan Güterverkehrslogistik wird der Begriff der „Grünen“ Korridore kurz beschrieben. Der Ausschuss wäre für eine nähere Erläuterung dankbar, da „Grüne“ Korridore seiner Ansicht nach auch beinhalten, dass für den Verkehr zwischen Knotenpunkten alternative Verkehrsträger zur Verfügung stehen, um so eine wirtschaftliche Wahl treffen zu können.

4.8 Das Zustandekommen des TEN-V wurde bislang als Verpflichtung der betroffenen Mitgliedstaaten angesehen. Zwar ist die Schaffung von Infrastruktur an sich eine Zuständigkeit der Einzelstaaten, doch möchte der Ausschuss die Kommission dringend ersuchen, dass für das Zustandekommen des vorrangigen Netzes ein verbindlicherer Rahmen für die Realisierung einschließlich einer angemessenen Sanktionierung aufgestellt wird. Letzteres käme auch für interoperable Verkehrsmanagementsysteme in Betracht.

4.9 Bei der Ausarbeitung des vorrangigen Netzes sollte nach Auffassung des Ausschusses die Umsetzung der Meeresautobahnen unbedingt eine Rolle spielen, und zwar mit einem stärkeren Schwerpunkt auf dem weiteren Logistiknetz, um den Seehäfen der EU einen guten Zugang zu geeigneten Hinterlandverbindungen zu ermöglichen, wobei darauf zu achten ist, dass keine Wettbewerbsverzerrungen entstehen.

4.10 Schließlich stimmt der Ausschuss auch bezüglich einiger Fragen, die die Kommission in ihrem Grünbuch nennt und denen bei der künftigen Planung des TEN-V Rechnung zu tra-

gen ist, mit der Kommission überein. Zu nennen sind Fragen wie unterschiedliche Erfordernisse von Personen- und Güterverkehr, die Tatsache, dass Flughäfen besonders empfindlich auf Entwicklungen im Bereich der Treibstoffpreise reagieren, Sicherheit, Wirtschaftsentwicklung und Umweltschutz, die Problematik der in Ziffer 4.9 genannten Seehäfen und die Güterverkehrslogistik, die auf dem Prinzip basiert, dass jeder Verkehrsträger entsprechend seiner relativen Vorteile innerhalb einer effizienten komodalen Verkehrskette eingesetzt wird und eine wichtige Rolle dabei spielt, die Gemeinschaft beim Erreichen ihrer Klimaschutzziele zu unterstützen. Zielsetzung muss eine Verlagerung auf die umweltfreundlichsten Verkehrsträger bleiben.

Brüssel, den 30. September 2009.

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Die EU, Afrika und China: Auf dem Weg zum trilateralen Dialog und zur trilateralen Zusammenarbeit“

KOM(2008) 654 endg.

(2009/C 318/21)

Berichtersteller: **Mr JAHIER**

Die Kommission beschloss am 17. Oktober 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Die EU, Afrika und China: Auf dem Weg zum trilateralen Dialog und zur trilateralen Zusammenarbeit“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 3. September 2009 an. Berichtersteller war Luca JAHIER.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 1. Oktober) mit 145 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 In den vergangenen fünfzehn Jahren hat Afrika zunehmend die Aufmerksamkeit Chinas auf sich gelenkt, das sich infolge einer kontinuierlichen Zunahme des Handelsvolumens und der Investitionen und der ständig steigenden Zahl der mit der großen Mehrheit der afrikanischen Länder unterzeichneten Partnerschaften dauerhaft zum dritten Handels- und Wirtschaftspartner des afrikanischen Kontinents entwickelt hat. Europa hingegen ist zwar nach wie vor der wichtigste Wirtschaftspartner Afrikas, sein Vorsprung in dieser multipolaren Welt, in der die Entwicklungsländer ein neues Gleichgewicht anstreben, schmilzt jedoch. Weil Afrika eine Europa nahe stehende Region mit gemeinsamen Interessen bleibt, zwingt das Eingreifen anderer Weltmächte Europa, seine partnerschaftlichen Beziehungen zu Afrika neu zu beleben.

1.2 Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, einen trilateralen Dialog und eine trilaterale Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union, China und Afrika einzuleiten. Es handelt sich um eine äußerst notwendige, ja unumgängliche Initiative - allerdings mit ziemlich ungewissem und wohl auch problematischem Ausgang. Besonders zu begrüßen sind der pragmatische und progressive Ansatz sowie die Relevanz der vier vorgeschlagenen spezifischen Bereiche: Frieden und Sicherheit, Infrastruktur, Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und der Umwelt, Landwirtschaft und Ernährungssicherheit.

1.3 Eine trilaterale Zusammenarbeit hat jedoch nur Sinn, wenn sie wirkungsvoll ist und auf Gleichberechtigung beruht. Dem Grund für die bei den derzeitigen Beziehungen herrschende Asymmetrie muss ernsthaft Rechnung getragen werden: China ist ein einziges, großes Land, das mit einzelnen afrikanischen Ländern (Handels-)Beziehungen pflegt, während die EU häufig Mühe hat, bei ihren Beziehungen mit dem afrikanischen

Kontinent mit einer Stimme zu sprechen. Obwohl die chinesische Präsenz in Afrika auch ihre Schattenseiten hat, geben viele afrikanische Regierungen eher der Partnerschaft mit Peking den Vorzug, das eine größere Bereitschaft zeigt, ohne Bedingungen und zeitraubende Bürokratie auf ihre Forderungen einzugehen.

1.4 Um eine wirkungsvolle Zusammenarbeit zu gewährleisten, gilt es, sich zunächst zu vergewissern, ob sämtliche Beteiligten ein echtes Interesse an der vorgeschlagenen Strategie haben und konkret an dem Dialog mitwirken wollen. Die Kommission und der Rat müssen daher alles Nötige tun, um angemessene Reaktionen auf die entsprechenden Vorschläge zu erhalten.

Ferner ist es erforderlich,

- dass sich die Europäische Union stärker um ein einheitliches Vorgehen bemüht, sowohl auf wirtschaftlicher und diplomatischer Ebene als auch im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, und dabei einen entschlosseneren langfristigen geostrategischen Ansatz verfolgt, durch den der in Lissabon verabschiedeten EU-Afrika-Strategie neuer Antrieb gegeben wird, und dass die EU mehr Mittel bereitstellt;
- dass die Regierungen und die Afrikanische Union (AU) dem langfristigen Nutzen größere Aufmerksamkeit schenken, die ihre Länder aus einer Partnerschaft mit Europa und China ziehen können, und weniger Gewicht legen auf die sich für die Entscheidungsträger unmittelbar ergebenden Vorteile. Hierzu müssen sie beim Ausbau ihrer Fähigkeit, langfristige regionale und kontinentale Entwicklungsstrategien festzulegen und umzusetzen, unterstützt werden;

- dass China zu einem immer größeren Engagement aufgefordert wird, damit die Früchte dieser trilateralen Zusammenarbeit sowie die der bilateralen Zusammenarbeit, die es mit den einzelnen afrikanischen Ländern eingeht, der Gesellschaft und Bevölkerung vor Ort als Ganzem und nicht nur der jeweiligen Regierung zugute kommen.

1.5 Um das Ziel eines nachhaltigen lokalen Wachstums in den Mittelpunkt stellen zu können, muss insbesondere sichergestellt werden, dass:

- die Schaffung eines lokalen Mehrwerts gefördert wird;
- neue soziale Infrastruktur aufgebaut wird, wobei auf die bestehenden Sozialstrukturen zu achten ist;
- Kompetenzen und Technologien tatsächlich weitergegeben werden;
- das Wachstum der lokalen und regionalen Märkte und der lokalen Unternehmen unterstützt wird und in allgemeinerer Hinsicht die Lebens- und Arbeitsbedingungen verbessert werden;
- Partnerschaften zwischen ausländischen und lokalen Unternehmen gefördert werden;
- sich die unhaltbare langfristige Verschuldung nicht verschlimmert und generell die lokalen und regionalen Institutionen gestärkt werden.

1.6 Ein gleichberechtigter Dialog und eine gleichberechtigte Zusammenarbeit müssen darüber hinaus allen Seiten die Freiheit garantieren, auch die umstrittensten Punkte bzw. solche, bei denen die Ansichten auseinandergehen oder unterschiedliche Interessen bestehen, auf die Tagesordnung setzen zu können. In Anbetracht des Inhalts der Entscheidung des Rates der Europäischen Union entspräche es stärker der Lissabon-Strategie von 2007 und dem Abkommen von Cotonou von 2000, mit dem die Beziehungen zwischen der EU und den AKP-Ländern geregelt werden, wenn derzeit in der Mitteilung fehlende Schlüsselfragen wie demokratische Regierungsführung, Menschenrechte und die Rolle der Zivilgesellschaft in den vorgeschlagenen Prozess einbezogen würden.

1.7 Nach Ansicht des EWSA muss insbesondere hervorgehoben werden, dass von entscheidender Bedeutung ist, sämtliche nicht staatlichen Akteure, namentlich den Privatsektor, die Arbeitnehmerorganisationen, die Landwirte, Frauenorganisationen, Verbraucherverbände usw., in den trilateralen Dialog einzubeziehen. Die Rolle dieser Akteure hat sich in den letzten Jahren erheblich entwickelt, auch infolge des Erfolgs der Abkommen von Lomé und Cotonou. Dieser positive Kreislauf der Einbeziehung der verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Akteure in die Beziehungen zwischen der EU und Afrika darf also weder beeinträchtigt noch gefährdet werden, sondern sollte eher auf

angemessene Weise genutzt werden. Daher fordert der EWSA die Kommission auf, diesen entscheidenden Punkt in ihren Vorschlag aufzunehmen.

1.8 Angesichts der multilateralen Rolle Europas und des wachsenden Interesses der USA an Afrika könnte die trilaterale Zusammenarbeit zwischen der EU, China und Afrika auch auf die Vereinigten Staaten ausgeweitet werden, um eine umfassendere, erfolgreichere und gleichberechtigte Partnerschaft zu ermöglichen, die natürlich in den vorgegebenen Bereichen tätig wäre, aber bei der die Möglichkeit bestünde, die Zusammenarbeit auch auf andere Gebiete auszudehnen.

2. Einführung

2.1 Der Wandel in Afrika schreitet rasch voran. Obwohl der Kontinent immer noch einen Anteil von nur 2 % am weltweiten BIP und weniger als 1 % an der weltweiten Industrieproduktion hat, nimmt er nach Jahrzehnten im geopolitischen und wirtschaftlichen Abseits zunehmend wieder an der Globalisierung teil. Zwar ist die Europäische Union nach wie vor der wichtigste Wirtschaftspartner Afrikas, aber der Kontinent wird immer mehr von den „neuen Geldgebern“ hofiert, an erster Stelle China, aber auch von Indien, Japan, Südkorea, den großen Ländern Lateinamerikas und den Golfstaaten. In den vergangenen Jahren haben auch die Vereinigten Staaten wieder Interesse an dem Kontinent gezeigt, in erster Linie, um eine sichere Energieversorgung zu gewährleisten und die terroristische Bedrohung abzuwenden. Obwohl 40 % der Bevölkerung weiterhin unterhalb der Armutsgrenze leben, wird Afrika also immer weniger als ein „hoffnungsloser Kontinent“ wahrgenommen und immer mehr als ein „neuer Horizont“, der Entwicklungs- und Geschäftschancen bietet.

2.2 Der afrikanische Kontinent hat im Verlauf des letzten Jahrzehnts beachtliche politische Neuerungen erlebt: die Entstehung der Afrikanischen Union und die Einführung ihres strategischen Plans 2004-2009 sowie die Entwicklung eines neuen Instrumentariums zur Konfliktlösung, die Stärkung der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften, die Programme für die Entwicklung der Wirtschaft (die Neue Partnerschaft für die Entwicklung Afrikas - NEPAD) und der Staatsführung (Afrikanischer Peer-Review-Mechanismus).

2.3 Wie Kommissionsmitglied Louis Michel mehrfach betont hat⁽¹⁾, haben all diese Veränderungen dazu geführt, dass im Mittelpunkt des erneuten weltweiten Interesses an Afrika drei Hauptbereiche stehen: Wirtschaftsinteressen, Sicherheitsinteressen und die neuen Macht- und geopolitischen Interessen.

2.4 Neben dem Wettbewerb um den Zugang zu den natürlichen Ressourcen des Kontinents und deren Kontrolle, angefangen bei den Energieressourcen, hat sich die Aufmerksamkeit auf wirtschaftlicher Ebene auch auf das noch enorme Potenzial des afrikanischen Binnenmarkts konzentriert, der in den vergangenen Jahren ein durchschnittliches Wachstum von 6 % zu verzeichnen hatte, begleitet von einer schwachen Inflation und der positiven Entwicklung einer erheblichen Reduzierung der Staatsverschuldung.

⁽¹⁾ Siehe insbesondere Louis Michel, *Afrique-Europe: l'indispensable alliance* (Afrika-Europa: das unerlässliche Bündnis), Pro-manuscripto, Europäische Kommission, Dezember 2007.

2.5 In diesen beiden Bereichen hat China große Entschlossenheit und die Fähigkeit, langfristige, strukturelle Investitionen zu tätigen, bewiesen ⁽¹⁾, womit die in den 50er Jahren mit den afrikanischen Ländern aufgebauten historischen Beziehungen verändert wurden. Obwohl auch China weiterhin den Schwerpunkt auf die Süd-Süd-Kooperation zwischen den Entwicklungsländern legte, schenkte es ab Mitte der 90er Jahre den von Afrika gebotenen wirtschaftlichen Möglichkeiten größere Beachtung und baute zu nahezu allen afrikanischen Ländern freundschaftliche Beziehungen auf. Die kontinentale Dimension des neuen chinesischen Ansatzes wurde mit der Schaffung des China-Afrika-Kooperationsforums (FOCAC) ⁽²⁾ durch Peking bekräftigt, dessen alle drei Jahre stattfindende Gipfel (Peking 2000, Addis Abeba 2003, Peking 2006 und der für Dezember 2009 in Sharm-el-Sheikh, Ägypten, vorgesehene Gipfel) zu einer stetigen Entwicklung der Beziehungen zwischen China und den afrikanischen Ländern geführt und deren Tempo vorgegeben haben. Die neue chinesische Strategie gegenüber dem Kontinent wurde mit der Veröffentlichung des „Weißbuchs“ zu Chinas Afrikapolitik im Januar 2006 offiziell bestätigt ⁽³⁾.

2.6 Der im Verhältnis zu den vorangegangenen Jahrzehnten tiefgreifende Wandel hat auch die Europäische Union veranlasst, die eigene Afrikapolitik zu überdenken. Dieser Prozess führte zur Verabschiedung einer neuen gemeinsamen EU-Afrika-Strategie im Dezember 2007 in Lissabon, zu der sich der Ausschuss in einer umfangreichen und ausführlichen Stellungnahme geäußert hat ⁽⁴⁾.

2.7 Während China und Europa ihr Interesse an Afrika und ihre Bereitschaft, dort zu investieren, wieder entdecken, werden hinsichtlich der Art und Weise, wie diese wichtigen Akteure künftig ihr Vorgehen in Bezug auf die andere Seite gestalten werden, Fragen aufgeworfen und Erwartungen geweckt, die sowohl die offensichtlichen Wettbewerbsaussichten als auch die möglichen Bereiche für die Zusammenarbeit betreffen. Es muss bedacht werden, dass die EU und China in absoluten Zahlen zwar unter den Handelspartnern und ausländischen Investoren in Afrika jeweils an erster und dritter Stelle stehen, das relative Gewicht der Handelsbeziehungen zwischen Europa und Afrika aber im letzten Jahrzehnt abgenommen hat, während dasjenige der Beziehungen zwischen China und Afrika drastisch zugenommen hat ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Es geht nicht nur um natürliche Ressourcen, Infrastrukturen und den Handel. Die größte chinesische Bank, die *Industrial Land Commercial Bank of China*, hat für einen Betrag von 5,6 Mrd. Dollar einen Anteil von 20 % an der *Standard Bank*, der größten Bank Südafrikas und zugleich ganz Afrikas, erworben. Es handelt sich hierbei um die größte Investition, die jemals von einem ausländischen Konzern in Afrika getätigt wurde.

⁽²⁾ Siehe offizielle Website der FOCAC, www.focac.org/eng/

⁽³⁾ „China's African policy“ (Chinas Afrikapolitik), 12. Januar 2006, <http://www.focac.org/eng/zgdfzcc/t463748.htm>

⁽⁴⁾ ABl. C 77 vom 31.3.2009, S. 148-156, *Die EU-Afrika-Strategie*, Berichterstatter: Herr DANTIN.

⁽⁵⁾ Den Daten des IWF zufolge sank das Handelsvolumen der EU mit Afrika, das 1995 45 % des gesamten Handelsaufkommens Afrikas ausmachte, auf wenig mehr als 30 %, während das von China von lächerlich wenigen Prozentpunkten im Jahr 1995 auf heute ca. 27 % gestiegen ist. 2008 erreichte der Handel zwischen China und Afrika einen Wert von 106,8 Mrd. US-Dollar, womit bei einem Wachstum von 45 % im Vergleich zum Vorjahr das auf dem Gipfel von Peking 2006 verkündete Ziel von 100 Mrd. bis 2010 zwei Jahre früher als geplant übertroffen wurde. Siehe auch *Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, Anhänge zur Mitteilung der Kommission*, SEK(2008) 2641 endg.

2.8 Die Europäische Kommission hat sich der zunehmenden öffentlichen Diskussion über das Gewicht von China in Afrika angenommen und u.a. in Reaktion auf die Annahme einer einschlägigen Entschließung des EP ⁽⁶⁾ im April 2008 in den vergangenen zwei Jahren gründliche Überlegungen angestellt, die von erweiterten Konsultationen in großem Maßstab ⁽⁷⁾ begleitet wurden, um sich einen Begriff von den Folgen der derzeit ablaufenden Prozesse zu machen und mögliche Ansätze für einen trilateralen Dialog zwischen der EU, China und Afrika zu ermitteln.

3. Wesentlicher Inhalt der Mitteilung

3.1 In der Mitteilung wird vorgeschlagen, nach den am besten geeigneten Methoden zu suchen, um einen gleichberechtigten Dialog und eine gleichberechtigte Zusammenarbeit zwischen Afrika, China und der EU zu fördern. Das Hauptziel der Kommission besteht demnach darin, das gegenseitige Verständnis zu fördern und die Verabschiedung gemeinsamer und aufeinander abgestimmter Maßnahmen in strategischen Sektoren nach vorwiegend von den afrikanischen Institutionen aufgestellten Prioritäten zu ermöglichen.

3.2 Die Mitteilung stützt sich auf einen pragmatischen und progressiven Ansatz, bei dem der Schwerpunkt hauptsächlich auf der konkreten Zusammenarbeit in Bereichen liegt, die als für die Stabilität und Entwicklung in Afrika entscheidend erachtet werden. Hierbei handelt es sich um folgende Bereiche:

- **Frieden und Sicherheit in Afrika**, vor allem mit Blick auf eine intensivere Zusammenarbeit mit der Afrikanischen Union und China im Rahmen der Vereinten Nationen, um die Entwicklung der afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur zu fördern und die Fähigkeit der AU, Friedenssicherungsmaßnahmen durchzuführen, zu stärken.
- **Unterstützung für die afrikanische Infrastruktur**, die das Rückgrat für Entwicklung, Investitionen und Handel bildet, um die Infrastrukturverbindungen und die regionale Integration zu verbessern, insbesondere in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie.
- **Die nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und der Umwelt**, die bei einer stärkeren Einbindung in Initiativen wie die Initiative für Transparenz in der Rohstoffwirtschaft (EITI), den EU-Aktionsplan zu Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT) und den Kimberley-Prozess für die Transparenz in der Diamantenindustrie transparentere Prozesse, einen besseren Technologietransfer und mehr Investitionen zur Bekämpfung des Klimawandels und der Entwicklung erneuerbarer Energieträger ermöglicht.

⁽⁶⁾ Die Politik Chinas und deren Auswirkungen auf Afrika, Ref. des Europäischen Parlaments: A6-0080/2008/P6_TA-PROV(2008)0173, Entschließung des EP vom März 2008, Berichterstatterin: Frau GOMES.

⁽⁷⁾ Von besonderer Bedeutung ist hier die am 28. Juni 2007 von der Europäischen Kommission organisierte Konferenz *Partners in competition? The EU, Africa and China (Partner im Wettbewerb? Die EU, Afrika und China)*, an der mehr als 180 afrikanische, chinesische und europäische politische Entscheidungsträger, Sachverständige und Diplomaten teilnahmen.

— **Landwirtschaft und Ernährungssicherheit** mit dem Ziel, im Rahmen des Programms zur Entwicklung der afrikanischen Landwirtschaft (CAADP) die Produktivität und das Produktionsniveau der afrikanischen Landwirtschaft zu erhöhen, vor allem durch landwirtschaftliche Forschung und Innovation, Tierseuchenbekämpfung und Lebensmittelsicherheit.

3.3 Nach dem Dafürhalten der Kommission sollten der Dialog und die Konsultationen auf allen Ebenen (auf nationaler, regionaler und kontinentaler Ebene sowie bei den bilateralen Beziehungen zwischen der EU und China) ausgebaut werden, um bei den politischen Entscheidungsträgern der drei Parteien für ein besseres Verständnis für die Strategien und Ansätze des jeweils anderen zu sorgen und so konkrete Kooperationsmöglichkeiten entwickeln zu können. Gleichzeitig wird dieses Vorgehen auch dazu dienen, im Einklang mit der Pariser Erklärung vom März 2005 und den Schlussfolgerungen des Seminars von Accra im September 2008 die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe zu verbessern.

3.4 Der Rat der Europäischen Union hat die wichtigsten in der Mitteilung enthaltenen Empfehlungen angenommen und gutgeheißen und ist der Ansicht, dass ein derartiger trilateraler Dialog zur Unterstützung der Bemühungen Afrikas und der internationalen Gemeinschaft beitragen kann, die Demokratie, die politische und wirtschaftliche Integration, eine verantwortungsvolle Regierungsführung und die Achtung der Menschenrechte zu fördern⁽¹⁾, und empfiehlt, die Vorschläge für konkrete Maßnahmen eingehender zu prüfen.

3.5 Der EWSA stellt jedoch besorgt und enttäuscht fest, dass weder China noch die AU bislang zu dem von der EU vorgeschlagenen trilateralen Dialog offiziell Stellung bezogen hat. Die Zusammenarbeit mit Afrika stand auf dem letzten Gipfel EU-China entgegen dem Vorschlag der vorliegenden Mitteilung nicht auf der Tagesordnung⁽²⁾. Es gibt derzeit also keine greifbaren Beweise für die Bereitschaft Chinas und der AU, auf den Vorschlag der EU einzugehen.

4. Positive Elemente

4.1 Zu den begrüßenswerten und positiven Elementen der Mitteilung gehören insbesondere:

- ein auf Dialog und Austausch gestützter Ansatz als Teil der erforderlichen Strategie, eine Abstimmung zwischen den Geldgebern und den wichtigsten Akteuren anzustreben;
- der Pragmatismus, der bei der Auswahl von vier zweifellos strategischen und großen Handlungsspielraum bietenden Bereichen unter Beweis gestellt wurde;
- das vorgeschlagene progressive Vorgehen beim Aufbau der trilateralen Zusammenarbeit in dem Bemühen, alle bereits bestehenden Strukturen zu nutzen, anstatt noch eine kostspielige multilaterale Struktur einzurichten.

⁽¹⁾ Siehe Schlussfolgerungen der 2902. Tagung des Rates für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen am 10. November 2008.

⁽²⁾ 11. Gipfel EU-China, Prag, 20. Mai 2009, gemeinsame Schlussserklärung.

4.2 Was insbesondere den zweiten Punkt angeht, steht außer Frage, dass die vier ermittelten Bereiche von entscheidender Bedeutung für die Entwicklung des afrikanischen Kontinents sind, ebenso wie - wenn auch auf andere Art - für die bilateralen Beziehungen China-Afrika und Europa-Afrika.

4.3 Angesichts des erneuten Aufflammens einiger Konflikte und des ungewissen Ausgangs der laufenden Friedensprozesse sowie der Gefahr, dass neue Formen des Fundamentalismus entstehen und/oder sich neue Gebiete als Unterschlupf für Terroristen auftun könnten, ist die Zusammenarbeit im Bereich der Wahrung und der Förderung von Frieden und Sicherheit äußerst wichtig. Besonderes Augenmerk sollte auf die Unterstützung der afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur und der Friedenssicherungsmaßnahmen der AU in Form von Kapazitätsaufbau, Ausbildung und logistischer und/oder wirtschaftlicher Hilfe gerichtet werden.

4.4 Im Rahmen der Zusammenarbeit im Bereich der Wahrung und Förderung von Frieden und Sicherheit sollte jedoch auch ein spezifischer Dialog über die Regeln für die Bereitstellung von und den Handel mit Waffen vorgesehen werden, insbesondere im Hinblick auf Regierungen oder nicht staatliche bewaffnete Gruppen, die an aktuellen Konflikten beteiligt sind und/oder schwere Menschenrechtsverletzungen begehen⁽³⁾, womit ein Thema, das bereits bei der UNO debattiert wird, auch in die trilateralen Beziehungen China-Europa-Afrika eingebracht würde.

4.5 Es ist aus zweierlei Gründen von strategischer Bedeutung, den Schwerpunkt erneut auf Investitionen in die Infrastrukturen zu legen, die lange Zeit im Rahmen der europäischen Zusammenarbeit vernachlässigt worden waren, aber den Kern des chinesischen Ansatzes gegenüber Afrika bilden. Zuvor sind geeignete Infrastrukturen erforderlich, um den Zugang zu und den Transport von Rohstoffen oder auf dem afrikanischen Markt in Verkehr gebrachten Erzeugnissen zu gewährleisten sowie diejenigen Formen konkreter und wirkungsvoller regionaler Integration, die für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung Afrikas entscheidend sind, zu befördern. Ferner ist die Verbesserung bestehender oder die Schaffung neuer Infrastruktur eine klare Priorität für viele afrikanische Regierungen und darf nicht mehr ausschließlich von den Finanzierungsmöglichkeiten und der finanziellen Tragfähigkeit auf lokaler Ebene abhängen⁽⁴⁾.

4.6 Die Bedeutung der ökologischen Nachhaltigkeit und der Bewirtschaftungsformen der natürlichen Ressourcen liegt auf der Hand, nicht nur wegen des weltweiten Problems des Klimawandels, sondern auch im Hinblick auf sämtliche Aspekte, die mit den Bedingungen der Erschließung, des Transports und der Nutzung der natürlichen Ressourcen des Kontinents, insbesondere der mineralischen und Energieressourcen, zusammenhängen.

⁽³⁾ Siehe o.g. Bericht und Entschließung des EP, 2008, A6-0080/2008/P6_TA-PROV(2008)0173, Entschließung des EP vom März 2008, Berichterstatterin: Frau GOMES.

⁽⁴⁾ Siehe Diskussionen und Beratungen des 12. Gipfels der AU, der vom 26. Januar bis zum 3. Februar 2009 in Addis Abeba stattfand und dessen Hauptthema *Infrastructure development in Africa* (Die Entwicklung der Infrastruktur in Afrika) war, www.africa-union.org

4.7 In den letzten Jahren ging es bei der Debatte in erster Linie um die Umwelt- und Arbeitsbedingungen an Baustellen und in Betriebsstätten, die von in Afrika tätigen chinesischen Unternehmen geleitet werden oder damit in Verbindung stehen, wie ausführlich in einer Studie des afrikanischen Arbeitsforschungsnetzes (*African Labour Research Network*) dokumentiert wird⁽¹⁾. Es darf allerdings nicht vergessen werden, dass das Gleiche auch für zahlreiche europäische oder multinationale Unternehmen gilt. Das Problem der Einhaltung internationaler Normen und der Transparenz⁽²⁾ beim Abschluss und der Durchführung von mit den afrikanischen Regierungen unterzeichneten Verträgen betrifft mithin China, Europa und Afrika gleichermaßen und sollte daher ein wesentlicher Bestandteil des trilateralen Dialogs über die nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und der Umwelt und desjenigen über die Unterstützung beim Ausbau der afrikanischen Infrastruktur sein.

4.8 Die Anerkennung der zentralen Rolle der Landwirtschaft und der Ernährungssicherung gehört endlich wieder zu den Prioritäten der größten Geldgeber und der gemeinsamen Strategie gegenüber dem afrikanischen Kontinent. Diese erneute Beachtung muss jedoch dringend ihren Niederschlag in konkreten Maßnahmen finden, die langfristig gefördert werden und die landwirtschaftliche Entwicklung in ihrer Gesamtheit betreffen, wobei sicherzustellen ist, dass die ländliche Bevölkerung aktiv mitwirkt, die landwirtschaftlichen Organisationen einbezogen werden und ihnen auf lange Sicht der Zugang zu den lokalen Ressourcen und deren Bewirtschaftung gewährleistet wird.

4.9 Vor diesem Hintergrund ist es auch wichtig zu erwähnen, dass auf dem kürzlich von Coldiretti in Rom organisierten Gipfel der landwirtschaftlichen Organisationen der fünf afrikanischen Regionen Alarm geschlagen wurde. Der Grund dafür war, dass Länder wie Südkorea, China, die Vereinigten Arabischen Emirate, Saudi-Arabien und Japan in letzter Zeit in erheblich größerem Umfang landwirtschaftliche Nutzflächen in Afrika und anderen Entwicklungsländern erworben haben, um so ihre Lebensmittelversorgung und Ressourcen für die Produktion von Biokraftstoffen sicherzustellen⁽³⁾.

4.10 Die Zusammenarbeit im Bereich der Ernährungssicherheit könnte auch genutzt werden, um einen Dialog über andere relevante Themen wie die Erfüllung der Millenniumsentwicklungsziele, den Schutz der schwächsten Bevölkerungsgruppen und den Gesundheitsschutz einzuleiten. In dem letztgenannten Bereich sollte besonders darauf geachtet werden, gemeinsame

Strategien für die Bekämpfung der drei großen Pandemien⁽⁴⁾ - Malaria, HIV/AIDS und Tuberkulose - auszuarbeiten, die im Übrigen bereits Gegenstand einer internationalen Zusammenarbeit in multilateralen Versammlungen sind.

4.11 Hinsichtlich der Rolle der afrikanischen Institutionen beim trilateralen Dialog nimmt die Afrikanische Union neben den regionalen Wirtschaftsorganisationen und den einzelnen Staaten eine sehr wichtige zentrale Stellung ein. Auch die Öffnung des jährlichen EU-China-Dialogs für die Mitwirkung der AU-Troika ist von Bedeutung, ebenso wie die Idee, der AU-Kommission von Addis Abeba bei den regelmäßigen dreiseitigen Beratungen eine Vermittlerrolle zu geben. Diese Vorschläge stehen im Einklang mit der vom EWSA bereits in der Stellungnahme zur Strategie EU-Afrika⁽⁵⁾ betonten Notwendigkeit, dafür zu sorgen, dass die afrikanischen Institutionen konkrete Verantwortung übernehmen, um ihre Souveränität und Legitimität zu stärken und wirklich ausgewogene Partnerschaften zu ermöglichen. Es muss jedoch sichergestellt werden, dass auch die AU dies als vorrangig erachtet, sich diese Prioritäten zu eigen macht und sie möglichst rasch in konkrete Aktionspläne umsetzt.

4.12 Das Bemühen um einen trilateralen Dialog zwischen der EU, China und Afrika ist angesichts der Faszination, die Peking auf den Kontinent ausübt, umso wichtiger. In den Augen zahlreicher afrikanischer Regierungen ist China ein Vorbild, da es ihm innerhalb einer einzigen Generation gelungen ist, der Armut zu entkommen, Krankheiten zu besiegen und ein führender Akteur auf der internationalen Bühne zu werden. Den Kampf gegen die Armut hat China in erster Linie in den ländlichen Gebieten geführt, mit Schwerpunkt auf der Entwicklung und der Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität - diese Strategie könnte auch den Interessen der afrikanischen Länder dienen⁽⁶⁾. Die Anziehungskraft Chinas wird allerdings auch dadurch verstärkt, dass China kein kolonialistisches Erbe hat, sich nach wie vor als Entwicklungsland definiert und das Verhältnis Geldgeber/Geldempfänger, das historisch gesehen eher für die OECD typisch ist, grundsätzlich ablehnt. Diese Merkmale verleihen China in Verbindung mit einer großen Verfügbarkeit von Mitteln, die investiert oder den afrikanischen Regierungen geliehen werden können, einen klaren Vorteil bei seinen Beziehungen zu Afrika.

5. Kritische Elemente

5.1 Gleichzeitig weisen die Beziehungen zwischen China und Afrika allerdings auch kritische Punkte auf, die bei den externen Beobachtern Anlass zur Sorge geben und im Rahmen der von der Kommission vorgeschlagenen trilateralen Zusammenarbeit diskutiert werden sollten.

⁽¹⁾ A. Yaw Baah - H. Jaunch, *Chinese investment in Africa, a labour perspective* (Chinesische Investitionen in Afrika aus Arbeitnehmersicht), ALRN, Mai 2009, http://www.fnv.nl/binary/report2009_chinese_investments_in_africa_tcm7-23663.pdf

⁽²⁾ Siehe Tax Justice Network, *Breaking the curse: how transparent taxation and fair taxes can turn Africa's mineral wealth into development* (Den Fluch abschütteln: wie durch transparente Besteuerung und gerechte Steuern die Erzkvorkommen Afrikas der Entwicklung dienstbar gemacht werden können), http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN4Africa_0903_breaking_the_curse_final_text.pdf

⁽³⁾ Die Organisationen sprachen davon, dass allein 2008 7,6 Mio. Hektar Land erworben wurden und China mit verschiedenen afrikanischen Ländern Agrarabkommen geschlossen hat, http://www.coldiretti.it/docindex/cncd/informazioni/314_09.htm Siehe auch L. Cotula, S. Vermeulen, R. Leonard, J. Keeley, *Land grab or development opportunity? - Agricultural investment and international land deals in Africa* (Landnahme oder Entwicklungschance - Investitionen in der Landwirtschaft und internationale Geschäfte mit Land in Afrika), FAO-IFAD-IIED, Mai 2009.

⁽⁴⁾ ABl. C 195 vom 18.8.2006, S. 104-109, *Vorrang für Afrika: Der Standpunkt der europäischen Zivilgesellschaft*, Berichtersteller: Herr BE-DOSSA.

⁽⁵⁾ ABl. C 77 vom 31.3.2009, S. 148-156, a.a.O.

⁽⁶⁾ China ernährt mit nur 7 % der Anbauflächen 22 % der Weltbevölkerung, hat im Wesentlichen den Kampf gegen die extreme Armut, den Analphabetismus und die vernichtendsten Krankheiten und Epidemien gewonnen und die Kindersterblichkeit gesenkt. Laut Martin Ravallion (*Are there lessons for Africa from China's success against poverty? (Lassen sich für Afrika aus Chinas Erfolg bei der Armutsbekämpfung Lehren ziehen?)*) - Weltbank, Policy Research working paper - Nr. 4463, Januar 2008) könnte Afrika wichtige Lehren aus einer eingehenden Analyse der Schlüsselemente der Entwicklung Chinas ziehen. Siehe Anhang 2.

5.2 Die zunehmende chinesische Präsenz in Afrika hat auch ihre Schattenseiten, angefangen damit, dass die lokalen Führungsschichten und die städtische Elite wieder eine zentrale Rolle übernehmen, was eine Besorgnis erregende Marginalisierung des afrikanischen Privatsektors, die Gefährdung der von den afrikanischen Gewerkschaften erzielten bescheidenen sozialen Errungenschaften und äußerst schlechte Arbeitsbedingungen für die lokalen Arbeitskräfte zur Folge hat. Eine echte partnerschaftliche Beziehung zwischen Gleichberechtigten sollte für alle drei Beteiligten - die EU, China und Afrika - die Möglichkeit vorsehen, auch die umstrittensten Punkte oder solche, bei denen die Ansichten auseinandergehen oder unterschiedliche Interessen bestehen, auf die Tagesordnung zu setzen.

5.3 Bei einem Vergleich der vier von der Kommission für die Zusammenarbeit vorgeschlagenen Bereiche mit den acht in dem Aktionsplan der Europa-Afrika-Strategie als Priorität genannten Punkten ⁽¹⁾ fällt auf, dass in der Mitteilung wichtige Themen wie demokratische Governance, Menschenrechte und menschenwürdige Arbeit fehlen. Für die EU entspräche es stärker der Lissabon-Strategie von 2007 und dem Abkommen von Cotonou von 2000 ⁽²⁾, mit dem die Beziehungen zwischen der EU und den AKP-Ländern geregelt werden, wenn diese Fragen ebenso wie die Rolle der Zivilgesellschaft in den trilateralen Dialog einbezogen würden.

5.4 Die EU und China gehen in Afrika auf unterschiedliche Weise vor. Während die EU Hilfe zum Großteil in Form von finanziellen Zuwendungen unter immer strengeren politischen Auflagen (Einhaltung demokratischer Regeln und der ILO-Übereinkommen, Achtung der Menschenrechte, Bekämpfung der Korruption und Förderung von Praktiken der verantwortungsvollen Regierungsführung sowie die Einbeziehung der Zivilgesellschaft) leistet, in dem Bemühen, die Armut zu verringern, vergibt China zumeist Darlehen zu günstigen Konditionen, die zum Großteil zum Bau von Infrastruktur dienen und durch langfristige Verträge über die Nutzung der natürlichen Ressourcen abgesichert sind. Darüber hinaus sind die Darlehen Chinas häufig an die Beschäftigung chinesischer Unternehmen, den Einsatz chinesischer Güter und zuweilen sogar die Anstellung chinesischer Arbeitskräfte geknüpft, eine Form der „gebundenen Hilfe“, von der die OECD-Länder mittlerweile weitgehend abgerückt sind. Schließlich werden in vielen Fällen durch die Regeln der OECD im Ausschreibungsbereich Unternehmen aus Schwellenländern begünstigt, an erster Stelle China.

5.5 Generell bevorzugen die afrikanischen Eliteschichten den chinesischen Ansatz, da keine Bedingungen gestellt werden und es nicht wie im Falle Europas durch übermäßige Bürokratie zu Verzögerungen kommt. Dies birgt jedoch ein doppeltes Risiko in sich: die Entstehung einer Art massiver Neuverschuldung, die auf lange Sicht unhaltbare Konsequenzen haben könnte, und eine verstärkte Abhängigkeit der Wirtschaft der einzelnen Län-

der von der Monokultur und den daraus resultierenden Ausfuhrern, die wiederum von den Preisschwankungen auf den internationalen Märkten betroffen sind.

5.6 Europa bleibt zwar der wichtigste Wirtschafts- und Handelspartner Afrikas, hat aber seinerseits Mühe, mit einer Stimme zu sprechen und eine echte Gesamtkohärenz in seine eigene Politik zu bringen und diese auch aufrechtzuerhalten, ob es sich nun um die Entwicklungs- und Handelspolitik oder die Außen- und Sicherheitspolitik handelt. Auch vor Ort in Afrika werden die Maßnahmen der verschiedenen Mitgliedstaaten nur in sehr begrenztem Maße aufeinander abgestimmt, wodurch sie an Wirkung und Effizienz einbüßen.

6. Weitere Schwierigkeiten

6.1 Neben den bereits erwähnten Bedingungen, die die EU im Rahmen ihrer Beziehungen zu Afrika vorschreibt, unterscheidet sich die Vorgehensweise Europas und Chinas durch weitere Elemente, auf die verschiedene afrikanische Regierungen verwiesen haben:

- die verschiedenen Probleme, die bei den Beziehungen zwischen der EU und den afrikanischen Ländern anlässlich der Verhandlungen zum Abschluss von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) aufgetreten sind und die im Gegensatz zu der allmählichen und umfassend bekannt gemachten Öffnung des chinesischen Marktes für die zollfreie Einfuhr afrikanischer Waren (deren Zahl von 190 im Jahr 2006 auf 440 im Jahr 2010 steigen dürfte) stehen;
- das starke und deutlich sichtbare Engagement der chinesischen Regierung beim Bau von Infrastrukturen, Schulen, Krankenhäusern und öffentlichen Gebäuden im Vergleich zu früheren häufig unvollendeten europäischen Projekten;
- eine erheblich konkretere Antwort Chinas auf dem Gebiet der Ausbildung und Berufsbildung im landwirtschaftlichen, medizinischen, naturwissenschaftlichen und kulturellen Bereich mit einem beträchtlichen Angebot für afrikanische Studenten an den chinesischen Universitäten und Ausbildungszentren;
- die große Verfügbarkeit von Erzeugnissen chinesischer Herkunft - zuweilen unter unzureichender Einhaltung internationaler Produktsicherheitsnormen mit ernststen Folgen für die öffentliche Gesundheit und die Umwelt -, die nach und nach die Märkte und Haushalte des Kontinents überschwemmen, häufig mit negativen Folgen für bestimmte lokale Produktionssektoren, angefangen bei der Textilbranche ⁽³⁾.

6.2 Schließlich gibt die aktuelle weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise Anlass, über ihre möglichen Folgen für Afrika nachzudenken ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Frieden und Sicherheit, demokratische Regierungsführung und Menschenrechte, Handel, regionale Integration und Infrastrukturen, Partnerschaft zu den Millenniumsentwicklungszielen, Energie, Klimawandel, Migration, Mobilität und Beschäftigung, Wissenschaft, Informationsgesellschaft und Weltraum.

⁽²⁾ Siehe Artikel 9, Absatz 1.

⁽³⁾ Zu diesem Punkt siehe den interessanten Bericht der Weltbank von 2007, *Africa's Silk Road* (Afrikas Seidenstraße).

⁽⁴⁾ Siehe diesbezüglich die Mitteilung „Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Bewältigung der Krise“, KOM(2009) 160 endg., und die derzeit vom EWSA erarbeitete Stellungnahme.

Die Auswirkungen der weltweiten Rezession, der Rückgang der Exporte, die protektionistische Abschottung zahlreicher Märkte und die Senkung der Preise vieler Rohstoffe schaffen eine Besorgnis erregende Situation, die die in den vergangenen zehn Jahren erreichten Ziele - Reduzierung der Verschuldung und der Haushaltsdefizite, zunehmende Investitionen und Wettbewerb im Bereich der Infrastrukturen, Sanierung der Steuersysteme sowie Bemühungen um die Diversifizierung der nationalen Produktionsstrukturen - ernsthaft gefährden könnten.

6.3 Angesichts der Krise hat China kürzlich sein Engagement auf dem Gebiet der Hilfe und Darlehen ebenso wie der Investitionen bekräftigt und ist sogar zusätzliche Verpflichtungen eingegangen⁽¹⁾. Die EU bemüht sich, den ihren nachzukommen, aber einige Mitgliedstaaten haben 2009 bereits die bilateralen finanziellen Mittel und Verpflichtungen drastisch reduziert, und für 2010 sind die Aussichten ähnlich, wenn nicht gar schlechter. Wie auf allen Gipfeln der letzten Zeit erklärt wurde, sind hingegen neue Mittel erforderlich.

6.4 Bei den Beziehungen zwischen Europa und Afrika und zwischen China und Afrika gewinnt eine Reihe von Migrationsbewegungen zunehmend an Bedeutung, die bislang noch wenig untersucht worden sind, vor allem in Bezug auf die Einwanderung chinesischer Bürger in afrikanischen Ländern. Es könnte hilfreich sein, Überlegungen zu Formen und Ausmaß dieser Migrationsströme und den eventuell zwischen ihnen bestehenden Verbindungen anzustellen, um zu verstehen, welche Auswirkungen sie auf die Entwicklung Afrikas haben können.

6.5 Schließlich hält der EWSA die komplexe Frage der Teilhabe der Zivilgesellschaft für entscheidend, ein Thema, das nicht nur für Europa von wesentlicher Bedeutung ist⁽²⁾, sondern nun auch ein wichtiges Element und untrennbarer Bestandteil aller partnerschaftlichen Beziehungen zu Afrika ist, insbesondere seit dem Abkommen von Cotonou. Dieser Aspekt scheint zurzeit weder bei den Beziehungen zwischen China und Afrika noch bei den bilateralen Beziehungen zwischen Peking und den einzelnen Ländern eine Rolle zu spielen.

Die vier von der Kommission genannten Bereiche bieten sich für eine breite und strukturierte Beteiligung aller nicht staatlichen Akteure an, insbesondere der Unternehmer, der Gewerkschaften und der Bauernverbände, der Frauenorganisationen und der Verbraucherverbände. Die Rolle, die diese Akteure in der afrikanischen Gesellschaft wie auch bei der Wirtschaftsentwicklung und den politischen Beziehungen spielen, wurde zwar anerkannt und aufgrund der Erfolge des mit den Abkommen von Lomé und Cotonou eingeleiteten Prozesses gestärkt, droht aber, an Bedeutung zu verlieren und erneut an den Rand gedrängt zu werden, wenn die bi- oder trilateralen Dialoge nur auf Regierungsniveau verbleiben, obwohl diese Rolle doch als entscheidender Vorteil erkannt werden müsste, der bestmöglich genutzt werden und neue Impulse erhalten sollte.

6.6 Der EWSA stellt mit Sorge fest, dass in der vorliegenden Mitteilung nirgends auf diese Frage oder auf die konkrete Möglichkeit einer Einbeziehung der Sozialpartner und generell aller nicht staatlichen Akteure im Rahmen des vorgeschlagenen Prozesses eingegangen wird.

Brüssel, den 1. Oktober 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽¹⁾ Siehe die von Präsident Hu Jintao auf seiner Reise in vier afrikanische Länder (Mali, Senegal, Tansania und Mauritius) Mitte Februar 2009 eingegangenen Verpflichtungen.

⁽²⁾ ABl. C 110 vom 9.5.2006, S. 68-74, *Beziehungen EU-China: die Rolle der Zivilgesellschaft*, Berichterstatter: Herr SHARMA.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine EU-Strategie für die Jugend – Investitionen und Empowerment. Eine neue offene Methode der Koordinierung, um auf die Herausforderungen und Chancen einzugehen, mit denen die Jugend konfrontiert ist“

KOM(2009) 200 endg.

(2009/C 318/22)

Berichtersteller: **Ionuț SIBIAN**

Die Kommission beschloss am 27. April 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine EU-Strategie für die Jugend – Investitionen und Empowerment. Eine neue offene Methode der Koordinierung, um auf die Herausforderungen und Chancen einzugehen, mit denen die Jugend konfrontiert ist“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 1. September 2009 an. Berichtersteller war Ionuț SIBIAN.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 456. Plenartagung am 30. September und 1. Oktober 2009 (Sitzung vom 1. Oktober) mit 133 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss vertritt den Standpunkt, dass eine „EU-Strategie“ für die Jugend nicht nur für die Jugendlichen, sondern auch mit ihnen entwickelt werden sollte, wobei die Jugendlichen sowohl in die Gestaltung als auch in die Umsetzung der Politik einzubeziehen sind.

1.2 Aufgrund des Subsidiaritätsprinzips fällt die Jugendpolitik vornehmlich in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Allerdings können in der heutigen Gesellschaft viele jugendpolitische Herausforderungen nur mittels eines umfassenden, ganzheitlichen Ansatzes angemessen angegangen werden. Deshalb erscheint eine integrierte Strategie der europäischen Jugendpolitik begründenswert.

1.3 Alle von der Kommission ausgewählten Aktionsbereiche greifen ineinander und können deshalb nicht für sich allein betrachtet werden. Sie sind miteinander verzahnt und beeinflussen sich gegenseitig. In Bezug auf die Aktionsbereiche ist somit ein Querschnittsansatz notwendig, der sich an den Bedürfnissen junger Menschen orientiert.

1.4 Der EWSA erachtet folgende Faktoren für den Erfolg der künftigen Strategie als ausschlaggebend:

- Koordinierungsprozess;
- Gewichtung der Aktionsbereiche;
- Mobilisierung aller relevanten Akteure;

— Zuweisung der notwendigen Mittel;

— Unterstützung von Jugendarbeit und Jugendstrukturen.

Vor diesem Hintergrund unterbreitet der EWSA folgende Empfehlungen:

1.5 Jugendarbeit und Jugendstrukturen sollten die wichtigsten Bindeglieder bei den Maßnahmen zur Sensibilisierung und zur Umsetzung aller in der EU-Strategie für die Jugend vorgeschlagenen Aktionsbereiche mittels eines bereichsübergreifenden Ansatzes sein.

1.6 Da Lernen in verschiedenen Kontexten möglich ist, sollte das nicht-formale Lernen, das die formale Bildung ergänzt, stärker gefördert werden.

1.7 Auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten sollten größere Anstrengungen unternommen werden, um Beziehungen zwischen Schule, Arbeit, Vereinswesen und Freiwilligendienst zu knüpfen.

1.8 Die Unterstützung unternehmerischer Tätigkeiten durch Finanzierungsmechanismen ist zwar keine leichte, jedoch eine notwendige Aufgabe. Die unternehmerische Initiative sollte dabei nicht nur in ihrer wirtschaftlichen, sondern in einer allgemeineren Bedeutung verstanden werden.

1.9 Jugendliche sollten gesellschaftliche Akteure werden, da ihre Partizipation in allen Bereichen ihres Lebens eine Voraussetzung für die Entwicklung der Jugendpolitik ist.

1.10 In ganz Europa muss im Bereich der Jugendarbeit eine große Bandbreite an Angeboten, Aktivitäten und effizienten Kooperationsdiensten geschaffen werden, um der Marginalisierung entgegenzuwirken. Bei allen Maßnahmen, die auf von sozialer Ausgrenzung bedrohte Jugendliche abzielen, sollten diese nicht als passive Empfänger sozialer Dienstleistungen, sondern als aktive Interessenträger betrachtet werden.

1.11 Die Anerkennung der durch Freiwilligentätigkeiten erworbenen Kompetenzen, u.a. die Anerkennung im Rahmen des regulären Bildungssystems, ist von wesentlicher Bedeutung. Die außerhalb des regulären Bildungssystems angesammelten Fähigkeiten und Kenntnisse können auf dem Arbeitsmarkt wie auch für eine bessere Beteiligung an bürgerschaftlichen Aktivitäten genutzt werden.

1.12 Durch Projekte und Aktivitäten sollten junge Menschen ein Gefühl der Solidarität, Sensibilität und Verantwortungsbewusstsein gegenüber der Weltgemeinschaft entwickeln. Um die Hürden auf ihrem Weg erfolgreich zu meistern, müssen die Jugendlichen die berechnete Hoffnung hegen können, dass ihre künftige Arbeit in naher Zukunft menschenwürdig entlohnt wird. Hierfür bedarf es Bedingungen, die eine angemessene Lohnpolitik fördern.

1.13 Der EWSA bedauert, dass in der vorgeschlagenen Strategie keine konkreten Methoden zu ihrer Umsetzung und zur Messung ihrer Fortschritte auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten genannt werden. Er geht davon aus, dass die offene Methode der Koordinierung (OMK) das wichtigste Instrument bleiben wird. Seiner Auffassung nach sollte die OMK aber durch einen erneuerten Europäischen Pakt für die Jugend ergänzt werden. Der EWSA ersucht die Sozialpartner und die Europäische Kommission, sich auf eine Verbesserung der Mobilität und der Beschäftigung junger Menschen zu verständigen.

1.14 Die Jugendlichen sollten im Mittelpunkt der Strategie stehen. Diese Zielgruppe kann am besten durch Jugendarbeit und Jugendstrukturen erreicht werden. Deshalb sollten die Bewertung und Verbesserung der Qualität der Jugendarbeit Priorität haben.

1.15 Die Kommission sollte die Mitgliedstaaten auffordern, neue Maßnahmen zu ergreifen, um die Beschäftigungschancen der Jugendlichen und die Voraussetzungen für ein eigenständiges Leben zu verbessern, z.B.:

- Unterstützung während der Erstausbildung (finanzielle Hilfe, Wohnraum, Beratung, Verkehrsmittel usw.);
- Eingliederungshilfe für diejenigen, die ihren ersten Arbeitsplatz suchen;
- hochwertige Angebote im Bereich Lehrlingsausbildung und Praktika;
- Umwandlung von Praktika in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse.

2. Vorschlag der Kommission

2.1 Der derzeitige einschlägige Kooperationsrahmen, der auf dem Weißbuch „Jugend“, dem Europäischen Pakt für die Jugend

2005, der offenen Methode der Koordinierung (OMK) und der durchgängigen Berücksichtigung von Jugendthemen in allen Politikbereichen beruht, läuft 2009 aus. Da er den Erwartungen nicht immer gerecht wurde, schlug die Europäische Kommission nach einer 2008 durchgeführten umfassenden Konsultation in ihrer Mitteilung „Eine EU-Strategie für die Jugend – Investitionen und Empowerment“ vom April 2009 einen neuen Kooperationsrahmen vor.

2.2 Der neue Strategievorschlag beruht auf drei übergeordneten und miteinander verknüpften Zielen, die jeweils zwei oder drei Aktionsbereiche umfassen:

- **Ziel:** Der Jugend **mehr Chancen** in Bildung und Beschäftigung **eröffnen** –

Aktionsbereich: **Bildung, Beschäftigung, Kreativität und unternehmerische Initiative**

- **Ziel:** **Zugangsmöglichkeiten verbessern** und alle jungen Menschen **umfassend** an der Gesellschaft **teilhaben lassen** –

Aktionsbereich: **Gesundheit und Sport, Partizipation.**

- **Ziel:** **Gegenseitige Solidarität** zwischen Gesellschaft und jungen Menschen **fördern** –

Aktionsbereich: **soziale Integration, Freiwilligendienst, Jugend und die Welt**

Innerhalb jedes Aktionsbereichs werden Einzelmaßnahmen aufgelistet, die die Mitgliedstaaten und die Kommission durchführen können.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Notwendigkeit einer besseren Koordinierung

3.1.1 Große gesellschaftliche Probleme, z.B. mangelnde soziale Sicherheit, wachsende Fremdenfeindlichkeit sowie Schwierigkeiten beim Zugang zu Beschäftigung und Bildung, können sich leicht über Grenzen hinweg ausbreiten und damit das europäische Sozialmodell in Gefahr bringen. Aufgrund der Wirtschaftskrise machen diese sozialen Probleme mehr als bisher eine kohärente europäische Reaktion erforderlich. Zwar sind von diesen Problemen nicht nur die Jugendlichen betroffen; sie gelten in dieser Hinsicht aber als besonders gefährdet.

3.1.2 Der EWSA ist der Auffassung, dass die europäische und die nationalen Ebenen besser koordiniert und ihre Rollen klarer definiert werden sollten. Die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten sollten berücksichtigt und nicht als Problem, sondern als Quelle für nützliche Synergieeffekte betrachtet werden. Die Europäische Kommission sollte sich um eine engere Verzahnung zwischen der europäischen und den nationalen Ebenen bemühen und versuchen, die Umsetzung der europäischen Ziele auf einzelstaatlicher sowie regionaler und lokaler Ebene zu verstärken und zu verbessern. Die im Vorfeld der Strategie durchgeführte Konsultation zur Jugendpolitik hat gezeigt, dass dieser Politikbereich nicht nur auf europäischer, sondern auch auf nationaler Ebene an Bedeutung gewonnen hat.

3.1.3 Der EWSA hält die vorgeschlagene Strategie für einen Schritt in die richtige Richtung. Für ihre erfolgreiche Umsetzung sollten jedoch nach Ansicht des EWSA folgende Fragen angegangen werden:

- **Repräsentativität:** Auch wenn die OMK und der strukturierte Dialog nützliche Mittel sind, ist es notwendig, ihren Einsatz laufend zu bewerten und verbessern und weitere Konsultationsinstrumente zu entwickeln, und zwar unter Beteiligung der im Jugendbereich tätigen Basisorganisationen, Regierungsstellen, der Jugendlichen selbst sowie anderer Interessenträger ⁽¹⁾.
- **Bekanntheit der EU-Jugendpolitik:** Eine größere Sichtbarkeit der auf europäischer Ebene beschlossenen Maßnahmen wäre für die Jugendlichen von Vorteil; sie sollten die im Rahmen des Jugendkooperationszyklus verfügbaren Möglichkeiten (z.B. des Jugendaustauschs) mit der Jugendpolitik der EU in Verbindung bringen können.
- **Unterschiede zwischen Ländern:** Die Koordinierung und Verbindung von 27 nationalen Konzepten im europäischen Kooperationsrahmen ist eine Herausforderung. In einigen Ländern gibt es eine Reihe von Aktionsbereichen, in denen bereits seit längerer Zeit Erfahrungen gesammelt werden, von denen die EU-Strategie profitieren könnte, während in anderen Ländern diese Aktionsbereiche gerade erst umgesetzt werden. Dennoch sollte die neue Strategie einen Zusatznutzen für jeden einzelnen Mitgliedstaat erbringen.
- **Kommunikation:** Es sollte eine gemeinsame Strategie verfolgt werden, um Informationen auf strukturierte Weise zu sammeln und zu verbreiten und so die Fortschrittsberichte und Analysen zu verbessern. Es sollten ergebnisorientierte gemeinsame Indikatoren vereinbart werden.
- **Implementierung:** Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen auch große Unterschiede hinsichtlich der Kapazitäten zur Umsetzung europäischer Politiken. Einige Länder haben hochentwickelte Systeme, die sich auf die regionale und lokale Ebene erstrecken, während andere Länder nur sehr geringe Ressourcen für die europäische Zusammenarbeit im Jugendbereich bereitstellen.

3.1.4 Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, ihre derzeitigen Zuständigkeiten und Befugnisse einzusetzen, um die Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Strategie anzuhalten und sie dabei zu unterstützen. Die Kommission sollte ihre Aufgabe im Koordinierungsprozess der Strategie eindeutig wahrnehmen.

⁽¹⁾ Nur 33 % der Jugendlichen sind der Meinung, dass sie eine einflussreiche gesellschaftliche Rolle auf EU-Ebene spielen, während 50 % denken, dass ihnen die Möglichkeiten fehlen, sich Gehör zu verschaffen (Ergebnisse einer Internet-Befragung zum Thema Jugend, 2008).

3.2 Für einen erfolgreichen bereichsübergreifenden Ansatz

3.2.1 Die von der Kommission vorgeschlagenen Aktionsbereiche (siehe Ziffer 2.2) berühren eine Vielzahl sozialer und wirtschaftlicher Aspekte. Zwar bezieht sich kein Aktionsbereich unmittelbar auf eine spezifische Altersgruppe, doch sind sie alle für Jugendliche von herausragender Bedeutung. Allerdings sind einige Aktionsbereiche besser auf die zu verwirklichenden Ziele zugeschnitten als andere, die eher allgemeiner Natur sind.

3.2.2 Der EWSA hält die gleichzeitige Verwirklichung von Zielen in acht Aktionsbereichen für eine große Herausforderung und empfiehlt, sich folgenden Aspekten zu widmen:

- Einrichtung einer Koordinierungsstelle in der Europäischen Kommission und Festlegung klarer Regelungen für einen allgemeinen Koordinierungsprozess zur Lenkung, Verwaltung, Überwachung und Bewertung der Umsetzung auf europäischer und nationaler Ebene unter Einbeziehung der Interessenträger (einschließlich Jugendorganisationen) und der für die einzelnen Aktionsbereiche zuständigen Stellen (z.B. Organe in anderen europäischen Institutionen, auch im Europarat) im Rahmen regelmäßiger Treffen der gemeinsamen Arbeitsgruppen und „Peer-Learning“-Veranstaltungen sowie Erwägung eines erneuerten Europäischen Pakts für die Jugend;
- Festlegung eindeutiger Ziele innerhalb eines vereinbarten Zeitrahmens und Erarbeitung eines Fahrplans für jedes Ziel;
- Gewichtung der Aktionsbereiche und Gewährleistung der genauen Überwachung dieser Bereiche;
- Mobilisierung der Interessenträger (z.B. Jugendarbeiter, Theoretiker und Praktiker, Experten, Sozialpartner, Politiker) und Einbeziehung von Jugendlichen und Jugendstrukturen in einen verbesserten und ständigen strukturierten Dialog;
- Festlegung eines zuverlässigen, transparenten und systematischen Ansatzes zur Umsetzung der Strategie;
- Berücksichtigung der Jugenddimension in der Post-Lissabon-Strategie nach 2010 zur Erleichterung der sozialen und beruflichen Eingliederung junger Frauen und Männer;
- Bereitstellung der erforderlichen Mittel zur Schaffung neuer Instrumente oder zur Anpassung der derzeitigen und künftigen Generationen von Programmen wie *Jugend in Aktion*, *Lebenslanges Lernen*, *Progress*, *Media*, *Erasmus für Jungunternehmer* und *Wettbewerbsfähigkeit und Innovation* sowie der Strukturfonds; solche Instrumente sollten koordiniert werden und einander ergänzen;

- Bürokratieabbau und Gewährleistung höherer Transparenz für die Verwaltung von Projekten und Maßnahmen in den Aktionsbereichen;
- Unterstützung der Jugendarbeit und Jugendstrukturen als wichtige Grundlage für die Umsetzung aller Aktionsbereiche und Partizipation als zugrunde liegendes bereichsübergreifendes Prinzip.

3.3 Jugendarbeit als Mittel zur Umsetzung der Strategie

3.3.1 Der EWSA begrüßt, dass die Kommission in ihrer Mitteilung die wichtige Rolle der Jugendarbeit herausstellt. Jugendpolitische Maßnahmen sollten immer im Interesse *aller* Jugendlichen erarbeitet und umgesetzt werden. Der Jugendbereich ist zu einem wichtigen Motor für den sozialen Wandel geworden ⁽¹⁾, da hier Kompetenzen vermittelt werden, die fehlende formale Abschlüsse kompensieren können (das gilt insbesondere für benachteiligte Personen). Es sollte jedoch noch mehr für die Anerkennung der im Rahmen der Jugendarbeit erworbenen Kompetenzen getan werden. Die Rolle der Jugendorganisationen bei der Stärkung der Selbstbestimmung junger Menschen sollte unterstützt werden, da es sich hierbei um Orte handelt, an denen Jugendliche sich selbst entfalten, Partizipation erlernen und Fähigkeiten erwerben können. Dieser Tatsache muss verstärkt Rechnung getragen werden.

3.3.2 Jugendarbeit steht im Zusammenhang mit Maßnahmen, die Jugendliche bewusst prägen sollen und die in unterschiedlichen Umfeldern und Strukturen stattfinden (z.B. in Jugendverbänden, kommunalen Jugendzentren, speziellen Einrichtungen öffentlicher oder kirchlicher Träger). Allerdings bedarf es einer eindeutigen Definition dieses Begriffs.

3.3.3 Jugendarbeit sollte ein Thema sein, das in allen im Kommissionsvorschlag genannten Aktionsbereichen Berücksichtigung findet. Deshalb muss die Qualität der Jugendarbeit als Ziel ausdrücklich festgeschrieben werden, wenn die neue langfristige Strategie für die Jugendpolitik tatsächlich alle Gruppen von Jugendlichen erreichen soll. Programme wie *Jugend in Aktion* und das sektorspezifische Programm *Leonardo da Vinci* sollten auf die Unterstützung und die Aus- und Weiterbildung von Personen, die im Bereich der Jugendarbeit (u.a. hauptberuflich) tätig sind, abzielen und damit zur Entwicklung professionellerer Fähigkeiten von Jugendarbeitern beitragen.

3.3.4 Die Jugendarbeit richtet sich hauptsächlich an Personen, die noch nicht im Erwerbsleben stehen, darunter Teenager, Personen mit besonderen Bedürfnissen, Wirtschaftsmigranten, Menschen mit Behinderungen und sozial Benachteiligte. Auch wenn sie selbst keinen unmittelbaren Zugang zu Beschäftigung eröffnen, tragen Jugendarbeit und Jugendstrukturen zur sozialen Integration bei. Hierbei wären eine engere Zusammenarbeit mit Berufsbildungseinrichtungen und eine größere Bekanntheit ihres Beitrags zur Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen durchaus von Vorteil.

⁽¹⁾ Siehe die Forschungsergebnisse des Projekts *UP2YOUTH*, die im EU-Jugendbericht vom April 2009 wiedergegeben werden.

4. Besondere Bemerkungen zu den Aktionsbereichen

4.1 Die Bemerkungen des EWSA beziehen sich auf den Inhalt der acht vorgeschlagenen Aktionsbereiche, auch wenn möglicherweise weitere Prioritäten vorgeschlagen oder die derzeitigen Bereiche neu gewichtet werden.

4.2 Erziehung und Bildung

4.2.1 Bildung ist von jeher nicht nur ein Kernelement des persönlichen Entfaltungs- und Reifungsprozesses, sondern auch ein Faktor der Entwicklung der Gesellschaft als ganzer. Der EWSA hat bereits darauf hingewiesen, dass die Aus- und Weiterbildung von Lehrern in engem Zusammenhang mit anderen wichtigen Politikbereichen einschließlich der Jugendpolitik steht ⁽²⁾.

4.2.2 Das nicht-formale Lernen kann die formale Bildung ergänzen und ermöglicht die Vermittlung notwendiger Kompetenzen, die sich in einem weniger formalen System besser entwickeln lassen; andererseits können nicht-formale Methoden gemäß den Grundsätzen des lebenslangen Lernens in die formale Bildung integriert werden.

4.2.3 Um das Lernen für Jugendliche attraktiver und effizienter zu machen ⁽³⁾ und die Bedeutung des nicht-formalen Lernens anzuerkennen, sollten folgende Fragen beachtet und angegangen werden:

- Einführung nicht-formaler Lernmethoden in die formale Bildung;
- Vereinfachung des Übergangs zwischen den Möglichkeiten des formalen und denen des nicht-formalen Lernens;
- Förderung des erfahrungsbasierten Lernens unter Jugendlichen;
- Aufbau von Beziehungen zwischen Schulen und örtlichen Jugendarbeitsstrukturen;
- Ausrichtung des Lernprozesses auf Jugendliche;
- Anerkennung von Kompetenzen, die im Rahmen des Freiwilligendienstes und des nicht-formalen Lernens erworben wurden (die *Jugendpass/Youthpass*-Bescheinigung ist ein gutes Beispiel, das über das Programm *Jugend in Aktion* hinaus auf andere Initiativen und Maßnahmen übertragen werden sollte);
- Schaffung eines klaren Systems zur Bewertung der Kompetenzen, die im Rahmen der nicht-formalen und informellen Bildung erworben wurden.

⁽²⁾ Siehe die Stellungnahme des EWSA vom 16.1.2008 zum Thema „Verbesserung der Qualität der Lehrerbildung“, Berichterstatter: Mário Soares (ABl. C 151 vom 17.6.2008).

⁽³⁾ 67 % der Jugendlichen und Jugendorganisationen sind mit dem nationalen Bildungssystem unzufrieden (Ergebnisse einer Internet-Konsultation zum Thema Jugendliche, 2008).

4.2.4 Der Anteil der Jugendlichen, die gezwungen sind, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, um ihr Studium zu finanzieren, nimmt ständig zu, obwohl diese Doppelbelastung ein entscheidender Faktor für Misserfolge bei den Prüfungen ist.

4.2.5 In Programmen wie *Jugend in Aktion*, *Comenius*, *Erasmus* und *Erasmus Mundus* könnten Maßnahmen und gezieltere Finanzierungsmöglichkeiten vorgesehen werden, um solche Desiderate in der Zukunft zu erfüllen. Diese Programme sollten für alle Gruppen junger Menschen leichter zugänglich sein.

4.3 Beschäftigung

4.3.1 Es gibt einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen Bildung und Beschäftigung: je höher der Bildungsgrad, desto geringer das Risiko der Arbeitslosigkeit ⁽¹⁾. Insbesondere Schulabbrecher haben große Schwierigkeiten, einen Arbeitsplatz zu finden, was mit geringem Einkommen und dem Risiko der Verarmung und sozialen Ausgrenzung einhergeht.

4.3.2 Die sozialen Ungleichheiten haben in den letzten Jahren zunehmend und in auffälliger Weise zu unterschiedlichen Erfolgsquoten beim Studium, bei der Erlangung von Diplomen und beim Zugang zu qualifizierten Arbeitsplätzen geführt. Junge Arbeitnehmer befinden sich in unsicheren Beschäftigungsverhältnissen, die sich durch geringe Löhne und unwürdige Arbeits- und Lebensbedingungen auszeichnen. Ein Diplom ist heute keine Versicherung mehr gegen Arbeitslosigkeit und Dequalifizierung: die Gesellschaft muss sich diesen Herausforderungen stellen und sich solidarisch zeigen.

4.3.3 Um möglichst allen jungen Menschen Zukunftsperspektiven abseits prekärer Beschäftigung zu geben, geht es vor diesem Hintergrund neben der Verbesserung der Qualifikation v.a. um eine Verstärkung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Arbeit suchende Jugendliche sowie um die Beseitigung struktureller Probleme beim Übergang von der Ausbildung zur Beschäftigung.

4.3.4 Auf der Suche nach besser bezahlten und attraktiveren Arbeitsplätzen verlassen viele Jugendliche ihr Heimatland. Dies betrifft alle Bildungsschichten und führt zu einem permanenten Brain-Drain, insbesondere aus den neuen Mitgliedstaaten. Dieses Phänomen unterscheidet sich von befristeten Auslandsaufenthalten, die für alle (Jugend, Gesellschaft, Wirtschaft) positiv sind und innerhalb der EU gefördert werden sollten.

4.3.5 Arbeit ist ein Faktor der persönlichen und kollektiven Würde sowie ein Faktor der sozialen Integration. Unsichere Beschäftigungsverhältnisse, Niedriglöhne und Überstunden sind der Vereinbarkeit von Berufs- und Privat-/Familienleben abträglich.

4.3.6 Auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten sollte dem Übergang junger Menschen von der Schule in den Beruf mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. Ohne gut ausgebaute Berufsberatungsstrukturen bzw. an die Arbeitsmarkterfordernisse angepasste Bildungssysteme wird das Problem der Jugendarbeitslosigkeit ungelöst bleiben.

4.3.7 Vor diesem Hintergrund empfiehlt der EWSA, die Strategie auf spezifische Maßnahmen in folgenden Bereichen zu gründen:

- Schaffung eines besseren und einfacheren Zugangs zu allgemeiner und beruflicher Bildung, um möglichst reibungslos am Arbeitsmarkt Fuß fassen und kontinuierlich verbleiben zu können;
- Implementierung von Maßnahmen, die sicherstellen, dass befristete Beschäftigung und Arbeitsstellen mit geringer sozialer Absicherung nicht zur Norm für Jugendliche werden;
- Ausbau flächendeckender, leicht zugänglicher Berufsorientierungs- und Informationsmöglichkeiten für junge Frauen und Männer auf allen Ebenen der Ausbildung sowie Verstärkung der Möglichkeiten für anspruchsvolle Praktika und Lehrlingsausbildungsangebote (mithilfe eines europäischen Qualitätsrahmens);
- frühzeitige aktive Betreuung von Lehrstellen und Arbeitsplatz suchenden Jugendlichen sowie verstärkte Schwerpunktprogramme zur Integration von Problemgruppen, wie langzeitarbeitslose Jugendliche sowie Schul- und Lehrabbrecher u.a. über gemeinnützige Beschäftigungsprojekte und Ausbildungsförderung;
- Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Bildungseinrichtungen und Arbeitgebern;
- Aufbau von Beziehungen zwischen Bildungswesen und Wirtschaft dort, wo es zweckmäßig ist;
- Aufbau von Beziehungen zum Verbandswesen und Anerkennung von Freiwilligentätigkeiten;
- Förderung bewährter Verfahren bei allen betroffenen Akteuren;
- Weiterentwicklung der Initiative der Kommission „Neue Kompetenzen für neue Beschäftigungen“;
- Förderung der Mobilität durch eine neue Programmgeneration ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Dem 2009 veröffentlichten EU-Jugendbericht zufolge ist in den Mitgliedstaaten das Risiko der Arbeitslosigkeit für Personen mit geringer Sekundärbildung dreimal höher als das für Personen mit höherer Bildung.

⁽²⁾ Siehe die Stellungnahme des EWSA vom 17.01.2008 zum Thema „Förderung der umfassenden Beteiligung junger Menschen an Bildung, Beschäftigung und Gesellschaft“, Berichterstatter: Mário Soares (ABl. C 151 vom 17.6.2008).

4.3.8 Der Vorschlag, den Zyklus des strukturierten Dialogs 2010 unter das Motto „Beschäftigung der Jugend“ zu stellen, wird begrüßt, da es sich dabei um eine gute Gelegenheit handelt, das Thema bekannt zu machen.

4.3.9 In der Arbeitswelt ist die Rolle der Sozialpartner besonders wichtig. Die europäischen Sozialpartner sind in diesem Bereich sehr engagiert, und es hat stets zu den Prioritäten ihrer gemeinsamen Arbeitsprogramme gezählt, dafür zu sorgen, dass mehr junge, gut ausgebildete Menschen, die den Ansprüchen des Arbeitsmarktes gerecht werden, einen Arbeitsplatz haben.

4.4 Kreativität und unternehmerische Initiative

4.4.1 Die Förderung der Innovation in Jugendprojekten und die Unterstützung unternehmerischer Tätigkeiten durch Finanzierungsmechanismen stellen eine Herausforderung dar, die angenommen werden sollte, um Möglichkeiten für teilnehmerorientiertes Lernen zu schaffen. Die Aufstockung der Finanzmittel zur Förderung solcher Initiativen wird ebenfalls begrüßt, da dafür in vielen Mitgliedstaaten nur wenige oder gar keine Mittel zur Verfügung stehen.

4.4.2 Die unternehmerische Initiative sollte nicht nur als wirtschaftliches, sondern als allgemeines, ganzheitliches Konzept im Sinne des Unternehmergeists aufgefasst werden d.h. als Absicht, Möglichkeiten zu suchen bzw. zu schaffen und Maßnahmen zu ergreifen, um diese Möglichkeiten zu nutzen, und zwar ungeachtet des Bereichs (Gesellschaft, Politik usw.).

4.4.3 Der EWSA empfiehlt, dass soziale Unternehmertum unter Jugendlichen zu fördern und zu unterstützen.

4.4.4 Programme zur Entwicklung des kreativen Denkens und der Problemlösung sollten auf allen Bildungsebenen zur Verfügung stehen.

4.4.5 Es sollten Mentorenprogramme für neu gegründete Firmen („Start-ups“) sowie Fördermechanismen für alle Formen des Unternehmertums geschaffen werden ⁽¹⁾.

4.5 Gesundheit und Sport

4.5.1 Sportliche und körperliche Aktivitäten sind wichtige Instrumente, um junge Menschen zu erreichen. Sie tragen zu gesunder Lebensweise, aktiver Staatsbürgerschaft und sozialer Integration bei. Voraussetzung ist, dass diese Aktivitäten sich nicht auf passives Zuschauen beschränken. Vielmehr muss die aktive Teilnahme an Breiten-, Freizeit- und Spaß-Sportarten gefördert werden.

4.5.2 Freizeitsportvereine organisieren häufig Veranstaltungen, die eine aktive Teilnahme vorsehen und die junge Menschen mit unterschiedlichem sozialem Hintergrund anziehen. Auf diesem Gebiet kann viel erreicht werden, wenn Jugendarbei-

ter nicht-formale Lernmethoden zur Förderung sportlicher und körperlicher Aktivitäten unter Jugendlichen einsetzen.

4.5.3 Jugendorganisationen auf europäischer und nationaler Ebene sollten stärker an den derzeitigen EU-Kampagnen zur Förderung gesunder Lebensweisen (in Bezug auf Übergewicht, Alkohol-, Tabak- und Drogenmissbrauch sowie geistige Gesundheit) beteiligt werden. Bei der Überarbeitung der EU-Strategien zu diesen Themen sollte den Jugendlichen als spezifischer Gruppe mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. Die Europäische Kommission sollte auch erwägen, eine EU-Strategie zur sexuellen Gesundheit unter besonderer Berücksichtigung der Jugendlichen zu erarbeiten.

4.5.4 Jugendorganisationen sollten über das EU-Gesundheitsprogramm informiert werden. Das Programm könnte eine zusätzliche Finanzierungsquelle zur Förderung gesunder Lebensweisen sein. Jugendorganisationen sollten ermutigt werden, diese EU-Initiative in Anspruch zu nehmen und dabei mit Gesundheitsexperten zusammenarbeiten.

4.5.5 Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten sollten sich auch mit der Gesundheit und Sicherheit junger Menschen am Arbeitsplatz beschäftigen. Nationalen und europäischen Statistiken zufolge ist das Arbeitsunfallrisiko für junge Arbeitnehmer überdurchschnittlich hoch. Die Quote der Arbeitsunfälle ohne Todesfolge liegt bei 18- bis 24-jährigen um 40 % höher als bei älteren Arbeitnehmern ⁽²⁾.

4.6 Partizipation

4.6.1 Der EWSA ist der Ansicht, dass die EU-Strategie auf einem pragmatischen Verständnis von Partizipation beruhen und mehr als ein politisches Instrument sein sollte. Es bedarf eines wirklichen und transparenten Dialogs zwischen Jugendlichen und Entscheidungsträgern auf allen Ebenen (europäisch, national, regional und lokal).

4.6.2 Nach Auffassung des EWSA kann dieses Ziel folgendermaßen erreicht werden:

- Entwicklung nutzerfreundlicher und attraktiver Partizipationsmethoden;
- Schaffung von Partizipationsmöglichkeiten und -strukturen für junge Menschen;
- Vermittlung und Austausch bewährter Verfahren;
- Einrichtung und Unterstützung von Jugendräten auf lokaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene;
- Schaffung von Möglichkeiten der Meinungsäußerung für benachteiligte und informelle Gruppen von Jugendlichen;

⁽¹⁾ Schlussfolgerungen des „Youth Event“, einer Veranstaltung des tschechischen Ratsvorsitzes der EU vom 2. bis 5. Juni 2009 in Prag.

⁽²⁾ Europäische Statistik über Arbeitsunfälle (ESAW).

— Beseitigung von Mobilitätshemmnissen als wichtiger Faktor für die Partizipation von Jugendlichen und deren Verständnis europäischer Themen;

— uneingeschränkte Nutzung der Partizipationsinstrumente, die von den verschiedenen Akteuren auf europäischer und nationaler Ebene bereits entwickelt wurden ⁽¹⁾,

— Veranstaltung eines ständigen strukturierten Dialogs unter Beteiligung aller Schlüsselakteure (z.B. Jugendliche, Jugendorganisationen, Jugendarbeiter, Praktiker, Forscher, Experten, Sozialpartner, Politiker).

4.6.3 Die Beteiligung junger Menschen an Jugendstrukturen und an der Zivilgesellschaft im Allgemeinen sollte gefördert werden. Begriffe wie „Partizipation“ und „aktive Staatsbürgerschaft“ müssen klarer umrissen und bekannter gemacht werden.

4.7 Soziale Integration

4.7.1 Die Förderung des Potenzials junger Menschen sollte ein ständiges Anliegen der Gesellschaft sein. Deshalb sollte der Ansatz in Bezug auf benachteiligte junge Menschen durch spezifische Maßnahmen optimiert werden.

4.7.2 Jugendarbeit und nicht-formales Lernen sind wirksame Instrumente zur Integration junger Menschen. Für Schulabbrecher oder Personen mit Migrationshintergrund eignen sich nicht-formale Kontexte, die ihre potenzielle soziale Ausgrenzung verhindern sollen. Der Prozess sollte weder problemorientiert noch ausschließlich auf diejenigen konzentriert sein, die bereits „in Schwierigkeiten stecken“.

4.7.3 Der EWSA empfiehlt spezifische Maßnahmen zur Förderung von Projekten und Aktivitäten, die sich unmittelbar an benachteiligte Jugendliche richten (sie könnten z.B. in das gegenwärtige Programm *Jugend in Aktion* aufgenommen werden). Dieses Ziel sollte aber nicht die allgemeine Priorität des Programms ersetzen, sondern dieses besser auf die soziale Integration benachteiligter Jugendlicher ausrichten.

4.7.4 Es bedarf größerer Anstrengungen, um den sozialen Zusammenhalt in den Regionen zu erreichen, in denen die Partizipation von Jugendlichen geringer ist.

⁽¹⁾ Siehe die Revidierte Europäische Charta der Mitwirkung der Jugend am Leben der Gemeinde (Revised European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life) des Europarates: http://www.coe.int/t/dg4/youth/Resources/Documents/Bibliographies/Political_participation_en.asp

4.7.5 Die Ausrufung des Europäischen Jahres zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung 2010 ist eine gute Gelegenheit, dieses Thema zu fördern und auszubauen.

4.8 Freiwilligendienst

4.8.1 Wie der EWSA in früheren Stellungnahmen bereits festgestellt hat, ist der Freiwilligendienst für die persönliche Entwicklung sowie die soziale und berufliche Eingliederung nützlich und für die Integration benachteiligter Jugendlichen wichtig ⁽²⁾.

4.8.2 Zur Stärkung der Rolle des Freiwilligendienstes sollte die Europäische Union sicherstellen, dass die Notwendigkeit einer besseren Anerkennung von Freiwilligentätigkeiten Teil ihrer politischen Agenda ist. Ein gutes und nachahmenswertes Beispiel ist der *Jugendpass/Youthpass*. Initiativen wie der Europäische Freiwilligendienst sollten ausgebaut und der Wert der Freiwilligentätigkeit auch in anderen Bereichen anerkannt werden (z.B. die übrigen Maßnahmen innerhalb des Programms *Jugend in Aktion*).

4.8.3 Zwischen nationalen und europäischen Freiwilligensystemen sollten mehr Synergieeffekte genutzt werden. In diesem Zusammenhang sollten die unterschiedlichen Konzepte der Freiwilligentätigkeit harmonisiert werden, um sie auf unterschiedliche Kontexte anwenden zu können.

4.8.4 Wie bereits empfohlen, ist es im Bereich des Freiwilligendienstes unabdingbar, eine bessere Zusammenarbeit zwischen bestehenden einzelstaatlichen und europäischen Programmen sicherzustellen, technische Hürden abzubauen und Fragen der Kranken- und Unfallversicherung anzugehen. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, die Erarbeitung eines Kennzeichens für Austauschprogramme zu erwägen, die den Qualitätsstandards der Union entsprechen. Die Qualität freiwilliger Tätigkeiten - egal in welcher Form - ist wichtig und muss durch geeignete Mittel gewährleistet werden ⁽³⁾.

4.8.5 Es sollten auch Anstrengungen unternommen werden, um zu verhindern, dass der Freiwilligendienst bestimmte Beschäftigungsformen ersetzt.

4.8.6 Der EWSA ersucht den Rat, den Vorschlag der Kommission zur Ausrufung eines „Europäischen Jahres der Freiwilligentätigkeit 2011“ anzunehmen. Der Internationale Tag der Freiwilligen am 5. Dezember bietet ebenfalls eine gute Gelegenheit, das Thema bekannt zu machen und zu fördern.

⁽²⁾ Siehe die EWSA-Stellungnahme vom 13.12.2006 zum Thema „Freiwillige Aktivitäten, ihre Rolle in der europäischen Gesellschaft und ihre Auswirkungen“, Berichterstatterin: Erika Koller (ABl. C 325 vom 30.12.2006).

⁽³⁾ Siehe die Stellungnahme des EWSA vom 25.2.2009 zum Thema „Ein europäischer freiwilliger Gesellschaftsdienst“, Berichterstatter: Thomas JANSON, Mitberichterstatter: Ionut Sibian (ABl. C 218 vom 11.9.2009).

4.9 Jugend und die Welt

4.9.1 Junge Menschen sind auch „Subjekte“, die vom Globalisierungsprozess unmittelbar betroffen sind. Um die Auswirkungen der Globalisierung auf Jugendliche besser verstehen zu können, sind wissenschaftliche Untersuchungen erforderlich. Die Beteiligung an Projekten und Aktivitäten, die eine „globale Solidarität“ und ein „globales Bewusstsein“ fördern, stärkt das Verantwortungsgefühl junger Menschen gegenüber der Weltgemeinschaft.

4.9.2 Globale Themen (Umweltschutz, Klimawandel, nachhaltige Entwicklung) sollten in allen Bereichen der Jugendpolitik berücksichtigt werden, damit jugendpolitische Maßnahmen und Vorhaben zum Fortschritt auf diesem Gebiet beitragen. Im Gegenzug sollte den Jugendlichen auch im Rahmen von Maßnahmen mit globalem Bezug mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden.

4.9.3 Der Vorschlag, „Jugend und die Welt“ als Thema des strukturierten Dialogs 2011 festzulegen, wird begrüßt, da es sich dabei um eine gute Gelegenheit handelt, dieses Thema bekannt zu machen.

5. Mittel und Umsetzung des neuen Kooperationsrahmens

5.1 Der EWSA bedauert, dass in der vorgeschlagenen Strategie keine konkreten Methoden zu ihrer Umsetzung und zur

Messung ihrer Fortschritte auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten genannt werden. Er geht davon aus, dass die offene Methode der Koordinierung das wichtigste Instrument bleiben wird. Seiner Auffassung nach sollte die OMK aber durch einen erneuerten Europäischen Pakt für die Jugend ergänzt werden.

5.2 Der künftige Kooperationsrahmen sollte auf einem verbesserten strukturierten Dialog beruhen, der möglichst integrativ ist und auf allen Ebenen unter Beteiligung von Jugendlichen, Jugendarbeitern, Jugendorganisationen, nationalen Behörden, Forschern und Interessenträgern während des gesamten Politikzyklus und über alle Politikbereiche hinweg entwickelt wird. Er sollte sich auf einen umfassenden Bottom-up-Ansatz stützen, der verschiedene Formen der aktiven Staatsbürgerschaft umfasst und benachteiligte Jugendliche einbezieht.

5.3 Im Rahmen der vorgeschlagenen Strategie sollte sich die Politikgestaltung an Fakten orientieren und möglichst transparent sein. Der EWSA empfiehlt, die Datenbestände des European Knowledge Centre for Youth Policy ⁽¹⁾ für die Veröffentlichung sämtlicher Berichte, Statistiken und Analysen zu nutzen.

5.4 Junge Menschen sollten im Mittelpunkt dieses Prozesses stehen; die Jugendarbeit ist dabei der beste Weg, sie zu erreichen. Deshalb sollten die Bewertung und Verbesserung der Qualität der Jugendarbeit Priorität haben.

Brüssel, den 1. Oktober 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽¹⁾ <http://youth-partnership.coe.int/youth-partnership/ekcyp/index>

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 998/2003 über die Veterinärbedingungen für die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken“

KOM(2009) 268 *endg.* — 2009/0077 (COD)

(2009/C 318/23)

Der Rat beschloss am 30. Juni 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 152 Absatz 4 Buchstabe b) des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 998/2003 über die Veterinärbedingungen für die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken“

Da der Ausschuss dem Inhalt dieses Vorschlags vollkommen zustimmt und sich bereits in seinen Stellungnahmen CES 1411/2000 vom 29. November 2000 (*) und CESE 1705/2007 vom 12. Dezember 2007 (**) zu diesem Thema geäußert hat, beschloss er auf seiner 456. Plenartagung am 30. September/1. Oktober 2009 (Sitzung vom 30. September) mit 180 Ja-Stimmen bei 9 Stimmenthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme abzugeben und auf den Standpunkt zu verweisen, den er in den oben genannten Stellungnahmen vertreten hat.

Brüssel, den 30. September 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

(*) Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Veterinärbedingungen für die Verbringungen von nicht zur Weiterveräußerung bestimmten Heimtieren“ - ABL C 116 vom 20.4.2001, S. 54.

(**) Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 998/2003 über die Veterinärbedingungen für die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken hinsichtlich der Verlängerung des Übergangszeitraums“ - ABL C 120 vom 16.5.2008, S. 49.

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2009/C 318/16	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung von Beschluss Nr. 1672/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Gemeinschaftsprogramm für Beschäftigung und soziale Solidarität — PROGRESS“ KOM(2009) 340 <i>endg.</i> — 2009/0091 (COD)	84
2009/C 318/17	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzserzeugnisse in Verkehr bringen“ KOM(2008) 644 <i>endg.</i> — 2008/0198 (COD) ...	88
2009/C 318/18	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch über die Bewirtschaftung von Bioabfall in der Europäischen Union“ KOM(2008) 811 <i>endg.</i>	92
2009/C 318/19	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein Gemeinschaftskonzept zur Verhütung von Naturkatastrophen und von Menschen verursachten Katastrophen“ KOM(2009) 82 <i>endg.</i>	97
2009/C 318/20	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch TEN-V: Überprüfung der Politik — Ein besser integriertes transeuropäisches Verkehrsnetz im Dienst der gemeinsamen Verkehrspolitik“ KOM(2009) 44 <i>endg.</i>	101
2009/C 318/21	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Die EU, Afrika und China: Auf dem Weg zum trilateralen Dialog und zur trilateralen Zusammenarbeit“ KOM(2008) 654 <i>endg.</i>	106
2009/C 318/22	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine EU-Strategie für die Jugend – Investitionen und Empowerment. Eine neue offene Methode der Koordinierung, um auf die Herausforderungen und Chancen einzugehen, mit denen die Jugend konfrontiert ist“ KOM(2009) 200 <i>endg.</i>	113
2009/C 318/23	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 998/2003 über die Veterinärbedingungen für die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken“ KOM(2009) 268 <i>endg.</i> — 2009/0077 (COD)	121

Abonnementpreise 2009 (ohne MwSt., einschl. Portokosten für Normalversand)

Amtsblatt der EU, Reihen L + C, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	1 000 EUR pro Jahr (*)
Amtsblatt der EU, Reihen L + C, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	100 EUR pro Monat (*)
Amtsblatt der EU, Reihen L + C, Papierausgabe + jährliche CD-ROM	22 EU-Amtssprachen	1 200 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihe L, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	700 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihe L, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	70 EUR pro Monat
Amtsblatt der EU, Reihe C, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	400 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihe C, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	40 EUR pro Monat
Amtsblatt der EU, Reihen L + C, monatliche (kumulative) CD-ROM	22 EU-Amtssprachen	500 EUR pro Jahr
Supplement zum Amtsblatt (Reihe S), öffentliche Aufträge und Ausschreibungen, CD-ROM, 2 Ausgaben pro Woche	Mehrsprachig: 23 EU-Amtssprachen	360 EUR pro Jahr (= 30 EUR pro Monat)
Amtsblatt der EU, Reihe C — Auswahlverfahren	Sprache(n) gemäß Auswahlverfahren	50 EUR pro Jahr

(*) Verkauf von Einzelausgaben:

bis 32 Seiten:	6 EUR
33 bis 64 Seiten:	12 EUR
mehr als 64 Seiten:	Preisfestlegung von Fall zu Fall

Das *Amtsblatt der Europäischen Union*, das in allen EU-Amtssprachen erscheint, kann in 22 Sprachfassungen abonniert werden. Es umfasst die Reihen L (Rechtsvorschriften) und C (Mitteilungen und Bekanntmachungen).

Ein Abonnement gilt jeweils für eine Sprachfassung.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EG) Nr. 920/2005 des Rates, veröffentlicht im Amtsblatt L 156 vom 18. Juni 2005, die besagt, dass die Organe der Europäischen Union ausnahmsweise und vorübergehend von der Verpflichtung entbunden sind, alle Rechtsakte in irischer Sprache abzufassen und zu veröffentlichen, werden die Amtsblätter in irischer Sprache getrennt verkauft.

Das Abonnement des Supplements zum Amtsblatt (Reihe S — Bekanntmachungen öffentlicher Aufträge) umfasst alle Ausgaben in den 23 Amtssprachen auf einer einzigen mehrsprachigen CD-ROM.

Das Abonnement des *Amtsblatts der Europäischen Union* berechtigt auf einfache Anfrage hin zu dem Bezug der verschiedenen Anhänge des Amtsblatts. Die Abonnenten werden durch einen im Amtsblatt veröffentlichten „Hinweis für den Leser“ über das Erscheinen der Anhänge informiert.

Verkauf und Abonnements

Die vom Amt für Veröffentlichungen herausgegebenen kostenpflichtigen Veröffentlichungen können über die Vertriebsstellen bezogen 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 Site ermöglicht die Abfrage des *Amtsblatts der Europäischen Union* und enthält darüber hinaus die Rubriken Verträge, Gesetzgebung, Rechtsprechung und Vorschläge für Rechtsakte.

Weitere Informationen über die Europäische Union finden Sie unter: <http://europa.eu>



Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

DE