

Ausgabe  
in deutscher Sprache

## Mitteilungen und Bekanntmachungen

| <u>Informationsnummer</u> | Inhalt   | Seite |
|---------------------------|--|-------|
|                           | I <i>Mitteilungen</i>  |       |
|                           | .....  |       |
|                           | II <i>Vorbereitende Rechtsakte</i>   |       |
|                           | <b>Wirtschafts- und Sozialausschuss</b>  |       |
|                           | <b>384. Plenartagung vom 12. und 13. September 2001</b>  |       |
| 2001/C 311/01             | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Maschinen und zur Änderung der Richtlinie 95/16/EG“ .....  | 1     |
| 2001/C 311/02             | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur dreiundzwanzigsten Änderung der Richtlinie 76/769/EWG des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen (als krebserzeugend, erbgutverändernd bzw. fortpflanzungsgefährdend — k/e/f — eingestufte Stoffe)“ ..... | 7     |
| 2001/C 311/03             | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Meldung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt“ .....   | 8     |
| 2001/C 311/04             | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Schaffung einer sicheren Informationsgesellschaft durch Verbesserung der Sicherheit von Informationsinfrastrukturen und Bekämpfung der Computerkriminalität“ .....  | 12    |

| <u>Informationsnummer</u> | Inhalt (Fortsetzung)  | Seite |
|---------------------------|---|-------|
| 2001/C 311/05             | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Europäisches Programm für die satellitengestützte Navigation (GALILEO)“ .....   | 19    |
| 2001/C 311/06             | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 3072/95 über die gemeinsame Marktorganisation für Reis“ .....   | 29    |
| 2001/C 311/07             | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2358/71 zur Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Saatgut und zur Festsetzung der in den Wirtschaftsjahren 2002/2003 und 2003/2004 geltenden Beihilfebeträge für den Saatgutsektor“ ..... | 30    |
| 2001/C 311/08             | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Private Sozialdienste ohne Erwerbszweck im Kontext der Daseinsvorsorge in Europa“ .....   | 33    |
| 2001/C 311/09             | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Memorandum über Lebenslanges Lernen“ .....   | 39    |
| 2001/C 311/10             | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates (EG) über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen für den Zeitraum vom 1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2004“ .....  | 47    |
| 2001/C 311/11             | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Bewertung des Stands der Vorbereitung auf die Euro-Einführung: maßgebliche Defizite und erforderliche Abhilfemaßnahmen“ .....   | 50    |
| 2001/C 311/12             | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Qualitative Dimension der Sozial- und Beschäftigungspolitik“ .....  | 54    |
| 2001/C 311/13             | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat Neue europäische Arbeitsmärkte — offen und zugänglich für alle“ .....   | 60    |
| 2001/C 311/14             | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1493/1999 über die gemeinsame Marktorganisation für Wein“ .....   | 64    |

## II

(Vorbereitende Rechtsakte)

## WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Maschinen und zur Änderung der Richtlinie 95/16/EG“**

(2001/C 311/01)

Der Rat beschloss am 23. März 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 25. Juli 2001 an. Berichterstatte war Herr De Vadder.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 384. Plenartagung am 12. und 13. September 2001 (Sitzung vom 12. September) einstimmig folgende Stellungnahme.

**1. Zusammenfassung**

1.1. Der Ausschuss stellt sich die Frage, ob es zweckmäßig ist, die Maschinenrichtlinie jetzt schon neu zu fassen. Es ist sehr zu bezweifeln, ob hierfür bereits umfassende Erfahrungen vorliegen. Überdies wird nicht darauf hingewiesen, dass die Anwendung der geltenden Richtlinie große Probleme bereitet.

1.2. Mit den von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen dürfte seines Erachtens das angestrebte Ziel einer Vereinfachung nicht in genügendem Maße erreicht werden, denn die Regelung wird weiter kompliziert bleiben.

1.3. Dennoch enthält der Vorschlag für neue Richtlinien durchaus positive Punkte, unter anderem:

— statt einer Reihe von Änderungen an den bestehenden Rechtsakten hat man sich zu einer Neufassung der Richtlinie entschlossen, was der Klarheit zugute kommt;

— es wird ein genauer festgelegter Anwendungsbereich angestrebt, wobei auch der Überschneidung mit der Niederspannungsrichtlinie 73/23/EWG Aufmerksamkeit geschenkt wird;

— der Anwendungsbereich wird auf tragbare Geräte mit Treibladung, Baustellenaufzüge zur Personenbeförderung oder zur Personen- und Güterbeförderung und auf Maschinen zum Heben von Personen mit eingeschränkter Beweglichkeit ausgedehnt;

— es gibt eine Zahl Verbesserungen bei den Begriffsbestimmungen und den Verfahren;

— Für unvollständige Maschinen sind nunmehr Montageanleitungen vorgeschrieben;

— es ist eine Stärkung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten für den Austausch von Informationen und in Bezug auf die Marktaufsicht vorgesehen.

1.4. Allgemein bleibt der Eindruck bestehen, dass noch beträchtliche Möglichkeiten für Verbesserungen und Klarstellungen bestehen. Der Ausschuss unterbreitet daher mehrer Vorschläge für einen noch genaueren Anwendungsbereich und für klarere Begriffsbestimmungen und Verfahren sowie eine klarere Terminologie.

## 2. Einleitung

2.1. Gegenstand der Vorlage ist die Neufassung der Richtlinie 98/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Maschinen (allgemein als „Maschinenrichtlinie“ bezeichnet).

2.2. Die Neufassung verfolgt zum einen das Ziel einer größeren Rechtssicherheit: Denjenigen, die die Richtlinie anzuwenden oder für ihre Anwendung zu sorgen haben, wird ein klarerer Text an die Hand gegeben. Zum anderen soll der Anwendungsbereich angepasst und präzisiert werden. Dabei soll ein möglichst hohes Niveau an Sicherheit und Gesundheitsschutz gewährleistet werden.

2.3. Bei der Neufassung wurden in starkem Maße die Vorschläge berücksichtigt, die von einer Gruppe unabhängiger, hochkarätiger Sachverständiger unter Leitung von Bernhard Molitor<sup>(1)</sup> formuliert wurden. Mehrere dieser Vorschläge waren von allgemeiner Tragweite, die die Gesamtheit der Richtlinien betrafen; andere Vorschläge betrafen spezifisch die Maschinenrichtlinie.

2.4. In Anbetracht von Zahl und Umfang der vorgeschlagenen Änderungen und aus Gründen der Übersichtlichkeit und Klarheit entschloss man sich zu einer völligen Neufassung der Richtlinie 98/37/EG und nicht zu einer Richtlinie zur Änderung dieser Richtlinie. Eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs hat auch eine Änderung der Richtlinie 95/16/EG über Aufzüge zur Folge.

2.5. Dieser Vorschlag für eine Neufassung der Maschinenrichtlinie stützt sich auf Artikel 95 EG-Vertrag, in dem die Grundsätze für die Verwirklichung des Binnenmarktes niedergelegt sind. Die Richtlinie gewährleistet den freien Verkehr mit Maschinen, die in ihren Anwendungsbereich fallen und die in ihr festgelegten grundlegenden Anforderungen an Sicherheit sowie Gesundheits- und Verbraucherschutz erfüllen.

2.6. Dieser Richtlinienvorschlag ist nicht allein von großer Bedeutung für den Maschinenbau, der die Herstellung von Maschinen, mechanischen Apparaten und von Bauteilen dafür umfasst. Als Hersteller von Investitionsgütern für andere Wirtschaftszweige wie die Landwirtschaft, den Bergbau, die Bauindustrie, das Verkehrsgewerbe und alle anderen Wirtschaftszweige spielt die Maschinenbauindustrie eine Schlüsselrolle in der Gesamtwirtschaft. Die Wettbewerbsfähigkeit anderer Wirtschaftszweige hängt stets in erheblichem Maße von der technischen Ausrüstung ab, die die Maschinenbauindustrie ihnen zur Verfügung stellt.

2.7. Dieser Richtlinienvorschlag ist auch von großer Bedeutung für die Senkung der sozialen Kosten der durch den Umgang mit Maschinen hervorgerufenen Unfälle. Die Unfallzahlen können durch die Integration der Sicherheit in Konstruktion und Bau der Maschinen sowie durch einwandfreie Aufstellung und Wartung gesenkt werden.

2.8. Zum Inhalt der neuen Richtlinie ist — abgesehen von den zahlreicheren und besseren Definitionen verschiedener Begriffe und den klareren Verfahren — auf drei tiefgreifende Änderungen beim Anwendungsbereich zu verweisen:

- Tragbare Geräte mit Treibladung, wie sie u. a. in der Befestigungstechnik, zum Schlachten von Tieren und zum Schlagstempeln von Gegenständen verwendet werden, und bei denen die Treibladung nicht unmittelbar auf das getriebene Teil einwirkt: Bisher sind solche Geräte aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen, weil sie Feuerwaffen gleich gestellt werden, während sie durchaus Maschinen im Sinne der Richtlinie sind;
- Baustellenaufzüge zur Personenbeförderung oder zur Personen- und Güterbeförderung wurden ebenfalls in den Anwendungsbereich einbezogen. Derzeit gibt es für sie keine europäische Rechtsvorschrift;
- Maschinen zum Heben von Personen mit eingeschränkter Beweglichkeit.

## 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Ausschuss stellt sich die Frage, ob es zweckmäßig ist, die Maschinenrichtlinie bereits jetzt neu zu fassen. Immerhin ist sie erst seit 1995 in allen ihren Teilen anwendbar — auf bestimmte Maschine erst seit 1997. Daher ist sehr zu bezweifeln, ob eine Neufassung bereits auf umfassende Erfahrungen gestützt werden kann. Zum anderen darf nicht außer Acht gelassen werden, dass viele Unternehmen, Hersteller wie auch Montagebetriebe und Anwender große Anstrengungen unternahmen mussten, um eine so komplexe Regelung zu übernehmen. Jetzt, da eine korrekte Anwendung erreicht wurde, erscheint es in gewisser Weise paradox, erneut eine Reihe von Änderungen vornehmen zu wollen.

3.2. Bei näherer Betrachtung des jetzigen Richtlinienvorschlags erachtet es der Ausschuss jedoch als begrüßenswert, dass man sich wegen der großen Zahl Änderungen und Präzisierungen der Richtlinie 98/37/EG, mit der bereits eine Kodifizierung der ursprünglichen Richtlinie und der an dieser vorgenommenen Änderungen vorgenommen worden war, zu einer völligen Neufassung entschloss. Eine neue, vollständige Fassung des Rechtsaktes dient der Klarheit und verbessert wesentlich die Lesbarkeit, Verständlichkeit, die Umsetzung und die Anwendung der Richtlinie. Der Ausschuss würde es zudem begrüßen, wenn Schulungsanstrengungen zu dieser immer noch komplexen Materie gefördert würden.

(1) „Report of the Group of Independent Experts on Legislation and Administrative Simplification“, Dok. (95) SEK 2(2) endg. vom 29.11.1995, nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

3.3. Die Kommission wollte in großem Maße den Vorschlägen folgen, die von einer Gruppe von Sachverständigen unter dem Vorsitz von Bernhard Molitor in Bezug auf die Maschinenrichtlinie unterbreitet wurden. Zweck dieser Vorschläge ist, zu einer Vereinfachung zu kommen. Der Ausschuss hat jedoch den Eindruck gewonnen, dass der Vorschlag für eine neue Richtlinie diesem Wunsch keinesfalls entspricht und noch viel komplizierter ist. Er ersucht daher die Kommission, die Vorlage nach der Anhörung nicht noch schwerfälliger zu machen und bei der Anpassung der Texte entsprechend behutsam und sorgfältig vorzugehen.

3.4. Der Vorschlag für eine Richtlinie ist auf Artikel 95 EG-Vertrag gestützt, in dem der freie Verkehr von Maschinen garantiert ist. Dieses Ziel wird konkretisiert in einer Reihe vorgeschlagener Änderungen, insbesondere durch die Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf tragbare Geräte mit Treibladung, Baustellenaufzüge zur Personen- und Güterbeförderung und auf Maschinen zum Heben von Personen mit eingeschränkter Beweglichkeit, (und damit einhergehend die Änderungen der Richtlinie 95/16/EWG über Baustellenaufzüge) da derzeit für diese „Maschinen“ keine europäische Rechtsvorschrift besteht.

3.5. Positiv ist die Tatsache, dass ein präziser festgelegter Anwendungsbereich, bessere Begriffsbestimmungen und klarere Verfahren angestrebt werden. Damit wird größere Rechtssicherheit erreicht. So sind die Begriffe „Maschine“, „Inverkehrbringen“, „Inbetriebnahme“, „Hersteller“ und „Bevollmächtigter“ besser definiert. Mehrere Unklarheiten bestehen jedoch weiter (u. a. der Ausschluss von Motoren aller Art). Beim Anwendungsbereich und den neuen Begriffsbestimmungen sind sicher noch Verbesserungen möglich. Auf diesen Punkt wird in den besonderen Bemerkungen dieser Stellungnahme, insbesondere zu den Artikeln 1 und 2 näher eingegangen.

3.6. Zu den unvollständigen Maschinen enthalten die vorgeschlagenen Präzisierungen das Erfordernis, eine Montageanleitung zu erstellen. Der Ausschuss sieht dies als eine Verbesserung gegenüber dem jetzigen Zustand an, möchte jedoch darauf hinweisen, dass diesbezüglich noch viele Unklarheiten fortbestehen.

3.7. Besondere Aufmerksamkeit gilt der Überschneidung mit der Richtlinie 73/23/EWG betreffend elektrische Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen [in der geänderten Fassung — Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe j)]. Die Vorlage stellt eine Verbesserung dar, kann aber noch deutlicher gefasst werden.

3.8. Die Verfahren zur Bewertung der Übereinstimmung mit der Richtlinie wurden angepasst. Das in Artikel 12 Absatz 2 vorgesehene vereinfachte Verfahren für „Maschinen“, sofern die Richtlinie keinerlei Nutzen mit sich bringt, ist zu begrüßen. Der Ausschuss ist gleichwohl der Auffassung, dass das in Artikel 12 Absatz 4 vorgeschlagene Verfahren für Maschinen des Anhangs IV („gefährliche“ Maschinen) noch einfacher für die Hersteller gestaltet werden kann.

3.9. Zu der für das Inverkehrbringen von Maschinen erforderlichen Konformitätsbewertung (Artikel 14) unterstreicht der Richtlinienentwurf die Forderungen der Mitgliedstaaten bezüglich der Anerkennung der damit zu befassenden Kontrollstellen. Der Ausschuss erachtet es als wichtig, dass den Stellen, die wiederholt EG-Baumusterprüfbescheinigungen für Maschinen ausgestellt haben, die den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nicht entsprechen, die Befugnis zur Bewertung entzogen wird, und dass die Mitgliedstaaten darüber auch die Kommission unterrichten müssen.

3.10. Der Ausschuss begrüßt außerdem, dass ausdrücklich festgelegt wird, dass auf Maschinen keine Kennzeichnungen angebracht werden dürfen, wenn sie die Sichtbarkeit, Lesbarkeit und Bedeutung der CE-Kennzeichnung beeinträchtigen oder diesbezüglich irreführend sein können.

3.11. Als äußerst positiv sieht der Ausschuss die Stärkung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten für den Austausch von Informationen und in Bezug auf die Marktaufsicht gemäß Artikel 19 an.

3.12. Abschließend verweist der Ausschuss darauf, dass die Übersetzung des Dokuments in verschiedene Sprachen offenbar nicht sehr genau erfolgte (u. a. die niederländische Übersetzung).

## 4. Besondere Bemerkungen

### 4.1. Artikel 1

4.1.1. Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b bezieht sich nur auf Fahrzeuge, die auf Flughäfen und in mineralgewinnenden Betrieben eingesetzt werden und Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe e) schließt alle anderen Fahrzeuge aus. Hierdurch fallen ganze Fahrzeugklassen nicht mehr unter die geltenden Rechtsvorschriften (u. a. Fahrzeuge, die öffentliche Wege nie nutzen). Die Festlegung dazu in Artikel 1 Absatz 3 neunter Spiegelstrich der geltenden Richtlinie 98/37/EG ist klarer.

Der Ausschuss schlägt daher vor, die frühere Terminologie beizubehalten.

4.1.2. In Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a) wird nicht berücksichtigt, ob bestimmte Bauteile oder Ausrüstungen auch für den Bau neuer Maschinen benutzt werden können. Es bleibt unklar, welche Endbestimmung diese Bauteile haben.

Der Ausschuss schlägt vor, in die Anleitung einen Hinweis darauf aufzunehmen, dass diese ausschließlich dazu bestimmt sind, identische Bauteile und Ausrüstungen zu ersetzen.



Der Ausschuss ist zudem der Meinung, dass nicht klar gesagt wird, ob mit der Maschine Anleitungen mitgeliefert werden müssen.

4.1.3. Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b) schließt feststehende und verfahrbare Jahrmarktgeräte aus. Der Ausschuss kann für den Ausschluss dieser Geräte aus der Richtlinie Verständnis aufbringen, regt jedoch an, dass gegebenenfalls in einer anderen Richtlinie eine Regelung für solche Geräte ausgearbeitet wird. Zur Zeit gibt es auf europäischer Ebene überhaupt keine einschlägigen Rechtsvorschriften.

4.1.4. Der Begriff „Fahrzeuge“ aus Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe e) wird nicht näher definiert und wird daher für Verwirrung sorgen. Fallen hierunter etwa Zugmaschinen (Richtlinie 98/37/EG Artikel 1 Absatz 3 zwölfter Spiegelstrich)? Was ist mit Seeschiffen und ihrer Ausrüstung (Richtlinie 98/37/EG Artikel 1 Absatz 3 zehnter Spiegelstrich)? Der Ausschuss schlägt vor, die frühere Terminologie beizubehalten.

4.1.5. In Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe j) sollte präzisiert werden, dass es um „elektrische und elektronische“ Geräte geht. In der englischen Fassung ist von „household appliances“, in der französischen Fassung von „appareils électroménagers“ die Rede.

4.1.6. Der Ausschuss schlägt vor, in Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe j) eine Beschränkung der Leistung bei der Definition der Nutzung in „privaten Haushalten“ aufzunehmen. Dieser Grenzwert kann nach dem in Artikel 8 beschriebenen Verfahren angepasst werden.

4.1.7. In Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe l) heißt es „Motoren aller Art“. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass nur Elektromotoren auszuschließen sind, da sie unter die Richtlinie 73/23/EWG fallen. Alle anderen Motoren (Hydromotoren, Hydraulikmotoren, Verbrennungsmotoren usw.) sollten sehr wohl in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen und sollten daher als „unvollständige Maschinen“ angesehen werden.

## 4.2. Artikel 2

4.2.1. In Artikel 2 Buchstabe c) ist von einem Werkzeug die Rede. Der Ausschuss schlägt vor, zuvor den Begriff „Werkzeug“ zu definieren.

4.2.2. In Artikel 2 Buchstabe c) werden Vorrichtungen genannt, die „nach deren Inbetriebnahme“ angebracht werden. Nach Auffassung des Ausschusses sollte dies beim „Inverkehrbringen“ erfolgen.

4.2.3. Zu Artikel 2 Buchstabe d) Unterabsatz iv) stellt der Ausschuss fest, dass für Systeme zur Abführung von Rauchgasen und Stäuben die Zusätze „Sicherheit“ und/oder „Gesundheit“ fehlen. Bei allen anderen unter dieser Ziffer aufgeführten Sicherheitsbauteilen werden diese hingegen erwähnt.

4.2.4. In Artikel 2 Buchstabe a) und Artikel 2 Buchstabe i) ist von einem „Antriebssystem“ die Rede. Es wird nicht klar, was dies bedeuten soll. Der Ausschuss ersucht um eine Begriffsbestimmung dazu.

4.2.5. In Artikel 2 Buchstabe e) wird eine „Lastaufnahmeeinrichtung“ („lifting accessory“, „accessoire de levage“) definiert. In Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 werden „Hebevorgänge“ erwähnt und definiert. Dagegen ist Artikel 2 Buchstabe a) Unterabsatz iv) ein „Hebezeug“, („lifting apparatus“, „appareil de levage“) aufgeführt und in Artikel 2 Buchstabe d) Unterabsätze vi) und vii) ist von „Hebezeugen“ („lifting appliances“, „appareil de levage“) die Rede.

Der Ausschuss stellt fest, dass für die letzten beiden Begriffe keine Begriffsbestimmung gegeben wird.

4.2.6. In Artikel 2 Buchstabe i) wird erklärt, eine „unvollständige Maschine“ bilde „fast“ eine Maschine. Nach Ansicht des Ausschusses sollte dieses „fast“ verdeutlicht werden; anderenfalls befürchtet er, dass eine neue „Grauzone“ geschaffen wird.

4.2.7. In Artikel 2 Buchstaben j) und k) sind nur Maschinen aufgeführt. Dabei wird übersehen, dass die Richtlinie auch für Artikel 2 Buchstabe a) bis einschließlich Buchstabe i) (unvollständige Maschinen) und für die Fahrzeuge nach Artikel 1 Buchstabe b) gilt. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass diese beiden letzten Begriffe hinzugefügt werden müssen.

4.2.8. Nach Ansicht des Ausschusses ist Artikel 2 Buchstabe k) zu kompliziert formuliert. Im ersten Satz geht es um das „Entwickeln und Herstellen“. Dadurch kommen keine „Hersteller“ mehr in Frage, die nur ihren Namen oder ihre Marke auf der Maschine anbringen, diese aber nicht selbst entwickeln und herstellen.

4.2.8.1. In Buchstabe k) Unterabsatz i) heißt es dann auch wieder „entwickelt oder entwickeln lässt und herstellt oder herstellen lässt“. Es wird vorgeschlagen, diesen Buchstaben klar neu zu formulieren, dann sonst besteht die Gefahr einer fortgesetzten Verwirrung.

4.2.9. Ausgehend von den Begriffsbestimmungen stellt der Ausschuss fest: Wenn niemand die Verantwortlichkeit übernimmt, kann auch niemand als Hersteller bezeichnet werden. Der Ausschuss schlägt vor, das sehr klare Verfahren des Artikels 8 Absatz 7 der Richtlinie 98/37/EG in angepasster Form wieder einzuführen. Darin ist nämlich festgelegt: „Sind weder der Hersteller noch sein in der Gemeinschaft niedergelassener Bevollmächtigter den Verpflichtungen aus den Absätzen 1 bis 6 nachgekommen, so obliegen diese Verpflichtungen der Person, die die Maschine oder das Sicherheitsbauteil in der Gemeinschaft in den Verkehr bringt. Die gleichen Verpflichtungen gelten für diejenigen, der Maschinen oder Teile von Maschinen oder Sicherheitsbauteile unterschiedlichen Ursprungs zusammenfügt oder eine Maschine oder ein Sicherheitsbauteil für den Eigengebrauch herstellt“.

#### 4.3. Artikel 6

Nach Ansicht des Ausschusses sollte Artikel 6 Absatz 3 nicht nur auf Messen und Ausstellungen Anwendung finden, sondern auch auf Testphasen. Der Ausschuss wünscht andererseits strengere Maßnahmen, um die Mitgliedstaaten dazu anzuhalten, wirksam zu kontrollieren, ob die angegebenen Bedingungen eingehalten werden.

#### 4.4. Artikel 8

4.4.1. Der Ausschuss stellt fest, dass für Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben a), b), c) und d) ein Verfahren gilt, bei dem binnen drei Monaten eine Entscheidung getroffen sein muss (Artikel 22 Absatz 3). Dabei geht es um die Aktualisierung von Listen der Sicherheitsbauteile bzw. von Maschinen und um die Vorschriften für die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass diese Frist nicht unbedingt festgelegt sein muss.

#### 4.5. Artikel 9

4.5.1. In diesem Artikel werden die Mitgliedstaaten ermächtigt, das Inverkehrbringen von Maschinen zu untersagen oder einzuschränken oder an besondere Bedingungen zu knüpfen, sofern sie es aus Gründen der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes für notwendig erachten. Diese Befugnis tritt unmittelbar in Kraft und kann binnen drei Monaten für die gesamte Union verbindlich werden.

4.5.2. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass hier den Mitgliedstaaten zuviel Entscheidungsgewalt (unmittelbar und ohne Rücksprache) übertragen wird. Er ist der Ansicht, dass die technischen Anforderungen von Anhang I hinreichend Aufschluss geben müssten, und dass die Marktaufsicht zu dieser Frage (Artikel 4) sowie die Gewährleistungsklausel ausreichende Maßnahmen sind, so dass dieser Artikel (wie auch der damit zusammenhängende Buchstabe e) in Artikel 8) überflüssig ist.

#### 4.6. Artikel 12

4.6.1. Artikel 12 Absatz 4 behandelt die in Anhang IV beschriebenen Verfahren für „Maschinen und Sicherheitsbauteile mit hohem Gefahrenpotenzial“. Es sind drei Verfahren aufgeführt, die jeweils in den Anhängen IX, X und XI genauer beschrieben sind.

4.6.1.1. Der Ausschuss schlägt vor, ein vereinfachtes Verfahren für die Maschinen hinzuzufügen, die vollständig nach harmonisierten Normen gebaut sind, ohne dass eine Beurteilung durch eine externe Stelle erfolgte. Demnach bestünden folgende vier Möglichkeiten:

- a) Interne Fertigungskontrolle (Anhang VII)
- b) Bewertung der Konformität (Anhang IX)

c) EG-Baumusterprüfung (Anhang X)

d) Umfassende Qualitätssicherung (Anhang XI).

#### 4.7. Artikel 22

4.7.1. Der Ausschuss stellt fest, dass dem „Maschinenausschuss“ nur Vertreter der Mitgliedstaaten angehören und in dem Ausschuss der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt. Die interessierten Parteien (Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Verbraucher usw.) werden nicht einbezogen. Gemäß der derzeit geltenden Richtlinie 98/37/EG werden diese aber über eine Arbeitsgruppe angehört, in der jeder seinen Standpunkt darlegen kann, so dass dieser auch berücksichtigt werden kann. Der Ausschuss ist der Meinung, dass die gegenwärtige Arbeitsweise beibehalten werden sollte.

#### 4.8. Anhang I

##### 4.8.1. Allgemeines

4.8.1.1. Der Ausschuss stellt fest, dass wegen der Übersetzungen und Hinzufügungen große Teile des Anhangs I geändert sind. Offenbar wurden auch viele Passagen geändert, die nicht unterstrichen sind. Daraus ergibt sich eine verwirrende Situation.

##### 4.8.2. Begriffsbestimmungen

4.8.2.1. Nach Auffassung des Ausschusses sollten diese Begriffsbestimmungen in allen Sprachen einer sehr genauen Prüfung durch Fachleute unterzogen werden. Beispiel: In einer „Gefährdungssituation“ ist eine Person „Gefahren“ ausgesetzt und keinen „Risiken“.

##### 4.8.3. Konstruktion der Maschine im Hinblick auf die Handhabung

4.8.3.1. Der hinzugefügte zweite Satz ist bereits in anderen Absätzen von 1.1.6 enthalten und kann entfallen. Der Ausschuss schlägt vor, in Nummer 1 Absatz 10 Unterabsatz 2 Buchstabe c) über die Betriebsanleitung auch die Anleitung für die „Handhabung“ mit aufzunehmen.

##### 4.8.4. Standsicherheit

4.8.4.1. Nach Ansicht des Ausschusses können Maschinen oder ihre Bestandteile unmöglich die Anforderungen des zweiten Satzes erfüllen, denn es kann nicht gewährleistet werden, dass etwa bei der Entsorgung die Bauteile stabil bleiben. Wohl kann es zweckmäßig sein, in Nummer 1 Absatz 10 Unterabsatz 2 Buchstabe c) über die Betriebsanleitung auch Anleitungen für den „Transport“ und die „Demontage“ aufzunehmen.

#### 4.8.5. Schutzeinrichtungen, allgemeine Anforderungen

4.8.5.1. Der Ausschuss weist darauf hin, dass „horizontale Schutzeinrichtungen“ am Einbauort ohne ihre Befestigungsteile verbleiben; daher muss im fünften Spiegelstrich „sofern möglich“ hinzugefügt werden.

#### 4.8.6. Feststehende Schutzeinrichtungen

4.8.6.1. In Anhang I wird in Nummer 1.4.2.1 festgelegt, dass die Befestigungsmittel nach dem Abnehmen der Schutzeinrichtungen mit diesen verbunden bleiben müssen. Der Ausschuss schlägt vor festzulegen, dass es auch möglich sein muss, dass die Befestigungsmittel mit der Maschine verbunden bleiben.

#### 4.8.7. Zugang zu den Arbeitsplätzen und den Eingriffspunkten für die Instandhaltung

4.8.7.1. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass gemäß dem ersten Satz der Zugang für den Betrieb, das Rüsten und die Instandhaltung zu gewährleisten ist. Der Ausschuss wünscht, dass der Titel aus Nummer 1 Absatz 6 Unterabsatz 2 der Richtlinie 98/37/EG „Zugänge zum Arbeitsplatz und zu den Eingriffspunkten“ beibehalten wird.

#### 4.8.8. Kennzeichnung von Maschinen

4.8.8.1. Der zweite Unterabsatz von Nummer 1 Absatz 9 ist sehr verwirrend. Der Ausschuss schlägt vor, den ersten und zweiten Unterabsatz wie folgt zusammenzufassen: „Namen und Anschrift des Herstellers und gegebenenfalls seines Bevollmächtigten, bzw. falls zutreffend Name und Anschrift der natürlichen oder juristischen Person, die für die Übereinstimmung der Maschine mit dieser Richtlinie verantwortlich ist“.

4.8.8.2. Der zweite Satz der Fußnote zwei zum Baujahr sollte gestrichen werden. Die EG-Konformitätserklärung kann zu einem anderen Zeitpunkt ausgestellt werden (etwa bei Fertigung über einen langen Zeitraum).

#### 4.8.9. Betriebsanleitung

4.8.9.1. Der Ausschuss stellt fest, dass eine Anleitung für „den Gebrauch“ in 1.10.2 nirgends erwähnt wird. Da die Anleitung für „den Gebrauch“ wesentliche Bedeutung für die Sicherheit hat, schlägt der Ausschuss vor, Nummer 1.10.2 (g) wie folgt zu ändern: „g) Gebrauch unter den vorgesehenen Einsatzbedingungen im Sinne von Nummer 1.1.2 Buchstabe c)“.

4.8.9.2. Der Buchstabe p) kann entfallen, wenn Nummer 3 Absatz 8 Unterabsätze 3 und 4 des Dokuments berücksichtigt werden.

#### 4.8.10. Durch Hebevorgänge bedingte Gefahren

4.8.10.1. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass für „Hebevorgänge“, die ohne Höhenverlagerung ausgeführt werden, diese grundlegenden Anforderungen nicht gelten. Er schlägt vor, die ersten beiden Zeilen von Anhang I, Nummer 4 der Richtlinie 98/37/EG beizubehalten (u. a. wird dort angegeben, dass diese Gefahren insbesondere bei Höhenverlagerung bestehen).

#### 4.9. Anhang II

4.9.1. Der Ausschuss schlägt vor, die Absätze (1) und (2) von Abschnitt A durch denselben Wortlaut zu ersetzen, der für die ersten zwei Unterabsätze von Nummer 1.9 des Anhangs I vorgeschlagen wird (siehe 4.8.8.1).

4.9.2. Der Ausschuss stellt fest, dass in den Absätzen (4) und (5) von Abschnitt A sowie (3) von Abschnitt B gefordert wird, dass die EG-Konformitätserklärung eine Erklärung der Übereinstimmung enthalten muss. Das ist verwirrend. Hier ist ein anderer Wortlaut erforderlich [vorrangig in Absatz (5)].

4.9.3. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass in Abschnitt B in Bezug auf die Einbauerklärung für eine unvollständige Maschine folgende Punkte hinzugefügt werden müssen:

- Abschnitt B, Absatz (3): „und/oder einschlägige Bestimmungen, die die unvollständige Maschine erfüllt“.
- Nach Abschnitt B (4) die Absätze (9) und (10) von Abschnitt A über die CE-Konformitätserklärung für eine Maschine.

Das Hinzufügen einschlägiger Bestimmungen und Normen zu dieser Erklärung ergibt einen großen Mehrwert.

Brüssel, den 12. September 2001.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS



**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur dreiundzwanzigsten Änderung der Richtlinie 76/769/EWG des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen (als krebserzeugend, erbgutverändernd bzw. fortpflanzungsgefährdend — k/e/f — eingestufte Stoffe)“**

(2001/C 311/02)

Der Rat beschloss am 19. Juni 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 25. Juli 2001 an. Berichterstatter war Herr Colombo.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 384. Plenartagung am 12. und 13. September 2001 (Sitzung vom 12. September) einstimmig folgende Stellungnahme.

## 1. Zielsetzung des Vorschlags

1.1. Mit dem vorliegenden Vorschlag wird bezweckt, die Ergänzung der Nummern 29, 30 und 31 zu aktualisieren, wie dies in Anhang I der Richtlinie 76/769/EWG<sup>(1)</sup> vorgesehen ist, die die Verwendung von Stoffen verbietet, die dieser Ergänzung hinzugefügt wurden, weil sie als krebserregend, erbgutverändernd oder fortpflanzungsgefährdend eingestuft wurden. Damit wird den Bestimmungen der Richtlinie 94/60/EWG<sup>(2)</sup> entsprochen, der zufolge die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat spätestens sechs Monate nach der Veröffentlichung von Neueinstufungen von Stoffen Vorschläge zur Aufnahme weiterer Stoffe zu unterbreiten hat.

1.2. Infolge der regelmäßigen Anpassung von Anhang I der Richtlinie 67/548/EWG<sup>(3)</sup> an den technischen Fortschritt sollen 14 als krebserregend eingestufte Stoffe der Nummer 29, 3 als erbgutverändernd eingestufte Stoffe der Nummer 30 und 8 als fortpflanzungsgefährdend eingestufte Stoffe der Nummer 31 hinzugefügt werden.

1.3. Wie mit den vorangegangenen wird auch mit diesem Vorschlag ein höheres Gesundheits- und Umweltschutzniveau angestrebt, indem die Voraussetzungen für ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes geschaffen werden. Ein besonderer Anhang enthält eine weitere Liste von Stoffen, die am 20. Tag nach der Veröffentlichung der Richtlinie im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* den in der Ergänzung der Nummern 29, 30 und 31 von Anhang I der Richtlinie 76/769/EWG aufgelisteten Stoffen hinzugefügt werden sollen.

1.4. Die Mitgliedstaaten haben die Bestimmungen der vorgeschlagenen Richtlinie 18 Monate nach deren Inkrafttreten anzuwenden, wobei sie die Einzelheiten der Bezugnahme auf diese Richtlinie selbst regeln können.

1.5. Nach Ansicht der Kommission ist der Rückgriff auf eine „Änderung“ die einzige Möglichkeit, die gesetzten Ziele zu erreichen, da bloße „Zielvorgaben“ zur Gewährleistung eines hohen Gesundheitsschutz- und Sicherheitsniveaus für die Verbraucher nicht ausreichen würden.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. In Anbetracht der wissenschaftlichen Gutachten sowie der Tatsache, dass keine Auswirkungen auf Wirtschaft und Beschäftigung zu befürchten sind, dass die betreffenden Stoffe bisher nur in begrenztem Umfang verwendet werden und dass die Unternehmen rechtzeitig davon unterrichtet werden, dass sie diese Stoffe durch andere ersetzen müssen, kann der Wirtschafts- und Sozialausschuss nicht umhin, die Initiative der Kommission zu befürworten, die der vom Ausschuss stets unterstützten Tendenz zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Bürger und der Umwelt folgt.

2.2. Allerdings meint der Ausschuss, dass solche Schutzmaßnahmen häufig doch zu spät kommen, weshalb er bei dieser Gelegenheit auf rasche Fortschritte mit dem „Weißbuch — Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik“ drängen möchte, das einen wichtigen Weg aufzeigt, wie — vorbeugend — ein hohes Gesundheits-, Sicherheits- und Umweltschutzniveau mit der Förderung der Innovation und der Konkurrenzfähigkeit der chemischen Industrie in Einklang gebracht werden kann.

<sup>(1)</sup> ABl. L 262 vom 27. 9.1976, S. 201.

<sup>(2)</sup> ABl. L 365 vom 31.12.1994, S. 1.

<sup>(3)</sup> ABl. L 196 vom 16.8.1967, S. 1.

2.3. Schließlich bekräftigt der Ausschuss seine Empfehlung zur Revision der Grundrichtlinie, da es sich bei dem jetzigen Vorschlag bereits um deren 23. Änderung handelt. Diese

Revision darf auf keinen Fall durch die Arbeiten zum Weißbuch „Chemikalienpolitik“ verzögert werden

Brüssel, den 12. September 2001.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

### **Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Meldung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt“**

(2001/C 311/03)

Der Rat der Europäischen Union beschloss am 24. Januar 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 80 Absatz 2 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 17. Juli 2001 an. Berichterstatter war Herr Green.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 384. Plenartagung am 12. und 13. September 2001 (Sitzung vom 12. September) mit 89 gegen 2 Stimmen folgende Stellungnahme.

#### **1. Hintergrund**

1.1. Der Luftverkehr ist unbestritten einer der sichersten Verkehrsträger. In den letzten zehn Jahren kamen im gewerblichen Luftverkehr weltweit im Jahr durchschnittlich 1 243 Personen bei 49 Unfällen ums Leben. In Europa stellt sich die Situation günstiger dar: Hier ereignen sich nur 10 Prozent aller Unfälle, obwohl auf Europa ein Drittel der Luftverkehrsleistung entfällt. Im gewerblichen Luftverkehr von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft sind jährlich im Durchschnitt 52 Tote zu beklagen<sup>(1)</sup>.

1.2. Nach übereinstimmender Ansicht der Sicherheitsfachleute ist aber lediglich eine Stabilisierung der Unfallrate insgesamt zu beobachten. Das heißt, dass der zunehmende Luftverkehr zu einem Anstieg der absoluten Zahl tödlicher Unfälle pro Jahr führen wird, wenn keine Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit ergriffen werden. Dies spricht dafür, neue Wege zur Verbesserung der Sicherheit im Luftverkehr zu beschreiten.

1.3. Die Politik der Gemeinschaft zur Verhütung von Unfällen im Luftverkehr führte im November 1994 zur

Verabschiedung einer Richtlinie über die Untersuchung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt<sup>(2)</sup>. Mit der Richtlinie sollte die gründliche Untersuchung aller Unfälle und schweren Störungen mit dem Ziel sichergestellt werden, Ereignisse gleicher Art zu verhindern. Die sich aus diesem Ansatz ergebenden Möglichkeiten sind jedoch begrenzt, da die Zahl von Unfällen glücklicherweise sehr niedrig ist und erst nach dem Eintritt eines Unglücks Lehren daraus gezogen werden können.

1.4. Die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO — International Civil Aviation Organisation) unterstreicht die Notwendigkeit, für die Erhebung von Daten über Zwischenfälle standardisierte Formate zu benutzen, um den Austausch von Daten mit Blick auf deren Analyse zu erleichtern. Dies geht u. a. aus Anhang 13 Titel 7 des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt hervor, in dem es heißt, dass die Vertragsstaaten gehalten sind, förmliche Meldesysteme einzurichten, damit Informationen über tatsächliche oder mögliche Sicherheitsmängel leichter erhoben werden können.

<sup>(1)</sup> Quelle: Airclaims.

<sup>(2)</sup> Richtlinie 94/56/EG des Rates vom 21. November 1994 über Grundsätze für die Untersuchung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt, ABl. L 319 vom 12.12.1994.

1.5. In einer von der Kommission in Auftrag gegebenen Studie hat der Internationale Verband der Verkehrsflugzeugführer-Vereinigungen IFALPA (International Federation of Air Line Pilots Associations) festgestellt, dass nur wenige Mitgliedstaaten meldepflichtige Ereignisse erfassen und noch weniger die entsprechenden Daten speichern, abrufen oder analysieren. Eine mögliche Ursache liegt darin, dass die Zahl der schwerwiegenden Zwischenfälle in den einzelnen Mitgliedstaaten nicht groß genug ist, um frühzeitig möglicherweise erste Gefahren oder Tendenzen zu erkennen.

## 2. Der Kommissionsvorschlag

2.1. Die Kommission schlägt die Schaffung eines gemeinschaftlichen Rechtsrahmens für die möglichst weitgehende Erfassung und Verbreitung von Informationen über Störungen im Luftverkehr vor, damit alle Beteiligten aus Zwischenfällen Lehren ziehen und ihre Leistungen im Interesse eines sichereren Systems verbessern können.

2.2. Der Vorschlag umfasst sowohl die obligatorische als auch die vertrauliche Meldung von Störungen, Mängeln und Fehlfunktionen, die Gefahrenquellen für den zivilen Luftverkehr darstellen können und die unter der allgemeinen Bezeichnung „Ereignisse“ subsumiert werden. Hinreichende Datenmengen gewährleisten zuverlässigere Analysen, wodurch das Wissen über Zwischenfälle erweitert und so künftige Unfälle vermieden werden können.

2.3. Die Gemeinsame Forschungsstelle der Kommission hat ECCAIRS (European Co-ordination Centre for Aviation Incident Reporting Systems) entwickelt, eine Datenbank, die als zentralisiertes System zur Erhebung und zum Austausch von Daten genutzt werden kann, ohne dass sich dies auf die derzeitigen Systeme der Mitgliedstaaten auswirkt. Darüber hinaus ist das ECCAIRS-System vollständig mit dem System der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) kompatibel.

2.4. Der Vorschlag umfasst sowohl die obligatorische als auch die vertrauliche Meldung von Unfällen, Störungen und schwerwiegenden Zwischenfällen sowie aller anderen Mängel und Fehlfunktionen eines Luftfahrzeugs, seiner Ausrüstung oder von Gegenständen der Bodenausrüstung und Elementen des Navigationssystems, die für den Betrieb eines Luftfahrzeugs, die Erbringung einer Flugsicherungsdienstleistung oder die Bereitstellung von Navigationshilfen für Luftfahrzeuge oder im Zusammenhang damit benutzt werden oder benutzt werden sollen.

2.5. Der Vorschlag beinhaltet die Pflicht, Umstände, die ein Luftfahrzeug, dessen Insassen oder Dritte gefährden oder in Ermangelung Abhilfe schaffender Maßnahmen gefährden können, der zuständigen einzelstaatlichen Behörde zu melden. Anhang I und II des Richtlinienvorschlags enthalten Beispiele für meldepflichtige Ereignisse. Die Anhänge sind das Ergebnis der Bemühungen der Europäischen Organisation zur Sicherung der Luftfahrt (EUROCONTROL) und der Gemeinsamen Luftfahrtbehörden (JAA) um eine Harmonisierung der technischen Anforderungen in Europa. Die Kommission war an den entsprechenden Arbeitsgruppen beteiligt.

2.6. Laut Vorschlag sollen die Mitgliedstaaten die meldepflichtigen Daten an die Datenbank ECCAIRS weiterleiten. Die Informationen sind vertraulich und nur Stellen, deren Aufgabe es ist, Sicherheitsbestimmungen für die Zivilluftfahrt aufzustellen oder Unfälle in der Zivilluftfahrt zu untersuchen, sollen direkten Zugang zu den Informationen haben. Name bzw. Anschrift von Einzelpersonen dürfen keinesfalls in der Datenbank registriert werden. Darüber hinaus kann die Kommission die Daten betroffenen Dritten zugänglich machen. Die Weitergabe wird auf das strikte Mindestmaß beschränkt.

2.7. Damit die Öffentlichkeit über das Gesamtniveau der Luftverkehrssicherheit in der Gemeinschaft unterrichtet wird, veröffentlichen die Mitgliedstaaten regelmäßig aggregierte Statistiken.

2.8. Darüber hinaus wird vorgeschlagen, die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten dahingehend anzupassen, dass die zuständige Behörde freiwillige — also nicht meldepflichtige — Meldungen von Ereignissen anonymisieren kann. Die entsprechenden Informationen werden ebenfalls in der Datenbank ECCAIRS gespeichert.

2.9. Mit einer genaueren Kenntnis der „Vorboten“ eines Unfalls ist die Erwartung verbunden, ein solches Ereignis verhindern zu können.

2.10. Nach Auffassung der Kommission sollte die Gemeinschaft den für die vertrauliche Ereignismeldung notwendigen Rahmen schaffen, damit die Übermittlung freiwilliger Berichte über beobachtete und als tatsächliches oder potenzielles Risiko empfundene Unzulänglichkeiten im Luftverkehrssystem gefördert und das System mit Informationen versorgt wird, die zur Erhöhung des Sicherheitsniveaus beitragen.

2.11. Wie bereits in der IFALPA-Studie festgestellt, ist das wichtigste Element für die Vertrauensbildung auf Seiten der Meldenden die schnellstmögliche Anonymisierung der Daten bei der Erfassung, damit die Identität des Meldenden bei der nachfolgenden Datenanalyse und -verbreitung zu keinem Zeitpunkt mehr rekonstruiert werden kann.

2.12. Die Kommission förderte die Schaffung eines Systems zur Erfassung vertraulicher Meldungen in Deutschland mit Namen EUCARE<sup>(1)</sup>, das von 1993 bis 1999 als Forschungsprototyp betrieben wurde. Das Projekt wurde von einem Lenkungsausschuss aus Sicherheitsexperten der Mitgliedstaaten unter dem Vorsitz der Kommission überwacht. Der Lenkungsausschuss hat in einem Bericht im Detail beschrieben, wie ein System zur Erfassung vertraulicher Meldungen organisiert sein sollte, um das Vertrauen aller Beteiligten zu genießen.

(<sup>1</sup>) EUCARE = European Confidential Aviation Safety Reporting Network.

2.13. Zur Bewertung der rechtlichen Realisierbarkeit von Systemen zur Erfassung vertraulicher Meldungen in Staaten, deren Rechtsordnung sich am „Code Napoléon“ orientiert, ließ die Kommission eine weitere Studie durchführen<sup>(1)</sup>. Darin wurde der Schluss gezogen, dass der Einrichtung eines Systems für freiwillige Ereignismeldungen keine nennenswerten rechtlichen Hindernisse entgegenstehen. Die Gemeinschaft könne den allgemeinen rechtlichen Rahmen für ein System zur freiwilligen Meldung von Ereignissen im Luftverkehr schaffen. Aus rein rechtlicher Sicht scheine es nicht unmöglich, ein System mit operationellen Grundsätzen zu entwerfen, die nicht unbedingt den Rechtsgepflogenheiten aller Mitgliedstaaten entsprechen müssten und daher spezielle Abweichungen vom Strafrecht erforderten.

2.14. Vor diesem Hintergrund stellt die Kommission fest, dass die Einführung eines Systems für vertrauliche Ereignismeldungen auf Gemeinschaftsebene möglich ist. Die Mitgliedstaaten und die Kommission haben auch Erkenntnisse und Erfahrungen in hinreichendem Maße gewonnen, um ein vorwiegend auf menschliche Faktoren abgestelltes vertrauliches Meldesystem einzurichten.

2.15. Ferner dürfte es dem Entstehen von Vertrauen förderlich sein, wenn die mit den Meldungen befassten Stellen keine Behörden oder Verwaltungsstellen sind und die Betroffenen sich an deren Beaufsichtigung beteiligen können, sodass die Vertraulichkeit gewährleistet ist. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die für die Gemeinschaft sinnvollste Aufgabe darin besteht, den Beteiligten den Aufbau der nötigen Strukturen bzw. den bereits bestehenden Stellen die Ausdehnung ihrer Aktivitäten im Gemeinschaftsgebiet zu erleichtern.

2.16. Die Kommission schlägt daher eine Anpassung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten vor, damit Meldungen von Ereignissen, die nicht der Meldepflicht unterliegen, anonymisiert werden können. Erforderlichenfalls könnte die Kommission auch untersuchen, wie die für die Verbesserung der Luftverkehrssicherheit bereitgestellten Mittel zur Förderung bestehender oder einzurichtender Stellen, die den in der EUCARE-Studie ermittelten Bedingungen entsprechen, eingesetzt werden könnten, um das Vertrauen aller Beteiligten zu gewinnen.

### 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Obwohl der Luftverkehr verglichen mit anderen einer der sichersten Verkehrsträger ist, sollten die Bemühungen nach Ansicht des Ausschusses auch künftig darauf ausgerichtet sein, das Unfallrisiko in der Luftfahrt, besonders angesichts des zunehmenden Luftverkehrs, weiter einzuschränken.

3.2. Außerdem pflichtet der Ausschuss der Kommission darin bei, dass die Zahl der möglichen Störungsmeldungen innerhalb eines einzelnen Mitgliedstaats quantitativ wie qualitativ begrenzt sein kann. Um eine hinreichende „kritische Masse“ zu erhalten, sollte deshalb auf Gemeinschaftsebene ein Rahmen geschaffen werden, der die Meldung möglichst vieler Zwischenfälle erlaubt, damit die Informationen ausgetauscht und verbreitet und somit analysiert werden können, um dann die richtigen Schlüsse daraus zu ziehen.

3.3. Vor diesem Hintergrund unterstützt der Ausschuss den Vorschlag, dem zufolge Regelungen zur obligatorischen und vertraulichen Meldung aufgestellt sowie Informationen auf der Grundlage von gemeinsam angenommenen Bestimmungen über ihre Vertraulichkeit und Verbreitung ausgetauscht werden sollen, vorausgesetzt, hierbei gelten die im Folgenden angeführten Ergänzungen zu den detaillierten gemeinsamen Bestimmungen über die vertrauliche Behandlung und die Veröffentlichung.

3.4. Die vorgeschlagene Pflicht, Ereignisse in der Luftfahrt der zuständigen einzelstaatlichen Behörde zu melden, kann missverständlich sein. Es könnte erwogen werden, festzulegen, dass immer der Behörde in dem Staat Meldung erstattet wird, in dem das Luftfahrzeug registriert ist, auch wenn das nicht immer zweckmäßig ist. Was Unregelmäßigkeiten bei Luftverkehrsdienstleistungen oder der Navigation betrifft, sollte die Meldung an die Behörde des Staates erfolgen, der für diese Dienste zuständig ist.

3.5. Es sollte gewährleistet werden, dass in dem Vorschlag die von der ICAO verwandte Terminologie benutzt wird.

3.6. Es scheint eine Grauzone zu geben bezüglich der Meldungen, die nach dem Richtlinienvorschlag und denen, die nach der Richtlinie 94/56/EG über Grundsätze für die Untersuchung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt zu erstatten sind.

3.7. Der Ausschuss regt an, die Meldung von administrativen Ursachen der kürzlich von der Kommission vorgeschlagenen Europäischen Agentur für Flugsicherheit<sup>(2)</sup> zu übertragen.

## 4. Besondere Bemerkungen

### 4.1. Artikel 4

Nach Ansicht des Ausschusses sollte eine Bestimmung darüber aufgenommen werden, dass die Behörden eines Mitgliedstaats festlegen können, dass obligatorische Meldungen von Piloten oder anderen Beschäftigten einer Fluggesellschaft über einen von der betreffenden Gesellschaft bestimmten Koordinator erfolgen müssen.

<sup>(1)</sup> Prof. Lucien Rapp, „Legal problems posed by implementation of a Community voluntary incident reporting system in the field of air safety“.

<sup>(2)</sup> „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Flugsicherheit“ KOM(2000) 595 endg. — 2000/0246 (COD), ABL C 22 vom 7.8.2001, S. 31.

#### 4.2. Artikel 7 Absatz 3

In diesem Abschnitt sollte ergänzt werden, dass der Bericht statistische Angaben über die Zahl der nach Kategorien aufgeschlüsselten Betriebsstörungen und anderer Unregelmäßigkeiten sowie das Ergebnis der hierzu von den Behörden durchgeführten Analysen — einschließlich etwaiger Empfehlungen — enthalten sollte, um so die Flugsicherheit zu erhöhen.

#### 4.3. Artikel 8 Absatz 2

Nach Ansicht des Ausschusses sollte die in Artikel 5 Absatz 1 genannte zuständige Behörde beauftragt werden, erforderlichenfalls Meldungen über Zwischenfälle weiter zu anonymisieren, wenn die Identität der Meldenden mit einiger Sicherheit festgestellt werden kann, obwohl deren Name und Anschrift nicht registriert sind.

#### 4.4. Artikel 8 Absatz 4

Nach Ansicht des Ausschusses sollte im Einklang mit allgemeinen Rechtsgrundsätzen in Artikel 8 Absatz 4 der Zusatz aufgenommen werden, dass Personen nicht der Meldepflicht unterliegen, wenn sie auf der Grundlage ihrer eigenen Meldung gerichtlich belangt werden können.

### 5. Schlussfolgerung

5.1. Der Ausschuss unterstützt uneingeschränkt eine koordinierte Erhebung, die Speicherung und den Austausch von Informationen über die Flugsicherheit beeinträchtigende Unregelmäßigkeiten, da ein solches System seiner Ansicht nach zur Vermeidung schwerer Unfälle beitragen kann.

5.2. Unter Hinweis auf die vorgenannten Betrachtungen kann sich der Ausschuss dem Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Meldung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt anschließen.

Brüssel, den 12. September 2001.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

---



**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Schaffung einer sicheren Informationsgesellschaft durch Verbesserung der Sicherheit von Informationsinfrastrukturen und Bekämpfung der Computerkriminalität““**

(2001/C 311/04)

Die Kommission beschloss am 31. Januar 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 17. Juli 2001 an. Berichterstatte war Herr Dantin.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 384. Plenartagung am 12. und 13. September 2001 (Sitzung vom 12. September) einstimmig folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Die Entwicklung der Informationsgesellschaft zeichnet sich durch eitreichende eränderungen in allen Bereichen des menschlichen Lebens aus: in Beruf, Bildung, Freizeit, Industrie, Handel usw.

1.2. Im Jahr 1999 startete die Kommission ihre Initiative „eEurope“, um sicherzustellen, dass die EU die Vorzüge der neuen Technologien nutzen und dafür sorgen kann, dass die Informationsgesellschaft zu einem Faktor der sozialen Integration wird. Im Juni 2000 billigte der Europäische Rat auf seiner Tagung in Feira den umfassenden „eEurope“-Aktionsplan und forderte seine Durchführung bis Ende 2002 <sup>(1)</sup>. In dem Aktionsplan wird insbesondere betont, wie wichtig die Sicherheit der Netze und die Bekämpfung der Computerkriminalität sind.

1.3. Diese Entscheidung ist die logische Folge einer Reihe bereits getroffener Maßnahmen mit dem Ziel, über das Internet verbreitete illegale und schädliche Inhalte zu bekämpfen, vor allem um geistiges Eigentum und personenbezogene Daten zu schützen und um den elektronischen Handel zu fördern.

1.4. Die Mitteilung ist Teil umfassenderer, fortlaufender Überlegungen. So legte die Kommission 1998 dem Rat die Ergebnisse einer Studie über die Computerkriminalität („COMCRIM-Studie“) vor. Im Oktober 1999 stellte der Europäische Rat in den Schlussfolgerungen auf seiner Tagung von Tampere fest, dass sich die Bemühungen zur Vereinbarung gemeinsamer Definitionen und Sanktionen auch auf den Bereich der High-Tech-Kriminalität konzentrieren sollten.

1.5. In ihrer Mitteilung wirft die Kommission die Frage nach der Notwendigkeit und möglichen Formen einer umfassenden politischen Initiative auf.

## 2. Die Kommissionsmitteilung

2.1. Nach einer Analyse der Chancen und Gefahren in der Informationsgesellschaft werden in der Kommissionsvorlage die Antworten aufgeführt, die auf nationaler und internationaler Ebene auf die Fragen zum Kampf gegen die Computerkriminalität gegeben wurden. Dabei unterstreicht die Kommission, dass die wichtigsten behandelten Fragen im Wesentlichen unter die Punkte „rechtswidrige Eingriffe in die Privatsphäre“, „inhaltsbezogene Delikte“, „Wirtschaftsdelikte und unberechtigter Zugang“ sowie „Verstöße gegen das Urheberrecht“ fallen, die sich wie folgt definieren lassen:

- Rechtswidrige Eingriffe in die Privatsphäre: Diese Verstöße richten sich gegen die Grundrechte und den Schutz der Privatsphäre durch die rechtswidrige Sammlung, Speicherung, Änderung, Publikmachung oder Verbreitung personenbezogener Daten.
- Inhaltsbezogene Delikte: Diese betreffen die vor allem über das Internet erfolgende Verbreitung pornografischer Inhalte und insbesondere von Kinderpornografie sowie von rassistischen Äußerungen, von revisionistischen Erklärungen über den Nazismus und von Aufrufen zur Gewalt.
- Wirtschaftsdelikte, unberechtigter Zugang und Sabotage: Diese stehen im Zusammenhang mit dem unberechtigten Zugang zu Computersystemen (u. a. Hacking, Computersabotage, Verbreitung von Computerviren, Ausspähen oder Fälschung von Daten, Computerbetrug) sowie neuen Deliktformen (z. B. Manipulation per Computer).
- Verstöße gegen das Urheberrecht: Diese Verstöße betreffen den rechtlichen Schutz von Computerprogrammen bzw. Datenbanken, das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte.

2.2. Um die Mittel und Wege zu einem Vorschlag für einen Rechtsakt zu erkunden, mit dem die nationalen Rechtsvorschriften über die Computerkriminalität angeglichen werden sollen, werden in der Mitteilung die „Fragen des materiellen Strafrechts“ und die „strafverfahrensrechtlichen Fragen“ geprüft (u. a. Überwachung des Fernmeldeverkehrs, Aufbewahrung von Verkehrsdaten, anonymer Zugang und anonyme Nutzung, praktische Zusammenarbeit auf internationaler Ebene).

<sup>(1)</sup> Stellungnahme des WSA zu der Kommissionsvorlage mit dem Titel „eEurope 2002: Eine Informationsgesellschaft für alle — Entwurf eines Aktionsplans“ — KOM(2000) 330 endg.; ABl. C 123 vom 25.4.2001.

2.3. In einem zweiten Schritt behandelt die Mitteilung alle nichtlegislativen Maßnahmen, die notwendigerweise die legislativen Maßnahmen ergänzen sollten. Im Wesentlichen sind dies: die Einrichtung von „spezialisierten Dienststellen auf nationaler Ebene“, die „fachliche Schulung“, die „Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren“, „direkte Maßnahmen der Industrie“ sowie die von der Europäischen Union geförderten „FTE-Projekte“.

2.4. Zur „Sicherheit der Informationsinfrastrukturen“ wird ausgeführt, dafür seien in erster Linie die Nutzer selbst zuständig.

2.5. Unter dem Punkt Schlussfolgerungen und Vorschläge wird in der Mitteilung wie in der Darstellung der Probleme zwischen zwei Teilbereichen unterschieden, die präzisiert und ausführlich dargestellt werden:

- die nichtlegislativen Vorschläge und
- die Legislativvorschläge.

#### 2.5.1. Legislativvorschläge

Es werden Maßnahmen auf folgenden Gebieten vorgeschlagen:

- Einrichtung eines EU-Forums, in dem Strafverfolgungsbehörden, Diensteanbieter, Netzbetreiber und Verbrauchergruppen gemeinsam darauf hinarbeiten, die Zusammenarbeit auf EU-Ebene zu verbessern;
- Fortsetzung der Arbeiten zur Stärkung der Sicherheit und des Vertrauens im Rahmen ihrer Initiative „eEurope“, des Aktionsplans für das Internet, des IST-Programms und des Rahmenprogramms im Bereich FTE <sup>(1)</sup>.
- Einleitung weiterer Projekte im Rahmen der bestehenden Programme;
- Bereitstellung von Finanzmitteln für Maßnahmen zur Verbesserung von Inhalt und Benutzerfreundlichkeit der durch die COMCRIME-Studie eingerichteten Datenbank über die nationalen Rechtsvorschriften.

#### 2.5.2. Vorschläge für legislative Maßnahmen

In Anwendung von Titel VI des Vertrags über die Europäische Union wird die Kommission Vorschläge mit folgenden Zielen unterbreiten:

<sup>(1)</sup> Stellungnahme des WSA zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das mehrjährige Rahmenprogramm 2002-2006 der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration als Beitrag zur Verwirklichung des Europäischen Forschungsraums“ und dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das mehrjährige Rahmenprogramm 2002-2006 der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM) im Bereich der Forschung und Ausbildung als Beitrag zur Verwirklichung des Europäischen Forschungsraums“ — KOM(2001) 94 endg. — 2001/0053 (COD) — 2001/0054 (CNS) — wird derzeit erarbeitet.

- Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten in Bezug auf Kinderpornografiedelikte <sup>(2)</sup>.
- stärkere Angleichung der Strafrechtsvorschriften für den Bereich High-Tech-Kriminalität.
- Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Anordnungen, die im Rahmen von Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit Computerkriminalität ergangen sind, an denen mehr als ein Mitgliedstaat beteiligt ist.

Im Lichte insbesondere der Ergebnisse, die das vorgeschlagene EU-Forum in diesem Bereich erzielt, wird die Kommission prüfen, ob Maßnahmen (insbesondere legislativer Art) zum Thema Aufbewahrung von Verkehrsdaten zu ergreifen sind.

### 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss teilt den Standpunkt der Kommission zur Bedeutung der Verbreitung und Nutzung der neuen digitalen Techniken, insbesondere des Internets, denn die Infrastruktur der Informationsverarbeitung und die Kommunikation ist bereits jetzt ein entscheidendes Glied unserer Volkswirtschaften geworden. In bestimmten Branchen ist dieses Glied bereits so wichtig geworden, dass eine Abhängigkeit eines Teils der Wirtschaftstätigkeit von der Computerwelt festgestellt werden kann.

3.2. Er schließt sich auch der Analyse der Kommission zu den Gefahren der allgemeinen Verbreitung dieser Technologien und den notwendigen Vorsichtsmaßnahmen an, denn wenn „... unsere Gesellschaften immer häufiger auf diese Technologien zurückgreifen, müssen wirksame praktische und rechtliche Mittel eingesetzt werden, um den bestehenden Risiken entgegenzuwirken.“

3.3. Der Ausschuss begrüßt daher, dass die Mitteilung eine recht umfassende Liste der Sicherheitsprobleme in der Informationsgesellschaft erstellt hat, und dass sie Vorschläge für die Festlegung einer umfassenden Sicherheitspolitik unterbreitet. Der Ausschuss ist jedoch der Ansicht, dass die Computerkriminalität besser definiert werden sollte, um genau zwischen zwei Klassen von Verbrechen und strafbaren Handlungen zu unterscheiden: zum einen die „neuen Informatikbestände“ (Verbreitung von Computerviren, Zerstörung von Programmen oder Dateien usw.), die Gegenstand neuer Rechtsvorschriften sein müssen, und zum anderen die traditionellen kriminellen Handlungen, die heutzutage durch die Nutzung der Rechner und Netze leichter begangen werden können (Pädophilie, Geldwäsche, Verletzungen des Urheberrechts), für die eine stärkere Harmonisierung der in den einzelnen Mitgliedstaaten bereits geltenden Vorschriften erfolgen sollte. Für den Kampf gegen die ganz unterschiedlichen strafbaren Handlungen, die von Tätergruppen begangen werden, die die Technologie gut beherrschen (Vergehen von Experten mit hoher Qualifikation), sind auch differenzierte Gegenmaßnahmen erforderlich.

<sup>(2)</sup> Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornografie — KOM(2001) 854 endg. — CNS 2001/025; ABl. C 62 E vom 27.2.2001.

3.4. In der Kommissionsmitteilung werden zahlreiche repressive Maßnahmen vorgeschlagen. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass der Computerkriminalität nicht nur durch eine repressive Politik, sondern auch durch breiter angelegte Maßnahmen der Verhütung und Schulung sowie der Bekämpfung der Ausgrenzung gleich welcher Art (wirtschaftlich, aber auch kulturell) begegnet werden sollte. Der Ausschuss besteht darauf, dass die Rolle der einzelnen Akteure, insbesondere der öffentlichen Akteure auf allen Ebenen bei der Umsetzung dieser umfassenderen Politik zur Verhütung und Bekämpfung der Computerkriminalität definiert werden muss: Rolle der EU, der Staaten, der Regionen, der Städte, der Unternehmen sowie aller Teile der „Zivilgesellschaft“ (Schulen, Vereinigungen, Bibliotheken usw.).

3.5. Dem Ausschuss fällt jedoch auf, dass bestimmte wichtige Aspekte in den vorgelegten Analysen unterschätzt wurden. So geht aus dem Titel der Mitteilung hervor, dass zwei Hauptthemen erörtert werden: die Sicherheit der Informationsinfrastruktur und die Computerkriminalität. Der Ausschuss möchte unterstreichen, dass es in dieser Mitteilung vor allem um die Kriminalität geht, denn die Sicherheit der Infrastruktur wird in viel geringerem Maße analysiert. Aber diese Sicherheit, insbesondere die durch den technischen Betrieb der Netze gegebene Sicherheit, ist bei weitem nicht zufriedenstellend. Der beträchtliche Anstieg der Nutzerzahlen, der Umfang der zu übermittelnden Daten und die ständige Einführung noch wenig stabilisierter Techniken (hohe Übertragungsraten, Internet über Mobiltelefone usw.) können die Sicherheit gefährden. Über die Probleme der Überlastung oder Ausfälle der Telekommunikationsnetze wird sehr wenig gesprochen<sup>(1)</sup>. Man sollte sich darüber klar werden, dass mit einer steigenden Abhängigkeit der Wirtschaftstätigkeiten von der Computerwelt die technische Zuverlässigkeit der Netze unverzichtbar wird.

3.6. Zur technischen Sicherheit der Netze wäre es interessant zu wissen, welche Haftung die Betreiber der Telekommunikationsnetze übernehmen und welche Auswirkungen die Deregulierung auf die technische Qualität hat. Aus zahlreichen Wirtschaftsstudien sind die positiven Wirkungen der Deregulierung der Telekommunikation ersichtlich (Preissenkung, Diversifizierung der Verträge, neue Dienste usw.), aber in keiner der Studien werden die Folgen dieser Deregulierung für die Qualität und die Sicherheit der Infrastruktur untersucht. In der Kommissionsmitteilung wird keinerlei finanzielle Schätzung der Verluste bei den Nutzern, insbesondere der Unternehmen, aufgrund technischer Ausfälle beim Betrieb der Netze vorgenommen. Gleichwohl wäre es wichtig, die rein wirtschaftlichen Auswirkungen — neben den Folgen auf sozialer und menschlicher Ebene — einschätzen zu können, die sich aus den „technischen Funktionsstörungen der Computerwelt“ im Vergleich zur „Computerkriminalität“ ergeben.

3.7. Die Behandlung der Sicherheitsprobleme ist in der Kommissionsmitteilung sehr auf den Einzelfall bezogen und stark von einer „Laissez-faire“-Haltung geprägt, wobei die Neigung besteht, die Behandlung aller Sicherheitsprobleme und des Kampfes gegen die Computerkriminalität den Nutzern

zu überlassen. Die Mitteilung verweist mit Nachdruck auf die Verantwortung der Nutzer, der Einzelpersonen und Unternehmen, und scheint die Rolle der großen Akteure, nämlich der Betreiber der Telekommunikationsnetze und der Staaten, zu unterschätzen: „Für die Sicherheit sind somit in erster Linie die Nutzer selbst zuständig, denn nur sie können ermessen, welcher Natur die Daten sind, die sie erhalten oder verschicken und welche Schutzvorkehrungen erforderlich sind.“ Zweifellos hat jeder Nutzer eine Rolle zu spielen, um seine eigene Sicherheit zu gewährleisten, und der Ausschuss stimmt zu, dass die Nutzer über die im Internet bestehenden Risiken umfassend unterrichtet und geschult werden müssen, um sich zu schützen und ihre eigene Verantwortung wahrnehmen zu können. Aber für ein solches individuelles Herangehen gibt es Grenzen: Diese Verantwortung kann zwar teilweise von „starken oder versierten“ Nutzern (Großunternehmen oder Institutionen) wahrgenommen werden, aber kann sie es wirklich auch von „schwächeren oder unerfahrenen“ Nutzern (kleinen Unternehmen, Einzelpersonen und insbesondere Kindern)? Ein solches Sicherheitsverständnis reicht nicht für die „reale und konkrete Welt“, geschweige denn für die virtuelle Welt. Ist das nicht eine Einladung zur Einrichtung illegaler Mittel der Selbstverteidigung, wie privater Milizen, die mit der Sicherheit und der Bekämpfung der Computerkriminalität beauftragt wären?

3.8. Ergänzend zu den vorstehenden Bemerkungen möchte der Ausschuss betonen, dass er nicht die wichtige, aktive Rolle negiert, die der Bürger heutzutage als Nutzer spielen könnte. Der Nutzer sollte gut unterrichtet und über alle Probleme im Zusammenhang mit der Sicherheit im Cyberspace informiert sein. Dies könnte durch eine Erstausbildung und eine ständige Information über die Entwicklungen auf diesem Gebiet realisiert werden. Die Initiativen eEUROPE<sup>(2)</sup> und eLearning<sup>(3)</sup> sowie der Prozess der lebenslangen allgemeinen und beruflichen Bildung können zur Verwirklichung dieses Ziels auf positive und kreative Weise beitragen.

3.9. Von Interesse wäre auch eine eingehendere Beschäftigung mit der Frage nach der Verantwortung der Akteure in der Informatikbranche: die Sicherheit macht wahrscheinlich 10 bis 15 % der von den Unternehmen und Einzelpersonen aufgewendeten Kosten aus (Kauf besonderer Vorrichtungen vom Typ „Firewall“, Kauf von Antivirenprogrammen, Aktualisierung dieser Software usw.)<sup>(4)</sup>. Deshalb kann die Aufforderung, Sicherheitsinstrumente zu benutzen, bei Privatpersonen und KMU fragwürdig erscheinen. Hier geht es vielmehr um eine Aufgabe der Händler und Hersteller, die von der derzeit verfügbaren Soft- und Hardware Gebrauch machen müssen, um ihre Kunden zu schützen. „Daher ist es wichtig, Innovationen und die kommerzielle Nutzung von Sicherheitstechnologien und -dienstleistungen anzuregen“. Kann man sicher gehen, dass alle Hersteller von Soft- und Hardware wirklich wünschen, die Zahl der Viren, die heute bei über 50 000 liegt und jährlich um 10 000 steigt, solle sinken?

(1) Solche Ausfälle sind bei den Mobiltelefonnetzen spektakulär (denn alle Nutzer bemerken sie rasch), aber es gibt sie auch, wenngleich weniger sichtbar, im Internet. Von den Betreibern werden dazu leider wenig Statistiken verbreitet.

(2) Stellungnahme des WSA zu der Kommissionsvorlage mit dem Titel „eEurope 2002: Eine Informationsgesellschaft für alle — Entwurf eines Aktionsplans“ — KOM(2000) 330 endg.; ABL C 123 vom 25.4.2001.

(3) Initiativstellungnahme des WSA über das Thema „Die europäische Dimension der allgemeinen Bildung: Wesen, Inhalt und Perspektiven“, ABL C 139 vom 11.5.2001.

(4) In Bezug auf die Anfälligkeit bestimmter Systeme sind große Unterschiede zu beobachten.



3.10. Zum anderen erscheint es dem Ausschuss erforderlich, dass eingehender untersucht wird, welchen Einfluss die europäischen Staaten und die EU auf das Management und die Überwachung der großen Organisationen haben, die die Teilnetze des Internet verwalten<sup>(1)</sup>. So ist beispielsweise anzumerken, dass Europa in der INCANN (Zentralstelle für die Vergabe von Internet-Namen und -Adressen), die die Internet-Verwaltung gewährleistet, überhaupt nicht vertreten ist. Die ICANN ist eine privatrechtliche Einrichtung, die 1998 auf Initiative der amerikanischen Regierung gegründet wurde, um die Koordinierung im Internet zu übernehmen. Es ist eben diese privatrechtliche Institution, die neben anderen Aufgaben die Internet-Adressen (um Duplizierungen zu vermeiden) und die Namen der Internet-Bereiche für die Netzplätze (Websites) in der ganzen Welt verwaltet und die für alle geltenden Regeln des Betriebs festlegt. Das Leitungsgremium der ICANN ist jedoch aus den Vertretern der privaten amerikanischen Betreiber und einigen wenigen Internetnutzern (Internauten) zusammengesetzt, die „in allgemeiner Wahl im Internet gewählt“ wurden, und unter denen ein europäischer Internetnutzer ist. Die Mitteilung ist in Bezug auf solche Überlegungen sehr wortkarg, und der Ausschuss hält es für erforderlich, dass eine aktive Mitwirkung der EU in den verschiedenen Einrichtungen, die das Internet verwalten und koordinieren, und nicht nur in den rein technischen Einrichtungen der Telekommunikationsbranche, gefordert wird<sup>(2)</sup>. Wäre es außerdem wegen der Folgen der Nutzung des Internets auf sozialer und gesellschaftlicher Ebene nicht nötig, dass die Verwaltung des Netzes (Festlegung von Normen, Koordinierung der elektronischen Adressen usw.) von einer internationalen Organisation übernommen wird, in der die Behörden der einzelnen Staaten in breitem Maße vertreten wären? Zu bemerken ist, dass diese Art von Organisation auf anderen Gebieten bereits existiert (beim Luftverkehr — IATA, beim Seeverkehr oder auch in der Telekommunikation).

3.11. Die Kommissionsmitteilung erörtert die Frage der Angleichung der Befugnisse der Strafverfolgungsbehörden, die „den Schutz ... verbessern (wird)“, aber sie macht dies nicht zu einer Priorität in ihren Schlussfolgerungen. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass diese Angleichung dringend erforderlich ist und verwirklicht werden muss, damit die Harmonisierung der Verfahren schneller vorankommt. Insbesondere muss diese Angleichung bei Wahrung der in den einzelnen Mitgliedstaaten staatlich anerkannten Rechte und Freiheiten und der Grundrechte auf den Schutz der Privatsphäre und den Schutz der in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union aufgeführten Daten es möglich machen, die in Computern gespeicherte Daten rasch auffindig zu machen und zu beschlagnahmen, um der Vernichtung strafrechtlicher Beweismaterialien zuvorzukommen. Zudem müssen die Strafverfolgungsbehörden über Zwangsmittel verfügen können, die es ihnen erlauben, die prompte Aufbewahrung bestimmter Daten anzuordnen oder zu bewirken.

<sup>(1)</sup> Siehe KOM(2000) 202 endg.

<sup>(2)</sup> Das Leitungsgremium der ICANN hat 19 Mitglieder, von denen 5 die 5 großen Weltregionen (Nordamerika, Europa, Asien-pazifischer Raum, Afrika, Südamerika) vertreten. Die Wahlen erfolgten nach sehr wenig demokratischen Modalitäten: jeder Internetnutzer konnte freiwillig abstimmen, aber nur sehr wenig Internetnutzer waren von dieser „Wahl“ informiert!

## 4. Besondere Bemerkungen

### 4.1. Notwendigkeit der Bekämpfung der Pädophilie

4.1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Entscheidung der Kommission, noch in diesem Jahr einen „Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates vorzulegen, der unter anderem Bestimmungen über die Angleichung der Vorschriften und der Sanktionen für den Bereich der Kinderpornografie im Internet enthält“<sup>(3)</sup>. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass diese Angleichung der Rechtsvorschriften und Sanktionen nicht nur für die Pädophilie, sondern auch auf anderen Gebieten vorzunehmen ist: Bekämpfung von Sekten, rassistischem Gedankengut, Sexismus und allgemein der Förderung von Pornographie und Gewalttätigkeit.

### 4.2. Notwendigkeit, die Überwachung des Fernmeldeverkehrs zu reglementieren

4.2.1. Der Ausschuss schließt sich den in der Mitteilung geäußerten Befürchtungen an: „Der wahllose Gebrauch bzw. Missbrauch von Überwachungsmöglichkeiten, insbesondere auf internationaler Ebene, wirft Menschenrechtsfragen auf und untergräbt das Vertrauen der Bürger in die Informationsgesellschaft.“ Der Ausschuss möchte diese Analyse jedoch ergänzen, indem er mit Nachdruck fordert, dass diese Grundsätze der Vertraulichkeit überall eingehalten werden müssen, auch im internen Geschäftsablauf der Unternehmen. In allen Unternehmen müssen die Menschenrechte gewahrt und die Privatsphäre geschützt werden. Dies betrifft u. a. den Schutz persönlicher Nachrichten, die von den Arbeitnehmern über die Kommunikationssysteme des Unternehmens verschickt bzw. empfangen werden (Schutz der Privatsphäre)<sup>(4)</sup>. Diese Achtung der Rechte erfordert auch Verhandlungen über die Nutzung der personenbezogenen Daten, die notwendigerweise im Sinne eines ordnungsgemäßen Funktionierens der Netze erhoben werden, aber eine individuelle Kontrolle der Tätigkeit und des Verhaltens jedes einzelnen Arbeitnehmers ermöglichen. Die notwendige Aushandlung einer „Charta der Nutzung der Informationstechnologien“ ist ein Instrument, um einen Ausgleich zwischen der Wahrung der individuellen Freiheiten und den aus dem Geschäftsablauf der Unternehmen erwachsenden Zwängen zu finden (u. a. doppelte Mailbox für die elektronische Post).

<sup>(3)</sup> Beschluss des Rates vom 29.5.2000 zur Bekämpfung der Kinderpornographie im Internet, ABl. L 138 vom 9.6.2000. Stellungnahme des WSA zu einem „Programm für den Kinderschutz im Internet“, die derzeit erarbeitet wird. Stellungnahme des WSA zum Thema „Kindesmissbrauch und Sextourismus“; ABl. C 284 vom 14.9.1998. Stellungnahme des WSA zu dem „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten“ KOM(97) 570 endg.; ABl. C 214 vom 10.7.1998.

<sup>(4)</sup> So garantiert beispielsweise eine kürzlich von dem Unternehmen Deutsche Telekom unterzeichnete Vereinbarung die vollständige Vertraulichkeit der von den Arbeitnehmern über das Intranet des Unternehmens und über das Internet verschickten Nachrichten.

In der Mitteilung der Kommission wird lediglich in einer Fußnote das weltweit wirkende Überwachungsnetz mit der Bezeichnung ECHOLON erwähnt. Der Ausschuss begrüßt die Bemühungen des Untersuchungsausschusses des Europäischen Parlaments, die ganze Wahrheit über dieses Netz ans Licht zu bringen, dessen Instrumente (Ausrüstungen, Abhörzentrale usw.) teilweise in einem Mitgliedstaat installiert sind. Es wäre paradox, detaillierte Verfahren zur Regelung der Überwachung des Fernmeldeverkehrs zu erarbeiten, wenn gegen diese Regeln von einer Gruppe von Staaten permanent verstoßen wird, wobei mit einem Alibi der militärischen Sicherheit weniger leicht zu offenbarende Ziele der Wirtschaftsspionage verdeckt werden. Deshalb fordert der Ausschuss den Ministerrat auf, in dieser Frage mit Nachdruck zu intervenieren.

#### 4.3. *Notwendigkeit, bestimmte Verkehrsdaten aufzubewahren*

4.3.1. Die Straftaten im Internet weisen allgemein bekannte Merkmale auf: sie können relativ leicht begangen werden (sofern die Informationstechniken beherrscht werden), sie erfordern wenig Mittel und können ohne jede physische Präsenz begangen werden, sie können plötzlich eine Vielzahl von Internetnutzern treffen und erhebliche Schäden verursachen. Sie hinterlassen hingegen Spuren in den verschiedenen Teilen der Netze, die von den illegalen Daten benutzt wurden. Technisch ist alles so angelegt, dass die einzelnen Akteure daran interessiert sind, die Spuren zu beseitigen, sobald die Abrechnung abgeschlossen ist, wodurch die Arbeit der Polizeikräfte fast unmöglich gemacht wird. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass dieses Problem eines der dringendsten ist und gelöst werden muss, um einen reibungslosen Betrieb des Internets zu gewährleisten; er unterstützt die Position der Kommission, die „alle Beteiligten (auffordert), die komplexe Frage der Aufbewahrung von Verkehrsdaten vorrangig und ausgiebig zu erörtern“. Diese Prüfung sollte es ermöglichen, die technischen Fragen (welche Informationen sollen aufbewahrt werden? für wie lange?) und die wirtschaftlichen Fragen (wer finanziert die neuen Geschäftsvorgänge?) zu erörtern<sup>(1)</sup>. Der Entwurf des Europarats für ein Übereinkommen über Cyberkriminalität<sup>(2)</sup> enthält eine Reihe von Modalitäten zur Aufbewahrung der Daten. Die Annahme und Umsetzung dieses Übereinkommens könnte sich jedoch sehr lange hinziehen, so dass es erforderlich ist, die Einrichtung spezifischer Instrumente der Mitgliedstaaten der EU zu beschleunigen<sup>(3)</sup>.

#### 4.4. *Notwendigkeit, den anonymen Zugang und die anonyme Nutzung zu reglementieren*

4.4.1. Die Mitteilung erinnert daran, dass die Frage der Anonymität im Internet im Mittelpunkt eines Dilemmas steht: Einerseits ist die Möglichkeit, anonym zu bleiben, wesentlich,

wenn die Grundrechte auf Achtung der Privatsphäre gewahrt werden sollen: andererseits erstickt die Fähigkeit zur Online-Kommunikation ohne Offenbarung der eigenen Identität schon im Keim die Möglichkeit, bestimmte Straftaten zu bekämpfen. Der Ausschuss pflichtet der Auffassung der Kommission bei, dass auf das Internet die auch sonst geltenden Rechtsgrundsätze anzuwenden sind: „Das Internet ist kein gesetzloser Freiraum, in dem die Regeln der Gesellschaft nicht gelten.“ Der Ausschuss ist der Auffassung, dass technische und rechtliche Lösungen gefunden werden sollten, damit Zugang zum und Navigation im Internet, nicht zum Ausspähen des privaten Verhaltens von Internauten führen. Das Verschicken anonymen, unerwünschter Nachrichten an eine bestimmte individuelle Adresse<sup>(4)</sup>, insbesondere von kollektiv genutzten Orten aus (wie Cybercafés, Bibliotheken usw.), muss ebenfalls untersagt werden. Die Zunahme anonymer Sendungen bedroht nämlich nicht nur alle Einzelpersonen, sondern auch die Gesellschaft insgesamt. Der Ausschuss ist sich der Schwierigkeiten bewusst, die ein solches — wenngleich eingeschränktes — Verbot der Anonymität aufwirft. Dagegen ist jedoch die Behauptung zu nuancieren, wonach „... die Möglichkeit, anonym zu bleiben, wesentlich (ist), wenn die Grundrechte auf Achtung der Privatsphäre und freie Meinungsäußerung im Cyberraum bewahrt werden sollen.“ Die Anerkennung einer solchen Rechtsauffassung könnte mit dem Recht der (nominativen oder generischen) Empfänger der Nachrichten kollidieren, die — um ihre Privatsphäre und ihre Interessen zu schützen — ihrerseits die Möglichkeit haben müssen, die genaue Identität ihrer Kommunikationspartner zu erfahren.

#### 4.5. *Rolle der spezialisierten Dienststellen auf nationaler Ebene*

4.5.1. Der Ausschuss begrüßt die Forderung, auf nationaler Ebene spezialisierte Dienststellen einzurichten, denen verschiedene Aufgaben, u. a. die Verfolgung der Computerkriminalität und die Festlegung von Ermittlungstechniken übertragen werden. Der Ausschuss schließt sich auch der Ansicht der Kommission zur Notwendigkeit an, Statistiken über die Computerkriminalität anzulegen: „Daher ist es erforderlich, stichhaltige Belege für das Ausmaß der Computerkriminalität zusammenzutragen.“ Daher fordert der Ausschuss, die Zuständigkeiten dieser spezialisierten Dienststellen, die für die Erstellung detaillierter und aussagekräftiger und öffentlich gemachter Statistiken über die Computerkriminalität auszudehnen, damit diese Aufgabe nicht privaten Untersuchungseinrichtungen übertragen wird, die stets enge Bande zur Informatikbranche unterhalten. Für die Bekämpfung der Unsicherheit und der Computerkriminalität bedarf es einer Schätzung des Ausmaßes der Kriminalität, der Kenntnis ihrer Quellen und Ursachen und insbesondere einer Schätzung der von Einzelpersonen und Unternehmen aufgrund von Sicherheitssystemen oder aufgrund der Folgen von Verstößen und Virusangriffen zu tragenden Kosten.

(1) Das Problem stand in mehreren Staaten bereits auf der Tagesordnung (u. a. Belgien, Niederlande, Vereinigtes Königreich) wobei unterschiedliche Antworten gefunden wurden.

(2) Europarat — Entwurf eines Übereinkommens über Cyberkriminalität — Entwurf Nr. 25 vom 9. Januar 2001.

(3) Initiativstellungnahme des WSA über die „Auswirkungen des elektronischen Handels auf den Binnenmarkt (BBS)“; ABl. C 123 vom 25.4.2001.

(4) An öffentliche oder private Foren geschickte Nachrichten können anonym bleiben, weil alle Teilnehmer diese Anonymität akzeptieren.



#### 4.6. Einrichtung eines EU-Forums

4.6.1. Der Ausschuss billigt den Vorschlag der Kommission, ein EU-Forum einzurichten, das eine Vielzahl von Akteuren mit dem Ziel vereint, die Zusammenarbeit auf EU-Ebene umfassend zu verbessern, und er ersucht nachdrücklich darum, dass dieses Forum in erster Linie ein Gremium sein solle, das einen Meinungsaustausch über die wahren oder falschen Annahmen bezüglich der Informationsgesellschaft ermöglicht. Dieses Forum muss vor allem dazu dienen, dass die Notwendigkeit der Einrichtung von Regulierungssystemen begründet, umfassend dargestellt und bei den Institutionen und Bürgern bekannt gemacht wird. Immerhin muss zugestanden werden, dass sich das Internet zum Teil außerhalb der hergebrachten Regulierungsmechanismen entwickelt hat: dies war einer der Gründe für seine sehr schnelle Entwicklung. Das Internet ist aber so groß geworden, dass es nicht mehr ohne jede Regulierung bestehen kann. Die Internet-Fans bestehen weiter auf der Behauptung „jede Reglementierung des Internets würde die Entwicklung des Internets bremsen“. Außerdem stützen sie sich auf das Ideal der Verbände und die Freiheitsliebe einer gewissen Zahl der Internetnutzer, um weiter der Idee Vorschub zu leisten, das „digitale Welt Dorf“ dürfe nicht von den Staaten reguliert werden und solle sich mit Verhaltenskodiz begnügen. Es ist an der Zeit, dass Europa zur Entwicklung von Gedanken über die Notwendigkeit der Regulierung und Reglementierung etwas beisteuert. Es sollte daran erinnert werden, dass das Internet ein Instrument wie jedes andere und wie jede andere Wirtschaftstätigkeit zu regulieren ist. Die Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs in der Privatwirtschaft und der Online-Kommunikation mit der Verwaltung wird nur Realität werden, wenn die Verbraucher und Bürger Vertrauen in das Internet haben. Dieses Vertrauen ist aber an die rasche Festlegung politischer, wirtschaftlicher und steuerlicher Regeln gebunden und entsteht nicht nur durch den Kauf von Sicherheitssystemen durch die Unternehmen und Privatpersonen. Neben einem solchen Beitrag zu diesen Überlegungen, der eine der wichtigsten Aufgaben des EU-Forums sein könnte, müssen sich die Menschen dessen bewusst werden, dass sich alle Internetnutzer von extremen Standpunkten (zu viel Naivität oder zu viel Paranoia) fernhalten sollten.

4.6.2. Der Ausschuss wird angesichts des Nutzens eines solchen Austauschs für die organisierte Zivilgesellschaft an diesem Forum mitwirken.

#### 4.7. Direkte Maßnahmen der Industrie

4.7.1. Der Ausschuss pflichtet der Analyse in dem Vorschlag bei: „Zahlreiche Industriezweige (z. B. in den Bereichen Banken, elektronische Kommunikation, Kreditkarten und Urheberrechte) mitsamt ihrer Kunden sind durch Computerstraftaten gefährdet.“ Er ist jedoch der Auffassung, dass in der Mitteilung nicht mit genügend Nachdruck die enormen Risiken aufgeführt werden, die den KMU durch die Sicherheitslücken im Internet entstehen. Es muss ein Anreiz für die Anbieter von kommerziellen Web-sites für Unternehmen geschaffen werden, die im Bereich der Sicherung zur Verfügung stehenden Mittel zu nutzen. Die großen Unternehmen haben zwar die personellen und finanziellen Mittel, eine gewisse

Sicherheit zu gewährleisten, viele mittelständische Unternehmen können dafür aber nicht die erforderlichen Mittel aufbringen. Diese Unternehmen müssen daher erhebliche finanzielle Schäden hinnehmen (Zerstörung und Verlust von Dateien, Diebstahl vertraulicher Dateien usw.) oder gar vorübergehende oder endgültige Einstellungen ihrer Geschäftstätigkeit (Viren in den Informationssystemen usw.). Zudem können bestimmte betrügerische Praktiken bei der Benutzung des Internets ganz erhebliche „verdeckte“ Kosten verursachen: So kann die Praxis des massenhaften Verschickens von Werbung über die elektronische Post („spam“) beim Empfänger der Sendungen Kosten und vor allen nicht zu vernachlässigende Zeitverluste verursachen<sup>(1)</sup>. Derzeit wird zu wenig gegen solche Praktiken vorgegangen. Der Ausschuss erinnert daran, dass er ein „Opt-in-System“ für gewerbliche elektronische Post befürwortet<sup>(2)</sup>.

#### 4.8. Von der EU geförderte FTE-Projekte

4.8.1. Der Ausschuss billigt die Grundzüge des FTE-Rahmenprogramms, auf das in der Mitteilung verwiesen wird. Er besteht jedoch darauf, dass die Überlegungen und Forschungen zu zwei Themen fortgeführt werden müssen, die ihm wesentlich erscheinen.

4.8.1.1. Thema Nr. 1 (Studien technischer Art): Bis zu welcher Stufe der Komplexität kann das Internet entwickelt werden, ohne dass es zu einer nicht mehr hinnehmbaren Anfälligkeit kommt? Allgemein wird anerkannt, dass die Anfälligkeit eines Systems an seine Komplexität geknüpft ist. Wann wird wegen der steigenden Abhängigkeit der Wirtschaftstätigkeiten von der Computerwelt ein aus miteinander verbundenen Netzen bestehendes Ganzes gefährlich, weil es zu anfällig für technische Ausfälle und zu leicht verletzlich für Computerkriminalität ist? Alle menschlichen Erfindungen weisen erhebliche Einschränkungen auf (Flugzeuge, Schiffe, Tunnel, Türme usw.) und Gigantismus führt immer auch zur Anfälligkeit. Sollten diese Gegebenheiten für das Internet und die Netze nicht gelten?

4.8.1.2. Thema Nr. 2 (Studien psychologischer, soziologischer und kultureller Art): Welche Besonderheiten hat die Computerkriminalität in der immateriellen Welt gegenüber der üblichen Kriminalität in der „realen und konkreten“ Welt? Wahrscheinlich spielt das Fehlen „sichtbarer“ Konsequenzen eine große Rolle. Wie können die Wirkungen der Computerkriminalität „sichtbar“ und leicht wahrnehmbar gemacht werden, damit jeder ihre negativen Folgen spüren kann? Wie kann beispielsweise begreiflich gemacht werden, dass das Stehlen eines Programms strafbar ist, obwohl der bestohlene Nutzer keinerlei sichtbaren Schaden erlitten hat, denn er verfügt

(1) Einer kürzlich (Februar 2001) vorgelegten Studie der EU zu Folge, macht das massenhafte Verschicken von Werbung über die elektronische Post 500 Mio. Nachrichten in der ganzen Welt täglich aus. Dieser zusätzliche Verkehr, der vom Empfänger der Nachricht bezahlt werde, koste die Gemeinschaft der Internetnutzer über 10 Mrd. Euro.

(2) Stellungnahme des WSA zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation“ — KOM(2000) 385 endg. — 2000/0189 (COD); ABL C 123 vom 25.4.2001.

weiterhin über das Programm (im Gegensatz zum Opfer eines „Diebstahls“ in der traditionellen Welt)? Wie können die finanziellen Verluste „sichtbar“ gemacht werden, die durch die Verbreitung eines Virus entstehen, was häufig eine größere Wirtschaftssabotage ist als ein Brand oder ein Sprengstoffanschlag, wenngleich die physischen Wirkungen weniger spektakulär sind (keine Flammen, kein Lärm ...)? Wie kann man die Computerkriminalität bekämpfen, obwohl ein großer Teil der wirtschaftlichen Computerstraftaten (insbesondere die Verbreitung von Viren und das Eindringen in bestimmte Informationssysteme) nicht aus den hergebrachten Motiven (Geld, Macht, Rache usw.) begangen werden, und es häufig anscheinend „sinnlose“ Taten sind, eher aus Größenwahn („ich bin stärker als die raffiniertesten Systeme“) und um bekannt zu werden, als aus Gewinnsucht? Welche Beziehungen bestehen zwischen Computerkriminalität und Ausgrenzung? Welche Politik ist zur Verhütung denkbar?

4.8.2. Das Vertrauen in das Internet kann nur gestärkt werden, wenn diese Art von Problemen besser untersucht und besser bekannt sind, damit sie besser gelöst werden können.

## 5. Schlussfolgerungen

5.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss teilt den Standpunkt der Kommission zur Bedeutung der Verbreitung und Nutzung der neuen digitalen Techniken. In bestimmten Bereichen ist deren Bedeutung bereits so groß, dass eine „Abhängigkeit eines Teils der Wirtschaftstätigkeit von der Computerwelt“ festgestellt werden kann. Diese „Abhängigkeit von der Computerwelt“ nimmt weiter zu.

5.1.1. Dabei stimmt der Ausschuss ebenfalls der Analyse der Kommission zu, dass stets wirksamere praktische und rechtliche Mittel eingesetzt werden müssen, je mehr die Wirtschaft von diesen Technologien abhängig wird.

In diesem sich entwickelnden Umfeld begrüßt der Ausschuss die von der Kommission in ihrer Mitteilung ins Auge gefassten Initiativen. Der Ausschuss verweist mit Nachdruck auf die Dringlichkeit gewisser Entscheidungen und auf die Notwendigkeit, die Festlegung der Modalitäten der Regulierung zu beschleunigen.

5.2. Um einen Beitrag zu den Überlegungen zu leisten, möchte der Ausschuss folgende Aspekte unterstreichen:

5.2.1. In der Kommissionsmitteilung werden zahlreiche repressive Maßnahmen vorgeschlagen. Es ist notwendig, diese um breiter angelegte Maßnahmen in den Bereichen Verhütung, Schulung und Bekämpfung der Ausgrenzung zu ergänzen.

5.2.2. Die Sicherheit der Informationsinfrastrukturen sollte noch stärker berücksichtigt werden.

5.2.3. Wenngleich die Nutzer — wie die Kommission angibt — zum Teil für die Sicherheit verantwortlich sein können, so muss doch auch die Rolle der großen Akteure, nämlich der Betreiber der Telekommunikationsnetze und der Staaten definiert werden. Diese Sicherheit kann zwar teilweise von „starken oder versierten“ Nutzern (Großunternehmen oder Institutionen) gewährleistet werden, aber können wirklich auch „schwächere oder unerfahrene“ Nutzer (kleine Unternehmen, Einzelpersonen und insbesondere Kinder) für diese Sicherheit sorgen?

5.2.4. Es muss eingehender untersucht werden, welchen Einfluss die Mitgliedstaaten und die EU auf das Management und die Überwachung der großen Organisationen haben, die das Internet verwalten.

5.2.5. Die Angleichung der Befugnisse der Strafverfolgungsbehörden muss eine Priorität werden, damit der „Opferschutz“ verbessert wird. Die den Strafverfolgungsbehörden zu übertragenden neuen Befugnisse müssen die Grundrechte des Schutzes der Privatsphäre und des Schutzes der in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union aufgeführten Daten wahren.

5.2.6. Gemäß der Erläuterung seitens der Kommission ist es notwendig, die Überwachung des Fernmeldeverkehrs zu reglementieren. Diese Vorgabe sollte jedoch ausgeweitet werden, indem darauf zu bestehen ist, dass diese Grundsätze der Vertraulichkeit überall, auch im internen Geschäftsablauf der Unternehmen, eingehalten werden. Der Ausschuss begrüßt und unterstützt die Bemühungen des Europäischen Parlaments, die ganze Wahrheit über das weltweit wirkende Überwachungsnetz mit der Bezeichnung ECHELON ans Licht zu bringen, und fordert den Ministerrat auf, in dieser Frage mit Nachdruck zu intervenieren.

5.2.7. Damit ein reibungsloser Betrieb des Internets gewährleistet wird und die Computerkriminalität bekämpft werden kann, sind folgende Fragen am dringendsten zu behandeln: die Notwendigkeit, bestimmte Verkehrsdaten aufzubewahren, sowie die Reglementierung des anonymen Zugangs und der anonymen Nutzung.

5.2.8. Die Einrichtung eines EU-Forums, das eine Vielzahl von Akteuren mit dem Ziel vereint, die Zusammenarbeit auf EU-Ebene zu verbessern, ist eine gute Initiative. Als Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft hat der Ausschuss beschlossen, an den Arbeiten des Forums aktiv mitzuwirken.

5.2.9. Es ist notwendig — mehr noch als dies in der Mitteilung der Fall ist — die enormen Risiken hervorzuheben und zu analysieren, die den KMU durch die Sicherheitslücken im Internet entstehen (Zerstörung und Verlust von Dateien, Diebstahl vertraulicher Dateien, Viren in den Datenverarbeitungssystemen usw.).

5.2.10. Die Grundzüge des FTE-Rahmenprogramms, auf das in der Mitteilung verwiesen wird, gehen in die richtige Richtung. Zwei Themen haben jedoch offenbar wesentliche Bedeutung:

- Bis zu welcher Stufe der Komplexität kann das Internet entwickelt werden, ohne dass es zu einer nicht mehr hinnehmbaren Anfälligkeit kommt?
- Welche Besonderheiten hat die Computerkriminalität in der virtuellen Welt gegenüber der üblichen Kriminalität in der „realen und konkreten“ Welt?

Brüssel, den 12. September 2001.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

### **Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Europäisches Programm für die satellitengestützte Navigation (GALILEO)“**

(2001/C 311/05)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss auf seiner Plenartagung am 1. März 2001, gemäß Artikel 23 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 17. Juli 2001 an. Berichtersteller war Herr Bernabei.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 384. Plenartagung am 12. und 13. September 2001 (Sitzung vom 12. September) einstimmig folgende Stellungnahme.

#### 1. Der Ausschuss

in Erwägung des positiven Beitrags, den die Entwicklung eines europäischen satellitengestützten Navigations- und Ortungssystems für zivile Zwecke nach einer Einfügung in das umfangreichere GALILEO-Dienstprogramm geben kann. Dieser positive Beitrag wird sich sowohl für die Wirtschaft und Gesellschaft, als auch weltweit mittels Verbesserung der Lebensqualität und Valorisierung der menschlichen Persönlichkeit für die Sicherheit und das Wohlergehen aller Bürger auswirken. Gleichwohl müssen der Schutz der Privatsphäre und die Freiheit des Individuums respektiert werden;

in Erwägung der Auswirkungen des europäischen GALILEO-Systems auf den globalen Wettbewerb, welches die volle Eigenständigkeit, die Kontinuität und die Integrität der Dienste ohne militärische Beeinträchtigungen gewährleisten kann sowie der wirtschaftlichen und beschäftigungsrelevanten Auswirkungen unter dem Aspekt von Firmengründungen, neuen Dienstleistungsangeboten, neuen Berufsfeldern und einem größeren wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt im europäischen Raum nach der Erweiterung sowie der neuen Kooperations- und Entwicklungsförderungsmöglichkeiten;

in Erwägung der Möglichkeiten von Spitzendienstleistungen, die durch GALILEO in grundlegenden Bereichen wie Fest- und Mobilkommunikation, elektronischer Geschäftsverkehr, Sicherheit, integrierte Verkehrslogistik, Telemedizin und Gesundheitswesen, Fernunterricht und -ausbildung, Zivilschutz und Sicherheit der Bürger, landwirtschaftliche Entwicklung, Umweltschutz und Schutz der natürlichen Ressourcen gewährleistet werden;

empfiehlt dem Rat, dem Europäischen Parlament und der Kommission:

- die rasche Annahme einer gemeinsamen und einheitlichen Strategie mit einem präzisen Auftrag und einer sorgfältig abgesteckten Plattform für die Entwicklung eines Gesamtkonzepts für alle Komponenten und Dienste des Systems. Diese Strategie sollte weit über die technischen Aspekte des satellitengestützten Navigations- und Ortungssystems hinausgehen und vielmehr zu einer regelrechten technologischen Revolution bei den Diensten im Bereich der gesamten Wirtschaft, der Gesellschaft sowie für die Bürger führen;

- die Integration dieser Strategie in eine einheitliche Vision der „Doppelfunktion“, in der alle Zuständigkeitsbereiche der Gemeinschaftspolitiken der Europäischen Kommission, der WEU und des Sekretariats des Hohen Beauftragten für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik des Rats eingebettet sind;
  - die Vorhersage der direkten, indirekten und induzierten Auswirkungen der Einführung des globalen GALILEO-Ortungssystems auf öffentliche und private Organisationssysteme sowie auf individuelle Organisationsmechanismen mittels geeigneter makro-ökonomischer Untersuchungen;
  - die Gründung eines „gemeinsamen Unternehmens“ nach Artikel 171 des EG-Vertrags noch in diesem Jahr und die anschließende Einrichtung einer „Europäischen GALILEO-Agentur“, die ein offenes und ständiges Netzwerk aller am System beteiligten Akteure inklusive Endanwender realisieren soll;
  - die Strukturierung dieses gemeinsamen Unternehmens, das nur bis 2005 bestehen soll, und der nachfolgenden Europäischen GALILEO-Agentur um folgende vier Pfeiler: einen Lenkungsausschuss als institutionelle Anlaufstelle für die PPP-Komponenten; eine auf hoher Ebene angesiedelte Ethik-Kommission zur Gewährleistung der Transparenz, der ausschließlichen Nutzung für zivile Zwecke sowie des Schutzes der Privatsphäre; eine Regulierungsinstanz, die für die Gewährleistung der technischen Interoperabilität Sorge trägt und schließlich eine operative Einheit nach dem Vorbild des „Joint Program Office“ (JPO) der USA;
  - die rasche Festlegung der Normen und des potentiellen Dienstleistungsangebots nach der „neuen Konzeption“ der Gemeinschaft und Ermittlung der Aktivitäten, die das GALILEO-System hervorbringen. Dies soll auch deswegen geschehen, um der Zivilgesellschaft eine genaue Vorstellung von den positiven Auswirkungen dieses Systems auf Wirtschaft und Gesellschaft vermitteln und den erforderlichen breiten Konsens herbeiführen zu können;
  - die Ergreifung entsprechender Maßnahmen zur Gewährleistung eines umfassenden Datenschutzes sowie zum Schutz der Privatsphäre und der Vertraulichkeit. Dies gilt sowohl für einzelne Personen, als auch für Unternehmen im Hinblick auf die Freizügigkeit und die Vertraulichkeit der Informationen über Handelsgeschäfte und wirtschaftliche Entscheidungen bezüglich der Lokalisierung und der Erschließung natürlicher Ressourcen. In jedem Fall müsste verhindert werden, dass Anwendungen von GALILEO zur technologischen Überwachung von Bürgern und Unternehmen eingesetzt werden können;
  - die Konzeption einer Vermarktungsstruktur mittels einer „Gesellschaft zur Förderung von GALILEO“, an der auch die Privatwirtschaft beteiligt werden soll, die sukzessive die finanzielle Verantwortung für diese Gesellschaft übernehmen müsste. Die Verantwortung des öffentlichen Sektors für die technischen und politischen Aspekte dieser Gesellschaft bleibt aber unangetastet;
  - eine beschleunigte Markteinführung einer ersten Betriebsphase im Jahr 2004 mittels Integration des europäischen geostationären Navigationssystems (EGNOS) sowie der Phase der Stationierung des GALILEO-Satellitennetzes auf den Umlaufbahnen im Jahr 2006 im Sinne der Gewährleistung eines Strukturplans. Dadurch kann die Gewinnzone rascher erreicht und sofort ein Eindruck von der Qualität des Produkts gewonnen werden. Breite Nutzerschichten können schneller mit den Anwendungen vertraut gemacht werden;
  - die Kooperation und die Interoperabilität im Sinne der Koexistenz mit dem globalen Satelliten-Navigationssystem der Russischen Föderation (GLONASS) und dem Globalen Ortungssystem der Vereinigten Staaten (GPS) und deren künftige Entwicklungsstufen mittels internationaler Vereinbarungen, sowohl über die Gewährleistung der spezifischen Ausführungen, die Konstellation der Satelliten und die terrestrischen Infrastrukturen als auch eine eindeutige und ausgewogene Definition der Rechte geistigen Eigentums sowie des damit verbundenen gewerblichen Eigentums;
  - die Konsolidierung der für GALILEO bestimmten Frequenzbereiche auf der Weltfunkkonferenz im Jahr 2003 (WRC-03) und die Koordinierung der Frequenzen mit dem bereits bestehenden globalen Satelliten-Navigationssystem;
  - das Lancieren einer gut strukturierten und einheitlichen Informationskampagne, die auf einem wettbewerbsorientierten und hochriskanten Markt von globalen Ausmaßen nicht nur unter den direkt Beteiligten, sondern auch unter den unterschiedlichen Bereichen des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens um Vertrauen in diese Technologie wirbt. Dabei muss auch die breite Öffentlichkeit berücksichtigt werden, um die größtmögliche Akzeptanz und Unterstützung für das GALILEO-System zu erreichen.
- 1.1. Der Ausschuss bittet den Rat, das Europäische Parlament und die Kommission, einen präzisen und genau definierten Zeitplan für die Durchführung der einzelnen modularen Phasen aufzustellen und den Ausschuss regelmäßig zu informieren, damit seine aktive Beteiligung an der weiteren Entwicklung der Umsetzung ermöglicht wird.
- ## 2. Einleitung
- 2.1. Das GALILEO-Programm ist eine Initiative der Europäischen Union mit zweifacher Zielsetzung, die darin besteht,
- einen europäischen Beitrag für das zukünftige globale Satelliten-Navigations- und Ortungssystem zu leisten (Global Navigation Satellite System, GNSS);
  - der Industrie, den Unternehmen, den Bürgern und der europäischen Gesellschaft technologisch hochentwickelte Dienste zur Verfügung zu stellen und die Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaft auf dem Weltmarkt zu sichern.



2.2. Es handelt sich dabei um eine Spitzentechnologie, dank derer

- Teilnehmer von Fest- oder Mobilnetzen mittels eines geeigneten Geräts für den Empfang und die Verarbeitung von Signalen mehrerer Satelliten neben der genauen Zeit jederzeit auch ihren Standort (geographische Länge und Breite sowie Höhe) mit großer Genauigkeit bestimmen können;
- das System jeden Gegenstand oder jede Person auf einem Gebiet orten sowie Vorgänge in oder Verbindungen mit Kommunikationssystemen oder Datenbanken ausmachen kann.

2.3. Bislang wurde diese Technologie von den USA mit ihrem GPS-System beherrscht, das vom US-Militär finanziert und kontrolliert wird. Von ihm hängt folglich auch die Kontinuität und Qualität der zivilen Nutzung ab. Die militärischen Behörden können z. B. jederzeit die Signale stumm schalten oder verschlüsseln. Russland ist mit dem GLONASS-System ebenfalls im Besitz der Satelliten-Navigationstechnologie, wenngleich dieses System aufgrund wirtschaftlicher Schwierigkeiten ein stark eingeschränktes Einsatzspektrum aufweist.

2.4. In ihrer ersten Mitteilung zum Thema vom 10. Februar 1999<sup>(1)</sup> präsentierte die Kommission u. a. auch auf der Grundlage der im Zuge des vierten und fünften FTE-Rahmenprogramms eingeleiteten Vorhaben ein eigenständiges Programm zur Entwicklung eines Satelliten-Funknavigationssystems namens GALILEO. Dieses System soll mit dem GPS-System kompatibel und interoperabel, aber davon unabhängig sein. Die Realisierung soll in vier Phasen abgewickelt werden: die Definitionsphase wurde Ende des Jahres 2000 beendet, die Entwicklungs- und Validierungsphase soll bis 2005 andauern, bis 2007 soll das System in die Umlaufbahn gebracht werden (Errichtungsphase), im Jahr 2008 soll GALILEO in Betrieb gehen (Betriebsphase).

2.5. Der Rat der Verkehrsminister hat die Kommission am 19. Juli 1999 aufgefordert, die Definitionsphase des GALILEO-Projekts in Zusammenarbeit mit der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) und den Mitgliedstaaten vorzubereiten.

2.6. Der Rat der Forschungsminister verabschiedete auf seiner Tagung am 11. November 2000 eine EntschlieÙung und ein Vereinbarungsprotokoll zwischen der Europäischen Kommission und der Europäischen Weltraumorganisation.

2.7. Auf den Treffen des Europäischen Rates von Köln 1999 sowie von Feira und von Nizza im Jahr 2000 wurde die strategische Bedeutung von GALILEO unterstrichen und der politische Wille zum Ausdruck gebracht, die Definition dieses Programms voranzutreiben.

2.8. Auf dem Europäischen Rat von Stockholm am 23. und 24. März 2001 wurde ferner unterstrichen, „wie wichtig es ist, dass das Programm für das Satellitennavigationssystem

GALILEO ohne Verzögerung eingeleitet wird“. Der private Sektor wurde aufgefordert, sich der Herausforderung zu stellen, „indem er eine verbindliche Zusage für die Aufbauphase abgibt“, was die finanzielle Beteiligung betrifft. Es wurde zur Kenntnis genommen, dass der private Sektor bereit ist, die öffentlichen Mittel für die Entwicklungsphase aufzubessern. Der Rat wurde aufgefordert, vor Ende 2001 die erforderlichen Maßnahmen für die Einleitung der nächsten Phase des Projekts zu treffen, und insbesondere „die Schaffung einer einheitlichen, effizienten Verwaltungsstruktur“ ins Werk zu setzen<sup>(2)</sup>. In Stockholm wurde ins Visier genommen, so bald wie möglich eine Entscheidung über diese Struktur zu treffen, sei es „in Form eines gemeinsamen Unternehmens nach Artikel 171 des Vertrags, einer Agentur oder einer anderen geeigneten Einrichtung<sup>(2)</sup>“. Die verschiedenen Möglichkeiten der Durchführung von GALILEO sind also Gegenstand der laufenden Debatte.

2.9. Auf dem Rat der Verkehrsminister am 4. und 5. April 2001 wurde eine EntschlieÙung verabschiedet, in der die Unterstützung für das GALILEO-Programm bekräftigt wurde. Ferner wurden betont: der Beitrag von GALILEO für das Zusammenwachsen Europas; die großen Möglichkeiten, die das Satellitennavigationssystem eröffnet; die Notwendigkeit eines Systems, das sich ausschließlich in europäischer Hand befindet; die Vorzüge der Interoperabilität mit den anderen Systemen, der Komplementarität und der Gewährleistung der Kontinuität des Systems. Einigkeit wurde erzielt über einen Finanzausschuss von 100 Mio. EUR für das Jahr 2001 aus Mitteln des TEN-Programms, über die Aufteilung zwischen ESA und EU, über die Notwendigkeit, eine einheitliche Verwaltung und Finanzkontrolle zu gewährleisten, über die Einrichtung einer vorläufigen Verwaltungsstruktur in Erwartung einer Entscheidung über die entgeltliche Betriebsstruktur bis spätestens Dezember 2001.

2.10. Auf dem Rat der Verkehrs- und Telekommunikationsminister am 27. und 28. Juni 2001 wurde die EntschlieÙung der Kommission über die Bildung eines „gemeinsamen Unternehmens GALILEO<sup>(3)</sup>“ zur Kenntnis genommen (der Ausschuss wird dazu eine Stellungnahme erarbeiten). Er beschloss, auf der Grundlage „der technischen Erfordernisse, der Bedürfnisse der Anwender, der wirtschaftlichen Rentabilität sowie des wirtschaftlichen und sozialen Nutzens der verschiedenen Dienste — in enger Zusammenarbeit mit privaten und sonstigen potenziellen Partnern“ — die Entwicklung der Satellitennavigationsdienste voranzutreiben.

Der Rat wird sich auch mit der von der Kommission im Juni 2001 vorgelegten Kosten/Nutzen-Analyse befassen.

2.11. Im Kommissionsvorschlag über ein 6. FTE-Rahmenprogramm wird der Entwicklung des GALILEO-Programms unter dem Kapitel „Luft- und Raumfahrt“ im Zusammenhang der Lancierung einer integrierten Strategie für den Weltraum eine Aktionslinie gewidmet.

(1) Mitteilung vom 10.2.1999, KOM(1999) 54 endg.

(2) Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Stockholm, Ziffer 42.

(3) KOM(2001) 336 endg.



### 3. Gegenstand der Initiativstellungnahme

3.1. Der Ausschuss hält es für wichtig, sich in einer Initiativstellungnahme mit dem GALILEO-Programm zu befassen, denn er ist der Auffassung, dass von diesem Satellitensystem wichtige Impulse ausgehen können in punkto Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, im Hinblick auf Dienste für die Bürger und hinsichtlich fortgeschrittener Instrumente zur Unterstützung gemeinschaftlicher und einzelstaatlicher Politiken zur Gewährleistung einer nachhaltigen, wettbewerbsorientierten und dynamischen Entwicklung.

3.2. Der Ausschuss möchte den gegenwärtigen Entwicklungsstand des Programms unter diesem Blickwinkel beleuchten und dessen Möglichkeiten in Bezug auf anwendungsbezogene Dienste, auf Anwendungen mit Nutzen für die Zivilgesellschaft und für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft, auf seine makroökonomischen Vorzüge, auf seine politische und strategische Dimension, auf seine Finanzierungs- und Verwaltungsmodelle, auf die Kooperationsmöglichkeiten und auf seine Kompatibilität mit anderen bestehenden Systemen untersuchen.

3.3. Der Ausschuss hat sich bereits positiv zu der Entwicklung der europäischen Luft- und Raumfahrtindustrie geäußert, „seine volle Zustimmung zu einer neuen, im Dialog mit der Industrie vereinbarten strategischen Planung zum Ausdruck gebracht, die auf europäischer Ebene für die F&E mit neuen Managementfunktionen ausgestattet ist<sup>(1)</sup>“, und seine Zustimmung zu satellitengestützten persönlichen Kommunikationsdiensten<sup>(2)</sup> sowie zur Nutzung des Funk-Frequenzbereichs<sup>(3)</sup> bekundet.

Außerdem unterstrich der Ausschuss in seinen Stellungnahmen zum 4. und 5. Rahmenprogramm sowie zu den dazugehörigen spezifischen Programmen<sup>(4)</sup> die Bedeutung der FTE im Bereich der Luft- und Raumfahrt.

### 4. Stand der Entwicklung des Programms

4.1. Die Kommission hat respektive im Juli 1999 sowie im November 2000<sup>(5)</sup> zwei Mitteilungen zur Vorbereitung der Definitionsphase des Programms, zur Überprüfung der Ergebnisse dieser Phase in Zusammenarbeit mit der Europäischen Weltraumorganisation sowie zur Mobilisierung der europäischen Raumfahrtindustrie und der potenziellen Diensteanbieter angenommen.

GALILEO hat den Einsatz einer Reihe von EU-Satelliten zum Ziel: es wird 30 Satelliten auf einer nicht geostationären Umlaufbahn in einer Höhe von ca. 23 000 km bei geschätzten Gesamtkosten von ca. 3,25 Mrd. EUR umfassen.

(1) Stellungnahme des WSA zur Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Die europäische Luft- und Raumfahrtindustrie — Antworten auf die globalen Herausforderungen“ vom 28.1.1998, ABl. C 95 vom 30.3.1998, S. 11.

(2) Stellungnahme WSA: ABl. C 140 vom 18.5.2000.

(3) KOM(2000) 407 endg. Stellungnahme WSA: ABl. C 123 vom 25.4.2001.

(4) Der Ausschuss erarbeitete ebenfalls eine Stellungnahme zum 6. FTE-Rahmenprogramm.

(5) Mitteilung vom 22.11.2000, KOM(2000) 750 endg.

4.2. Auf der Grundlage einer Kosten-Nutzen-Analyse wurde ermittelt, dass europäische Mittel von ca. 1,1 Mrd. EUR für die Entwicklungs- und Validierungsphase (2001-2005) notwendig sind, die zu gleichen Teilen von der Kommission und der ESA aufgebracht werden müssen. Für die Aufbauphase (2005-2007) ist ein Gemeinschaftsbeitrag von weiteren 600 Mio. EUR für die öffentlich-privaten Partnerschaften vorgesehen. Die Kommission geht davon aus, dass GALILEO ab 2007 in die Gewinnzone kommt und deshalb keiner weiteren Unterstützungen bedarf.

4.3. Der Ausschuss weist darauf hin, dass angesichts der vorgesehenen öffentlich-privaten Partnerschaft baldmöglichst ein zuverlässiger rechtlicher und finanzieller Rahmen aufgestellt werden muss. Außerdem muss für das GALILEO-Programm eine koordinierte Verwaltungsstruktur geschaffen werden, die die Kommission, die Europäische Weltraumorganisation und die privaten Investoren, die im Rahmen dieser Partnerschaft einen finanziellen Beitrag leisten möchten, umfasst.

4.4. Während der Definitionsphase wurde auf internationaler Ebene ein wichtiges Ergebnis erzielt, als auf der World Radio Conference im Juni 2000 in Istanbul die Ausdehnung der für Satellitennavigationssysteme vorgesehenen Frequenzbereiche erzielt werden konnte. Dieses Ergebnis muss selbstverständlich noch auf der nächsten WRC im Jahr 2003 auf der Grundlage von Kompatibilitätsprüfungen — welche also unverzüglich angegangen werden sollten — bestätigt und ratifiziert werden.

### 5. Internationaler Rahmen

5.1. Gegenwärtig gibt es drei verschiedene Projekte auf internationaler Bühne: Das Global Positioning System (GPS), das bereits seit einigen Jahren in Betrieb ist; das russische GLONASS-System, das, wenngleich noch nicht in Betrieb, doch fortgeschrittene technische Lösungen aufweist; sowie das GALILEO-Programm, das nun aus der Definitionsphase heraus- und in die Entwicklungs- und Validierungsphase eintritt.

5.2. Das GPS-System der USA ist sicherlich am ausgereiftesten, denn es basiert auf einem bereits bestehenden militärischen System, das nun auch für zivile Zwecke genutzt wird. Die zivile Nutzung ist kostenlos, aber allerdings durch die militärische Herkunft konditioniert. Das System unterliegt weiterhin militärischer Kontrolle, der Systemzugang kann aus sicherheitspolitischen Erwägungen von den US-Militärs modifiziert werden.

5.3. Die Russische Föderation besitzt große Erfahrungen bei der Entwicklung und dem Betrieb von Satellitennavigationssystemen. Gegenwärtig sind verschiedene Gespräche mit der EU über die Interoperabilität zwischen Glonass und GALILEO im Gange. Insbesondere könnte sich eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der gemeinsamen Nutzung zugeteilter Frequenzbereiche ergeben.

5.4. Die Kooperation mit und die Komplementarität zu internationalen Partnern von GALILEO ist für die Europäische Union von zentraler Bedeutung. Insbesondere dann, wenn diese bereits praxiserprobte Normen entwickelt haben, wie dies in den Vereinigten Staaten der Fall ist. Im Hinblick auf das kommende GPS III-System, das sich in der fortgeschrittenen Planungsphase befindet, erörtert die EU mit den USA gegenwärtig verschiedene technische Fragen der Kompatibilität. Dabei geht es um die Vermeidung von Marketing-Problemen, ohne allerdings das Prinzip der Unverwundbarkeit des europäischen Systems anzutasten, was als Gewähr für die Kontinuität der Dienste ohne Betriebsunterbrechungen aufgrund exogener Faktoren zu verstehen ist.

Die Union ist außerdem bereit, in die Forschung, Entwicklung und die gewerbliche Inbetriebnahme des GALILEO-Programms alle diejenigen Länder einzubinden, die sich an der Schaffung des effizienten, zuverlässigen und sicheren Systems beteiligen wollen.

## 6. GALILEO und die Anwender: die Möglichkeiten von Schlüsseltechnologie-Diensten

6.1. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass der Einsatz und der Markt eines europäischen Satellitennavigationssystems eine Vielzahl öffentlicher und privater Dienste abdecken muss, die für einen integrierten europäischen Raum wesentlich sind, wie z. B.:

- marktorientierte, auf große Einzugsbereiche zugeschnittene Dienste mittels eines zusätzlichen Kommunikationskanals;
- Dienste zur Verkehrssicherheit (Navigationssicherheit in den verschiedenen Einsatzbereichen im Luft-, See-, Straßen- und Eisenbahnverkehr);
- Dienste der Fernmedizin (Diagnose in der Behandlung, Verfügbarkeit von Gütern und Präparaten);
- Dienste im Bereich des Zivilschutzes, der Notfalleinsätze, der Verbrechensbekämpfung (Kampf gegen die Kleinkriminalität, gegen Drogenhandel und sonstige Arten von Kriminalität);
- Zollkontrolle (automatische Transitkontrolle);
- Kontrolle integrierter und intermodaler Logistiksysteme, der Umwelt, der Landwirtschaft und der natürlichen Ressourcen;
- Unterstützung der Funknavigation und der Autopilotensysteme sowohl in der Reisephase, als auch in der Anflugs- und Landephase.

6.2. Nach Ansicht des Ausschusses muss GALILEO einerseits innerhalb eines kurzen Zeithorizonts wettbewerbsfähige und qualitativ hochstehende Dienste liefern, andererseits eine hohe Auflösungsphase erreichen, um die für diese Anwendungen erforderliche Präzision sicherzustellen und welche die Integrität des Signals, die Kontinuität der Leistung sowie die

notwendige Neutralität gewährleistet, die für Verantwortungsverpflichtungen erforderlich sind, innerhalb eines festgelegten Rahmens, aber mit einem ausgewogenen finanziellen Einsatz im Hinblick auf folgende Dienste:

- 1) kostenlose Basisdienste der Grundversorgung für Anwendungen, die sich an die breite Öffentlichkeit richten, Anwendungen mit dualen oder Monofrequenzen, zeitpräzise Anwendungen in Echtzeit;
- 2) kommerzielle Anwendung auf der Grundlage offener Signale zur Verbreitung verschlüsselter, mehrwertrelevanter Daten, kommerzielle und berufliche Anwendungen, für die eine hohe Leistung und eine Dienstegarantie Voraussetzung sind;
- 3) Rettungssysteme mit internationalen Standards mit Bestätigungssignal der Integrität auf der Grundlage von GRID-Systemen (Einzelbildsystem zur PC/Multimediaerverbindung), die verschlüsselte Daten versenden können;
- 4) öffentliche Dienste, zertifizierte Dienste, welche in Krisenzeiten und auf Genehmigung aktiviert werden und eine Dienstegarantie für sehr hohe Leistung beinhalten, Anwendungen von öffentlichem Interesse, die keinerlei Unterbrechungen oder Störungen ausgesetzt sein dürfen.

6.2.1. Ergänzend zu diesen vier Basisdiensten muss GALILEO ein leistungsfähiges Datenbank-System bereitstellen für einen wirkungsvollen und sicheren Einsatz anderer bestehender externer terrestrischer Netze oder Satellitenfunknetze auf multifunktionaler Basis, wie z. B. UMTS-, UHF- und DHS-Systeme oder Systeme der wissenschaftlichen und technologischen Forschung und Entwicklung. Gleichzeitig muss GALILEO Systeme für die regionale Zertifizierung und Zuverlässigkeit mit Bestätigungssignal für GPS-Signale und mit ihnen verbundenen Anwendungen im Kontext der Interoperabilität mit GALILEO sowohl im nordamerikanischen Raum als auch in Europa und Asien entwickeln.

6.3. Der Ausschuss unterstreicht die Notwendigkeit einer Integration der Raumfahrt-Infrastrukturen von GALILEO und der verschiedenen terrestrischen Systeme und Technologien, um den Anforderungen der Anwender an jedem Aufenthaltsort gerecht werden zu können: sowohl in Städten (in denen ohne terrestrische Relais-Stellen der Satellitenempfang durch Gebäude abgeschottet werden kann), in Gefahrzonen (Baustellen, Fabrikanlagen, Lagerhallen), in entlegenen Gebieten (in denen die Errichtung und Wartung terrestrischer Kommunikationssysteme u.U. nicht wirtschaftlich ist), in hoch gelegenen Gebieten (in denen die Satellitensignale schwächer ankommen) und in Meeres-, Land- und Lufträumen (in denen ein erhöhtes Risiko besteht).

6.4. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass beim Aufbau der Infrastruktur des Navigationssystems den Wünschen der potenziellen Nutzer der angebotenen Dienste Rechnung getragen werden muss, deren Spektrum von den Endanwendern und Diensteanbietern bis zu öffentlichen Stellen reicht, die für die Einhaltung der Vorschriften und Verordnungen verantwortlich sind.

6.5. Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass ein breit angelegter Konsultationsprozess stattfinden muss, um sich ein klares Bild vom Anforderungsprofil eines globalen Dienstes zu verschaffen, der den gesamten Erdball abdeckt, auch die Ozeane und Wüstengebiete, damit nicht nur kontinuierliche Dienste für Anwendungen in der See- und Luftfahrt gewährleistet werden können, sondern die Hersteller von Systemkomponenten und Empfangsgeräten auch Größenvorteile auf einem nicht segmentierten Markt erzielen können.

6.6. Für die Herbeiführung einer größtmöglichen Effizienz ist eine Integration des Satellitennavigationssystems und der Kommunikationssysteme erforderlich, um die Möglichkeit der Datenübertragung zur Positionsbestimmung, zur Navigation und zur Datierung im Rahmen mehrwertschöpfender Dienste zu schaffen. „Dienstleistungspakete“ müssen deshalb integrierender Bestandteil der Eckdaten des Navigationssystems sein.

6.7. Der Ausschuss unterstreicht die Notwendigkeit zuverlässiger und kurzer Fristen, qualifizierter Programme sowie auf der Grundlage der Einzugsgebiete definierter Dienste, um die weltweite Bereitstellung wettbewerbsfähiger Dienste zu ermöglichen, und zwar nicht nur für die Bürger, die Unternehmen und die Behörden der EU und der ESA, sondern auch für die Kommerzialisierung auf größerer Ebene und für externe Wettbewerber des Weltmarkts.

6.8. Ein derartiger Ansatz, der GALILEO für externe Anwender, insbesondere im Kommunikationsbereich, zugänglich macht, erfordert eine rasche Regelung rechtlicher Aspekte, vor allem was den Aspekt der Genehmigungen, der Zusammenschaltungen zwischen den Netzen und der Telekommunikationsdienstleistungen betrifft. Ebenfalls könnten Anwendungen zu verbesserten kartographischen Aufnahmen in Europa und sonst wo unter diesen Bereich fallen, insbesondere in Entwicklungsländern, mit denen die Gemeinschaft besondere Beziehungen unterhält. Ebenso werden die Möglichkeiten von Anwendungen zur Erdbeobachtung im Rahmen einer Strategie für die globale und nachhaltige Entwicklung zu prüfen sein.

6.8.1. Nach Auffassung des Ausschusses ist es äußerst wichtig, ein Untersystem zu entwickeln, das an Bord der Satelliten angesiedelt im Rahmen der öffentlichen Dienste einen modernen Such- und Rettungsdienst ermöglicht. Das Interesse, das die Signatarstaaten des COSPAS-SARSAT-Übereinkommens, die derzeit ein solches System auf weltweiter Basis betreiben, an der Entwicklung eines neuen, komplementären und durch GALILEO bereitzustellenden Dienstes ausgesprochen haben, muss unterstützt werden. Der Ausschuss tritt dafür ein, dass dieses System zum GPS-Standard und dessen zukünftigen Generationen kompatibel sein muss.

## 7. Hin zu einer gemeinsamen Strategie

7.1. Beim gegenwärtigen Entwicklungsstand des GALILEO-Programms hält es der Ausschuss für unerlässlich, eine gemeinsame, einheitliche Strategie für alle betroffenen Akteure — insbesondere die Kommission, die ESA, die öffentlichen

Einrichtungen der Mitgliedstaaten und den privaten Sektor — abzustecken. Diese sollte basieren auf:

- einer einheitlichen Verwaltungsstruktur mit deutlich erkennbarer Verantwortlichkeitsstruktur, einem präzisen Mandat und einer sorgfältig abgesteckten Plattform für die Entwicklung der neuen Systemgenerationen. Diese Struktur sollte in Form eines gemeinsamen Unternehmens nach Artikel 171 EG-Vertrag angelegt sein und als eindeutiger Ansprechpartner nach innen und nach außen fungieren. Eventuell könnte im Nachgang dazu auf einer geeigneten rechtlichen Grundlage eine regelrechte Europäische GALILEO-Agentur geschaffen werden;
- der Konzipierung und anschließenden Gründung einer „Gesellschaft zur Förderung von GALILEO“, die über Integrationsfähigkeit, Marktkenntnis, Finanzkraft und Fachkenntnis zur Organisation von Navigationssystemen sowie über die Fähigkeit der Marktentwicklung und -ausschöpfung verfügt;
- der Einrichtung eines Durchführungssystems für sukzessiv zu realisierende Module, die — mittels operativer Marktdemonstrationen — stufenweise überprüft und nutzbar gemacht werden können, und der Integration des europäischen geostationären Navigationssystems EGNOS, das im Jahr 1996 lanciert wurde und im Jahr 2004 in Betrieb gehen soll, sowie des regionalen terrestrischen Systems GRAS in das GALILEO-System. Damit soll die Markteinführung sowie die Erreichung der Gewinnzone beschleunigt werden, sowohl für die gewerblichen Anwendungen im Bereich des Luft-, See- und Straßenverkehrs, als auch für Anwendungen für die breite Öffentlichkeit, vor allem im Straßenverkehr sowie für Sicherheits- und Rettungsdienste;
- der Beschleunigung der Errichtungsphase, in der die GALILEO-Satelliten in die Umlaufbahn gebracht werden, mittels der Einführung eines ersten Moduls von Diensten für öffentliche und private Anwender im Jahr 2006, unter voller Beteiligung der privaten Anwender an der Planung, um umgehend eine erste Reihe wettbewerbsfähiger Anwendungen für ein breites Publikum in Betrieb nehmen zu können. Damit kann der Erfolg von GALILEO gewährleistet werden — aufgrund seiner Fähigkeit zur Weiterentwicklung eines Systems Ortsbestimmung in ein umfassendes Mobilitätsmanagement mittels einer der Lokalisierung innewohnenden Verbindung mit mobilen Informationen, die dem Anwender zur Verfügung stehen werden;
- der Koexistenz und der Interoperabilität mit GLONASS und GPS und ihren zukünftigen Generationen, die durch geeignete Garantien bezüglich der Durchführung und des technischen Betriebs der entsprechenden Systeme, vor allem in Bezug auf Signalcharakteristik, Satellitenkonstellation und terrestrische Infrastruktur zu erreichen ist und die durch internationale Abkommen sanktioniert werden soll, die dem zivilen Charakter des GALILEO-Programms, das auch weiterhin unter ziviler Kontrolle bleiben muss, gerecht werden;



- der Koordinierung der Frequenzen mit dem bereits existierenden globalen Satellitennavigationssystem sowie mit andern Systemen, wenn bereits genutzte Frequenzbereiche neu zugeteilt werden sollten: die auf der WRC-2000 für das europäische Projekt zugeteilten Frequenzen müssen auf der WRC-03 bestätigt werden. Dies auf folgender Grundlage: drei Breitbanddienste für GALILEO-Signale mit der Kapazität zur Übertragung von Daten zur Navigation, Integrität und kommerziellen Anwendungen zur Unterstützung offener kommerzieller Anwendungen und Rettungsdienste; zwei Breitbanddienste für gesetzliche öffentliche Einrichtungen mit Sicherheits-Datenverschlüsselung; Signale auf Anfrage und integrierte EGNOS-GALILEO-Signale zur Unterstützung der GALILEO-Dienste mit Integritätssignal;
- der Festlegung der auf weltweiter Ebene auszuarbeitenden und zu vereinbarenden technischen Normen, wobei berücksichtigt werden muss, dass die operativen und kommerziellen Standards durch ein Forum der direkt betroffenen Akteure ausgearbeitet werden sollten. Gleichwohl darf nicht vergessen werden, dass das GALILEO-System für eine große Anzahl von Endteilnehmer-Empfangseinrichtungen und für ein breites Spektrum von Infrastrukturen konzipiert wurde. Deshalb ist ein detailliertes Kernstück an Normen erforderlich, welche gleichzeitig aber die notwendige Flexibilität bei ihrer Anwendung auf unterschiedliche wirtschaftliche Szenarien sowie angesichts unterschiedlicher technischer Anforderungen der verschiedenen Betreiber aufweisen müssen. Gemäß der gemeinschaftlichen Politik des „neuen Ansatzes“ im Telekommunikationsbereich müssten diese Anforderungen in qualitativem Sinne festgelegt werden, während der quantitative Aspekt den Normierungsgremien wie CENELEC, IMO, ISO, ICAO, ETSI überlassen werden sollte, und zwar auf der Grundlage eines koordinierten Vorgehens und einer neuen Struktur, die sich aus Sachverständigen unterschiedlicher Bereiche zusammensetzt;
- einem Zeitplan, der feste Laufzeiten und Folgeabschnitte vorgibt, aber gleichzeitig flexibel genug ist, um im Hinblick auf die technologische Entwicklung und die Wettbewerbslage eine optimale Positionierung auf dem Weltmarkt zu ermöglichen.

7.2. Der Ausschuss hält diese Strategie für wesentlich, um die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Systems auf dem Weltmarkt zu erhalten und die volle Selbstständigkeit, die Kontinuität der Integrität der Dienste ohne Beeinträchtigungen von militärischer Seite zu gewährleisten. Gleichzeitig hat diese Strategie aber wirtschaftliche und beschäftigungspolitische Relevanz, sei es auf der Ebene der Humanressourcen, Finanzmittel und des Organisationsaufwands im Zusammenhang mit der Konzipierung, Validierung, Anwendung und Aktualisierung der technischen Leistungsmerkmale des Systems, oder auf der Ebene der Nutzung und der Nutzerdienste mit positiven Auswirkungen im Sinne von Firmengründungen, neuen Dienstangeboten, neuen Berufsfeldern und einem größeren wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt auf dem Gebiet Europas nach dem Beitritt der Bewerberländer sowie aufgrund der neuen Kooperations- und Entwicklungsförderungsmöglichkeiten.

7.3. Der Ausschuss unterstreicht ferner die Bedeutung einer realistischen, aber gut strukturierten Kommunikationskampagne mit dem Zweck, auf einem hart umkämpften und risikoreichen Markt volle Glaubwürdigkeit zu erhalten. Eine hierfür bestimmte Haushaltslinie müsste ein Qualitätsmerkmal für den gesamten Prozess der Realisierung des GALILEO-Systems darstellen und die Grundlagen für die Zuverlässigkeit legen, auf der sich Produkte, Dienste und Anwendungen im industriellen und kommerziellen Bereich sowie im Rahmen der Anwendungen von öffentlichem Nutzen entwickeln werden. Diese Maßnahmen müssen sich auf eine kohärente und zentral gesteuerte Globalstrategie stützen, die sowohl außerhalb, als auch innerhalb Europas das Bild eines einheitlichen Vorgehens vermittelt und die sich ebenso auf Fragen der Transparenz, der Sicherheit, der Kontinuität und der Integrität der Dienste für Verbraucher und Anwender erstreckt.

## 8. Vom gemeinsamen Unternehmen zur Europäischen GALILEO-Agentur

8.1. Wegen der Bedeutung für die Entwicklung der gemeinschaftlichen Verkehrspolitik — wie z. B. in Bezug auf innerstädtische Verkehrsüberlastung und auf die Sicherheit des See-, Eisenbahn-, Straßen- und Luftverkehrs, sowie auch für andere gemeinschaftliche Politikbereiche wie Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, regionale Entwicklung und Umwelt, hält der Ausschuss die Einheitlichkeit und die Wahrnehmbarkeit der einheitlichen Verwaltungsstruktur von GALILEO für die Öffentlichkeit für bedeutsam.

8.2. Der Ausschuss ersucht deshalb den Rat und das Europäische Parlament, eine einheitliche Plattform für die Entwicklung der neuen Systemgenerationen zu entwickeln. Zu diesem Zweck sollte für die Zeit bis Ende 2003 ein gemeinsames Unternehmen nach Artikel 171 EG-Vertrag gegründet werden. Des Weiteren sollte begleitend dazu eine regelrechte Europäische GALILEO-Agentur errichtet werden, die ebenso technische und forschungsrelevante Aspekte abdeckt wie Fragen des Rechts und der Normierung. Sie sollte eine sowohl für die Betreiber und Diensteanwender, aber auch für die Öffentlichkeit deutlich wahrnehmbare Rolle spielen und über eine hohe kommunikative Kompetenz verfügen, um dem gesamten Unterfangen ein europäisches Gütesiegel verleihen zu können.

8.3. Das gemeinsame Unternehmen bzw. die nachfolgende Europäische Agentur sollte in vier Pfeiler untergliedert sein; und zwar einen Lenkungsausschuss in Form eines institutionellen Forums zur offenen Steuerung der öffentlichen und privaten Bereiche; eine auf hoher Ebene angesiedelte Ethik-Kommission zur Gewährleistung der Transparenz, der ausschließlichen Nutzung für zivile Zwecke sowie des Schutzes der Privatsphäre; eine Regulierungseinheit, welche die entsprechenden Garantien zur technischen Kompatibilität erarbeitet und eine operative Einheit nach dem Vorbild des „Joint Program Office“ (JPO) der USA.



## 9. Die GALILEO-Fördergesellschaft

9.1. Der Ausschuss hält es für wichtig, dass bereits jetzt eine Vermarktungsstruktur in Form einer „Gesellschaft zur Förderung von GALILEO“ konzipiert wird, an der die gemeinschaftlichen und staatlichen Behörden über die Europäische GALILEO-Agentur beteiligt werden. Ihre Aufgabe ist die Entwicklung von Systemen zur Definition und Zertifizierung der Kosten sowie die Festlegung eines Expansions-, Entwicklungs-, Erweiterungs- und Wartungssystems für das GALILEO-Programm. Diese Gesellschaft, die zunächst von der öffentlichen Hand kontrolliert wird, sollte nach und nach in den Besitz privater Investoren übergehen, die schließlich die gesamte finanzielle Verantwortung für diese Gesellschaft übernehmen sollen. Die Verantwortung des öffentlichen Bereichs für die technischen und politischen Aspekte dieser Gesellschaft bleiben aber unangetastet.

9.2. Nach Auffassung des Ausschusses sollte der private Sektor von Anfang an an „Gesellschaft zur Förderung von GALILEO“ teilhaben, wiewohl zunächst in Form einer Minderheitsbeteiligung, die aber seine Mitwirkung bei der Definition der Dienste und der Auslegung des Systems gewährleistet. Er sollte sukzessive und nach Maßgabe des Rücklaufes der getätigten Investitionen die vollständige Verantwortung für Belastungen und Risiken übernehmen.

9.3. Die Festlegung eines Stufenplans für die Entwicklung von GALILEO dürfte nicht nur die kurzfristige Überprüfung der „Güte“ des Produkts auf dem Markt und die Gewährleistung der Glaubwürdigkeit des gesamten Komplexes ermöglichen, sondern auch die Erreichung der Ertragsschwelle beschleunigen, dergestalt, dass der öffentliche Bereich nach und nach von den finanziellen Belastungen befreit wird, die aus der Verwaltung von GALILEO hervorgehen. Die Verantwortung für die technischen und politischen Aspekte von GALILEO muss aber unter Aufsicht des öffentlichen Bereichs bleiben, da es sich um einen Sektor von hoher strategischer Bedeutung handelt.

## 10. Die Interoperabilität von GALILEO mit den vorhandenen Systemen

10.1. Der Ausschuss betont, dass ein „Normenkrieg“ verhindert werden muss und dass die volle Interoperabilität des GALILEO-Programms mit den anderen bestehenden und geplanten Satellitennavigationssystemen zu gewährleisten ist. Eine unumstößliche Anforderung an das europäische System ist die Kontrolle der vollen Integrität und Kontinuität der Dienste und die zivile Ausrichtung des europäischen Navigations- und Ortungssystems.

10.2. Deswegen hält es der Ausschuss für notwendig, eine neue Struktur zu schaffen, welche die europäischen und internationalen Normungsgremien der verschiedenen betroffenen Bereiche zusammenbringt, um ein koordiniertes Vorgehen zu ermöglichen und den qualitativen Anforderungen sowie einer angesichts des großen Spektrums an Betreibern, Infrastrukturen und Empfangseinrichtungen notwendigen Flexibilität bezüglich quantitativer Standards gerecht zu werden.

10.3. Der Ausschuss betont, dass die Koexistenz und die Interoperabilität in jedem Fall einer rechtlichen Regelung bedürfen, und zwar mittels internationaler Vereinbarungen über die Garantien bezüglich der Signalcharakteristika, der Satellitenkonstellation und der terrestrischen Infrastrukturen. Diese Garantien müssen in jedem Falle eine mehrjährige ausreichende Mittelausstattung beinhalten, damit die Kontinuität der Dienste auf der Grundlage der Gegenseitigkeit gewährleistet werden kann.

10.4. Der Ausschuss ist der Meinung, dass klare Bestimmungen über geistige und industrielle Eigentumsrechte geschaffen werden müssen. Damit sollen die Rechte an den Entwicklungen technologischer Anwendungen von GALILEO und an den auf europäischer Ebene neu eingerichteten Diensten geschützt und die Beziehungen mit außereuropäischen geistigen Eigentumsrechten geklärt werden, insbesondere im Hinblick auf die Rechte, die sich aus der Nutzung des amerikanischen GPS-Systems ergeben.

## 11. Das GALILEO-System und die Zivilgesellschaft

11.1. Der Ausschuss ist der festen Überzeugung, dass nur bei einer klaren Vorstellung von den wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des GALILEO-Systems auf alle Teile der Zivilgesellschaft der entsprechend hohe Konsens herbeigeführt werden kann, der erforderlich ist, damit die Bürger und Steuerzahler die mit der Einführung eines solchen Systems verbundenen Ausgaben zu übernehmen bereit sind.

11.2. Insofern hält er es für grundlegend, die angebotenen Dienste, die neuen Unternehmen und die neue Beschäftigung im Einklang mit der von den Staats- und Regierungschefs im März 2001 auf dem Europäischen Rat von Stockholm entwickelten Strategie zu definieren, um „die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen — einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen (1)“.

11.3. Was den Aspekt Verkehr und Umwelt betrifft, so muss darauf hingewiesen werden, dass der Einsatzbereich und der Markt für das Satellitennavigationssystem zu einer Reduktion der Umweltverschmutzung beiträgt, insbesondere im Hinblick auf die im Kyoto-Protokoll eingegangenen Verpflichtung zur Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen: Die Auswirkungen von GALILEO auf die Verkehrseffizienz, vor allem bezüglich Pkw, Lastwagen, Busse, kleinere gewerbliche Transportmittel und Flugdienste, ist bereits jetzt einer der von den Anwendern am häufigsten gefragten Dienste — nicht nur im Hinblick auf den Umweltschutz, sondern auch im Sinne der Verringerung von Stress und Lieferzeiten und der damit verbundenen Senkung der Kraftstoffkosten. Die Sicherheit des Straßen- und Eisenbahntransports und der Luftfracht sowie die Entwicklung transeuropäischer Netze und die Kontrolle und

(1) Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Stockholm vom 22. und 23.3.2001.

Verwaltung des einheitlichen europäischen Luftraums sind ein weiteres, für den Bürger und die Gesellschaft wichtiges Element, das mit den gegenwärtigen gemeinschaftlichen Rechtsvorhaben auf einer Linie liegt <sup>(1)</sup>.

11.4. Was den Seeverkehr betrifft, so kann mithilfe der Satellitennavigation die Sicherheit in sämtlichen Fahrphasen erhöht werden. Die Übertragung von Bildern und Positionen der Schiffe ist ebenso möglich wie die Überwachung illegaler Verklappungen und die Identifikation der Schiffe, das Risiko von Umweltkatastrophen und Schiffsunfällen aufgrund meteorologischer, ladungs- oder kursbedingter Faktoren kann verringert und die Entwicklung der marinen Lebenswelt und der Artenvielfalt gefördert, die Fischerei, die Dynamik der Ozeane und die Entwicklung der Gletscherkappen können kontrolliert werden.

11.5. Bezüglich Landwirtschaft und Umwelt unterstreicht der Ausschuss die Bedeutung des Beitrags, den das GALILEO-System leisten kann mittels einer vollständigen Definition der angebotenen Dienste im Bereich der Erdbeobachtung, der Erkennung von Erntezeiten und Erntefristen, des dosierten Einsatzes von Düngemitteln und Pestiziden, des Niveaus und der Verteilung von Bewässerungssystemen, der Erkennung von Aufforstungsmaßnahmen, des Schutzes der Böden und des Kampfes gegen die Wüstenbildung sowie der Verstärkung der ländlichen Entwicklung.

11.6. Im Bereich der Konvergenz der Kommunikationssysteme, insbesondere der mobilen Netze, ist es nach Auffassung des Ausschusses wichtig, den Bürgern, den Unternehmen und der Gesellschaft eine klare Vorstellung von der Aussicht auf sichere und zuverlässige Dienste zu vermitteln, die ein breites Spektrum an zusätzlichen Leistungen im Bereich Ortung und Kommunikation aufweisen und die sowohl für den privaten Gebrauch, als auch für den Einsatz in der Wirtschaft (B2B), für die Beziehungen zwischen Bürgern und öffentlicher Verwaltung sowie für den Einsatz in Bereichen wie eLearning, elektronischer Geschäftsverkehr und neuer integrierter mobiler Internet-Plattformen von Bedeutung sein werden.

11.7. Das richtige Gleichgewicht zwischen offenen, kostenlosen Diensten, kostenpflichtigen Diensten und Diensten von öffentlichem Interesse sowie die Kosten dieser Dienste für den Einzelnen und für die Gesellschaft sind nach Ansicht des Ausschusses von wesentlicher Bedeutung. Der Ausschuss hat sich bereits zu Telefon-Universaldiensten und zu Universaldiensten im Telekommunikationsbereich sowie zu den Kosten der Liberalisierung des Telefonmarkts geäußert <sup>(2)</sup>. Allerdings

ist es selbstverständlich, dass die Kosten der Dienste variieren und eine erhöhte Zugänglichkeit in Verhältnis zur Teilnehmerzahl auf dem europäischen Markt und dem Weltmarkt garantieren können.

11.8. Die Frage der Gebührenpflicht für die Inanspruchnahme solcher Dienste ist ungelöst, vor allem bezüglich der Kontrolle für den Zugang zum Signal seitens interessierter Nutzer wie Flugsicherungsdienste, Luftverkehrsgesellschaften, Leitstellen von Versorgungsnetzen von öffentlichem Interesse, Eisenbahngesellschaften, Straßenverkehrsleitstellen, Zollbehörden usw. Ein weiteres ungelöstes Problem betrifft die Dienste mit erhöhten Sicherheitsanforderungen: die Option der Verschlüsselung des Signals müsste nach Auffassung des Ausschusses in der Finanzschätzung berücksichtigt werden und in der Validierungsphase bestätigt oder verworfen werden.

11.9. Was die Dienste von öffentlichem Interesse für Teilnehmer angeht, die auf hohe Präzision und Qualität des Signals angewiesen sind, so muss nach Meinung des Ausschusses das Problem der Zertifizierung gelöst werden, um die Integrität und Kontinuität des Signals hinsichtlich jedweder Störung zu garantieren, in Entsprechung zu den Verordnungen bezüglich der verschiedenen Transportmöglichkeiten wie ICAO für den Luftverkehr und IMO für den Seeverkehr.

## 12. Sozioökonomische Auswirkungen von GALILEO

12.1. Nach Auffassung des Ausschusses ist die gesellschaftliche Auswirkung des GALILEO-Systems von grundlegender Bedeutung für seine Akzeptanz und Förderung. Dies gilt sowohl in punkto gesellschaftlichem Nutzen als auch im Hinblick auf Lebensqualität, auf neue und bessere Beschäftigung, auf neue Unternehmen im Technologiebereich.

12.2. Die Entwicklung der Luft- und Raumfahrtindustrie und der mit ihr verbundenen Branchen war bereits Gegenstand einer spezifischen Stellungnahme des Ausschusses <sup>(3)</sup>; es handelt sich dabei um einen Sektor von strategischer Bedeutung, in dem Europa auf dem Weltmarkt eine herausragende Rolle spielt. Europa investiert hier erhebliche Human-, Finanz- und Forschungsressourcen. Dies zeigt sich in den zahlreichen Programmen, die im Zusammenhang des FTE-Rahmenprogramms aufgelegt worden sind.

12.3. Die europäischen KMU können aus dem GALILEO-Programm großen Nutzen ziehen: sowohl diejenigen Unternehmen, die über Unteraufträge am Weltraumprogramm beteiligt sind als auch KMU, die im Bereich der Anwendung und der Entwicklung von Anwendungen und aus dem Programm resultierender Dienstleistungen tätig sind. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass Unternehmensgründungen auf der Basis dieser Anwendungen und Dienste gefördert werden müssen, wie dies z. B. in den USA geschehen ist. Dort sind über 300 KMU aufgrund von GPS-Anwendungen entstanden.

<sup>(1)</sup> Zum Thema Sicherheit der Verkehrswege sind vom Ausschuss diverse Stellungnahmen angenommen worden. So z. B. die Stellungnahme des WSA zu „Seeverkehrssicherheit/Erika I“ (Abl. C 14 vom 16.1.2001), „Seeverkehrssicherheit/Erika II“, (Abl. C 221 vom 7.8.2001, S. 54), und die Stellungnahme des WSA zur „Mitteilung der Kommission über die Prioritäten für die Sicherheit des Straßenverkehrs in der EU — Fortschrittsbericht und Einstufung der Maßnahmen“, Abl. C 14 vom 16.1.2001.

<sup>(2)</sup> Stellungnahme des WSA zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten“, Abl. C 139 vom 11.5.2001.

<sup>(3)</sup> KOM(2001) 336 endg.

12.4. Im Hinblick auf die Beschäftigung sind die makroökonomischen Folgewirkungen des GALILEO-Systems in punkto Investitionen in Humanressourcen und in neue Beschäftigungsfelder sowie in Bezug auf die Entwicklung europäischer Dienste auf der Grundlage europäischer Technologien enorm: und zwar bezüglich der Ausbildung wissenschaftlich und technisch hochqualifizierten Personals wie auch bezüglich neuer Anbieter und Organisatoren von Dienstleistungen mit exponentiellen Entwicklungsaussichten.

12.5. Das GALILEO-Programm kann wichtige Entwicklungen auf dem Gebiet der Telemedizin ermöglichen, insbesondere auf dem Gebiet der Computer-Tomographie. Dadurch sind therapeutische Fernabfragen möglich: sie könnten sich als wichtig erweisen in der medizinischen Ausbildung, in der beruflichen Fort- und Weiterbildung von Ärzten.

12.6. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass das GALILEO-Programm der europaweiten Verbreitung kultureller Besonderheiten der verschiedenen Regionen und der Entwicklung von Bildungsprogrammen für die gesamte Gemeinschaft förderlich sein könnte.

12.7. Was den Schutz der Privatsphäre betrifft, so müssen nach Auffassung des Ausschusses adäquate Maßnahmen zum Schutz der Vertraulichkeit und zur Wahrung der persönlichen Freiheit, der Grundrechte und der kommerziellen Informationen ergriffen werden unter umfassender Anwendung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften im Bereich des Datenschutzes<sup>(1)</sup> und mittels der Gewährleistung technischer Vor-

(1) Siehe Stellungnahme des WSA zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten“, ABl. C 123 vom 25.4.2001, S. 53.

kehrungen und von Verschlüsselung, die den neuen Möglichkeiten der Dienste in punkto Datenerhebung, Ortung und integrierter Kommunikation gerecht werden.

12.7.1. Der Ausschuss empfiehlt die Einsetzung einer auf hoher Ebene angesiedelten Ethik-Kommission im Bereich des gemeinsamen Unternehmens bzw. der Europäischen Agentur, um Transparenz, den ausschließlich zivilen Einsatz und die Wahrung der Privatsphäre in allen Phasen der Entwicklung und des Betriebs des GALILEO-Programms gewährleisten zu können.

### 13. Schlussfolgerungen

13.1. Im Lichte der oben ausgeführten Betrachtungen unterschreibt der Ausschuss voll und ganz das GALILEO-Programm, weil es für die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Systems von strategischer Bedeutung ist, angesichts der positiven Effekte, die GALILEO weltweit zeitigen kann, wegen der innovativen Auswirkungen im Hinblick auf Wirtschaft, Beschäftigung und Gesellschaft sowie auch mit Blick auf die Verbesserung der Lebensqualität und der Qualität der Zivilgesellschaft, die GALILEO gewährleisten kann.

13.2. In dieser Hinsicht wünscht der Ausschuss, zum Zwecke seiner aktiven Beteiligung an der zukünftigen Entwicklung der Anwendungen regelmäßig über das GALILEO-Programm informiert zu werden und hofft auf eine rasche Festlegung der gemeinschaftlichen Strategie und eine Verkürzung der Fristen, damit nicht nur für die Betreiber, sondern auch für die breite Öffentlichkeit eine erste Reihe attraktiver und effizienter Dienste in greifbare Zukunft rückt.

Brüssel, den 12. September 2001.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 3072/95 über die gemeinsame Marktorganisation für Reis“**

(2001/C 311/06)

Der Rat beschloss am 17. Mai 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 19. Juli 2001 an. Berichterstatterin war Frau Santiago.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 384. Plenartagung (Sitzung vom 12. September 2001) mit 97 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Infolge der Verhandlungen der Uruguay-Runde wurde 1995 die gemeinsame Marktorganisation für Reis durch die Verordnung (EG) Nr. 3072/95 des Rates geändert. Es wurde ein System von Zahlungen für die Erzeugung von Reis eingeführt, das sich an der Anbaufläche (in Hektar) orientiert und den in derselben Verordnung vorgeschriebenen Rückgang der institutionellen Preise ausgleichen soll.

1.1. Ursprünglich war für diese Ausgleichszahlungen der Zeitraum zwischen dem 16. Oktober und dem 31. Dezember vorgesehen.

1.2. Zwischenzeitlich wurde der Reisanbau durch die Verordnung (EG) Nr. 1593/2000 des Rates vom 17. Juli 2000 in

das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen einbezogen. Da die Ausgleichszahlungen für landwirtschaftliche Kulturpflanzen in dem Zeitraum zwischen dem 16. November und dem 31. Januar vorgenommen werden, ist es nunmehr notwendig, die Termine für die Ausgleichszahlungen bei den einzelnen Erzeugnissen aufeinander abzustimmen.

2. Im jetzigen Vorschlag der Kommission ist vorgesehen, den Termin für die Zahlung der Ausgleichszahlungen für Reis zu ändern und auf den Zeitraum zwischen dem 16. November und dem 31. Januar festzulegen.

3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt diesen Vorschlag der Kommission.

Brüssel, den 12. September 2001.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS



**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2358/71 zur Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Saatgut und zur Festsetzung der in den Wirtschaftsjahren 2002/2003 und 2003/2004 geltenden Beihilfebeträge für den Saatgutsektor“**

(2001/C 311/07)

Der Rat beschloss am 17. Mai 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 19. Juli 2001 an. Berichterstatte war Herr Liolios.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 384. Plenartagung (Sitzung vom 12. September 2001) mit 92 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Der Saatgutsektor in der Europäischen Union hat seit einigen Jahren mit einigen schwerwiegenden Problemen zu kämpfen, wie von der Kommission in ihrem Vorschlag zur Änderung der einschlägigen Verordnung hervorgehoben wird<sup>(1)</sup>. Nach Darstellung der Kommission ist ein beträchtlicher Anstieg der eingesäten Flächen und der Produktionsmengen zu verzeichnen, während zugleich auch die Ausfuhren und die Bestände in der Gemeinschaft zugelegt haben, was die Gefahr in sich birgt, dass das Gleichgewicht auf dem Saatgutmarkt gestört wird. Die Kommission weist außerdem darauf hin, dass die Haushaltsausgaben für diesen Sektor stetig zunehmen und sich dieser Trend in den Jahren 1999 und 2000 so beschleunigt hat, dass die Ausgaben eine Höhe von 109,5 Millionen EUR erreichten.

1.2. Angesichts dieser Feststellungen schlägt die Kommission vor:

- die derzeitigen Beihilfebeträge für die Ernten der Wirtschaftsjahre 2002/2003 und 2003/2004 beizubehalten;
- die Unterscheidung dreier Sortengruppen der Spezies *Lolium perenne* L. aufzuheben und für die Ernten der Wirtschaftsjahre 2002/2003 und 2003/2004 einen einheitlichen Beihilfesatz festzulegen;
- zusätzlich zu Reissaatgut, für den es bereits einen Stabilisator gibt, einen Stabilisierungsmechanismus für die Saatguterzeugung einzuführen, der ähnlich angelegt ist wie der Stabilisierungsmechanismus für Reissaatgut.

## 2. Bemerkungen

2.1. Die besondere Marktlage bei bestimmten Saatgutarten wurde von der Gemeinschaft frühzeitig erkannt, und deswegen wurde auch im Jahre 1971 die Verordnung über eine gemeinsa-

me Organisation für diesen Markt erlassen<sup>(2)</sup>. Diese besondere Situation ist nach wie vor gegeben und wurde wegen der in der Nahrungsmittelkette aufgetretenen Probleme sogar noch um einige Aspekte bereichert (siehe auch Ziffer 2.5.5).

2.1.1. Die Erzeugung von Saatgut ist für die Beschäftigung und die Einkünfte der Erzeuger, das sozioökonomische Gleichgewicht zahlreicher ländlicher Gebiete der EU, die Erhaltung der Artenvielfalt sowie die — zumindest teilweise — (in Artikel 33 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft als Ziel aufgeführte) Sicherstellung der Versorgung der EU mit Saatgut von großer Bedeutung.

2.2. Es ist eine Tatsache, dass die Marktsituation bei Saatgut den Erzeugern kein angemessenes Einkommen sichern kann, und deswegen ist die Gewährung einer Beihilfe für die Saatguterzeugung angezeigt, wie es Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2358/71 des Rates vorsieht. In Ermangelung anderer Mechanismen (wie etwa Interventionspreise, Schutz an der Grenze usw.) kommt bei der GMO für Saatgut dem System der Festsetzung eines pauschalen Beihilfebetrags pro Hektokilo erzeugten Saatguts für das Funktionieren dieses Marktes ganz besondere Bedeutung zu.

2.2.1. Bezüglich der Festsetzung der Höhe der Beihilfen schlägt die Kommission die Beibehaltung der derzeitigen Beihilfesätze vor mit dem ausschließlichen Ziel, die Haushaltsausgaben für diesen Sektor in Grenzen zu halten. Dieser Vorschlag ist grundsätzlich zu befürworten, allerdings ist auf ein wesentliches Versäumnis hinzuweisen. In Artikel 13 der Verordnung (EWG) Nr. 2358/71 wird ausdrücklich festgeschrieben, dass den Zielen von Artikel 33 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft Rechnung getragen werden muss. Laut diesem Artikel besteht eine der wichtigsten Zielsetzungen der Gemeinsamen Agrarpolitik darin, „der landwirtschaftlichen Bevölkerung insbesondere durch Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten“. Das Fehlen diesbezüglicher Aspekte und entsprechender Belege im Verordnungsvorschlag lassen Zweifel aufkommen, ob die Kommissionsvorlage auch in diese Richtung zielt.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 244 endg. — 2001/0099 (CNS).

<sup>(2)</sup> Verordnung (EWG) Nr. 2358/71 des Rates, ABl. L 246 vom 5.11.1971, S. 1.

2.2.2. Die Kommission schlägt vor, die Beihilfebeträge für die verschiedenen Saatgutsorten, die unter diese GMO fallen, für die Wirtschaftsjahre 2002/2003 und 2003/2004 festzusetzen. Bis zum Jahre 1999 wurden diese Beträge jedes Jahr im Rahmen des „Agrarpreis“-Pakets festgesetzt. Mit seiner Verordnung (EG) Nr. 1405/99 <sup>(1)</sup> (zur Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Saatgut und zur Festsetzung der in den Wirtschaftsjahren 2000/2001 und 2001/2002 geltenden Beihilfebeträge für den Saatgutsektor) hat der Rat wie üblich die Beihilfesätze für einen Zeitraum von zwei Wirtschaftsjahren festgelegt. Wenn die Kommission — wie sie in ihrer Vorlage anführt — wirklich den Kriterien von Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2358/71 im Verbund mit den erwarteten Entwicklungen Rechnung tragen wollte, dann wäre es eigentlich sinnvoll, die Gültigkeit dieser Beihilfebeträge auf mehrere Wirtschaftsjahre auszudehnen. Dies würde den in diesem Sektor Tätigen eine bessere Planung ihrer Aktivitäten bei stabileren Rahmenbedingungen ermöglichen.

2.3. Die unter die GMO fallenden Saatgutarten werden im Anhang zum Kommissionsvorschlag aufgeführt. Für zwei dieser Arten wird ein Null-Beihilfesatz ausgewiesen, was in der Praxis bedeutet, dass sie aus der Regelung herausgefallen sind. Angesichts der besonderen Marktsituation und im Lichte des Grundsatzes der Gleichbehandlung wäre die eventuelle Aufnahme bestimmter anderer Saatgutarten (wie z. B. Baumwollsaatgut) in die Beihilferegelung gerechtfertigt. Dieser Möglichkeit ist die Kommission offensichtlich nicht nachgegangen.

2.4. Die von der Kommission vorgeschlagene Aufhebung der Unterteilung des Saatguts von *Lolium perenne* L. in drei Sortengruppen wurde bereits vom Rat (in seiner Verordnung (EWG) Nr. 1405/99 Anhang I) beschlossen. In seiner einschlägigen Stellungnahme <sup>(2)</sup> hatte der Ausschuss darauf hingewiesen, dass darauf zu achten ist, dass die Einführung eines einheitlichen Beihilfebetrags für diese Saatgutart bestimmten Saatguterzeuger nicht benachteiligt, dadurch dass der Fördersatz für eine bestimmte Sorte gesenkt wird. In ihrem Vorschlag hat die Kommission dieser Sichtweise nicht Rechnung getragen.

2.5. Der Vorschlag der Kommission, einen Stabilisierungsmechanismus einzuführen, wie er bereits für Reissaatgut gilt, stellt im Gegensatz zu den anderen beiden Vorschlägen eine wesentliche Neuerung für den Sektor dar.

2.5.1. Das Kommissionsdokument ist in seiner Begründung viel aufrichtiger. Denn dort wird als Hauptgrund für die Einführung eines Stabilisierungsmechanismus die Begrenzung der diesbezüglichen Haushaltsausgaben angegeben. Die Kommission stellt einen Zusammenhang her zwischen der Festsetzung der Beihilfebeträge und der Einführung eines Stabilisierungsmechanismus und betont in diesem Zusammenhang, dass „die Beibehaltung der derzeitigen Beihilfebeträge nur akzeptabel ist, wenn ein Stabilisierungsmechanismus eingeführt wird, durch den sich die Ausgaben in annehmbaren Grenzen halten lassen <sup>(3)</sup>“. Diese Formulierung könnte als

indirekte Nötigung des Sektors verstanden werden, was einem Rechtsetzungsorgan der EU nicht gerade zum Ruhm gereicht.

2.5.2. Außerdem führt die Kommission als Rechtfertigung für die Notwendigkeit der Einführung eines Stabilisierungsmechanismus ins Feld, dass im Saatgutsektor ein beachtlicher Anstieg der eingesäten Flächen und der Produktionsmengen zu verzeichnen ist und gleichzeitig auch die Ausfuhren und die Bestände in der Gemeinschaft zugenommen haben. Ohne entsprechendes Belegmaterial ist diesen Argumenten mit Skepsis zu begegnen. Diese Argumente können für Arten innerhalb der Gruppen Gräser und kleinsaatige Hülsenfrüchte zurückgewiesen werden, die alle einem zyklischen Produktionsverlauf unterworfen sind. Saatgut dieser Arten kann nur zur Aussaat verwendet werden, weshalb eine Lagerhaltung sowohl natürlich als auch notwendig ist. Die Saatgutunternehmen, in deren Besitz sich die Saatgutarten befinden, planen die Produktion nach Maßgabe der Lagergröße und der Marktaussichten für die betreffende Art, wodurch sich die Produktion selbstregulierend schließlich an den Verbrauch anpasst.

2.5.3. Die Heranziehung des Jahres 1994 als Bezugszeitraum ist insofern bedenklich, als in diesem besagten Jahr die eingesäten Flächen den niedrigsten Stand der letzten zehn Jahre aufwiesen und außerdem im Jahre 1995 drei neue Länder mit eigener Saatguterzeugung der EU beigetreten sind. Die Tatsache, dass nach der geltenden Regelung Saatgut frei eingeführt werden kann und die EU außerdem ein maßgeblicher Saatgutimporteur ist, wirkt sich erheblich auf die Lagerbestände aus, deren Größe ihrerseits die Produktionspreise und die Erzeugung beeinflusst.

2.5.4. Die zyklische Produktionsentwicklung für Gräser erreichte ihren Höhepunkt 1998, für Hülsenfrüchte 1999. Es können eine Verringerung der Anbauflächen und ein Rückgang der Produktion beobachtet werden, wodurch die Ausgaben für die Unterstützung des Sektors zurückgehen werden. Dies ist Ausdruck eines normalen Verlaufs für Saatgut von Arten, die nur für die Aussaat Verwendung finden können. Das zeigt, dass der Sektor auch ohne einen Stabilisierungsmechanismus selbst in der Lage ist, sich den Bedürfnissen des Marktes sowie auch den Haushaltserfordernissen anzupassen.

2.5.5. In der Kommissionsvorlage wird auf die Auswirkungen, die die Einführung des Stabilisators für die Erzeuger und die Funktionsweise der Stützungsregelung mit sich bringt, überhaupt nicht eingegangen. Unberücksichtigt bleiben auch die größeren Entwicklungen der jüngsten Zeit im Agrarsektor, die die Produktionssteigerung in bestimmten Kulturpflanzbereichen, wie etwa bei eiweißhaltigen Futterpflanzen für ökologische Zwecke, erforderlich machen.

2.5.6. Was die Art des Stabilisators angeht, führt die Kommission aus, dass er ähnlich angelegt sein wird wie der für Reissaatgut bereits bestehende Stabilisierungsmechanismus. Die Anwendung des Stabilisators auf Reis hängt mit den besonderen Wesensmerkmalen dieser Regelung und des Marktes für dieses Agrarerzeugnis zusammen, die für die sonstigen Saatgutarten nicht kennzeichnend sind. Hingegen erübrigt sich bei Reis die Lagerhaltung, und es kommt auch nicht zu zyklischen Schwingungen, da er für den Verbrauch bestimmt ist.

<sup>(1)</sup> ABl. L 164 vom 30.6.1999, S. 17-22.

<sup>(2)</sup> Stellungnahme zu dem „Vorschlag der Kommission betreffend die Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse (1999/2000)“ vom 28.4.1999 — ABl. C 169 vom 16.6.1999, S. 20.

<sup>(3)</sup> Vgl. die Begründung der Kommissionsvorlage KOM(2001) 244 endg. — 2001/0099 (CNS).

2.5.7. Die Anwendung des Stabilisierungsmechanismus in Form nationaler Garantiemengen kann darauf hinauslaufen, dass die Höhe der Beihilfe nicht überall in der Gemeinschaft gleich ist, wie es Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2358/71 vorsieht. Die Saatguterzeuger in den einzelnen Mitgliedstaaten laufen Gefahr, dass ihre Beihilfe willkürlich gekürzt oder abgeschafft wird, da die Saatgutunternehmen im Besitz der Saatgutarten sind und die Produktionsmengen bestimmen.

2.5.8. Der Vorschlag zur Einführung eines Stabilisierungsmechanismus ist sehr allgemein und vage gehalten. So fehlt jede Bezugnahme auf eine garantierte Höchstmenge, die Art und Weise ihrer Berechnung, die Minderung der Beihilfe bei Überschreitung der GHM und sonstige grundlegende Elemente eines jedweden Stabilisierungsmechanismus. Die Kommission strebt — für die Zukunft des Sektors sehr wichtige — Entscheidungen an, die nicht vom Rat sondern vom Verwaltungsausschuss getroffen werden, und geht damit an der Rolle des Beratungsverfahrens mit den anderen Rechtssetzungsorganen und dem WSA vorbei.

### 3. Schlussfolgerungen

3.1. Der Ausschuss ist mit dem Vorschlag der Kommission, die derzeitigen Beihilfebeträge für Saatgut beizubehalten, einverstanden.

3.2. Der Rat und die Kommission sollten die Möglichkeit prüfen, die Geltungsdauer dieser Beihilfesätze für einen längeren Zeitraum als die nächsten beiden Wirtschaftsjahre vorzusehen.

3.3. Der Ausschuss kritisiert, dass die Kommission dem Standpunkt, den der WSA in der Vergangenheit bereits bezüglich der Aufhebung der Unterscheidung von Sortengruppen der Saatgutart *Lolium perenne* L. vorgetragen hat, nicht Rechnung getragen hat. Er möchte den Rat und die Kommission auffordern, bei der Festsetzung des einheitlichen Beihilfebetrags für sämtliche Sorten dieser Saatgutart dafür Sorge zu tragen, dass bestimmte Saatguterzeuger nicht benachteiligt werden.

3.4. Nach Meinung des Ausschusses, sollte geprüft werden, ob nicht vielleicht noch bestimmte andere Saatgutarten in die Regelung aufgenommen werden sollten.

3.5. Den Vorschlag, einen Stabilisierungsmechanismus in die Regelung einzubauen, lehnt der Ausschuss ab, weil er ihm zu nebulös und vage, und nicht ausreichend mit Fakten untermauert erscheint, und er ihn nicht als notwendig erachtet.

3.6. Der Ausschuss fragt sich ernstlich, ob die Kommission in ihrem Vorschlag neben dem Aspekt der Haushaltsausgaben auch andere wichtige Ziele des EG-Gründungsvertrags und die allgemeinen Entwicklungen des Agrarsektors der EU vor Augen hat.

Brüssel, den 12. September 2001.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

## Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Private Sozialdienste ohne Erwerbszweck im Kontext der Daseinsvorsorge in Europa“

(2001/C 311/08)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 1. März 2000 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 18. Juli 2001 an. Berichtersteller war Herr Bloch-Lainé.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 384. Plenartagung am 12. und 13. September 2001 (Sitzung vom 12. September) mit 92 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

### 1. Vorwort

1.1. Die Initiative des Ausschusses zur Ausarbeitung dieser Stellungnahme erfolgt nicht ins Blaue hinein. Sie steht in Zusammenhang mit und ergibt sich auch aus der Konvergenz der immer mehr an Boden gewinnenden Strömungen, die Schritt für Schritt das sog. europäische Sozialmodell abstecken, ausgestalten und bereichern. Es handelt sich dabei um vielversprechende Entwicklungen, deren wesentlichen Grundzüge sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- a) der Wille, dafür Sorge zu tragen, dass die Europäische Union mehr ist als ein mit einem Einheitsmarkt versehenes wirtschaftliches und monetäres Gebilde; mehr als ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Inzwischen besteht ein Ehrgeiz, den Nachweis zu erbringen, dass die Sozialpolitik kein Hilfsinstrument ist, nicht etwa ein der Wirtschaftspolitik beigeselltes, nachgeordnetes und dienendes Betätigungsfeld, sondern ein Faktor der Effizienz und der Leistungsfähigkeit vor allen Dingen dank der ihm innewohnenden Katalysatorwirkung;
- b) der Wille, die vielschichtige Entwicklung unserer modernen Gesellschaften in optimale Bahnen zu lenken, die Vielfalt ihrer Kräfte, Werte, Dynamik, ihres Fundus an Engagement und Großmut optimal zu nutzen, ihren Pluralismus als Trumpf und nicht als Nachteil zu betrachten und zu behandeln, und in diesem Geist ein größtmögliches Feld für die Rollen und Zuständigkeiten der „organisierten Zivilgesellschaft“ zu erschließen;
- c) der Wille, Begriffe wie Union und Subsidiarität, Unterschiede und gemeinsame Regeln, Konkurrenz und allgemeines Interesse nicht als Gegensätzlichkeiten, sondern einander komplementäre Erfordernisse unter einen Hut zu bringen.

1.2. Auf Wunsch des Europäischen Rates von Lissabon<sup>(1)</sup> hat die Kommission am 20. September 2000 ihre Mitteilung von 1996 über Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa aktualisiert. Dieser hinsichtlich der vorstehend beschriebenen

<sup>(1)</sup> Es sei daran erinnert, dass der Europäische Rat von Nizza die Rolle der „Leistungen der Daseinsvorsorge“ bekräftigt hat und die Verabschiedung der Charta der Grundrechte impliziert, dass die tatsächliche Ausübung dieser Rechte, insbesondere wenn es um soziale Dienste geht, gefördert wird.

Anliegen sehr aufschlussreiche neue Text nimmt — zumal in seinem Artikel 30 — Bezug auf eine Kategorie von Leistungen der Daseinsvorsorge, die von Einrichtungen erbracht werden, „die weitgehend soziale Aufgaben ohne Gewinnabsicht erfüllen und deren Zweck nicht in der Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit besteht“. In diesem Zusammenhang sind die Tätigkeiten von Einrichtungen wie Gewerkschaften, politischen Parteien, Kirchen und religiösen Gemeinschaften, Verbraucherverbänden, wissenschaftlichen Gesellschaften, Wohlfahrtseinrichtungen sowie Schutz- und Hilfsorganisationen gemeint.

1.3. Die vorliegende Stellungnahme beschäftigt sich, wie schon aus ihrem Titel hervorgeht, mit den sozialen Diensten, die nur einen Teil des Gesamts an Leistungen der Daseinsvorsorge ausmachen, aber prägende Merkmale des „europäischen Sozialmodells“ beinhalten.

Im Sinne der Stellungnahme ist hiermit eine Kategorie von nicht gewinnorientierten Privatorganisationen gemeint, deren Rechtsstatus von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich ist<sup>(2)</sup> — Vereinigungen, Stiftungen — und die es sich zur Aufgabe gemacht haben, im Bereich der Gesundheit und des Sozialen tätig zu sein, ohne sich jedoch ggf. ihren wesentlichen sozialen Zielen untergeordneten Wirtschaftstätigkeiten völlig zu versagen. Der Ausdruck „ohne Gewinnstreben“ ist hier so zu verstehen, dass wenn tatsächlich Gewinne erzielt werden, diese nicht weitergegeben, sondern wieder in die Weiterentwicklung der sozialen Aufgaben von allgemeinem Interesse dieser Organisationen gesteckt werden. Zugleich bedeutet er aber auch, dass die Erzielung eines größtmöglichen Gewinns nicht Hauptzielsetzung dieser Organisationen ist.

1.4. Der dieser Stellungnahme zugrunde liegende Ansatz war nötig, aber zugleich auch komplex, denn:

- a) die Tätigkeiten der unter die obengenannte Begriffsbestimmung fallenden Einrichtungen sind in den einzelnen Mitgliedstaaten der Europäischen Union äußerst unterschiedlich. Dies hat darin seine Ursache, dass die Situation in den Mitgliedstaaten das Ergebnis geschichtlicher Entwicklungen und Kulturen ist, die sich nicht auf einen gemeinsamen Nenner komprimieren lässt: Dies erschwert das gesamte Unterfangen, aber bei näherer

<sup>(2)</sup> Es sei auch daran erinnert, dass in einigen EU-Mitgliedstaaten (vor allem in Italien und Schweden) Tätigkeiten der Wohlfahrtspflege häufig von genossenschaftlichen Organisationen wahrgenommen werden.



Betrachtung der Verhältnisse lassen sich eindeutig gemeinsame Züge, Konstanten in der Rangfolge der Ziele dieser Einrichtungen, ihrer Handlungsweise, ihrer Position und ihrer Leistungen erkennen. Deswegen dürfen die sozialen Dienste auch nicht etwa als ein Sammelsurium von Einrichtungen marginaler oder untergeordneter Bedeutung gesehen werden, sondern es muss der Eigencharakter dieser Einrichtungen betrachtet werden, die zusammen eine zugleich in sich geschlossene und verletzte Einheit bilden, über die einerseits viel aber andererseits auch wieder wenig bekannt ist.

- b) Genau wie in anderen Bereichen wird der Einblick in die tatsächlichen Gegebenheiten durch die Verschwommenheit von Begriffen und Definitionen wie etwa „allgemeines Interesse“, „soziale Dienste“, „Sozialmarkt“, „wirtschaftlich“, „karitativ“, „Gemeinnützigkeit“ usw. erschwert: Keiner dieser Ausdrücke bezeichnet faktisch und rechtlich in jedem Land der Union (und selbst innerhalb der einzelnen Länder) genau dasselbe. Dies darf jedoch kein Grund sein, diesem Problem aus dem Weg zu gehen oder gar in Lethargie zu erstarren; die Vernunft gebietet, semantische Unschärfen zur Kenntnis zu nehmen und das Beste daraus zu machen und natürlich unablässig zu versuchen, diese Unklarheiten abzubauen und sich auf die sicheren, weil gelebten und geprüften Realitäten zu konzentrieren.

1.5. Dies wird mit der vorliegenden Stellungnahme bezweckt, in der:

- zunächst die Beiträge der betrachteten „sozialen Dienste“ herausgestellt (Ziffer 2),
- die diese Dienste umtreibenden und betreffenden Probleme präzisiert (Ziffer 3)
- und ein Lösungsansatz aufgezeigt werden sollen (Ziffer 4).

## 2. Der Beitrag der sozialen Dienste zur Daseinsvorsorge in Europa

2.1. Die Europäische Union anerkennt durch die Erklärung Nr. 23 im Anhang zum Maastrichter Vertrag die Bedeutung „der Verbände der Wohlfahrtspflege und der Stiftungen als Träger sozialer Einrichtungen und Dienste“ und die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit mit den Verbänden des sozialen Sektors. Der Stellenwert dieser Zusammenarbeit wird im Übrigen auch im Weißbuch über die Zukunft der europäischen Sozialpolitik hervorgehoben. Aber über den Platz, den diese Organisationen einnehmen, ist eigenartigerweise relativ wenig bekannt. Sie üben in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten unterschiedliche Funktionen aus, je nachdem welche Organisationsform sie aufweisen, wie jeweils die Garantie der politischen, bürgerlichen, wirtschaftlichen und sozialen Rechte der Einzelpersonen geregelt und das System des sozialen Schutzes konzipiert und aufgebaut ist. Ihre Stellung richtet sich nach dem geschichtlichen, kulturellen, ideologischen Hintergrund des jeweiligen Mitgliedstaats und den Interventionsformen des Staates, der lokalen Gebietskörperschaften, des gewinnorientierten und des nicht gewinnorientierten Privatsektors. Wie heterogen jedoch die diesbezüglichen Konstellationen auch sein mögen, es gibt gleichwohl gewisse Konstanten.

- a) Die wichtigste feste Größe besteht darin, dass in zahlreichen Mitgliedsstaaten in der Praxis den sozialen Organisationen als Akteuren der Zivilgesellschaft im Grunde die Zuständigkeit für das Dienstleistungsangebot und den Betrieb von Einrichtungen der Gesundheits- und Sozialpflege übertragen wurde: Altenheime, Behindertenzentren für Kinder und Erwachsene, Jugendschutzorganisationen, soziale Bildungsarbeit, Zentren für Obdachlosenunterbringung und soziale Reintegration, Kindertagesstätten, Kinderhorte, Gesundheitszentren, Sozialzentren, private wohltätige Versorgungseinrichtungen, Heimbetreuungsdienste, Krankenpflege- und -betreuungs-dienste, Haushaltshilfen, Lebenshilfe usw.
- b) In vielen EU-Staaten haben die öffentlich-rechtlichen Körperschaften schon vor Jahrzehnten Weitblick bewiesen und sich im Bereich Gesundheit und Soziales ganz bewusst auf private, nicht gewinnorientierte Sozialakteure gestützt. Die heute und sicher auch in Zukunft bestehende Notwendigkeit der Mäßigung der Staatsausgaben (d. h. der Drosselung ihres Wachstumstempos) und die gleichzeitige Zunahme der immer vielschichtiger werdenden Bedürfnisse stärkt die effektive und potenzielle Rolle dieser Akteure, die man als „private, nicht gewinnorientierte Mitarbeiter der Daseinsvorsorge“ bezeichnen kann.
- c) Die privaten, nicht gewinnorientierten Einrichtungen tragen zur Entwicklung des Reichtums der Wirtschaft und der Länder bei. Sie haben eine wichtige Funktion bei der Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten und für die lokale Entwicklung.

2.2. Die in der vorliegenden Stellungnahme betrachteten sozialen Dienste sind ein Bestandteil, ein Zahnrad im Gefüge des Instrumentariums des sozialen Schutzes in sämtlichen Mitgliedstaaten der EU. Ohne sie würden die systemisch optimal konzipierten und höchst substantiellen finanziellen Leistungen ihre Ziele und ihre Wirkungen nicht erreichen und auch nicht in effizienter Weise entfalten können, wenn es keine angemessenen Umsetzungsmechanismen gäbe. Um ihren Zweck optimal erfüllen zu können, müssen die finanziellen Zuwendungen mit Schnittstellen und Umsetzungsmechanismen des Zuhörens, der Begleitung, der Unterstützung, der Ergänzung, der Erreichbarkeit und der Flexibilität vergesellschaftet sein. Wichtig ist dabei auch, dass die sozialen Dienste, um die es hier geht, möglichst von den öffentlich-rechtlichen Körperschaften in die von ihnen konzipierten strategischen Leitlinien eingebunden werden.

2.3. Die hier in Rede stehenden sozialen Dienste wirken im Interesse der Allgemeinheit in drei wesentlichen Punkten:

- a) Sie erschließen die einer ständigen Entwicklung unterliegenden sozialen Bedürfnisse und bedienen auch die am ehesten verwundbaren Personengruppen:
- Dank ihres Beobachtungsvermögens ermitteln und decken sie Schwachstellen, soziale Bedürfnisse, Notstände auf, deren Schweregrad immer weiter ansteigt, deren Ursache in ihrer Vielschichtigkeit ständig zunimmt und deren inhaltliche Komplexität und Ausdrucksformen sich beharrlich verschärfen.

- Sie werden bei den öffentlich-rechtlichen Körperschaften vorstellig, um zu erreichen, dass bei der Anerkennung und der Gewährleistung der Grundrechte für alle Fortschritte erzielt werden.
  - Es ist ihnen ein Anliegen, mehr zu tun als reine Hilfeleistung, und sie versuchen die Menschen, denen sie Unterstützung angedeihen lassen, dazu zu bewegen, ihre Eigenverantwortung zu übernehmen und ihr Leben wieder selbst in die Hand zu nehmen.
  - Sie haben ein enormes Innovationsvermögen bei der Bedienung von Bedürfnissen.
- b) Sie wirken im Sinne der Schaffung oder Wiederherstellung des sozialen Gefüges:
- Sie lassen es nicht bei der Dienstleistung bewenden, sondern stellen das Konzept des Zusammenhalts in den Vordergrund, indem sie die Personen und Familien am öffentlichen Geschehen beteiligen.
  - Sie entwickeln eine Netz-Logik, die das Prinzip des unmittelbaren Erfolgszwangs hinter sich lässt.
  - Sie entwickeln ein System der Teilhabe am Wissen und an Erfahrungen für Personen aller sozialen Kreise, ganz gleich ob sie Freiwillige, Gehaltsempfänger oder Nutzer der betreffenden Dienste sind.
- c) Sie bemühen sich um eine Mobilisierung der Solidarität unter den Bürgern:
- Sie fördern das Vermögen der Gesellschaft, ihr Schicksal selbst in die Hand zu nehmen, den Dialog mit den Machtstrukturen (öffentlich-rechtliche Körperschaften, Wirtschaftsakteure) zu führen.
  - Sie stehen allen Personen offen und nicht nur bestimmten Personengruppen.
  - Sie erbringen den Beweis, dass Zusammenhalt, Solidarität, der Kampf gegen Ausgrenzung nicht nur von den Gebietskörperschaften ausgehen kann, auch wenn deren diesbezügliche Verantwortung nach wie vor von grundlegender Bedeutung ist, und dokumentieren, was die Zivilgesellschaft auf der Basis der Freiwilligkeit und des Konsens zu verwirklichen vermag.
  - Sie stützen sich in unterschiedlichem Maße auf die Freiwilligenarbeit, auf ein Engagement, das sich nicht auf die Erfüllung der Steuerpflicht oder finanzielle Zuwendungen beschränkt, sowie die ehrenamtliche Tätigkeit.
  - Es wird allerdings befürchtet, dass einige Anbieter von sozialen Diensten wegen ihrer Abhängigkeit von öffentlichen Finanzmitteln ihr Vermögen zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und ihre Innovationskapazität etwas einbüßen werden.

### 3. Besorgnisse

Die soziale Dienste erbringenden Einrichtungen, um die es in der vorliegenden Stellungnahme geht, sehen ihre eigene Zukunft sehr düster. Ist diese Besorgnis <sup>(1)</sup> begründet, und wenn ja, warum?

Heute gibt es in mehreren Mitgliedstaaten drei Arten von Akteuren im Gesundheits- und Sozialbereich: die öffentlich-rechtlichen Körperschaften, die gewinnorientierten Diensteanbieter und die privaten Dienstleister ohne Erwerbszweck. Wegen dieser Konkurrenzsituation (außer in bestimmten Bereichen, die die gewinnorientierten Anbieter nicht interessieren) muss darauf geachtet werden, dass die dritte Kategorie von Akteuren nicht vergessen wird oder gar von der Bildfläche verschwindet. Außerdem muss dafür Sorge getragen werden, dass die Bestimmungen über öffentliche Aufträge nicht zu dogmatisch angewandt werden.

Es ist nicht etwa die relative Verkennung oder Unterschätzung ihres Stellenwertes und ihrer Rolle, die ihre Besorgnis verständlich macht. Das eigentliche und durchaus reelle Problem ist die Frage ihrer Zukunft im Lichte des europäischen Wettbewerbsrechts.

3.1. Auf den ersten Blick könnte man sich fragen, ob diese Befürchtungen überhaupt berechtigt sind.

- a) Die Kommissionsmitteilung über Leistungen der Daseinsvorsorge besagt (in ihrem Punkt 30): „Generell werden nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs viele Tätigkeiten von Einrichtungen, die weitgehend soziale Aufgaben ohne Gewinnabsicht erfüllen und deren Zweck nicht in der Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit besteht, von den wettbewerbs- und binnenmarktrechtlichen Vorschriften der Gemeinschaft in der Regel nicht erfasst.“ <sup>(2)</sup>
- b) Weiter heißt es in der Mitteilung: „Sobald eine derartige Einrichtung jedoch wirtschaftliche Tätigkeiten aufnimmt, sind hierauf die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften unter Berücksichtigung des besonderen sozialen und kulturellen Umfelds, in dem die betreffenden Tätigkeiten ausgeübt werden, anzuwenden.“
- c) Die Kommissionsmitteilung führt aus, dass die Wettbewerbsregeln im Prinzip nicht anzuwenden sind, wenn die Tätigkeiten der Einrichtungen sich u. a. erstrecken auf:
- Leistungen im Zusammenhang mit der Verpflichtung des Beitritts zu den Grundsystemen der sozialen Sicherheit;
  - Tätigkeiten von Institutionen mit sozialem Auftrag, und zwar im Wesentlichen ohne Gewinnabsicht und deren Ziel nicht die Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit ist;

<sup>(1)</sup> Diese Besorgnis ist nicht ihre Einzige: Sie befürchten auch, „instrumentalisiert“ zu werden und aufgrund der ihnen gewährten öffentlichen Gelder zu Handlangern, Dienstleistungserbringern, Substituten degradiert zu werden. Allerdings ist dies ein anderer Problembereich, der in einer weiteren Stellungnahme sinnvoll thematisiert werden könnte.

<sup>(2)</sup> KOM(2000) 580 endg.

- Aktivitäten, die sich in sämtlichen Aspekten auf einen Mitgliedstaat beschränken und insofern den Handel zwischen den Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen.

Vor diesem Hintergrund ist man versucht, die Frage zu stellen, warum diese Beunruhigung? Sind das nicht nur imaginäre Gefahren?

3.2. Bei näherer Betrachtung mutet die ganze Sache schon weniger als Hirngespinnst an und die hier in Rede stehenden sozialen Dienste haben durchaus Anlass zur Besorgnis, und zwar aus den folgenden Gründen:

- a) Um ihren Auftrag zu erfüllen, üben zahlreiche dieser Einrichtungen Tätigkeiten im wirtschaftlichen Bereich aus, und zwar auf Gebieten, auf denen gewinnorientierte Unternehmen tätig sind, die der Auffassung sind, dass sie nicht hinzunehmenden Risiken einer gewissen Art von unlauterem Wettbewerb ausgesetzt sind.
- b) In zahlreichen EU-Mitgliedstaaten hat es der Staat sich zu Recht zur Pflicht gemacht, vor allem im steuerlichen Bereich sorgsamst die Vereinbarkeit der den sozialen Diensten eingeräumten Ausnahmen mit den einzelstaatlichen und europäischen wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen zu prüfen. Diese Prüfung hat Diskussionen in Gang gesetzt, die noch lange nicht abgeschlossen sind. Die vom Staat bei dieser Debatte eingenommene Grundeinstellung lässt sich folgendermaßen schematisieren: Was zählt ist nicht, was sie sind, sondern was sie tun.
- c) Bezüglich der Anwendung der Wettbewerbsregeln nennt die Kommissionsmitteilung drei Prinzipien:
  - die Neutralität hinsichtlich der Beurteilung, ob es sich jeweils um ein öffentliches oder privates Unternehmen handelt;
  - die Freiheit der Mitgliedstaaten, selbst zu definieren, was sie unter Leistungen der Daseinsvorsorge verstehen wollen;
  - die Proportionalität, durch die gewährleistet wird, dass wettbewerbsbeschränkende Maßnahmen nicht über das erforderliche Maß hinausgehen, um sicherzustellen, dass der gemeinwirtschaftliche Auftrag ordnungsgemäß erfüllt wird.

Aber diese Darstellung bringt nicht in jeder Hinsicht Klarheit ins Dunkel.

3.3. Es ist daher durchaus verständlich, dass die sozialen Dienste, um die es hier geht, unbedingt besser ins Bild gesetzt werden möchten über die Spielregeln, die für sie in Zukunft im Hoheitsgebiet der Europäischen Union gelten werden. Für sie geht es dabei um eine Frage der Transparenz und der Rechtssicherheit in einem Bereich, in dem unleugbar bisher eine recht breite Grauzone herrscht.

#### 4. Denkbare Lösungsansätze

An dieser Stelle möchte der Ausschuss

- zunächst auf bestimmte Ausgangspunkte hinweisen bzw. solche Aspekte nahe legen und dann
- eine Marschroute vorschlagen.

##### 4.1. Bezugspunkte

- a) Bekanntermaßen haben sich die Europäische Union sowie ihre einzelnen Mitgliedstaaten für das Prinzip einer offenen Marktwirtschaft (Artikel 4 und 98 EGV) entschieden, die sich auf den freien Wettbewerb stützt, der vor übergebürlichen Verzerrungen geschützt werden muss (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe G EGV). Der Wettbewerbsgrundsatz ist nur einer unter vielen Grundsätzen, die die EU vereinbart hat. Die Mitgliedstaaten haben sich aber auch eine Sozialpolitik (Artikel 136), eine Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts (Artikel 158) sowie ein hohes soziales Schutzniveau (Artikel 2 EGV) vorgenommen.
- b) Der soziale Schutz fällt im Prinzip in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, aber die Kommission ist Hüterin der Verträge. Ihr Auftrag, bezüglich der Anwendung der Bestimmung über den Wettbewerb und den Binnenmarkt im Bedarfsfalle tätig zu werden, darf nicht wieder in Frage gestellt werden.
- c) Die Kommission hat die Aufgabe, sich in Rücksprache mit den Mitgliedstaaten für eine größtmögliche Rechtstransparenz und -sicherheit einzusetzen, der Rolle der sozialen Dienste in der Daseinsvorsorge für die allgemeine Entwicklung und die Konsolidierung der Zivilgesellschaft Rechnung zu tragen. Diese Dienste haben aus den im ersten Teil der vorliegenden Stellungnahme beschriebenen Gründen einen Anspruch darauf, dass eine klarere Abgrenzung ihres Wirkens gegenüber den spezifischen wettbewerbsrechtlichen Wirtschaftstätigkeiten vorgenommen wird, dergestalt, dass sie dank einer stärkeren Außenwirkung ihren Auftrag auch wirklich erfüllen können.
- d) Nach Meinung des Ausschusses müssen die sozialen Dienste unter der Vielzahl von Akteuren mit gemeinschaftlichem Auftrag (Verkehr, Energie, Kommunikationsbereich usw.) gesondert behandelt werden.
- e) Die sicherlich schwierige, aber gleichwohl im Lichte des europäischen Sozialmodells grundlegende Frage besteht darin, wie in der Europäischen Union den sozialen Diensten ein legitimer und sinnvoller Platz der Ausgewogenheit zwischen dem rein öffentlichen und dem rein gewinnorientierten Bereich gesichert werden kann. Die sozialen Dienste müssen normalerweise in einigen ihrer Betätigungsfelder wirtschaftlichen Tätigkeiten nachgehen. Aber wenn ihr Beitrag und ihre Kompetenz respektiert werden sollen, dürfen sie nicht in einen Topf geworfen werden und auf sie auch nicht unterschiedslos die gleiche Behandlung angewandt werden wie bei gewinnorientierten Unternehmen, mit denen sie in bestimmten Betätigungsfeldern in Berührung kommen und zusammentreffen.



Die sozialen Dienste, vor allem Verbände, Stiftungen, karitative Einrichtungen, beschränken sich, wenn sie im wirtschaftlichen Bereich tätig werden, nicht auf ein Angebot von kommerziellen Leistungen in bestimmten Segmenten, wie dies nützlicher Weise und äußerst wirksam die gewinnorientierten Unternehmen praktizieren. Durch ihre Begleitungsarbeit wirken sie auch bei der Schaffung des sozialen Gefüges mit.

- f) Die Union ist gehalten, die ihr zugrunde liegenden Regeln zu respektieren, zumal auch die Bestimmungen über den Wettbewerb. Es steht natürlich völlig außer Frage anzuregen, diese Regelungen zu vernachlässigen, sie zu umgehen oder abzuändern. Es geht darum, sie optimal auszulegen, zu verwalten, und zu diesem Zweck ihre Umsetzungsmodalitäten eingehend zu prüfen. Es wäre ein Jammer, wenn die gemeinschaftlichen wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen und das Anliegen, den sozialen Diensten von allgemeinem Interesse eine angemessene spezifische zweckdienliche Behandlung angedeihen zu lassen, zueinander in Kollisionskurs gebracht würden. Die privaten sozialen Dienste ohne Erwerbszweck fordern für sich kein „eigenes Revier“. Sie sind bereit, mit allen anderen Akteuren vor Ort hinsichtlich der Qualität der Dienstleistungen in Wettbewerb zu treten. Aber sie fordern, dass die Qualitätskriterien nicht zu Abstrichen führen. Sie machen geltend — und dies müssen sie übrigens konsequent beweisen —, dass nicht nur die für alle Akteure ihrer Bereiche geltenden normalen Sicherheits- und Fachkompetenzanforderungen sondern auch ihre besondere Fähigkeit berücksichtigt werden müssten, Menschen wie Personen zu behandeln: das Wort „Person“ ist nicht bedeutungsgleich mit „Individuum“, „Bürger“, „Sozialhilfeempfänger“, „Nutzer“, „Klient“, u. a.

Sie fordern ferner, dass mit dem Eintritt in den freien Wettbewerb der Tatsache Rechnung getragen wird, dass sie in schwierigen und kostenintensiven Bereichen tätig sind, die für die gewinnorientierten privaten Wirtschaftsteilnehmer kaum von Interesse sind. Sie weisen in diesem Zusammenhang auf die Benachteiligung hin, die dadurch entstünde, dass die gewinnorientierten Wirtschaftsteilnehmer — die im Übrigen gute Arbeit leisten und offenkundig äußerst nützlich sind — sich (obwohl sie vom Staat mitfinanziert werden) ausschließlich um die zahlungskräftigsten Personen kümmern, gleichzeitig aber eine strikte wettbewerbsrechtliche „Gleichbehandlung“ forderten.

So würde in absehbarer Zeit das „europäische Sozialmodell“ in Mitleidenschaft gezogen.

- g) Wenn ein solcher Irrtum begangen würde, käme es zwangsläufig zu einer Erscheinung, die die Logiker als Aporie bezeichnen, d. h. einem logischen Widerspruch ohne Ausweg, oder einfacher gesagt, einem Engpass. Dies wäre bedauerlich. Eine der wesentlichen Voraussetzungen zur Überwindung einer solchen Situation besteht darin, bei den Modalitäten für die Umsetzung der Wettbewerbsregeln den höheren Stellenwert anzuerkennen, der den sozialen Zielen der Union aufgrund des Vertrags von Amsterdam beigemessen wird.

#### 4.2. Denkbare Konzepte

Für eine klarere Abgrenzung der anwendbaren Bestimmungen über den Wettbewerb, auf die sozialen Dienste von allgemeinem Interesse und auf gewinnorientierte Handelsunternehmen sind zwei Grundansätze denkbar und auch machbar:

4.2.1. Der erste bestünde darin, Artikel 16 des Vertrags dahingehend zu ändern, dass die allgemeine Freistellung von den Wettbewerbsregeln für solche Arten von sozialen Dienstleistungen eingeführt wird, die ausschließlich von privaten Wirtschaftsteilnehmern erbracht werden, die keinen Erwerbszweck verfolgen. Diese Empfehlung hat durchaus ihre Logik. Sie hat auch ihre Befürworter, die gerne auf das SODEMARE-Urteil des EuGH vom 17. Juni 1997 verweisen.

- Diese Vorgehensweise hätte den Vorteil der Klarheit. Sie entspräche dem Anliegen, in den Basistexten der Europäischen Union ein Streben nach Ausgewogenheit zwischen dem Wettbewerbsgrundsatz und dem Bemühen um eine Vermeidung gefährlicher Auswirkungen einer zu dogmatischen Anwendung dieses Grundsatzes — sprich Schwächung des sozialen Zusammenhalts, Entmutigung der Wirtschaftsteilnehmer ohne Erwerbszweck, risikomäßige Rosinenpickerei usw. — festzuschreiben.
- Diese Lösung ist nicht ohne Risiko: Sie könnte nämlich den Weg für Missbrauch öffnen, bei den gewinnorientierten Wirtschaftsakteuren Protest auslösen, den sozialen Diensten im Wege einer Freistellung ohne jedwede Bedingung überzogene Vergünstigungen einräumen, die in erster Linie für sie selbst gefährlich sind; d. h. ihnen in Bezug auf die Ethik der Klarheit, die sie für sich beanspruchen, eine Art Danaergeschenk machen, und ihnen somit einen Bärendienst erweisen.

4.2.2. Ein anderer Ansatz pragmatischer Art, der bereits recht erfolgreich in einigen Mitgliedstaaten eingeführt wurde, bestünde darin, auf der Basis einer eingehenden Analyse und Erörterung der Problematik feinere Kriterien aufzustellen, anhand derer bei den gewerblichen Wirtschaftstätigkeiten der sozialen Dienste der Anwendung der Wettbewerbsregeln besser Rechnung getragen werden kann und leichter auszumachen ist, wer von diesen Regeln freigestellt werden sollte.

4.2.2.1. Dies könnte ohne paralysierenden Perfektionismus ins Werk gesetzt werden und sollte Gegenstand einer Konzentrierung sein, die von der Kommission angeregt werden könnte, die die entsprechende Zielsetzung, allgemeinen Ausrichtungen und Tenor festlegen müsste. Anschließend müsste so vorgegangen werden, dass die europäischen Instanzen eine klare und übereinstimmende Auslegung formulieren, die bestimmte Besonderheiten anerkennt, aufgrund derer eine Nichtanwendung bestimmter Wettbewerbsregeln zuerkannt wird, wie sie in den Kapiteln I und II des Titels VI des Vertrags aufgeführt sind. Zu gegebener Zeit könnte die Kommission dann nach Ermächtigung durch den Rat Durchführungsverordnungen über die Befreiung von den Wettbewerbsregeln aufstellen (Artikel 89, Durchführungsverordnungen des Rates vom 7. Mai 1998; Artikel 83, Durchführungsverordnungen des Rates Nr. 19/65 und 28/71) und/oder Richtlinien veröffentlichen (Artikel 86 Absatz 3 EUV, beispielsweise eine Transparenzrichtlinie).



4.2.2.2. Der Ausschuss ist sich durchaus im klaren über die Reichweite der zu bewältigenden Vertiefungsarbeit um diesen Weg zu verfolgen. Er ist gleichwohl der Auffassung, dass dies nicht zu zeitaufwendig sein dürfte. Für den Fall, dass dieser Weg tatsächlich beschränkt wird, ist der Ausschuss gerne bereit, bei diesem Unterfangen mitzuwirken.

## 5. Schlussfolgerung

5.1. Die Einhaltung der Wettbewerbsregeln und die spezifischen Merkmale der Wirtschaftstätigkeit von sozialen Diensten von allgemeinem Interesse unter einen Hut zu bringen, ist zweifelsfrei ein schwieriges Unterfangen.

5.2. Die von privaten Wirtschaftsakteuren ohne Erwerbszweck erbrachten sozialen Dienste in der Daseinsvorsorge fallen weder in den Bereich der öffentlichen Hand noch in den gewinnbringenden Bereich. Allerdings sind sie sehr eng mit dem öffentlichen Bereich verbunden durch die Konzertierung, die sie pflegen und die Finanzmittel, die ihnen von der

öffentlichen Hand zur Verfügung gestellt werden; immer häufiger werden sie jedoch auch im gewerblichen Bereich tätig. Gleichwohl lassen sich die von ihnen wahrgenommenen Aufgaben nicht auf öffentliche Normen reduzieren und beschränken sich auch nicht auf ein Angebot an wirtschaftlichen Leistungen.

5.3. Ihr Anliegen geht in einigen Mitgliedstaaten dahin, weder als Vollziehungshilfe missbraucht noch als vernachlässigbare Größe betrachtet zu werden. Und diese Befürchtung ist durchaus nicht aus der Luft gegriffen, was sie dazu veranlasst Freistellungen zu verlangen, die mitunter problematisch sein können.

5.4. In ihren Forderungen nach Berücksichtigung ihrer besonderen Wesensmerkmale lassen sie sich weniger von Vernunft leiten denn von Einfallsreichtum. Und das sind zwei verschiedene Dinge, die einander nicht unbedingt ausschließen. Der Ausschuss möchte mit dieser Stellungnahme zum Ausdruck bringen, dass es falsch wäre, sich diesbezüglich nicht einzusetzen, angesichts dessen, was etwa in Bezug auf den sozialen Zusammenhalt und den Kampf gegen die soziale Ausgrenzung auf dem Spiel steht.

Brüssel, den 12. September 2001.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

## Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Memorandum über Lebenslanges Lernen“

(2001/C 311/09)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 26. April 2001 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu folgende Vorlage zu erarbeiten: „Memorandum über Lebenslanges Lernen“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 18. Juli 2001 an. Berichterstatter war Herr Koryfidis, Mitberichterstatter waren Herr Rodríguez García Caro und Herr Rupp.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 384. Plenartagung (Sitzung vom 12. September 2001) mit 99 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

### 1. Einleitung

1.1. Die vorliegende Initiativstellungnahme beschäftigt sich mit dem Thema lebenslanges Lernen und dem diesbezüglichen Memorandum <sup>(1)</sup> der Kommission; sie ist aber auch im Rahmen des Bemühens des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu sehen, seiner Verpflichtung zur Führung frühzeitiger Konsultationen mit den politischen Organen der EU entsprechend nachzukommen. In dieser Phase geht das zentrale Anliegen der Stellungnahme dahin, auf die Konzipierung des im Zusammenhang mit den Erkenntnissen dieser Konsultation erstellten Berichts <sup>(2)</sup> der Kommission und des eventuell damit einhergehenden Aktionsplans prägend einzuwirken.

### 2. Das Memorandum

2.1. Unter anderem bringt die Kommission mit ihrem Memorandum folgendes zum Ausdruck:

- Sie bekundet ihren Standpunkt bezüglich des Konzepts des lebenslangen Lernen mit den Worten: „Lebenslanges Lernen ist nicht mehr bloß ein Aspekt von Bildung, vielmehr muss es zum Grundprinzip werden, an dem sich Angebot und Nachfrage in sämtlichen Lernkontexten ausrichten.“
- Sie bringt das lebenslange Lernen in Zusammenhang mit einer Notwendigkeit und mit einer Vision: und zwar der Notwendigkeit, „dass der Übergang zur wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft mit einer Orientierung zum lebenslangen Lernen einhergehen muss“ und der Vision, dass dieser Übergang „im kommenden Jahrzehnt“ vollzogen werden und (gleichermaßen) „alle in Europa lebenden Menschen — ohne Ausnahme“ erfassen sollte.
- Sie unternimmt den Versuch, ein Konzept für den Übergang zu der besagten wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft abzustecken und die Rolle auszuloten, die bei diesem Prozess dem lebenslangen Lernen zukommt.

- Sie strebt an, „eine europaweite Diskussion über eine umfassende Strategie zur Implementierung lebenslangen Lernens auf individueller und institutioneller Ebene in allen Bereichen des öffentlichen und privaten Lebens in Gang zu setzen.“

2.2. Das Memorandum enthält sechs Grundbotschaften (Zielsetzungen) für die Problematik und den Dialog über die Verwirklichung und Weiterentwicklung des Konzepts des lebenslangen Lernens. Diese Botschaften laufen auf einen Katalog von Diskussionsthemen hinaus und lauten im Einzelnen:

Grundbotschaft 1: Neue Basisqualifikationen für alle

Grundbotschaft 2: Höhere Investitionen in die Humanressourcen

Grundbotschaft 3: Innovation in den Lehr- und Lernmethoden

Grundbotschaft 4: Bewertung des Lernens

Grundbotschaft 5: Umdenken in Berufsberatung und Berufsorientierung

Grundbotschaft 6: Das Lernen den Lernenden auch räumlich näher bringen.

2.3. Dem Memorandum sind zwei Anhänge beigefügt. Der erste Anhang beschreibt europäische und internationale Beispiele vorbildlicher Verfahren für lebenslanges Lernen, während der zweite Anhang eine eingehende Analyse des Bereichs für die Entwicklung von Indikatoren und Benchmarks zum lebenslangen Lernen enthält.

### 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Das Memorandum über Lebenslanges Lernen hat besonderen Wert und spezielle Bedeutung für den WSA und die organisierte Bürgergesellschaft. Es ist eine hilfreiche Unterlage, um sich ein Bild darüber zu machen, wie sehr die Computertechnik und die modernen wirtschaftlichen und sozialen Funktionsmechanismen das Leben des Menschen verändert haben (Änderung der Größenordnungen, Zyklen und

<sup>(1)</sup> SEK(2000) 1832 Einleitung.

<sup>(2)</sup> Die Kommission beabsichtigt die Erstellung eines entsprechenden Berichts bis zum Herbst dieses Jahres.

Geschwindigkeiten, große Mobilität und starker Wettbewerb bezüglich Kreativität und Innovation, starker Druck auf die Anpassung des Einzelnen und der Gesellschaft an die neuen Realitäten im Bereich des Wissens, der Technik und der Arbeit). Zugleich fungiert es aber auch als Quelle für die Erschließung von Möglichkeiten zur Lösung der aktuellen großen Probleme, denen sich die Jugend und die Erwachsenen in Europa, die Berufstätigen und Arbeitslosen und die europäische Zivilgesellschaft in ihrer Gesamtheit tagtäglich gegenübersehen.

3.1.1. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Ausschuss eine größtmögliche Popularisierung des Konzepts des lebenslangen Lernens und eine weitestmögliche Verbreitung des Memorandums, damit das gesamte Unterfangen vom gesamten europäischen Gemeinwesen wahrgenommen und verstanden wird.

3.2. Der Ausschuss beschäftigt sich nicht zum ersten Mal mit dem Thema lebenslanges Lernen und dem betreffenden Memorandum der Kommission.

3.2.1. Er hat nach seinem Dafürhalten auf zweierlei Weise aktiv zur Gestaltung des Memorandums beigetragen und zwar:

- durch seine Teilnahme an den Vorbereitungsseminaren und den Gesprächen, die die Kommission in der langen Phase der Konzipierung ihrer diesbezüglichen Sichtweisen organisierte, und
- durch seine eingehendere Beschäftigung mit der Thematik allgemeine und berufliche Bildung im Wege seiner Stellungnahmen<sup>(1)</sup>.

3.3. Der Ausschuss ist mit dem allgemeinen Ansatz der Kommission bezüglich der gesamten Problematik (vgl. die Einleitung des Memorandums) einverstanden. Insbesondere unterschreibt der Ausschuss:

- die Feststellung, dass der Europäische Gipfel von Lissabon (im März 2000) substantiellere Änderungen der Ausrichtung der Politik und der Aktionen der Europäischen Union hervorgebracht hat;
- die Darstellung, dass die europäischen Bildungs- und Berufsbildungssysteme eine entsprechende Anpassung für einen erfolgreichen Übergang zu einer wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft erfahren müssen<sup>(2)</sup>;
- die Notwendigkeit der Inangsetzung einer europaweiten Diskussion unter größtmöglicher Beteiligung der Bürger und mit dem Ziel der Verwirklichung einer umfassenden Strategie für das lebenslange Lernen<sup>(3)</sup>;

(1) Insbesondere in seiner Stellungnahme zum „Weißbuch der Kommission zur allgemeinen und beruflichen Bildung“ (ABl. C 295 vom 7.10.1996, S. 25) und seinem Informationsbericht über das Thema „Die europäische Dimension der allgemeinen Bildung“. Es sei darauf hingewiesen, dass in Fußnote 2, S. 43 dieses Berichts auf das Memorandum der Kommission über lebenslanges Lernen Bezug genommen wird.

(2) Vgl. hierzu Ziffer 3 und 5 des Informationsberichts.

(3) Vgl. hierzu Ziffer 4.4 des Informationsberichts und den CEDEFOP-Bericht „Lernen in unserer Zeit“.

- den Denkansatz, dass lebenslanges Lernen „nicht mehr bloß ein Aspekt von Bildung und Berufsbildung“ ist, sondern vielmehr „zum Grundprinzip werden muss, an dem sich Angebot und Nachfrage in sämtlichen Lernkontexten ausrichten“<sup>(4)</sup>.

3.3.1. Was speziell die Zielvorgabe der Erreichung einer „detaillierten und einheitlichen Strategie für lebenslanges Lernen“ angeht, trägt der Ausschuss Folgendes vor:

3.3.1.1. Er hält eine solche Strategie für erforderlich, weil nach seiner Einschätzung:

- ein gut konzipierter und umsichtiger Übergang ganz Europas ins Digitalzeitalter, zur Informationsgesellschaft und zur wissensbasierten Gesellschaft die Grundvoraussetzung für die Perspektive seines Fortbestands (in Form einer Union und erst recht in Form seiner Nationalstaaten) ist<sup>(5)</sup>;

- die Probleme im Zusammenhang mit dem Übergang in der Regel allenthalben die gleichen sind und deswegen eine gemeinsame Anstrengung deren Lösung leichter gestaltet (auch wenn sich diese Anstrengung in erster Linie auf die Verbreitung und Valorisierung bewährter Praktiken und eine offene Methode der Koordinierung beschränkt);

- der Weg des Übergangs über die Bildung führt.

3.3.1.2. Er hält diese Strategie für realistisch, denn nach seiner Auffassung

- ist die politische Landschaft für diesbezügliche Interventionen der EU strategischer Art im Bildungsbereich günstig<sup>(6)</sup>;

- legen die aktuellen Probleme, denen sich der europäische Bürger im Rahmen der Globalisierung u. a. der Wirtschaft gegenüber sieht, nahe, dass vergleichbare Politiken auf politischer Ebene abgestimmt werden und auf sozialer Ebene Akzeptanz finden müssen;

- ist schließlich auch die technologische Landschaft günstig, dergestalt dass große Bereiche des bildungspolitischen Handelns unter Einsatz der Digitaltechnik ganzheitlich weiterentwickelt werden können.

3.3.1.3. Nach Auffassung des Ausschusses ist diese Strategie notwendig und wohl auch tauglich für die Lösung der aktuellen Probleme in Europa und dabei insbesondere der Schwierigkeiten im Zusammenhang mit:

- der Arbeitslosigkeit und der Nutzung der Chancen, die die neue Wirtschaft eröffnet,

- der Heranführung der europäischen Bürger an die Digitaltechnik,

(4) a.a.O. Ziffer 3.2 (sechster Spiegelstrich).

(5) Vgl. hierzu das Weißbuch der Kommission zur allgemeinen und beruflichen Bildung KOM(95) 590 endg. Einleitung.

(6) ABl. C 123 vom 25.4.2001.

- der europäischen Einigung, den neuen Formen der europäischen Staatsführung (Governance) und der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft insgesamt.

3.4. Der Ausschuss ist sich seiner Rolle und der Rolle der organisierten Zivilgesellschaft bei der Wegbeschreibung einer umfassenden Strategie für lebenslanges Lernen bewusst. Deshalb widmet er sich dieser Thematik auch mit besonderer Sensibilität und Umsicht. Seine bisherigen diesbezüglich festgehaltenen Sichtweisen aber auch seine derzeitigen Arbeiten bieten eine Antwort auf viele der im Memorandum angesprochenen Fragen und Aspekte.

3.4.1. Die bislang dokumentierten allgemeinen Standpunkte des Ausschusses bezüglich des lebenslangen Lernens lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die heutigen Bildungssysteme mit ihrem zeit- und altersgebundenen Lehrangebot reichen nicht mehr aus, um dem europäischen Bürger das zu vermitteln, was die kognitive Gesellschaft und die (neue) Wirtschaft erfordern. Daher ist unbedingt eine kontinuierliche Zugangsmöglichkeit des Einzelnen zu allgemeiner und beruflicher Bildung vonnöten, was ein Umdenken in diesem Bereich voraussetzt, ein Konzept bedingt, wie es etwa die Idee des „lebenslangen Lernens (der lebensbegleitenden allgemeinen und beruflichen Bildung)“ liefert <sup>(1)</sup>.
- Für das lebenslange Lernen gelten folgende grundlegenden Prinzipien <sup>(2)</sup>:
  - Der Grundsatz der Anpassungsfähigkeit: Nach diesem Grundsatz bezweckt das lebenslange Lernen die Anpassung der Bürger an die sich ständig wandelnden Bedingungen des modernen Lebens sowie die Möglichkeit eines jeden Einzelnen, Wissen und Fähigkeiten zu erwerben, zu aktualisieren, zu erweitern und zu vervollständigen.
  - Der Grundsatz der Mobilität: Die Möglichkeit des Bürgers, sich während seines gesamten Lebens zwischen allgemeiner und beruflicher Bildung und Arbeit hin und her zu bewegen, ohne Einschränkungen und Grenzen, ist ebenfalls ein wesentlicher Grundsatz des lebenslangen Lernens. Dieses Prinzip beinhaltet auch die Möglichkeit des Bürgers, Übergänge zwischen den Bildungsstufen und -strukturen zu finden, um sich entsprechend seinen eigenen sachlichen und zeitlichen Vorstellungen weiterbilden zu können.
  - Der Grundsatz der Globalität: Nach diesem Prinzip ist das lebenslange Lernen nicht mit der Erwachsenenbildung gleichzusetzen. Es erstreckt sich auf sämtliche Bildungsphasen und alle Bildungs- und Ausbildungsformen.

- Das lebenslange Lernen ist der Schlüssel, um die europäischen Bürger an die Informationsgesellschaft, die neuen Technologien ganz allgemein und an die neue Wirtschaft heranzuführen <sup>(3)</sup>.

- Nach Vorstellung des Ausschusses wird das lebenslange Lernen dem Erfordernis der Anpassung an den neuen Unternehmerteil und der Pflege der neuen sozialen Fähigkeiten dienen <sup>(4)</sup>.

- Er sieht es außerdem auch als kluge Antwort auf den neuen Rhythmus, das Tempo und die Logik des Geschehens, die die oben genannten Herausforderungen mit sich gebracht haben. Eine Antwort, bei der die aktiven europäischen Bürger unserer Zeit sich mitgestaltend in das weltweite politische, wirtschaftliche, soziale und technologische Geschehen einbringen können <sup>(4)</sup>.

- Er ist schließlich der Auffassung, dass das lebenslange Lernen und diejenigen Bereiche, die mit der Informationsgesellschaft und der neuen Wirtschaft zusammenhängen, Gegenstand des europäischen Raumes des Lernens und der Bildung sein sollten. Deswegen empfiehlt er auch deren Förderung im Rahmen einer offenen Koordinierungsmethode und einer vergleichenden Bewertung <sup>(5)</sup>.

3.4.2. Mit den vorgenannten Sichtweisen bestätigt der Ausschuss die Richtigkeit der These der Kommission, dass das Konzept des lebenslangen Lernens vorangetrieben werden muss, zugleich liefert er damit aber auch eine Antwort auf eine ganze Reihe grundlegender Fragestellungen, die in dem entsprechenden Memorandum über lebenslanges Lernen aufgeworfen werden:

- Er bejaht unter anderem die Frage, ob „ein individuelles Recht für alle auf den Erwerb und die Aktualisierung von Qualifikationen während des gesamten Lebens vorgeesehen werden“ kann.
- Er verdeutlicht die Notwendigkeit einer einvernehmlichen Bündelung und des Einsatzes u. a. aller Bildungsformen unter dem Konzept des lebenslangen Lernens.
- Er bekundet auch die eindeutige Notwendigkeit der Zusammenarbeit bei der Verwirklichung dieses Konzepts, und zwar einer Zusammenarbeit, die nicht nur die Mitgliedstaaten betrifft, sondern auch die Sozialpartner, das Bildungswesen aller Bildungsstufen und die kommunalen und regionalen Selbstverwaltungen einbezieht.

3.4.3. Die konkreten Diskussionspunkte, die die Kommission in ihrem Memorandum (als zu erörternde Fragen zu den verschiedenen grundlegenden Botschaften) aufführt, gehen allesamt auch den Ausschuss an. In diesem frühen Stadium der Arbeiten möchte der Ausschuss besonders auf die Aspekte eingehen, zu denen er sich bereits geäußert hat und die ihn mehr oder weniger unmittelbar betreffen <sup>(6)</sup>.

<sup>(3)</sup> ABl. C 139 vom 11.5.2001, S. 85 (Ziffer 4.4).

<sup>(4)</sup> ABl. C 139 vom 11.5.2001, S. 85 (Ziffer 3.1.2.1).

<sup>(5)</sup> ABl. C 139 vom 11.5.2001, S. 85 (Ziffer 4.1).

<sup>(6)</sup> Zu den Fragestellungen der Kommission und den entsprechenden Standpunkten des Ausschusses siehe Ziffer 5.

<sup>(1)</sup> ABl. C 295 vom 7.10.1996, S. 25 (Ziffer 3.2.3).

<sup>(2)</sup> ABl. C 295 vom 7.10.1996, S. 25 (Ziffer 3.2.4.1, 3.2.4.2 und 3.2.4.3).



3.4.3.1. In diesem Zusammenhang ist dem Ausschuss an einer Klarstellung bestimmter Aspekte des Memorandums sowie einer näheren Spezifizierung bestimmter Begriffe, Zusammenhänge und Verfahren aus seiner Sicht gelegen.

#### 4. Besondere Bemerkungen

##### 4.1. Begriffsbestimmungen

###### 4.1.1. Lebenslanges lernen: Versuch einer begrifflichen Abgrenzung

4.1.1.1. Unter dem Begriff des lebenslangen Lernens versteht der Ausschuss das lebensbegleitende systematische und aktive bildungsmäßige Bemühen der europäischen Bürger, sich auf die heutigen Erfordernisse für ein Bestehen des Einzelnen und des Gemeinwesens im täglichen Leben sowie die Bedürfnisse für die Selbstverwirklichung des Einzelnen und der Gesellschaft (diese Bedürfnisse werden durch die Dimension der Grundvoraussetzungen für eine entsprechende Entwicklung der Möglichkeiten des Einzelnen und der Gesellschaft gekennzeichnet) einzustellen.

4.1.1.2. Als heutige Erfordernisse für das Bestehen des Einzelnen und der Gemeinschaft im Leben sind zu verstehen:

- die aktive Anpassung des Bürgers an einen sich ständig weiter entwickelnden politischen, wirtschaftlichen, sozialen, umweltmäßigen, technologischen und wissenschaftlichen Funktionsrahmen;
- die ständige Einstellung des Bürgers auf neue Instrumente, neue Rhythmen, neue Geschwindigkeiten, die jeder neue Funktionsrahmen (ob nun einvernehmlich entstanden oder nicht) erforderlich macht und vorgibt;
- die aktive und bewusste Beteiligung des Bürgers an Auslotung und Festlegung der jeweiligen Größenordnungen des Funktionsrahmens sowie die demokratische Kontrolle der Instrumente, der Rhythmen und Geschwindigkeiten, die sich innerhalb dieses Funktionsrahmens abzeichnen.
- die Verbesserung des Zugangs des Einzelnen zur allgemeinen und beruflichen Bildung sowie zum lebenslangen Lernen auf nationaler und europäischer Ebene.

4.1.2. Nach der vorstehenden begrifflichen Abgrenzung ist das lebenslange Lernen nicht einfach eine neue Form, neue Ebene oder ganz neue Dimension der Bildung. Sie ist auch nicht etwa ein Verfahren, das allein auf die Gewährleistung der Beschäftigungsfähigkeit der europäischen Bürger abzielt. Sie ist vielmehr die zeitgemäße ganzheitliche Sichtweise und Konzeption aufeinander aufbauender Bildungsmaßnahmen, die alle Phasen und Niveaus der allgemeinen und beruflichen Bildung — quer durch den menschlichen Lebensverlauf und alle Lebensbereiche miteinschließend — umfasst. Erst lebenslanges Lernen schafft die Voraussetzung für die Verwirklichung der demokratischen Wissensgesellschaft.

4.1.2.1. Auf jeden Fall geht der Ausschuss davon aus, dass eine solide, breit angelegte allgemeine und berufliche Grund- und Erstausbildung sowohl Bestandteil als auch Grundlage des Konzeptes lebenslangen Lernens ist.

4.1.2.2. Vor diesem Hintergrund sind allgemeine und berufliche Bildungssysteme gleichzeitig als etablierte soziale Institutionen mit verfestigten Strukturen und Traditionen zu betrachten und als Bündelungen von Lehr- und Lernbeziehungen, die persönlichen und sozialen Gestaltungsprozessen dienen, zu verstehen. Zusammen bilden sie eine vertraute „Bildungsarchitektur“, die im Verlauf der Entwicklung der modernen Gesellschaften uns inzwischen als selbstverständlich erscheint. Das Prinzip des lebenslangen Lernens fordert neue Denkmuster und veränderte Lehr- und Lernarrangements. Diese Stellungnahme kann sich mit den Frage- und Problemstellungen, die sich daraus ergeben, kaum eingehend beschäftigen, gibt jedoch zu bedenken, dass die Grundsätze und Eckpfeiler einer passenden neuen Bildungsarchitektur für die Wissensgesellschaft noch auszuarbeiten sind. Der Ausschuss geht davon aus, dass sich dadurch eine gemeinsame europäische Dimension in den Bildungssystemen der EU-Mitgliedstaaten verankert.

##### 4.2. Die Abgrenzung von Beziehungsfeldern

###### 4.2.1. Lebenslanges Lernen und schulische Bildung

4.2.1.1. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass das Verhältnis zwischen dem lebenslangen Lernen und der schulischen Bildung als Bezug des Gesamts zu den Teilkomponenten angelegt sein sollte. Dies bedeutet unter anderem, dass es möglichst um ein in seiner Logik einheitliches, d. h. ganzheitliches System gehen muss und dieses System vom Bildungskonzept her kohärent und komplementär angelegt sein muss. Dabei muss nach Auffassung des Ausschusses die bisherige Aufgabenteilung im Bildungswesen überdacht werden. Der Staat bleibt vorrangig verantwortlich für die Grundlagenbildung und die Verantwortung für die allgemeine und berufliche Fort- und Weiterbildung, die wie bisher auf verschiedene Schultern — Staat, Sozialpartner und BürgerInnen selbst — gerecht verteilt werden muss. Staatliche Anreizmaßnahmen für Unternehmen und Einzelpersonen, wie sie das Memorandum aufzeigt, und mehr Engagement der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in der beruflichen Weiterbildung sind allerdings erforderlich, um das Konzept des lebenslangen Lernens umzusetzen.

###### 4.2.2. Lebenslanges Lernen und Hochschulbildung

4.2.2.1. Wenn das lebenslange Lernen Erfordernissen im Zusammenhang mit der Produktion und der kontinuierlichen Entwicklung, der Umwelt und der Selbstverwirklichung des Einzelnen und der Gesellschaft gerecht werden soll, dann ist ein offenes Verhältnis zwischen dem lebenslangen Lernen und der universitären Bildung unverzichtbar. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass dieses Verhältnis letztlich strukturell genauso angelegt sein muss wie das Beziehungsfeld zwischen lebenslangem Lernen und schulischer Bildung und sich bei der heutigen technischen Landschaft, die u. a. von der Nutzung der Digitaltechnik geprägt ist, wie folgt abgrenzen lässt:

- Entwicklung eines stabilen und kontinuierlichen Kanals für die Kommunikation, den gegenseitigen Austausch der Interaktion zwischen den einzelnen Hochschuleinrichtungen und Einrichtungen <sup>(1)</sup> für lebenslanges Lernen;
- Entwicklung von Formen der Zusammenarbeit für die Lösung von Problemen, die die produktiven Kräfte und die lokalen Gemeinwesen, den modernen Menschen und den aktiven Bürger betreffen;
- Öffnung der Einrichtungen des tertiären Bildungsbereichs für die Nachfrage nach weiterführenden Studien insbesondere für die Bürger der jeweiligen Region, nach beruflichen Spezialisierungsmöglichkeiten und ständiger Weiterbildung des Lehrpersonals.

#### 4.2.3. Lebenslanges Lernen, nicht-formales Lernen und informelles Lernen

4.2.3.1. Der Ausschuss hebt den Stellenwert der nicht-formalen und der informellen allgemeinen und beruflichen Bildung bei der bisherigen Entwicklung der europäischen Gesellschaft und Wirtschaft hervor. Das Lernen im Familienkreis, die persönliche Weiterbildung, die innerbetriebliche bzw. von den Gewerkschaftsorganisationen gebotene Aus- und Weiterbildung, das Bildungsangebot, das dem Bürger durch die Printmedien und elektronischen Informationsquellen, durch den Markt selbst, die Literatur oder die NGO zuteil wird, sind von unschätzbarem Wert und immenser Bedeutung. Das Problem mit den informellen Formen der Bildung liegt darin, dass sie in der Regel ohne entsprechende Bescheinigung bleiben. Der WSA ist der Ansicht, dass Instrumente und Verfahren der Anerkennung informeller Formen der Bildung und durch Arbeitserfahrung erworbener Kenntnisse und Kompetenzen entwickelt werden müssen, die zu anerkannten Abschlüssen führen. Entsprechend den nationalen Gepflogenheiten sind hierbei alle ordnungspolitischen Akteure, insbesondere die Sozialpartner einzubeziehen.

4.2.3.2. Von daher ist der Ausschuss mit den Anstrengungen der Kommission zur Erschließung und Einführung gemeinsamer Indikatoren und Kriterien betreffend das lebenslange Lernen einverstanden. Deswegen möchte er das Europäische Parlament, den Rat und die Kommission denn auch auffordern, die erforderlichen Weichenstellungen vorzunehmen, damit schnellstmöglich ein umfassendes europäisches System für die Zertifizierung von Fähigkeiten und Fertigkeiten in Funktion treten kann.

#### 4.2.4. Das lebenslange Lernen und die organisierte Zivilgesellschaft <sup>(2)</sup>

4.2.4.1. Das lebenslange Lernen betrifft und richtet sich an alle Bürger. Deswegen kommt der organisierten Zivilgesellschaft bei der Entwicklung des lebenslangen Lernens eine maßgebliche Rolle zu.

4.2.4.2. Die bisherigen Erfahrungen einschlägiger Maßnahmen der organisierten Zivilgesellschaft und insbesondere der Sozialpartner zeigen, dass die organisierte Zivilgesellschaft bei der Koordinierung, der konkreten Ausgestaltung und der Weiterentwicklung eines umfassenden Systems des lebenslangen Lernens eine maßgebliche und richtungweisende Rolle spielen muss.

4.2.4.3. Verfahrensmäßig kommt es zunächst vor allem darauf an, die bislang von den Sozialpartnern und anderen NGO entwickelten Formen des nicht-formalen und informellen Lernens auszuloten, zu bewerten und weiterzuentwickeln. Dann müssen diese weiterentwickelten Bildungsformen mit den Bildungssystemen zu einer umfassenden neu strukturierten funktionellen Basis verknüpft werden. Einem Funktionskonzept, das sich auf die modernen Digitaltechniken stützt, ein breites Spektrum an Bildungsmaßnahmen beinhaltet und den heutigen sozialen und wirtschaftlichen Erfordernissen gerecht wird.

4.2.4.4. In jedem Falle wird die erfolgreiche Entwicklung des Konzepts des lebenslangen Lernens im Grunde davon abhängen, ob und inwieweit die organisierte Zivilgesellschaft und insbesondere die Sozialpartner aktiv in diesen Prozess eingebunden werden, wobei die Mitwirkung sich nicht auf die Konzeptionsphase beschränken, sondern auch auf die konkrete Ausgestaltung und die praktische Umsetzung erstrecken sollte.

4.2.4.5. Bei der Untersuchung, Bewertung und Überarbeitung der Formen der informellen und nicht-formalen Bildung sowie auch bei der Entwicklung des Konzepts des lebenslangen Lernens ganz allgemein kommt ein wesentlicher Teil der diesbezüglichen Zuständigkeit dem CEDEFOP zu.

### 4.3. Festlegung von Verfahrensweisen

#### 4.3.1. Das lebenslange Lernen und die hierfür erforderlichen Bildungsstätten

4.3.1.1. Der Ausschuss ist der Überzeugung, dass das lebenslange Lernen von der Konzeption her auf vielerlei Art und Weise so entwickelt werden kann, dass es den regionalen Verhältnissen und den einschlägigen einzelstaatlichen Erfahrungen gerecht wird. Deswegen vertritt er auch die Auffassung, dass bei einer geringfügigen konzeptionellen Umgestaltung die lokalen Mehrzweck-Lernzentren, von denen in den Schlussfolgerungen des Lissabonner Gipfels die Rede ist, als bestgeeignete Einrichtungen für die Koordinierung der Weiterentwicklung dieses Konzepts geradezu prädestiniert wären. Denn ein in seiner Funktionsweise von den Verwaltungen unabhängiges neues und zeitgemäßes lokales Mehrzweck-Lern- und -Bildungszentrum:

- kann leichter zu einem Knotenpunkt der Vernetzung und des Zusammenwirkens der beteiligten Faktoren gemacht werden, d. h. der schulischen Bildung und der Hochschulbildung, der Sozialpartner und der organisierten Zivilgesellschaft im Allgemeinen, des Marktes, der lokalen, regionalen, einzelstaatlichen und europäischen Verwaltungen;

<sup>(1)</sup> Vgl. hierzu Ziffer 4.3.1 der vorliegenden Stellungnahme.

<sup>(2)</sup> Eine eingehendere Betrachtung der Rolle der organisierten Zivilgesellschaft bei der Entwicklung des Konzepts des lebenslangen Lernens wird in der nächsten Phase der Ausarbeitung des Stellungnahmetextes auf der Basis des einschlägigen Schlussberichts der Kommission erfolgen.

- kann leichter entsprechend den jeweiligen spezifischen lokalen Bedürfnissen und Gegebenheiten strukturiert werden (Nutzung der bestehenden Infrastrukturen des Bildungssystems, Verwertung der einschlägigen lokalen Erfahrungen, Valorisierung etwaiger diesbezüglicher gemeinsamer Vorgehensweisen und Zusammenarbeitsformen usw.);
- wird als neue und somit noch nicht mit Vorurteilen und negativen Erfahrungen behaftete Einrichtung von der Allgemeinheit möglicherweise leichter angenommen;
- kann auch den Weg von Arbeitsaufträgen für die Entwicklung von einzelnen Programmen für lebenslanges Lernen mit entsprechender Transparenz und auf der Grundlage des lokalen Potentials für die Entwicklung von Diensten dieser Art beschreiten;
- ist schließlich eher mit jungem, besonders qualifiziertem und fähigem Verwaltungs- und Lehrpersonal ausgestattet als das bestehende lokale und regionale Bildungswesen.

Selbstverständlich muss das Management einer solchen Einrichtung auf lokaler Ebene eine Ausgewogenheit dokumentieren, und zwar ein Gleichgewicht, das die harmonische und fortschrittliche Koexistenz der produktiven und sozialen Kräfte sowie der Lehrenden und Lernenden bedingt.

#### 4.3.2. Das lebenslange Lernen und die entsprechenden Räumlichkeiten

Für die Entwicklung des Konzepts des lebenslangen Lernens werden normalerweise zunächst einmal die bestehenden Strukturen verwendet, und zwar im Einzelnen:

- bestehende Schulgebäude, die wegen der demographischen Veränderungen nicht mehr benutzt werden;
- bestehende Schulgebäude außerhalb deren Unterrichtszeiten;
- andere öffentliche Gebäude des sozialen Dienstleistungsbereichs (Kulturzentren, Jugendzentren usw.);
- andere geeignete Gebäude, die von den Akteuren vorgeschlagen werden, die sich der Aufgabe der Entwicklung konkreter Programme für lebenslanges Lernen annehmen (industrielle Bildungszentren, Berufsausbildungszentren, Musikschulen, Sprachschulen usw.).

#### 4.3.3. Das lebenslange Lernen und die Art und Weise des diesbezüglichen Bildungsangebots

4.3.3.1. Im Lichte der vorstehenden Ausführungen wird das Bildungsangebot für das lebenslange Lernen

- sich entsprechend den Impulsen strukturieren, die von den Sozialpartnern, der organisierten Zivilgesellschaft im Allgemeinen, vom Markt, den Bildungskreisen sowie auch von den Verwaltungen (vor allem der lokalen und regionalen Ebene) ausgehen;

- von den lokalen Mehrzweck-Lern- und -Bildungszentren koordiniert;
- von diesen oder in deren Auftrag von anderen öffentlichen oder privaten Bildungseinrichtungen vermittelt;
- auf der Basis der Zusammenarbeit gestaltet, und zwar in Zusammenarbeitsformen mit einem konkreten Ausgangspunkt und konkreter Motivation, einem spezifischen Ziel, einem konkreten Inhalt und Aktionsplan sowie auch einem spezifischen System für die Bewertung der erzielten Resultate;
- auf der Basis und im Rahmen der Lernbedürfnisse der Bürger möglichst individuell angelegt sein.

#### 4.3.4. Das lebenslange Lernen und die Kosten für die Vorhaltung des diesbezüglichen Bildungsangebotes

4.3.4.1. Die Bewältigung der Kosten des entsprechenden Bildungsangebots für das lebenslange Lernen ist eine vielschichtige Aufgabe, die keineswegs als eine rein finanzielle einzustufen ist. Gleichwohl müssen sich an den Gesamtkosten all diejenigen beteiligen, die davon profitieren, nicht zuletzt die Unternehmen, die gut ausgebildete Arbeitskräfte für umstrukturierte Arbeitsmärkte, umgestaltete Arbeitsprozesse und neue Berufsprofile gewinnen.

4.3.4.2. Es obliegt vor allem dem Staat, öffentliche Mittel in ausreichendem Maße und auf sämtlichen staatlichen Verwaltungsebenen bereit zu stellen, um qualitativ hochwertige Bildungssysteme überall in Europa langfristig zu sichern.

4.3.4.3. Insbesondere auf lokalen und regionalen Ebenen sind die Akteure der organisierten Zivilgesellschaft zusammen mit den örtlichen Unternehmen gefragt, einen Beitrag zu den Kosten des lebenslangen Lernens — auch in Form der Bereitstellung von infrastrukturellen (Räumlichkeiten, Ausstattungen) und menschlichen (Expertise, Netzwerkkapital, Zeit) Ressourcen — zu leisten.

4.3.4.4. Im Hinblick auf die Finanzierung ist es notwendig, die Verantwortung des Staates und der Unternehmen besonders hervorzuheben: Die gesamte Gesellschaft und die gesamte Wirtschaft profitieren eindeutig von einer Anhebung und einer ständigen Anpassung des Qualifikationsniveaus der Bevölkerung aller Altersgruppen.

4.3.4.5. Nach Ansicht des Ausschusses wäre eine aktuelle wissenschaftliche Ermittlung der voraussichtlichen Per-capita-Kosten der Umsetzung des lebenslangen Lernens erforderlich, die eine fundierte Basis zum offenen gesellschaftlichen Dialog bietet, der wiederum zu einer Verständigung über eine zweckmäßige und gerechte Aufteilung der Gesamtkosten je nach Bildungssinn und -zweck führen kann.



#### 4.4. Das lebenslange Lernen und die Ausgrenzungsgefahr

4.4.1. Nach Ansicht des Ausschusses dürfen die Kosten für die Vorhaltung des Bildungsangebots für lebenslanges Lernen keinesfalls dazu führen, dass Bürger oder gar ganze Personengruppen oder Regionen von dem Prozess des lebenslangen Lernens und dessen Nutzen ausgeschlossen werden. Aus diesem Grund erwartet der Ausschuss, dass der Staat gemeinsam mit anderen gesellschaftlichen Akteuren auch im Bereich des lebenslangen Lernens soziale Ausgrenzung bekämpft und möglichst verhindert. Dieses Ziel sollte im Rahmen der europäischen offenen Koordinierungsstrategie aktiv verfolgt werden, auch mit Berücksichtigung der Schwerpunktsetzung bei der bestehenden europäischen Politikgestaltung auf die Integration besonders benachteiligter Personengruppen aller Altersgruppen.

### 5. Besondere Vorschläge zu den sechs Grundbotschaften

#### 5.1. Grundbotschaft 1: Neue Basisqualifikationen für alle

Ziel: Den allgemeinen und ständigen Zugang zum Lernen gewährleisten und es damit allen Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, die für eine aktive Teilhabe an der Wissensgesellschaft erforderlichen Qualifikationen zu erwerben und zu aktualisieren.

5.1.1. Die Einführung der Schulpflicht gilt mit Recht als eine der großen sozialpolitischen Errungenschaften moderner Industriegesellschaften. In einigen Mitgliedsstaaten gilt heute das Erreichen eines höheren Schulabschlusses als verbrieftete Berechtigung zum Hochschulzugang. Der WSA plädiert ausdrücklich für die Novellierung dieser Bürgerrechte im Lichte heutiger Verhältnisse. Das bedeutet einerseits die Umsetzung des Konzepts eines personenbezogenen Mindestanspruchs an Zugang zur Bildung und Qualifikation in allgemeinen und berufsbildenden Bereichen, der nicht verfällt, solange das (in Anbetracht der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung) zu bestimmende Qualifikationsniveau noch nicht erreicht worden ist. Andererseits sollte hiermit eine Ausweitung der bisherigen Praxis der verbrieften Berechtigung zur Weiterbildung und -qualifikation in Zusammenhang mit bisherigen Leistungsnachweisen jenseits der Ankoppelung der höheren Schulbildung mit dem Hochschulstudium stattfinden, um eine weit verbesserte vertikale und horizontale Durchlässigkeit der gesamten Bildungs- und Qualifikationssysteme, auch untereinander in der Union, zu erzielen.

5.1.2. Nach Meinung des WSA ist dieser Schritt eine wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung der Beschäftigungsrichtlinien 3, 4 und 6 zu betrachten und impliziert die Ausarbeitung konkreter gemeinsamen Vorschläge seitens der Mitgliedsstaaten und in Kooperation mit der Europäischen Kommission mit dem Ziel einer Rahmenvereinbarung zur Bestimmung der neuen Basisqualifikationen, die alle BürgerInnen zur aktiven Teilnahme an der Wissensgesellschaft und wissensbasierten Wirtschaft benötigen.

5.1.2.1. Wie im Vorhergehenden ausgeführt sollte die vorgeschlagene Strategie abheben auf:

- den Bildungs- und Ausbildungsbedarf im Bereich neuer Grundfähigkeiten, ohne dabei das schwerwiegende Problem des in einigen Mitgliedstaaten noch immer vorhandenen Analphabetismus zu übersehen;
- Anreize zur Steigerung der Lernbereitschaft unter den Bürgern und insbesondere der Personen mit niedrigem Bildungsniveau;
- Maßnahmen für eine breitere Information über die Möglichkeiten, die das Lernen dem Einzelnen eröffnet.

#### 5.2. Grundbotschaft 2: Höhere Investitionen in die Humanressourcen

Ziel: Investitionen in Humanressourcen deutlich erhöhen und damit Europas wichtigstes Kapital — das Humankapital — optimal nutzen

5.2.1. Der WSA ist sich der Komplexität und Diversität der gegenwärtigen Ausgangslagen in den Mitgliedsstaaten bezüglich der Höhe und Zusammensetzung der Beiträge aus öffentlicher, privater und individueller Hand in Bildung und Qualifikation bewusst. Der WSA schlägt eine systematische Initiative zur detaillierten Bestandsaufnahme und Auswertung heutiger Praktiken vor, die unter der koordinierenden Leitung einschlägiger europäischer Instanzen (zum Beispiel des CEDEFOP, das auf diesem Gebiet Vorarbeit geleistet hat und bei dessen Vorstand die Sozialpartner gut vertreten sind) und in Kooperation mit anderen bei diesem Thema fachlich versierten internationalen Organisationen (hier insbesondere OECD) einen europäischen Bericht erarbeiten sollte, der solide Antworten auf die im „Memorandum LLL“ gestellten Fragen liefern kann.

#### 5.3. Grundbotschaft 3: Innovation in den Lehr- und Lernmethoden

Ziel: Effektive Lehr- und Lernmethoden und -kontexte für das lebenslange und lebensumspannende Lernen entwickeln

5.3.1. Der WSA unterstützt mit Nachdruck die Notwendigkeit einer Öffnung des gesamten Bildungs- und Qualifikationssystems für innovative Lehr- und Lernmethoden, selbstverständlich mit besonderer Berücksichtigung des Einsatzes der neuen Technologien. Gleichzeitig bedarf es jedoch auch einer erhöhten Aufmerksamkeit für die Vorzüge etablierter Praktiken in eher nicht-formellen Lernkontexten, sowohl arbeits- und betriebsbezogen als auch in der außerschulischen Jugendbildung und in der organisierten Zivilgesellschaft auf lokaler und regionaler Ebene. Der WSA schlägt ein europäisches Kooperationsvorhaben zwischen dem 6. EU-Forschungsrahmenprogramm und den einschlägigen europäischen Instanzen (insbesondere CEDEFOP und EURYDICE) vor. Er schlägt ferner die Einsetzung einer Expertengruppe vor, die eine grundlegende Bestandsaufnahme und Auswertung bewährter und neuartiger pädagogischer Methoden bei geeigneter Berücksichtigung der wesentlichen Zielgruppendifferenzierungen (Altersgruppe, Geschlechtszugehörigkeit, soziale Lage, kulturelle



und ethnische Zugehörigkeit, u. a.) unternimmt. Der Bericht dieser Expertengruppe sollte nach Evaluierung und Ausarbeitung von Empfehlungen — inklusive hinsichtlich der konkreten Entwicklung von qualitativen „Benchmarks“ — dem Bildungsrat vorgelegt werden. In dieser Expertengruppe sollten auch die Sozialpartner in ausreichendem Maße vertreten sein.

#### 5.4. Grundbotschaft 4: Bewertung des Lernens

Ziel: Die Methoden der Bewertung von Lernbeteiligung und Lernerfolg deutlich verbessern, insbesondere im Bereich des nicht-formalen und des informellen Lernens

5.4.1. Eine wirkungsvolle Umsetzung der Ideen, die im Rahmen der Fragen zur Bewertung des Lernens im „Memorandum LLL“ zu finden sind, ist ausdrücklich nur mit einer intensiveren Kommunikation und einem verbesserten Dialog zwischen den Sozialpartnern insgesamt und den für Bewertungsverfahren und Qualifikationssysteme verantwortlichen Akteuren im Bildungsbereich möglich. Der WSA erklärt seine Bereitschaft, aktiv an der Entwicklung einer diesbezüglichen Strategie mit zu arbeiten in Kooperation mit den im allgemeinen und beruflichen Bildungsbereich organisierten Interessensvertretern auf europäischer Ebene.

#### 5.5. Grundbotschaft 5: Umdenken in Berufsberatung und Berufsorientierung

Ziel: Für alle einen leichten Zugang sichern zu hochwertigen Informations- und Beratungsangeboten über Lernmöglichkeiten in ganz Europa und während des ganzen Lebens

5.5.1. Die Notwendigkeit einer Aufwertung, Erweiterung und Ausdifferenzierung des gesamten Beratungsangebots ist

hinreichend nachgewiesen. Des Weiteren ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass ein neuer Ansatz für die berufliche Orientierung erforderlich ist, der den lebenslangen Zugang aller Bürger zu diesen Diensten garantieren und bedarfsgerecht angelegt sein muss. Der WSA begrüßt die Aufmerksamkeit, die das „Memorandum LLL“ diesem Thema widmet, das trotz vielseitiger Anstrengungen auf nationaler und europäischer Ebene nicht immer das ihm gebührende Augenmerk in Politik und Aktion geschenkt bekommen hat. Der WSA erklärt sich bereit, durch Überzeugungsarbeit auf lokaler und regionaler Ebenen zu einer besseren Ausstattung von und Vernetzung zwischen den vielfältigen aktuellen und potentiellen Dienstleistungsanbietern (wie beschrieben im Rahmen der Fragen zu diesem Thema im „Memorandum LLL“) beizutragen und das Expertenwissen, über das die Sozialpartner aufgrund ihrer Arbeit im Alltag mit den BürgerInnen — insbesondere aber nicht ausschließlich als Erwerbstätige und Arbeitssuchende —, zweifelsohne verfügen, hier positiv einzubringen.

#### 5.6. Grundbotschaft 6: Das Lernen den Lernenden auch räumlich näher bringen

Ziel: Möglichkeiten für lebenslanges Lernen in unmittelbarer Nähe (am Wohnort) der Lernenden schaffen und dabei gegebenenfalls IKT-basierte Techniken nutzen

5.6.1. Es ist erfreulich, dass das „Memorandum LLL“ das Potential europäischer Instanzen wie des WSA für die Förderung und Verstärkung von Partnerschaften auf lokaler und regionaler Ebene explizit erkennt. Es gibt sicherlich viele Möglichkeiten, die Netzwerke und die Infrastrukturen der Sozialpartner und anderer Organisationen der Zivilgesellschaft optimaler einzusetzen, um materielle Ressourcen und Humanressourcen zielgerichteter im Dienste der BürgerInnen als Lernende und Lehrende (auch in wechselnder Rollenteilung) zu stellen. Der WSA wird weiter Vorschläge und Empfehlungen dazu ausarbeiten.

Brüssel, den 12. September 2001.

Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Göke FRERICHS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates (EG) über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen für den Zeitraum vom 1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2004“**

(2001/C 311/10)

Der Rat beschloss am 11. Juli 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss, Herrn Walker zum Hauptberichtersteller für diese Stellungnahme zu bestellen.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 384. Plenartagung am 12. und 13. September 2001 (Sitzung vom 12. September) mit 62 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Die Verordnung (EG) Nr. 2820/98 des Rates vom 21. Dezember 1998 <sup>(1)</sup> über ein Mehrjahresschema allgemeiner Zollpräferenzen läuft am 31. Dezember 2001 aus. 1994 legte die Kommission Leitlinien für die Rolle des APS in dem Jahrzehnt 1995 bis 2004 <sup>(2)</sup> fest. Damit diese Leitlinien im verbleibenden Zeitraum von 2002 bis 2004 umgesetzt werden können, muss eine neue Verordnung erlassen werden.

1.2. Gemäß den Leitlinien von 1994 gestaltete die Europäische Union ihre Schemata allgemeiner Präferenzen in wichtigen Punkten um. Hatte sie bislang Waren in begrenzten Mengen vollständig von den Zöllen befreit, so ging sie 1995 zum sogenannten Modulierungskonzept über, dem zufolge Zollpräferenzen in begrenzter Höhe, dafür aber ohne mengenmäßige Beschränkungen gewährt werden. Zugleich wurden neue Regeln eingeführt, die es ermöglichen, bestimmte Exportsektoren im Falle einzelner begünstigter Länder aus der Präferenzregelung auszuschließen (Graduierung). In der Folge wurden im Rahmen von als Anreiz konzipierten Sonderregelungen zusätzliche Präferenzen eingeräumt, um im Interesse einer nachhaltigen Entwicklung insbesondere den Schutz der Arbeitnehmerrechte und der Umwelt zu fördern.

1.3. Da es sich bei den meisten dieser Änderungen um echte Neuerungen handelte, war ihre Wirkung nur schwer abzuschätzen. Glücklicherweise erwiesen sich viele der Befürchtungen, die vor der Annahme dieser Maßnahmen geäußert worden waren, als unbegründet. Der Verzicht auf Zollkontingente und Zollplafonds zog somit keinen massiven Anstieg der Präferenzeinfuhren nach sich. Da bestimmte Vorschriften der derzeitigen Verordnung zu vorsichtig und kompliziert erscheinen, sollten sie vereinfacht werden.

1.4. Allerdings wurden auch manche Hoffnungen, die an die derzeitigen Regeln geknüpft worden waren, enttäuscht. Die Länder, die für die als Anreiz konzipierten Sonderregelungen in Frage kamen, machten nur zögernd von den ihnen gebotenen

Möglichkeiten Gebrauch. Daher erscheint eine Anpassung der Maßnahmen zur Umsetzung der Sonderregelungen erforderlich.

1.5. Die derzeitige APS-Verordnung enthält erstmals sämtliche Bestimmungen in diesem Bereich und deckt alle Sektoren ab, die früher unter verschiedene Verordnungen fielen. Sie gewährleistet jedoch noch nicht die vollständige Harmonisierung sämtlicher Regeln und Verfahren. In den Leitlinien von 1994 wurde eindeutig darauf hingewiesen, dass eine Vereinfachung erforderlich sei. Der größte Teil der vorgeschlagenen Änderungen dient diesem Ziel und beinhaltet keine inhaltlichen Neuerungen.

## 2. Die Vorschläge der Kommission

### 2.1. Modulierung

2.1.1. Zum Zeitpunkt der Annahme der jetzigen APS-Verordnung belief sich die auf der Grundlage der Handelsströme gewogene durchschnittliche Präferenzspanne im Rahmen des APS auf 3,68 %. Die derzeitige durchschnittliche Zollermäßigung für nichtempfindliche und halbempfindliche Waren ist ungefähr genauso hoch. Dies ist offensichtlich ausreichend attraktiv. Somit erscheint eine pauschale Herabsetzung des Meistbegünstigungszollsatzes um 3,5 Prozentpunkte für alle empfindliche Waren angezeigt.

2.1.2. Für die meisten dieser Waren würden sich im Falle einer pauschalen Zollermäßigung um 3,5 Prozentpunkte die gleichen oder sogar noch geringfügig höhere Vorteile ergeben als im Rahmen der derzeitigen Verordnung, nur bei einigen wenigen Waren würde sich die Präferenzbehandlung verschlechtern.

2.1.3. Die spezifischen Zölle fallen dagegen zu unterschiedlich aus, als dass sie pauschal herabgesetzt werden könnten. Daher sollte das jetzige System beibehalten werden, bei dem sich die Zölle um einen bestimmten Prozentsatz ermäßigen. Der Einfachheit halber sollten die Zölle auf alle betroffenen Waren um 30 v. H. herabgesetzt werden.

<sup>(1)</sup> ABl. L 357 vom 30.12.1998, S. 1.

<sup>(2)</sup> KOM(94) 212 endg.

## 2.2. Graduierung

2.2.1. Eines der beiden Kriterien für den Ausschluss von Ländern (Pro-Kopf-BSP) muss aktualisiert werden. Um ein neutrales und regelmäßig überprüftes Kriterium anzuwenden, sollte auf den Schwellenwert zurückgegriffen werden, anhand dessen die Weltbank Staaten als „Länder mit hohem Einkommen“ einstuft.

2.2.2. Im Interesse einer größeren Objektivität der Regelung sollte die Liste der begünstigten Länder jährlich überprüft werden.

2.2.2.1. Darunter könnte jedoch die Verlässlichkeit der Regelung leiden. Ein Land sollte daher nur dann aus der Liste der begünstigten Länder gestrichen werden, wenn es die dafür maßgeblichen Kriterien drei Jahre hintereinander erfüllt.

2.2.2.2. Um eine faire Behandlung aller Länder zu gewährleisten, sollten ausgeschlossene Länder, die drei Jahre hintereinander die Kriterien für einen Ausschluss nicht mehr erfüllen, wieder in die Liste der Begünstigten aufgenommen werden.

2.2.3. Im Bereich der Graduierung sollten beide grundlegenden Regeln — die sogenannte Löwenanteil-Klausel und der Graduierungsmechanismus — beibehalten werden. Damit die Graduierung neutraler und automatischer erfolgt, sollte sie regelmäßiger, und zwar ein Mal pro Jahr, vorgenommen werden.

2.2.3.1. Diese Änderung sollte im Interesse der Ausgewogenheit durch eine neue Bestimmung ergänzt werden, der zufolge die Graduierung nur dann erfolgt, wenn das betreffende begünstigte Land eines der maßgeblichen Kriterien drei Jahre hintereinander erfüllt, unabhängig davon, ob es sich jeweils um dasselbe Kriterium handelt oder nicht.

2.2.4. Weder in den Leitlinien von 1994 noch in der derzeitigen Verordnung ist vorgesehen, einen Graduierungsbeschluss rückgängig zu machen, wenn die maßgeblichen Kriterien nicht mehr erfüllt sind. Diese Möglichkeit sollte aus den gleichen Gründen eingeräumt werden wie im Falle des Ausschlusses von Ländern aus der Präferenzregelung.

2.2.5. Unmittelbar nach Annahme der neuen APS-Verordnung durch den Rat wird die Kommission eine Überprüfung der Sektoren vorbereiten, die gemäß der neuen Regelung zu graduieren sind. Die Beschlüsse aufgrund der Ergebnisse dieser Überprüfung werden am 1. Januar 2003 in Kraft treten.

## 2.3. Als Anreiz konzipierte Sonderregelungen

2.3.1. In letzter Zeit werden die Sonderregelungen von den potenziellen Begünstigten jedoch besser genutzt. Um diesen Trend zu fördern, müssen diese Regelungen attraktiver gemacht werden. Im Einklang mit dem derzeitigen Schema, allerdings in dem Bemühen, es zu vereinfachen, sollten die zusätzlichen Präferenzen zu einer Verdoppelung der allgemeinen Präferenzen führen, das heißt, die Meistbegünstigungszölle sollten pauschal um weitere 3,5 Prozentpunkte und die spezifischen Zölle um weitere 30 v. H. herabgesetzt werden. Diese Regelung wäre leicht verständlich.

2.3.2. Die als Anreiz konzipierten Sonderregelungen können derzeit auch für Sektoren in Anspruch genommen werden, für die die Präferenzen aufgrund des Graduierungsmechanismus (nicht aufgrund der Klausel über den Löwenanteil) entzogen wurden. Damit die Sonderregelungen für die fortgeschritteneren Entwicklungsländer (bei denen die Wahrscheinlichkeit größer ist, dass bestimmte Sektoren graduiert werden und dass die Sozialklausel erfüllt wird), attraktiver werden, sollten die Vorteile auch dann in Anspruch genommen werden können, wenn der Ausschluss aufgrund der Klausel über den Löwenanteil erfolgt.

2.3.3. Bei den als Anreiz konzipierten Sonderregelungen im sozialen Bereich müssen die Länder derzeit zwei Voraussetzungen erfüllen: Zum einen müssen sie zu den begünstigten Ländern zählen, und zum anderen müssen sie bescheinigen, dass die von ihnen ausgeführten Waren im Einklang mit den maßgeblichen Arbeitsnormen hergestellt wurden. Dies gilt auch für alle verwendeten Rohstoffe, selbst wenn sie eingeführt werden. Dies ist in der Praxis nicht durchführbar, da ein begünstigtes Land nicht in der Lage ist, die dafür erforderliche Kontrolle zu gewährleisten. Diese Bestimmung sollte daher aufgehoben werden.

2.3.4. Bei der Sonderregelung für den Schutz der Arbeitnehmerrechte wurde ursprünglich auf die IAO-Übereinkommen Nr. 87, 98 und 138 verwiesen. Damit die Sonderregelung mit dem Konzept der „wesentlichen Arbeitsnormen“ in Einklang gebracht wird, sollten die begünstigten Länder künftig auch verpflichtet sein, die IAO-Übereinkommen Nr. 29, 100, 105, 111 und 182 einzuhalten.

2.3.5. Was die Sonderregelung für den Umweltschutz anbetrifft, so fehlen nach wie vor international anerkannte Normen und ein international anerkanntes Zertifizierungssystem. Zugleich wurden einige nationale Zertifizierungssysteme international in gewissem Maße anerkannt. Um dieser Entwicklung Rechnung zu tragen, wurde im Verordnungsvorschlag im Vergleich zur derzeitigen Verordnung ein allgemeinerer Wortlaut gewählt.

## 2.4. Sonderregelung für die am wenigsten entwickelten Länder

2.4.1. Der Vorschlagsentwurf trägt der vor kurzem erlassenen Verordnung Rechnung, der zufolge für fast alle Waren aus den am wenigsten entwickelten Ländern Zollfreiheit gewährt wird.

## 2.5. Sonderregelung zur Bekämpfung der Drogenproduktion und des Drogenhandels

2.5.1. Die Kommission sollte sich ein klares Bild darüber verschaffen, in welchem Maße die Regelung ihren Zielen gerecht wird. Sie sollte daher die Anwendung dieser Regelung sowie ihre Auswirkungen unter Berücksichtigung der Bewertungen unabhängiger internationaler Organisationen und Gremien überwachen und sollte darüber einen Meinungsaustausch mit den begünstigten Ländern führen. Die Bewertungen sollten nicht zur Folge haben, die Regelung vor 2004 aufzuheben, sondern bei der Beantwortung der Frage helfen, inwieweit es angemessen ist, die Regelung nach diesem Zeitpunkt aufrechtzuerhalten.

## 2.6. Rücknahme

2.6.1. Generell sollte das APS verstärkt zur Förderung der Einhaltung der wichtigsten Arbeitsnormen eingesetzt werden. Daher wird die Aufnahme einer neuen Bestimmung vorgeschlagen, der zufolge auch schwerwiegende und systematische Verstöße gegen diese Normen die vorübergehende Rücknahme der APS-Vorteile rechtfertigen. Auch in dem Fall, in dem die Herstellung bestimmter Waren erhebliche umweltschädliche Auswirkungen hat, sollte eine solche Rücknahme möglich sein.

## 3. Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Kommissionsvorschläge für eine Verordnung zur Änderung des Schemas allgemeiner Zollpräferenzen, um somit die Umsetzung der Leitlinien bezüglich der Rolle des APS für den Zeitraum 1995 — 2004 bis zu dessen Ende zu verlängern. Angesichts der zwischenzeitlich gesammelten Erfahrungen ist eine Weiterentwicklung dieser Leitlinien dringend angezeigt.

3.2. Der Ausschuss ist damit einverstanden, dass Präferenzen, die als Prozentsatz des Meistbegünstigungszolls ausgedrückt sind, immer dann schrumpfen, wenn dieser Meistbegünstigungszollsatz gesenkt wird. Deswegen unterstützt er das Konzept einer pauschalen Herabsetzung des Meistbegünstigungszollsatzes um 3,5 Prozentpunkte für alle empfindlichen Waren.

3.2.1. Auch der Ausschuss ist der Ansicht, dass eine pauschale Zollherabsetzung aufgrund der großen Unterschiede zwischen den spezifischen Zöllen unpraktisch wäre; er spricht sich deshalb für eine einheitliche Ermäßigung der Zölle auf alle betroffenen Waren um 30 Prozent aus.

3.3. Bezüglich des Ausschlusses von Ländern weist der Ausschuss auf die Notwendigkeit einer Aktualisierung des Pro-Kopf-BSP-Kriteriums hin. Er befürwortet das Prinzip der Anwendung eines neutralen und regelmäßig überprüften Kriteriums und anerkennt, dass der von der Weltbank festgelegte Schwellenwert diesen Anforderungen gerecht wird.

3.4. Wie die Kommission befürchtet auch der Ausschuss, dass eine alljährliche Überprüfung der Liste der begünstigten Länder zu einer unzureichenden Verlässlichkeit der Regelung führen könnte, was die Unterstützung des Prozesses untergraben könnte. Deshalb spricht auch der Ausschuss sich dafür aus, dass ein Land nur dann aus der Liste der begünstigten Länder gestrichen werden sollte, wenn es die dafür maßgeblichen Kriterien drei Jahre hintereinander erfüllt, und dass es wieder in die Liste der Begünstigten aufgenommen werden sollte, wenn es drei Jahre hintereinander die Kriterien für einen Ausschluss nicht mehr erfüllt.

3.5. Der Ausschuss stimmt dem Vorschlag zu, im Bereich der Graduierung beide grundlegenden Regeln — die Löwenanteil-Klausel und den Graduierungsmechanismus — beizubehalten. Des Weiteren ist auch er der Ansicht, dass die Graduierung

durch die ein Mal pro Jahr erfolgende Durchführung neutraler und automatischer gestaltet werden sollte.

3.5.1. Der Ausschuss pflichtet der Auffassung bei, dass die Graduierung nur dann erfolgen sollte, wenn das betreffende begünstigte Land eines der maßgeblichen Kriterien drei Jahre hintereinander erfüllt, wobei es sich nicht notwendig um dasselbe Kriterium in den drei Jahren handeln muss.

3.6. Der Ausschuss stellt fest, dass die als Anreiz konzipierten Sonderregelungen den Erwartungen nicht gerecht worden sind, und stimmt der Kommission darin zu, dass ihre attraktive Gestaltung unerlässlich ist. Angesichts des bislang ausbleibenden Erfolgs bei dieser Initiative wirft der Ausschuss die Frage auf, ob die Kommission in dieser Richtung weit genug gegangen ist.

3.6.1. Der Ausschuss ist damit einverstanden, die Bestimmung der zweifachen Voraussetzung zu streichen.

3.6.2. Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag, dass die begünstigten Länder neben der Erfüllung der bereits bestehenden Anforderungen künftig auch verpflichtet sein sollten, die IAO-Übereinkommen Nr. 29, 100, 105, 111 und 182 einzuhalten.

3.7. Der Ausschuss stellt aner kennend fest, dass der jetzige Verordnungsentwurf der vor kurzem erlassenen Verordnung Rechnung trägt, der zufolge für fast alle Waren aus den am wenigsten entwickelten Ländern Zollfreiheit gewährt wird. Er unterstreicht allerdings, dass diese einigen Bedingungen und Ausnahmen unterliegt.

3.8. Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission die Sonderregelung zur Bekämpfung der Drogenproduktion und des Drogenhandels überprüft, um ihre Effizienz einzuschätzen. Er hofft, dass die daraus hervorgehenden Ergebnisse in die Kommissionsvorschläge für die Fortsetzung des APS-Systems nach 2004 einbezogen werden.

3.9. Der Ausschuss nimmt den Vorschlag der Kommission zur Kenntnis, dem zufolge in Zukunft schwerwiegende und systematische Verstöße gegen wesentliche Arbeitsnormen oder erhebliche umweltschädliche Auswirkungen Grund für die vorübergehende Rücknahme der APS-Vorteile sein sollen. Er kann die dem Vorschlag zugrundeliegenden Überlegungen zwar nachvollziehen und für gut heißen, befürchtet allerdings, dass ein subjektives Element ins Spiel gebracht werden könnte. Wer soll beispielsweise die Begriffe „schwerwiegend“, „systematisch“ und „erheblich“ definieren und wie kann sichergestellt werden, dass diese Kriterien in allen Fällen gleich streng angewendet werden?

3.10. Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission die in dieser Verordnung vorgesehene Möglichkeit genutzt hat, das Ziel der Vereinfachung zu verfolgen, stellt allerdings fest, dass es ihr nicht gelungen ist, alle Regelungen und Verfahren vollständig zu harmonisieren und vereinheitlichen. Er erkennt zwar an, dass es aufgrund der bevorstehenden generellen



Überprüfung im Jahr 2004 zu diesem Zeitpunkt nicht angezeigt wäre, drastische Veränderungen vorzunehmen, hofft aber, dass bei der besagten Überprüfung das Hauptaugenmerk

auf die Notwendigkeit gelenkt wird, das gesamte System zu vereinfachen, harmonisieren, rationalisieren, kodifizieren, verschlanken und vereinheitlichen.

Brüssel, den 12. September 2001.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Bewertung des Stands der Vorbereitung auf die Euro-Einführung: maßgebliche Defizite und erforderliche Abhilfemaßnahmen“**

(2001/C 311/11)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 31. Mai 2001, gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 24. Juli 2001 an. Berichterstatte war Herr Burani.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 384. Plenartagung am 12. und 13. September 2001 (Sitzung vom 12. September) mit 74 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hatte in seiner Stellungnahme vom 29. März 2001<sup>(1)</sup> zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Zentralbank „Praktische Aspekte des Euro: aktueller Stand und künftige Aufgaben“<sup>(2)</sup> Erwägungen und Anregungen zum Ausdruck gebracht. Angesichts der bevorstehenden Einführung des Euro vermitteln die zahlreichen von einem breiten Spektrum öffentlicher und privater Institutionen durchgeführten und geplanten Aktionen den Eindruck, dass nicht alle Probleme ausreichend berücksichtigt wurden. Jedenfalls scheint sich die Notwendigkeit einer umfassenden Koordinierung der Initiativen abzuzeichnen, was trotz des guten Willens aller Beteiligten nicht einfach ist.

1.2. Angesichts dieser Erwägungen hat der Ausschuss am 14. Mai 2001 eine Anhörung der betroffenen Sozialpartner

veranstaltet, an der Vertreter der Kommission und der Europäischen Zentralbank teilgenommen und mit ihren Informationen und Bemerkungen einen wertvollen Beitrag geleistet haben. Die Bemerkungen der Teilnehmer haben es ermöglicht, sich ein Gesamtbild von der Lage zu verschaffen, und die nachstehenden kurz gefassten Anmerkungen stellen einen weiteren Beitrag zu den Überlegungen im Hinblick auf künftige Maßnahmen dar. Der Ausschuss macht darauf aufmerksam, dass die in seiner vorhergehenden, unter Ziffer 1.1 genannten Stellungnahme enthaltenen Bemerkungen und Vorschläge weiterhin gültig und aktuell sind.

1.3. Der Ausschuss beabsichtigt hiermit nicht, sich an die Stelle der für die Initiativen zuständigen Behörden zu setzen, sondern möchte lediglich einige — scheinbar geringfügigere — Aspekte aufzeigen, die zu praktischen oder psychologischen Problemen führen und dadurch den Übergang von elf verschiedenen zu einer einzigen Währung erschweren könnten. Eine solche Operation ist in der Geschichte beispiellos: Zwar können Lehren aus einigen Erfahrungen der Vergangenheit gezogen werden, im Übrigen muss man jedoch von den heutigen Fakten ausgehen und sich von der Vorstellungskraft und dem gesunden Menschenverstand leiten lassen.

<sup>(1)</sup> ABL C 155 vom 29.5.2001, S. 57.

<sup>(2)</sup> KOM(2000) 443 endg.

## 2. Die Mitteilung

2.1. Die Vertreter der Bürger (Verbraucher, Privathaushalte, „schwächere“ Bevölkerungsschichten, Bewohner abgelegener ländlicher Regionen und Berggebiete) haben bestätigt, was der Ausschuss schon in seiner letzten Stellungnahme zu diesem Thema <sup>(1)</sup> festgestellt hat: Im Herbst 2000 war nur ein kleiner Teil der Bevölkerung von „Euro-Land“ über die Einführungsmodalitäten wirklich auf dem Laufenden. Im Januar 2001 hatte sich die Lage — der in der Kommissionsmitteilung <sup>(2)</sup> erwähnten Eurobarometer-Umfrage zufolge — gebessert, war jedoch nach Ansicht des Ausschusses immer noch unbefriedigend. Angesichts der von den europäischen Institutionen, einzelstaatlichen Behörden, Branchenverbänden und Privatunternehmen aufgewandten Humanressourcen und Finanzmittel muss eingestanden werden, dass die 1996 gestartete und bis Ende 2000 weitergeführte Informationskampagne bei weitem nicht den erhofften Erfolg gezeitigt hat. Die „Kosten pro Kontakt“ (d. h. pro Person, die sich tatsächlich an die Botschaften erinnert, nicht pro Empfänger), die von der Gesellschaft und privaten Einrichtungen getragen werden, waren extrem hoch, wesentlich höher als die von der Kommission geschätzten 2 EUR pro Bürger.

2.2. Mit dem Näherrücken des Termins für die Einführung des Euro entwickelt sich die Lage nun positiv, und zwar aus jetzt einleuchtenden Gründen, die „neutrale“ Massenpsychologieexperten allerdings von Anfang an hätten voraussehen können: eine derart verfrühte Information über ein nicht dringendes Ereignis und ohne praktische Bedeutung wird niemals als konkret nützlich aufgefasst. Daher neigen die Adressaten dazu, ihm nur geringe Aufmerksamkeit zu widmen und es zu vergessen. Es muss eingeräumt werden, dass genau das eingetreten ist. Vergessen wurde auch, dass schriftliche Informationen, vor allem, wenn sie gratis sind, kaum gelesen und nur von jenen, die sie als nützlich und dringend betrachten, beachtet werden.

2.3. Ohne nachträgliche Anschuldigungen sollten nun Lehren aus den Erfahrungen und Fehlern der Vergangenheit gezogen werden: Informationskampagnen sollten nur unmittelbar vor dem Ereignis stattfinden (und im letzten Quartal 2001 intensiviert werden), und dazu sollte das heute am weitesten verbreitete und insgesamt betrachtet kostengünstigste Medium genutzt werden: das Fernsehen. Die Botschaften müssen leicht verständlich sein, alle möglichen praktischen Fälle abdecken und Lösungen und Verhaltensweisen vorschlagen, die allen zugänglich sind. Nur mit einer soliden Grundlage von mühelos erworbenen Kenntnissen kann die Öffentlichkeit daraufhin bewogen werden, schriftliche Informationen (Broschüren, Hefte) zu lesen, die nicht zum Lernen, sondern zum Merken gedacht sein sollten.

2.4. Es bleibt das Problem der schwächeren Bevölkerungsgruppen (Arme, Blinde, Analphabeten usw.); für diese müssen alle geeigneten Anstrengungen unternommen werden, wobei man sich hinsichtlich des Erfolges keine übertriebenen Hoff-

nungen machen darf: Die konkreten Schwierigkeiten, die von der Lage der sozial Benachteiligten und bestimmten Kategorien von Behinderten herrühren, können nicht oder nur zum kleinsten Teil durch Informationen gelöst werden; allenfalls können sich diese Personengruppen dadurch weniger allein gelassen fühlen. Hier wären ganz andere Maßnahmen erforderlich, die jedoch nichts mit der Informationskampagne zum Euro zu tun haben.

## 3. Verfügbarkeit von Geldscheinen und Münzen

3.1. Der Handel sorgt sich vor allem darum, ob schon vom ersten Tag an genügend Bargeld in Euro vorhanden sein wird, um Käufern das Wechselgeld auszubehalten, ob diese in Landeswährung oder in Euro bezahlen. Eine vorzeitige Ausgabe der Münzen kann diesem Bedarf nachkommen, aber sicherlich werden Mängel und Rechenprobleme auftreten, die nur teilweise mit Taschenrechnern und Registrierkassen gelöst werden können. Die größten Schwierigkeiten befürchten die kleinen und mittleren Handelsunternehmen aus naheliegenden Gründen geringerer Kapazitäten zur Handhabung der Probleme; bei den großen Handelsketten ist die Lage anders und scheint weniger Befürchtungen auszulösen, vor allem in den Ländern, in denen schon jetzt Zahlungen mit Lastschriftkarten, Kreditkarten und vorbezahlten Karten einen hohen Anteil der Zahlungen ausmachen.

3.2. Die Europäische Zentralbank (EZB) hat sich aus rechtlichen und Sicherheitsgründen gegen die vorzeitige Ausgabe von Banknoten ausgesprochen. Der Handel hat diese Haltung abgelehnt. Nach Ansicht des Ausschusses sollte diese Frage auf staatlicher Ebene gelöst werden, weil dort jede Zentralbank nach Anhörung des Handels- und Bankensektors die Lage und die Zahlungsgewohnheiten der Verbraucher besser einschätzen kann. Es muss möglich sein, den Zielkonflikt zu lösen, der darin besteht, dass die EZB die Gefahr eines massiven Umlaufs von Falschgeld schon in den ersten Tagen vermeiden will, während der Handel sein Personal daran gewöhnen will, die neuen Geldscheine schon bevor sie in Umlauf kommen zu erkennen und mit ihnen umzugehen.

3.3. Die Frage des Wechselgeldes sollte flexibel betrachtet werden, da ja die Landeswährung in der Übergangsphase immer noch gesetzliches Zahlungsmittel ist. Wenn ausnahmsweise kein Wechselgeld in Euro vorhanden ist, kann der Händler das Wechselgeld immer noch in Landeswährung auszahlen, und der Käufer muss dies normalerweise akzeptieren. Diese Notlösung wird zwar weder vom Handel (wegen der offensichtlichen Umrechnungsprobleme) noch von der Kommission (wegen der befürchteten Verlangsamung der Gesamtumstellung auf Euro) befürwortet, jedoch ist nicht zu erkennen, wie das — voraussichtlich auf Einzelfälle beschränkte — Problem mangelnden Wechselgeldes in Euro sonst gelöst werden könnte. In diesem Zusammenhang möchte der Ausschuss erneut darauf aufmerksam machen, dass Zahlungskarten in den meisten Fällen die optimale Ausweichlösung darstellen dürften.

<sup>(1)</sup> ABl. C 155 vom 29.5.2001, S. 57.

<sup>(2)</sup> KOM(2001) 190 endg. vom 3.4.2001.

3.4. Eine weitere Frage ist, ob die Öffentlichkeit über genügend Bargeld in Euro verfügen wird: Es muss vermieden werden, dass alle Bürger in die Banken eilen, um Landeswährung umzutauschen, oder an die Geldautomaten, um die neuen Geldscheine abzuheben. Das Gefühl der Besorgnis, dringend handeln zu müssen, führt zu Warteschlangen und Hektik: ohne Grund, denn die Landeswährung kann noch ziemlich lange (45-60 Tage) weiterverwendet werden. Eine Umstellung der Art „Big Bang“ kann zwar als wünschenswert erscheinen, man muss sich jedoch darüber im Klaren sein, dass dies nicht realistisch wäre und größere Probleme bereiten als lösen würde. Auch in dieser Hinsicht muss in den Öffentlichkeitsinformationen hervorgehoben werden, dass der Geldumtausch zwar dringend notwendig ist, aber nicht unbedingt sofort erfolgen muss. Mit anderen Worten: man sollte nicht in Panik verfallen, wenn man den Euro erst einige Tage nach dem 1. Januar 2002 in Händen hält.

#### 4. Das Aufrunden der Preise

4.1. Schon in seiner Stellungnahme von 1995 zum „Grünbuch über die praktischen Fragen des Übergangs zur einheitlichen Währung“<sup>(1)</sup> warnte der Ausschuss vor der Gefahr des Aufrundens der Preise: Bei der Umrechnung einer Landeswährung, vor allem wenn diese nicht in Hundertstel eingeteilt ist, in eine andere Währung mit hohem Einheitswert, die daher notwendigerweise in Hundertstel unterteilt ist, kann die Versuchung, auf 5 oder 0 aufzurunden (z. B. von 32 auf 35 oder von 77 auf 80), groß sein. Dies gilt vor allem für Waren mit relativ niedrigem Wert. Hier ist die Wachsamkeit der Verbraucherverbände gefragt, die dafür sorgen müssen, die Öffentlichkeit zu sensibilisieren und für einen gesunden Wettbewerb zwischen den Handelsunternehmen zu sorgen; dafür sollten sich auch die einzelstaatlichen und lokalen Behörden einsetzen, wobei jedoch der Grundsatz der freien Preisgestaltung jegliche Zwangsmaßnahmen ausschließt.

4.2. Ein etwaiges Aufrunden der Preise im Handel sollte vermieden werden, ist jedoch z. Z. rein hypothetisch, wenn man den Abschluss von Vereinbarungen auf sektoraler und/oder nationaler Ebene berücksichtigt. Einige Anzeichen dafür gibt es allerdings im öffentlichen Personenverkehr mancher Staaten, wo einige Betreiber Schwierigkeiten mit der Verwaltung des Kassenbestandes anführen, um eine mögliche Aufrundung der Preise in Euro zu rechtfertigen. Ähnliches gilt für die Telekommunikation sowie in einigen Fällen für die Gas-, Strom- und Wasserversorgung. Da die Preise für den öffentlichen Personennahverkehr und die genannten Versorgungsgüter in den „Warenkorb“ zur Inflationsberechnung einfließen, sind die Folgen von Aufrundungen in diesen Sektoren vorstellbar.

4.3. Ein anderer Fall ist die Umrechnung: Gelegentliche Fehler sind zwar hinnehmbar, keinesfalls jedoch Betrugsfälle zum Schaden der Verbraucher, insbesondere wenn diese zu den schwächeren oder schlechter informierten Bevölkerungsgruppen gehören, wozu hier auch ausländische Touristen zählen. In seiner bereits genannten Stellungnahme zum Grün-

buch machte der Ausschuss die Mitgliedstaaten auf die Möglichkeit aufmerksam, Vorschriften zu erlassen, um absichtliche und systematische Umrechnungsfehler als Straftatbestand (Betrug) zu bestrafen; dieser Vorschlag soll hier wiederholt werden.

4.4. Zur Umrechnung sollte jeder Bürger über einen einfachen Taschenrechner verfügen, um nachprüfen zu können und beruhigt zu sein. Zahlreiche Firmen verteilen diese billigen und leicht zu verwendenden Rechner bereits gratis; diese Praxis sollte sich durchsetzen. Daneben sollten aber auch Botschaften gefördert werden, die zum Kopfrechnen auffordern, um einen bestimmten Betrag in Landeswährung annähernd in Euro umzurechnen: Eine solche Notlösung kann vor allem nützlich sein, um im Voraus die Größenordnung des Preises wertvoller Anschaffungen (z. B. eines Kleides) abzuschätzen; beim tatsächlichen Kauf erscheint es nicht abwegig, für die Preiskontrolle einen Rechner hinzuzuziehen.

#### 5. Das Finanzsystem

5.1. Das Finanz- und insbesondere das Bankensystem scheint bei der Umrechnung von Konten, Einlagen und sonstigen Geschäftsbeziehungen in Landeswährung keine großen Umrechnungsschwierigkeiten zu haben; in einigen Ländern wird die Umrechnung sogar automatisch in die Sommermonate oder in den Herbst 2001 vorgezogen, sofern sich die Betroffenen nicht ausdrücklich dagegen wenden. Auch bei der Umrechnung der nationalen und internationalen Zahlungssysteme im Einzelhandel scheinen sich keine technischen Probleme abzuzeichnen; allerdings bereiten die Kosten der Umstellung Schwierigkeiten, auf die in einer gesonderten Stellungnahme des Ausschusses, die sich in Bearbeitung befindet, eingegangen wird.

5.2. Schwieriger und kostspieliger sind die Probleme im Zusammenhang mit der Ausgabe der neuen Währung und der Einziehung der Landeswährungen, bei der Umstellung und Auffüllung der Geldautomaten, bei der Umstellung von Kartenterminals auf das Funktionieren in beiden Währungen sowie beim Transport und der Lagerung der Scheine und Münzen. Auch mit einer seriösen und engagierten Vorbereitung kann es zu Schwierigkeiten und Verzögerungen kommen, die zum Nachteil der Verbraucher, aber auch des Bankensystems selbst wären: ein Grund mehr, auf das Engagement der Banken zu setzen, um diese Schwierigkeiten möglichst schnell aus dem Weg zu räumen.

5.3. Bei der Bezahlung mit Karten — die einzige Zahlungsweise, die, wie vom Ausschuss mehrfach hervorgehoben, eine problemlose Umrechnung in Euro ermöglicht und daher so stark wie möglich gefördert werden sollte — haben sich nun Unstimmigkeiten zwischen den Ausstellern der Karten und dem Handel ergeben, die Auswirkungen auf die Verbraucher haben könnten. Ohne auf diese Probleme einzugehen, die derzeit von den Wettbewerbsbehörden untersucht werden, bemerkt der Ausschuss, dass sie sich rein zufällig zum denkbar ungünstigsten Zeitpunkt stellen: sie bringen Unsicherheiten in ein System, das gerade jetzt gestärkt und erneut als die optimale Lösung vorgeschlagen werden sollte.

<sup>(1)</sup> ABl. C 18 vom 22.1.1996, S. 112.



## 6. Die Unternehmen

6.1. Wie schon in der letzten Stellungnahme hervorgehoben (<sup>1</sup>), scheint ein Teil der KMU — insbesondere Kleinunternehmen, Einpersonenernehmen — nicht in der Lage zu sein, ihre Verwaltung und Buchhaltung fristgerecht zum 31. Dezember 2001 auf Euro umzustellen. Die Frage ist nicht, ob diese Unternehmen „nicht gesetzeskonform“ sein werden oder nicht: dies wird wohl der Fall sein, wenn sich jemand nicht anpasst; die wichtigere Frage ist jedoch, was die nationalen Behörden — insbesondere die Finanzämter — machen werden, wenn sich ein erheblicher Teil der Unternehmen nicht angepasst hat. Die Versuchung, Strafen zu verhängen, könnte groß sein, es bleibt jedoch zu hoffen, dass jede Regierung Hilfs- und Unterstützungspläne für Unternehmen vorgesehen hat, die sich wegen fehlender Mittel oder mangelnder Handlungsfähigkeit in objektiven Schwierigkeiten befinden.

6.2. Auch die Regierungen müssen ihren guten Willen zeigen und dafür sorgen, dass ihre Rechtsvorschriften den Übergang zum Euro erleichtern. In Italien ist für die Umstellung der Kontoführung auf eine andere Währung (den Euro) z. B. ein besonderer Beschluss der Gesellschafterversammlung erforderlich. Die Notwendigkeit eines solchen Beschlusses würde sich erübrigen, wenn es lediglich darum ginge, eine gesetzliche Vorschrift zu erfüllen.

## 7. Logistische Probleme und Betrugsfälle

7.1. Die Vertreter der Geldtransporteure haben an der vom Ausschuss veranstalteten Anhörung nicht teilgenommen, obwohl sie eingeladen waren, dabei stellen sie ein Schlüsselement dar für das Verständnis der komplexen logistischen Probleme der Transporte von den Lagern der Zentralbanken zu den Geschäftsbanken, von diesen zu ihren Filialen und von diesen zur Kundschaft und umgekehrt. Das gewaltige Ausmaß dieser Bewegungen ist den Betroffenen nicht entgangen, aber sicher auch nicht dem organisierten und nicht organisierten Verbrechen.

7.2. Der Ausschuss hat nicht die Sachkunde, Stellungnahmen zur Logistik abzugeben, und kann diese Frage auch nicht beurteilen, ist jedoch über die Sicherheitsprobleme besorgt, sowohl aus der Sicht der gesellschaftlichen und materiellen Gefährlichkeit von Überfällen als auch unter dem Aspekt der Unversehrtheit derer, die die Geldlager und Geldtransporte schützen sollen.

7.3. Schon heute, unter normalen Bedingungen, kommen bewaffnete Überfälle mit oft grausamem Ausgang vor; es ist

zu befürchten, dass ein so außergewöhnliches und flächendeckendes Ereignis sowohl angesichts der Häufigkeit der Transporte als auch der transportierten Geldmengen zu einer Verstärkung und Verschlimmerung dieses Phänomens führt. Die Polizei und die privaten Sicherheitskräfte der Geldtransporteure können allein wohl kaum mit allen Eventualitäten fertig werden; als ratsam, vielleicht sogar als notwendig erscheint der Einsatz der Armee, was jedoch nicht in allen Mitgliedstaaten der Fall zu sein scheint. Der Ausschuss bringt diesbezüglich seine ernste Besorgnis zum Ausdruck und hofft, dass diese von den einzelstaatlichen Behörden geteilt wird, die ja auf jeden Fall die Verantwortung für Geschehnisse tragen müssten, die auf eine Unterschätzung der Gefahr zurückzuführen sind.

7.4. Ein weiterer nicht zu unterschätzender Aspekt ist die Möglichkeit von Betrugsfällen und Fälschungen. Vertrauen in die Währung ist ihre eigentliche Existenzgrundlage. Es bleibt zu hoffen, dass die hohe „Fälschungssicherheit“ des Euro, die von der EZB und den Nationalbanken immer wieder zugesichert wurde, auch tatsächlich zutrifft. Der WSA vertraut darauf, dass alle möglichen Maßnahmen ergriffen wurden, um das Inverkehrbringen von Falschgeld nicht nur in der EU, sondern auch in Drittländern zu verhindern.

7.5. Über die in der letzten Stellungnahme enthaltenen Überlegungen (<sup>1</sup>) hinaus, die weiterhin gültig sind, macht der Ausschuss darauf aufmerksam, dass die Euro-Münzen rein materiell betrachtet keine einheitliche Währung sind. Dass die Rückseite elf verschiedene nationale Versionen aufweist, ist ihrer Erkennung in den verschiedenen Ländern nicht gerade dienlich und könnte das Inverkehrbringen von Fälschungen in anderen Ländern als dem Herstellungsort, wo diese Münzen wenig oder gar nicht bekannt sind, fördern.

7.6. Da die Euro eines jeden Landes durch Reisende unverzüglich in anderen Ländern in den Verkehr gebracht werden, ist zu befürchten, dass die Nachricht massiver Fälschungen von Euro eines bestimmten Landes ein allgemeines Misstrauen gegen dessen Euro hervorruft, wie es bei luxemburgischen Francs in Belgien oder schottischen Pfund im übrigen Vereinigten Königreich der Fall ist, obwohl die Schwierigkeiten in diesen Fällen nicht mit Fälschungen zu tun haben.

7.7. Der Ausschuss unterbreitet diese Überlegungen den zuständigen Behörden — Kommission, Europäische Zentralbank und Regierungen der Euro-Zone — nicht etwa, weil er katastrophale Ereignisse vorhersehen würde, sondern weil in jedem strategischen Plan, der diese Bezeichnung verdient, normalerweise ein „Katastrophenszenario“ mit geeigneten Abhilfemaßnahmen vorgesehen ist. Eine pessimistische Haltung bremst jede Initiative und macht sie zunichte, aber eine realistische und unvoreingenommene Einschätzung aller möglichen Eventualitäten kann von öffentlichen Entscheidungsträgern erwartet werden.

(<sup>1</sup>) ABl. C 155 vom 29.5.2001, S. 57.

Brüssel, den 12. September 2001.

Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Göke FRERICHS



## Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Qualitative Dimension der Sozial- und Beschäftigungspolitik“

(2001/C 311/12)

Die Kommission beschloss am 25. Juni 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 5. September 2001 an. Berichtersteller war Herr Bloch-Laine.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 384. Plenartagung am 12. und 13. September 2001 (Sitzung vom 12. September) mit 86 Stimmen ohne Gegenstimme bei einer Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

### VORBEMERKUNG

Die vorliegende Stellungnahme hat „Die qualitative Dimension der Sozial- und Beschäftigungspolitik“ zum Thema. Sie bezieht sich jedoch hauptsächlich auf die Qualität der Arbeitsplätze. Dies führt dazu, dass die Verknüpfung mit der anderen, sehr viel umfangreicheren Komponente des Themas nur am Rande behandelt wird. Hierfür gibt es folgende Erklärung: Der Ausschuss ist sich der Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Sparten der Sozialpolitik und der Qualität der Arbeitsplätze vollkommen bewusst. Diese hängen ganz offensichtlich von exogenen Faktoren und vor allem von ihrer Anbindung an eine kohärente und schlüssige Sozialpolitik ab.

Indes hat die mit der Vorbereitung dieser Stellungnahme beauftragte Studiengruppe diese zu einem Zeitpunkt verfasst, als die diesbezügliche Kommissionsmitteilung, die gerade erst in Arbeit war, noch gar nicht vorlag. Außerdem hätten es die vorgegebenen Fristen auch gar nicht zugelassen, einen fundierten Text zu erarbeiten, der das gesamte Thema abdeckt. Und schließlich muss daran erinnert werden, dass der Ausschuss mit dieser Stellungnahme in erster Linie dem ausdrücklichen Wunsch der belgischen Ministerin für Beschäftigung und Chancengleichheit nachkommen wollte, die in einem Schreiben an den Präsidenten des Wirtschafts- und Sozialausschusses die Bedeutung hervorhob, die im Arbeitsprogramm des EU-Ratsvorsitzes ihres Landes der Thematik der Arbeitsplatzqualität beigemessen werde, und den Ausschuss um eine Stellungnahme zu diesem Thema ersuchte.

### 1. Vorwort: Allgemeine Überlegungen

1.1. Das der „Qualität der Arbeitsplätze“ von Seiten der europäischen Staaten und EU-Institutionen entgegengebrachte Interesse ist keine neue Erscheinung. Zu diesem Thema sind viele und hervorragende Arbeiten erstellt worden, von denen insbesondere das auf Jacques Delors zurückzuführende Weißbuch „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung“ zu erwähnen ist. Ein wesentlicher Schritt waren die Leitlinien des Europäischen Rates von Lissabon hinsichtlich der Notwendigkeit einer „umfassenden Strategie“, einer „aktiven Politik“ zur Förderung nicht nur „zahlreicherer“, sondern auch „hochwertigerer“ Arbeitsplätze. Der Rat von Nizza hat die eingeschlagene Richtung nach der Verabschiedung einer „Sozialpolitischen Agenda“ vertieft, erweitert und vorangetrieben. Schließlich

wurden im darauffolgenden Jahr in Stockholm Schlussfolgerungen formuliert, die den Radius für die zu ergreifenden Maßnahmen aufzeichnen und präzisieren. Anhand dieser Schlussfolgerungen wurden klare und ehrgeizige Ziele aufgestellt.

1.2. Das Thema „Qualität der Arbeitsplätze“ erweist sich somit als eines der Hauptthemen der in den Institutionen angestellten Überlegungen über das europäische Sozialmodell und über die wirtschaftspolitische Strategie der Union (vgl. den Rat von Lissabon).

1.2.1. Dies entspricht einer logischen Entwicklung, die die Tatsache anerkennt, dass eine sinnvolle Sozialpolitik einen wesentlichen Faktor für die Effizienz und die Wettbewerbsfähigkeit darstellt.

1.2.2. Im Haus Europa wird die Frage der Qualität immer wieder betont. Nun hängt aber das, was man „Lebensqualität“ nennt, ganz offensichtlich in hohem Maße selbstverständlich nicht nur von der Zahl der vorhandenen Arbeitsplätze, sondern auch von den Bedingungen ab, unter denen man arbeitet: Wahlfreiheit, Achtung der Menschenwürde, Gleichstellung von Männern und Frauen, eine adäquate Entlohnung, vorbildliche Bedingungen für die Aufgabenerfüllung, das Arbeitsumfeld, Sicherheit und Gesundheitsschutz, Weiterbildungsmöglichkeiten, Motivation, Mitbestimmung und Beteiligung der Beschäftigten usw.

1.2.3. Die Akteure im Haus Europa haben ihren Willen bekundet, dass die im Gebiet der Europäischen Union geschaffenen Arbeitsplätze einen möglichst großen Mehrwert aufweisen und zur Entfaltung des einzelnen Beschäftigten beitragen sollen. Die Umsetzung dieses Ziels muss aufmerksam verfolgt werden; die Entwicklungen und Leistungssteigerungen auf diesem Gebiet müssen gemessen und alle sachdienlichen Maßnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass die bekundeten Absichten realisiert werden.

1.2.4. Auf EU-Ebene gibt es im Zusammenspiel mit den Mitgliedstaaten eine Fülle von Analyse- und Diskussionsinstrumenten, mit denen das vorrangige Ziel der Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze erreicht werden kann.

1.3. Angesichts der unbestreitbaren Komplexität des Themas wäre es nicht gerechtfertigt, sich einem häufig vorgebrachten Einwand anzuschließen, der auch in einem vor kurzem veröffentlichten Dokument der IAO <sup>(1)</sup> aufgegriffen wird und dem dort widersprochen wird: „Der Standard der ‚annehmbaren Arbeit‘ kann auf stark unterschiedliche Situationen und Länder nicht angewandt werden, es sei denn, er wird relativiert und verliert somit jeden echten Inhalt“<sup>(\*)</sup>.

Natürlich sind in jeder Volkswirtschaft andere Gegebenheiten anzutreffen; die Tempi und die Eckpunkte, innerhalb derer mit Fortschritten gerechnet werden darf, sind nicht überall gleich, und wie in vielen anderen Fällen, so spielt auch hier der Faktor Subjektivität in Bezug auf die Beurteilung der Qualität eine sehr wichtige Rolle.

1.4. Die vorliegende Stellungnahme baut auf drei Schwerpunkten auf:

- Herausarbeitung der Komponenten der Bestandsaufnahme;
- Darstellung einiger weniger Schlüsselthemen;
- einige Empfehlungen.

## 2. Bestandsaufnahme

2.1. Die für eine Bestandsaufnahme zur Verfügung stehenden Daten sind zahlreich. Ihnen liegen sehr unterschiedliche methodische Ansätze zugrunde. Z. B. führte die Agentur von Dublin im Jahre 2000 eine Erhebung durch, die dem Tenor der anderen beiden, 1990 und 1995 durchgeführten Erhebungen folgt, in denen die Arbeitnehmer nach ihrem Eindruck von der Qualität ihrer Arbeitsplätze befragt wurden. Die Agentur von Bilbao hat objektive Kriterien aus zweckdienlichen Beobachtungen entwickelt. Eurostat schließlich sammelt unerlässliche statistische Daten. Bleiben die Probleme der Aktualisierung, Vergleichbarkeit und Harmonisierung der Systeme für die statistische Bewertung.

2.2. Jede Beurteilung der Qualität der Arbeitsplätze muss aus allen Quellen schöpfen und die verschiedenen Beiträge miteinander verknüpfen, um sachdienliche und überzeugende Hinweise zu geben. Der Ausschuss will im Folgenden kein Gesamtbild aufzeigen, auch wenn dies angebracht wäre. Er bemüht sich lediglich, an einige Informationspartikel zu erinnern.

### 2.3. Sicherheit und Gesundheitsschutz

Die Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz hat einen ausgezeichneten Bericht „Der Stand von Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit in der Europäischen Union“ erarbeitet; die vorliegende Stellungnahme kann nur auf die Angaben in diesem Bericht verweisen. Die „Schlüsselthemen“ der Studie machen die Bandbreite der Fortschritte, die noch zu erzielen sind, deutlich.

2.4. Die von der Agentur von Dublin durchgeführte Erhebung darüber, wie die Arbeitnehmer die Entwicklung bestimmter Hauptparameter der Arbeitsplatzqualität sehen, lieferte u. a. folgende Einschätzungen <sup>(2)</sup>:

- anhaltender „Stress“;
- Zunahme von Beschwerden im Zusammenhang mit dem Bewegungsapparat;
- Zunahme der Arbeitsintensität;
- leichte Zunahme der Zahl von Arbeitnehmern, denen vom Arbeitgeber Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten angeboten wurden;
- unverändertes Geschlechterungleichgewicht;
- Zeitarbeit und „Flexibilität“ führen nicht zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen;
- Gewalt und Belästigungen sind nach wie vor schwerwiegende Probleme.

### 2.5. Sonstige Aspekte

2.5.1. Der Jahresbericht der Kommission über Chancengleichheit für Frauen und Männer in der Europäischen Union 2000 unterstreicht, dass in Bezug auf die Arbeit immer noch Ungleichheiten bestehen, auch wenn sie tendenziell abnehmen.

## 3. Schlüsselthemen

3.1. Der Ausschuss hat sich unter Berücksichtigung der folgenden Fragen auf eine begrenzte Themenzahl konzentriert:

- Hervorhebung der in diesem Falle vorhandenen direkten Verbindung zwischen der Qualität des Arbeitsplatzes und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Produktion bzw. der Dienstleistungen der europäischen Unternehmen;
- Betonung der Notwendigkeit, die Anforderungen des Arbeitslebens so gut wie möglich mit den Bedingungen des Privat- und Familienlebens in Einklang zu bringen;
- Nutzung der Beiträge aus früheren Stellungnahmen des Ausschusses, die an Zweckmäßigkeit und Aktualität nichts eingebüßt haben.

Gewiss gibt es weitere diskussionswürdige Themen, z. B. das Arbeitsentgelt. Dass sie in dieser Stellungnahme nicht angesprochen werden, heißt nicht, dass der WSA sie für zweitrangig hält.

<sup>(1)</sup> „Recent work issues and policies“ — Januar 2001.

<sup>(\*)</sup> Anmerkung der Übersetzung: Zitat frei übersetzt.

<sup>(2)</sup> Hier befinden wir uns sicher eher auf der Gefühlsebene als in der Welt der Zahlen. Aber darf dies deswegen außer Acht gelassen werden? Wer dieser Meinung ist, sage dies bitte laut.

### 3.2. Sicherheit/Gesundheitsschutz<sup>(1)</sup>

#### 3.2.1. Wie kann die europäische Gesetzgebung wirksamer gestaltet werden?

- Der Ausschuss hat die Bedeutung des Ziels der „Angleichung auf dem Weg des Fortschritts“ betont und tut dies auch weiterhin; das bedeutet, dass das erforderliche Mindestmaß an Schutz nicht von der Größe des Unternehmens abhängen darf.
- Ganz entscheidend ist, die Besonderheiten der KMU stärker zu berücksichtigen — nicht um sie von den für alle geltenden auferlegten Verpflichtungen zu entbinden, sondern um ihnen dabei zu helfen, diese einzuhalten. Das bedeutet, dass die Texte der Gemeinschaft so leicht verständlich wie möglich verfasst sein sollten; dass sie praktische Empfehlungen enthalten; dass sie gemeinsam mit den Vertretungsorganen der KMU ausgearbeitet werden; dass sie nach Branche aufgeteilt sein sollten; dass die mittelgroßen Kfz-Werkstätten, Hotels, Gaststätten, Tischlereien, Bäckereien usw., in denen viele Menschen beschäftigt sind, nicht vergessen werden.
- Die Wirtschaft und alle Akteure des Arbeitsmarktes, die ebenfalls eine soziale Verantwortung tragen, könnten sich mehr für die Vorbeugung engagieren und die diesbezüglichen Fortbildungs- und Informationskampagnen unterstützen.
- Eine sehr genaue, formalistische und komplizierte Gesetzgebung ist nicht unbedingt das beste Mittel, um ein solches Ziel zu erreichen. Auf die Frage nach der Wirksamkeit folgt die der Anwendbarkeit. Die gemeinschaftliche Gesetzgebung wird nicht gut angewendet werden, wenn sie nicht durch die Gesetzgebung der Einzelstaaten ergänzt wird.
- Die rechtliche Überwachung der Umsetzung einer Gemeinschaftsrichtlinie ist unerlässlich. Sie ist jedoch nicht ausreichend. Es muss nach Abstimmung mit den Sozialpartnern eine Überprüfung der Umsetzung vor Ort hinzukommen.
- Der Ansatz für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz muss auf die neuen Risiken, wie z. B. Stress am Arbeitsplatz, Erkrankungen des Bewegungsapparats usw. eingehen. Diese Probleme dürfen nicht auf die gleiche Art wie Arbeitsunfälle und klassische Berufskrankheiten behandelt werden. In diesem Fall — ebenso wie in einer Reihe weiterer Fälle — ist es für die Erarbeitung von geeigneten Richtlinien erforderlich, gute und schlechte Beispiele auszuwählen, zu sammeln und zu verbreiten.

<sup>(1)</sup> Vgl. hierzu die „Gemeinschaftsstrategie für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz“, ABl. C 260 vom 17.9.2001 und „Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz“, ABl. C 51 vom 23.2.2000.

### 3.2.2. Einsetzbarkeit und Sicherheit/Gesundheitsschutz

- Arbeitsunfälle und sonstige Gefährdungen der Sicherheit und der Gesundheit sind zunächst für die betroffenen Menschen selbst von Bedeutung. Sie verursachen daneben jedoch auch Sozialkosten für die Unternehmen und Haushaltsausgaben für den Staat.
- Es ist absolut nicht sicher, dass eine solche Feststellung heutzutage, im Jahre 2001 in Europa, für alle offensichtlich ist. Daher müssen Maßnahmen und Instrumente für die Erklärungs- und Überzeugungsarbeit entwickelt werden.
- Die Nichteinhaltung bestehender Normen wird nicht immer sanktioniert.

#### 3.2.3. Wie ist auf die neuen Risiken am Arbeitsplatz zu reagieren?

- Diese Risiken sind nicht an die Stelle der klassischen Risiken getreten, sondern zu ihnen hinzugekommen. Sie sind nicht von vorübergehender Natur und entwickeln sich schneller als die Instrumente, die zu ihrer Beobachtung vorgesehen sind.
- Wenn vermieden werden soll, dass sich die Gesetzgebung verspätet mit den Realitäten befasst, die sie eigentlich regeln sollte, ist es heute wichtiger denn je, dass die Staaten und die Kommission sich mit Mitteln für die permanente Überwachung und Bewertung ausstatten.
- Die Wirtschaft und alle Akteure des Arbeitsmarktes sollten sich aktiver für die Untersuchung und Erforschung der neuen Risiken engagieren.

#### 3.2.4. Die neuen Formen der Beschäftigung

- Die Risiken für die Sicherheit und die Gesundheit am Arbeitsplatz im Zusammenhang mit den neuen Arbeitsformen, wie z. B. der Telenarbeit, sind noch immer genauso unzureichend bekannt und erforscht wie Art und Entwicklung von befristeten und ungesicherten Beschäftigungsverhältnissen.
- Einige nationale Forschungs- und Statistikinstitute haben bereits mit einer Bestandsaufnahme dieser neuen Risikoarten begonnen. Es wäre nützlich, eine Harmonisierung dieser Forschungstätigkeiten in den Mitgliedstaaten zu fördern, um die betroffenen Arbeitnehmer lebenslang besser schützen zu können.

### 3.3. Ältere Arbeitnehmer<sup>(2)</sup>

3.3.1. Der Europäische Rat hat in Lissabon ein Ziel für eine neue Erwerbsquote festgelegt: „bis 2010 möglichst nah an 70 %“. Ein solches Ziel zu erreichen bedeutet u. a., die

<sup>(2)</sup> Vgl. hierzu die Stellungnahme des WSA zum Thema „Ältere Arbeitnehmer“, ABl. C 14 vom 16.1.2001.

Erwerbsquote der „älteren Arbeitnehmer“, d. h. derjenigen im Alter zwischen 50 und 64, anzuheben. Die Erwerbsquote dieser Personengruppe geht jedoch seit den 70er Jahren in allen Mitgliedstaaten der Union zurück, mit Schwankungen, aber unaufhörlich und ausnahmslos; eine Tendenz, die durch die beschäftigungspolitischen Leitlinien des Jahres 2000 aufgehalten werden soll. Zu diesem Thema fehlen zuverlässige und informative Daten, insbesondere in Bezug auf das tatsächliche Alter beim Ausscheiden aus dem Erwerbsleben.

3.3.2. Das „frühzeitige Ausscheiden“ aus dem Erwerbsleben ist in der Regel eher erzwungen als auf eine freie Entscheidung zurückzuführen. Diese Art der Flexibilität ist eher ein Ergebnis der Lage am Arbeitsmarkt und der damit einhergehenden Umstrukturierungsstrategie der Unternehmen und Behörden.

3.3.3. Die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer ist für die Unternehmen und Behörden zu einem Ausgleichsinstrument bei der Verwaltung des Personals, also der „Humanressourcen“, und für die Regierungen zu einer Manövriermasse auf dem Gebiet der sozialen Sicherung geworden.

3.3.4. Hieraus ergibt sich hinsichtlich der Qualität der Arbeitsplätze, dass man in den Unternehmen und im öffentlichen Dienst viele „mittelalte“ Beschäftigte findet, von denen man annimmt, dass sie keine Zukunftsaussichten, keinen Nutzen haben und die nicht gefördert und weitergebildet werden. Abgesehen von jeglichen humanistischen Überlegungen ist dies ein Paradox: ab 2001 wird die Gruppe der 40- bis 60-Jährigen den Hauptbestandteil der erwerbstätigen Bevölkerung in der Europäischen Union stellen.

3.3.5. Alle Studien beweisen jedoch, dass die Zunahme der verfrühten Austritte aus dem Erwerbsleben die „Wertminderung“ der alternden Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt verstärkt. Bei Einstellungen werden ältere Arbeitnehmer diskriminiert. Der ältere oder alternde Arbeitnehmer fühlt sich häufig arbeitsunfähig oder nicht vermittelbar.

3.3.6. Was kann unter solchen Umständen zur „Qualität der Arbeit“ für die meisten älteren Arbeitnehmer gesagt werden? Durch welche Fördermaßnahmen kann die Erwerbsquote der Beschäftigten über 50 bzw. 55 erhöht werden? Was soll konkret befürwortet werden? Wie kann auf die Forderung nach einer größeren Beteiligung der Betroffenen an den sie betreffenden Entscheidungen reagiert, wie kann besser auf die Bedürfnisse des Einzelnen eingegangen werden? Wie kann der Wunsch einer Reihe von Arbeitnehmern zwischen 40 und 60 Jahren nach einem Ruhestand in einem angemessenen Alter besser berücksichtigt werden?

3.3.7. Es gilt, eine „verkrustete“ Tendenz umzukehren. Dies kann nicht durch spontane Harmoniebekundungen geschehen. Es geht nicht darum, die Unternehmen aufzufordern, „den Alten eine neue Chance zu geben“, sondern darum, die Kultur der Unternehmer wie der Arbeitnehmer zu ändern und sie zu sensibilisieren. Arbeiten über das Alter von 55 Jahren hinaus muss als prestigefördernd empfunden werden, und die Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen müssen sich der Vorteile, die ihnen ältere Arbeitnehmer bieten können, bewusst

sein. Es muss über eine bessere, längerfristig ausgelegte Personalpolitik nachgedacht werden: Einstellung und Ausscheiden, Fortbildung, Mobilität innerhalb des Unternehmens, flexible Arbeitsorganisation, Ergonomie und Festlegung der Aufgaben, Verhaltensänderungen innerhalb des Unternehmens und des öffentlichen Dienstes.

3.3.8. Die Institutionen der EU können in dieser Hinsicht eine Vorreiterrolle spielen.

3.3.8.1. Nachzudenken wäre auch über eine Änderung der Struktur der Löhne und Gehälter und z. B. über eine flexiblere Alternative zur jetzigen Vorruhestandsregelung.

3.3.8.2. Die kurzfristigen Maßnahmen der Reihe nach geordnet:

- eine stärkere Aufforderung zum Dialog an die Adresse der europäischen Sozialpartner;
- Entwicklung des Austauschs bewährter Vorgehensweisen;
- konzertierte Festlegung eines „Verhaltenskodexes“.

### 3.4. *Nichtdiskriminierung*

Der Ausschuss möchte an dieser Stelle das zu behandelnde Thema anhand der folgenden „Prüfsteine“ weiterverfolgen:

- Geschlechtergleichstellung;
- Nichtdiskriminierung in Bezug auf Arbeitnehmer, die sich für flexible Arbeitszeiten oder Teilzeitarbeit entschieden haben;
- angemessener sozialer Schutz für atypische Arbeitnehmer, also diejenigen, die beruflich oder geographisch mobil sein wollen bzw. müssen, zeitlich befristete oder Zeitarbeitsverträge haben;
- Möglichkeit des „lebenslangen Lernens“ für alle Arbeitnehmer ohne Ausnahme;
- eine bessere Beteiligung dieser Arbeitnehmer am Betrieb der Unternehmen und Dienste, die sie beschäftigen;
- Aufmerksamkeit für Arbeitnehmer aus Drittländern; für die Qualität der Arbeitsplätze, die den immigrierten Arbeitnehmern, die die Union brauchen wird, angeboten werden;
- Aufmerksamkeit für behinderte Arbeitnehmer.

### 3.5. *Zugang zu Aus- und Weiterbildung und Qualifikation*

Das Haus Europa baut auf einer wissensbasierten Wirtschaft auf. Diesbezüglich hebt der Ausschuss zwei Punkte aus den vielfältigen Facetten dieser enormen Herausforderung hervor.



3.5.1. Es besteht das Risiko einer Ausgrenzung, einer „Gesellschaft, die sich mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten entwickelt“, in der nur ein Teil der Erwerbstätigen in der Lage wäre, die nachhaltigen Mittel und Möglichkeiten einer guten Einsetzbarkeit zu erlangen. Eine solche Perspektive ist keine Fiktion. Sie muss heraufbeschworen werden, um zu vermeiden, dass sie Wirklichkeit wird und sich langsam ein neuer, gefährlicher, versteckter sozialer Bruch vollzieht.

3.5.2. Ein mögliches Gebiet für die Ausbreitung dieses Risikos liegt darin, dass eine Reihe von herkömmlichen Tätigkeiten (Hotel- und Gaststättengewerbe, maschinelle Reinigung und Reparatur, Tankstellen, Arbeitsplätze im Nahbereich, Handwerksbetriebe usw.) selbst nicht unbedingt in der Lage sind, Zugangswege zu neuen Technologien und neuem Wissen anzubieten. Für die hier beschäftigten Personen besteht die Gefahr, dass sie in ihrem Lebenslauf nicht mit einer sich entwickelnden Gesellschaft Schritt halten können. Hier müssen Weiterbildungsmöglichkeiten gefunden und umgesetzt werden; vor allem darf das Problem nicht unterschätzt werden.

### 3.6. *Berufsleben und Privat- und Familienleben*

3.6.1. Dieser Punkt wurde schon im Vorwort, im Zusammenhang mit der Lebensqualität, angesprochen, um daran zu erinnern, dass die Qualität des Arbeitsplatzes hierfür ein entscheidendes Moment ist.

Hier wird ein recht praktischer Ausdruck angesprochen, ein Oberbegriff, der quasi zu allem passt: die Flexibilität. Dieser Begriff ist mehrdeutig. Bei dem hier zu behandelnden Thema müssen die quasi-ideologischen Konnotationen gestrichen werden: Flexibilität ist kein Ideal, sondern ein Instrument.

3.6.2. Es geht darum festzuhalten, dass dieses Wort zugleich individuelle vielfältige Bestrebungen für ein besseres Leben, die von einer beträchtlichen Anzahl Arbeitnehmer formuliert werden, bezeichnet: angefangen bei dem Bestreben nach einer „selbstgewählten“ Arbeitszeit bzw. -dauer und den von den Führungskräften in den Unternehmen oder im öffentlichen Dienst für die Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz gegenüber ihren Kunden bzw. Nutzern als unerlässlich angesehenen Forderungen.

3.6.3. Es geht darum, die Bedingungen, unter denen das Zusammentreffen unterschiedlich garteter bzw. motivierter Überlegungen stattfindet, besser zu erforschen und zu analysieren, um Fortschritte zu empfehlen; ihre Wechselwirkungen müssen erforscht werden.

3.6.4. Es geht darum, Erfahrungen, Konflikte und vereinbarte Willenserklärungen zu teilen, sie auszutauschen.

3.6.5. Es geht vielleicht auch darum, konkreten Faktoren mehr Aufmerksamkeit zu schenken, wie z. B. der für den Arbeitsweg erforderlichen Zeit sowie dem Vorhandensein bzw. Fehlen von nahegelegenen sozialen Einrichtungen für Kinder bzw. deren Ausstattung.

### 3.7. *Information und Beteiligung von Beschäftigten*

Der Schwerpunkt liegt hier auf einer Tatsache: Die Qualität der Arbeit kann nur verbessert werden, indem bei der Information und Beteiligung mit einer besseren und eingehenderen Einbindung der Beschäftigten in die Steuerung des Prozesses des wirtschaftlichen Wandels angesetzt wird. Aufgrund der Verschiedenartigkeit der zu behandelnden Situationen und des Willens der Beteiligten, bei Entscheidungen, die sie betreffen, als Partner zu agieren, kann in diesem Falle keine Richtlinie, keine Vorschrift ihr Ziel erreichen, wenn sie nicht mehr oder weniger vertraglicher Natur ist. All dies ist im Übrigen kein Widerspruch zum Streben nach einer wissenbasierten europäischen Wirtschaft. Ob man es nun will oder nicht — eine solche Wirtschaft könnte sich nicht dauerhaft auf dem Modell eines Bienenstocks, der auf Instinkt und Hierarchie aufbaut, auf vorgegebenen und hingegenommen Überzeugungen, einrichten. Die auf Verträgen, der Konzertation und der Partizipation beruhende Erfahrung bei den Arbeitsbeziehungen in unseren Ländern ist wertvoll für die Entwicklung des europäischen Wirtschafts- und Sozialmodells.

## 4. **Empfehlungen**

4.1. Neben der Schaffung von Indikatoren und dem Austausch bewährter Praktiken muss auch der Einsatz von Rechtsinstrumenten ins Auge gefasst werden können, um eine bessere Qualität der Beschäftigung zu erreichen.

4.2. Die Empfehlungen konzentrieren sich auf die ebenso wichtige wie schwierige Frage nach den Indikatoren.

Die Notwendigkeit, Fortschritte auf diesem Gebiet zu erzielen, wurde vom Europäischen Rat auf seiner Tagung in Stockholm unterstrichen.

Der WSA veröffentlichte am 1. März 2001 <sup>(1)</sup> eine Stellungnahme, die die Bedingungen aufzeigt, die erfüllt werden müssen, damit europäische Indikatoren leistungsfähig sind (siehe insbesondere die Ziffern 1.2, 2.1, 2.3, 2.8, 3.2).

4.3. Der Ausschuss beabsichtigte in diesem Stadium nicht, zu der grundsätzlichen Frage Stellung zu nehmen, die sowohl im Rat als auch in der Kommission erörtert wurde, ob es auf lange Sicht besser wäre, das gesamte Gebiet umfassend abzudecken oder sich auf eine begrenzte Anzahl an Instrumenten zu konzentrieren. Er ist jedoch der Ansicht, dass zum jetzigen Zeitpunkt die Anwendung einiger guter vorhandener Indikatoren optimiert werden sollte. Er weist darauf hin, dass ein guter Indikator über folgende Qualitäten verfügen muss: Er muss objektiv, geeignet für die Messung von Ergebnissen sein, den Kern eines Problems erfassen, eindeutig, präzise, ausgewogen sein und verlässliche Vergleiche gestatten, regelmäßig überarbeitet, aktualisiert und ggf. geändert werden, ohne die Mitgliedstaaten, Unternehmen und Bürger mit zusätzlichem bürokratischen oder finanziellen Aufwand zu belasten.

<sup>(1)</sup> Strukturindikatoren, ABl. C 139 vom 11.5.2001.

4.4. Der Ausschuss empfiehlt, den folgenden „potenziellen Indikatoren“, die in der Mitteilung der Kommission <sup>(1)</sup> genannt werden und auf die unter Ziffer 3 erwähnten „Schlüsselthemen“ Bezug nehmen, in der ersten Phase besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

#### 4.4.1. Sicherheit und Gesundheitsschutz

- Arbeitsunfallindikatoren — tödliche und schwere Unfälle — einschließlich der Kosten,
- Stressniveau und andere Schwierigkeiten in Bezug auf die Arbeitsbedingungen

#### 4.4.2. Ältere Arbeitnehmer

- Erwerbsquote

#### 4.4.3. Nichtdiskriminierung

- Geschlechtsspezifisches Lohngefälle anhand angemessener Anpassungen

#### 4.4.4. Lebenslanges Lernen

- Anteil der Arbeitnehmer, die an Fortbildungs- oder anderen berufsbegleitenden Bildungsmaßnahmen teilnehmen.

#### 4.4.5. Berufs- und Privat-/Familienleben

- Möglichkeiten für Mutterschafts- und Elternurlaub und Rate der Inanspruchnahme

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 313 vom 20.6.2001.

#### 4.4.6. Information und Beteiligung der Arbeitnehmer

- Umfang der tarifvertraglichen Regelungen und Anzahl der EU-weit agierenden Unternehmen mit EU-Betriebsräten mit Arbeitnehmervertretern.

#### 4.4.7. Gleichbehandlung von Drittstaatsangehörigen

- Nichtdiskriminierung, Entgeltunterschiede, Art des Vertrags, Beförderung und Fortbildung.

4.5. Neben den Indikatoren — nicht um sie zu ersetzen, sondern um sie zu ergänzen — kommt es darauf an, wie alle Berichte und Stellungnahmen zu diesem Thema vermerken, alle nützlichen Informationen über Erfahrungen und Maßnahmen auf dem Gebiet der EU zu sammeln, zu nutzen und zu verbreiten — über die guten Erfahrungen, aber auch über weniger gelungene. Es geht in diesem Falle nicht darum, ein „Benchmarking“ durchzuführen, um die Guten von den Schlechten zu unterscheiden; es geht darum, die Lehren aus den gemachten Erfahrungen zu bündeln.

Im Hinblick auf die komplexen und wichtigen Anstrengungen zur langfristigen Verbesserung der Qualität der Arbeit in der Europäischen Union sollten alle verfügbaren Energien aufgespürt, gebündelt und freigesetzt werden.

4.6. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss, der verschiedene Akteure der organisierten Zivilgesellschaft vertritt, ist bereit, in seiner beratenden Funktion einen Beitrag zu leisten zu einer solch wichtigen und großen Frage wie der Qualität der Arbeitsplätze.

Brüssel, den 12. September 2001.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

## Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat Neue europäische Arbeitsmärkte — offen und zugänglich für alle“

(2001/C 311/13)

Das Europäische Parlament beschloss am 3. Juli 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 5. September 2001 an. Berichterstatlerin war Frau Carroll, Mitberichterstatler waren Frau Polverini und Herr Fuchs.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 384. Plenartagung am 12. und 13. September 2001 (Sitzung vom 12. September) mit 98 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

### 1. Einleitung

1.1. Die neuen europäischen Arbeitsmärkte zu öffnen und sie zugänglicher zu machen ist in dem Beitrag der Europäischen Kommission zur Frühjahrstagung des Europäischen Rates (Stockholm 2001) als einer der zehn Handlungsschwerpunkte benannt worden. Das Dokument trägt den Titel „Das ganze Potential der EU nutzen: Konsolidierung und Ergänzung der Lissabonner Strategie“. Die „Mitteilung der Kommission an den Rat: Neue europäische Arbeitsmärkte — offen und zugänglich für alle“ ist der erste Schritt zur Nutzung des Potentials des europäischen Arbeitsmarktes zum Vorteil der Arbeitnehmer wie der Arbeitgeber.

1.1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt das Ersuchen des Europäischen Parlaments um Stellungnahme zu diesem wichtigen Bereich der europäischen Politik und schließt sich der im Großen und Ganzen positiven Beurteilung des Kommissionsvorschlags an, die das Europäische Parlament in seinem Berichtsentwurf vorgenommen hat.

1.1.2. Die Kommission greift dieses Thema aus folgenden Gründen auf:

- Es geht Druck von den zunehmend integrierten europäischen Unternehmen und von mobilen Arbeitnehmern aus, die im Kontext der zunehmenden Integration zahlreicher Sektoren und Industriezweige aufgrund der Wirkung des Euro und des Binnenmarkts einfachere Lösungen für das Problem des Mobilitäts- und Einstellungsbedarfs auf sämtlichen Arbeitsmärkten Europas fordern. Die zunehmende Stärkung der europäischen Wirtschaft in den vergangenen Jahren — trotz einiger kürzlicher Rückschläge — hat ebenfalls aufgezeigt, dass dieses Thema angegangen werden muss.
- Weit reichende strukturelle Veränderungen wirken sich über ganz Europa hin aus. Sie werden von den Faktoren Globalisierung, Technologie und Demographie sowie von sozialen Erwartungshaltungen angetrieben, die sich ständig verändernde und vielfach erfahrene Qualifikationsbedürfnisse zu Tage treten lassen. Sie machen auch Qualifikationslücken und Mobilitätsprobleme in wohlhabenderen Regionen offenkundig.

- Angesichts der oben erwähnten Veränderungen und des verhältnismäßig langsamen Fortschritts bei der Kohäsion, was das Beschäftigungsniveau betrifft, sowie in Bezug auf die Auswirkungen der Erweiterung besteht die Herausforderung, eine stärkere Konvergenz und größere Möglichkeiten in sämtlichen Regionen der EU zu gewährleisten.

### 2. Bemerkungen zu den Vorschlägen

Im Folgenden werden die Standpunkte des Ausschusses zu den einzelnen Vorschlägen der Kommission erläutert, die auch im Bericht des Parlaments positiv beurteilt wurden.

#### 2.1. Die erste Reihe politischer Maßnahmen

2.1.1. Der Ausschuss begrüßt die Absicht der Kommission, im Jahr 2002 ein einheitlicheres, transparenteres und flexibles System der Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise vorzuschlagen, mit Vorgaben, wie eine umfassendere automatische Anerkennung zu fördern ist. Auch die bereits durchgeführten Maßnahmen finden seine Zustimmung. Allerdings geht es dabei größtenteils um Tätigkeiten im Bereich der beruflichen Qualifikationen, die nur das obere Ende des Arbeitsmarktes betreffen. Das Scheitern der Mitgliedstaaten, selbst nach langwierigen Verhandlungen eine generelle Einigung über die gegenseitige Anerkennung nicht-spezifischer beruflicher Qualifikationen zu erzielen (mit Ausnahme des Berufskraftfahrern<sup>(1)</sup> — einem streng reguliertem Beruf), bedeutet ein großes Hindernis für die Mobilität und die Schaffung eines echten europäischen Arbeitsmarktes. Wenn nicht nur hochqualifizierte, stark nachgefragte, sondern auch niedriger qualifizierte Arbeitnehmer in einen EU-Arbeitsmarkt integriert werden sollen, der diesen Namen verdient, besteht auf diesem Gebiet dringender Handlungsbedarf. Von der Kommission sind weitere diesbezügliche Initiativen gefragt, und die Sozialpartner könnten einen relevanten und vorausschauenden Beitrag leisten, sofern sie dies wünschen. Wo in einzelnen Bereichen bereits Richtlinien bestehen, die den betroffenen Bevölkerungsgruppen gute Dienste geleistet haben, sollten diese allerdings nicht angefasst werden.

(1) Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Ausbildung von Berufskraftfahrern im Güter- oder Personenkraftverkehr.

2.1.2. Auf einem im ständigen Wandel begriffenen Arbeitsmarkt, wo der Großteil der grundlegenden und begleitenden Berufsausbildung innerhalb des Unternehmens erfolgt, ist es wichtig, Möglichkeiten zu erkunden, wie am Arbeitsplatz erworbene Qualifikationen anerkannt werden können, ohne dass die Standards nach unten revidiert werden. In diesem Sinne unterstützt der Ausschuss den Kommissionsvorschlag und gibt der Hoffnung Ausdruck, dass er so weit wie möglich erweitert werden kann, insbesondere in Sektoren wie dem Fremdenverkehr und anderen Branchen mit gemeinsamen Standards und Praktiken.

2.1.3. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass lebenslanges Lernen den Europäern die Logik der Informationsgesellschaft, der neuen Technologien und der neuen Wirtschaft erschließt<sup>(1)</sup>. Dieses Thema sollte dringend behandelt werden und ganz oben auf der Liste der politischen Initiativen der Kommission stehen. Der Ausschuss nimmt besorgt zur Kenntnis, dass der Aktionsplan „Lebenslanges Lernen“, der für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates 2002 erarbeitet wird, auch nach mehrjährigen Debatten erst soweit gediehen ist, die für die Mobilität wesentlichen Grundqualifikationen festzulegen, die Anerkennung von außerhalb des formalen Systems erworbenen Qualifikationen zu erleichtern und Investitionen in die Humanressourcen zu fördern. Er sollte darüber hinaus Mittel und Wege aufzeigen, wie Personen, die in der Vergangenheit am Bildungssystem gescheitert sind, im Rahmen einer Strategie des lebenslangen Lernens in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden können.

2.1.4. Wenn die Europäische Union ihr Qualifikationsniveau steigern will, muss jedoch rascher gehandelt werden. Außerdem wird es notwendig sein, einen kurz- bis mittelfristigen Aktionsplan zu erstellen (2-5 Jahre). Die Kommission muss ihre bewährten Methoden anwenden (s. Ziffer 2.1.5 unten), um für Universitäten und lokale Gebietskörperschaften zuverlässige, schnell greifende Leitlinien für die unmittelbare Zukunft (6 Monate bis 2 Jahre) festzulegen und das Bildungs- und Ausbildungsniveau für hochqualifizierte Fachkräfte zu erhöhen. Die Sozialpartner könnten, wo sie dies wünschen, einen wichtigen Beitrag zu diesem Prozess leisten.

2.1.5. Der Ausschuss stellt fest, dass bei der Entwicklung einer offenen Koordinierungsmethode für den Austausch bewährter Bildungs- und Ausbildungsverfahren Probleme im Hinblick auf die Subsidiarität auftreten könnten. Ferner nimmt er zur Kenntnis, dass die Anwendung der Koordinierungsmethode in diesen Fragen auf dem Gipfel von Stockholm offen gelassen wurde. Die Kommission sollte sich prioritär Bildungsinitiativen widmen, die sich beim Umgang mit benachteiligten Gruppen unter den Schülern der Grund- und Sekundärstufe bewährt haben und einen vorzeitigen Schulabbruch verhindern. Eine weitere dringende Priorität ist es, mehr Schüler und Studenten der Sekundär- und Tertiärstufe zu ermutigen, technische und naturwissenschaftliche Fächer zu belegen, da eine hohe technische Qualifikation nicht über Nacht erworben werden kann und eine solide Bildungsgrundlage in den betreffenden Fächern erfordert.

## 2.2. Beseitigung von Mobilitätshindernissen

2.2.1. Der Ausschuss verpflichtet der Kommission bei, dass sich die Umsetzung der Gesamtstrategie der Gemeinschaft zur Beseitigung von Hindernissen beim Dienstleistungsverkehr unmittelbar auf die Mobilität von Dienstleistungsanbietern auswirken sollte und hat die Vorschläge der Kommission in früheren Stellungnahmen bereits gebilligt.

2.2.2. Verschiedene Aspekte der Regelungen für Zusatzrenten stellten über viele Jahre hinweg Hindernisse für die Mobilität dar bzw. bereiteten den Arbeitnehmern Schwierigkeiten, und waren seit den späten Siebzigerjahren wiederholt Gegenstand von Debatten. Der Ausschuss verleiht der Hoffnung Ausdruck, dass die Mitteilung der Kommission über die Beseitigung von Hindernissen für die grenzüberschreitende Auszahlung von Zusatzrenten die Überwindung derartiger Mobilitätshemmnisse beschleunigen wird.

2.2.3. Ferner begrüßt der Ausschuss, dass die Kommission einen Vorschlag zur Übertragbarkeit von Zusatzrentenansprüchen angekündigt hat und hofft, dass ihr Vorschlag zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften für kapitalgedeckte Pensionsfonds in Kürze verabschiedet werden kann.

2.2.4. Die Mobilität von Forschern, Studenten, Ausbildern und Lehrkräften ist ein wesentlicher Bestandteil integrierter europäischer Arbeitsmärkte und wird vom Ausschuss im Rahmen der Kommissionsvorschläge begrüßt.

2.2.5. Der Ausschuss unterstützt die Kommission bei ihrer Aufforderung an den Rat und das Europäische Parlament, die anhängigen Vorschläge im Bereich der Modernisierung des sozialen Schutzes für Wanderarbeitnehmer anzunehmen, ist sich jedoch der Tatsache bewusst, dass dabei Subsidiaritätsfragen zu berücksichtigen sind.

2.2.6. Der Ausschuss verpflichtet der Kommission darin bei, dass der Rat auf der Grundlage von Vorschlägen der Kommission die Kriterien und die Bedingungen darlegen sollte, unter denen Staatsangehörigen von Drittländern unter Berücksichtigung der Folgen für das soziale Gleichgewicht und den Arbeitsmarkt in der EU Mobilität gewährleistet werden könnte. Er fordert den Rat mit Nachdruck auf, so bald wie möglich Richtlinien für diesen Bereich zu verabschieden. Der Ausschuss schließt derzeit die Arbeiten an seinen Stellungnahmen zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen“<sup>(2)</sup> und zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer abhängigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit“<sup>(3)</sup> ab.

2.2.7. Damit ein echter europäischer Arbeitsmarkt entstehen kann, müssen Wanderarbeitnehmer und die Erwerbstätigen vor Ort in Europa gleichgestellt sein, und sollte eine sozial verträgliche, schrittweise zu verwirklichende Mobilität angestrebt werden. Dies ist eine Grundvoraussetzung für den sozialen Zusammenhalt im europäischen Sozialmodell.

<sup>(1)</sup> ABL C 139 vom 11.5.2001, vgl. Stellungnahme zum Memorandum für lebenslanges Lernen (SEK(2000) 1832).

<sup>(2)</sup> KOM(2001) 127 endg. — 2001/0074 (CNS).

<sup>(3)</sup> KOM(2001) 386 endg. — 2001/0154 (CNS).



2.2.8. Die Angst vor Arbeitslosigkeit in den Gastländern leistet tendenziell protektionistischen Standpunkten Vorschub, die Hindernisse für die Mobilität darstellen können. Um dieser Tendenz entgegenzuwirken, ist es unverzichtbar, die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Regionen mit einem hohen Anteil an Wanderarbeitnehmern zu fördern.

### 2.3. Verbesserung von Information und Transparenz

2.3.1. Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag der Kommission, eine zentrale europäische Website für Informationen zur Mobilität einzurichten, die den Bürgern Informationen aus Gemeinschaftsquellen und nationalen Quellen zugänglich macht, die laufend aktualisiert werden. Die Website soll umfassende und leicht zugängliche Informationen zu wesentlichen Aspekten von Beschäftigung, Mobilität und Lernmöglichkeiten in Europa bieten.

2.3.2. Die Kommission sollte gewährleisten, dass den Bürgern über Internet direkter Zugang zu diesen Informationen gewährt wird und nicht über den Umweg der nationalen Arbeitsmarktverwaltungen. Das EURES-Netz, das in erster Linie die nationalen Arbeitsämter vernetzt, sollte in die zentrale europäische Website eingegliedert und sämtlichen Bürgern leichter zugänglich gemacht werden. Die über EURES abzurufenden Daten sollten im Allgemeinen nicht nur Informationen über die Beschäftigungsbedingungen, die sozialen Bedingungen wie Wohnen, Bildung bzw. die verfügbaren Ausbildungsmöglichkeiten durch lebensbegleitende Lernprogramme und die Gesundheitsfürsorge beinhalten, sondern auch über die Steuervorschriften und die Sozialversicherung aufklären. Sie sollten übersichtlich strukturiert und in sämtlichen Arbeitssprachen der EU sowie in den wichtigsten anderen Sprachen der Wanderarbeitnehmer in der EU abrufbar sein.

2.3.3. Schon früher gab es Kampagnen zu verschiedensten Themen, die jedoch von mäßigem Erfolg gekrönt waren. Der Ausschuss stimmt zu, dass die vorgeschlagene Informationskampagne zur Mobilität auf bereits bestehenden, vertrauten Instrumenten aufbauen sollte, die sich darin bewährt haben, den Bürger direkt anzusprechen, regt jedoch an, dass die Sozialpartner und geeignete Nichtregierungsorganisationen auf regionaler und lokaler Ebene über ein optimal integriertes Konzept verstärkt als Vermittler eingesetzt werden sollten, um jene Bevölkerungsgruppen zu erreichen, die unmittelbar von der Mobilitätsproblematik betroffen sind: Arbeitgeber, Arbeitnehmer, ihre Verbände und die Nichtregierungsorganisationen, die benachteiligte Gruppen vertreten.

2.3.3.1. Weder alle potentiellen Wanderarbeiter noch diejenigen, die bereits in der Europäischen Union ansässig sind, verfügen über einen Internet-Zugang oder einen Draht zu offiziellen Verbänden wie den Nichtregierungsorganisationen. Daher sollte sich die Kampagne auch auf andere Kanäle stützen, wie z. B. Radio, TV-Werbung, Postämter und andere öffentliche Ämter, die Wanderarbeiter von Zeit zu Zeit aufsuchen, sowie die Orte der Ausreise aus und der Einreise in die EU wie Flughäfen, Bahnhöfe, Häfen oder Autobahnen.

2.3.3.2. Ferner sollten auch die Sozialpartner und die im Bereich der Migration tätigen Nichtregierungsorganisationen aktiv in die Kampagne eingebunden werden. Die Gewerkschaften könnten Informationsstellen einrichten, um über internationale Kontakte zu gewährleisten, dass die Gewerkschaften in den Heimatländern der Wanderarbeitnehmer ihren Mitgliedern genaue Informationen bereitstellen können. Arbeitgeber sollten sich bei der Rekrutierung ausländischer Arbeitnehmer auf ein genormtes Informationspaket über Beschäftigungsrechte, Steuer- und Sozialversicherungsregelungen stützen. Gegebenfalls sollten die Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen im Rahmen der Kampagne Informationen und finanzielle Unterstützung erhalten.

2.3.4. Da prioritäre Maßnahmen für die Anerkennung beruflicher Qualifikationen eine wesentliche Voraussetzung für die Integration der europäischen Arbeitsmärkte bilden, begrüßt der Ausschuss den diesbezüglichen Vorschlag. Der Arbeit an der tatsächlichen Anerkennung von Qualifikationen gebührt jedoch Vorrang vor der Information über ein noch unvollständiges System, dem in Zukunft ebenfalls große Bedeutung beizumessen ist (Vgl. hierzu auch Ziffern 2.1.1 und 2.1.2 oben).

### 2.4. Zweite Stufe: Hochrangige Taskforce für Qualifikationen und Mobilität sowie Aktionsplan 2002

2.4.1. Der Ausschuss begrüßt die Einsetzung einer hochrangigen Taskforce für Qualifikationen und Mobilität und das ihr erteilte Mandat. Der Ausschuss möchte über die Tätigkeit der Taskforce auf dem Laufenden gehalten werden und zu ihren aktuellen Arbeiten sowie zum Aktionsplan 2002 Stellung beziehen, der von der Kommission auf der Grundlage des Berichts der Taskforce im Dezember 2001 vorgelegt wird.

2.4.2. Diese Maßnahme ist positiv zu bewerten, dient jedoch nur Arbeitnehmern, die bereits über ein hohes Bildungsniveau und über einen guten Zugang zu Informationen verfügen. Die Frage der Qualität geht auch weniger gut qualifizierte Arbeitnehmer an, die gemäß den in der Mitteilung enthaltenen Statistiken weniger mobil sind.

## 3. Weitere Schlussfolgerungen zur Vorlage beim Europäischen Parlament

3.1. Der Ausschuss billigt die Mitteilung der Kommission in ihren allgemeinen Grundzügen, möchte jedoch einige weitere Bemerkungen zu Aspekten des europäischen Arbeitsmarktes vortragen, die in der Mitteilung nicht zufriedenstellend behandelt wurden und vom Europäischen Parlament berücksichtigt werden sollten.

3.2. Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission die Tatsache anerkennt, dass derzeit anstelle eines integrierten europäischen Arbeitsmarktes nur eine Reihe meist geographisch begrenzter, regionaler und sektoraler Märkte besteht, wobei die beiden letzteren eine gewisse grenzüberschreitende Dimension aufweisen. Entscheidend ist, dass die Arbeitsleistung Hand in Hand mit der Entwicklung eines integrierten europäischen Arbeitsmarktes eine stetige Verbesserung des

wirtschaftlichen und sozialen Lebens in benachteiligten Regionen der Europäischen Union bewirkt. Solange nicht alle Regionen die Möglichkeit haben, Industrien und Dienstleistungen der Spitzentechnologie aufzubauen und anzuziehen, wird es bei einer einseitigen Mobilität nach dem Zentrum/Peripherie-Muster bleiben. Das ist weder sozial noch wirtschaftlich gesehen ein gesunder Zustand. Sämtliche im Rahmen des Aktionsplans vorgesehenen Politiken und Maßnahmen sollten darauf ausgerichtet sein, eine gleichmäßige und ausgewogene Entwicklung der Arbeitsmärkte in der EU und in den Beitrittsländern sicherzustellen.

3.2.1. Blühende nationale und regionale Arbeitsmärkte sind ein wichtiger Bestandteil eines europäischen Arbeitsmarktes. Angesichts des Mobilitätsgrades der EU-Bürger wäre davon auszugehen, dass diese Frage zu den obersten Prioritäten der Bürger zählt. Es ist zu bedenken, dass ein Arbeitsmarkt nicht nur aus Organisationen, sondern aus Menschen besteht; Menschen, die es bisher zum überwiegenden Teil vorziehen, in ihrer Heimatstadt oder -region bzw. im eigenen Land zu bleiben. Sogar nach einer erfolgreichen Umsetzung des Aktionsplans von 2002 scheint sich abzuzeichnen, dass die meisten Europäer einem Arbeitsplatz im Umkreis ihres Wohnortes den Vorzug geben werden und wenn irgend möglich nicht aus wirtschaftlichen oder sozialen Gründen zu einer Alternative gezwungen sein sollten. Der Ausschuss pflichtet der Kommission jedoch bei, dass Europäer, die zu einem Umzug innerhalb der Union bereit sind, bei diesem Vorhaben unterstützt werden sollten.

3.2.2. In einer unvollkommenen Welt sind jedoch viele europäische Bürger zur Mobilität gezwungen, um in den wohlhabendsten Regionen der Europäischen Union Arbeit zu suchen. Es gibt jedoch auch freiwillige Migranten. In beiden Fällen begrüßt der Ausschuss die Initiative der Kommission als Verbesserung der Chancen von Wanderarbeitern, eine passende Arbeitsstelle und Wohnung zu finden und sich möglichst problemlos an neue Lebensumstände zu gewöhnen.

3.3. Abgesehen von einigen allgemeinen Bemerkungen über die europäische Integration lässt die Mitteilung konkrete Lösungsansätze für die speziellen Probleme der Eingliederung der relativ gering entwickelten Arbeitsmärkte der Beitrittsländer in die besser ausgebauten EU-Arbeitsmärkte vermissen. Im Hinblick auf den für 2005 angesetzten Zieltermin für die volle Umsetzung des Aktionsplans 2002 ist dies ein schwerwiegendes Versäumnis.

3.3.1. Obwohl Arbeitnehmer aus den Beitrittsländern für eine bestimmte Übergangsperiode nach dem Beitritt mögli-

cherweise nur über ein beschränktes Recht auf Freizügigkeit verfügen, werden einzelne Wanderarbeitnehmer aus den Beitrittsländern in der Praxis weiterhin auf den EU-Arbeitsmarkt drängen, wie dies bereits jetzt der Fall ist. Angesichts der Unterschiede, die zwischen den beitragswilligen Staaten und den derzeitigen EU-Mitgliedsstaaten in Bezug auf die Arbeitsmärkte und den Lebensstandard bestehen, ist dieses Bestreben verständlich.

3.3.2. Für das allgemeine wirtschaftliche und soziale Wohlergehen der erweiterten EU ist der Aufholprozess der Beitrittsländer eine Notwendigkeit, damit diese Länder allmählich an den Entwicklungsstand der europäischen Arbeitsmärkte herangeführt werden und zum EU-Durchschnitt aufschließen können. Die Zeit bis zur Verwirklichung der Freizügigkeit sollte dazu genutzt werden, gezielte Maßnahmen zur Entwicklung der eigenen Arbeitsmärkte der Beitrittsländer zu treffen. Diese Länder dürfen nicht nur als Reservoir an Arbeitskräften angesehen werden, sondern sind als selbständige Arbeitsmärkte anzuerkennen. Mit der Erarbeitung geeigneter Programme und der Einleitung von Hilfsmaßnahmen kann daher nicht bis zum tatsächlichen Beitrittstermin zugewartet werden.

3.4. In der Mitteilung wird verabsäumt, ausführlich auf die zahlreichen Mängel einzugehen, die derzeit auf den Arbeitsmärkten der Europäischen Union bestehen. Mobilität ist für Bevölkerungsgruppen mit höheren Qualifikationen, sozialen und kulturellen Vorteilen (z. B. Sprachkenntnisse) leichter erreichbar. Wie der Ausschuss feststellt, ist die Mobilität in Bevölkerungsgruppen mit geringen Qualifikationen hingegen gering. Er meldet insbesondere Bedenken hinsichtlich der Situation von gesellschaftlich benachteiligten Gruppen an, wie Frauen, behinderte Menschen, Migranten, Einwanderer der zweiten Generation, die größtenteils schlecht ausgebildet sind oder über keinerlei Berufsausbildung verfügen. Viele von ihnen könnten einen wertvollen Beitrag zu den europäischen Arbeitsmärkten leisten, sofern sie Gelegenheit dazu erhielten. Der soziale Zusammenhalt gebietet, dass besondere Bemühungen in diese Richtung unternommen werden.

3.5. Die vorliegende Initiative der Kommission muss als integraler Bestandteil in sämtliche Aktionspläne und Programme zur Verbesserung der Stellung Europas in den Informations- und Kommunikationstechnologien aufgenommen werden, um die bestmögliche Wirkung auf die europäische Wirtschaft zu erzielen. Seinen Standpunkt zur Initiative eEurope 2002 hat der Ausschuss bereits im Rahmen einer Stellungnahme dargelegt. Ferner wird gleichzeitig mit der vorliegenden Stellungnahme auch ein Dokument über den Aktionsplan eLearning verabschiedet.

Brüssel, den 12. September 2001.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1493/1999 über die gemeinsame Marktorganisation für Wein“**

(2001/C 311/14)

Der Rat beschloss am 2. Juli 2001 gemäß Artikel 37 des EG-Vertrags, den Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss, Herrn Kienle als Hauptberichtersteller mit der Ausarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 384. Plenartagung am 12. und 13. September 2001 (Sitzung vom 12. September) einstimmig folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Die Kommission betont in ihrem Vorschlag die Notwendigkeit, den Generationswechsel in der Landwirtschaft und insbesondere auch im Weinsektor zu fördern.

1.2. Die Kommission verweist darauf, dass in mehreren Mitgliedstaaten die Niederlassung von Junglandwirten als Winzer schon bisher dadurch gefördert wird, dass neue Pflanzrechte gewährt werden und die Möglichkeit besteht, sich an der Durchführung von Plänen zur Umstrukturierung und Umstellung von Rebflächen zu beteiligen.

1.3. Die Kommission schlägt nunmehr vor, für einen reibungslosen Übergang von der alten Regelung zur neuen gemeinsamen Marktorganisation für Wein eine zeitweilige Ausnahmeregelung zu schaffen. Damit besteht die Möglichkeit, jungen Winzern Neuanpflanzungsrechte zu übertragen und diese in die Umstrukturierungsbeihilfen für Betriebsverbesserungspläne zu integrieren. Dies soll so lange angewendet werden, bis diese Fördermaßnahmen durch die in der neuen Marktordnung vorgesehene Reservenregelung durchgeführt

werden können. Es entstehen keine zusätzliche Kosten für den Haushalt der Gemeinschaft.

## 2. Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss stimmt der Zielsetzung des Verordnungsvorschlages und den beiden Änderungen der Verordnung (EG) Nr. 1493/1999 in Artikel 11 Absatz 3 sowie Artikel 15 Absatz 2 Buchstabe b) nachdrücklich zu.

2.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss verweist in diesem Zusammenhang auf seine derzeit in Bearbeitung stehende Stellungnahme zu den Perspektiven für junge Landwirte. In einer öffentlichen Anhörung des Ausschusses, in der die Berichtersteller des Europäischen Parlaments, des Ausschusses der Regionen und des Wirtschafts- und Sozialausschusses mit einer Delegation des Europäischen Rates der Junglandwirte (CEJA) diskutierten, wurde mit besonderem Nachdruck gefordert, die Kosten und Lasten der jungen Landwirte bei der Niederlassung, insbesondere beim Erwerb von Produktionsrechten, zu verringern.

Brüssel, den 12. September 2001.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS