Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 88/77/EWG des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen die Emission gasförmiger Schadstoffe und luftverunreinigender Partikel aus Dieselmotoren zum Antrieb von Fahrzeugen“ [1]

(98/C 407/05)

Der Rat beschloß am 3. Juli 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 100 a des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 8. Juli 1998 an. Berichterstatter war Herr Bagliano.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 357. Plenartagung (Sitzung vom 9. September 1998) mit 100 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Gemeinschaftsvorschriften zur Beschränkung der Abgasemissionen von Diesel-motoren für Nutzfahrzeuge sind in der Richtlinie 88/77/EWG vom 3. Dezember 1987 [2], geändert durch die Richtlinie 91/542/EWG vom 1. Oktober 1991 [3] und die Richtlinie 96/1/EG vom 22. Januar 1996 [4], enthalten.

1.2. Durch Artikel 5 der Richtlinie 91/542/EWG wurde die Kommission beauftragt, eine weitere Verschärfung der Maßnahmen gegen die Luftverschmutzung durch diese Motoren vorzuschlagen, die am 1. Oktober 1999 in Kraft treten soll und folgenden Aspekten Rechnung trägt:

— dem technischen Fortschritt;

— der Entwicklung der Kraftstoffqualität;

— dem etwaigen Erfordernis einer stärkeren Abstimmung der Prüfverfahren auf die tatsächlichen Einsatzbedingungen von Nutzfahrzeugen.

1.3. Im Anschluß daran war das Auto-Öl-Programm I (1996) Gegenstand einer Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat [5]; darin wurde die Notwendigkeit dieser Verschärfung der Richtlinie über die Abgase von Nutzfahrzeugen unter besonderer Berücksichtigung von Stickoxiden (NO_x) und luftverunreinigenden Partikeln bestätigt. Darüber hinaus wurde darin eine Verringerung der Emissionsgrenzwerte um 30 % gegenüber den 1996 in Kraft getretenen Obergrenzen für diese Schadstoffe empfohlen.

1.4. Mit dem nun vorliegenden Vorschlag kommt die Kommission dem ihr vom Rat erteilten Auftrag nach (siehe Artikel 5 der obengenannten Richtlinie 91/542/EWG) und handelt gleichzeitig im Einklang mit den Empfehlungen des Auto-Öl-Programms I.

2. Zusammenfassung des Kommissionsvorschlags

2.1. Die Kommission (siehe Anhänge des Richtlinienvorschlags) schlägt nicht nur neue Emissionsobergrenzen für Nutzfahrzeugmotoren vor, sondern auch verschiedene weitere Neuerungen hinsichtlich des Anwendungsbereichs der Richtlinie und der Prüfverfahren.

2.2. Hinsichtlich des Zeitplans sieht die Kommission vor, die neuen Maßnahmen vom 1. Oktober 2000 an für neue Motorentypen und vom 1. Oktober 2001 an für alle bereits zugelassenen Motoren vorzuschreiben. Dies bedeutet gegenüber dem vom Rat ursprünglich vorgesehenen Termin (siehe Ziffer 1.2) eine Verschiebung um ein Jahr.

2.3. Darüber hinaus verpflichtet sich die Kommission, bis zum 31. Dezember 1999 einen weiteren Vorschlag zu unterbreiten, um eine erhebliche Reduzierung der Emissionen von Motoren, die unter diese Richtlinie fallen, zu erreichen; dieser Vorschlag soll frühestens am 31. Oktober 2005 in Kraft treten (siehe Artikel 4). Darin sind die in folgenden Bereichen erzielten Fortschritte zu berücksichtigen:

— bei der technologischen Entwicklung;

— bei der Festlegung eines weltweit einheitlichen Prüfzyklus;

— bei der Entwicklung von Borddiagnosesystemen (OBD);

— bei der Festlegung von Vorschriften zur Dauerhaltbarkeit.

2.4. Der Kommissionsvorschlag enthält folgende Neuerungen:

— die Ausweitung des Anwendungsbereichs auf Motoren für komprimiertes Erdgas (GNC) und Flüssiggas (LPG) für Nutzfahrzeuge;

---

[1] ABl. C 173 vom 8.6.1998, S. 1.
[2] ABl. L 36 vom 3.12.1987.
[3] ABl. L 295 vom 25.10.1991.
[4] ABl. L 40 vom 17.2.1996.
[5] KOM(96) 248 endg. vom 18.6.1996.

— einen neuen Prüfzyklus unter gleichbleibenden Bedingungen (ESC-Zyklus), der den heute angewandten Prüfzyklus ersetzt;

— die Überprüfung der Rauchentwicklung in einer Prüfung der dynamischen Reaktion auf plötzliche Lastveränderungen (ELR-Zyklus), der zu den nach Richtlinie 72/306/EWG vom 2. August 1972 vorgeschriebenen Erhebung der Rauchentwicklung hinzukommt;

— einen provisorischen Übergangs-Prüfzyklus (ETC-Zyklus) mit veränderlicher Geschwindigkeit und Last.

2.5. Darüber hinaus schlägt die Kommission vor:

— alle herkömmlichen Dieselmotoren den Prüfzyklen ESC und ELR zu unterziehen;

— Dieselmotoren mit fortschrittlichen Schadstoffausstoßkontrollsystemen den beiden obengenannten Prüfzyklen sowie dem provisorischen Prüfzyklus ETC zu unterziehen;

— Gasmotoren (LPG und Erdgas) nur dem provisorischen Prüfzyklus ETC zu unterziehen.

2.6. Die neuen Grenzwerte für Dieselmotoren stellen gegenüber der 1996 in Kraft getretenen Norm und unter Berücksichtigung der Unterschiede zwischen dem neuen und dem alten Prüfverfahren eine Reduzierung des Stickstoff- und Partikelausstoßes um 30 % dar.

2.7. Für Gasmotoren, die nach dem ETC-Verfahren geprüft werden, werden „differenzierte" Werte für Methanemissionen und für sonstige Kohlenwasserstoffemissionen eingeführt.

2.8. Darüber hinaus führt die Kommission technische Gründe an, die für kleine hochtourige Dieselmotoren, wie schon in der Richtlinie 96/1/EG vorgesehen, die Anwendung einer weniger strengen Partikelgrenze rechtfertigen. Dennoch wird gegenüber den bis zum 30. September 1997 geltenden Werten eine Reduzierung der Emissionsobergrenze um 40 % erreicht.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ist damit einverstanden, daß das Inkrafttreten des neuen Richtlinienvorschlags gegenüber dem Auftrag des Rates um ein Jahr verschoben wird (siehe Ziffer 1.2 und 2.2). Wegen der darin enthaltenen maßgeblichen Neuerungen muß der Industrie eine ausreichend bemessene Anpassungsfrist gelassen werden.

3.2. Eine bessere Abstimmung zwischen den Prüfbedingungen und den realen Einsatzbedingungen von Nutzfahrzeugen im Straßenverkehr (siehe Absatz 2.4) führt in der Praxis zu einer Verringerung des Schadstoffausstoßes um einen noch höheren Prozentsatz als den, der sich aus einem einfachen Vergleich zwischen den 1996 vorgeschriebenen und den jetzt vorgeschlagenen Höchstwerten ergibt. Dies ist um so positiver, als die Zunahme des Straßenverkehrs aufgrund von Handelsaktivitäten sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr und damit dessen steigender Anteil an der Luftverschmutzung immer offensichtlicher wird.

3.3. Diesbezüglich fordert der Ausschuß die Kommission auf, kurzfristig einen Vorschlag zur Änderung von Richtlinie 96/96/EG „über die technische Überwachung der Kraftfahrzeuge" zu erarbeiten. Dieser „Vorschlag" müßte darauf abzielen, auf der Straße durchgeführte Kontrollen (road side check) der Rauchentwicklung von Nutzfahrzeugen einzuführen. Die allgemeine Erfahrung lehrt, daß auf den europäischen Straßen häufig Fahrzeuge verkehren, die aufgrund ihrer schlechten Wartung, ihres hohen Alters, des Gebrauchs von Kraftstoff schlechter Qualität oder aus anderen Gründen schwarze Rauchwolken ausstoßen und deshalb auch Luftverschmutzungsniveaus erreichen, die viel höher liegen als die ursprünglich zertifizierten. Strengere und effizientere Kontrollen der bereits zugelassenen Fahrzeuge müßten auch mit Maßnahmen zur Förderung der Erneuerung des Fuhrparks selbst und zur Verschrottung von alten Fahrzeugen mit einer hohen Laufleistung einhergehen.

3.4. Die Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Richtlinie (siehe Ziffer 2.4) auf gasbetriebene Motoren (LPG und Erdgas) schafft endlich Klarheit in diesem Sektor. Bis heute war nämlich nicht kodifiziert, welchen Umweltschutznormen diese Motoren unterliegen. Der Ausschuß hofft, daß Fahrzeuge mit diesen Technologien immer größere Verbreitung finden, vor allem in städtischen Gebieten, da sie wenig Luftverschmutzung und wenig Lärm verursachen. In diesem Zusammenhang sind geeignete Steueranreize in Erwägung zu ziehen, um den Erwerb von gasbetriebenen Fahrzeugen (LPG und Erdgas) zu fördern und dadurch die Luftqualität zu verbessern.

3.5. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, für gasbetriebene Stadtfahrzeuge strengere Vorschriften festzulegen, damit diese in den Genuß der in Ziffer 3.4 vorgesehenen Steuererleichterungen gelangen.

3.6. Darüber hinaus hofft der Ausschuß, daß durch die Initiative zur Entwicklung eines weltweit harmonisierten Prüfzyklus (siehe Ziffer 2.3) der durch diesen Kommissionsvorschlag in die Wege geleitete Prozeß in Richtung auf das Angebot immer umweltfreundlicherer Nutzfahrzeuge nicht verlangsamt wird. Gleichzeitig ist sich der Ausschuß bewußt, wie wichtig in einem immer stärker globalisierten Markt die weltweite Harmonisierung auch der Zulassungsverfahren ist; Ziel dabei ist, daß die Zulassung in einem Land von allen Ländern anerkannt wird.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. *Prüfverfahren*

Der Ausschuß teilt die Ansicht, daß die derzeitigen Prüfverfahren nicht mehr dem erreichten technischen Stand entsprechen, und begrüßt, daß die Kommission mit diesem Richtlinienvorschlag das Problem realistisch angeht.

4.1.1. Denn bis heute werden Dieselmotoren nach einem Prüfzyklus zugelassen, der aus 13 stationären Prüfphasen besteht (ESC-Prüfung), d.h. 13 verschiedenen Betriebsbedingungen des Motors bei konstanter Drehzahl und Last. Dieser im Rahmen der UN-Wirtschaftskommission für Europa (ECE) in den 70er Jahren entwickelte Zyklus taugt nicht mehr für die Kontrolle des Schadstoffausstoßes, da aufgrund der technischen Entwicklungen sowohl im Bereich der Motoren als auch im Bereich der Fahrzeuge kein Bezug mehr (siehe Ziffer 3.2) zu den realen Betriebsbedingungen im Straßenverkehr besteht.

Der immer stärker verbreitete Einsatz elektronischer Kontrollsysteme erlaubt darüber hinaus eine Optimierung der Motorleistungen hinsichtlich der „Emissionen" genau unter den spezifischen Betriebsbedingungen, die vom Prüfzyklus simuliert werden, sowie des Verbrauchs unter den übrigen Betriebsbedingungen, wobei der Schadstoffausstoß dann jedoch erhöht und der Prüfzyklus „verfälscht" wird. In Wirklichkeit sind die Werte schlechter.

4.1.2. Der Ausschuß nimmt zur Kenntnis, daß im Rahmen der Gruppe „Pollution and Energy" (GRPE) der ECE neue Prüfverfahren entwickelt worden sind, um die obengenannten Probleme zu lösen (Abstimmung auf die tatsächlichen Betriebsbedingungen und die Möglichkeit, den Zyklus zu „verfälschen"), und begrüßt, daß

— an diesen Arbeiten Experten aus den Mitgliedstaaten, unabhängige Labors und Experten der Industrie beteiligt waren;

— bei den Arbeiten verschiedene Prüfzyklen einschließlich des provisorischen oder Übergangsprüfzyklus (siehe Ziffer 2.4) bewertet wurden;

— die Gruppe die in anderen Ländern angewandten Prüfverfahren berücksichtigt hat (USA: Übergangsprüfzyklus; Japan: Prüfzyklus im Stand) sowie die Auswirkungen solcher Verfahren auf die vorgegebenen Ziele (z. B. US-Prüfzyklus: gute Abstimmung auf die realen Betriebsbedingungen, aber geringer Schutz vor „Verfälschung" des Prüfzyklus).

4.1.3. Der Ausschuß begrüßt darüber hinaus die von der Kommission übernommenen Empfehlungen der Experten, hebt jedoch die Notwendigkeit hervor, die einschlägigen Studien und Erfahrungen noch weiter zu vertiefen; er fordert darüber hinaus die Festlegung einer gemeinsamen Lösung für alle Motoren im Vorgriff auf die von der Kommission für 2005 vorgesehene weitere Verschärfung der Normen. Der Ausschuß weist im übrigen darauf hin, daß diese „gemeinsame Lösung" auf ein hohes Umweltschutzniveau abzielen muß und daher auch jene Betriebsbedingungen mit hohem Schadstoffausstoß in Übergangsphasen (z. B. beim Beschleunigen) gebührend berücksichtigt werden müssen.

4.2. *Grenzwerte*

4.2.1. Der Ausschuß nimmt zur Kenntnis, daß die von der Kommission vorgeschlagenen neuen Grenzwerte Teil einer Reihe von Maßnahmen sind, die aufgrund der Ergebnisse des Auto-Öl-Programms I unternommen werden. Ziel dieser Studie war — in der Überzeugung, daß die sozialen Kosten der Luftverschmutzung die Verfolgung dieses Ziels rechtfertigen — die Festlegung einer Reihe gezielter Maßnahmen, um im Jahr 2010 die von der WHO [1] empfohlenen Luftqualitätsniveaus zu erreichen. Dabei muß diese Reihe von Maßnahmen in den richtigen Zusammenhang einer Optimierung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses gestellt werden.

4.2.2. Der Ausschuß hebt hervor, daß die Verbesserung der Kraftstoffqualität bei der Reduzierung des Schadstoffausstoßes durch den vorhandenen Fuhrpark eine bedeutende Rolle spielen kann und muß. Daher vertritt der Ausschuß die Auffassung, daß die für 2000 und 2005 geplanten Maßnahmen dahingehend ausgeweitet werden müssen, daß (spezifische) Vorschriften für Dieselkraftstoff und Benzin erlassen werden, die mit den umweltpolitischen Zielen der Gemeinschaft im Einklang stehen. Diesbezüglich fordert der Ausschuß vom Rat und vom Europäischen Parlament — die sich bezüglich der einschlägigen Kommissionsvorschläge in der „Schlichtungsphase" befinden — Beschlüsse zu fassen, die den Erwartungen der europäischen Bürger hinsichtlich der Luftqualität gerecht werden.

4.2.3. Der Ausschuß hofft, daß die Kommission bei der Abfassung dieses Richtlinienvorschlags die in einigen EU-Ländern (wie Schweden) bereits gesammelten Erfahrungen berücksichtigt hat.

Des weiteren weist er darauf hin, daß dieser Vorschlag wie auch der demnächst für 2005 ausgearbeitete aus der Sicht der von der Kommission in Kyoto eingegangenen Verpflichtungen zur Reduzierung der CO_2-Emissionen bewertet werden muß.

4.2.4. Der Ausschuß begrüßt die Entscheidung der Kommission (siehe Ziffer 2.7), bei der Festlegung der Grenzwerte für die Emissionen von Gasmotoren die sonstigen unverbrannten Kohlenwasserstoffe außer Methan gesondert aufzuführen.

4.2.5. Methan ist zwar ein äußerst stabiles Gas und trägt somit nicht zur Ozonbildung bei, aber dennoch wird durch die Einführung eines zulässigen Höchstwertes (siehe Tabelle 2 Ziffer 6.2.1 in Anhang I zum Richtlinienvorschlag) sichergestellt, daß der verbreitete Einsatz von Gaskraftstoffen nicht zu Lasten der notwendigen Einschränkung des Ausstoßes an Treibhausgasen geht.

4.2.6. Im Hinblick auf kleine hochtourige Dieselmotoren bestätigt der Ausschuß die von der Kommission angeführten technischen Gründe zur Rechtfertigung eines höheren Partikelausstoßes (siehe Ziffer 2.8). Er fordert jedoch, daß im Rahmen einer Zusammenarbeit

[1] Weltgesundheitsorganisation.

zwischen Industrie und Sozialpartnern (wie schon in der Stellungnahme des Ausschusses von 1995 [1] zur Richtlinie 96/1/EG gefordert) die Möglichkeit geprüft wird, diesen Wert auf den für alle anderen Dieselmotoren vorgesehenen „Grenzwert" zurückzuführen.

[1] ABl. C 155 vom 21.6.1995.

Brüssel, den 9. September 1998.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft" [1]

(98/C 407/06)

Der Rat der Europäischen Union beschloß am 6. Februar 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 100 a des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 8. Juli 1998 an. Berichterstatter war Herr Moreland.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 357. Plenartagung (Sitzung vom 9. September 1998) mit 93 gegen 3 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung: Kommissionsvorschlag**

1.1. Dieser Richtlinienvorschlag ist das Ergebnis der Reaktionen auf das Grünbuch der Kommission von 1995 [2]. Streng genommen bildet er jedoch die letzte Serie von Rechtsvorschriften, die auf das ursprüngliche Grünbuch über Urheberrecht und die technologische Herausforderung von 1988 [3] zurückzuführen sind. Wahrscheinlich ist das der wichtigste Vorschlag.

1.2. Für diese Richtlinie gibt es zwei Hauptgründe: Zunächst sollen die Harmonisierungs-arbeiten zum Urheberrecht und den verwandten Schutzrechten im Anschluß an das Grünbuch fortgesetzt werden, und sodann sollen die jüngsten Verträge der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) über Urheberrecht und über Darbietungen und Tonträger, die im Dezember 1996 in Genf angenommen wurden, in Gemeinschaftsrecht umgesetzt werden.

1.3. Der Vorschlag liegt generell auf der Linie der Bemerkungen des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Grünbuch und der WIPO-Verträge. Die Kommission ließ sich von den folgenden vier Gesichtspunkten leiten. Sie will dafür sorgen, daß

1.3.1. das Binnenmarktgeschehen nicht gestört wird;

1.3.2. die Mitgliedstaaten im Sinne des Subsidiaritätsprinzips einen möglichst großen Spielraum behalten;

1.3.3. die geistigen Eigentumsrechte, zumal die Rechte an On-line-Produkten, geschützt sind;

1.3.4. sich ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen der Notwendigkeit, geistige Eigentumsrechte zu schützen, und den Rechten der Nutzer und der Allgemeinheit einstellt.

1.4. Kernfrage der Debatte ist, in welchem Umfang bei der Harmonisierung des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte bestimmte Ausnahmen der Auslegung durch die einzelnen Mitgliedstaaten überlassen werden sollten. Mit anderen Worten, den Mitgliedstaaten wird nach dem vorliegenden Entwurf ein erheblicher Ermessensspielraum in bezug auf den genauen Umfang dieser Ausnahmen eingeräumt. Diese Ausnahmen erstrecken sich u.a. auf das Fotokopieren und die

[1] ABl. C 108 vom 7.4.1998, S. 6.
[2] „Urheberrecht und verwandte Schutzrechte in der Informationsgesellschaft" — KOM(95) 382 endg. vom 19.7.1995 — ABl. C 97 vom 1.4.1996.
[3] „Grünbuch über Urheberrecht und die technologische Herausforderung — Urheberrechtsfragen, die sofortiges Handeln erfordern" — KOM(88) 172 endg. vom 7.6.1998 — ABl. C 71 vom 23.3.1989.