

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über das Programm ‚Europa für Bürgerinnen und Bürger‘ für den Zeitraum 2014-2020“

COM(2011) 884 final – 2011/0436 (APP)

(2012/C 299/22)

Berichterstatter: **Andris GOBIŅŠ**

Die Europäische Kommission beschloss am 19. März 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

"Vorschlag für eine Verordnung des Rates über das Programm ‚Europa für Bürgerinnen und Bürger‘ für den Zeitraum 2014-2020"

COM(2011) 884 final — 2011/0436 (APP).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 27. Juni 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 482. Plenartagung am 11./12. Juli 2012 (Sitzung vom 11. Juli) mit 140 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt nachdrücklich die Fortsetzung des Programms "Europa für Bürgerinnen und Bürger" und das diesem zugrundeliegende Ziel der Förderung und Unterstützung der aktiven Teilhabe der europäischen Bürgerinnen und Bürger am politischen und sozialen Leben, der Solidarität und der Zusammenarbeit auf Grundlage der gemeinsamen Werte und der europäischen Identität.

1.2 Aktive Unionsbürgerschaft umfasst sowohl die Mitwirkung einzelner Bürger, Bürgergruppen und zivilgesellschaftlicher Organisationen einschließlich der Sozialpartner an der Gestaltung der Politik (vertikaler Dialog zwischen der Zivilgesellschaft und den Behörden) als auch deren Vernetzung und Zusammenarbeit untereinander (horizontaler Dialog). Der EWSA nimmt erfreut zur Kenntnis, dass im vorliegenden Vorschlag beiden Aspekten Rechnung getragen wird, auch wenn der horizontale Dialog genauer ausgearbeitet werden könnte.

1.3 Der EWSA unterstützt im Großen und Ganzen den Vorschlag der Europäischen Kommission, spricht sich aber für eine stärkere Beteiligung des Europäischen Parlaments, des EWSA, des Ausschusses der Regionen und der Partner des strukturierten Dialogs an der Gestaltung, Überwachung und Bewertung des Programms aus. Diese Stellungnahme enthält Empfehlungen und konkrete Änderungsvorschläge, die es ermöglichen werden, das Programm weiter zu vervollkommen, es den Bürgern näher zu bringen und es noch mehr auf ihre Bedürfnisse abzustimmen.

1.4 Auch die Europäische Kommission erkennt an, dass die EU-Institutionen derzeit mit einem ernsthaften Legitimationsproblem zu kämpfen haben. Das geringe Vertrauen der Bürger, die Apathie und die fehlende Einbindung in die Beschlussfassung untergraben die ideellen Fundamente der Europäischen

Union, behindern die qualitative Beschlussfassung und hemmen die langfristige Entwicklung der EU⁽¹⁾. Leidtragende sind alle Ebenen der öffentlichen Verwaltung: die lokale, nationale, die grenzüberschreitende und die europäische Ebene. Da die vorgeschlagene Finanzierung des Programms für die Durchführung der notwendigen Arbeiten nicht ausreicht, muss alles daran gesetzt werden, die Finanzmittel aufzustocken.

1.5 Das Programm "Europa für Bürgerinnen und Bürger" muss den im Vertrag von Lissabon festgeschriebenen demokratischen Grundsätzen Rechnung tragen und diesen in Europa mehr Geltung verschaffen. Insbesondere muss es dazu beitragen, die in Art. 10 und 11 EUV verankerten Mechanismen der Teilhabe zu fördern und für mehr Transparenz zu sorgen. Das Programm kann seine Wirkung jedoch nur dann gänzlich entfalten, wenn auch die EU-Institutionen ihre Hausaufgaben machen und zur Verwirklichung der genannten Artikel beitragen, u.a. durch Grünbücher. Gleichzeitig jedoch darf keine der Generaldirektionen der Kommission sich durch das Programm von ihrer Verpflichtung entbunden fühlen, mit Hilfe ihrer finanziellen und anderen Ressourcen die gesellschaftliche Teilhabe, den Dialog und die Partnerschaft in ihrem Tätigkeitsbereich stärker als bisher zu fördern.

1.6 Der EWSA teilt die von vielen Organisationen der Zivilgesellschaft geäußerten Bedenken, dass die jährlichen Arbeitsprogramme die langfristig bedeutenden Themen des Programms übermäßig einengen oder auch verschleiern könnten und/oder dass sie der Öffentlichkeit die Möglichkeit nehmen könnten, sich an der Festlegung ihrer Prioritäten zu beteiligen.

1.7 Das Kapitel über das Geschichtsbewusstsein sollte dazu beitragen, die gemeinsame Identität und die gemeinsamen Werte zu fördern. Der EWSA unterstützt die im Programm

⁽¹⁾ ABl. C 181 vom 21.6.2012, S. 137-142.

angeregte Erweiterung um das Gedenken an die Opfer des Nationalsozialismus und des totalitären Kommunismus – auch nach 1953 – und die Bedeutung der Gesellschaft für die Wiedervereinigung Europas, das lange Zeit getrennt war.

1.8 Der EWSA unterstreicht die Notwendigkeit einer nachhaltigen, inhaltsreichen und möglichst gut strukturierten Beteiligung der Öffentlichkeit an der Entscheidungsfindung auf allen Ebenen und in allen Phasen dieses Prozesses.

Zu diesem Zweck regt der EWSA zusätzlich zu den oben genannten Punkten folgendes an:

- Es sollte Subventionen den Vorzug gegeben werden, durch die der Strukturwandel, die Bürgerbeteiligung und die Nutzung des institutionellen Gedächtnisses gefördert werden. Darüber hinaus sollte gewährleistet sein, dass der Übergang vom jetzigen zum kommenden Haushaltszeitraum in dem Programm reibungslos vollzogen wird. Nötigenfalls muss eine Übergangsperiode geschaffen werden, um die Verwirklichung der Ziele in der Zwischenphase sicherzustellen.
- Das wichtigste Auswahlkriterium des Programms müssen die europäische Dimension und die Beteiligung der Bürger an Fragen betreffend die Europäische Union sein, nicht jedoch die Verwirklichung auf europäischer Ebene. Die Möglichkeit einer Subventionierung der Teilnahme am EU-Beschlussfassungssystem auf nationaler Ebene sollte ebenfalls vorgesehen sein.
- In den Lenkungsausschuss des Programms sollten Vertreter des EWSA, des Ausschusses der Regionen sowie Partner des strukturierten Dialogs einbezogen werden. Darüber hinaus sollte die Verwaltung der Projekte, unter anderem das Bewertungssystem, vereinfacht werden, ohne jedoch die erforderliche Kontrolle zu vernachlässigen.
- Auch die Tätigkeit von Freiwilligen sollte als Kofinanzierung anerkannt werden. Darüber hinaus sollte eine besondere Unterstützung oder eine besondere Kategorie kleiner Projekte in den Mitgliedstaaten vorgesehen werden, in denen die Bedingungen für die Tätigkeit zivilgesellschaftlicher Organisationen hinsichtlich der Zielbereiche des Programms besonders prekäre Bedingungen herrschen oder in denen die Teilhabe schwach ausgeprägt ist.
- In den Fällen, in denen Projekte von einer Verwaltungsbehörde, einer Agentur oder einer anderen Einrichtung vorgeschlagen werden, die zum großen Teil aus Steuern, Abgaben oder vergleichbaren Geldern bezahlt werden, sollte eine verpflichtende Partnerschaft mit mindestens einer zivilgesellschaftlichen Organisation vorgesehen werden. Durch Städtepartnerschaften und andere Projekte sollte insbesondere die Zusammenarbeit zwischen Ost und West gefördert werden.

2. Allgemeine Bemerkungen – Inhalt des Programms

2.1 Das Programm "Europa für Bürgerinnen und Bürger" muss in der Praxis dazu beitragen, die im Vertrag von Lissabon niedergelegten demokratischen Normen, insbesondere Art. 10

und 11 EUV, mit Leben zu erfüllen. Die europäische Bürgerinitiative ist nur eine der in dem Vertrag vorgesehenen Möglichkeiten der Teilhabe; andere sollten rasch folgen. Auch dieses Programm wird erfolgreich sein, wenn die EU die politischen Hausaufgaben besser erledigt, wie sie in früheren EWSA-Stellungnahmen dargelegt werden, darunter die Erarbeitung von Grünbüchern zur Bürgerbeteiligung.

2.2 Derzeit besteht die einzige explizit benannte Rechtsgrundlage des Vorschlags in Artikel 352 des Vertrags über die Arbeit der europäischen Union (AEUV) ⁽²⁾. Der EWSA fordert die Kommission auf darzulegen, in welchen Artikeln der Verträge die Zielsetzungen verankert sind. Es handelt sich insbesondere um Artikel 10 und 11 EUV sowie Artikel 15 AEUV ⁽³⁾. Darüber hinaus enthält die Begründung einen Verweis auf Artikel 39 der Grundrechtecharta, in der es um das aktive und passive Wahlrecht zum Europäischen Parlament geht, aber keinen Verweis auf die übrigen Artikel dieser Charta wie Artikel 11 (Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit), Artikel 12 (Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit), Artikel 41 (Recht auf eine gute Verwaltung), Artikel 20 bis 26, die gleiche Rechte und Schutz für Einzelne und verschiedene gesellschaftliche Gruppen vorsehen, und andere ⁽⁴⁾. Allerdings kann das Programm weder das einzige noch das wichtigste Instrument zum Erreichen der oben genannten Ziele sein.

2.3 Der EWSA unterstreicht, dass Teilhabe und aktiver Bürgersinn einen allgemeingültigen und unteilbaren Wert darstellen, und dass alle Ebenen der öffentlichen Verwaltung – die lokale, die nationale und die europäische Ebene – miteinander verknüpft sind. Viele Entscheidungen im Zusammenhang mit der Europäischen Union zeigen massive Auswirkungen auf lokaler und nationaler Ebene. Die Entscheidungen der EU ihrerseits werden auf nationaler und lokaler Ebene angestoßen und mitgestaltet. Das Programm muss dieser Realität Rechnung tragen und mit den erforderlichen Mitteln ausgestattet werden, wobei die europäische Dimension als Priorität aufrechterhalten wird, ganz gleich, ob das Projekt auf nationaler oder europäischer Ebene umgesetzt wird. Solche Projekte müssen auch ohne internationale Partner umsetzbar sein. Wünschenswerterweise sollten im Zuge der erweiterten Finanzierung auch die für die Projektdurchführung auf lokaler Ebene zuständigen Akteure unterstützt werden, die in die Beschlussfassung auf EU-Ebene einbezogen sind.

2.4 Der EWSA weist darauf hin, dass die Arbeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen insbesondere in der derzeitigen Wirtschaftskrise von besonderer Bedeutung ist, diese aber von der Krise und dem Mangel an zur Verfügung stehenden Finanzmitteln sehr hart getroffen wurden. Besonders wichtig sind daher langfristige administrative Subventionen, die Förderung des strukturierten Dialogs und die Unterstützung von Organisationen mit "Wachhundfunktion" sowie die Mitwirkung an der Lösung aktueller europäischer Fragen. Darüber hinaus muss das Programm insbesondere den Beiträgen, Erkenntnissen und Ergebnissen der europäischen Themenjahre 2011-2013 Rechnung tragen und die Empfehlungen der Zivilgesellschaft einschließlich der Sozialpartner entsprechend berücksichtigen.

⁽²⁾ COM(2011) 884 final.

⁽³⁾ ABl. C 83 vom 30.3.2010.

⁽⁴⁾ ABl. C 83 vom 30.3.2010.

2.5 Aktiver Bürgersinn und Teilhabe stehen in einem logischen Zusammenhang mit Aktivitäten zur Förderung des Austauschs von Informationen und Ideen sowie zur Förderung von Diskussionen über die gemeinsame Identität, Werte und Geschichte. Der EWSA unterstützt den im Programm enthaltenen Vorschlag, in das Kapitel über das historische Gedächtnis das Gedenken an die Opfer des Nationalsozialismus und des totalitären Kommunismus auch nach 1953 aufzunehmen. Öffentliche Debatten, die zu einem vollständigeren Verständnis der europäischen Geschichte und entsprechenden Lehren für die Zukunft führen, sollten unterstützt werden, wobei die Bedeutung der Gesellschaft für die Wiedervereinigung Europas, das lange Zeit getrennt war, hervorzuheben ist. Besondere Aufmerksamkeit muss dem Geschichtsbewusstsein der Jugendlichen gewidmet werden, denn dies ist die Grundlage für die gemeinsame Zukunft der EU, für Freiheit und Prosperität.

2.6 Nach Ansicht des EWSA müssen in die Projekte und Aktionen im Rahmen des Programms "Europa für Bürgerinnen und Bürger", insbesondere in die Städtepartnerschaften, nicht nur Beamte und offizielle Vertreter von Institutionen, sondern in verstärktem Maße auch die Bürger eingebunden werden. Werden Projekte von einer Verwaltungsbehörde, einer Agentur oder einer anderen Einrichtung vorgeschlagen, die zum großen Teil aus Steuern, Abgaben oder vergleichbaren Geldern bezahlt werden, sollte eine verpflichtende Partnerschaft mit mindestens einer zivilgesellschaftlichen Organisation vorgesehen werden. Besonderes Augenmerk sollte der Anknüpfung neuer Partnerschaften, insbesondere zwischen Ost und West, gelten.

3. Spezifische Anmerkungen

Koordination des Programms "Europa für Bürgerinnen und Bürger" mit anderen Programmen

3.1 Der EWSA begrüßt die an dem ursprünglichen Vorschlag vorgenommenen Verbesserungen, die eine bessere Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen "Europa für die Bürgerinnen und Bürger" und anderen Programmen, insbesondere Nachbarschaftsprogrammen, vorsehen. Entsprechend Artikel 11 des Vorschlags und zur Erreichung der Ziele der Europa-2020-Strategie ist darüber hinaus eine bessere Koordinierung mit INTERREG sowie Medien- und Jugendprogrammen erforderlich.

3.2 Der EWSA ruft dazu auf, unverzüglich mit der koordinierten Vermittlung von Informationen über dieses und andere EU-Programme zu beginnen, damit alle Bürgerinnen und Bürger auf einen Blick sehen können, welche Möglichkeiten für sie in Frage kommen. Wie aus einer öffentlichen Konsultation der Europäischen Kommission hervorgeht⁽⁵⁾, haben die Bürger oft keine klare Vorstellung davon, welche Aktivitäten schwerpunktmäßig im Rahmen welches Programms unterstützt werden. Besonderes Augenmerk sollte den Jugendlichen gelten.

3.3 Wie in einer seiner früheren Stellungnahmen ruft der EWSA erneut dazu auf, die Koordinierung wesentlich zu verbessern, z.B. durch Schaffung eines selbständigen interinstitutionellen, aus Vertretern der verschiedenen Generaldirektionen der Kommission und der übrigen EU-Institutionen bestehenden Gremiums für aktive Unionsbürgerschaft und Teilhabe⁽⁶⁾.

Finanzielle Aspekte

3.4 Die Finanzierung des Programms ist völlig unzureichend. Der EWSA ist sich dessen bewusst, dass die Aufstockung der Finanzierung für das Programm "Europa für Bürgerinnen und Bürger" in der derzeitigen Krisensituation eine finanzielle und politische Herausforderung ist, betont aber die absolute grundlegende Bedeutung des Programms und weist darauf hin, dass dessen Finanzierung im Prinzip um ein Mehrfaches aufgestockt werden müsste. Die derzeitige Finanzierung reicht nicht nur nicht aus, um im europäischen Maßstab greifbare Ergebnisse zu erzielen⁽⁷⁾, sondern führt auch dazu, dass sich potenzielle Antragsteller in ihren Hoffnungen getäuscht sehen. Beim derzeitigen Umfang der Finanzierung stellt sich die Frage nach der Bedeutung der Bürgerbeteiligung am Entscheidungsfindungsprozess und nach dem Engagement der Entscheidungsträger für die Erfüllung des Vertrags von Lissabon.

3.5 Der EWSA ruft dazu auf, nach zusätzlichen Finanzierungsquellen für das Programm zu suchen, darunter auch Mittel anderer Programme, die im Programmzeitraum von "Europa für Bürgerinnen und Bürger" nicht ausgeschöpft werden.

3.6 Um eine breite und inklusive Teilhabe an diesem Programm zu gewährleisten und die Diskriminierung kleiner und finanziell schwächer ausgestatteter Organisationen zu vermeiden sowie den Wirkungsgrad des Programms, unter anderem in der öffentlichen Wahrnehmung, zu erhöhen, ruft der EWSA dazu auf, auch kleine Projekte zu unterstützen, die eine europäische Dimension aufweisen. Im Vergleich zum derzeitigen Programm müssen, vor allem für zivilgesellschaftliche Projekte, die Schwelle des minimalen Projektumfangs und der Kofinanzierungsbeträge gesenkt werden, der Umfang der Vorfinanzierung erhöht und die Bedingung, Partner aus anderen Ländern zu beteiligen, aufgehoben sowie der Verwaltungsaufwand vermindert werden, wobei erforderlichenfalls gleichzeitig die notwendige Aufsicht zu gewährleisten ist. Im neuen Programmzeitraum muss staatsbürgerlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen geringer Größe die Möglichkeit eingeräumt werden, Anträge auf Zuschüsse zu stellen, ohne selbst Eigenbeiträge in Höhe von mehreren Zehntausend von Euro leisten zu müssen. Der gegenwärtig vorgesehene mittlere Projektumfang von 80 000 EUR gibt Anlass zur Besorgnis. Bei der Programmplanung sind auch andere Aspekte möglicher Diskriminierungen bestimmter Antragsteller oder Zielgruppen in den Programmbestimmungen sorgfältig zu prüfen und zu beseitigen.

3.7 Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, Möglichkeiten für eine besondere Unterstützung oder zur Schaffung einer besonderen Kategorie kleiner Projekte in Mitgliedstaaten zu prüfen, in denen für die Tätigkeit zivilgesellschaftlicher Organisationen hinsichtlich der Zielbereiche des Programms besonders prekäre Bedingungen herrschen oder in denen die Teilhabe schwach ausgeprägt ist.

3.8 Für den neuen Programmzeitraum muss eine wirksame Methode gefunden werden, Freiwilligenarbeit als Teil des entsprechenden Eigenanteils anzurechnen⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ Ergebnis einer Online-Konsultation der Europäischen Kommission (2010-2011).

⁽⁶⁾ ABl. C 28 vom 3.2.2006, S. 29-34.

⁽⁷⁾ Siehe Fußnote 6.

⁽⁸⁾ ABl. C 325 vom 30.12.2006, S. 46-52.

3.9 Die Förderung staatsbürgerlicher Aktivität und die Stärkung staatsbürgerlicher Werte in der jungen Generation der Europäer ist eine vorrangige Herausforderung und Verpflichtung der EU für die Zukunft. Der EWSA fordert die Europäische Kommission unter anderem auf, die Möglichkeit einer breiter angelegten Einbindung von Jugendprojekten in das Programm zu prüfen, die im Rahmen von "Erasmus für alle" nicht fortgesetzt werden, insbesondere von "Jugend in Aktion"-Projekten. Eine weitere denkbare thematische Neuerung wären Projekte zur Förderung der sozialen Verantwortung von Unternehmen.

Steuerung und Verwaltung des Programms

3.10 Insbesondere für die in Ziffer 3.6 erwähnten kleinen Projekte ist eine dezentrale Programmverwaltung wünschenswert. Bereits jetzt verspricht die Kommission, weitestgehend auch ihre Vertretungen in den Mitgliedstaaten einzubinden⁽⁹⁾, um die Außenwirkung des Programms zu erhöhen, doch sollte erwogen werden, diese Vertretungen oder andere Strukturen auf nationaler Ebene auch verstärkt zur Verwaltung einzelner Programmbereiche heranzuziehen. Die Öffentlichkeitsarbeit und die Programmverwaltung ergänzen sich gegenseitig. Eine alternative Lösung bestünde darin, die Durchführung mehrerer kleiner Projekte zu ermöglichen und dazu auf Globalzuschüsse zurückzugreifen.

3.11 Die Programmverwaltung muss weitestgehend offen und transparent gestaltet werden. Der EWSA begrüßt die Konsultationen der Europäischen Kommission, die im Rahmen des Programms bereits stattfinden. Angesichts des besonderen Charakters des Programms sollte allerdings eine Möglichkeit gefunden werden, Vertreter des Ausschusses der Regionen, des EWSA und der Partner des strukturierten Dialogs in die Arbeit des Lenkungsausschusses einzubeziehen, die den Status von Sachverständigen, Mitgliedern, Beobachtern o. ä. erhalten könnten, und/oder eine formelle oder informelle interinstitutionelle Arbeitsgruppe zur Erarbeitung des Jahresprogramms zu bilden. Dadurch wird bereits in einem frühen Stadium des Entscheidungsprozesses der Gedanke der Partnerschaft mit Leben erfüllt und ein wirksamer Informationsaustausch gewährleistet. Des Weiteren müssen diese Vertreter eng in alle Phasen der Programmbewertung und der Erarbeitung des künftigen Programms eingebunden werden⁽¹⁰⁾.

3.12 Die von der Zivilgesellschaft benannten Risiken im Zusammenhang mit den jährlichen Prioritäten, den kurzfristigen Aktivitäten oder Kampagnen des Programms müssen neutralisiert werden. Sie dürfen die grundlegenden Ziele des Programms nicht verschleiern oder einseitig einengen. Die Zivilgesellschaft muss die Möglichkeit haben, selbst aktuelle Projektthemen auszuwählen, die den grundlegenden Zielen des Programms Rechnung tragen.

3.13 Der EWSA besteht auf die Einführung eines zweistufigen Systems zur Projektbewertung. Die Zahl der Anträge, die aufgrund unzureichender Finanzierung abgewiesen werden, ist beeindruckend; zur Zeit wird in den einzelnen Programmbereichen lediglich eines von etwa 20 Projekten unterstützt. Das Programm darf die Finanzmittel der Organisationen nicht unnötig verschwenden, diesen auf diese Weise Schaden zufügen

und den grundlegenden Zielen des Programms zuwiderlaufen. Darüber hinaus müssten mehrere Fristen für die Einreichung von Projekten festgelegt werden.

3.14 Bei der Planung der Verwaltungskosten für das Programm, die derzeit mit etwa 11 % der vorgesehenen Gesamtmittel für das Programm überproportional hoch erscheinen, regt der EWSA an, die Kosten-/Nutzen-Analyse⁽¹¹⁾ heranzuziehen und die in dieser Stellungnahme vorgelegten Vorschläge zur Kostenreduzierung zu berücksichtigen, u.a. durch Globalzuschüsse, durch die Auswahl von Projektvorschlägen in zwei Stufen usw.

3.15 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Kontaktstellen für das Programm "Europa für Bürgerinnen und Bürger" in den einzelnen Mitgliedstaaten – so noch nicht geschehen – unverzüglich eingerichtet sowie ihre Tätigkeit und Öffentlichkeitswirksamkeit ausgebaut werden sollten.

Effizienz, Nachhaltigkeit und die Auswirkungen der eingesetzten Mittel

3.16 Sowohl die Europäische Kommission als auch viele der von ihr befragten⁽¹²⁾ Vertreter der Zivilgesellschaft räumen ein, dass das Programm in Zukunft viel enger mit dem tatsächlichen und konkreten Beschlussfassungsprozess und der politischen Agenda in Europa verknüpft sein muss. Der EWSA begrüßt die Tatsache, dass als eines der Ergebniskriterien des neuen Programms die Zahl und die Qualität derjenigen politischen Initiativen gelten, die als Ergebnis der durch das Programm unterstützten Maßnahmen ins Leben gerufen wurden. Auf diese Weise kann das Programm einen Beitrag zur Verwirklichung von Artikel 11 EUV leisten. Des Weiteren begrüßt der EWSA die Forderung der Kommission, bewährte Verfahrensweisen auszutauschen und Ideen auf dem Gebiet der Bürgerbeteiligung zu sammeln⁽¹³⁾.

3.17 Alle durch das Programm unterstützten Tätigkeiten müssen Ergebnisse zeitigen, die in der Praxis angewandt werden können, von Dauer und nachhaltig sind und eine große Öffentlichkeitswirkung haben. Derartige Ergebnisse müssen auch dann erzielt werden, wenn es um die Durchführung von Diskussionen und punktuellen Bürgerbegegnungen sowie den Aufbau gegenseitiger Kontakte geht. Die Veranstaltungen des Ratsvorsitzes beispielsweise könnten zum Teil zu regelmäßigen Konsultationsforen zwischen der Zivilgesellschaft und den EU-Institutionen ausgeweitet werden.

3.18 Der EWSA spricht sich dafür aus, den Zugang zu den Betriebskostenzuschüssen zu erleichtern, wobei der europäischen, aber auch der nationalen Ebene besondere Aufmerksamkeit zu schenken ist, denn gerade solche Zuschüsse versetzen die Organisationen in die Lage, allgemeine Kompetenzen zu entwickeln, ihre Fähigkeiten zur Teilhabe am politischen Gestaltungsprozess auszubauen und rasch auf neue Herausforderungen zu reagieren⁽¹⁴⁾. Tatsächlich sind die Projektzuschüsse häufig auf bestimmte Aktivitäten ausgerichtet, so dass es oft schwer ist, durch sie die Nachhaltigkeit zu gewährleisten, das

⁽⁹⁾ COM(2011) 884 final.

⁽¹⁰⁾ Siehe Fußnote 6.

⁽¹¹⁾ Der Kommissionsvorschlag sieht vor, dass im Zeitraum 2014-2020 insgesamt 229 Mio. EUR für das Programm "Europa für Bürgerinnen und Bürger" bereitgestellt werden, von denen 206 Mio. EUR unmittelbar für die Verwirklichung der Programmziele bestimmt sind, während mit 23 Mio. EUR die Verwaltungsausgaben bestritten werden. Siehe COM(2011) 884 final, Anlage 2011/0436 (APP).

⁽¹²⁾ Ergebnis einer Online-Konsultation der Europäischen Kommission (2010-2011).

⁽¹³⁾ COM(2011) 884 final.

⁽¹⁴⁾ Siehe auch die von der Generaldirektion Interne Politikbereiche des Europäischen Parlaments (Referat für haushaltspolitische Fragen) erarbeitete Studie zur Finanzierung von Nichtregierungsorganisationen (NRO) aus dem EU-Haushalt (provisorische Fassung), 2010.

institutionelle Gedächtnis zu stärken und die Qualität der Tätigkeiten aufrechtzuerhalten. Die durchschnittliche Höhe der Zahlungen, die Zahl der Projekte und andere in der Anlage zum derzeitigen Vorschlag aufgeführte Indikatoren müssen überprüft werden. Organisationen mit geringeren Finanz- und Verwaltungskapazitäten sollten nicht durch hohe Schwellen wie Ko-finanzierungsätze u.a. diskriminiert werden. Es wäre zielführender, die Mindesthöhe der Zuschüsse entweder gar nicht oder auf niedrige Beträge festzulegen und so die Zahl der Begünstigten zu erhöhen und/oder den Förderzeitraum zu verlängern.

3.19 Ebenfalls wünschenswert wäre eine breite Nutzung langfristiger Strukturfördermittel für verlässliche Partner und eine Verlängerung der Höchstlaufzeit für die übrigen Projekte je nach dem Erfordernis des konkreten Projekts.

4. Ergänzende Empfehlungen zum Vorschlag der Europäischen Kommission

In den folgenden Änderungsvorschlägen legt der EWSA seinen Standpunkt zu verschiedenen grundlegenden Aspekten des Programms dar. Um die Überlegungen aus Ziffer 1 aufzugreifen und die innere Logik des Textes zu gewährleisten, müssen eventuell noch weitere Änderungen im Wortlaut des Vorschlags, der Begründung und des Anhangs vorgenommen werden.

4.1 Der EWSA empfiehlt, im 4. Erwägungsgrund der Präambel die Aussage "Die europäische Bürgerinitiative ist eine einzigartige Möglichkeit, die Bürgerinnen und Bürger direkt an der Gestaltung der EU-Rechtsvorschriften mitwirken zu lassen" ⁽¹⁵⁾ entweder zu ergänzen oder zu streichen, weil dadurch Zweifel über die Umsetzung der übrigen Bestimmungen des Vertrags von Lissabon aufkommen könnten.

4.2 Der EWSA schlägt vor, im vierten Erwägungsgrund der Präambel den Ausdruck "..., sind eine Vielzahl an Aktionen und koordinierten Bemühungen durch Aktivitäten *auf transnationaler und EU-Ebene* notwendig" in Übereinstimmung mit Ziffer 2.3 und 3.6 durch folgenden Wortlaut zu ersetzen: "... *auf transnationaler und EU-Ebene* sowie unter Berücksichtigung der europäischen Dimension auf der Ebene der Mitgliedstaaten ...".

4.3 Im zehnten Erwägungsgrund der Präambel sollte nach Ziffer 2.3 und 3.6 der Wortlaut "an transnationalen Projekten und Aktivitäten" durch "an den Projekten und Aktivitäten des Programms" ersetzt werden.

4.4 Der EWSA spricht sich dafür aus, Erwägungsgrund (14) der Präambel wie folgt zu ergänzen: "... in Zusammenarbeit mit der Kommission, den Mitgliedstaaten, dem Ausschuss der Regionen, dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Vertretern des strukturierten Dialogs sowie mit einzelnen Vertretern der europäischen Zivilgesellschaft".

4.5 In Erwägungsgrund (16) der Präambel sollte die Formulierung "direkt in Bezug mit den EU-Strategien" durch "direkt in

Bezug mit der Politik in EU-Angelegenheiten" und die Formulierung "Gestaltung der politischen Agenda der EU" durch "Gestaltung der politischen Agenda im Hinblick auf EU-Angelegenheiten" ersetzt werden.

4.6 In Anlehnung an die in Ziffer 3.13 dieser Stellungnahme gemachten Beobachtungen sollte in Erwägungsgrund (16) der Präambel der zweite Satz wie folgt ergänzt werden: "... Pauschalfinanzierungen, Pauschalsätzen und standardisierten Einheitskosten sowie durch eine zweistufige Auswahl von Projektvorschlägen ...".

4.7 Der EWSA schlägt vor, Artikel 1 des Vorschlags wie folgt zu ändern: globales Ziel – "die europäischen Werte und die europäische Identität zu fördern", denn der Ausdruck "europäische Werte und europäische Identität" ist umfassender und integrativer. Diese Änderungen betreffen auch andere Stellen des Vorschlags.

4.8 In Anbetracht der oben getroffenen Feststellung, dass die Bürgerbeteiligung unteilbar ist und die EU-Angelegenheiten nicht nur auf EU-Ebene entschieden werden, schlägt der EWSA darüber hinaus vor, in Artikel 1 den Begriff "EU-Ebene" durch "Angelegenheiten oder Fragen betreffend die EU" zu ersetzen.

4.9 Auch in Artikel 2 Absatz 2 des Vorschlags sollte der Begriff "EU-Ebene" durch den Ausdruck "Angelegenheiten oder Fragen betreffend die EU" ersetzt werden. Des Weiteren sollte der Ausdruck "indem den Bürgerinnen und Bürgern der politische Entscheidungsprozess in der EU nähergebracht wird" wie folgt geändert werden: "indem das Verständnis der Bürgerinnen und Bürgern über die Gestaltung der Politik in EU-Fragen und ihre Teilhabe daran erhöht wird".

4.10 Artikel 3 Absatz 2 des Vorschlags sollte wie folgt ergänzt werden:

- (3) Unterstützung für Organisationen, deren Tätigkeit von allgemeinem europäischem Interesse ist oder eine klare europäische Dimension in sich trägt;
- (4) Gemeinschaftsbildung und Debatten zu Bürgerschaftsthemen, wobei die Zielgruppen mit Hilfe des Internet, der Kommunikationstechnologien und/oder der sozialen Medien einbezogen werden und die europäische Dimension in anderen Kommunikationskanälen bzw. Formen der Kommunikation gestärkt wird;
- (5) in besonderen und begründeten Fällen – Veranstaltungen auf Ebene der Europäischen Union. Begründung: Veranstaltungen auf EU-Ebene fehlt es mitunter an Mehrwert, da häufig Bürger daran teilnehmen, die im Bereich der EU-Angelegenheiten bereits informiert und aktiv tätig sind, während die Ergebnisse dieser Veranstaltungen deren hohe Kosten nicht rechtfertigen;

⁽¹⁵⁾ Siehe Fußnote 13.

- (7) Reflexion/Debatten zu gemeinsamen Werten, zur Zukunft der Unionsbürgerschaft und zu den Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung;
- (8) Initiativen, die dazu dienen, die EU-Organe und ihre Funktionsweise, die Bürgerrechte, insbesondere die demokratischen Rechte, sowie den politischen, insbesondere EU-politischen Gestaltungsprozess auf nationaler Ebene mehr in den Vordergrund zu rücken. Durch diese Initiativen sollte die Einbindung der Bürger in die Politikgestaltung und den Beschlussfassungsprozess auf verschiedenen Ebenen und/oder in verschiedenen Phasen gefördert werden;
- (11) Unterstützung von Programminformations-/Beratungs- und Verwaltungsstrukturen in den Mitgliedstaaten;
- (12) neuer Absatz: Zuschüsse in besonderen Förderregionen oder Mitgliedstaaten mit beschränktem Zugang zu anderen Ressourcen für Aktivitäten im Einklang mit den Zielen des Programms oder mit unterdurchschnittlicher Einbindung der Zivilgesellschaft.

4.11 In Bezug auf Artikel 4 betont der EWSA, dass die Kommission soweit irgend möglich von öffentlichen Aufträgen Abstand nehmen sollte, da diese den meisten Fällen dazu führen, dass groß angelegte und kostspielige, jedoch bürgerferne PR-Kampagnen durchgeführt werden. Alle Maßnahmen sollten allen Programmteilnehmern weitestgehend offen stehen.

4.12 Artikel 6 sollte entsprechend Absatz 2.6 dieser Stellungnahme u.a. ergänzt werden.

4.13 In Artikel 8 sollte die Bestimmung, nach der jedes Jahr neue Prioritäten für das Programm festgelegt werden, gestrichen oder der Wortlaut dieses Artikels weniger rigoros formuliert werden.

4.14 Artikel 9 sollte wie folgt ergänzt werden: "3. Es sollten eine Möglichkeit und entsprechende Modalitäten gefunden werden, Vertreter des Ausschusses der Regionen, des EWSA und Partner des strukturierten Dialogs, die den Status von Sachverständigen, Mitgliedern, Beobachtern o.ä. erhalten könnten, in die aktive Arbeit des Lenkungsausschusses einzubeziehen und/oder eine formelle oder informelle interinstitutionelle Arbeitsgruppe zur Erarbeitung des Jahresprogramms zu bilden."

4.15 Artikel 10 sollte wie folgt ergänzt werden: "Die in Artikel 9 des Vorschlags genannten Parteien müssen eng in

alle Phasen der Programmbewertung und der Erarbeitung des künftigen Programms eingebunden werden."

4.16 Artikel 14 Absatz 2 des Vorschlags sollte wie folgt ergänzt werden: "... unterrichtet regelmäßig das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen." 14. Artikel 14 Absatz 3 sollte wie folgt formuliert werden: "Unter anderem legt die Kommission ..."

4.17 Im Anhang sollte im Bereich 2 der Punkt "Programmverwaltung" um den Hinweis ergänzt werden, dass es möglich und wünschenswert ist, an der Verwaltung der einzelnen Programmbereiche auch die Vertretungen der Europäischen Kommission in den Mitgliedstaaten oder andere Strukturen auf nationaler Ebene zu beteiligen, die die Kommission für geeignet hält.

4.18 Im Zusammenhang mit den im Anhang erwähnten Bewertungskriterien spricht sich der EWSA insbesondere dafür aus und unterstützt, dass in den Mitgliedstaaten und Regionen, in denen weitere Mittel zur Verwirklichung der Programmziele nur in beschränktem Umfang oder gar nicht zugänglich sind oder die eine niedrige Teilnahmequote aufweisen, die zur Verfügung stehenden Finanzmittel aufgestockt werden.

4.19 Der EWSA weist die in Ziffer 2.2.1 des *Finanzbogens zu Vorschlägen von Rechtsakten* enthaltene Behauptung, nach der die Beteiligung kleiner und mittlerer Organisationen am Programm ein Risiko für die Programmverwaltung darstellt, kategorisch zurück und fordert, sie zu streichen. Der EWSA betont, dass diese Organisationen, wie weiter oben ausgeführt wurde, sich besonders gut für die Bürgerbeteiligung eignen, so dass ihre Beteiligung am Programm in jeglicher Hinsicht gefördert werden sollte, unter anderem durch die vereinfachte Beantragung und Verwaltung von Projekten, eine Verringerung des minimalen Projektbudgets, den Verzicht auf die Beteiligung ausländischer Partner außer im Fall objektiver Notwendigkeit für eine solche Beteiligung sowie eine Senkung des Kofinanzierungssatzes.

4.20 Nach Ansicht des EWSA sollte die Zahl der in den Anhängen für die verschiedenen Aktivitäten aufgeführten Projekte und die Finanzierungsindikatoren dieser Projekte überprüft werden, um der weiter oben erwähnten Forderung Rechnung zu tragen, den Zugang kleiner und mittlerer Organisationen zu den Projekten zu erleichtern und/oder eine oder mehrere Kategorien kleiner Projekte einzuführen, den Zugang zu Betriebskostenzuschüssen zu erleichtern, den Zeitrahmen für die Projekte zu erweitern u.a.

Brüssel, den 11. Juli 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON