

Amtsblatt der Europäischen Union

C 423



Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

58. Jahrgang
17. Dezember 2015

Inhalt

I *Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen*

STELLUNGNAHMEN

Ausschuss der Regionen

114. Plenartagung am 12./14. Oktober 2015

2015/C 423/01	Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Europäische Bürgerinitiative	1
2015/C 423/02	Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Stärkung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit: Bedarf es eines besseren Regelungsrahmens?	7
2015/C 423/03	Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Die Vereinfachung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)	13
2015/C 423/04	Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Die Zukunft der europäischen Aquakultur	20
2015/C 423/05	Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Digitaler Binnenmarkt	24
2015/C 423/06	Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Überprüfung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste	30
2015/C 423/07	Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Finanzinstrumente zur Unterstützung der territorialen Entwicklung	35
2015/C 423/08	Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — EU-Agenda für bessere Rechtsetzung .	41
2015/C 423/09	Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Der Entwurf des EU-Haushaltsplans für 2016	48
2015/C 423/10	Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Auf dem Weg zum Abschluss eines Weltklimaübereinkommens in Paris	53
2015/C 423/11	Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Entwicklung des Potenzials der Meeresenergie	58
2015/C 423/12	Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Paket „Energieunion“	64

DE

III *Vorbereitende Rechtsakte*

AUSSCHUSS DER REGIONEN

114. Plenartagung am 12./14. Oktober 2015

2015/C 423/13	Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Entscheidungsprozess in Bezug auf genetisch veränderte Lebens- und Futtermittel	72
2015/C 423/14	Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Maßnahmenpaket zur steuerlichen Transparenz	76

I

(Entschließungen, Empfehlungen und Stellungnahmen)

STELLUNGNAHMEN

AUSSCHUSS DER REGIONEN

114. PLENARTAGUNG AM 12./14. OKTOBER 2015

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Europäische Bürgerinitiative

(2015/C 423/01)

Berichterstatter:	Luc VAN DEN BRANDE (BE/EVP), Präsident des Verbindungsbüros Flandern-Europa
Referenzdokument:	Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 über die Bürgerinitiative COM(2015) 145 final

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

Die Europäische Bürgerinitiative (EBI) im Zusammenhang mit der europäischen partizipativen Demokratie

1. erinnert daran, dass die Bürgerinnen und Bürger im Mittelpunkt des europäischen Einigungswerks stehen. Unter der europäischen partizipativen Demokratie wird das Recht der europäischen Bürgerinnen und Bürger verstanden, sich an europäischer Politik zu beteiligen und Europas Zukunft mitzugestalten. Gemäß Artikel 10 Absatz 3 des EU-Vertrags haben alle Bürgerinnen und Bürger das Recht, am demokratischen Leben der Union teilzunehmen;
2. merkt an, dass gemäß Artikel 11 des Vertrags über die Europäische Union die Organe der EU die Bürgerinnen und Bürgern und die repräsentativen Verbände informieren und ihnen die Möglichkeit geben müssen, ihre Ansichten in allen Bereichen des Handelns der Union öffentlich bekannt zu geben und auszutauschen. Im selben Artikel wird der Europäischen Kommission ein ausdrückliches Mandat zur Durchführung von Anhörungen der Betroffenen erteilt, um die Kohärenz und Transparenz des Handelns der Union zu gewährleisten;
3. stellt fest, dass die Bestimmungen bezüglich der Europäischen Bürgerinitiative spezifischer als der Wortlaut von Artikel 11 Absätze 1 bis 3 sind. In Artikel 11 Absatz 4 zur EBI geht es nicht darum, ein Thema „auf die Tagesordnung zu setzen“ — es wird vielmehr ein „Rechtsakt“ in Aussicht gestellt. Es sollte anerkannt werden, dass die EBI — ebenso wie andere Instrumente der direkten Demokratie auf verschiedenen Ebenen — den Bürgerinnen und Bürgern auch die Möglichkeit bieten muss, Einfluss auf „die Agenda“ für die politische Beschlussfassung der EU zu nehmen;
4. erinnert daran, dass die Europäische Bürgerinitiative ein Recht der europäischen Bürgerinnen und Bürger ist. Sie sollte als Antwort auf das Demokratiedefizit der EU und als Instrument für die europäischen Bürgerinnen und Bürger begriffen und genutzt werden, um die Kluft zwischen ihnen und der europäischen Politik zu überwinden. In Anbetracht der andauernden Wirtschafts- und Vertrauenskrise in der EU müssen alle Möglichkeiten für einen offenen Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern genutzt werden, um einer weiteren Enttäuschung der Menschen vom europäischen Projekt entgegenzuwirken. Dies bietet außerdem eine Gelegenheit, das Vertrauen jener jungen Europäer zurückzugewinnen und wieder aufzubauen, die den Glauben an den Gedanken der europäischen Integration verloren haben. Eine gestärkte partizipative Demokratie ist der einzige Weg, um die Bestimmung der EU nicht aus dem Auge zu verlieren und das Demokratiedefizit zu beseitigen; der AdR stellt fest, dass die Bürgerinnen und Bürger mit der Europäischen Bürgerinitiative unmittelbar an der europäischen politischen Agenda beteiligt werden und sie somit ein legislatives Initiativrecht erhalten sollen. Außerdem soll die Europäische Bürgerinitiative als transnationales Instrument einen Anreiz bieten, europaweite Debatten zu bürgerrelevanten Fragen anzukurbeln;

5. betont, dass die EBI in einem realistischen Rahmen betrachtet werden muss, mit einem klaren und gezielten Anspruch und kohärenten Orientierungshilfen zu den Schritten, die zur diesbezüglichen Umsetzung erforderlich sind: Sie ist kein Ersatz für das Initiativrecht der Europäischen Kommission, das die Vertiefung der Union vorangebracht hat und das weiterhin bestehen bleiben muss; die EBI rundet die Vielfalt der gesetzgebenden Kräfte ab und verleiht der Rechtsetzung eine länderübergreifende Dimension; sie ist ein zusätzlicher Kanal für die Völkerverständigung, aus dem auch die Europäische Kommission selbst Nutzen zieht — sie ist potenziell ein sehr gutes Beispiel für „gelebte Demokratie“;
6. hebt unabhängig von der Europäischen Bürgerinitiative die Notwendigkeit hervor, auf lokaler und regionaler Ebene Initiativen zu unterstützen, die Transparenz, Zusammenarbeit und die Beteiligung der Europäer an der Politik im Sinne des Grundsatzes der partizipativen Demokratie fördern. Des Weiteren ergibt sich Notwendigkeit der Einbeziehung regionaler und lokaler Gebietskörperschaften auch daraus, dass die EBI oft Politikbereiche betreffen, die ganz oder teilweise in deren Zuständigkeit fallen;
7. ist der Meinung, dass wir unsere rechtlichen und politischen Instrumente der Partizipation stärken sollten, um einer neuen Entscheidungskultur Raum zu geben, die auf dem Grundsatz des Regierens in einem Mehrebenensystem („Multi-Level-Governance“) fußt. Multi-Level-Governance stützt sich ihrem Wesen nach auf mehrere Kanäle und ermöglicht daher eine „aktivere“ europäische Bürgerschaft. Die Herausforderung besteht darin, ein System einer innovativen Interessenvertretung zu schaffen, in dem sich die Menschen gleichberechtigt und ihren unterschiedlichen Identitäten entsprechend repräsentiert fühlen;
8. betont, dass ein europäischer öffentlicher Raum für Debatten zwischen Bürgerinnen und Bürgern und mit Regierenden für die Legitimität und Rechenschaftspflicht der EU wichtig ist. Das Demokratiedefizit kann nur beseitigt werden, wenn eine europäische Öffentlichkeit entsteht, in die der demokratische Prozess eingebettet ist;
9. hebt hervor, dass regionale und lokale Gebietskörperschaften der partizipativen Demokratie besondere Bedeutung beimessen, weil die Organisationen der Zivilgesellschaft auf diesem Wege in die europäische Politikgestaltung einbezogen und ihrer Rolle gerecht werden können;
10. vertritt den Standpunkt, dass die Europäische Bürgerinitiative als eines der Instrumente zur Verwirklichung der Ziele der partizipativen Demokratie betrachtet werden sollte; man sollte hingegen nicht erwarten, dass es mit dieser Initiative automatisch zu einer Beteiligung der europäischen Bürgerinnen und Bürger an der europäischen Entscheidungsfindung kommt;
11. stellt fest, dass die Europäische Bürgerinitiative Ausdruck der partizipativen Demokratie ist, die die repräsentative Demokratie ergänzt; sie vergrößert die Reihe von Rechten im Zusammenhang mit der Unionsbürgerschaft und bereichert die öffentliche Debatte über europäische Politik; sie sollte die Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger an und ihre Identifizierung mit der europäischen Integration erhöhen;
12. merkt an, dass andere Wege partizipativer Demokratie, wie andere Formen des Bürgerdialogs und die Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft, nicht vernachlässigt werden dürfen, da sich Europäische Bürgerinitiativen jeweils auf eine spezifische politische Frage beziehen und einen großen, koordinierten Einsatz und Finanzmittel erfordern;
13. ruft die Europäische Kommission vor diesem Hintergrund zur Vorlage eines Berichts auf, in dem die Umsetzung der Bestimmungen von Artikel 11 Absätze 1 und 2 EUV beschrieben wird und aus dem somit hervorgeht, wie die Kommission partizipative Demokratie in der Praxis verwirklicht;
14. fragt sich angesichts der geringen Zahl erfolgreicher Initiativen, ob die ursprünglichen, in der Verordnung angeführten Ziele erreicht wurden, nämlich jedem Bürger das Recht zu geben, sich an europäischer Demokratie zu beteiligen, sowie die Möglichkeit, sich direkt an die Kommission zu wenden, mit klaren, einfachen und benutzerfreundlichen Verfahren;
15. erkennt an, dass die Kommission bezüglich der Verwaltung der EBI ihr Bestes getan hat, andererseits jedoch die dringende Notwendigkeit besteht, bestimmte Aspekte des Ansatzes zu prüfen und Maßnahmen zur Erkennung und Korrektur jener Aspekte zu ergreifen, die allzu legalistisch und restriktiv sind;

Der Bericht der Europäischen Kommission

16. nimmt den Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 über die Bürgerinitiative zur Kenntnis; mit diesem Bericht kommt die Kommission Artikel 22 der Verordnung nach, in dem sie zur Berichterstattung alle drei Jahre verpflichtet wird;

17. stellt fest, dass in dem Bericht eine Reihe von Problemen und Mängeln eingeräumt wird; es handelt sich jedoch um einen vorwiegend faktenbezogenen und technischen Bericht, in dem der Stand der Dinge nach drei Jahren der Anwendung der Verordnung beschrieben wird. Der Bericht enthält keine Antworten auf die Mängel, die das Ende dieser Initiative bedeuten könnten: „eine demokratische Revolution, die nie stattfand“;

18. merkt an, dass allgemein das Gefühl vorherrscht, die Kommission sei eher vorsichtig und restriktiv in ihrer Herangehensweise und Einschätzung, und dass dies überwacht und regelmäßig erörtert werden sollte, um die Situation zu verbessern;

19. stellt ausgehend vom Bericht der Kommission fest, dass die Europäische Bürgerinitiative ein großes Potenzial hat — in drei Jahren wurden der Kommission 51 Initiativen vorgeschlagen. Diese Initiativen bezogen sich auf diverse Politikbereiche, wie Sozial- und Umweltpolitik, Tierschutz und Bildung;

20. merkt andererseits an, dass die Kommission die Registrierung von 20 dieser 51 Initiativen (39 %) abgelehnt hat und dass diese den Zulassungstest nicht bestanden hatten, hauptsächlich weil sie „offenkundig außerhalb des Rahmens (liegen), in dem die Kommission befugt ist, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen“. Die sechs EBI-Organisatoren entschieden sich, diese Ablehnungen vor dem Europäischen Gerichtshof anzufechten;

21. stellt fest, dass bisher lediglich drei Initiativen die Zielmarke von einer Million Unterschriften erreicht haben. Die Art und Weise, wie die Kommission in der Folge mit diesen erfolgreichen Initiativen umgeht, wird in hohem Maße ausschlaggebend dafür sein, ob die europäischen Bürgerinnen und Bürger der Bürgerinitiative als partizipativem Modell weiterhin Bedeutung beimessen;

22. ist in Sorge angesichts der Tatsache, dass die Zahl der vorgelegten Initiativen systematisch abnimmt (23 im Jahr 2012, 17 im Jahr 2013 und 10 im Jahr 2014) und dass die Zahl der Ablehnungen zunimmt (30 % im Jahr 2012 und 50 % im Jahr 2014); empfiehlt daher, dass die Europäische Kommission deren Bedingungen vereinfacht;

23. stimmt der Kommission dahingehend zu, dass die Europäische Bürgerinitiative substantielle Verbesserungen benötigt und dass nach Lösungen für einen effizienteren Einsatz dieses Instruments gesucht werden muss;

24. ruft die Kommission auf, die EBI politischer aufzufassen, mehr Raum für Debatten zu lassen und offener zu sein, anstatt lediglich die rechtlichen Aspekte zu betrachten. Demokratie, insbesondere in einem institutionellen Umfeld mit mehreren Ebenen, setzt die aktive Beteiligung und Aufmerksamkeit der Bürgerinnen und Bürger voraus; die Institutionen sind dafür verantwortlich, diese Beteiligung zu fördern;

Empfehlungen für einen künftigen Erfolg der Europäischen Bürgerinitiative

a) Allgemeine Bemerkungen

25. weist darauf hin, dass es angemessen gewesen wäre, in den Auswahlkriterien die Rechte und Pflichten der Bürgerinnen und Bürger und den Grundsatz der Subsidiarität zu nennen;

26. ist der Auffassung, dass der derzeitige Interessenkonflikt der Kommission — der darin besteht, dass sie gleichzeitig als wichtigster Anbieter von Informationen und der Unterstützungsstruktur für EBI auftreten muss, primärer „Adressat“ für EBI ist und außerdem als „Richter“ über die Registrierung und die Zulässigkeit der Initiativen fungiert — die Wirksamkeit der EBI im Hinblick auf die Förderung der Beteiligung und des Vertrauens der Bürgerinnen und Bürger ernsthaft beeinträchtigt;

27. betont, dass dieser Interessenkonflikt der Kommission die anderen Organe und Einrichtungen anspornen muss, ihre Rolle im EBI-Verfahren wahrzunehmen (Rat, Parlament, Ausschuss der Regionen, Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss);

28. ist der Ansicht, dass es zweckmäßiger sein könnte, einen unparteiischen Ad-hoc-„Ausschuss der Weisen“ einzusetzen, dem einige Sachverständige, Gelehrte und/oder Juristen angehören, die die Zulässigkeit prüfen, sodass die Kommission nicht als Richter und Jury fungiert;

29. vertritt den Standpunkt, dass vor allem dem Europäischen Parlament eine zentrale Rolle bei der Verbesserung der Transparenz und Rechenschaftspflicht der EBI-Verfahren und bei der politischen Antwort zukommt, insbesondere durch die Verbesserung der Inklusivität der anberaumten Anhörungen und gegebenenfalls durch die Ausübung von politischem Druck auf die Europäische Kommission, damit diese zeitnah und konstruktiv auf erfolgreiche EBI reagiert;

30. unterstreicht, dass die Kommission die Grundsätze der europäischen Rechtsstaatlichkeit wahren muss, nach denen jede willkürliche Beurteilung der Förderfähigkeit vermieden werden sollte. Darüber hinaus ist es eine Frage des „guten Regierens“ und nicht nur der „besseren Rechtsetzung“. Die Kommission sollte das Haftungsprinzip gemäß den Verträgen und in Achtung der Verträge berücksichtigen;
31. befürwortet eine bessere Ex-ante-Prüfung, um zu vermeiden, dass es am Ende eine Enttäuschung gibt. Gegenwärtig erfolgt lediglich eine Ex-post-Prüfung nach der Registrierung und nach der Sammlung der Unterschriften;
32. schlägt vor, die Frist für die Sammlung von Unterstützungsbekundungen auf 18 Monate zu verlängern;
33. unterstützt die gemeinsame Forderung interessierter Kreise und der Initiatoren von EBI nach freier Wahl des Datums für den Start der Unterschriftensammlung innerhalb einer bestimmten Frist nach der Eintragung ins Register; schlägt vor, den Organisatoren einer EBI eine zusätzliche Frist von zwei Monaten zwischen der Registrierung und dem Beginn der Unterschriftensammlung einzuräumen, damit sie die europäischen Bürgerinnen und Bürger besser informieren und die Sammlung von Unterschriften organisieren können;
34. befürwortet die Einführung eines Rechtsstatus für Bürgerausschüsse, um das Risiko der persönlichen Haftung für ihre einzelnen Mitglieder zu mindern und das Bewerben der Initiativen zu erleichtern;
35. betont, dass die Kommission nicht willkürlich die Ablehnung von EBI beschließen darf und innerhalb eines Jahres einen Legislativvorschlag vorlegen muss, wenn sie einer erfolgreichen EBI zustimmt, wie dies bei Initiativen des Parlaments der Fall ist. In diesem Zeitraum von einem Jahr könnte die Kommission eine schrittweise Umsetzung des Ergebnisses der EBI vornehmen, welche schließlich zu einem Legislativvorschlag führt. Andernfalls wird die EBI gegenstandslos;
36. hält eine Überarbeitung der Verordnung für unerlässlich, damit die festgestellten Hemmnisse überwunden werden können. Für eine Überarbeitung ist es nicht zu früh, da es sich um ein einzigartiges „Experiment“ handelt, dessen Ergebnisse schwer vorherzusagen sind. Es bedarf rechtzeitiger und vorbeugender Eingriffe, um zu vermeiden, dass potenzielle EBI-Organisatoren abgeschreckt werden;
37. ist bereit, weiterhin mit den europäischen Institutionen sowie allen beteiligten Partnern im Zuge der Bewertung der bisherigen Funktionsweise der Verordnung zusammenzuarbeiten und einen Beitrag zu ihrer Überarbeitung zu leisten, damit dieses Instrument sein volles Potenzial entfalten kann;
38. schlägt vor, die Möglichkeit einer Änderung der EBI-Verordnung dahingehend zu prüfen, dass auch EBI vorgeschlagen werden können, die auf konkrete Änderungen der EU-Verträge gemäß Artikel 48 EUV abzielen;
39. meint, dass die Probleme, die keine Änderung der EBI-Verordnung erfordern, möglichst rasch in Angriff genommen werden sollten. Schließlich hängt der künftige Erfolg der EBI von einfachen und transparenten Verfahren ab;

b) *Unverzüglich vorzunehmende Änderungen und Verbesserungen der EBI*

40. stellt fest, dass die Bemerkungen zu den derzeitigen Verfahren und die Verbesserungsvorschläge, die von verschiedenen Interessenträgern und Organisatoren von Bürgerinitiativen formuliert wurden, sich sehr ähneln und dass es daher möglich sein sollte, Anpassungen und Verbesserungen ohne weitere Verzögerung vorzunehmen;
41. weist darauf hin, dass die EBI bei den Bürgerinnen und Bürgern nur in äußerst geringem Maße bekannt ist. Als entsprechender Hinweis kann eine neuere Eurobarometer-Umfrage⁽¹⁾ zu den Vorstellungen der Öffentlichkeit über die EU in sechs Mitgliedstaaten (Italien, Deutschland, Dänemark, Portugal, Finnland und Polen) verstanden werden, der zufolge das Konzept der EBI lediglich den deutschen Befragten in nennenswertem Umfang bekannt war. Der AdR unterstreicht daher die Notwendigkeit eines gemeinsamen Vorgehens der Institutionen der EU und anderer Verwaltungsebenen bei der Aufklärung der Menschen über ihr Recht, eine EBI vorzuschlagen und zu unterstützen. Es sollten Informationskampagnen in allen EU-Mitgliedstaaten unter Einbeziehung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften und mit jungen Menschen als eine der primären Zielgruppen durchgeführt werden, um die Bürgerinnen und Bürger für dieses Recht zu sensibilisieren;

⁽¹⁾ Eurobarometer, September 2014.

42. fordert eine wirksamere Kommunikation in Verbindung mit der EBI und hebt diesbezüglich die Rolle der dezentralen Kommunikation hervor. Den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften kann eine wichtige Rolle zukommen, wenn es darum geht, die Verbindung zwischen der Bevölkerung und den Institutionen auf allen Ebenen in der EU herzustellen und aufrechtzuerhalten, sowie den Bürgerinnen und Bürgern die Bedeutung politischer Fragen auf EU-Ebene aufzuzeigen und zu erläutern, wie mit EBI Einfluss auf die Politik der EU genommen werden kann. Der AdR unterstützt die Idee, die nationalen Vertretungsbüros der Europäischen Kommission zum Aufbau stärkerer Informationsnetzwerke zur EBI zu nutzen, und ruft die Kommission zur Einbindung lokaler und regionaler Gebietskörperschaften in diese Netzwerke auf. Wenn bei einer EBI verstärkt auf neue Technologien zur Sammlung von Unterschriften innerhalb der festgelegten Fristen gesetzt wird, spielen die regionalen und lokalen Behörden bei der Verbreitung von Informationen und der Weiterleitung von Themen von der Basis und an die Basis eine wesentliche Rolle;

43. schlägt erneut die Einrichtung eines institutionsübergreifenden Info-Schalters vor, der die Aufgabe hätte, die Öffentlichkeit für das Instrument der EBI zu sensibilisieren, seine Nutzung zu fördern, laufenden und erfolgreichen Bürgerinitiativen ein Mindestmaß an Sichtbarkeit zu verleihen und Antworten auf einige Fragen zur EBI zu geben;

44. plädiert für die Einrichtung eines EBI-Helpdesks, der — mit finanzieller Unterstützung aus dem EU-Haushalt — technisches Know-how und Beratung zu Fragen der Organisation und Durchführung einer EBI-Kampagne bietet. Solch ein Helpdesk sollte zu keiner der EU-Institutionen gehören, da Neutralität ein zentrales Element für den Erfolg dieser Initiative ist und dazu beitragen kann, das Vertrauen von Einzelpersonen zu gewinnen, die eine Bürgerinitiative starten möchten;

45. ist dazu entschlossen, die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss zur regelmäßigen Organisation eines „Tages der Europäischen Bürgerinitiative“ aufrechtzuerhalten. Auf dieser Veranstaltung werden die Fortschritte bei der Anwendung und Durchsetzung der Verordnung ermittelt, die Diskussion zwischen den EU-Institutionen und den EBI-Organisatoren über die zu bewältigenden Aufgaben intensiviert und allgemein der Dialog zwischen Bürgern und Vertretern der Institutionen über im Entstehen begriffene Initiativen befördert;

46. stellt fest, dass die Praxis der EBI zeigt, dass das Coaching einer EBI vielleicht ebenso wichtig wie eine EBI selbst ist. Offensichtlich bedürfen EBI der Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen (Personal, finanzielle Mittel), um erfolgreich zu sein. Die Durchführung einer EBI durch einzelne Bürgerinnen und Bürger ohne professionelle und finanzielle Unterstützung von außen ist äußerst schwierig;

47. unterstreicht die negativen Auswirkungen eines Übermaßes an Anforderungen und Lasten auf die Ziele der EU, nämlich die EU den Bürgerinnen und Bürgern näher zu bringen und deren Bereitschaft zur Beteiligung am Beschlussfassungsprozess der EU zu fördern; die EBI muss als Anreiz fungieren, um möglichst viele Menschen zur aktiven Teilhabe an der EU-Politik zu bewegen und mit skeptischen irigen Annahmen Schluss zu machen;

48. fordert die Kommission auf, auch geeignete Formen der Reaktion auf solche EBI zu entwickeln, die breite Unterstützung erhalten, aber nicht alle formellen Kriterien erfüllen oder nicht ganz eine Million Unterschriften erreichen, damit die wesentlichen politischen Botschaften solcher EBI und die mit ihnen erzielte Mobilisierung nicht völlig übergangen werden;

49. merkt an, dass sich die Bürgerinnen und Bürger an Politik beteiligen wollen, jedoch nur, wenn es einfach ist und tatsächlich etwas bewirkt. Sie möchten erfahren, was aus den Initiativen wird, die sie unterstützen. Die Förderung eines wechselseitigen Dialogs zwischen den EU-Institutionen und den Unterstützern einer EBI ist für den Erfolg der EBI von wesentlicher Bedeutung;

50. ruft die Kommission auf, die Möglichkeit der finanziellen Unterstützung des kostspieligen Prozesses der organisatorischen grenzübergreifenden Entwicklung (durch den jeweiligen Bürgerausschuss) von EBI auszuloten, die einen Politikbereich in der Zuständigkeit der Kommission betreffen und in der Bevölkerung zunehmende Unterstützung finden (wenn sie z. B. innerhalb eines gegebenen Zeitraums einen festgelegten Meilenstein erreichen, bevor sie die 1-Million-Marke erreichen und damit einen Legislativvorschlag erforderlich machen). Dies würde der Wahrung der notwendigen bürgerbezogenen Ausrichtung von Aktivitäten dienen und die Transparenz bezüglich der für die Zielsetzungen eingesetzten Mittel gewährleisten;

51. schlägt vor, dass bei EBI in Verbindung mit Vorschlägen, die im Vorfeld vom AdR-Präsidium unterstützt werden, weil sie in ausreichendem Maße mit nachweislichen und positiven Auswirkungen auf die lokale und regionale Verwaltungsarbeit, die territoriale Dimension oder die Subsidiarität verbunden sind, der AdR damit betraut werden sollte, die Anwendung des zuvor erwähnten Finanzierungsmechanismus zu überwachen und auch andere Formen der Unterstützung für Werbemaßnahmen bereitzustellen;

52. betont, dass die derzeit auf nationaler Ebene festgelegten Anforderungen für die Datenerhebung ein ernsthaftes Hindernis für die erfolgreiche Sammlung von Unterschriften darstellen, und fordert daher die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, schnellstmöglich die notwendigen Schritte zur Vereinfachung der Anforderungen bezüglich personenbezogener Daten und zur EU-weiten Angleichung der Anforderungen einzuleiten;

53. ruft die Europäische Kommission auf, die volle Transparenz der Entscheidungsfindung zu gewährleisten und insbesondere detaillierte Gründe für die Ablehnung einer EBI darzulegen, die ihrer Ansicht nach „offenkundig außerhalb des Rahmens [liegt], in dem die Kommission befugt ist“, und die Organisatoren gleichzeitig über die maßgeblichen rechtlichen Erwägungen in Kenntnis zu setzen, damit diese entscheiden können, ob sie ihre EBI überarbeiten und in abgeänderter Form erneut einreichen;

54. bittet die Kommission, der Öffentlichkeit ihre politisch motivierten Entscheidungen in ihrer offiziellen Antwort auf eine EBI, die mehr als eine Million Unterschriften erhalten hat, detailliert und transparent zu erläutern. Für eine politisch starke Weiterverfolgung wäre Sorge zu tragen;

c) Der Beitrag des Ausschusses der Regionen und der Gebietskörperschaften

55. erneuert sein Angebot, der Kommission bei der Bewertung der Frage zu helfen, ob die Initiativen mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar sind oder inwieweit sie zur Verwirklichung des territorialen Zusammenhalts und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beitragen;

56. betont, dass die EBI den Bürgerinnen und Bürgern ein Instrument an die Hand gibt, mit dem sie aktiv am europäischen Beschlussfassungsprozess teilnehmen können, weshalb sie nicht von einer der EU-Institutionen angestoßen werden sollte. Er erkennt jedoch auch seine eigene Rolle und Verantwortung an und erinnert in diesem Zusammenhang an die Entscheidung seines Präsidiums ⁽²⁾, den AdR an europäischen Bürgerinitiativen mitwirken zu lassen. Er bekräftigt seinen Willen, jene EBI, die in den politischen Aufgabenbereich des AdR fallen und die als politisch relevant angesehen werden, zum Beispiel durch Folgendes zu unterstützen: Unterstützung der Europäischen Kommission bei der Durchsicht der vorgeschlagenen EBI aus dem Blickwinkel ihrer lokalen/regionalen Relevanz und der Subsidiarität; Ausrichtung von Veranstaltungen in Verbindung mit EBI; Unterstützung von dezentralisierten Kommunikationsmaßnahmen zu EBI; im Bedarfsfall Initiativstellungen zum Gegenstand der EBI; aktive Teilnahme an den Anhörungen im EP und den politischen Folgemaßnahmen; Unterstützung bei der Umsetzung erfolgreicher EBI und gegebenenfalls bei der Einführung von Rechtsvorschriften als Reaktion auf diese.

Brüssel, den 13. Oktober 2015

*Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen*

Markku MARKKULA

⁽²⁾ 144. Sitzung des Präsidiums des Ausschusses der Regionen, 10. April 2013, Punkt 8 — CDR1335-2013_11_00_TRA_NB-item 8.

**Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Stärkung der grenzübergreifenden
Zusammenarbeit: Bedarf es eines besseren Regelungsrahmens?**

(2015/C 423/02)

Hauptberichterstatter: Nikola DOBROSLAVIĆ (Kroatien/EVP), Gespan der Gespanschaft Dubrovnik-Neretva
--

I. ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. begrüßt den Beschluss des luxemburgischen Ratsvorsitzes, die Stärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu einer seiner Prioritäten zu machen, sowie dessen Bemühungen, durch die Beseitigung der Hindernisse für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts in Europa und damit zur Freisetzung des Potenzials grenzüberschreitender Gebiete beizutragen; mit Blick darauf, dass die grenzüberschreitende Freizügigkeit neuerdings wieder infrage gestellt wird, obwohl sie eine der zentralen Errungenschaften der europäischen Integration ist, muss die grenzüberschreitende Zusammenarbeit umso mehr als vorrangige Aufgabe gesehen werden;
2. begrüßt die Aufforderung, den Regelungsrahmen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu verbessern, indem zunächst die spezifischen Rechtsvorschriften, die es zu bestimmten Aspekten dieser Zusammenarbeit bereits gibt, umgesetzt werden und zugleich der bestehende Rechtsrahmen verbessert bzw. vervollständigt wird, wodurch die Verabschiedung branchen- bzw. gebietsspezifischer Vorschriften erleichtert würde;
3. weist darauf hin, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Bedeutung für die Entwicklung der städtischen und ländlichen Gebiete ist und die Zusammenarbeit zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Europas diesen eine wirksame Wahrnehmung ihrer Aufgaben ermöglicht und insbesondere in den Grenzgebieten Fortschritte bewirkt und der Entwicklung dienlich ist;
4. betont, dass vor allem die Grenzgebiete ein Experimentierfeld des europäischen Integrationsprozesses sind, also Räume, in denen die Vollendung des Binnenmarkts und die Ergebnisse anderer EU-Politiken am deutlichsten erkennbar sein sollten. Die Grenzgebiete sind sozusagen per Definition Knotenpunkte mit besonders großem Facettenreichtum, wo Perspektivenvielfalt wie auch kulturelle und sprachliche Synergien am stärksten ausgeprägt sind;
5. hebt hervor, dass im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit dank des Interreg-Programms und dessen Teilprogrammen — Heranführungshilfe (IPA) und Europäisches Nachbarschaftsinstrument (ENI) — sowie mithilfe der weiteren Elemente der europäischen territorialen Zusammenarbeit in den vergangenen 25 Jahren große Fortschritte auf der EU-Ebene erzielt wurden, die bisher erzielten Ergebnisse jedoch noch nicht zufriedenstellend sind, da das Potenzial, das diese Zusammenarbeit birgt, noch nicht zur Gänze ausgeschöpft wird. Der weiteren Stärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und ihrer Verknüpfung mit anderen bestehenden Instrumenten (Kohäsionspolitik, Horizont 2020, staatliche Beihilfen usw.) sollte daher vermehrte Aufmerksamkeit geschenkt werden, um so benachteiligten Grenzregionen eine Sonderbehandlung zuteilwerden zu lassen;
6. begrüßt mit Blick auf die bisherigen Bemühungen zur Stärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit die Rolle der einzelnen Plattformen für die regionale Zusammenarbeit sowohl auf der Ebene von funktionalen Räumen und Makroregionen (Ostseestrategie, Strategie für den Donauraum, Strategie Adria-Ionisches Meer, Strategie für den Alpenraum) als auch auf jener der Gebietskörperschaften;

7. unterstreicht die Bedeutung der zur Stärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit geschaffenen Rechtsinstrumente, darunter vor allem das Europäische Rahmenübereinkommen des Europarates über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften ⁽¹⁾, in dem sich die Signatarstaaten zur Erleichterung und Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen den Gebietskörperschaften in ihrem Hoheitsgebiet und im Hoheitsgebiet der anderen Signatarstaaten unterliegenden verpflichten, und die Verordnungen über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) ⁽²⁾ und die Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV) als hochwertige Instrumente zur Schaffung der notwendigen Rechtsinstrumente für die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit;

8. weist auf die Rolle des EVTZ bei der Unterstützung und Förderung der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften hin;

9. betont den Vorteil der Flexibilität, den ein EVTZ als Multi-Level-Governance-Plattform bietet, die ein gemeinsames Handeln von Behörden verschiedener Ebenen und mit unterschiedlichen Zuständigkeiten unter Berücksichtigung des Bedarfs in den einzelnen Gebieten ermöglicht;

II. HINDERNISSE FÜR EINE STÄRKUNG DER GRENZÜBERSCHREITENDEN ZUSAMMENARBEIT

10. weist darauf hin, dass die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit durch zahlreiche Hindernisse gebremst wird, die auch die wirtschaftliche Entwicklung der Grenzgebiete sowie die Verwirklichung der Ziele im Bereich des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts in Europa behindern; weist außerdem darauf hin, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf unvorhersehbare Hürden stößt, die sich häufig aus Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der Akteure der lokalen und regionalen Ebene ergeben;

11. weist darauf hin, dass in dem vom luxemburgischen Ratsvorsitz veranstalteten Seminar und in der von diesem durchgeführten Umfrage wichtige Hindernisse aufgezeigt wurden, die einer weiteren Stärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entgegenstehen: die unterschiedlichen Rechtsrahmen in den Bereichen Verkehr, Gesundheit, Umwelt und Zivilschutz usw., welche die Durchführung grenzübergreifender Projekte unmöglich machen; die den Unterschieden in der territorialen Organisation geschuldete institutionelle Asymmetrie zwischen den Mitgliedstaaten; die fehlende Rechtssicherheit für grenzüberschreitende Körperschaften und für gemeinsame Dienstleistungen; und schließlich der unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklungsstand in den Grenzgebieten, der auf das unterschiedliche nationale Umfeld im Bereich des Arbeits-, Steuer- und Sozialversicherungsrechts zurückzuführen ist, um nur einige Beispiele zu nennen;

12. weist darüber hinaus darauf hin, dass die Gesundheitssysteme in den Grenzgebieten einschließlich der Regelungen für Notfalldienste inkompatibel sind und sich im Falle von Arbeitnehmern der Gesundheitsbranche, die in Regionen mit unterschiedlichen Rechtsordnungen tätig sind, die Frage stellt, welcher davon sie unterliegen; weist überdies darauf hin, dass Probleme mit Asymmetrien zwischen den Erbringern von Gesundheitsdienstleistungen und den Behörden beiderseits der Grenzen bestehen. So ist beispielsweise für eine Kostenerstattung eine Vorabgenehmigung erforderlich. Daher ist es für die Bevölkerung vor Ort schwierig, rasch und im näheren Umfeld Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen zu erlangen;

13. ist außerdem der Ansicht, dass die Hindernisse für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, die der luxemburgische Ratsvorsitz anhand der von ihm durchgeführten Umfrage aufgezeigt hat, nur einige Beispiele für derartige Hürden sind, und diesbezüglich daher eine systematischere und umfassendere Prüfung angezeigt wäre;

14. begrüßt die Absicht der Europäischen Kommission, bis Ende 2016 eine Analyse der Hindernisse, Lösungsansätze und bewährten Vorgehensweisen bei bzw. für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit durchzuführen, und fordert diese auf, den Ausschuss der Regionen aktiv in die Erarbeitung dieser Analyse sowie in eine gemeinsame Bewertung ihrer Ergebnisse einzubeziehen;

⁽¹⁾ Europäisches Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften, Madrid, 1980, Sammlung der Europäischen Verträge Nr. 106. Siehe auch M. Perkmann (2003), Cross-Border Regions in Europe: Significance and Drivers of Regional Cross-Border Cooperation. European Urban and Regional Studies, Bd. 10, Nr. 2, S. 153-171.

⁽²⁾ Verordnung (EG) Nr. 1082/2006, basierend auf Artikel 175 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union; Verordnung (EU) Nr. 1302/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) im Hinblick auf Präzisierungen, Vereinfachungen und Verbesserungen im Zusammenhang mit der Gründung und Arbeitsweise solcher Verbände.

15. betont, dass es für die Erarbeitung einer hochwertigen Analyse der Hindernisse, die der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entgegenstehen, und für die Suche nach angemessenen Lösungsansätzen zu ihrer Beseitigung einer präzisen Definition des Begriffs „Grenzregion“ sowie belastbarer Daten über diese Zusammenarbeit bedarf; er bedauert in diesem Zusammenhang, dass es zu diesem Thema keine zufriedenstellenden statistischen Angaben aus den einzelnen grenzüberschreitenden Gebieten gibt und bei der Vorgehensweise zur Sammlung statistischer Daten Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten bestehen;

16. fordert die Kommission auf, die Analysen der grenzüberschreitenden Hindernisse zu berücksichtigen, die bereits im Auftrag von Grenzregionen bzw. im Rahmen grenzüberschreitender Programme durchgeführt wurden;

III. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

17. betont, wie wichtig es ist, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu fördern und zu erleichtern, um so eine ausgewogene Entwicklung aller Regionen in der ganzen EU zu gewährleisten sowie die Entwicklungsunterschiede zwischen den einzelnen Regionen nach Maßgabe von Artikel 174 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) zu verringern; hebt des Weiteren hervor, dass sich einige Grenzgebiete in Bezug auf ihre wirtschaftliche Entwicklung in einer benachteiligten Lage befinden, insbesondere, wenn es im Vergleich zu anderen Grenzregionen mit Standortvorteilen erhebliche Unterschiede in puncto wirtschaftlicher Entwicklungsstand gibt. Dies gilt auch für die an einer EU-Außengrenze gelegenen Grenzregionen sowie für die europäischen Regionen in äußerster Randlage; fordert mit Blick auf diese nachteilige Situation einzelner Regionen eine striktere Einhaltung der Bestimmungen von Artikel 174 AEUV zum territorialen Zusammenhalt;

18. betont, dass den laufenden Bemühungen zur Beseitigung der Hindernisse, die der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entgegenstehen und die nach wie vor eine Herausforderung darstellen, außerordentlich große Bedeutung zukommt, wobei gleichzeitig der europäische Integrationsprozess vorangebracht werden muss. Er begrüßt daher entsprechende Rechtsetzungsinitiativen und schlägt überdies vor, der Bedeutung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit durch die Zuweisung von Finanzmitteln für ihren weiteren Ausbau angemessen Rechnung zu tragen;

Der bestehende Rechtsrahmen und der neue Vorschlag des luxemburgischen Ratsvorsitzes

19. hebt hervor, dass bei der Suche nach Möglichkeiten zur Beseitigung der aufgezeigten Hindernisse für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Hinblick auf die Ergebnisse des Aktionsprogramms der Europäischen Kommission zur Verringerung der Verwaltungslasten in der EU (REFIT)⁽³⁾ von den bestehenden Rechtsvorschriften zur Regelung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ausgegangen werden muss, wobei das Ziel in ihrer vollständigen Umsetzung bestehen muss;

20. weist darauf hin, dass sich die Signatarstaaten des Europäischen Rahmenübereinkommens des Europarates über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften in Artikel 4 dieses Übereinkommens dazu verpflichtet haben, sich um die Lösung juristischer, administrativer und technischer Probleme zu bemühen, die der Entwicklung und dem reibungslosen Funktionieren der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entgegenstehen, und sich im Hinblick auf die Beseitigung dieser Schwierigkeiten gegenseitig abzusprechen;

21. begrüßt die jüngste Initiative des luxemburgischen Ratsvorsitzes, der einen ersten Vorschlag für ein neues Rechtsinstrument unterbreitet hat, um den in ein spezifisches Projekt grenzüberschreitender Zusammenarbeit involvierten Mitgliedstaaten eine Einigung auf einen Rechtsrahmen zu ermöglichen, der sich aus den bestehenden Rechtsvorschriften dieser Mitgliedstaaten zusammensetzt und ausschließlich für dieses spezifische Projekt grenzüberschreitender Zusammenarbeit gilt. Dies würde den Zusammenhalt in grenzüberschreitenden Gebieten stärken. Obwohl dieses Instrument Maßnahmen betrifft, die nicht notwendigerweise eine EU-Finanzierung erfordern, liefert es einen nützlichen inhaltlichen Beitrag zu der anstehenden Debatte über die Zukunft der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und die Ziele des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts der EU insgesamt;

22. weist darauf hin, dass ein Instrument für die Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auf der EU-Ebene bereits vorhanden ist: Mit der Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ), geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 1302/2013, wird die Umsetzung von Projekten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und ihre Verwaltung im Rahmen unterschiedlicher nationaler Rechtsvorschriften und -verfahren angestrebt; weist auf den unterschiedlichen rechtlichen Charakter beider Instrumente hin: Während die EVTZ-Rechtsbestimmungen nur für dessen Mitglieder gelten, würde durch den luxemburgischen Vorschlag ein Rechtsrahmen geschaffen, der für ein spezifisches Projekt grenzüberschreitender Zusammenarbeit mit einem genau festgelegten geografischen Geltungsbereich gelten würde;

⁽³⁾ *Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the EU, Final Report*, http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/admin_burden/docs/com2012_746_sw_d_ap_en.pdf (nur in englischer Sprache verfügbar). Für Einzelheiten zu REFIT siehe http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_en.htm (nur in englischer Sprache verfügbar).

23. begrüßt sämtliche Vereinfachungen in der am 22. Juni 2014 in Kraft getretenen geänderten EVTZ-Verordnung, die zum Teil auf Vorschlag des Ausschusses der Regionen vorgenommen wurden, bedauert jedoch, dass sich einige Mitgliedstaaten bei der Verabschiedung der geänderten Verordnung relativ lange Zeit gelassen haben; fordert daher die Mitgliedstaaten auf, ihre Maßnahmen zur Umsetzung dieser Verordnung zu beschleunigen und die Errichtung von EVTZ auf ihrem Hoheitsgebiet zu erleichtern, ermöglicht die Verordnung doch mehr Flexibilität bei der Einrichtung und Registrierung eines EVTZ sowie eine bessere Festlegung seiner Aufgaben; ist jedoch der Auffassung, dass seit dem Inkrafttreten der Verordnung noch nicht genügend Zeit für eine umfassende Bewertung dieser Änderungen und ihrer Auswirkungen auf die Umsetzung in die Praxis war;

24. vertritt die Auffassung, dass es angesichts des Vorhandenseins der EVTZ-Verordnung und im Hinblick auf das große Potenzial zur Stärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, das diese bei einer Umsetzung in nationales Recht in allen Mitgliedstaaten birgt, gilt, bei der Erwägung der Schaffung zusätzlicher Rechtsinstrumente dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen; vertritt zudem die Auffassung, dass es Fälle gibt, in denen sich ein anderes Rechtsinstrument als ein EVTZ als nützlich für die Überwindung der konkreten Hindernisse, die einem Projekt der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entgegenstehen, erweisen hätte können;

25. begrüßt den vorgeschlagenen Ansatz für eine qualitative Weiterentwicklung der Instrumente der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und die Bereitstellung eines Instruments mit allgemeinem Charakter, bei dem keine neue Rechtsform geschaffen, sondern das Ziel verwirklicht wird, vorgegebene Regelungen zur Umsetzung gemeinsamer Initiativen in zwei bzw. mehreren Mitgliedstaaten anzuwenden, was als Bestätigung für den Erfolg des EVTZ-Konzepts gewertet werden kann;

26. weist darauf hin, dass der Vorschlag für ein neues Instrument in der gegenwärtigen Phase eine Reihe von Fragen aufwirft, die in der anstehenden Debatte eingehend geprüft werden müssen:

- Die Schaffung einer speziellen Ausnahmeregelung vom geltenden Recht zur Erleichterung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit könnte sich auf den Binnenmarkt auswirken und daher über den Anwendungsbereich von Artikel 175 Absatz 3 AEUV hinausgehen, sodass die Rechtsgrundlage für dieses Rechtsinstrument einer eingehenden Prüfung bedarf;
- fordert in Übereinstimmung mit der Unterscheidung in Zuständigkeiten der EU, in solche der Mitgliedstaaten und in geteilte Zuständigkeiten eine klarere Festlegung der Politikbereiche, für die die neue Verordnung gelten soll. In diesem Zusammenhang scheint ein Verweis auf den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt (Artikel 174 bis 178 des AEUV) nicht ausreichend.
- Das vorgeschlagene Rechtsinstrument könnte die Frage der Verfassungskonformität aufwerfen, werden doch die Mitgliedstaaten darin aufgefordert, Gesetze anderer Mitgliedstaaten auf ihrem Hoheitsgebiet anzuwenden. Diese Ausnahme- und Sonderregelungen wären auf Grenzregionen beschränkt und müssten eingehender geprüft werden; zudem sollte eine gründliche Rechtsanalyse der neuen Verordnung vorgenommen werden, wenn die von der Europäischen Kommission durchzuführende Lückenanalyse bestätigt, dass tatsächlich Bedarf für ein solches Rechtsinstrument besteht;

27. weist darauf hin, dass die in einer EVTZ-Vereinbarung festgelegten Zielsetzungen und Aufgaben zwar auf diesen EVTZ und seine Mitglieder beschränkt sind und dieser nicht die Befugnisse zur Verabschiedung, Umsetzung und Durchsetzung von Rechtsvorschriften besitzt, weshalb er nicht zur Durchführung derartiger Maßnahmen auf der grenzüberschreitenden Ebene herangezogen werden kann, ein EVTZ jedoch sehr wohl zur Verwaltung öffentlicher Infrastruktur, Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, Sicherstellung der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sowie zur Nutzung und Verwaltung öffentlicher Mittel zur Erreichung von Zielen im öffentlichen Interesse berechtigt ist, also zur Durchführung von Maßnahmen, die allesamt im Einklang mit den Grundprinzipien des Vertrags und dem allgemeinen Interesse der Mitgliedstaaten stehen; vertritt daher die Auffassung, dass die existierende EVTZ-Verordnung einen geeigneten Rahmen für diese Art von Maßnahmen bietet und die Verabschiedung neuer einschlägiger Rechtsvorschriften nicht erforderlich ist. Gleichwohl könnten ergänzende Regelungen geprüft werden, die die grenzüberschreitende Zusammenarbeit insgesamt auf einem bestimmten Gebiet erleichtern könnten;

Notwendigkeit von Maßnahmen zur Sensibilisierung und Aufklärung der relevanten Interessenträger über die Möglichkeiten des Ausbaus der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens und insbesondere auf der Grundlage der EVTZ-Verordnung

28. betont, dass die Hauptprobleme im Zusammenhang mit der Nutzung des EVTZ als Instrument der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der unzureichenden Sensibilisierung und Aufklärung, dem mangelnden Vertrauen sowie dem fehlenden politischen Willen zum Einsatz dieses Instruments bestehen und es zur Stärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit einer stärkeren Sensibilisierung und Aufklärung der betroffenen Akteure über die Möglichkeiten des Ausbaus dieser Zusammenarbeit innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens und insbesondere auf der Grundlage der EVTZ-Verordnung bedarf;

29. fordert die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten dazu auf, in Zusammenarbeit mit dem Ausschuss der Regionen verstärkte Anstrengungen zur Klärung und Erläuterung der Rolle zu unternehmen, die ein EVTZ als Instrument zur besseren Berücksichtigung des Bedarfs der lokalen Ebene in den grenzüberschreitenden Gebieten spielen kann;

Förderung von Einfachheit im Rechtsrahmen und beim Umsetzungsverfahren

30. fordert eine größtmögliche Einfachheit des Rechtsrahmens, sodass sämtliche neuen Vorschriften bzw. Änderungen bestehender Vorschriften zur Vereinfachung der Umsetzung von Projekten der grenzübergreifenden Zusammenarbeit führen, und dies unabhängig davon, ob sie aus EU-Haushaltsmitteln finanziert werden oder nicht, und vertritt in diesem Zusammenhang die Auffassung, dass der Vorschlag des luxemburgischen Ratsvorsitzes ein nützlicher Beitrag zur bevorstehenden Debatte über das Legislativpaket für den nächsten Programmplanungszeitraum ist;

31. begrüßt die Führungsrolle, die den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften im Vorschlag des luxemburgischen Ratsvorsitzes unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der lokalen Demokratie zugewiesen wird: So soll die Initiative zur Annahme dieser europäischen grenzüberschreitenden Übereinkommen von den Grenzregionen und -städten ausgehen, und diese sollen herausarbeiten, welche Rechtsvorschriften angepasst werden müssen, den Übereinkommensentwurf erarbeiten und ihn an die zuständigen nationalen Behörden der Mitgliedstaaten für eine abschließende Genehmigung weiterleiten;

32. schlägt die Anwendung eines vereinfachten Genehmigungsverfahrens auf EVTZ an, wenn bereits zu einem früheren Zeitpunkt eine Struktur wie eine Euroregion oder eine Arbeitsgemeinschaft nach Maßgabe des Europäischen Rahmenübereinkommens des Europarates über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften aus dem Jahr 1980 und den in der Folge verabschiedeten Protokollen und bilateralen Abkommen eingerichtet wurde;

33. weist im Zusammenhang mit der Idee der Schaffung eines neuen Rechtsinstruments zur Förderung der Zusammenarbeit in Grenzregionen darauf hin, dass im EU-Vertrag die Achtung der grundlegenden Funktionen des Staates sowie insbesondere die Wahrung der territorialen Unversehrtheit (Artikel 4) vorgesehen ist;

Anpassung der Verwendung von EU-Mitteln

34. weist auf die verschiedenen Verfahren für die Umsetzung und Kontrolle der Durchführung von Projekten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit unter Beteiligung mehrerer Partner aus Mitgliedstaaten und aus Drittstaaten sowie auf die Schwierigkeiten bei der Umsetzung der einschlägigen Programme und Initiativen aufgrund der unterschiedlichen Teilnehmer hin und fordert in diesem Zusammenhang nachdrücklich Fortschritte bei der Vereinfachung der Planungs- und Verwaltungsverfahren für aus EU-Mitteln finanzierte Projekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere im Sinne einer für alle Beteiligten einheitlichen Umsetzung kleiner, einfacher, punktueller Projekte; wünscht zudem, dass zur Lösung der administrativen und rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Projekte einfachere und raschere Lösungen gefunden werden;

35. fordert die Mitgliedstaaten auf, die Einbeziehung privater Akteure zu erleichtern, um Wachstumsinitiativen, dauerhafte Arbeitsplätze und eine zukunftsorientierte, wirksame Berücksichtigung der Ergebnisse der Projekte zu fördern;

36. fordert die Mitgliedstaaten auf, die bestehenden und potenzielle EVTZ in ihre künftigen operationellen Programme aufzunehmen;

37. weist auf die Langwierigkeit der Verfahren zur Erarbeitung und Verabschiedung von Programmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit für den Finanzierungszeitraum 2014-2020 hin, die sich in der Folge auf den Erfolg der Umsetzung dieser Programme auswirken wird, und fordert die Europäische Kommission zu stärkerem Engagement und vermehrter Unterstützung der beteiligten Länder bei der Erarbeitung und Verabschiedung auf;

38. ruft die EU dazu auf, dem Einsatz von EU-Mitteln für die an Drittstaaten grenzenden länderübergreifenden Regionen und die Regionen in äußerster Randlage besondere Aufmerksamkeit zu widmen, damit die Umsetzung der aus EU-Mitteln finanzierten Projekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit verbessert wird;

39. fordert die Europäische Kommission dazu auf, die Verfahrensvereinfachung weiter voranzubringen, um die Umsetzung grenzüberschreitender Projekte zu erleichtern, sowie einen Prozess zur Anpassung der auf der nationalen Ebene eingesetzten Mittel anzustoßen und in diesem Zusammenhang die Möglichkeit einer automatischen Koppelung von EU-Mitteln an grenzüberschreitende Projekte ins Auge zu fassen;

40. ruft die Europäische Kommission dazu auf, ausgehend von den Ergebnissen der Analyse der Hindernisse, Lösungsansätze und bewährten Vorgehensweisen im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gemeinsam mit dem Ausschuss der Regionen eine langfristige — d. h. mehrere künftige Ratsvorsitze umspannende — Strategie einschließlich eines Aktionsplans zur Stärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auszuarbeiten, um zu gewährleisten, dass die geleistete Arbeit auch nach Ablauf des luxemburgischen Ratsvorsitzes konsolidiert und fortgeführt wird.

41. schlägt vor, eine neue Verordnung im Rahmen einer breit angelegten Debatte über die Zukunft der Kohäsionspolitik zu erörtern. Ein mittelfristiges Ziel könnte in der geforderten umfassenden und wirksamen Umsetzung der EVTZ-Verordnung in den Mitgliedstaaten sowie in der Sensibilisierung für ihre Anwendung und/oder eventuelle Änderung zur Behebung ihrer Mängel bestehen; fordert die Kommission auf, den luxemburgischen Vorschlag zu erwägen und im Lichte der Ergebnisse der derzeit von ihr durchgeführten Überprüfung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit weiter auszuarbeiten;

42. betont abschließend, wie wichtig es ist, das Subsidiaritätsprinzip zu wahren und für Vertrauen, Zuverlässigkeit und Zusammenarbeit zwischen der zentralen Ebene und den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zu sorgen, um eine echte und uneingeschränkt funktionierende grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu gewährleisten.

Brüssel, den 13. Oktober 2015

*Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen*

Markku MARKKULA

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Die Vereinfachung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)

(2015/C 423/03)

Berichterstatter: Anthony Gerard BUCHANAN (UK/EA), Mitglied des East Renfrewshire Council

I. HINTERGRUND

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. begrüßt die Forderung des für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung zuständigen Mitglieds der Europäischen Kommission, den Ausschuss der Regionen in diesen Prozess, der für ihn 2015 oberste Priorität hat, einzubeziehen;
2. pflichtet dem erklärten Ziel bei, dass ein vereinfachter Rahmen für die Gemeinsame Agrarpolitik die Wettbewerbsfähigkeit im Agrarsektor verbessern würde und sich für alle Akteure in der Landwirtschaft, einschließlich Landwirten, Wirtschaftstreibenden und Behörden, zeitsparend und kostensenkend auswirken würde;
3. sieht den zusätzlichen Nutzen des Beitrags des AdR darin, die regionalen Aspekte der GAP hervorzuheben und Subsidiarität und Multi-Level-Governance zu fördern, da die Umsetzung der GAP zu einem erheblichen Teil in die Zuständigkeit der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften fällt;
4. will nicht nur kurzfristige Vorschläge unterbreiten, wie die derzeitigen Regelungen verbessert und zugleich die Umsetzung der Ziele der GAP und die Rechtssicherheit für Begünstigte sichergestellt werden können, sondern will diese Stellungnahme auch dazu nutzen, im AdR Diskussionen über die Zukunft der GAP nach 2020 in Gang zu bringen;
5. befürwortet die weitere Liberalisierung und Vereinfachung der GAP und spricht sich gegen eine Rückkehr zu fehlgeschlagenen Maßnahmen der Vergangenheit aus, die zur Isolierung der Landwirte vom Markt geführt haben, betont allerdings, dass dies nicht auf Kosten der Lebensmittelsicherheit geschehen oder die Fähigkeit der Landwirte beeinträchtigen sollte, für die Bereitstellung ihrer Erzeugnisse auf dem Markt ein angemessenes Einkommen zu erzielen;

II. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

Subsidiarität vs. gemeinsame EU-Politik

6. weist erneut auf eine Besonderheit der neuen GAP hin, die in einer deutlich stärkeren Dezentralisierung besteht, die den Mitgliedstaaten und in vielen Fällen den regionalen Behörden wesentlich mehr Verfügungsgewalt lässt: die Entscheidung darüber, wie groß der Spielraum für Übertragungen zwischen der ersten Säule der Direktzahlungen und der zweiten Säule der ländlichen Entwicklung ist, die Definition eines aktiven Landwirts, Mindestanforderungen für Direktzahlungen, auf freiwilliger Basis gekoppelte Fördermittel, Obergrenzen für Direktzahlungen und Regionalisierung gehören zu den vielen Fragen, über die die Mitgliedstaaten und die Regionen entscheiden müssen;
7. nimmt zur Kenntnis, dass es die von den Mitgliedstaaten geforderten Abweichungen und Ausnahmen sind, die erheblich zu der derzeitigen Sorge über die zunehmende Komplexität der GAP beigetragen haben;
8. erinnert daran, dass der AdR in seiner Stellungnahme CDR 65/2012 bereits empfohlen hat, bei der Reform die Subsidiarität stärker anzuwenden, um für die Mitgliedstaaten und Regionen eine größere Flexibilität sicherzustellen. Ein Mehr an Subsidiarität, Multi-Level-Governance und territorialem Zusammenhalt sollte jedoch nicht dazu führen, dass die GAP übermäßig fragmentiert und als gemeinsamer EU-Politikbereich handlungsunfähig wird;

Grundlegende Kriterien für eine Vereinfachung

9. ist der Meinung, dass ein wichtiger Gradmesser für jede weitere Vereinfachung der GAP darin besteht, dass Mitgliedstaaten, Regionen und lokale Behörden für die Umsetzung und die Sicherheit der Kontrollen mehr Flexibilität erhalten, sofern hierdurch nicht die EU-weiten gleichen Wettbewerbsbedingungen beeinträchtigt werden, die durch die Gemeinsame Agrarpolitik als ein Politikbereich der EU mit EU-weiten Zielen gewährleistet sein müssen;
10. gibt zu bedenken, dass die Vereinfachung der GAP nicht dazu genutzt werden darf, eine breite Palette öffentlicher Güter, die die GAP insbesondere im Bereich Umweltschutz bereitstellen soll, abzubauen;
11. dringt darauf, dass bei jeder Vereinfachung der GAP-Vorschriften eine wettbewerbsfähige Nahrungsmittelherzeugung und ein angemessenes Einkommen für die Landwirte aus dem Markt ebenso sichergestellt werden müssen wie Anreize für Landwirte und Gemeinschaften vor Ort, öffentliche Güter wie Umweltschutz, soziale Inklusion und Dienstleistungen im ländlichen Raum bereitzustellen, so dass die Gemeinschaften zu einer Diversifizierung der Wirtschaftstätigkeit und damit der Bekämpfung der Landflucht in der Lage sind;
12. hebt hervor, dass die GAP und andere EU-Politikbereiche, wie etwa die Umweltpolitik (mit den entsprechenden Mitteln) besser aufeinander abgestimmt sein und sich stärker ergänzen müssen. Eine bessere Abstimmung ist insbesondere erforderlich zwischen dem Fonds zur Entwicklung des ländlichen Raums und den übrigen Europäischen Struktur und Investitionsfonds (ESIF), die auf der Grundlage der umfassenden politischen Ziele der Strategie Europa 2020 einen gemeinsamen strategischen Rahmen bilden;
13. ist der Auffassung, dass die Verhandlungsposition der Landwirte gegenüber den anderen Akteuren in der Lebensmittelkette (vorwiegend Betriebsmittellieferanten, Einzelhändler und Verarbeitungsindustrie) gestärkt sowie die Markttransparenz verbessert werden muss, damit die Primärerzeuger einen gerechteren Anteil des Marktpreises erhalten. Es muss für einen fairen Wettbewerb gesorgt werden, weswegen der AdR die Kommission auffordert, jeglichen potenziellen Missbrauch von Kaufkraft entlang der Lebensmittellieferkette zu untersuchen;
14. ist der Auffassung, dass im Zuge der derzeitigen Überprüfung der GAP-Bestimmungen, die mehr als 200 Gesetzestexte umfassen (u. a. zu den ökologischen Vorrangflächen, der Basisprämienregelung für Landwirte, GMO und Regeln für geografische Angaben) Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit für die Begünstigten gegeben sein müssen;
15. vertritt die Meinung, dass die Vereinfachung der GAP den größten Nutzen durch die angestrebte Reduzierung des Verwaltungsaufwands für Landwirte und Begünstigte, wie etwa ländliche Gemeinden hätte; zudem würde sie für eine größere Klarheit des rechtlichen Rahmen ebenso wie für stärkere Kohärenz zwischen den beiden Säulen der GAP sorgen und eine solide Verwaltung der GAP-Mittel gewährleisten;
16. empfiehlt einen wirksameren Ansatz für den Datenaustausch und integrierte IT-Lösungen, wie elektronische Formulare und Datenbanken, um so eine einheitliche Anlaufstelle zu bieten, die den administrativen Aufwand für Landwirte, Landverwalter und Verwaltungsbehörden verringert. Hierzu ist eine vorherige Risikobewertung erforderlich, bei der festgestellt wird, welche Daten zu welchen Themen ausgetauscht werden können; zudem müssen die Kommission und Prüfungsgremien einschließlich der ECA einbezogen werden, um Prüfungsprobleme zu einem späteren Zeitpunkt zu vermeiden;
17. begrüßt die Einsetzung einer hochrangigen Gruppe zur Vereinfachung der ESIF sowie die Tatsache, dass den Folgen für die Begünstigten besonderes Augenmerk gewidmet wird; schlägt vor, dass dieser Gruppe ein Vertreter des Ausschusses der Regionen angehört. Dieser Vertreter wird Beiträge der Fachkommission NAT, der nationalen Delegationen des AdR und deren entsendenden Stellen sowie des Netzes für Subsidiaritätskontrolle und der Europa-2020-Monitoringplattform einbringen und diesen Bericht erstatten;

Säule 1 und Säule 2

18. weist darauf hin, dass die GAP 2014-2020 weiterhin in eine große Säule 1 mit Schwerpunkt Direktzahlungen und eine kleinere Säule 2 mit Schwerpunkt ländliche Entwicklung unterteilt sein wird. Die Tatsache, dass über die Mittelübertragung zwischen den Säulen auf nationaler und regionaler Ebene entschieden wird, ist unter dem Subsidiaritätsaspekt zu begrüßen, hat aber auch EU-weit zu großer Komplexität geführt. In seiner Stellungnahme CDR 65/2012 unterstützt der AdR die Möglichkeit, bis zu 10 % der Mittel der ersten Säule zur zweiten Säule zu transferieren — und nicht umgekehrt;

19. weist darauf hin, dass zwar Fortschritte hinsichtlich der Abgrenzung der beiden Säulen gemacht wurden, dass es aber weiterhin klare Überschneidungen etwa in den Bereichen natürliche Einschränkungen, Umweltschutz und Unterstützung junger Landwirte, aber auch zwischen Säule 2 und den anderen ESI-Fonds gibt;

20. ist der Auffassung, dass idealerweise keine solche Überschneidungen bestehen sollten; möglicherweise könnte es nach 2020 folgende Instrumente der EU-Politik geben: eines zur Unterstützung von Nahrungsmittelerzeugung, ein weiteres zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung und ein drittes zur Befähigung ländlicher Gemeinden zur Diversifizierung und Abkehr von landwirtschaftlicher Erzeugung. Diese sollten aufeinander abgestimmt sein und sollten sich nicht überschneiden. Einstweilen sollten mit der Vereinfachung allerdings in erster Linie eine Verringerung der Überschneidungen angestrebt und außerdem sichergestellt werden, dass die Begünstigten durch die bestehenden Rechtsvorschriften nicht aus den beiden Säulen für die gleiche Tätigkeit „doppelfinanziert“ werden;

21. ist der Meinung, dass die Kommission während des gesamten Zeitraums eine aktive und unterstützende Rolle übernehmen kann, die ursprünglich von den Mitgliedstaaten und den Verwaltungsbehörden getroffenen Entscheidungen kritisch zu beurteilen, sodass diese Prioritäten im Laufe der Zeit, wenn sie keinen echten Mehrwert bieten, leichter geändert werden können; zugleich muss jedoch dafür Sorge getragen werden, dass mit diesen Änderungen während der Programmlaufzeit nicht die Rechtssicherheit der Begünstigten verändert wird;

Ökologisierung

22. ist der Ansicht, dass die Ökologisierung der GAP eine der wichtigsten Neuerungen des neuen Programmplanungszeitraums ist; ihre Umsetzung wird häufig als zu komplex und die Auslegung der Kommission als übermäßig unflexibel angesehen; dies gilt insbesondere in Bezug auf die der Ökologisierung gleichwertigen Methoden sowie die delegierten Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte der Kommission, die weit über den Wortlaut der Verordnungen hinausgehen;

23. nimmt die Bedenken zur Kenntnis, dass der Nachweis der Anbaudiversifizierung, die Häufigkeit der Kontrollen, die Mindestfläche und die Bestimmungen zum Anbau von Dauergrünland für die Begünstigten zu aufwendig sind;

24. betont, dass die GAP gegenüber allen Landwirten gerecht sein muss. Die natürlichen Bedingungen, Produktionskosten und allgemeinen Lebensstandards sind jedoch nicht dieselben in ganz Europa und müssen bei der Umverteilung der Fördermittel berücksichtigt werden, weshalb der AdR der Ansicht ist, dass bei der Förderung der landwirtschaftlichen Vielfalt in der EU Rechnung getragen werden sollte;

25. weist auf seine Stellungnahme CDR 65/2012 hin, in der eine stärkere Subsidiarität gefordert wurde, damit lokale und regionale Behörden gezielte Umweltschutzmaßnahmen einführen und durchführen können, einschließlich durch territoriale Verträge über Partnerschaften mit lokalen Landwirten, Interessenträgern im Umwelt- und sozioökonomischen Bereich sowie anhand der Arten von Maßnahmen, die allen landwirtschaftlichen Betrieben zur Verfügung stehen;

26. weist mit Nachdruck darauf hin, dass die Glaubwürdigkeit der GAP nur dann gewährleistet werden kann, wenn diese nicht nur der Förderung der Lebensmittelproduktion, der Einkommensstützung für Landwirte und der Entwicklung des ländlichen Raums dient, sondern auch die biologische Vielfalt und die Klimaziele unterstützt;

27. weist darauf hin, dass die GAP den zweitgrößten Anteil am Haushalt der Union hat und einen starken regionalen Charakter aufweist; zusammen mit der Regionalpolitik ist sie das wichtigste Instrument zur Umsetzung der umweltrechtlichen Verpflichtungen der EU;

28. gibt zu bedenken, dass die Ökologisierung aufgrund ihrer Konzeption ihr Potenzial nicht voll entfalten kann, da beispielsweise die große Mehrheit der landwirtschaftlichen Betriebe in der EU nicht zur Anlage ökologischer Vorrangflächen (EFA) verpflichtet ist;

29. macht darauf aufmerksam, dass die Begünstigten zugleich große Bedenken hinsichtlich der äußerst komplexen Regeln für die Ökologisierung haben, die häufig eher von nachhaltigen landwirtschaftlichen Praktiken abhalten, statt diese zu fördern;

30. ist jedoch der Ansicht, dass die Vereinfachung der Vorschriften für die Ökologisierung der GAP nicht als Vorwand zur Schwächung der Umweltschutzziele genutzt werden darf. Eine Änderung der Vorschriften sollte auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen, die gewährleisten, dass diese Änderungen umweltverträglich sind; diese Erkenntnisse sollten auch den Umfang aller weiteren Änderungen der Verwaltungsverfahren zugunsten einer Verringerung der Verwaltungslast für die Begünstigten abstecken;

31. weist darauf hin, dass die derzeitigen GAP-Vorschriften Maßnahmen ermöglichen, die als einer Ökologisierung gleichwertig betrachtet werden, und ist der Ansicht, dass diese Maßnahmen unter bestimmten Umständen eine vernünftige Alternative sein können, sofern durch sie die Umweltziele der GAP gefördert, oder zumindest nicht beeinträchtigt werden;

32. ist der Auffassung, dass bei den Kontrollen und der Einhaltung der Vorschriften für die Ökologisierung der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dahingehend angewandt werden sollte, dass für geringfügige Verstöße, ungünstige klimatische Gegebenheiten und unvorhergesehene Ereignisse, die außerhalb des Einflussbereichs der Begünstigten liegen, eine höhere Toleranzgrenze ermöglicht wird. Dies sollte insbesondere für die ersten Jahre nach der Einführung der neuen GAP-Regeln gelten, in denen, nicht zuletzt aufgrund der verspäteten Ausarbeitung der Leitlinien der Verwaltungsbehörden und der Kommission, die Fehlerwahrscheinlichkeit hoch sein wird;

33. schlägt vor, bei der Datenerfassung mehr Flexibilität zu erlauben, damit die Antragsteller nicht alle Angaben in dem betreffenden Gebiet machen müssen, und somit ein Übermaß an Daten vermieden wird;

Aktive Landwirte

34. Eine der wesentlichen Änderungen in den Bestimmungen der neuen GAP besteht darin, dass sichergestellt wird, dass nur diejenigen Landwirte von der GAP profitieren, die auch tatsächlich Land bearbeiten und nicht solche, die als „Sofabauern“ bekannt sind; worauf der Ausschuss bereits in seiner früheren Stellungnahme CdR 65/2012 hingewiesen hatte;

35. stellt fest, dass dies zwar über die Mindestanforderungen an die Tätigkeit erreicht werden, die einen Nachweis über die Mindestbesatzdichte verlangen, die vom Begünstigten vorzulegen ist, doch gibt es Befürchtungen, dass die Formulierung der Bestimmungen dennoch Spielraum für nicht aktive Landwirte bieten, weiterhin von den GAP-Zahlungen zu profitieren;

36. befürchtet jedoch, dass die geltenden Vorschriften und Definitionen in Bezug auf aktive Landwirte übermäßig komplex sind und einer Klärung bedürfen; Den Mitgliedstaaten muss die Möglichkeit eingeräumt werden, selbst die Kriterien für aktive Landwirte aufzustellen, sofern die allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts gewahrt sind;

Jung- und Kleinlandwirte

37. plädiert für eine besondere Anerkennung kleinerer Landwirte innerhalb der GAP, da diese in einigen Mitgliedstaaten der EU einen erheblichen Prozentsatz der ländlichen Beschäftigung ausmachen, und hatte bereits in der Vergangenheit als Vereinfachungsmaßnahme vorgeschlagen, die Mindestförderschwelle auf 1 000 Euro anzuheben;

38. ist der Auffassung, dass Junglandwirte in vielerlei Hinsicht Motoren für die wirtschaftliche und ökologische Leistung sind, sowohl im landwirtschaftlichen Betrieb selbst als auch im Hinblick auf die breitere ländliche Gemeinschaft;

39. empfiehlt, die neuen finanziellen und rechtlichen Bestimmungen der GAP erneut zu prüfen, um sicherzustellen, dass sie wirklich Anreize dafür bieten, Junglandwirt zu werden. Sie müssen flexibler gestaltet werden und der Rolle der Junglandwirte, die ihre berufliche Tätigkeit neben älteren Familienangehörigen oder anderen ländlichen Unternehmern aufnehmen, im Hinblick auf die tatsächlichen rechtlichen und wirtschaftlichen Gegebenheiten vor Ort (Übertragung von Ansprüchen, erst seit kurzem tätige ältere Landwirte usw.) Rechnung tragen;

Auflagenbindung (Cross-Compliance)

40. stellt fest, dass unterschiedliche Prozentsätze in der Verordnung (5 %) und der delegierten Verordnung (3 %) für die Schwelle angegeben sind, ab der eine Strafe festzusetzen ist; Ein Prozentsatz von 3 % wird weithin als unverhältnismäßig angesehen;

Leitlinien der Kommission

41. ist besorgt darüber, dass trotz der erklärten Ziele der neuen GAP bei der Reduzierung der Rechtsvorschriften auf EU-Ebene die Kommission vermehrt Bestimmungen über delegierte Rechtsakte erlässt, wobei Leitlinien häufig von der Kommission als Rechtsvorschriften gleichwertig betrachtet werden;

42. weist mit Nachdruck darauf hin, dass eine Überregulierung auf EU-Ebene durch die Einführung zusätzlicher nationaler oder regionaler Leitlinien vermieden werden sollte. In diesem Zusammenhang hat die nachträgliche Vorlage von Kommissionsleitlinien an sich schon zur Komplexität der GAP beigetragen, wodurch sich die Wahrscheinlichkeit späterer Prüfungsrisiken erhöht;

43. ist der Ansicht, dass sobald EU-Leitlinien eine gewisse Flexibilität erlauben, die nationalen und Verwaltungsbehörden es vermeiden sollten, übergenaue und schwer überprüfbare Bestimmungen hinzuzufügen;

44. fordert, dass die derzeitige Überprüfung der Instrumente der GAP anhand der jüngst von der Kommission aufgestellten neuen Kriterien für bessere Rechtsetzung und die Effizienz der Rechtsetzung (REFIT) erfolgen soll;

Prüfungsaufwand

45. stellt fest, dass es wie auch bei anderen EU-Fonds bei der GAP weiterhin eine Prüfung auf mehreren Ebenen gibt, häufig mit unterschiedlichen Auslegungen. Dies sorgt bei nationalen, regionalen und lokalen Behörden, aber vor allem bei den Begünstigten, für rechtliche Unsicherheit;

46. ist der Ansicht, dass sich die GAP einem verhältnismäßigeren und stärker ergebnisorientierten Ansatz bei den Kontrollen und der Prüfung zuwenden sollte, wobei der Schwerpunkt weniger auf Sanktionen und mehr auf Verbesserungen liegen und dafür gesorgt werden sollte, dass die umfassenderen Ziele der GAP erreicht werden. Ein wesentliches Kriterium der Vereinfachung für die Begünstigten, einschließlich der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, ist die Reduzierung der Zahl der erforderlichen Kontrollen; mit den gegenwärtigen 5 % Vor-Ort-Kontrollen wird sie oft als zu aufwändig empfunden;

47. spricht sich für einen risikobasierten, flexibleren und verhältnismäßigen Ansatz bei den Kontrollen aus, damit bei einem einzigen Besuch mehrere Arten von Kontrollen durchgeführt werden können, und dafür, in begründeten Fällen, Kontrollen frühzeitig anzukündigen, sodass sie effizient durchgeführt werden können und die Landwirte und sonstigen Begünstigten möglichst wenig bei der täglichen Arbeit gestört werden. Besteht eine hohe Fehlerwahrscheinlichkeit könnten Vorabkontrollen durchgeführt werden, um die Einhaltung der Vorschriften und die Eigenverantwortung seitens der Begünstigten zu fördern;

48. ist besorgt, dass sich aufgrund des neuen Artikels 9 der horizontalen GAP-Verordnung der jährliche Inspektionsaufwand erhöhen wird, und unterstreicht die Notwendigkeit, zusätzliche nationale Prüfvorschriften auf ein Minimum zu reduzieren. Sie sollten einer Risikobewertung hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit den EU-Prüfvorschriften und -praktiken unterzogen werden und müssen unter vorheriger Einholung entsprechender Ratschläge bei den EU-Prüfern weiterentwickelt werden;

49. betont, dass der risikobasierte Ansatz für die Prüfungen künftig ausgebaut werden sollte, um zu einem Szenario zu gelangen, bei dem für den Fall, dass eine nationale und regionale Behörde den Nachweis für ein eigenes Prüfsystem erbringen kann, keine weitere EU-Prüfung von der Kommission oder dem Europäischen Rechnungshof verlangt wird, abgesehen von nur in besonderen Ausnahmefällen durchgeführten Stichprobenkontrollen, um sicherzustellen, dass das nationale Prüfsystem stabil bleibt;

50. bekundet seine Besorgnis darüber, dass das Prüfsystem de facto diesmal eine größere Belastung darstellen wird, und ist der Überzeugung, dass die Verwaltungs- und Prüfbehörden bereits in einem frühen Stadium der Systemkonzipierung zusammenkommen müssen, um dem entgegenzuwirken und spätere Widersprüche und die Notwendigkeit mehrfacher Prüfungen durch verschiedene Stellen im selben Betrieb zu vermeiden. In Anbetracht der schleppenden Einführung der GAP-Regelungen ist dieses Vorgehen in vielen Ländern und Regionen noch möglich;

51. ist der Auffassung, dass sich die Einhaltung der Vorschriften durch eine größere Transparenz des Prüfverfahrens dank einer frühzeitigen Veröffentlichung der Prüfergebnisse durch die Kommission sowie durch Schlichtungen und die Veröffentlichung von Beschwerden sofort nach ihrer endgültigen Bearbeitung verbessern lässt;

52. ist der Ansicht, dass zwar die neue gemeinsame Marktorganisation (GMO) bereits an sich eine erhebliche Vereinfachung mit sich brachte, indem die ehemaligen 21 gemeinsamen Marktorganisationen ersetzt und 81 Rechtsakte aufgehoben wurden, jedoch noch Verbesserungsmöglichkeiten in Form einer Reduzierung von Zahl und Umfang der der Kommission zu übermittelnden Angaben bestehen;

Ländliche Entwicklung

53. Stellt fest, dass in vielen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ländliche Gebiete nicht nur mit Landwirtschaft gleichzusetzen sind, sondern dort auch kleine, nicht in der Nahrungsmittelherstellung tätige Unternehmen ansässig sind und Siedlungsraum bieten;

54. verweist auf frühere Stellungnahmen des AdR, in denen er es für wichtig erachtet, in Übereinstimmung mit dem von der EU angestrebten Ziel des territorialen Zusammenhalts für die Entwicklung der ländlichen Gebiete ausreichende Finanzmittel durch eine Aufstockung des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) bereitzustellen, um eine harmonisierte und integrierte Entwicklung dieser Gebiete sicherzustellen, einschließlich der Bereitstellung lokaler Infrastrukturen, der Unterstützung von KMU, der Dorferneuerung und einer breiteren wirtschaftlichen Diversifizierung;

55. betont die Notwendigkeit einer ganzheitlichen Entwicklungspolitik für den ländlichen Raum, die auch den Zugang zu den anderen ESI-Fonds sicherstellt, um die Europa-2020-Prioritäten des gemeinsamen strategischen Rahmens im Verbund zu verwirklichen;

56. bedauert in diesem Zusammenhang, dass die meisten der Investitionen zur Entwicklung des ländlichen Raums jedoch weiterhin ähnliche, bereits im Rahmen der ersten Säule geförderte landwirtschaftliche Tätigkeiten betreffen; fordert die Kommission auf, sich die voraussichtliche Überprüfung der Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums in dem Zeitraum zunutze zu machen, um die Verwaltungsbehörden dazu zu bewegen, sich von solchen Maßnahmen abzuwenden, wenn sie keinen ausreichenden Zusatznutzen hinsichtlich der Erreichung der Europa-2020-Ziele erbracht haben, und sich einer Diversifizierung und Stärkung ländlicher Gemeinschaften zuzuwenden;

57. ist besorgt über die erhebliche Verzögerung bei der Genehmigung der Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums, aufgrund derer sogar der Haushalt 2014 auf spätere Jahre verschoben werden muss;

58. ist der Ansicht, dass diese Verzögerungen in großem Maße der internen Abstimmung zwischen den Generaldirektionen zuzuschreiben sind, bei der der Zeitpunkt der Genehmigung oft vom Arbeitstempo des langsamsten Beamten bei der Überprüfung der dienststellenübergreifenden Konsultation bestimmt wird. Für die Zukunft könnte vorgeschlagen werden, für die Genehmigung der Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums Beamte aus anderen Generaldirektionen in die GD AGRI abzustellen;

59. ist der Auffassung, dass angesichts der Langsamkeit, die die Kommission bei der Vorlage von Leitlinien und delegierten Rechtsakten an den Tag legt, ein vernünftiger Ansatz für die Aushandlung der Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums darin besteht, dass die Kommission die Vorlage der Programme erst nach dem Erlass derartiger EU-Vorschriften fordert. Dies würde zwar nicht den Verzögerungen bei der Programmgenehmigung abhelfen, aber doch die Programmaushandlung erleichtern;

Von der örtlichen Bevölkerung betriebene Maßnahmen zur lokalen Entwicklung (CLLD) — LEADER

60. stellt fest, dass das Instrument der von der örtlichen Bevölkerung betriebenen Maßnahmen zur lokalen Entwicklung (CLLD) über die LEADER-Initiative hinausgegangen ist, um lokale Gemeinden nicht nur über den ELER, sondern auch über die anderen ESI-Fonds zu stärken; der AdR weist in seiner Stellungnahme CdR 1684/2012 auf die CLLD als einen der Durchbrüche des derzeitigen Programmzeitraums hin;

61. bedauert jedoch, dass zwar in einigen Mitgliedstaaten, Regionen und lokalen Behörden die CLLD zur lokalen Entwicklung intensiv genutzt werden, in vielen anderen Mitgliedstaaten solche Maßnahmen jedoch im Wesentlichen der früheren, auf den ELER ausgerichteten LEADER-Initiative entsprechen;

62. ist der Ansicht, dass dies eine verpasste Chance für ländliche Gemeinschaften darstellt, und schreibt dies einer lückenhaften Abstimmung zwischen den ESI-Fonds zu, auf die immer noch unterschiedliche Berichterstattungs- und Prüfungsregeln angewandt werden und die häufig von mehreren Stellen getrennt verwaltet werden. Außerdem befürchtet er, dass die neuen Prüfvorschriften für die CLLD für die verantwortlichen Stellen und die lokalen Aktionsgruppen (LAG) eine größere Belastung bedeuten;

63. betont, dass die Tatsache anerkannt werden sollte, dass zumeist die lokale Gebietskörperschaft dafür sorgt, dass lokale Aktionsgruppen CLLD durchführen können;

64. befürchtet daher, dass sich die für nicht aus dem öffentlichen Sektor stammende Mitglieder bei Beschlüssen der LAG geltende 51 %ige Mehrheit der Stimmrechte zuweilen in der Praxis nicht zur Anwendung käme und somit Gemeinden als rechenschaftspflichtige Stellen hierdurch benachteiligt würden; fordert daher eine Verhältnismäßigkeit dieser Nachteile, sofern die rechenschaftspflichtigen Stellen den Nachweis erbringen können, dass sie private und bürgerliche Gruppen in die Beschlussfassung der LAG eingebunden haben;

65. stellt fest, dass die Vorschriften über die maximale Größe und den Mindesthaushalt der LAG den Mitgliedstaaten einen gewissen Ermessensspielraum lassen, um in begründeten Fällen von den Kommissionsleitlinien abzuweichen, bedauert allerdings, dass hiervon nur ungenügend Gebrauch gemacht wurde, weswegen einige LAG nur unzureichend die geografischen Gegebenheiten widerspiegeln.

Brüssel, den 13. Oktober 2015

*Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen*

Markku MARKKULA

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Die Zukunft der europäischen Aquakultur

(2015/C 423/04)

Berichterstatter: Jesús GAMALLO ALLER, Generaldirektor für auswärtige Beziehungen und Beziehungen zur EU, Autonome Gemeinschaft Galicien (ES/EVP)

I. HINTERGRUNDANALYSE

Entwicklung der Aquakultur

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. erinnert daran, dass die Aquakultur in den vergangenen Jahren bereits mehrfach Gegenstand von Stellungnahmen des Ausschusses war und die Gemeinsame Fischereipolitik (GFP) für den Zeitraum 2014-2020 sie erstmals als eigenen und der Fischerei gleichgestellten Bereich ansieht, der in der EU allerdings nicht recht in Gang kommt;
2. begrüßt die Synergien aus dem Zusammenschluss der Generaldirektion für Maritime Angelegenheiten und Fischerei mit der Generaldirektion Umwelt innerhalb der Europäischen Kommission und geht davon aus, dass sich dieser Zusammenschluss positiv auf die Entwicklung der europäischen Aquakultur auswirken kann;
3. stellt mit Befriedigung fest, dass die Förderung einer nachhaltigen und wettbewerbsfähigen Aquakultur zu den Prioritäten des neuen Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) gehört, da dadurch wichtige Impulse für die neuen Formen der Aquakultur mit hohem Innovations- und Wachstumspotenzial gesetzt werden, beispielsweise für Aquakulturen auf hoher See oder in ungeschützten Meeresbereichen, nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte Aquakulturerzeugnisse oder die Diversifizierung der Aquakultur im Sinne einer ergänzenden Tätigkeit, die auf die Nutzung der den Betrieben zuzuordnenden Umweltressourcen, die Auffächerung der wirtschaftlichen Tätigkeit in diesem Sektor und die Absatzförderung der Erzeugnisse ausgerichtet ist;
4. weist darauf hin, dass die 2013 festgelegten strategischen Leitlinien für die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU die strategische Bedeutung dieses Sektors für die Bewältigung der Herausforderungen in den Bereichen Ernährung, Schutz der natürlichen Ressourcen und Raumplanung aufzeigen;
5. erkennt an, dass der Aquakultursektor insbesondere in strukturschwachen Gebieten Arbeitsplätze schafft und damit einen Beitrag zu einem stärkeren territorialen Zusammenhalt und einer besseren Entwicklung des ländlichen Raums im Einklang mit den Wachstumszielen der Strategie Europa 2020 leistet;
6. betont die entscheidende Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in Europa bei der Entwicklung der Aquakultur und insbesondere bei der Umsetzung der mehrjährigen strategischen Pläne, die die Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2014-2020 aufgestellt haben;
7. betont, dass die europäische Aquakultur weitgehend von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) beherrscht wird, von denen 75 % fünf oder weniger Mitarbeiter beschäftigen;
8. begrüßt die Einrichtung des neuen Beirats für Aquakultur, über den die beteiligten Akteure die EU in allen Fragen bezüglich der Entwicklung dieses Sektors beraten können, und hofft, künftig mit diesem Beirat zusammenarbeiten zu können;
9. betont, dass unterschiedliche Maßnahmen der Verwaltungsvereinfachung, Raumplanung und Wettbewerbsfähigkeit miteinander kombiniert werden müssen, um das blockierte Potenzial für eine nachhaltige Entwicklung der Aquakultur als Ergänzung und nicht als Alternative zur Fischerei freizusetzen;

10. weist darauf hin, dass die Aquakultur zwar im Weltmaßstab wächst und bereits 40 % der gesamten Fischerzeugung ausmacht, der Sektor in Europa aber ungeachtet seiner 14 000 Unternehmen und 85 000 direkten Arbeitsplätze rückläufig ist (Rückgang um 11 % im Zeitraum 2000-2012) und weniger als 20 % der Fischerzeugung stellt. Weltweit dürfte die Aquakultur in Kürze die Fischerei überholen, so wie einst die Landwirtschaft die Jagd ablöste;

11. bedauert, dass von den 23 kg Fisch und Meeresfrüchten, die jeder Europäer im Durchschnitt pro Jahr verzehrt, nur 24 % aus der Aquakultur stammen und davon mehr als die Hälfte in die EU importiert wird, womit von der Gesamtmenge der in der EU verzehrten Fische und Meeresfrüchte 70 % auf Importe entfallen. Die Aquakultur ist folglich prädestiniert, eine Antwort auf die steigende weltweite Nachfrage nach Fisch und Meeresfrüchten zu geben;

12. äußert seine tiefe Besorgnis über die Diskrepanz zwischen der europäischen und der asiatischen Aquakulturproduktion. Auf Asien entfällt ein Anteil von etwa 88 % der weltweiten Produktion. Die Fischeinfuhren aus Asien erfüllen zwar zum Großteil die EU-Rechtsvorschriften, üben jedoch einen immer größeren Druck auf die europäischen Erzeuger in Bezug auf Preis und Produktionsmenge aus. Daher spezialisieren sich die europäischen Aquakulturproduzenten immer stärker auf Qualitätserzeugnisse, wobei das Niedrigpreissegment durch die billigeren asiatische Einfuhren bedient wird;

13. betont, dass die Aquakultur in der EU bezüglich der kultivierten Arten, Produktionsmethoden und geografischen Standorte heterogen ist und die EU-Vorschriften deshalb flexibel umgesetzt werden sollten, was aufgrund ihrer besonderen Situation insbesondere für die Gebiete in äußerster Randlage gilt;

II. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

Vereinfachung der Verwaltungsverfahren und Zugang zu Raum

14. bedauert den Mangel an verfügbaren Flächen, die mit dieser Art der Nutzung vereinbar sind, sowie das komplizierte und langwierige Verfahren zum Erhalt von Lizenzen und Genehmigungen für die Ausübung dieser gewerblichen Tätigkeit und die Kosten für diese Formalitäten, worin eines der größten Hemmnisse für die Entwicklung der Aquakultur liegt;

15. weist darauf hin, dass in Europa im Allgemeinen die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für die Erteilung der entsprechenden Genehmigungen und die Förderung der auf ihrem Gebiet tätigen kleinen und mittleren Aquakulturbetriebe zuständig sind. Eine hochwertige Ausbildung der öffentlichen Bediensteten ist daher angezeigt, um mehr Effizienz und Effektivität bei der Bearbeitung der Anträge durch die Verwaltung zu erreichen;

16. schlägt ein Verwaltungssystem mit einer zentralen Anlaufstelle vor, die alle entsprechenden Befugnisse übernimmt und ausübt und die Einreichung der einschlägigen Unterlagen bei einer einzigen Verwaltungsstelle ermöglicht, was die Beziehungen zwischen dem Kunden und den unterschiedlichen Verwaltungsebenen erheblich erleichtern würde;

17. schlägt ein vereinfachtes System bzw. beschleunigtes Verfahren für den Erhalt von Lizenzen vor, durch das die zuständige Verwaltung eine vorläufige Zertifizierung erteilt, mit der jene Unternehmen, die bestimmte vorab festgelegte Kriterien erfüllen, ihre Tätigkeit aufnehmen können. Diese Kriterien könnten auf der bisherigen Bilanz und Erfahrung des Antragstellers oder der Einreichung eines wahrhaft innovativen und nachhaltigen Aquakulturprojekts oder der Schaffung von Gebieten mit einem Nutzungsrecht für die Aquakultur basieren, wobei vorab die mit dieser Tätigkeit nicht zu vereinbarenden Nutzungsformen festzulegen sind;

18. hält ein „Ampelsystem“ für angemessen, mit dem, soweit es die Gegebenheiten vor Ort zulassen, die Aquakulturtätigkeiten je nach Umweltauswirkungen, Produktion, Tiergesundheit usw. eingestuft werden. Dieses System sollte benutzerfreundlich und für Kleinunternehmen leicht zugänglich sein, damit gleiche Wettbewerbsbedingungen sowohl für große als auch kleine Unternehmen geschaffen werden;

19. betont, dass der gesamte Prozess der Beschlussfassung über die Aquakultur von Transparenz geprägt sein muss, die auch der Leitgrundsatz sowohl für die öffentlichen Einrichtungen als auch für die Zivilgesellschaft und die wissenschaftliche Gemeinschaft sein muss;

Wettbewerbsfähigkeit und Qualitätsmanagement

20. unterstreicht die Notwendigkeit einer Verbesserung der öffentlichen Kommunikation über die reine Produktwerbung hinaus, wobei der Fokus auf dem Nutzen eines nachhaltigen und in den Umweltschutz integrierten Sektors als Schlüsselement zur Steigerung seiner Wettbewerbsfähigkeit liegt;

21. betont die Bedeutung von Forschung, Entwicklung und Innovation (FEI) für die Ausschöpfung des Wachstumspotenzials der Aquakultur, wie dies in der strategischen Forschungs- und Innovationsagenda der Technologie- und Innovationsplattform für Aquakultur (EATIP) und den dort beschriebenen prioritären Maßnahmenbereichen mit acht thematischen Schwerpunkten zum Ausdruck kommt;

22. begrüßt, dass die Nutzung der lebenden aquatischen Ressourcen zu den thematischen Prioritäten des Europäischen Programms für Forschung und Innovation (Horizont 2020) gehört, und fordert sowohl die Wirtschaft als auch die Behörden auf, die Ergebnisse der finanzierten Projekte zur nachhaltigen Entwicklung der Aquakultur zu nutzen;

23. fordert die Kommission nachdrücklich auf, eine Kennzeichnungspflicht für Erzeugnisse der Aquakultur in Form eines europäischen Gütezeichens einzuführen, um das Vertrauen der Verbraucher zu stärken, die Qualität und das Ansehen der Erzeugnisse zu festigen und ein Unterscheidungsmerkmal gegenüber den Konkurrenzprodukten zu schaffen. Eine korrekte Produktinformation kann der Wettbewerbsfähigkeit des Sektors nur zuträglich sein;

24. begrüßt nachdrücklich, dass in der EU Programme der beruflichen Aus- und Weiterbildung entwickelt werden, die den Erfordernissen des Aquakulturmarkts entsprechen und mit denen zudem junge Menschen für diesen Sektor gewonnen werden können, und fordert eine leichtere Anerkennung der offiziellen Abschlüsse und Qualifikationen, um die Mobilität der Fachkräfte in der Aquakultur innerhalb der EU zu fördern;

Nachhaltigkeit der Aquakultur

25. bekräftigt seinen Standpunkt, dass die Nachhaltigkeit eine Grundvoraussetzung für die Entwicklung der europäischen Aquakultur ist;

26. erinnert daran, dass Nachhaltigkeit die erste Bedingung der GFP an die europäische Aquakultur ist. Zudem streben alle beteiligten Akteure und Marktteilnehmer die Festlegung einer angemessenen Definition für „nachhaltige Aquakultur“ an, die sowohl ökologischen als auch sozialen und wirtschaftlichen Kriterien Rechnung trägt und an die jeweiligen Gegebenheiten der einzelnen Gebiete angepasst werden kann; ist der Ansicht, dass der neue Beirat für Aquakultur eine zentrale Rolle bei der Festlegung dieser Definition spielen muss;

27. erkennt an, dass der Aquakultursektor eine koordinierte Raumplanung erfordert, die Konflikte aufgrund konkurrierender Raumnutzungen minimiert, die Nachhaltigkeit verbessert, die Unsicherheit verringert und Investitionen erleichtert; betont, dass die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie bereits in diese Richtung wirkt und darauf abzielt, den Schutz und die Wiederherstellung der marinen Ökosysteme in Europa sowie die ökologische Tragbarkeit der wirtschaftlichen Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Meeresumwelt zu gewährleisten;

28. hält es für empfehlenswert, innovative Produktionsprozesse mit minimaler Auswirkung auf die umliegenden Ökosysteme zu fördern, wie zum Beispiel Kreislaufanlagen, die integrierte multitrophe Aquakultur oder die Aquaponik; dies alles sind Beispiele dafür, dass die Raumnutzung vollends mit dem Streben nach Effizienz, Gewinn und Wertschöpfung vereinbar ist;

29. weist darauf hin, dass weitere Forschung und Innovation notwendig sind, um Fortschritte bei der Ersetzung von Fischmehl und Fischöl als Futter in der Fischzucht zu erzielen; weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass das Futter in der Aquakulturproduktion zu 60 % pflanzlichen Ursprungs ist und zu 80 % aus nachhaltigen Quellen stammt, was für die Nachhaltigkeit des Sektors spricht, der sich immer weiter entwickelt und den traditionellen Fischfang immer stärker und besser ergänzt. Es muss nach Alternativen für Fischmehl und Fischöl geforscht, zugleich jedoch auch die technologische Entwicklung dieser Produkte im Hinblick auf ihre Optimierung und Ertragssteigerungen weiter vorangetrieben werden.

30. betont die Bedeutung der Aquakultur für Umweltleistungen und insbesondere für die Erhaltung der biologischen Vielfalt;

31. nimmt die negativen Folgen zur Kenntnis, die die rasche Erholung geschützter Arten auf die nachhaltige Erzeugung in der Aquakultur hat, und empfiehlt daher, bei der Erarbeitung der Bewirtschaftungspläne für die Populationen dieser Arten nicht nur wissenschaftliche Kriterien, sondern auch mögliche Konflikte mit Aquakulturerzeugern zu berücksichtigen; fordert daher die Europäische Kommission auf, bei künftigen Aktualisierungen der Naturschutzrichtlinien (Vogelschutz- und Habitat-Richtlinie) den bestehenden Nutzungskonflikten von Meeres- und Flussräumen und Landflächen Rechnung zu tragen.

32. empfiehlt eine Diversifizierung in der Aquakultur, wobei besonders auf den Anbau von Algen hingewiesen wird, der in den letzten Jahren nicht nur verstärkt zur menschlichen und tierischen Ernährung beiträgt, sondern sich auch für bestimmte industrielle Produktionsverfahren oder die Energiegewinnung als sehr geeignet erwiesen hat. Das Potenzial dieses Bereichs ist in der EU jedoch noch unerschlossen, obgleich es sich um eine Kultur mit erheblichen Möglichkeiten in Bezug auf die ökologische Nachhaltigkeit handelt, braucht sie doch kein Futter und bringt keine Abfälle hervor;

Markt und Vertriebskette

33. macht deutlich, dass die Unterscheidung zwischen der gewerblichen Fischerei und Aquakultur im heutigen Kontext nicht sinnvoll ist, in dem einerseits die allgemeine Nachfrage nach Aquakulturerzeugnissen steigt und andererseits die EU schrittweise eine Verringerung des Drucks auf die wildlebenden Fischbestände anstrebt. In diesem Sinn kann dies nur als notwendige Komplementarität bezeichnet werden;

34. betont, dass die Zusammenarbeit zwischen der Aquakultur und dem Verarbeitungssektor einen Mehrwert für Aquakulturerzeugnisse schaffen kann, wenn sie auf Synergien abstellt und beide Tätigkeiten in strukturschwachen Gebieten fördert;

35. empfiehlt die Förderung eines lokalen Marktes und kurzer Vertriebskanäle für die Erzeugnisse der europäischen Aquakultur, was zur Abfederung der Schwankungen auf dem Weltmarkt beitragen kann;

36. weist darauf hin, dass in der Aquakultur die Rückverfolgbarkeit während des gesamten Prozesses gewährleistet ist, was zur Verbesserung der Verbrauchersicherheit und dazu beiträgt, dass die Verbraucher ihr Konsumverhalten in Bezug auf diese Erzeugnisse weniger ändern;

37. empfiehlt Informationskampagnen, damit die Verbraucher mit diesen Erzeugnissen vertraut gemacht werden, sie erkennen und die Arbeit im Bereich der Nahrungsmittelversorgung, der Ernährungssicherheit und der Schaffung von Arbeitsplätzen sowie den langfristigen ökologischen Nutzen der Aquakultur wertschätzen;

38. begrüßt die Förderung des Austausches von bewährten Verfahren und Fachwissen durch die Europäische Kommission, da dies dazu beiträgt, das Ansehen der Aquakultur in der Gesellschaft zu verbessern und nachahmenswerte Modelle zu ermitteln; begrüßt in diesem Zusammenhang die Initiative „in der EU erzeugt“ der Europäischen Kommission, da diese Kampagne zweifellos zu einer besseren Sensibilisierung für die Produkte der nachhaltigen Aquakultur in der EU beiträgt.

Brüssel, den 13. Oktober 2015

*Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen*

Markku MARKKULA

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Digitaler Binnenmarkt

(2015/C 423/05)

Berichterstatlerin:	Helma KUHN-THEIS (DE/EVP), Mitglied des Gemeinderats Weiskirchen
Referenzdokument:	Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Strategie für einen digitalen Binnenmarkt für Europa
	COM(2015) 192 final

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. begrüßt das allgemeine Ziel des Kommissionsvorschlags, die internationale Wettbewerbsfähigkeit durch die Verwirklichung eines vernetzten digitalen Binnenmarktes in Europa langfristig zu befördern und zu sichern, indem Netzeffekte und Skalenvorteile in einem weit stärkeren Maße generiert werden, um nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung in Europa zu sichern;
2. sieht in der Verwirklichung eines digitalen Binnenmarktes einen strategischen Beitrag zur Sicherung der „digitalen Souveränität“ Europas, indem eine florierende europäische Digitalwirtschaft einen strukturellen Beitrag zur Bewältigung der politischen Herausforderungen Europas leistet;
3. hebt hervor, dass die Schlüsselrolle und das Potenzial der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in sämtlichen künftigen Rechtsakten, die zur Gestaltung des digitalen Binnenmarkts erlassen werden, berücksichtigt werden sollten;
4. unterstreicht, dass der offene Charakter des Internets eine zentrale Triebkraft für die Wettbewerbsfähigkeit, das Wirtschaftswachstum, die gesellschaftliche Entwicklung und für Innovationen ist, wodurch ein herausragendes Entwicklungsniveau bei Online-Anwendungen, -Inhalten und -Diensten sowie neuen Online-Produkten in Europa erreicht wurde und weiter befördert wird;
5. stellt fest, dass lokale und regionale Gebietskörperschaften die Potenziale der Digitalisierung auch im Kontext eines digitalen Binnenmarktes motiviert aufgreifen, schwerpunktmäßig fokussieren sie sich dabei auf die für sie bedeutsamen Bereiche:
 - moderne e-Government-Dienste für Wirtschaft und Gesellschaft, die ein zentrales Element in der Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen für Bürgerinnen und Bürger sind,
 - Beförderung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Stadt und Land durch Minimierung der digitalen Kluft mithilfe eines flächendeckenden Breitbandausbaus auch in ländlichen Regionen,
 - dauerhafte, generationenübergreifende Entwicklung der digitalen Kompetenzen in allen Bereichen der Gesellschaft und Verwaltung, die bereits im Bereich der frühkindlichen Bildung ansetzt und in den Schulen und Bildungseinrichtungen die Basis für ein lebenslanges Lernen bereitet,
 - Beförderung eines Umfeldes, das digital basierten KMU und Start-ups bessere Entwicklungschancen gerade auch auf lokaler und regionaler Ebene verschafft;

Warum wir einen digitalen Binnenmarkt brauchen

6. teilt die Position der Kommission, dass digitale Technologien und internetbasierte Dienste Wirtschaft und Gesellschaft grundlegend verändern;

7. betont ausdrücklich, dass dieser Prozess lokale und regionale Gebietskörperschaften vor besondere Herausforderungen stellt, da sie von bestimmten Veränderungen besonders betroffen sind, ihnen aber gleichzeitig nur bedingte Steuerungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen;

8. sieht daher insbesondere die Notwendigkeit, dass alle Maßnahmen auf europäischer und nationaler Ebene für einen digitalen Binnenmarkt darauf abzielen müssen, die Attraktivität der Regionen gezielt weiterzuentwickeln;

9. bestärkt die Zielvorstellungen der Kommission, den digitalen Binnenmarkt als Grundlage für die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu entwickeln, da bestimmte Staaten größere Skalenvorteile besitzen, die in der Digitalwirtschaft besonders relevant sind;

10. weist ergänzend darauf hin, dass eine alleinige Fokussierung auf Netzeffekte mit europäischer Dimension nicht ausreichend wäre, sondern dass sich parallel florierende digital basierte Ökosysteme mit KMU und Start-ups auf lokaler und regionaler Ebene weiter entwickeln müssen, die vor Ort einen Mehrwert und Arbeitsplätze generieren;

11. hebt in Bezug auf die strategische Weichenstellung mit den drei „Pfeilern“ der Kommissionsmitteilung hervor, dass aus Sicht der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Digitalisierungseffekte in der Verbindung von Online- und Offline-Bereichen in Wirtschaft und Gesellschaft einbezogen werden müssen, da auch in diesen Bereichen in einer „App-Economy“ Netzeffekte durch neuartige Plattformdienste auf lokaler und regionaler Ebene zu beobachten sind;

12. misst in diesem Kontext nicht allein der Frage, ob Produkte, Dienstleistungen und Anwendungen aus dem Offline-Bereich in den Online-Bereich migriert werden, Bedeutung zu, sondern sieht Erörterungsbedarf, wie in einem digitalen Binnenmarkt

- a) die Digitalisierung mit einer regionalen und lokalen Wertschöpfung durch „Smart Services“ ergänzt und wettbewerbsfähiger werden kann,
- b) neuartige Anwendungen insbesondere im stationären Handel mit einem „Multi-Channel“-Vertrieb den Lebens- und Arbeitsraum in den Regionen, Städten und Gemeinden attraktiv halten können, um beispielsweise der Schließung von Fachhandelsgeschäften entgegenzuwirken,
- c) neuartige Verbindungslinien des Online- und Offline-Bereichs wie additive Verfahren (z. B. 3D-Druck) gerade auch auf lokaler und regionaler Ebene für Wertschöpfung und Arbeitsplätze sorgen können,
- d) das „Internet der Dinge“ auch in den Regionen zu lokalen Services und neuen Wertschöpfungen führen kann, z. B. im Bereich der Elektrohandwerksbetriebe;

Besserer Online-Zugang für Verbraucher und Unternehmen in ganz Europa

13. pflichtet der Kommission bei, dass modernere Regeln für grenzüberschreitende Online-Käufe und Käufe digitaler Produkte mehr Unternehmen dazu bewegen, ihre Produkte und Dienste europaweit online anzubieten und das Vertrauen der Verbraucher in den grenzüberschreitenden e-Commerce zu stärken;

14. sieht in dem für Ende 2015 angekündigten Harmonisierungsvorschlag der Kommission eine Grundlage, um der heute vorherrschenden Fokussierung auf Plattformen und Intermediäre bei Binnenmarkttransaktionen ein Stück weit entgegenzuwirken, indem KMU eine verbesserte Basis für die Entwicklung ihres Direktvertriebes in ganz Europa haben;

15. teilt die Auffassung der Kommission, dass in diesem Kontext eine florierende Binnenmarktentwicklung nur gestärkt wird, wenn der Verbraucherschutzrahmen auf hohem Niveau weiter entwickelt wird, und betont dabei die wichtige Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, z. B. für die Sicherung eines Identitätsmanagements, das auf Basis grenzüberschreitender Standards weiter entwickelt werden sollte;

16. weist auf die Bedeutung von raschen und erschwinglichen grenzüberschreitenden Paketdiensten hin und begrüßt in diesem Kontext die Selbstregulierungsansätze, um im Sinne der Verbraucherinnen und Verbraucher qualitative Effekte z. B. im Bereich der Sendungsverfolgungstechnik zu generieren sowie die Preistransparenz und Auswahl an Liefermöglichkeiten zu verbessern;

17. teilt die Bewertung der Kommission, dass ungerechtfertigtes Geoblocking in den meisten Fällen aus Sicht der Verbraucher nicht nachvollziehbar erscheint, insbesondere wenn die Bereitstellung einer Dienstleistung für eine bestimmte Region verweigert oder der Verbraucher auf eine lokale Website mit unterschiedlichen Geschäftsbedingungen weitergeleitet wird, und damit die bestehenden Limitierungen eines digitalen Binnenmarktes verdeutlicht; weist indes darauf hin, dass Geoblocking-Maßnahmen unter anderem die Folge des aktuellen Systems zur Finanzierung der audiovisuellen Produktion und der Vergabe territorial begrenzter Lizenzen sind; verweist gleichwohl im Interesse der 50 Mio. europäischen Bürger, die eine regionale Minderheitensprache oder eine der weniger verbreiteten Sprachen der Union sprechen, auf die Notwendigkeit grenzüberschreitender Lösungen für digitale Mediendienste. Der Zugang vieler Minderheiten zu Mediendiensten in ihrer Muttersprache muss im Sinne der sprachlichen Vielfalt als einem Grundmerkmal Europas möglich sein; wiederholt deshalb seine Forderung nach einem Vorschlag für ein Verbot von Geoblocking im digitalen Binnenmarkt ⁽¹⁾, wobei den kulturellen Besonderheiten audiovisueller Inhalte Rechnung zu tragen ist;

18. bekräftigt die Feststellung der Kommission, dass das kreative Schaffen, insbesondere in den Regionen der EU, zu den europäischen Stärken im internationalen Wettbewerb zählt und eine wesentliche Bedeutung für die Entwicklung des digitalen Binnenmarktes besitzt;

19. wünscht daher, dass bei den von der Kommission angekündigten Rechtsetzungsvorschlägen das bestehende System der territorialen Lizenzen für audiovisuelle Werke angemessen berücksichtigt wird;

20. stellt fest, dass die Digitalisierungsentwicklung wie Cloud-Dienste oder Streaming enorme Herausforderungen insbesondere im Bereich des Urheberrechts mit sich bringen;

21. begrüßt die Absichten der Kommission, zum einen ein stärker harmonisiertes Urheberrecht zu schaffen, um die Fragmentierung der unterschiedlichen Rechtsregime in den Mitgliedstaaten zu verringern, und zum anderen das Urheberrecht zu modernisieren und an die Entwicklung der letzten Jahre anzupassen;

22. unterstützt den Ansatz der Kommission, dass durch ein modernisiertes Urheberrecht zwar die Übertragung und Nutzung von Inhalten über die Landesgrenzen hinaus ermöglicht werden soll, aber auch die Anreize für kreatives Schaffen und für Investitionen — die Rechte des Urhebers — im Vordergrund stehen;

23. bestätigt die Hinweise der Kommission, dass der derzeitige Harmonisierungsstand bei den umsatzsteuerrechtlichen Regelungen zwischen den Mitgliedstaaten beim innergemeinschaftlichen Anbieten von Waren und Dienstleistungen noch keine hinreichende Basis für die Entwicklung des digitalen Binnenmarktes darstellt; fordert daher die Kommission auf, bei der nächsten Überarbeitung der Mehrwertsteuerrichtlinie 2006/112/EG Bestimmungen zur Förderung der Entwicklung des digitalen Binnenmarktes aufzunehmen und insbesondere Benachteiligungen digitaler Medien aufzuheben;

24. erachtet es als offenkundig, dass die umsatzsteuerrechtliche Befreiung von Kleinsendungen aus Drittstaaten insbesondere KMU in einigen Mitgliedstaaten unter Wettbewerbsdruck setzt, da über Plattformen Kleinsendungen aus Drittstaaten relativ einfach bezogen werden können; bei jedweder Reform dieses Systems ist indes in Anbetracht des geringen Werts dieser Sendungen ein unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand zu vermeiden;

25. befürwortet vor diesem Hintergrund, dass die Kommission in 2016 verschiedene Rechtsetzungsvorschläge zur zielgerichteten Weiterentwicklung der komplexen umsatzsteuerrechtlichen Regelungen vorlegen wird;

26. begrüßt die Ankündigung der Kommission, die Schaffung von „Digital Innovation Hubs“ zu unterstützen, und appelliert an die Kommission, auf eine geografische Balance bei der Vergabe von Mitteln zu achten;

⁽¹⁾ Entschließung des AdR vom 9. Juli 2015 zu den Prioritäten für das Arbeitsprogramm 2016 der Europäischen Kommission, Ziffer 27.

Schaffung der richtigen Bedingungen und gleicher Voraussetzungen für moderne digitale Netze und innovative Dienste

27. teilt die Einschätzung der Kommission, dass verlässliche, vertrauenswürdige, hochleistungsfähige und bezahlbare Netze und Dienste die essenzielle Grundlage für die weitere Entwicklung des digitalen Binnenmarktes sind und hierfür ein wettbewerbsfähiger und dynamischer Telekommunikationssektor die notwendigen Impulse für Innovationen und Investitionen liefert. In diesem Kontext betont die Kommission zu Recht die Bedeutung eines wirksamen Wettbewerbs;

28. spricht sich dafür aus, Bedingungen zu schaffen, die den Anschluss aller Gebiete an eine auch langfristig leistungsfähige Breitbandversorgung in einem wettbewerblichen Umfeld ermöglichen, und fordert die Kommission dazu auf, im Rahmen der Umsetzung des digitalen Binnenmarktes auch regelmäßig über die Fortschritte zur Überwindung der „digitalen Kluft“ (digital divide) insbesondere auf regionaler und lokaler Ebene zu berichten. Insbesondere in den ländlichen Gebieten der Regionen findet aufgrund von zu hohen Wirtschaftlichkeitslücken oft kein marktgetriebener Ausbau von Hochgeschwindigkeitsbreitbandnetzen statt, sodass die Förderoptionen auf europäischer und nationaler Ebene konsistent und konsequent weiter entwickelt werden müssen. Bürger und Gewerbetreibende haben ein Recht auf schnelle Breitbandnetze mit den erforderlichen Übertragungsraten, die sie für ihren Lebensunterhalt, die Weiterbildung oder ihre unternehmerische Tätigkeit ungeachtet ihres Wohnorts benötigen;

29. bekräftigt in diesem Zusammenhang seine Forderung, die Projekte für die digitale Erschließung der dünn besiedelten ländlichen Gebiete als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse anzuerkennen⁽²⁾, und unterstreicht in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit, insbesondere auf regionaler Ebene die künftigen Breitbandinvestitionserfordernisse zu bestimmen, und schlägt vor, zusammen mit der Kommission und der Europäischen Investitionsbank neue Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten von IKT-Infrastrukturen beispielsweise im ländlichen Raum zu entwickeln;

30. bekräftigt angesichts der am 30. Juni 2015 erfolgten Einigung zwischen Rat, Kommission und Parlament für einen Telekommunikationsbinnenmarkt, dass einem offenen, diskriminierungsfreien Internet und der angemessenen Entwicklung der Netzneutralität sowie dem für den 15. Juni 2017 vorgesehenen Auslaufen der Roamingentgelte in den Mobilfunknetzen in allen europäischen Regionen und insbesondere den Grenzregionen eine hohe Bedeutung zukommt;

31. betont in diesem Zusammenhang insbesondere gegenüber der Kommission und dem Gremium Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation, dass allen notwendigen Maßnahmen eine besondere Bedeutung für die breite Akzeptanz und das Sichtbarwerden des digitalen Binnenmarktes für die europäischen Endkunden zukommt. Diese Maßnahmen sind erforderlich, damit die festgelegten Fristen entsprechend realisiert werden können. Insbesondere muss für die Endkunden eine bedarfsgerechte Ausgestaltung der Regelung zur angemessenen Nutzung („Fair Use Policy“) bei der Inanspruchnahme regulierter Roamingdienste erzielt werden;

32. betont angesichts der Entwicklungsdynamik der letzten Jahre, dass eine adäquate Weiterentwicklung des IKT-Ordnungsrahmens auch auf ein „Level-Playing-Field“ abzielen sollte, in dem strukturelle Nachteile durch einseitige Verpflichtungen für Telekommunikationsnetzbetreiber in konvergierenden Märkten reduziert werden;

33. stellt fest, dass er die Bewertungen der Kommission bezüglich einer mangelnden Einheitlichkeit und Berechenbarkeit der Regulierung in der EU nur eingeschränkt nachvollziehen kann, da gerade mit dem letzten TK-Review-Prozess und den darin enthaltenen „Artikel-7-Notifizierungsverfahren“ ein Schritt zu mehr Einheitlichkeit der Regulierung vollzogen wurde;

34. begrüßt daher, dass ab dem Jahr 2016 ein Einstieg in einen fundierten Review-Prozess zu den Anpassungserfordernissen der Telekommunikationsvorschriften erfolgen soll;

35. befürwortet die Absicht der Kommission, Vorschläge für eine abgestimmte Freigabe des 700-MHz-Frequenzbands vorzulegen, was eine wichtige Voraussetzung für die Versorgung ländlicher Gebiete mit Breitbanddiensten ist; fordert die Kommission auf, die Freigabe des 800-MHz-Bands voranzutreiben, um die Verbreitung der neuesten 4G-Technologie zu beschleunigen. Eine Diskussion bestimmter in nationaler Zuständigkeit liegender Frequenzuteilungs- und -nutzungsparameter im Rahmen der „Radio Spectrum Policy Group“ kann gegebenenfalls sinnvolle Binnenmarkteffekte generieren. Funkfrequenzen bilden vielfach regionale Anwendungen und medienkulturelle Identitäten ab und befördern diese. Angesichts dessen ist bei der weiteren Entwicklung auf einen Ausgleich der divergierenden Interessen zu achten;

⁽²⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52013AR5960>

36. sieht in der angekündigten Überprüfung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste einen wichtigen Impuls, um einerseits zeitgemäße Entwicklungserfordernisse für einen digitalen Binnenmarkt zu identifizieren und andererseits eine kulturell vielfältige und qualitativ hochwertige europäische audiovisuelle Medienlandschaft zu fördern. Dem Zusammenwachsen der Medien sollte eine Konvergenz der Regulierung mit fairen Wettbewerbschancen für alle Medienanbieter folgen;

37. bekräftigt mit Nachdruck, dass Plattformen vielfach die Rolle von Marktakteuren wahrnehmen und dabei neben dem Anbieten von neuen Geschäftsoptionen häufig in regionale und lokale Wirtschafts- und Gesellschaftsstrukturen eingreifen. Daher kommt Plattformen und Intermediären eine strategische Rolle zu, deren Entwicklung bezüglich gegebenenfalls entstehender Regulierungserfordernisse aufmerksam verfolgt werden muss. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Netzeffekte die Marktmacht von Plattformen verstärken und verfestigen und damit das Risiko des Missbrauchs der Marktmacht erhöhen können;

38. bedauert, dass die Kommission das Thema „Sharing Economy“ in ihrer Mitteilung nur streift und keine Vorschläge für einen koordinierten Ansatz zu ihrer Regulierung unterbreitet, um einen freien und fairen Wettbewerb, d. h. die gleichen Regelungen und Rahmenbedingungen, wie sie für herkömmliche Unternehmen gelten, sowie Verbraucherschutz- und Beschäftigungsbedingungen, sicherzustellen, insbesondere mit Blick auf die Besteuerung der über die Tauschplattformen generierten Einnahmen; sieht ferner mit einer gewissen Sorge, dass bei den kommerziellen Tätigkeiten der Sharing Economy strukturelle Veränderungen ablaufen, die unternehmerische Risiken vielfach auf Ebene der lokalen oder regionalen Akteure belassen, aber durch die immensen Netzeffekte der Plattformen oder Intermediäre Wertschöpfungen aus der Region heraus verlagern. In diesem Sinne ist eine komplexe Wechselwirkung zwischen Wachstumsoptionen mit neuen Kunden im digitalen Binnenmarkt und negativen Strukturveränderungen in den Regionen aufmerksam zu beobachten;

39. ist überzeugt, dass die Modernisierung des Bildungswesens eine Grundlage für die Entwicklung des digitalen Binnenmarktes ist, da dem Bildungswesen mit der Vermittlung grundlegender Kompetenzen auch im digitalen Bereich eine wichtige Rolle in der Gesellschaft zukommt. Um die großen Chancen für neue Ansätze und Methoden im Bildungswesen zu nutzen, müssen die Entwicklung innovativer und digitaler Ansätze in der Bildung vorangebracht und gleichzeitig die Lehrkräfte und alle an diesem Prozess Beteiligten entsprechend unterstützt und gefördert werden;

40. begrüßt vor diesem Hintergrund die Akzentsetzungen der Kommission bei ihren noch in 2015 einzuleitenden Untersuchungen zu der Rolle von Plattformen;

41. begrüßt mit Nachdruck die klare strategische Fokussierung der Kommission auf die Bedeutung der Cybersicherheit bei digitalen Diensten sowie des vertraulichen Umgangs mit personenbezogenen Daten als eine essenzielle Basis zur Entwicklung des digitalen Binnenmarktes;

42. betont in diesem Zusammenhang die besondere Bedeutung der kommenden Datenschutzgrundverordnung, sowohl als Grundlage für vertrauensvolle Dienstentwicklungen im digitalen Binnenmarkt, wie auch zur Beförderung eines „Level-Playing-Field“, um auch regionalen Unternehmen bessere Entwicklungschancen zu ermöglichen;

Bestmögliche Ausschöpfung des Wachstumspotenzials der digitalen Wirtschaft

43. begrüßt die klare Feststellung der Kommission, dass alle Wirtschaftszweige eine Digitalisierung durchlaufen müssen und perspektivisch die meisten Wirtschaftsbereiche immer stärker in digitale Ökosysteme eingebunden sein werden;

44. stellt dabei fest, dass der Art und Weise, wie es in Europa langfristig gelingt, die nahezu unbegrenzten Wertschöpfungspotenziale der Digitalisierung umzusetzen, eine zentrale Bedeutung für die langfristige Prosperität in den Regionen und ländlichen Bereichen Europas zukommt;

45. sieht wie die Kommission, dass eine der wesentlichen Herausforderungen für einen digitalen Binnenmarkt in der Schaffung einer nachhaltigen Datenwirtschaft liegt, auch im industriellen Kontext (Industrie 4.0). Dabei generieren die technologischen Entwicklungslinien der letzten Jahre vielfältige Chancen für neue Wertschöpfungen. Jedoch ist festzustellen, dass enorme technische, strukturelle und rechtliche Herausforderungen auch für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften dabei bestehen;

46. betont die Interoperabilität als horizontalen Schlüsselfaktor für die Entwicklung des digitalen Binnenmarktes, um auf der Basis von Normen und Standards neuartige, digitale Wertschöpfungsnetzwerke entwickeln zu können, bei denen auch elektronische Behördendienste gerade der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften einen maßgeblichen Beitrag leisten können;

47. betont die immense Bedeutung der digitalen Kompetenzen und Qualifikationen der Bürgerinnen und Bürger sowie der Beschäftigten und Arbeitssuchenden für die weitreichende Umsetzung der Digitalisierung in Wirtschaft und Gesellschaft. Dabei kommt den Mitgliedstaaten sowie den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, die vielfach Träger von Schulen und Bildungseinrichtungen sind, eine langfristige Schlüsselrolle zur Entwicklung der „Digital Skills“ zu;

48. spricht sich vor dem Hintergrund der schnell fortschreitenden Digitalisierung in allen Bereichen unserer Gesellschaft für die digitale Inklusion aus, um die Vorteile einer digitalisierten Gesellschaft für alle nutzbar zu machen;

49. empfiehlt auch den Austausch von Daten unter Einhaltung der einzelstaatlichen Vorschriften über den Schutz der Privatsphäre, der dem Gemeinwohl und Prozessen von gemeinsamem Interesse dienen sollte und zu einer echten Vereinfachung und Standardisierung auf nationaler, aber auch auf transnationaler Ebene beitragen kann (in einigen Ländern findet ein solcher Austausch bereits seit geraumer Zeit statt);

50. empfiehlt mit Blick auf eine echte Entwicklung des digitalen Binnenmarkts eine tiefgreifende Umstrukturierung der Abläufe sowohl in der öffentlichen Verwaltung als auch in den Unternehmen. Digital zu denken und neue technologische Lösungen zu schaffen bedeutet nicht, dass bestehende Prozesse elektronisch ablaufen und manuelle Handlungen und papiergestützte Abläufe wiederholt werden sollten. Mit Blick auf die Nutzung bereits bestehender innovativer digitaler Instrumente sollten interne und externe Abläufe und Verfahren in der Wirtschaft vereinfacht werden, um den Kommunikationsprozess zwischen den verschiedenen Teilnehmern reibungsloser und rascher zu gestalten und hochwertigere personalisierte Dienstleistungen aufzubauen;

51. teilt die Einschätzung der Kommission, dass elektronische Behördendienste ein zentrales Instrument zur weiteren Steigerung der Kosteneffizienz und Qualität der für Unternehmen und Bürger erbrachten Dienstleistungen im öffentlichen Sektor, gerade auch der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, sind;

52. hebt im Kontext des angekündigten e-Government-Aktionsplans 2016-2020 hervor, dass durch weiter verbesserte Strukturen bei vorhandenen Portalen und Diensten im öffentlichen Sektor positive Effekte hervorgebracht werden können, zu denen die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und insbesondere jene in grenzübergreifenden Metropolregionen einen wesentlichen Beitrag leisten können;

53. bewertet die Hebeleffekte bzw. Einsparpotenziale in diesem Bereich durch die generierten Effizienzgewinne in naher Zukunft jedoch zurückhaltender als die Kommission und fordert, dass bei der Ausgestaltung und Umsetzung des geplanten e-Government-Aktionsplans die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in besonderer Weise eingebunden werden, um deren vorhandenes Potenzial für e-Government besser entfalten zu können. Dabei muss das Augenmerk insbesondere auf die kleineren lokalen Gebietskörperschaften gerichtet werden, die nicht über die notwendigen Kapazitäten, Finanzmittel und Humanressourcen verfügen, um die Herausforderungen der Digitalisierung optimal zu bewältigen. Ferner sollten neue Organisationsformen der Zusammenarbeit mit dem Ziel einer besseren Dienstleistungserbringung erprobt werden, die sich von den Verfahren zur Bereitstellung von physisch existierenden Produkten oder Dienstleistungen unterscheiden könnten;

Schaffung des digitalen Binnenmarkts

54. betont in diesem Kontext, dass bei den sich ergebenden Anpassungserfordernissen der Governancestrukturen die Verantwortung und tragende Rolle den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften als vorrangige „Schnittstelle“ des öffentlichen Sektors zu den Bürgerinnen und Bürgern und zu den Unternehmen zukommt;

55. bestärkt die Kommission in der Fokussierung auf eine Verbesserung des Investitionsklimas für digitale Netze, Forschung und innovative Unternehmen, auch um die digitale Kluft zwischen städtischen und ländlichen Gebieten zu schließen.

Brüssel, den 13. Oktober 2015

*Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen*

Markku MARKKULA

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Überprüfung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste

(2015/C 423/06)

Berichterstatter: Jean-François ISTASSE (BE/SPE), Mitglied des Gemeinderats von Verviers

I. ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. hält eine Überprüfung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste angesichts der ständig fortschreitenden technischen Entwicklung sowie der geopolitischen Situation und deren Auswirkungen auf die Formen der Produktion, Verbreitung und Nutzung der Inhalte audiovisueller Medien für angebracht;
2. verweist darauf, dass weiter ausdrücklich auf die kulturelle Vielfalt als Eckpfeiler der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste Bezug zu nehmen ist, insbesondere mit Blick auf den Beitritt der Europäischen Union zum UNESCO-Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen; verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass der regionale öffentliche Mediendienst, der in Europa durch CIRCUM vertreten wird, diesen Dienst erbringt und Nachrichten und Programme ausstrahlt, die einen starken regionalen Bezug auch mit Blick auf die Minderheitensprachen haben;
3. betont, dass weiterhin Maßnahmen zur Förderung des Pluralismus in den Medien, zum Schutz der individuellen Freiheiten sowie zur Einhaltung der internationalen Standards ergriffen werden müssen, die Garanten der Demokratie sind; weist darauf hin, dass neue Initiativen ergriffen werden müssen, um eine unabhängige und pluralistische Presse als tragende Säule der regionalen und lokalen Demokratie zu gewährleisten;
4. betont erneut, dass die regionale Dimension in der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste berücksichtigt werden muss, vor allem um die verschiedenen kulturellen Identitäten in Europa, Projekte der grenzübergreifenden Zusammenarbeit in der Europäischen Union sowie kreative lokale Innovationen zur Geltung zu bringen;
5. verweist auf den wirtschaftlichen Stellenwert der Kulturbranche, ihre ausgeprägte Fähigkeit zur Schaffung von Werten sowie ihr Potenzial, hochwertige Arbeitsplätze in Zukunftsbranchen zu schaffen;
6. teilt die Bereitschaft, die die Europäische Kommission in ihrem Grünbuch „Vorbereitung auf die vollständige Konvergenz der audiovisuellen Welt: Wachstum, Schöpfung und Werte“ zum Ausdruck gebracht hat, „einen möglichst umfassenden Zugang zu vielfältigen europäischen Inhalten zu bieten und eine möglichst große Palette hochwertiger Angebote zu gewährleisten“; betont in diesem Zusammenhang, dass eine Regelung der Zugänglichkeit des regionalen öffentlichen Mediendienstes notwendig ist, um sich insbesondere über Zweck und Wesen der angebotenen Dienste informieren zu können;
7. begrüßt, dass die Kommission im Rahmen der Strategie für einen digitalen Binnenmarkt ihre Bereitschaft erklärt hat, das Urheberrecht zu modernisieren und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Interessen der Urheber und denen der Nutzer zu gewährleisten, um den Zugang zu Kultur und kultureller Vielfalt zu erleichtern;
8. betont die Vorteile des dualen Systems, das typisch für die audiovisuelle Landschaft in Europa ist und ein anregendes Nebeneinander öffentlicher und privater Anbieter gestattet; verweist darauf, dass die langfristige und ausreichende öffentliche Finanzierung von Betreibern öffentlich-rechtlicher audiovisueller Medien durch die Mitgliedstaaten begünstigt werden muss, damit die Medien ihrem öffentlichen Auftrag im Bereich der linearen und der nichtlinearen Dienste unter umfassender Wahrung der europäischen Vorschriften für die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nachkommen können;
9. bekräftigt die Bedeutung einer wirksamen Regulierung der audiovisuellen Mediendienste, was insbesondere eine echte Zusammenarbeit zwischen den Regulierungsbehörden sowie deren Unabhängigkeit gegenüber staatlichen Stellen, den Betreibern audiovisueller Medien und gegenüber politischen Parteien voraussetzt;
10. betont, dass die europäischen audiovisuellen Medien ganz wesentlich dem für die Unionsbürgerschaft wichtigen sozialen Zusammenhalt dienen;
11. ist der Auffassung, dass eine Ausweitung des Geltungsbereichs der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste notwendig ist und auch andere als „fernsehähnliche“ audiovisuelle Inhalte betreffen muss;

II. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

Geltungsbereich der Richtlinie

12. ist der Auffassung, dass die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste für sämtliche Arten von Inhaltenanbietern — einschließlich Anbietern nutzergenerierter Inhalte — gelten muss;
13. empfiehlt, zu prüfen, ob es sinnvoll ist, neue Kategorien von Dienstleistungserbringern für Verbreiter von Dienstleistungen im Sinne der Richtlinie einzuführen, unabhängig von der für die Verbreitung genutzten Plattform;
14. betont, dass im Falle der Schaffung neuer Kategorien von Dienstleistungserbringern diese je nach Art ihrer Tätigkeit unter bestimmte Regelungen der Richtlinie fallen müssen;
15. verweist darauf, dass der Zuschauer, nachdem er sich für eine Sendung entschieden hat, unabhängig davon, ob es sich um einen linearen oder einen nichtlinearen Dienst handelt, in einer ähnlichen Situation ist; daher darf die in der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste vorgesehene unterschiedliche Behandlung der linearen und der nichtlinearen Dienste in Bezug auf den Schutz Minderjähriger und die Werbung nicht beibehalten werden;
16. fordert die Kommission auf, den Begriff der „redaktionellen Verantwortung“ näher zu erläutern, die die Tätigkeit eines Anbieters audiovisueller Mediendienste gemäß der geltenden Richtlinie auszeichnet, so dass sowohl die Erbringung der Dienstleistung als auch die damit verbundene rechtliche Verantwortung abgedeckt sind;
17. spricht sich dafür aus, dass in der Richtlinie im Hinblick auf die Anwendung der Regeln eine eindeutige Unterscheidung getroffen wird zwischen Erbringern audiovisueller Mediendienste, die die vollständige redaktionelle Aufsicht über die von ihnen angebotenen Dienste und Programme ausüben, und jenen Erbringern, bei denen dies nicht der Fall ist, beispielsweise Verbreiter von Dienstleistungen oder OTT-Dienste, darunter Suchmaschinen, soziale Netzwerke, Aggregatoren, wie auch e-Commerce-Dienste, Portale oder Sharing-Dienste;
18. stellt fest, dass die lokalen und regionalen Medien zunehmend unter Druck geraten. Nachrichten aus der Region werden immer seltener. Um die Entwicklung der Berichterstattung aus der Region sowie einer pluralistischen Presse zu fördern, wird ein Rechtsrahmen gebraucht, der eine Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Akteuren ermöglicht;

Bewertung des Herkunftslandprinzips

19. spricht sich für eine Bewertung des in der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste niedergelegten Herkunftslandprinzips aus, wie er es bereits in seiner Stellungnahme zum europäischen Film im digitalen Zeitalter⁽¹⁾ getan hat, vor allem im Hinblick auf die Rechtssicherheit, die die Erbringer audiovisueller Dienstleistungen in Europa benötigen, um sich zu entwickeln. Hierbei ist auch zu prüfen, ob das in einigen Mitgliedstaaten geltende „Bestimmungslandprinzip“ berücksichtigt werden sollte, sofern es nicht zur Aushöhlung des Herkunftslandprinzips führt;
20. teilt die Auffassung, die das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 12. März 2014 zur Vorbereitung auf die vollständige Konvergenz der audiovisuellen Welt zum Ausdruck gebracht hat, dass nämlich das Gemeinschaftsrecht an die Gegebenheiten des Internets und der digitalen Welt angepasst und solchen Unternehmen besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden muss, die audiovisuelle Online-Inhalte anbieten und versuchen, sich der Besteuerung in bestimmten Mitgliedstaaten zu entziehen, indem sie sich in Ländern mit einem sehr niedrigen Steuersatz niederlassen;
21. regt an, Artikel 4 der geltenden Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste, mit dem die Umgehung europäischer und nationaler Maßnahmen verhindert werden soll, zu stärken und auszudehnen (insbesondere auf nichtlineare Dienste);
22. hält es für angezeigt, den außerhalb der EU ansässigen Erbringern audiovisueller Mediendienste, die sich an ein Publikum in der EU wenden, vorzuschreiben, sich zu registrieren oder einen Vertreter in einem Mitgliedstaat zu benennen (z. B. in dem Land, das hauptsächlich angesprochen werden soll);
23. ist der Auffassung, dass wichtigstes Kriterium für die Zuordnung eines Erbringers audiovisueller Mediendienste zu einem Mitgliedstaat die Niederlassung des Unternehmens sein muss, das heißt der Ort, an dem der größte Teil der Beschäftigten mit der Erbringung audiovisueller Mediendienste befasst ist;

⁽¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014IR3660&from=DE>

Zugänglichkeit

24. verweist auf die wachsende Bedeutung von OTT-Diensten (laut Definition die Online-Übermittlung von Inhalten, ohne dass ein Internet-Service-Provider über die reine Übertragung der Inhalte hinaus involviert ist) sowie ihre zunehmende Funktion als Schnittstelle zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und den audiovisuellen Inhalten und betont, dass eine wirksame Regulierung dieser Dienste nötig ist, um den Zugang zu einem pluralistischen Informationsangebot und zu vielfältigen audiovisuellen Inhalten zu gewährleisten;
25. hält es für unabdingbar, dafür zu sorgen, dass die lokalen und regionalen Produzenten audiovisueller Inhalte einen gleichberechtigten Zugang zu den Bürgerinnen und Bürgern haben, auch wenn ihre Inhalte über Aggregatoren verbreitet werden;
26. ist der Auffassung, dass die EU-Institutionen bei ihren Überlegungen von ebendiesem Grundsatz ausgehen müssen, nämlich der Gleichberechtigung der lokalen und regionalen Produzenten audiovisueller Inhalte in Bezug auf den Zugang zu den Nutzern;
27. fordert, insbesondere im Interesse der kulturellen Vielfalt, die Annahme von Bestimmungen, mit denen gewährleistet wird, dass OTT-Dienste und Internetprovider bzw. Telekommunikationsanbieter in keiner Weise ihre eigenen Inhalte oder Inhalte ihrer Wahl bevorzugen können, wenn sie als Verbreiter audiovisueller Mediendienste tätig sind. Am wichtigsten ist hierbei, dass Integrität und Qualität des Signals eines Programmkanals, der von einem Sender betrieben wird, umfassend berücksichtigt und gewährleistet werden;
28. bekräftigt, dass die Suche nach audiovisuellen Inhalten und deren Auswahl niemals von wirtschaftlichen Interessen abhängig sein dürfen, damit die Wirksamkeit des Grundsatzes der kulturellen Vielfalt und des Grundsatzes des Medienpluralismus gewahrt wird;
29. fordert, dass bei der Überprüfung der Richtlinie Maßnahmen angenommen werden, die die Achtung der Unversehrtheit der Inhalte gewährleisten, sowohl aus Respekt vor den Urhebern dieser Inhalte als auch aus Respekt vor den Verbrauchern;

Geoblocking

30. ist der Auffassung, dass die gerechte Vergütung der Urheber audiovisueller Inhalte eine Vorbedingung ist, die nicht in Frage gestellt werden darf;
31. ist der Auffassung, dass in einer immer enger zusammenrückenden digitalen Welt eine Wertschöpfungskette gesichert sein muss, die Anreize für das audiovisuelle Schaffen in Europa bietet;
32. ist der Auffassung, dass öffentlich finanzierte und entwickelte regionale und lokale audiovisuelle Inhalte EU-weit überall verfügbar sein und dass digitale Barrieren beseitigt werden müssen;
33. fordert die Kommission auf, bei ihren Überlegungen zum Geoblocking audiovisueller Inhalte die kulturellen Besonderheiten dieser Inhalte zu berücksichtigen;
34. fordert die Kommission auch auf, die erforderlichen Maßnahmen zur Unterstützung europäischer Produzenten audiovisueller Inhalte und europäischer und nationaler Verbreiter zu ergreifen;
35. ist der Auffassung, dass der Grundsatz der Territorialbindung des Urheberrechts beibehalten werden muss, da er seine Wirksamkeit bewiesen hat, wenn es um die Vergütung der Urheber sowie die Förderung eines hochwertigen audiovisuellen Schaffens in Europa geht;
36. spricht sich für die Einführung der Übertragbarkeit von Rechten durch die Nutzer audiovisueller Mediendienste aus, insbesondere im Zusammenhang mit Abonnements audiovisueller Medien, die dann auch bei Reisen in das EU-Ausland genutzt werden könnten;
37. fordert zudem eine besondere Berücksichtigung der sprachlichen und kulturellen Minderheiten in der Europäischen Union, die vom Geoblocking betroffen sind, wodurch ihnen der Zugang zu audiovisuellen Mediendiensten in ihrer jeweiligen Sprache verwehrt wird;

Europäische Werke und unabhängige Produktionen

38. fordert alle europäischen Erbringer audiovisueller Dienstleistungen auf, die Entwicklung hochwertiger Inhalte zu fördern und damit das Angebot europäischer linearer und nichtlinearer Dienste attraktiver zu gestalten;

39. betont, dass die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste durchzusetzen ist, in der empfohlen wird, auch auf regionaler Ebene „geeignete Maßnahmen zur Förderung der Tätigkeit und der Entwicklung der Produktion und des Vertriebs europäischer audiovisueller Werke, insbesondere in den Ländern mit niedriger Produktionskapazität oder begrenztem Sprachraum zu ergreifen“;

40. spricht sich dafür aus, die Mitgliedstaaten darin zu bestärken, Systeme für die finanzielle Förderung der derzeit existierenden audiovisuellen Wertschöpfungskette in ihrer Gesamtheit, einschließlich der Produktion europäischer Werke, in Bezug auf lineare und nichtlineare Dienste zu schaffen, wie es bislang gemäß Artikel 13 der Richtlinie für nichtlineare Dienste möglich ist, einschließlich des Erwerbs der Rechte für diese Werke und ihrer Förderung;

41. ist bezüglich des Ziels der Förderung hochwertiger europäischer Werke und Programme der Auffassung, dass mehr getan werden muss, um diese Förderung linearer wie nichtlinearer Dienste zu harmonisieren;

Verbraucherschutz

42. empfiehlt, die Grundprinzipien für den Schutz der Verbraucher vor Werbung beizubehalten und die neuen, im Rahmen der Konvergenz anzunehmenden Bestimmungen vorrangig auf den Bereich auszurichten, der für das Anschauen der Sendungen vorgesehen ist;

43. weist die Kommission auf die neuen Werbestrategien und -praktiken hin, die sich bei den nichtlinearen Diensten herausgebildet haben und die darauf abzielen, die Wirksamkeit der verbreiteten Botschaften zu erhöhen, sowie auf die damit verbundenen möglichen Gefahren für den Schutz der Verbraucher, ihrer Privatsphäre sowie ihrer personenbezogenen Daten;

44. spricht sich daher für die Schaffung eines kohärenten und einheitlichen Regelwerks zum Schutz der Nutzer linearer und nichtlinearer audiovisueller Mediendienste aus;

45. stellt fest, dass der Verknüpfung von Fragen im Zusammenhang mit scheinbarer Gebührenfreiheit, Zugänglichkeit, Qualität der Inhalte und Gefahren für die individuellen Freiheiten der Bürgerinnen und Bürger, einschließlich der Verwendung ihrer personenbezogenen Daten, auch künftig besondere Aufmerksamkeit zu schenken ist;

46. betont, dass die immer umfassendere und bewusstere Förderung der digitalen Kompetenz die Kontroll- und Präventionsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger und ihrer Vertretungsorganisationen in Bezug auf die Gefahr stärkt, dass die Besonderheiten und territorialen Strukturen auf wirtschaftlicher, kommerzieller und kultureller Ebene zugunsten einer Gleichmachung des Angebots der audiovisuellen Mediendienste durch diejenigen, die das Sagen über das Netz haben, untergraben werden;

Jugendschutz

47. schlägt ähnliche Vorschriften für Sendungen vor, die eine Gefahr für Jugendliche darstellen können, unabhängig von der Art des Zugangs zu diesen Sendungen und der Art ihrer Übertragung (sowohl für lineare als auch für nichtlineare Dienste); betont, dass bei den meisten europäischen — nationalen wie regionalen — öffentlichen Mediendiensten vertraglich oder gesetzlich geregelt ist, welche Programme und Sendeplätze den Jugendlichen gewidmet sind;

48. fordert Anreize für die Entwicklung und Anpassung spezieller, kindgerechter Inhalte sowie die Förderung von Partnerschaften zwischen Betreibern audiovisueller Medien und dem Bildungssektor im digitalen Umfeld; ist der Auffassung, dass der Umgang mit allen Arten sozialer Medien, digitaler Inhalte und der Informationsdienste usw. in die Lehrpläne der Schulen aufgenommen werden sollte, damit junge Menschen diesen Umgang frühzeitig erlernen;

Medienkompetenz

49. spricht sich für eine verstärkte Förderung der Medienkompetenz, insbesondere in Bezug auf die neuen Medien, aus; ruft dazu auf, alle verfügbaren Medien — sowohl digitale als auch analoge — intelligent einzusetzen, um die eigene Lebensqualität zu steigern und für eine optimale Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an der Mediengesellschaft zu sorgen;

Online-Presse

50. ist der Auffassung, dass gründlich geprüft werden sollte, ob bestimmte Bereiche der Online-Presse (Video) sowie Downloaddienste (*download-to-rent* und *download-to-own*) in den Geltungsbereich der Richtlinie einbezogen werden sollten, insbesondere durch eine Änderung der Definition des Begriffs „audiovisuelle Mediendienste“;

51. weist darauf hin, dass es im Verhandlungsmandat für die TTIP ausdrücklich heißt: „Das Abkommen darf keine Bestimmungen enthalten, die die kulturelle und sprachliche Vielfalt in der Union oder ihren Mitgliedstaaten — insbesondere im kulturellen Bereich — beeinträchtigen würden, wobei es die Union und ihre Mitgliedstaaten auch nicht an der Weiterführung bestehender Politiken und Maßnahmen zur Unterstützung des kulturellen Sektors in Anbetracht des Sonderstatus dieses Sektors in der EU und in den Mitgliedstaaten hindern darf“;

Regulierung

52. befürwortet, dass die Grundsätze, die die Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste (ERGA) in ihrer Gründungserklärung formuliert hat, in die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste Eingang finden, nämlich die *EU-weite Bestimmung gemeinsamer Merkmale, die alle Regulierungsstellen aufweisen müssen*, in Bezug auf Unabhängigkeit, transparente Entscheidungsfindung und Benennungsverfahren, Kompetenz und Sachverstand, Wirksamkeit der Durchführungsbefugnisse, Verfahren für die Beilegung von Streitigkeiten sowie richterliche Überprüfung von Entscheidungen der Regulierungsstellen.

Brüssel, den 13. Oktober 2015

*Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen*

Markku MARKKULA

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Finanzinstrumente zur Unterstützung der territorialen Entwicklung

(2015/C 423/07)

Berichterstatter: Adam STRUZIK (PL/EVP), Marschall der Woiwodschaft Masowien

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. spricht Empfehlungen zur Nutzung von Finanzinstrumenten für die regionale Entwicklung aus, wobei er sich auf eine Analyse des Regulierungsumfelds, die Frage der Nützlichkeit für die regionale Entwicklungspolitik, die Gewährleistung der Wirksamkeit und die institutionalisierte Nutzung von Finanzinstrumenten stützt;
2. betont, dass angesichts der Bedeutung des Einsatzes von Finanzinstrumenten für die Regionalentwicklung bei der Erarbeitung der Stellungnahme die Erfahrungen der Mitglieder der Fachkommission COTER und der Arbeitsgruppe für Haushaltsfragen zusammengetragen wurden und eine Konsultation mit der Europäischen Kommission, der Europäischen Investitionsbank (EIB) sowie weiteren Interessenträgern durchgeführt wurde, die über Wissen und Erfahrungen im Bereich der Nutzung von Finanzinstrumenten verfügen;
3. stellt fest, dass Finanzinstrumente wichtige Werkzeuge für die territoriale Entwicklung sein können. Rückzahlbare Finanzierungen können in bestimmten Bereichen, in denen öffentliche Finanzmittel durch private ergänzt werden können und die Renditen attraktiv genug sind, eine größere Hebelwirkung des investierten Kapitals gewährleisten;
4. hebt hervor, dass dem Fördersystem insbesondere in Bereichen, in denen der Markt versagt hat und die Herausforderungen des sozialen Zusammenhalts ein echtes Problem sind, eine wichtige Rolle bei der Stimulierung der Regionalentwicklung zukommt, und weist auf den komplementären Charakter von Förderungen und Finanzinstrumenten hin, die in jeweils unterschiedlichen Situationen anzuwenden sind. Die Förderung des Einsatzes von Finanzinstrumenten darf nicht zu einer übermäßigen Einschränkung des Fördersystems oder zu einem Verdrängungseffekt auf die EU-Haushaltsmittel für die Kohäsionspolitik führen;
5. unterstützt die am 9. Juni 2015 in Riga angenommenen Schlussfolgerungen des Rates zu den Herausforderungen der Umsetzung der Kohäsionspolitik 2014-2020, in denen die Kommission ersucht wird, „rechtzeitig auf kohärente und verständliche Weise Leitlinien vorzugeben, wie die Finanzierungsinstrumente verwendet und Synergien zwischen den verschiedenen Instrumenten geschaffen werden können, und alle Möglichkeiten zu erkunden, wie für mehr Klarheit gesorgt werden kann, dabei jedoch keinesfalls über den Geltungsbereich der von den beiden gesetzgebenden Organen vereinbarten Rechtsvorschriften hinausgehen, indem zusätzliche Verpflichtungen geschaffen werden“;
6. nimmt die Schlussfolgerungen des Sonderberichts 5/2015 des Rechnungshofs über die Nutzung der Finanzinstrumente im ländlichen Raum⁽¹⁾ zur Kenntnis, in dem auf die Risiken einer Überkapitalisierung der Garantiefonds gegenüber der Nachfrage privater Investoren, aber auch auf die Folgen einer fehlenden Hebelwirkung hingewiesen wird, wenn private Finanzierungen zur Ergänzung öffentlicher Finanzierungen benötigt werden; fordert daher die Europäische Kommission auf, die entsprechenden Lehren aus diesem Bericht zu ziehen.

Der Europäische Ausschuss der Regionen weist nachdrücklich darauf hin, dass

Regulierungsumfeld

7. die Bereitstellung öffentlicher Gelder aus den Strukturfonds der Umsetzung von Artikel 174 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu dienen hat. Die zuständigen EU-Institutionen und nationalen Behörden sollten bei der Darlegung ihres Standpunkts bzw. bei der Beschlussfassung über Finanzinstrumente in jedem Einzelfall prüfen, wie sich diese auf die Verwirklichung des gegenständlichen Ziels auswirken;

⁽¹⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_05/SR12_18_DE.PDF

8. eine unzureichende Regulierung des Einsatzes von Finanzinstrumenten ist genauso schädlich wie eine Überregulierung. Es kommt insbesondere zu Beginn des neuen Finanzrahmens für den Zeitraum 2014-2020 darauf an, unverzüglich alle erforderlichen rechtlichen Lösungen zu beschließen, um nicht jene Fehler zu wiederholen, die zu Beginn des gerade auslaufenden Finanzrahmens für den Zeitraum 2007-2013 begangen wurden;

9. nach begonnener Umsetzung von aus den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) finanzierten Instrumenten durch die Mitgliedstaaten sollten nur im Ausnahmefall neue EU-Vorschriften eingeführt werden. Es muss sichergestellt werden, dass die Behörden und die EU-Institutionen und insbesondere die Europäische Kommission stets die Vertreter der Regionen konsultieren, wenn Rechtsvorschriften geändert werden sollen, die sich auf die Programmplanung, Umsetzung und Abrechnung von für die Regionalentwicklung relevanten Finanzinstrumenten auswirken;

10. ist der Auffassung, dass ein Format für einen ständigen Dialog zwischen den Vertretern der Regionen, der Kommission, der EIB und den Vertretungsorganisationen der Unternehmen geschaffen werden muss, in dessen Rahmen die Auslegung der geltenden Rechtsvorschriften, die Auswirkungen der Umsetzung sowie auftauchende Probleme erörtert werden können, um den größtmöglichen Nutzen aus der Umsetzung der aus den ESIF finanzierten Instrumenten zu ziehen. Der Ausschuss der Regionen fordert die Europäische Kommission auf, eine derartige Zusammenarbeit unverzüglich zu institutionalisieren;

11. stellt ferner fest, dass alle einschlägigen Informationen transparent, möglichst detailliert und in vereinfachter Form übermittelt werden müssen, damit alle potenziell betroffenen natürlichen oder juristischen Personen über sämtliche für Investitions- oder Entwicklungsentscheidungen erforderlichen Hintergrundinformationen verfügen; auf diese Weise lassen sich die verborgenen Risiken verringern sowie die Verwaltungsverfahren genau bewerten und planen, und insgesamt kann die Investitionsbereitschaft gesteigert werden;

12. ist der Auffassung, dass dafür zu sorgen ist, dass die gegenwärtigen Probleme der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, die sich im Zeitraum 2007-2013 für die Umsetzung und Nutzung rückzahlbarer Instrumente entschieden haben, diese im Programmplanungszeitraum 2014-2020 nicht davon abhalten, auf ebenjene Form der Finanzierung zu setzen. Außerdem ist dafür Sorge zu tragen, dass das Risiko, das die unzureichende Regulierung von Finanzinstrumenten im Zeitraum 2007-2013 birgt, keine Belastung für Verwaltungsbehörden, Finanzintermediäre und vor allem die Endverbraucher darstellt;

13. vertritt die Auffassung, dass bei eventuellen Berichtigungen im Finanzrahmen 2007-2013 berücksichtigt werden muss, dass gemäß Artikel 98 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 der Art und dem Schweregrad der Unregelmäßigkeit sowie den finanziellen Verlusten für die Fonds Rechnung zu tragen ist. Die Europäische Kommission sollte dafür sorgen, dass diese Bestimmung sowohl auf Unionsebene als auch in den einzelnen Mitgliedstaaten eingehalten wird;

14. weist darauf hin, dass es in Ziffer 20 der Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Risikofinanzierungen⁽²⁾ wie folgt heißt: „Es sei daran erinnert, dass Risikofinanzierungsbeihilfen durch Finanzintermediäre oder alternative Handelsplattformen bereitgestellt werden müssen, sofern es sich nicht um Steueranreize für Direktinvestitionen in beihilfefähige Unternehmen handelt. Daher fällt eine Maßnahme, durch die ein Mitgliedstaat oder eine öffentliche Einrichtung ohne Beteiligung eines solchen zwischengeschalteten Intermediärs direkt in Unternehmen investiert, nicht in den Anwendungsbereich der Beihilfevorschriften für Risikofinanzierungen im Rahmen der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung und dieser Leitlinien.“ Wenn also eine Verwaltungsbehörde im Falle eines Finanzierungspakets eine Direktbeihilfe an ein KMU auszahlt, kann die betreffende Beihilfe nur dann als mit dem Vertrag vereinbarte staatliche Beihilfe angesehen werden, wenn sie geringer als die Beträge der De-minimis-Verordnung ausfällt bzw. wenn diese Beihilfe im Rahmen anderer horizontaler Beihilferegulungen (z. B. KMU, regionale Kohäsion, FuE usw.) gewährt wird; fordert die Kommission folglich auf, sicherzustellen, dass diese Bestimmungen nicht zu einer Zersplitterung von mit Finanzinstrumenten geförderten Projekten führen und nicht im Widerspruch zu Artikel 38 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über die Strukturfonds bezüglich der Umsetzung der Finanzinstrumente stehen;

15. ist der Auffassung, dass auf allen Ebenen der Umsetzung eine Beseitigung unnötiger regulatorischer Beschränkungen anzustreben ist, die Mehrkosten sowie eine geringere Nachfrage nach Finanzinstrumenten zur Folge haben;

⁽²⁾ ABl. C 19 vom 22.1.2014.

16. vertritt die Meinung, dass im Falle von Unregelmäßigkeiten bei der Ausschöpfung von Strukturfondsmitteln aus dem Finanzrahmen 2007-2013 dafür gesorgt werden muss, dass die jeweiligen Ausgaben der Kommission nicht zur Abrechnung vorgelegt werden. Zu betonen ist jedoch, dass Finanzmittel im Falle der Feststellung einer Unregelmäßigkeit nur dann von Intermediären bzw. Fonds wieder abgezogen werden sollten, wenn eine effiziente Ausschöpfung künftig nicht mehr gewährleistet ist. Dies entspräche u. a. der Intention von Artikel 78 Absatz 6 Unterabsatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006, der besagt, dass die zuschussfähigen Ausgaben im Zuge des teilweisen oder endgültigen Abschlusses des operationellen Programms festgelegt werden. Der Ausschuss der Regionen fordert die Europäische Kommission auf, dies zu garantieren und — wenn notwendig — die Bestimmungen entsprechend zu ändern;

17. ist der Auffassung, dass sichergestellt werden muss, dass die Begünstigten bei der Ausgabenabrechnung glaubwürdige Unterlagen vorlegen; betont jedoch, dass der Großteil der genutzten Finanzinstrumente auf dem kommerziellen Markt entwickelt wurde, weshalb bei der Abrechnung Rücksicht auf ihren Charakter und ihre Funktionsweise zu nehmen ist;

18. ist der Ansicht, dass die geforderten Belege für die Zuschussfähigkeit von Ausgaben unabdingbar für die Verwirklichung des angestrebten Ziels sein müssen. Wo immer dies möglich ist, sind Belege zuzulassen, die einen möglichst geringen Aufwand von den Begünstigten und den Endverbrauchern erfordern, wie z. B. Erklärungen. Hiervon unberührt bleibt die Notwendigkeit von Kontrollen, bei denen die vorgelegten Belege überprüft werden können. Es sollte ein Vorschlag in Bezug auf die Inanspruchnahme der öffentlichen Register der Mitgliedstaaten formuliert werden. Der Ausschuss schlägt darüber hinaus vor, dieses System der Belege und Kontrollen bereits im Planungsstadium so zu konzipieren, dass die Entscheidung der Begünstigten oder Endnutzer in Bezug auf den Mittelabruf nicht negativ beeinflusst wird;

19. weist darauf hin, dass Angebot und Nachfrage wie auf jedem Markt auch im Falle von Finanzinstrumenten für ein Gleichgewicht sorgen. Beeinflusst werden Angebot und Nachfrage vom Preis. Der Ausschuss der Regionen unterstreicht, dass auch bei öffentlichen Finanzinstrumenten möglichst umfassend die natürlichen Marktmechanismen walten sollten;

20. betont in diesem Zusammenhang, dass eine Kürzung der aus dem Finanzrahmen 2007-2013 finanzierten zuschussfähigen Ausgaben im Falle einer Verrechnung von Gebühren und Provisionen an KMU durch die Intermediäre einen Negativanreiz für den sorgsamen Umgang mit öffentlichen Mitteln und einen übermäßigen Eingriff in die natürlichen Marktmechanismen darstellen kann, und fordert die Kommission auf, gemeinsam mit den Regionen Maßnahmen zur Feststellung ineffizienter Bereiche zu ergreifen und unverzüglich für Abhilfe zu sorgen.

Finanzinstrumente im Dienst der Regionalpolitik

21. Es muss betont werden, dass die Entscheidung für die Nutzung von Finanzinstrumenten stets auf einer eingehenden Analyse und der Maximierung des gesellschaftlichen Nutzens beruhen muss. Der Ausschuss der Regionen weist daher nachdrücklich darauf hin, dass Finanzinstrumente konkrete gesellschaftliche und wirtschaftliche oder ökologische Probleme lösen und dem Ziel eines intelligenten, inklusiven und nachhaltigen Wachstums dienen müssen;

22. ist der Auffassung, dass bei der Entscheidung über den Einsatz von Finanzinstrumenten stets die Auswirkungen auf andere Formen der Finanzhilfe geprüft werden sollten, darunter auch die Möglichkeit von Synergieeffekten durch eine Verknüpfung verschiedener Unterstützungsformen sowie ggf. eine Überschneidung von Instrumenten. Die zuständigen Behörden sollten für eine Abstimmung zwischen den einzelnen auf der EU-Ebene umgesetzten Instrumenten (z. B. COSME oder „Horizont 2020“) und den Fördermitteln aus anderen Quellen — insbesondere Mittel der EIB, der ESIF sowie von nationalen bzw. regionalen Entwicklungsbanken und Förderbanken (promotional banks) — sorgen. Im Hinblick auf die Vorteile, die sich aus Synergien ergeben, fordert der Ausschuss der Regionen die Europäische Kommission und die Europäische Investitionsbank auf, für eine laufende Konsultation der lokalen und regionalen Partner in diesem Bereich zu sorgen;

23. betont nachdrücklich, dass es ermöglicht werden muss, verschiedene Finanzierungsformen sowie Finanzierungen aus unterschiedlichen Quellen flexibler untereinander zu kombinieren. In Bezug auf die ESIF sollte die Überschneidung der förderfähigen Ausgaben im Hinblick auf die Kombination von Zuschüssen und Finanzinstrumenten zulässig sein. Besonders wichtig ist dies für Wirtschaftssubjekte, die keinen Zugang zum Bankensektor haben. Der Ausschuss der Regionen fordert die Europäische Kommission daher auf, gemeinsam mit den Vertretern der Regionen Vorschläge für eine Änderung der Bestimmungen zu erarbeiten und dabei den Interessen der schwächsten Wirtschaftssubjekte Rechnung zu tragen;

24. ist der Meinung, dass bei Instrumenten für die Regionalentwicklung vermieden werden muss, dass diese zur Stabilisierung des Finanzsystems und für antizyklische Maßnahmen eingesetzt werden. Derartige Maßnahmen sollten aus anderen Quellen finanziert werden. Der Ausschuss der Regionen fordert die Behörden und die EU-Institutionen auf, dafür zu sorgen, dass die Fördermittel in Übereinstimmung mit ihrer Zielsetzung genutzt werden;

25. vertritt die Auffassung, dass die Europäische Kommission und die Europäische Investitionsbank für eine angemessene Beteiligung der Regionen an der Nutzung von Finanzinstrumenten im Rahmen des „Investitionsplans für Europa“ Sorge tragen sollten. Der Ausschuss begrüßt in diesem Zusammenhang, dass im Erwägungsgrund 56 der Verordnung über den Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSl) den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften die Möglichkeit eingeräumt wird, zur Einrichtung und Verwaltung des europäischen Investitionsvorhabenportals beizutragen;
26. erachtet es für positiv, wenn Finanzinstrumente Privatkapital anziehen, und die Europäische Kommission hat dafür zu sorgen, dass die Hebelung bei aus EU-Mitteln finanzierten Instrumenten optimal ist und im Einklang mit dem angestrebten gesellschaftlichen Ziel steht;
27. plädiert für eine Vereinfachung der EU-Finanzinstrumente und betont, dass die Instrumente einfach und leicht zu nutzen sein müssen, wobei das richtige Maß an Kontrolle und Gegenkontrolle vorzusehen ist;
28. weist nachdrücklich auf die Notwendigkeit hin, potenzielle Nutzer verstärkt über Finanzinstrumente zu informieren, um ihren Wissenstand bezüglich des spezifischen Mehrwerts und der optimalen Nutzung dieser Instrumente zu verbessern;
29. ist der Auffassung, dass sichergestellt werden muss, dass die Finanzinstrumente in Übereinstimmung mit dem gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedarf in einer deutlich territorialen Ausrichtung und ausgehend von der Überlegung eingesetzt werden, dass die Voraussetzungen in den Städten und auf dem Land oft verschieden sind und dass beispielsweise kleine Projekte und der Zugang kleiner Regionen zu diesen Finanzierungsmöglichkeiten unterstützt werden sollten. Wichtig ist, dass auf unerwünschte Nebenwirkungen, die die optimale Nutzung von Finanzinstrumenten beeinträchtigen, aufmerksam gemacht wird;
30. weist darauf hin, dass zahlreiche lokale und regionale Gebietskörperschaften Schwierigkeiten beim Zugang zu EU-Mitteln haben, da sie nicht in der Lage sind, ihren Kofinanzierungsanteil aufzubringen; betont, dass die Finanzinstrumente zur Überwindung dieses Problems weiterentwickelt werden müssen;
31. vertritt die Meinung, dass eine Flexibilisierung der Finanzierungsformen für Betriebskapital angesichts der insbesondere für Kleinst- und Kleinunternehmen in der EU beschränkten externen Finanzierungsmöglichkeiten unabdingbar ist; mit Blick auf Zahlungsengpässe bzw. die Saisonabhängigkeit der Produktion sollten Finanzierungen für dieses Kapital ohne unnötige Beschränkungen bereitgestellt werden. Die Europäische Kommission sollte zu diesem Zweck gemeinsam mit den Vertretern der Regionen die diesbezüglich erforderlichen Maßnahmen ergreifen;
32. betrachtet die Ermöglichung der Finanzierung von Betriebskapital aus dem Finanzrahmen 2007-2013 in Reaktion auf die Wirtschaftskrise unter dem Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Interessen der EU als geeignete Maßnahme.

Wirksamkeit der Finanzinstrumente

33. Es ist zu betonen, dass eine gute Zusammenarbeit der Europäischen Kommission, der EIB und der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ein Schlüsselement für die erfolgreiche Nutzung von Finanzinstrumenten für die territoriale Entwicklung und die gesamte Kohäsionspolitik darstellt;
34. weist darauf hin, dass in Anbetracht der Erfahrungen mit der Krise nicht vergessen werden darf, dass öffentliche Finanzinstrumente nicht zu einem übermäßigen Anstieg des Risikos im Finanzsystem und insbesondere im Bankensystem führen dürfen;
35. ist der Auffassung, dass vor einem Beschluss über den Einsatz von Instrumenten analysiert werden muss, ob die Finanzierung einer Investition z. B. über ein Kreditfinanzierungsinstrument nicht zu einer übermäßigen Belastung der Verbraucher durch die Kosten für die Bedienung dieses Kredits führt. Darüber hinaus ist zu bedenken, dass die Vorteile, die sich aus dem Einsatz von öffentlich finanzierten Finanzinstrumenten nicht den Finanzintermediären zugutekommen bzw. von diesen nicht geschmälert werden dürfen (z. B. sollte ein Bürgschaftsinstrument zu einer Senkung der Kapitalbeschaffungskosten führen). Außerdem muss sichergestellt werden, dass die Finanzintermediäre keine ungerechtfertigten Gewinne aus den Finanzinstrumenten ziehen, etwa über die Bancassurance oder Kopplungsgeschäfte. Die Europäische Kommission und die nationalen Behörden sollten diesbezüglich entsprechende Vorschriften erlassen;
36. ist der Ansicht, dass der Erfahrungs- und Wissensaustausch zwischen der Europäischen Kommission, der EIB und den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften intensiviert werden sollte. Außerdem bedarf es einer gemeinsamen Diagnose durch die Gebietskörperschaften und die für die bereits existierenden Finanzinstrumente zuständigen Stellen, um die Effizienz dieser Instrumente zu steigern. Der Ausschuss der Regionen erkennt das Engagement der Europäischen Kommission und der Europäischen Investitionsbank in diesem Bereich an, weist jedoch darauf hin, dass die Erarbeitung von Lösungen wie z. B. der Plattform fi-compass angesichts der entscheidenden Bedeutung der Anfangsphase der Umsetzung unbedingt beschleunigt werden muss;

37. ist zudem der Ansicht, dass die Europäische Kommission und die Europäische Investitionsbank den Regionen im Hinblick auf die Förderung der Nutzung von Finanzinstrumenten — und zwar nicht nur bei der Ausführung des ESIF — die Möglichkeit einer angemessenen inhaltlichen Unterstützung einräumen sollten. Im Rahmen dieser Unterstützung sollte ein auf die einzelnen Regionen maßgeschneiderter Ansatz zum Einsatz gelangen können, es bedarf jedoch ebenso einer entsprechenden umfassenden Anleitung in Bezug auf die Möglichkeiten für die Beantragung von Finanzinstrumenten, Kreditlinien der EIB sowie EFSI-Darlehen durch die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, um sicherzustellen, dass die Gebietskörperschaften wohlinformierte Entscheidungen darüber treffen können, welches Finanzinstrument für sie von der Größe, der Investitionsart und dem Risiko her am besten geeignet ist;

38. weist darauf hin, dass Finanzinstrumente für potenzielle Nutzer zu vorteilhafteren Bedingungen bereitgestellt werden müssen als übliche kommerzielle Darlehen;

39. erkennt die bereits von der Europäischen Kommission und der Europäischen Investitionsbank ergriffenen Maßnahmen an und fordert diese auf, für eine rasche Umsetzung von Programmen zur Verbesserung des Wissens zu sorgen, wie z. B. von Kursen und Schulungen (auf unterschiedlichem Niveau und in der jeweiligen Landessprache) für die für die Umsetzung und die Abrechnung der Finanzinstrumente zuständigen Verwaltungen, aber auch für die regionalen Finanzakteure, insbesondere für die gemeinnützigen, die nur beschränkt Zugang zu dieser Art von Informationen haben. Angesichts der Tatsache, dass manche Regionen und Kommunalverbände EU-finanzierte Darlehensinstrumente bereits erfolgreich genutzt haben, sollte es Unterstützung für die Übertragbarkeit ihrer Vorgehensweisen und der aus ihren Erfahrungen zu ziehenden Schlüsse auf andere Länder und Regionen geben. Der Ausschuss betont, dass zu diesem Zweck unbedingt auf E-Learning zurückgegriffen werden sollte;

40. ist der Auffassung, dass die Finanzierung von Akteuren, die Finanzinstrumente umsetzen, einen Anreiz für einen effizienten Einsatz der bereitgestellten Mittel bieten muss;

41. weist darauf hin, dass bei der Analyse des Vereinheitlichungsbedarfs bei Finanzinstrumenten (auf der regionalen, nationalen und europäischen Ebene) vor allem die Wirksamkeit dieser Instrumente im Hinblick auf das Erreichen der angestrebten Ziele sowie der vielfältige Charakter der Regionen zu berücksichtigen sind. Zu vermeiden ist dabei eine Vereinheitlichung, die ausschließlich in dem Wunsch begründet ist, die Verwaltungskosten der Intermediäre zu senken;

42. vertritt die Auffassung, dass die erforderliche Planung bei den Finanzinstrumenten zwar möglicherweise mehr Zeit in Anspruch nimmt als im Falle von Beihilfen, die Geschwindigkeit, mit der diese Instrumente (Darlehen und Bürgschaften) bereitgestellt werden können, im neuen Finanzrahmen jedoch deren wichtigsten Vorteil im Vergleich zu Beihilfen ausmachen sollte; im Hinblick auf eine größere Wirksamkeit und Effizienz bei der Nutzung der Finanzinstrumente ist es unbeschadet der Striktheit und Qualität der für die Planung erforderlichen Ex-ante-Bewertungen wichtig, dass der Zeitaufwand für die Verwaltungsverfahren auf das absolut notwendige Minimum beschränkt wird;

43. ist der Meinung, dass die Akteure der Möglichkeit Rechnung tragen müssen, dass es bei der Umsetzung von Finanzinstrumenten zu unerwünschten Effekten kommt, insbesondere zu einer Verdrängung des Kapitals privater Anleger vom Markt aufgrund der Intervention der öffentlichen Hand. Daher müssen entsprechende Maßnahmen ergriffen werden, um derartige Entwicklungen zu verhindern. In diesem Bereich ist eine entsprechende Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission, der Europäischen Investitionsbank und den Regionen unabdingbar, die auch eine umfassende offizielle Anleitung zur Nutzung der einzelnen Finanzinstrumente umfassen muss, die den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zur Verfügung stehen;

44. hebt in diesem Zusammenhang hervor, dass der Einsatz von Finanzinstrumenten insbesondere im Fall von Akteuren, die keinen Zugang zum Bankensystem haben, im Endeffekt dazu führen sollte, dass diese diesen Zugang wiedererlangen und sich auf lange Sicht über den kommerziellen Markt finanzieren können;

Institutionelle Ebene

45. ist der Auffassung, dass der Schwerpunkt bei der Umsetzung von Finanzinstrumenten aus den ESIF nicht auf der Abrechnung der bereitgestellten Unterstützung, sondern auf der Erzielung langfristiger positiver Auswirkungen auf die europäische Wirtschaft liegen sollte;

46. vertritt des Weiteren die Meinung, dass die Finanzinstrumente sowohl von großen Finanzinstitutionen (insbesondere im Fall großer und komplexer Produkte) als auch — im Fall einfacherer Produkte — von kleineren Intermediären eingesetzt werden sollten, die Produkte aus dem Bereich der Mikrofinanzierung anbieten;

47. ist der Ansicht, dass die Europäische Kommission gemeinsam mit den Vertretern der Regionen entsprechende Lösungen erarbeiten sollte, die gewährleisten, dass wirtschaftsnahe Institutionen durch die Intervention im Zeitraum 2014-2020 gestärkt werden, damit auch im Anschluss an die öffentliche Intervention eine effiziente Struktur für externe Finanzierungen vorhanden ist;

48. weist darauf hin, dass die auf unterschiedlichen Ebenen durchgeführten Kontrollen besser abgestimmt werden müssen, um die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften von unnötigen Lasten zu befreien; es ist hingegen auch wichtig, dass die Regierungen der einzelnen Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften verpflichtet werden;

49. vertritt die Auffassung, dass Finanzinstrumente auch der Entwicklung von Finanzprodukten dienen sollten, sofern dies nicht mit anderen Zielen kollidiert — so sollten sie etwa zur Förderung öffentlich-privater Partnerschaften oder von Energiedienstleistungsunternehmen (ESCO) genutzt werden. Zu diesem Zweck sollten die Europäische Kommission und die Europäische Investitionsbank den Regionen Unterstützungsmöglichkeiten bieten;

50. weist darauf hin, dass dabei darauf zu achten ist, dass Änderungen von Bestimmungen, zusätzliche Belastungen oder das Risiko beim Vertrieb der Instrumente Finanzintermediäre nicht in finanzielle Schwierigkeiten bringen oder ihre Glaubwürdigkeit auf den Märkten schmälern, was zu ihrer Schwächung führen würde;

51. vertritt die Auffassung, dass Bemühungen um eine Internationalisierung der Finanzinstrumente (Tätigkeiten der Institutionen, Fluss privaten Kapitals usw.) zu unterstützen sind. Dies ermöglicht eine Verbesserung ihrer Effizienz und Wirksamkeit und trägt somit zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft bei.

Brüssel, den 14. Oktober 2015

*Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen*

Markku MARKKULA

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — EU-Agenda für bessere Rechtsetzung

(2015/C 423/08)

Hauptberichterstatter:	Spyros SPYRIDON (EL/EVP), Mitglied des Gemeinderats von Poros
Referenzdokument:	Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Bessere Ergebnisse durch bessere Rechtsetzung — Eine Agenda der EU
	COM(2015) 215 final

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. hält es für wichtig, dass die Kommission es als politische Priorität betrachtet, durch eine bessere Rechtsetzung bessere Ergebnisse für die Bürger zu erzielen. Die innovativen Formen der Konsultation zwischen den Institutionen können zur Schaffung klarer und wirksamer europäischer Rechtsvorschriften beitragen, die den Grundprinzipien der EU dienen;
2. ist der Auffassung, dass eine bessere Rechtsetzung, das heißt einfache und qualitativ hochwertige Rechtsakte, die sich durch Klarheit auszeichnen, angemessen in die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten übernommen und erforderlichenfalls geändert werden, zur Vertiefung des Binnenmarkts und zum Bürokratieabbau beitragen sowie Vorteile für die Bürger und Unternehmen bringen;
3. ist überzeugt, dass die Mehrheit der Unionsbürger ihre Hoffnungen in die EU als jene Institution setzt, die ihr Anrecht auf Lebensqualität, Umweltsicherheit sowie wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt sichert und gewährleistet;
4. begrüßt, dass die Kommission ihre Bemühungen um eine bessere Qualität der Rechtsetzung verstärkt und in diesem Zusammenhang das Programm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung auf den Weg gebracht und die Ziele des Bürokratieabbaus und der Beseitigung der Regulierungslasten festgelegt hat, was zur Schaffung eines investitionsfreundlichen Umfelds beiträgt; begrüßt die Vereinfachung und den Abbau der Verwaltungslasten für private Akteure, wobei gewährleistet werden muss, dass die Vereinfachungsmaßnahmen mit dem Erhalt der Umweltqualität und dem Schutz der Rechte und Interessen von Privatpersonen, Arbeitnehmern, Verbrauchern und Nutzern vereinbar sind; betont, dass eine gute Rechtsetzung und der Abbau überflüssigen Verwaltungsaufwands kein Vorwand für Deregulierung oder fehlende Regulierung von Bereichen sein dürfen, auf die sich die genannten berechtigten Erwartungen der Bürger beziehen, beziehungsweise für das Unterlassen von Maßnahmen in Bereichen, in denen die EU-Organe aufgrund der EU-Verträge eindeutig verpflichtet sind, zu handeln;
5. weist erneut darauf hin, dass eine bessere Rechtsetzung im Geiste eines sich auf mehreren Ebenen vollziehenden Regierens mittels koordinierter Maßnahmen auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene erfolgen sollte;
6. begrüßt die politische Aufwertung des Verfahrens für eine bessere Rechtsetzung durch Einsetzung des Ersten Vizepräsidenten der Kommission als Vorsitzenden und erwartet eine qualitative Verbesserung durch die Erarbeitung von Rechtsvorschriften, die den Erwartungen der Unionsbürger in Bezug auf die Verwirklichung unseres ehrgeizigen Ziels entsprechen, und zwar unter Achtung der Grundprinzipien und der hohen Qualitätsstandards, die die Politik der EU auszeichnen;
7. begrüßt, dass sich die Kommission an die Spitze der Bemühungen gesetzt hat, die Grundsätze der guten Rechtsetzung im gesamten Rechtsetzungszyklus anzuwenden, einschließlich eines großen Teils der Erarbeitung von Rechtsvorschriften, und zwar durch innovative Methoden und Verfahren, die bereits jetzt gute Praxis auf internationaler Ebene und beispielhaft für die Mitgliedstaaten sind;

8. spricht sich dafür aus, dass die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften über den AdR stärker an einer entsprechenden Konsultation während der Erarbeitungsphase der Gesetzgebungsinitiative beteiligt werden, um der territorialen Dimension Rechnung zu tragen, konkrete Maßnahmen zur Bewältigung der Wirtschaftskrise zu ergreifen und die Festlegung subnationaler Zielvorgaben unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Gegebenheiten vor Ort zu ermöglichen; spricht sich für eine Beteiligung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften über den AdR an der Festlegung dieser Zielvorgaben und an der Umsetzung der Strategien aus, da sie die europäischen Rechtsvorschriften umsetzen und anwenden, gleichzeitig aber die lokalen Besonderheiten im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip wahren;

Eine breit angelegte Konsultation

9. begrüßt die Ausweitung der Konsultation mit den Verbänden, den lokalen Gebietskörperschaften und Bürgern in der Phase der Vorbereitung der Rechtsvorschriften sowie bei ihrer Anwendung. Die Beteiligung der Verbände und Bürger von einem frühen Stadium der Erarbeitung der Legislativinitiativen an kann zu einer größeren Akzeptanz der letztlich erlassenen Regelungen und zu einer leichteren Übernahme und Anwendung durch die nationalen, regionalen und lokalen Behörden führen;

10. ruft die Kommission auf, zwischen den Einrichtungen zur Vertretung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften (institutionelle Interessenträger) und den privaten Interessenträgern zu unterscheiden, da nur die Ersten demokratisch gewählt sind und als demokratische Vertreter der tatsächlichen Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger agieren, und zwar auch derjenigen, die einzeln nicht in der Lage sind, sich Gehör zu verschaffen. Es erscheint daher notwendig, den strukturierten Dialog der Kommission mit dem Ausschuss der Regionen sowie mit den Vertretern der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften auszubauen, um den demokratischen Charakter des partizipativen Prozesses bei der Gestaltung der europäischen Rechtsetzung zu gewährleisten, in der Überzeugung, dass die EU-Organe bei den Konsultationen den Gebietskörperschaften als Vertretern der Interessen aller sozioökonomischen Kategorien Vorrang vor den Großunternehmen einräumen müssen;

11. begrüßt besonders die neue Plattform „Lighten the Load — Have Your Say“ sowie die Zusage der Kommission, deren Aufgabengebiet und Leistungen zu erweitern; weist darauf hin, dass organisierte Gruppen und Teilnehmer mit besseren IT-Kenntnissen bei der offenen elektronischen Konsultation möglicherweise im Vorteil sind und dass ein solches Vorgehen die Art und den Umfang des eingereichten Vorschlags oft beschränkt, weshalb die traditionellen Formen der Kommunikation mit der Kommission außerhalb der Plattform nicht ausgeklammert werden dürfen;

12. empfiehlt die Verwendung alternativer Instrumente der gezielten Konsultation (Kongresse, Sachverständigengruppen, Workshops, Treffen mit Interessenträgern), da auf diese Weise die Beteiligung der unmittelbar Betroffenen gewährleistet ist, und legt der Kommission nahe, Form und Verwendung dieser Instrumente zu erweitern (Einführung von Zielgruppen, Nutzergruppen, Testpanels usw.);

13. weist darauf hin, dass öffentliche Anhörungen keinen Ersatz, sondern nur eine Ergänzung zu der in Artikel 154 Absatz 2 AEUV verankerten Konsultation der Sozialpartner darstellen dürfen.

14. Da das Verfahren der Konsultation unmittelbar von der Repräsentativität der Teilnehmer sowie von der Qualität ihres Beitrags abhängt, muss die angewandte Konsultationspraxis die Beteiligung der unmittelbar Betroffenen sowie die Verbreitung von Informationen über die Entscheidungsfindung begünstigen, insbesondere bei Vorschriften mit ausgeprägt technischem Charakter und hoher Wissensintensität;

15. weist darauf hin, dass zumindest die grundlegenden Texte in jeder Phase der Konsultation in alle EU-Amtssprachen übersetzt werden sollten, da dies die Beteiligung von Verbänden und Bürgern am Verfahren stärkt;

16. fordert die Kommission zu mehr Transparenz in Bezug auf den Einsatz von Sachverständigengruppen, wann und in welchen Politikbereichen diese eingesetzt werden und wer in den Sachverständigengruppen vertreten ist sowie vor allem in Bezug auf das Auswahlverfahren der Kommission im Zusammenhang mit der Einsetzung von Sachverständigengruppen auf;

17. weist darauf hin, dass es einer jüngst erstellten Stellungnahme des AdR zu REFIT (CIVEX-V-040) zufolge Spielraum für die Verbesserung des Konsultationsverfahrens gibt, einschließlich der Bereitstellung angemessenerer Rückmeldungen, einer besseren Sichtbarkeit des Verfahrens und der Notwendigkeit verstärkter Bemühungen zur Quantifizierung der Ergebnisse; fordert die Kommission auf, die Hinweise des AdR im neuen Verfahren zu berücksichtigen;

18. betont, dass die Beteiligung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, der Verbände und Bürger an den Konsultationen über ihre Interessenvertretungen (wie AdR und EWSA), die von anderen Interessenträgern klar unterschieden werden müssen, dazu beiträgt, das Ziel einer besseren Rechtsetzung zu verwirklichen, vor allem angesichts der oft engen Fristen und der Tatsache, dass es den genannten Institutionen mit ihren umfassenden Netzen oft leichter fällt, zu reagieren. Ihre aktive und umfassende Beteiligung am Verfahren der besseren Rechtsetzung ist eine unabdingbare Voraussetzung für dessen Erfolg;

19. weist darauf hin, dass für das Erreichen des Ziels der Partnerschaft sowie einer besseren und wirksameren Rechtsetzung einige operative Leitlinien aufgestellt werden müssten, die bei der Prüfung des Subsidiaritätsprinzips im Zusammenhang mit neuen Rechtsvorschriften angewandt werden sollten;

Regelmäßige Abschätzung der Folgen von Rechtsvorschriften

20. begrüßt die Zusage der Kommission, umfassende Kontrollen zu den Folgenabschätzungen während des gesamten Lebenszyklus der Rechtsvorschriften durchzuführen;

21. schlägt vor, dass die Kommission alle Ex-ante-Folgenabschätzungen veröffentlicht, auch für Initiativen, die nicht in Legislativvorschläge münden, um die Transparenz und die Rechenschaftspflicht zu stärken; betrachtet die Veröffentlichung der Folgenabschätzungen in der Anfangsphase zu Beginn des Politikzyklus als ersten guten Schritt für Rückmeldungen und die Äußerung von Bedenken im Hinblick auf die Subsidiarität;

22. würdigt den Nutzen vielschichtiger Folgenabschätzungen, die nicht nur die wirtschaftliche Dimension erfassen, sondern gleichermaßen den Umwelt-, Natur-, Verbraucher-, Gesundheits-, Arbeits- und Sozialschutz sowie das Arbeitsrecht und auch den Fall, dass keine Rechtsetzung erfolgt, sowie die Prüfung der Folgen bei Fragen der Gewährleistung der Grundprinzipien der EU und deren Folgen für den sozialen und territorialen Zusammenhalt in der EU;

23. betont insbesondere, dass für jede neue oder abgeleitete Rechtsvorschrift die Auswirkungen auf die Gebietskörperschaften geprüft werden müssen, und wird mit seiner Sachkenntnis aktiv hierzu einen Beitrag leisten, auch im Rahmen seiner Plattformen und Netzwerke, die einen guten Anknüpfungspunkt für die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften bilden; fordert zudem mit Blick auf die Zusage der Kommission, „dass Wettbewerbsfähigkeit und nachhaltige Entwicklung der EU weiterhin“⁽¹⁾ gewahrt bleiben, eine Abschätzung der Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Nachhaltigkeit;

24. erkennt die Bedeutung der KMU als Motor der Entwicklung in der EU an, bedauert jedoch, dass nicht ausreichend Sorge getragen wurde für die Prüfung der Auswirkungen der Rechtsvorschriften insbesondere im Hinblick auf die Senkung des Verwaltungsaufwands für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, die den größten Teil der Unionsvorschriften umzusetzen haben;

25. ist der Auffassung, dass die Modernisierung der Rechtsvorschriften im Einklang mit dem europäischen Besitzstand des Schutzes der Werte der EU erfolgen muss; weist deshalb darauf hin, dass bei der Umsetzung des Programms zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) darauf zu achten ist, dass die hohen sozialen und ökologischen Standards der EU sowie die Vorgaben zur Verwirklichung des Ziels der Vertiefung des Binnenmarkts gewahrt werden; verweist darauf, dass das Programm REFIT nicht der Deregulierung dient, sondern der besseren und effizienteren Regulierung durch Senkung überflüssigen Verwaltungsaufwands, bessere Verknüpfung von Instrumenten und Zielen sowie möglichst breite Beteiligung der Betroffenen an der Entscheidungsfindung;

26. betont nachdrücklich, dass bei der Durchführung von Folgenabschätzungen weniger stark auf eine Auftragsvergabe an externe Berater gesetzt werden sollte, insbesondere bei Sachverhalten, die unmittelbar die lokale und regionale Ebene betreffen; stellt fest, dass stattdessen der AdR und Vertretungsgremien der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften besser in der Lage sind, zu belegen, wie die konkrete Situation vor Ort ist;

⁽¹⁾ COM(2015) 215 final, Abschnitt 3.1.

27. betont insbesondere in Bezug auf KMU, dass Ausnahmen von der allgemeinen Regel mit Augenmaß und unter Abwägung des Nutzens für die Betroffenen im Verhältnis zur Gewährleistung des gemeinsamen europäischen Interesses gewährt werden müssen und dass damit nicht das Risiko eingegangen werden darf, hohe Schutzstandards (für Arbeitnehmer oder die Umwelt) zu unterwandern;

28. fordert die Entwicklung einer stärker strukturierten Form der Konsultation der lokalen und regionalen Vertreter bei den Vorarbeiten zur Rechtsetzung, wobei man dafür möglicherweise im Verfahren des europäischen sozialen Dialogs Anregungen finden kann, bei dem sich die Kommission und die sozialen Organisationen an der Vorbereitung von EU-Rechtsvorschriften beteiligen, von denen sie unmittelbar betroffen sind;

29. begrüßt die Ankündigung der Kommission, zu prüfen, ob die Regelungen für die Gemeinsame Agrarpolitik sowie die europäischen Struktur- und Investitionsfonds vereinfacht werden können, und schlägt erneut vor, die Praxistauglichkeit der Rechtsetzung in Bezug auf die für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften relevanten Bereiche zu prüfen, etwa Stadtpolitik, Umweltvorschriften und Verkehr, sowie auf Maßnahmen zur Senkung des Verwaltungsaufwands in Bereichen wie Erteilung von Genehmigungen und Lizenzen;

30. weist darauf hin, dass das Programm REFIT nicht nur für Unternehmen, sondern auch für die Gebietskörperschaften zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit beitragen kann, indem personelle und finanzielle Ressourcen freigesetzt werden und die Wettbewerbsfähigkeit der EU gestärkt wird;

Die Rolle des AdR

31. ist der Auffassung, dass der neue Ausschuss für Regulierungskontrolle mit seinem erweiterten Mandat aufgrund seines Charakters als ständige Einrichtung und seiner Zusammensetzung den Anliegen des AdR in Bezug auf seine Effizienz teilweise Rechnung trägt, und betont, dass sich der Ausschuss für Regulierungskontrolle idealerweise aus unabhängigen externen Sachverständigen zusammensetzen könnte, so wie dies in einigen Mitgliedstaaten in vergleichbaren Gremien der Fall ist, während gleichzeitig die Unabhängigkeit der Kommission, die das allgemeine Interesse vertritt, geachtet wird;

32. betont, dass zumindest ein externer Sachverständiger des Ausschusses für Regulierungskontrolle über Erfahrungen in Fragen der lokalen/regionalen Steuerung und Verwaltung verfügen sollte;

33. begrüßt die Entscheidung der Kommission, einen Vertreter des AdR in der neuen REFIT-Plattform mitarbeiten zu lassen, was einer früheren Forderung des AdR entspricht; bekräftigt jedoch, dass die institutionelle Rolle des AdR nicht mit der Rolle der übrigen Betroffenen, die in der Plattform mitarbeiten, verwechselt werden darf;

34. verweist darauf, dass die lokale und regionale Dimension des Subsidiaritätsprinzips sowie die Rolle des AdR in den Verträgen verankert ist, und fordert die Einbeziehung des Ausschusses der Regionen in die neue interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung; bekundet erneut seine Besorgnis über den Grad der Konsultierung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Ausarbeitung der EU-Politik sowie ihrer rechtzeitigen und umfassenden Information, um ihren Positionen formulieren zu können; stellt fest, dass einige Mitglieder des Europäischen Parlaments eine aktivere Beteiligung des AdR und seiner Fachkenntnisse und Erfahrung in einer frühen Phase der Vorbereitung der Legislativvorschläge gefordert haben;

35. begrüßt den Umstand, dass die REFIT-Plattform im Rahmen einer offenen Aufforderung geschaffen wird; fordert dennoch, dass diese offene Aufforderung ausgeweitet wird, sodass es dabei ausdrücklich auch Vertretern europäischer und nationaler Organisationen der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften möglich ist, sich direkt zu bewerben und darin vertreten zu sein;

36. fordert die Generaldirektionen der Kommission sowie die Mitgesetzgeber auf, die Rolle des AdR und seiner Mitglieder als institutioneller Partner anzuerkennen und die Konsultation sowohl mit dem AdR als auch mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zu intensivieren, wenn sie Folgenabschätzungen durchführen;

Bessere Rechtsetzung erfordert die aktive Beteiligung aller Regierungsebenen

37. stellt fest, dass die Verfahren zur Verbesserung der Gesetzgebung von den Mitgliedstaaten nicht einheitlich angewandt werden. Dies bedeutet, dass keine klare Unterscheidung getroffen werden kann zwischen den Folgen der Unionsvorschriften, die auf die Art und Weise ihrer praktische Ausgestaltung zurückzuführen sind, und jenen Folgen, die von den EU-Vorschriften unmittelbar ausgehen, und dass eine umfassende Verfolgung der im Zeitverlauf schwierig ist;

38. fordert die Mitgliedstaaten auf, den Anregungen der Kommission in Bezug auf die Verbesserung der angewandten Verfahren einer besseren Rechtsetzung nachzukommen, und zwar sowohl auf der Ebene des Rates als auch in den nationalen Verwaltungen;

39. fordert die Mitgliedstaaten auf, für einen nationalen EU-Konsultationsprozess zu sorgen, an dem die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften u. a. über ihre nationalen Organisationen frühzeitig und in allen Phasen beteiligt werden. Sie verfügen über umfassendes Fachwissen, Sachkompetenz und Erfahrung in Bezug auf die Umsetzung von Rechtsvorschriften;

40. fordert die Kommission auf, die Ursachen für die verspätete oder mangelhafte Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften durch die Mitgliedstaaten zu prüfen und nach Lösungen für dieses wichtige Problem zu suchen, einschließlich einer Begründung der Entscheidung zwischen Richtlinie und Verordnung, und ihre Anstrengungen zu verstärken, indem sie die Verfahren für Unterstützung, Kontrolle und Umsetzung stärkt;

41. unterstreicht, dass es sich bei der Umsetzung von Richtlinien um ein nationales Verfahren handelt, bei dem sowohl die nationale Ebene als auch die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften Anpassungen vornehmen müssen; stellt fest, dass hierfür sowohl ausreichend Zeit als auch Handlungsspielraum erforderlich sind; ist der Auffassung, dass die Absicht der Kommission, Umsetzungspläne für Rechtsvorschriften und Leitlinien für die wichtigen Richtlinien vorzulegen, sowie die Kontrolle, nicht nur in Bezug auf die formale, sondern auch hinsichtlich der inhaltlichen Umsetzung der Regelungen in nationales Recht, in die richtige Richtung gehen;

42. weist darauf hin, dass einfache, verständliche und leicht einzuhaltende Vorschriften, zu denen eine begründete Folgenabschätzung und ein Zeitplan für die Umsetzung vorgelegt werden, zu einer rascheren und effizienteren Überführung in nationales Recht sowie zu ihrer Einhaltung beitragen;

43. nimmt das Recht der Staaten zur Kenntnis, höhere Standards zu gewährleisten, als sie die jeweilige Unionsgesetzgebung vorsieht; stellt jedoch fest, dass dies nicht mit der Praxis der sogenannten Überregulierung verwechselt werden sollte, bei der Mitgliedstaaten im Zuge der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften in nationales Recht zusätzliche rechtliche oder verwaltungstechnische Anforderungen ergänzen; stellt fest, dass es wichtig ist, dass für die Öffentlichkeit eindeutig ersichtlich ist, welche Verpflichtungen von der EU kommen und welche das Ergebnis von Überregulierung durch die Mitgliedstaaten sind, und fordert daher die Mitgliedstaaten auf, die zusätzlichen Regelungen klar auszuweisen und zu begründen, die von ihnen bei der Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften vorgenommen wurden;

44. verweist darauf, dass verschiedene Definitionen von Überregulierung existieren, die von den Institutionen (z. B. AdR⁽²⁾, Europäische Kommission) oder von Verbänden formuliert wurden; schlägt erneut vor, eine einheitliche Definition festzulegen, um für die Umsetzung und Anwendung der EU-Rechtsvorschriften juristische Klarheit zu schaffen und eine vergleichende Bewertung der Mitgliedstaaten vornehmen zu können;

45. betont, dass die EU-Rechtsvorschriften rechtzeitig, korrekt und umfassend in die nationale Gesetzgebung übernommen werden müssen;

46. zeigt sich zufrieden darüber, dass sich die Kommission verpflichtet hat, die Legislativvorschläge im Hinblick auf die Einhaltung der Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität gründlich zu prüfen, und verweist an dieser Stelle auf die institutionell verankerte Rolle des AdR und der nationalen Parlamente;

47. verweist darauf, dass die nationalen, regionalen und lokalen Verwaltungen für die Umsetzung einiger Vorschriften und Gesetze zuständig sind, die auf EU-Rechtsvorschriften basieren, weswegen es wichtig ist, bei der Umsetzung neuer EU-Rechtsvorschriften dafür zu sorgen, dass geprüft wird, wie die Umsetzung reibungslos und verwaltungstechnisch möglichst einfach durchgeführt werden kann, damit für die jeweiligen Regierungsebenen bei der Umsetzung kein unnötiger Ressourceneinsatz und keine unnötigen Kosten entstehen;

48. bedauert, dass mit dem Maßnahmenpaket zur besseren Rechtsetzung offenbar keine Verbesserungen bei der Bewertung des Subsidiaritätsprinzips einhergehen, um sicherzustellen, dass Entscheidungen im Einklang mit dem Toolkit des Ausschusses der Regionen zur Bewertung der Subsidiarität auf der niedrigstmöglichen Regierungsebene getroffen werden können;

Eine gute Rechtsetzung erfordert eine engere institutionelle Zusammenarbeit

49. weist darauf hin, dass in vielen Mitgliedstaaten das Gefühl herrscht, man werde in die Entscheidungsfindung in der EU nicht einbezogen; betont daher, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, bei denen es sich um die Ebenen mit der größten Nähe zum Bürger handelt, in den Rechtsetzungsprozess einbezogen werden müssen, und wie wichtig Transparenz, Rechenschaftspflicht sowie Bürgernähe und eine unternehmensfreundliche Haltung bei den EU-Institutionen sind;

⁽²⁾ CIVEX-V-040, 30. Mai 2013.

50. schlägt vor, dass alle Generaldirektionen der Kommission, das Europäische Parlament und der Rat möglichst einheitliche Regeln für die Folgenabschätzung in allen Phasen der Gesetzgebung beschließen und anwenden, da dies zum gegenseitigen Verständnis und zur Verbesserung der Qualität beitragen wird;

51. fordert die Mitgesetzgeber auf, der Aufforderung der Kommission nach rascher Annahme der neuen interinstitutionellen Vereinbarung zu folgen und dann den daraus erwachsenden Verpflichtungen nachzukommen, damit das Verfahren der guten Rechtsetzung in allen EU-Institutionen wirksam verbessert werden kann und die Anwendung der EU-Vorschriften durch die Bürger gefördert wird;

52. betont, dass eine enge Zusammenarbeit mit dem EWSA im Rahmen von dessen Unterausschuss Bessere Rechtsetzung für eine bessere Koordinierung der Positionen der Zivilgesellschaft und der Vertreter der Gebietskörperschaften sinnvoll wäre;

53. ist der Auffassung, dass es zu einer guten europäischen Governance beitragen könnte, wenn Rechtsakte, die über einen langen Zeitraum anhängig sind, zurückgezogen werden, doch sollte dies mit Augenmaß erfolgen, damit auf diese Weise kein Druck auf die Mitgesetzgeber ausgeübt wird, die als Verantwortliche eindeutig einen angemessenen Zeitraum und die grundsätzliche Möglichkeit haben müssen, sich zu einem entsprechenden Vorschlag einer Zurückziehung zu äußern;

54. stimmt dem Vorschlag des Europäischen Parlaments an die Kommission zu, die Einführung von „Verfallsklauseln“ in Legislativinitiativen mit begrenzter Dauer zu erwägen, sofern keine Rechtslücken dadurch entstehen, ebenso wie von „Überprüfungsklauseln“ in einem angemessenen Zeitraum nach Inkrafttreten der Maßnahme, sodass für bereits angewandte Maßnahmen eine Bewertung möglich ist. Die Kommission sollte die Mitgliedstaaten dazu anhalten, „Verfallsklauseln“ auch für die Bewertung der nationalen Rechtsvorschriften einzuführen, insbesondere wenn diese der rascheren Übernahme von EU-Rechtsvorschriften im Wege stehen;

55. stellt fest, dass die Ergebnisse der Rechtsetzung nicht nur im Vorschlag der Kommission, sondern unbedingt auch nach der Einführung von bedeutsamen Änderungen durch die Mitgesetzgeber bewertet werden müssen; weist jedoch darauf hin, dass die demokratische Legitimität des Rechtsetzungsprozesses nicht in Frage gestellt werden darf und dass diese Folgenabschätzungen nicht zu einer Beschränkung des verfügbaren Handlungsspielraums für die Mitgesetzgeber führen dürfen, und unterstützt deshalb nicht die Idee, im Zeitraum zwischen dem Abschluss der Verhandlungen und der Schlussabstimmung weitere Folgenabschätzungen vorzunehmen;

56. stellt fest, dass ein Verweis auf Selbst- und Koregulierung fehlt, die flexiblere Verfahren der Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor in einer sich verändernden Welt sind, in der die Rechtsetzung mitunter auf den Regulierungsbedarf reagiert;

57. verweist darauf, dass es sinnvoll ist, die Konsultationen differenziert durchzuführen und stabile Netze für die Konsultation und Verfolgung von Themen aufzubauen, was entsprechende Fachkenntnisse und die Hinzuziehung der an der Konsultation Beteiligten auch nach der Rechtsetzung, vor allem bei der Kontrolle und Überwachung der Umsetzung, erfordert.

58. hält es für positiv, dass die Kommission klarere Kriterien dafür aufstellen möchte, wann sie delegierte Rechtsakte bzw. Durchführungsrechtsakte einsetzen wird. Ebenfalls positiv ist, dass die Kommission Interessenträger vor der Vorlage von Vorschlägen für delegierte Rechtsakte konsultieren kann; fordert die Kommission daher auf, diese Praxis durchgängig anzuwenden — und zwar nicht nur dann, wenn sie hierin einen Mehrwert sieht;

Die Qualität der Rechtsvorschriften wird davon abhängen, inwieweit sich alle Seiten zur Umsetzung der Agenda verpflichten

59. ist überzeugt, dass die Kommission alle denkbaren Anstrengungen zur vollständigen Umsetzung ihrer Mitteilung unternehmen wird, auch wenn dies erhöhte administrative Belastungen mit sich bringt und personelle Ressourcen bindet;

60. weist darauf hin, dass infolge der neuen Verfahren für die bessere Rechtsetzung keine weiteren Verzögerungen bei der Gesetzgebung eintreten dürfen;

61. betont, dass die Öffentlichkeit in den Mitgliedstaaten informiert und das Verfahren für die Konsultation bekannt gemacht werden muss, indem auch die lokale bzw. regionale Selbstverwaltung mobilisiert werden, sodass eine möglichst hohe Sensibilisierung sowie die Beteiligung der Bürger und Verbände erreicht werden und gleichzeitig die demokratische Entscheidungsfindung gestärkt wird;
62. verpflichtet sich, die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften über das neue Verfahren „Bessere Ergebnisse durch bessere Rechtsetzung“ zu informieren und zu seiner besseren Umsetzung auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene beizutragen.

Brüssel, den 14. Oktober 2015

*Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen*

Markku MARKKULA

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Der Entwurf des EU-Haushaltsplans für 2016

(2015/C 423/09)

Berichterstatter:	Uno SILBERG (EE/EA), Mitglied des Gemeinderats von Kose
Referenzdokument:	Entwurf des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2016 — Allgemeine Einleitung — Allgemeiner Einnahmenplan — Einnahmen und Ausgaben nach Einzelplänen COM(2015) 300 final

I. ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. erinnert daran, dass dies bereits die dritte Initiativstellungnahme zum jährlichen Haushaltsverfahren der EU ist; Beratungsgegenstand ist insbesondere Einzelplan III des EU-Haushaltsplans mit Ausnahmen der Verwaltungsausgaben unter Rubrik V;
2. unterstreicht erneut, dass die Aufstellung des Jahreshaushaltsplans der EU — im Einklang mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit — sowohl unmittelbare als auch mittelbare Auswirkungen auf die Haushalte der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften (LRG) hat. Dadurch wird ein wichtiger und zusätzlicher Beitrag zur Erfüllung ihrer anliegenden Aufgaben und zur Anpassung an neue Herausforderungen vor Ort geleistet;
3. betont die entscheidende Rolle des EU-Haushalts für die Mobilisierung von Investitionen, die eine Hebelwirkung erzielen und ergänzend zu den öffentlichen und privaten Finanzierungen auf nationaler und nachgeordneter Ebene zur Wettbewerbsfähigkeit und dem wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in der EU beitragen;
4. weist darauf hin, dass vor dem Hintergrund schwieriger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen und knapper Finanzmittel einer besseren Verwendung der Mittel und der Wirtschaftlichkeit des EU-Haushalts mehr Aufmerksamkeit zukommen sollte als der Ausschöpfung des Finanzrahmens und der Einhaltung der Vorschriften; begrüßt die Bemühungen der Europäischen Kommission um die Konzentration auf konkret erzielte Ergebnisse mit einem höheren Mehrwert für die EU auf der Grundlage einer stärkeren Hebelwirkung der EU-Mittel und verstärkter Vereinfachungsanstrengungen;
5. begrüßt den Entwurf des Haushaltsplans für 2016 und die ihm zugrunde liegenden Prioritäten, die beide mit dem neuen Programm der Europäischen Kommission zur Ankurbelung der Wirtschaft durch Investitionen in Beschäftigung, Wachstum und Wissen in Einklang stehen und eine Reaktion auf die jüngsten Entwicklungen wie die Migrationskrise und die instabile Lage in den Nachbarregionen der EU ermöglichen;
6. bemängelt, dass die erheblichen Verzögerungen beim Start der neuen Programme im Rahmen der Laufzeit des MFR 2014-2020 aufgrund der späten Genehmigung der operationellen Programme negative Folgen in den Gebieten der LRG haben werden; fordert die europäische und die nationale institutionelle Ebene nachdrücklich auf, gemeinsam mit den LRG alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um diese Verzögerungen bei der Ausführung des neuen EU-Haushaltsplans auszugleichen;
7. stellt fest, dass im Entwurf des EU-Haushaltsplans für 2016 153,5 Mrd. EUR an Mitteln für Verpflichtungen (5,3 % weniger als 2015) und 143,5 Mrd. EUR an Mitteln für Zahlungen (1,6 % mehr als im Haushaltsplan für 2015) vorgesehen sind;
8. weist darauf hin, dass bei rückläufigen Mittelbindungen das Niveau der Zahlungen im Vergleich zum Haushaltsjahr 2015 in relativen Zahlen stabil bleibt und Mittel zum schrittweisen Abbau des Rückstands bei den noch ausstehenden Auszahlungsanträgen aus der letzten Haushaltsperiode umfasst, der sich Ende 2014 auf 24,7 Mrd. EUR belief;

9. begrüßt die Aufstellung eines besonderen Zahlungsplans als Ergebnis einer Vereinbarung, ist jedoch besorgt, dass die Zahlungsrückstände negative Folgen für die Begünstigten, vor allem für die LRG, haben werden, die derzeit viele wirtschaftliche und soziale Herausforderungen zu bewältigen haben; weist darüber hinaus darauf hin, dass mit einer Differenz in Höhe von 10 Mrd. EUR zwischen den Verpflichtungen und den Zahlungen das strukturelle Problem des zum Ende des Programmplanungszeitraums zu erwartenden Rückstands bei den noch ausstehenden Auszahlungsanträgen nicht gelöst werden kann, und kritisiert darüber hinaus die bislang geringe Einbeziehung des AdR in den analytischen Prozess;

10. stellt sich die Frage, ob bei verzögerten Zahlungen der Kommission an die Projektträger nicht Verzugszinsen fällig werden sollten;

11. betont die Bereitschaft des AdR zur Beteiligung an der Debatte über die Reform der EU-Eigenmittel: Eine gründliche Umgestaltung des Systems ist unumgänglich, da dessen derzeitige Unzulänglichkeiten zu verfahrenen Haushaltsverhandlungen führen und den Kern des Problems der noch ausstehenden Zahlungen bilden; die einzige glaubhafte Lösung wäre die Einführung eines echten Eigenmittelsystems für die EU;

II. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

Haushaltsverfahren

12. betont, dass der EU-Haushalt unmittelbare Auswirkungen auf die LRG hat, da diese zu den Begünstigten gehören und gleichzeitig die Verwaltungsbehörden einiger Programme sind;

13. betont, dass der EU-Haushalt durch die Wirtschafts- und Finanzkrise und die Haushaltskürzungen eine noch größere Bedeutung erlangt hat, da mit seiner Hilfe auch Programme sowie öffentliche und private Investitionsprojekte unterstützt werden, die während solcher Krisen kaum oder überhaupt nicht zu finanzieren wären und gleichzeitig helfen, die Krisen zu bekämpfen;

14. fordert, dass der AdR im laufenden und in den kommenden Haushaltsjahren in die interinstitutionellen Sitzungen zum aktuellen Stand und zu den Prognosen für die Ausführung des Haushaltsplans einbezogen wird, die nach Maßgabe der Bestimmungen in Ziffer 36 des Anhangs zur interinstitutionellen Vereinbarung über den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) stattfinden werden;

15. verweist auf die noch immer bestehende zu große Kluft zwischen den Mitteln für Verpflichtungen und der Obergrenze des MFR in Zeiten von Sparmaßnahmen und erheblichen Kürzungen bei öffentlichen und privaten Investitionen, um Maßnahmen zur Schaffung neuer Arbeitsplätze, zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, zur Bewältigung von Migrationsfragen oder zum Abbau regionaler Unterschiede zu finanzieren;

16. ist insbesondere besorgt über die geringe Reserve für unvorhergesehene Ausgaben im Haushaltsplan für 2016, vor allem mit Blick auf die Kosten für die Bewältigung der europäischen Migrationskrise, die angesichts des Plans der Kommission, 160 000 Asylbewerber in der gesamten EU umzuverteilen und einer Zahlung von 6 000 EUR pro unterstützter Person, auf mindestens 1 Mrd. EUR aufgestockt werden sollte;

Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung

17. betont, dass sich die globale wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der EU durch die Entwicklung zu einer intelligenten und integrativen Wirtschaft verbessern muss; begrüßt daher, dass im Entwurf des Haushaltsplans in Rubrik Ia gegenüber den 2015 vorgesehenen Mitteln für Verpflichtungen eine Aufstockung um 7,8 % vorgesehen ist, um die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern sowie Wirtschaftswachstum und Arbeitsplätze zu schaffen;

18. bekräftigt die bereits in seiner Stellungnahme zum Haushaltsentwurf 2015⁽¹⁾ formulierte Empfehlung, eine gesonderte Haushaltslinie für die technische Unterstützung der Makroregion Adria-Ionisches Meer sowie für die Makroregion Alpenraum nach dem Vorbild der Haushaltslinie zu schaffen, die 2014 für die Makroregionen Ostsee und Donau in Höhe von jeweils 2,5 Mrd. EUR an Mitteln für Verpflichtungen und Zahlungen eingerichtet wurde;

⁽¹⁾ COR-2014-01750-00-00-AC.

Investitionsoffensive und Flexibilität

19. verweist darauf, dass der Haushaltsentwurf im Vergleich zu früheren Haushaltsjahren neue Elemente enthält, beispielsweise den EFSI, den erstmalig eingeführten Gesamtspielraum für Mittel für Verpflichtungen gemäß Artikel 14 der MFR-Verordnung sowie die Bestimmungen zur Anwendung einer Flexibilität bei der Finanzierung neuer Initiativen unter Rubrik III;

COSME, Horizont 2020 und Strategie Europa 2020

20. erinnert daran, dass COSME nach wie vor das einzige speziell auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und die KMU ausgerichtete EU-Programm ist, und zeigt sich besorgt über die Kürzung der Mittel für Verpflichtungen im Vergleich zum Entwurf des Haushaltsplans für 2015;

21. begrüßt, dass ein Teil des Gesamtspielraums für Mittel für Verpflichtungen sowie nicht genutzte Mittel zur Finanzierung des EFSI verwendet werden und dass Kürzungen des Programms „Horizont 2020“ und der Fazilität „Connecting Europe“ entsprechend den Empfehlungen des AdR zum Teil zurückgenommen wurden;

22. meint, dass eine Einschränkung der strategisch bedeutsamen Forschung langfristig erhebliche negative Auswirkungen haben kann, weswegen er die vorgeschlagene Kürzung der Mittel für Verpflichtungen für das Programm „Horizont 2020“ ablehnt. Ein Lichtblick ist jedoch, dass die Mittel für Zahlungen für Horizont 2020 um 10,45 % steigen dürften;

23. würdigt, dass im Haushalt mehr Mittel für die Spitzenforschung in den Bereichen Ernährungssicherheit, nachhaltige Landwirtschaft und Biowirtschaft vorgesehen werden. Begrüßenswert ist die Initiative der Kommission, mithilfe von „Horizont 2020“ eine zusätzliche Finanzierung für Forschung und Innovation unter Einbeziehung der Möglichkeiten des öffentlichen und privaten Sektors zu erwirken;

24. stellt fest, dass viele Klein- und Kleinstunternehmen nach wie vor nicht die Finanzkraft für wissenschaftliche Forschung haben, weshalb die einschlägigen Mittel weniger abgerufen werden können;

25. äußert sich besorgt über die Kürzung der Mittel für Verpflichtungen für die Strategie Europa 2020 um 2,5 % gegenüber 2015. Zusätzliche Kürzungen bei den Mitteln für Verpflichtungen erschweren die Verwirklichung der Europa-2020-Ziele;

Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt

26. betont, dass die einheitliche Gestaltung der Einnahmen der EU-Mitgliedstaaten durch ein integratives Haushaltsmodell erreicht werden kann, indem mehr in die zwischenstaatliche Zusammenarbeit in den Bereichen Forschung und Entwicklung investiert wird; Ausgangspunkt sollten dabei die Erfordernisse der Unternehmer in den Regionen sein, was wiederum deren Wettbewerbsfähigkeit, die regionale Entwicklung und die Einkommen der Menschen verbessert;

27. begrüßt, dass die Finanzierungen der Programme und Maßnahmen, die 2016 anlaufen sollen, genehmigt und bestätigt wurden. In der von den Mitgliedstaaten mitfinanzierten Kohäsionspolitik (ESF, EGFL, EFRE, Kohäsionsfonds) sind die Programme genehmigt worden, und die aufgrund der Verzögerungen in den vorausgegangenen Zeiträumen bereitstehenden Mittel für Verpflichtungen werden nun genutzt; zugleich hofft der AdR, dass sich die Kommission energisch dafür einsetzt, dass bei den Programmen die volle Nutzung erreicht wird;

28. hofft, dass sich insgesamt die Kapazität der Kommission zur Ausführung der Zahlungen verbessert und dass die erforderlichen Investitionen rechtzeitig ihre Zielgruppen erreichen;

29. macht darauf aufmerksam, dass die Haushaltsdisziplin in den EU-Mitgliedstaaten einzuhalten ist, und fordert die Europäische Kommission auf, den Einsatz der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) zur Konjunkturbelebung mit dem Schwerpunkt auf Investitionen, Haushaltskonsolidierung und Strukturreformen zu fördern; verweist in diesem Zusammenhang auf die wichtige Rolle der Kohäsionspolitik als wichtigste Investitionsstrategie der EU, mit deren Hilfe die Unterschiede zwischen den europäischen Regionen durch die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts verringert werden sollen;

30. fordert die Europäische Kommission auf, ihre eigenen Rechnungslegungsgrundsätze einzuhalten; weist darauf hin, dass die Berichterstattungspflichten derzeit verwaltungs- und zeitaufwendig sind; fordert daher eine Vereinfachung des Berichterstattungssystems;

Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen

31. zeigt sich besorgt darüber, dass in Rubrik II keine ausreichenden Mittel vorhanden sind, um die Einkommenseinbußen der Landwirte in den Mitgliedstaaten der EU auszugleichen, die durch den starken Preisrückgang für Landwirtschaftserzeugnisse aufgrund der niedrigen Ankaufspreise sowie aufgrund der Abschaffung der Milchquoten, der in Europa wütenden Schweinepest und der russischen Sanktionen entstanden sind, und dass keine (direkten) Beihilfen für die Entschärfung solcher Situationen vorgesehen sind;

32. macht auf die Erläuterungen zum Haushalt aufmerksam, wonach in Rubrik II die Mittel zur Milderung der Auswirkungen der russischen Sanktionen gekürzt worden sind; erklärt sich zugleich nicht einverstanden mit der Behauptung, dass der Markt gute Perspektiven bietet und das Marktumfeld günstig ist;

33. ist der Auffassung, dass die Reserve, die sich aus der Differenz der Mittel für Verpflichtungen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und der möglichen Obergrenze ergibt (ca. 1,7 % der Verpflichtungen des Fonds), nicht klar genug begründet ist. Vor Ort werden fertige Handlungspläne erwartet, aus denen hervorgeht, wann und unter welchen Umständen (beispielsweise beim Ausbruch von Krisen oder zur Steuerung von Maßnahmen zu ihrer Bewältigung) die Reserve verwendet werden kann;

34. bedauert, dass die Europäische Kommission keine ausreichenden Mittel für die Reserve für die Krise in der Landwirtschaft vorsieht, und bedauert ferner, dass die Kommission die Mittel für den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) im Vergleich zu den 2015 vorgesehenen Mitteln für Verpflichtungen nicht ausreichend aufgestockt hat;

35. betrachtet die Tendenzen bei der Ausschöpfungsrate der Programme im Zeitraum 2007-2013 kritisch und fragt sich, ob die Annahmen der Europäischen Kommission nicht zu optimistisch sind;

36. fürchtet, dass die Mitgliedstaaten in einigen Fällen aus Angst vor dem Verlust zugewiesener Mittel eine rasche Auszahlung der Mittel anstreben, sodass sich die Gefahr von Unregelmäßigkeiten erhöht, die zu Finanzkorrekturen führen könnten, und fürchtet zudem, dass nicht ausgeschöpfte Mittel am Ende des Programmplanungszeitraums zu einer automatischen Aufhebung von Mittelbindungen führen;

37. betont, dass die LRG als wichtigste Begünstigte im Falle von Unregelmäßigkeiten und Aufhebung von Mittelbindungen die größte Last schultern müssten, da ihre finanzielle Belastung steigen würde;

38. fordert eine bessere Finanzplanung auf allen Ebenen sowie Anstrengungen, um eine rein mechanische Planung der Mittel für Verpflichtungen und Zahlungen durch die Europäische Kommission zu vermeiden;

Sicherheit und Unionsbürgerschaft

39. betont die Bedeutung der im Entwurf des EU-Haushaltsplans für 2016 ausgewiesenen Mittelbindungen und befürwortet ihre weitere Erhöhung als Reaktion auf die jüngsten Entwicklungen, die neue, noch schwierigere und kostspieligere Aufgaben mit sich bringen, wie z. B. die Migrationskrise und neue Problemsituationen in den Nachbarregionen; unterstützt die Inanspruchnahme des Flexibilitätsinstruments in geeigneter Form; befürchtet jedoch, dass die vorgeschlagenen Aufstockungen nicht ausreichen und sogar noch mehr Mittel erforderlich sein könnten;

Europa in der Welt

40. ist der Ansicht, dass der EU-Haushalt 2016 in der Bekämpfung der Ursachen der Krise ein Beweis für die Entschlossenheit der EU sein muss, international eine aktivere und verlässlichere Rolle zu übernehmen und lokale und regionale wie auch globale Interessen und Verpflichtungen wahrzunehmen;

Nächste Schritte

41. fordert eine frühere Vorlage und Annahme der Kernrechtsetzungsvorschläge für den nächsten Programmplanungszeitraum (ab 2020). Verzögerungen bei der Annahme des MFR, der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen und weiterer spezifischer Verordnungen für die EU-Struktur- und -Investitionsfonds aufgrund langwieriger Verhandlungen haben dazu geführt, dass der Programmplanungszeitraum 2014-2020 nur schleppend anliefe, und sie sind darüber hinaus eine der wichtigsten Ursachen für den Anstieg der noch abzuwickelnden Mittelbindungen (RAL). Der AdR wird sich aktiv um eine frühzeitige Debatte über die Zukunft der Kohäsionspolitik ab 2020 bemühen und seinen Beitrag zu gegebener Zeit in die Beratungen einbringen;

42. unterstreicht die Bedeutung der hochrangigen Gruppe „Eigenmittel“ und ihres ersten Bewertungsberichts, in dem vorgeschlagen wird, das Thema Eigenmittel aus möglichst vielen Blickwinkeln zu untersuchen;
43. betont seine Bereitschaft zur Teilnahme an der Debatte über die Reform der EU-Eigenmittel. Nach Auffassung des AdR es ist eine grundlegende Reform unbedingt erforderlich, weil die derzeitigen Mängel des Systems bereits zu Problemen in den Haushaltsverhandlungen geführt haben und mit noch größeren Problemen gerechnet werden muss, etwa hinsichtlich der negativen Auswirkungen noch ausstehender Zahlungen und von Zahlungsrückständen auf die Kofinanzierung von Investitionsprojekten der nationalen, lokalen und regionalen Ebene;
44. hat zu gegebener Zeit eine Vordebatte über die Planung der Maßnahmen für den nächsten Programmplanungszeitraum ab 2020 eröffnet, welche sich direkt und unmittelbar auf die lokalen und regionalen Haushalte auswirken und den sich wandelnden Anforderungen Rechnung tragen. Auf diese Weise sollen die in den vorausgegangenen Programmplanungszeiträumen sowie vor allem die zu Beginn des Programmplanungszeitraums 2014-2020 zutage getretenen Probleme vermieden werden.

Brüssel, den 14. Oktober 2015.

*Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen*

Markku MARKKULA

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Auf dem Weg zum Abschluss eines Weltklimaübereinkommens in Paris

(2015/C 423/10)

Berichterstatlerin:	Annabelle JAEGER (FR/SPE), Mitglied des Regionalrats Provence-Alpes-Côte d'Azur
Referenzdokument:	Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Das Paris-Protokoll — Ein Blueprint zur Bekämpfung des globalen Klimawandels nach 2020 — (COM(2015) 81 final)

POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

Wenige Monate vor der 21. Vertragsstaatenkonferenz (COP 21) der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC) und im Geiste seiner bisherigen Stellungnahmen⁽¹⁾:

- befürwortet nachdrücklich eine führende Rolle der Europäischen Union in den internationalen Verhandlungen;
- fordert die EU auf, vor allem im Hinblick auf die Förderung von Energieeffizienz, die Festlegung eines Preissignals für CO₂ in Europa und die Mobilisierung internationaler Finanzmittel zur Bekämpfung des Klimawandels in den Entwicklungsländern ihre Anstrengungen noch vor 2020 und dem Inkrafttreten des neuen Klimaübereinkommens zu intensivieren;
- appelliert an die EU, noch vor Paris, spätestens aber 2016, ihren angestrebten nationalen Beitrag (Intended Nationally Determined Contribution, INDC) anzuheben, und bekräftigt, dass das in Paris geschlossene Übereinkommen nachhaltig und dynamisch angelegt sein und einen Mechanismus für die regelmäßige (alle fünf Jahre) Bewertung und Erhöhung der Beiträge der Mitgliedstaaten enthalten muss;
- fordert die EU auf, darzulegen, wie sie ihren 2009 in Kopenhagen eingegangenen finanziellen Verpflichtungen nachkommen wird, und sich für eine gerechte und differenzierte Finanzierung einzusetzen, um die Energiewende und Klimaresilienz der weltweit ärmsten und gefährdetsten Regionen zu fördern;
- plädiert für eine neue globale Klimagovernance, die auf den Grundsätzen der Multi-Level-Governance aufbaut, bei der die Tätigkeit der nichtstaatlichen Akteure umfassend anerkannt wird und jede Regierungsebene optimal zum Klimaschutz beitragen kann.

Die wesentliche Rolle der Europäischen Union für den Abschluss eines ehrgeizigen Übereinkommens in Paris

1. Angesichts des Fünften Sachstandsberichts und des dazugehörigen Syntheseberichts des Weltklimarats (IPCC) hegt der AdR große Sorge, dass es der Welt nicht mehr gelingen könnte, die Erderwärmung auf 2 °C zu begrenzen. Er hält es für dringend erforderlich, die Anstrengungen zur Senkung des Klimagasausstoßes und zur Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels zu verstärken und in Paris ein Übereinkommen anzunehmen, das es ermöglicht, unter der Zwei-Grad-Grenze zu bleiben.

2. Der AdR fordert daher die EU auf, aktiv ein langfristiges globales Ziel zu unterstützen, das bei den sichersten Szenarien des Weltklimarats ansetzt. Es muss ein Null-CO₂-Ziel bis 2050 aufgestellt werden. Ein solches gemeinsames Ziel hätte eine starke Signalwirkung für alle Länder und alle Akteure, insbesondere die Investoren, die Weltwirtschaft von den fossilen Energieträgern abzukoppeln.

⁽¹⁾ Stellungnahme CdR 2691/2014 „Ein Rahmen für die Klima- und Energiepolitik im Zeitraum 2020-2030“, Annabelle Jaeger (FR/SPE); Stellungnahme CdR 5810/2013 „Grünbuch zur EU-Klima- und Energiepolitik bis 2030“, Sirpa Hertell (FI/EVP); Entschließung CdR 5883/2013 zur „19. Konferenz der Vertragsstaaten der Klimarahmenkonvention — Die internationale Klimaschutzagenda voranbringen“; Stellungnahme CdR 3752/2013 „EU-Strategie zur Anpassung an den Klimawandel“, Neil Swannick (UK/SPE).

In diesem Zusammenhang erinnert der AdR an das langfristige Ziel der EU, bis 2050 den Klimagasausstoß um 80-95 % zu senken.

3. Die ersten INDC-Verpflichtungen der EU gehen nach Meinung des AdR in die richtige Richtung; die EU sollte jedoch darüber hinausgehen und ihre vom Europäischen Rat im Oktober 2014 festgelegten Verpflichtungen nach oben korrigieren. Der AdR ⁽²⁾ erachtet eine Senkung des Klimagasausstoßes in Europa um mindestens 50 % als sowohl machbar als auch vorteilhaft für Europa. Auch eine Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien auf mindestens 40 % und eine Steigerung der Energieeffizienz um 40 % ist möglich und erstrebenswert. Die EU sollte sich außerdem dafür einsetzen, dass im Pariser Übereinkommen fünfjährige Verpflichtungszeiträume und Überprüfungszyklen ab 2025 festgeschrieben werden, um immer wieder Spielraum für neuen Ehrgeiz zu schaffen und regelmäßig die Entwicklungen in Wissenschaft und Technik zu berücksichtigen.

4. Der AdR ruft die EU und die Nicht-EU-Industrieländer dazu auf, bis zur COP 21 ein „Finanzpaket“ zur Unterstützung der Klimaanpassungs- und Emissionssenkungsmaßnahmen in den Entwicklungsländern anzukündigen. Die EU sollte einen Fahrplan für die Aufstockung ihrer Finanzierungsmittel aufstellen; die Bereitstellung muss berechenbar, transparent, neu und zusätzlich sein. In diesem Fahrplan muss die EU erläutern, wie sie ihre Verpflichtung erfüllen und ihren fairen Beitrag dazu leisten wird, die Klimafinanzierung bis 2020 auf 100 Mrd. US-Dollar pro Jahr anzuheben. Die EU sollte sich ebenfalls dafür einsetzen, dass im Pariser Übereinkommen vorgesehen wird, alle fünf Jahre nach 2020 neue finanzielle Verpflichtungen mit separaten Zielen für Klimaanpassungsmaßnahmen, die bislang bei der Klimafinanzierung vernachlässigt worden sind, festzulegen.

5. Ferner unterstützt der AdR den Standpunkt der Europäischen Kommission, dass das Übereinkommen und die einschlägigen Durchführungsbeschlüsse einen Rahmen für starke Transparenzregeln und ein gemeinsames einheitliches System für die regelmäßige Messung, Berichterstattung und Überprüfung der Fortschritte der einzelnen Vertragsparteien bei der Verwirklichung ihrer Klimaziele bieten müssen. Ein solcher Rahmen ist eine wesentliche Grundlage für eine sinnvolle internationale Zusammenarbeit in Klimafragen und eine notwendige Voraussetzung für Vertrauen und Zuversicht in die Erfüllung der Verpflichtungen. Außerdem wird er die Fortschritte bei der Eindämmung des Klimawandels veranschaulichen und zu weiteren Anstrengungen anspornen und ist daher von allgemeinem Interesse.

6. Der AdR befürwortet den Standpunkt der Europäischen Kommission, die Anpassung neben der Emissionssenkung und der Finanzierung als tragende Säule des Übereinkommens zu erachten. Es ist wichtig, den offenkundigen Zusammenhang zwischen der steigenden Erderwärmung und den wachsenden Anpassungserfordernissen einzuräumen.

Der AdR begrüßt außerdem, dass die Mittel aus dem Klimaschutzfonds (Green Climate Fund, GCF) schlussendlich zu gleichen Teilen für Eindämmungs- und Anpassungsmaßnahmen aufgewendet werden. Er empfiehlt der Europäischen Kommission, die 2014 im Rahmen der EU-Strategie zur Anpassung an den Klimawandel lancierte Initiative „Mayors Adapt“ den internationalen Partnern als nachahmenswertes Beispiel zur Verbesserung der Klimaresilienz der Regionen vorzustellen.

Die Entwicklungsländer, vor allem die am wenigsten entwickelten Länder und die kleinen Inselstaaten, sind am stärksten durch die Folgen des Klimawandels gefährdet; Das neue Weltklimaübereinkommen muss auf ihre Anpassungserfordernisse Rücksicht nehmen.

7. Der AdR empfiehlt der Europäischen Union ferner, schon jetzt ihre Klimaschutzmaßnahmen zu verstärken (ohne abzuwarten, bis das Pariser Übereinkommen 2020 in Kraft tritt) und

— den CO₂-Preis in Europa auf ein glaubwürdiges Niveau zu erhöhen, um eine Neuausrichtung der öffentlichen und privaten Investitionen zu ermöglichen. Über die Einführung einer Marktstabilitätsreserve hinaus sollte die strukturelle Reform des EU ETS ⁽³⁾ nach 2020 das Überangebot an Emissionsberechtigungen dauerhaft senken und die Versteigerungserlöse der Mitgliedstaaten erhöhen.

Die Europäische Union sollte sich dafür einsetzen, dass sämtliche Einnahmen aus dem EU ETS in die Finanzierung der Energiewende und den weltweiten Kampf gegen den Klimawandel investiert werden und mindestens die Hälfte davon in den Klimaschutzfonds fließen;

⁽²⁾ Stellungnahme CdR 2691/2014 „Ein Rahmen für die Klima- und Energiepolitik im Zeitraum 2020-2030“, Annabelle Jaeger (FR/SPE).

⁽³⁾ EU-System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten (EU-Emissionshandelssystem — EU ETS).

- in großem Umfang auf erneuerbare Energieträger sowie auf Energieeffizienz zu setzen;
- rasch die öffentlichen Zuschüsse und Subventionen für fossile Brennstoffe, die Hauptverursacher des Klimawandels sind, zurückzufahren (und zwar für Exploration, Produktion und Verbrauch);
- praktisches Handeln auf regionaler und lokaler Ebene sowie die Mobilisierung der Akteure zu unterstützen;
- eine umweltfreundliche öffentliche Beschaffung und Auftragsvergabe zu fördern und auf energieeffizientere Produkte und Dienstleistungen auszurichten.

Die Hebelwirkung der Regionen und Städte für eine erfolgreiche Umsetzung der Klimaziele

8. Die Städte und Regionen spielen eine wichtige Rolle bei der Um- und Durchsetzung der nationalen Klimaziele. Sie sind für Mobilität und Verkehr, Stadtplanung und Gebäudebereich, Energie und grüne Infrastruktur zuständig und deshalb wesentliche Akteure im Rahmen der weltweiten Anstrengungen zur Senkung des Klimagasausstoßes und zur Verbesserung der Klimaresilienz.

9. Der AdR begrüßt, dass mit dem neuen Klimarahmen der Schwerpunkt verstärkt auf die praktische Umsetzung der im Protokoll von Paris eingegangenen Verpflichtungen gelegt werden soll. In den UN-⁽⁴⁾ Klimaverhandlungen verfechten die Europäische Kommission und zahlreiche andere Akteure die Rolle der Städte und Regionen. Sie setzen sich dafür ein, dass die Tätigkeiten der Städte und Regionen, ohne die die Staaten ihre Verpflichtungen nicht erfüllen können, in dem neuen Übereinkommen anerkannt werden. Die Glaubwürdigkeit der von den Vertragsparteien eingegangenen Verpflichtungen hängt von einem echten und engagierten Einsatz der Städte und Regionen sowie der Industrie und Investoren ab.

10. Der Bürgermeisterkonvent sollte ins Blickfeld gerückt und bis 2030 und 2050 verlängert werden, um die Motivation und Tatkraft der ihm beigetretenen 6 500 europäischen Städte und Regionen, die sich verpflichtet haben, die europäischen Emissionssenkungsziele bis 2020 zu übertreffen, noch weiter zu stärken.

Der AdR befürwortet eine Ausweitung des Konzepts des Bürgermeisterkonvents auf globale Ebene und fordert die Europäische Kommission auf, die notwendigen Mittel für eine solche Entwicklung, die den territorialen Gegebenheiten Rechnung tragen muss, bereitzustellen. Diese Ausweitung muss mit anderen internationalen und nationalen Initiativen, in denen sich Gebietskörperschaften vernetzt haben, wie bspw. der Klimaschutzinitiative „Compact of Mayors“, koordiniert werden und diesen Rechnung tragen. Gleichzeitig dürfen diejenigen Städte nicht ausgegrenzt werden, die beschlossen haben, sich für Klimaschutz zu engagieren, ohne dem Bürgermeisterkonvent beizutreten.

11. Der AdR fordert die Europäische Kommission auf, sich dafür einzusetzen, dass in dem neuen Übereinkommen die quantifizierbaren und messbaren Bemühungen der Städte und Regionen im Rahmen der nationalen Beiträge (im Zusammenhang mit Emissionssenkungen, Energieeinsparungen und erneuerbaren Energien) berücksichtigt werden. Die Europäische Kommission kann sich insbesondere auf die Arbeit der Klimaschutzinitiativen „Compact of States and Regions“, Bürgermeisterkonvent und „Compact of Mayors“ stützen, in deren Rahmen Städte und Regionen in Europa und weltweit klare, konkrete und transparente Verpflichtungen eingegangen sind.

Der AdR hält es für erforderlich, geeignete rechtliche und finanzielle Voraussetzungen zu schaffen, um ein optimales Handeln der Städte und Regionen zu ermöglichen.

12. Der AdR bekräftigt die Notwendigkeit einer entschlossenen und innovativen Investitionspolitik, die auf nachhaltige regionale Projekte vor allem im Energie- und Klimaanpassungsbereich ausgerichtet ist, der Einbeziehung der Städte und Regionen bei der Gewährung von Finanzierungen und der Berücksichtigung kleinerer Projekte im Juncker-Plan. Er empfiehlt, die Überlegung zu prüfen, Klimainvestitionen aus der Berechnung der Staatsverschuldung gemäß den Maastricht-Kriterien auszunehmen.

13. Der AdR empfiehlt, den Zugang der Städte und Regionen zu den wichtigsten Weltklimafonds zu erleichtern: zum Klimaschutzfonds, zur Globalen Umweltfazilität und zum Anpassungsfonds.

Insbesondere würde ein direkter Zugang der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der am stärksten gefährdeten Entwicklungsländer zu den Weltklimafonds, vor allem dem Klimaschutzfonds, ein rascheres Handeln dieser Akteure zur Verwirklichung der gemeinsamen Klima- und Millennium-Entwicklungsziele ermöglichen.

⁽⁴⁾ Vereinte Nationen.

14. Der AdR schlägt eine globale Klimagovernance vor, die die Arbeit der Städte und Regionen formell berücksichtigt und sich auf die Grundsätze der Multi-Level-Governance stützt:

- Er erinnert an das Bestreben der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, im Wortlaut des Übereinkommens ihre unverzichtbare Rolle im Kampf gegen den Klimawandel zu verankern und eine offizielle Anerkennung ihrer Rolle im Verfahren der UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC) zu erreichen, um ihr Handlungspotenzial im Klimaschutz zu optimieren;
- er fordert, dass während der COP systematisch ein Tag den lokalen Gebietskörperschaften gewidmet wird und das UNFCCC-Sekretariat und das Gastland den lokalen Gebietskörperschaften einen eigenen Raum zur Verfügung stellen, wie dies auf der COP 21 vorgesehen ist;
- er fordert außerdem die Einrichtung eines strukturierten Dialogs während der Verhandlungsrunden und nicht erst während der internationalen Konferenzen am Jahresende. Die Europäische Kommission könnte mit gutem Beispiel vorangehen und in einen systematischen Dialog mit dem AdR eintreten, der mehrmals jährlich, vor und nach den vom UNFCCC-Sekretariat organisierten Konferenzen (COP und vorbereitende Konferenzen in Bonn), stattfindet.

15. Der AdR begrüßt die Veranstaltung des „World Summit Climate & Territories“ am 1./2. Juli 2015 in Lyon, Frankreich, sowie des „Summit of Local Governments for Climate“ am 4. und 7. Dezember 2015 in Paris, an denen er teilnehmen wird. Diese beiden Gipfel bieten allen nichtstaatlichen Akteuren Gelegenheit, vor und während der COP 21 zusammenzuarbeiten und ihre wichtige Rolle zu bekräftigen, indem sie sich zu großen Anstrengungen verpflichten, um die globalen Klimaschutzmaßnahmen, vor allem der Staaten, voranzubringen.

16. Der AdR empfiehlt schließlich der Europäischen Union, einen Beschluss der COP über die Einrichtung eines Arbeitsprogramms für Klimaschutzmaßnahmen der Städte und Regionen zu unterstützen, in dem Wege der Zusammenarbeit zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und den Staaten festgelegt werden. Als Vorbild könnte der 2010 von der 10. Vertragsstaatenkonferenz (COP 10) des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (CBD) angenommene „Aktionsplan biologische Vielfalt für subnationale Regierungen, Städte und weitere lokale Gebietskörperschaften“⁽⁵⁾ dienen. Ein solcher Plan würde einer flexiblen Anwendung der Multi-Level-Governance auf globaler Ebene entsprechen.

Engagement aller Akteure als unverzichtbare Voraussetzung für den Erfolg der COP 21 und der Bekämpfung des Klimawandels

17. Der Weltklimarat und das Umweltprogramm der Vereinten Nationen weisen klar und deutlich darauf hin, dass das Zwei-Grad-Ziel bis Ende des Jahrhunderts nur dann erreicht werden kann, wenn alle Akteure umgehend ihre Emissionsminderungsmaßnahmen vorantreiben, allen voran diejenigen Länder, die in erster Linie für den Klimawandel verantwortlich sind.

Die neue Klimapolitik muss alle Interessenträger miteinbeziehen und in einem basisorientierten Ansatz umgesetzt werden. Die Städte und Regionen haben dabei eine wichtige Aufgabe in den Bereichen Information und Erziehung/Bildung sowie als Bindeglied zwischen den Initiativen verschiedener Akteure zu erfüllen.

18. Mit Blick auf die laufende Debatte über die von den peruanischen und französischen COP-Präsidentschaften vorgeschlagene Aktionsagenda „Lima-Paris Action Agenda“ zur Verstärkung der Klimaschutzbemühungen aller Akteure plädiert der AdR erneut für die Einbeziehung der Städte und Regionen in diese Agenda. Der AdR

- fordert die Regionen und Städte Europas auf, ihre Anstrengungen im Hinblick auf quantifizierbare Emissionssenkungsziele, sauberen Verkehr, den Ausbau der erneuerbaren Energieträger und Energieeinsparungen weiterzuverfolgen und zu verstärken, um der Entwicklung hin zum Übereinkommen von Paris mehr Dynamik zu verleihen. Er fordert sie auf, dem Bürgermeisterkonvent beizutreten, sich den Initiativen „Compact of Mayors“ und „Compact of States and Regions“ anzuschließen und an den Gipfeln von Lyon oder Paris teilzunehmen, um ihre Entschlossenheit kundzutun;
- appelliert an die Regionen und Städte, ihre bewährten Verfahren innerhalb Europas, aber auch zwischen Norden und Süden zu teilen, insbesondere über die Plattform NAZCA⁽⁶⁾ und die Initiativen „Compact of Mayors“ und „Compact of States and Regions“;

⁽⁵⁾ Beschluss X/22 „Aktionsplan biologische Vielfalt für subnationale Regierungen, Städte und weitere lokale Gebietskörperschaften“ der 10. Vertragsstaatenkonferenz (COP 10) des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (CBD) <https://www.cbd.int/decision/cop/default.shtml?id=12288>

⁽⁶⁾ *Non-State Actor Zone for Climate Action* — NAZCA.

- ist sich im Klaren darüber, dass die Glaubwürdigkeit der eingegangenen Verpflichtungen von den Auswahlkriterien der Projekte und Initiativen, ihrer Transparenz sowie der Korrektheit der Verfahren und der Bewertungen abhängt. Der Bürgermeisterkonvent kann diesbezüglich als Referenz gelten und könnte für andere laufende und künftige Initiativen als Vorbild für ein funktionierendes MRV-System ⁽⁷⁾ (Überwachung, Berichterstattung und Prüfung) dienen. Der AdR fordert die EU auf, für Kohärenz und Harmonisierung dieser Systeme auf EU-Ebene und ggf. sogar weltweit zu sorgen;
- fordert ferner die Städte und Regionen Europas auf, über ihre dezentrale internationale Zusammenarbeit die Energiewende und Klimaresilienz in Drittstaaten zu fördern, insbesondere in den armen und gefährdeten Ländern. Die besonderen Beziehungen zwischen den Regionen und Städten in der ganzen Welt können für eine Klimadiplomatie auf allen Ebenen genutzt werden.

19. In diesem Geist des kollektiven Engagements wird der AdR gemeinsam mit dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss die Botschaft vermitteln, dass die Regionen und Städte sich an der Seite der Zivilgesellschaft und der Unternehmen für die COP 21 mobilisieren.

20. Die Erderwärmung ist eine der größten Herausforderungen der Menschheit auf dem Gebiet der nachhaltigen Entwicklung, des Gesundheitsschutzes und der Weltwirtschaft. Die Konferenz von Paris findet nicht zum Selbstzweck statt, sondern leitet eine dynamische Entwicklung ein, die der Weltgemeinschaft eine Kurskorrektur hin zur Einhaltung der Zwei-Grad-Grenze ermöglichen soll. Der Abschluss eines neuen Weltklimaübereinkommens in Paris ist unumgänglich. Und deshalb muss auch das Engagement der Akteure ermöglicht und verstärkt werden, damit die Herausforderungen gemeinsam bewältigt werden können.

Brüssel, den 14. Oktober 2015

*Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen*

Markku MARKKULA

⁽⁷⁾ Monitoring, reporting and review — MRV.

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Entwicklung des Potenzials der Meeresenergie

(2015/C 423/11)

Berichterstatter: Rhodri Glyn THOMAS (UK/EA)

Mitglied der walisischen Nationalversammlung für Carmarthen East und Dinefwr

POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

Die Bedeutung der Meeresenergie

1. betont, dass die Meeresenergie einen wichtigen Beitrag zur Deckung des künftigen Energiebedarfs nicht nur der Europäischen Union, sondern auch weltweit leistet; begrüßt ihre Aufnahme als eine von fünf Prioritäten in die Strategie für blaues Wachstum und geht davon aus, dass die EU ein wichtiger Akteur im Bereich der Meeresenergie sein kann;
2. weist darauf hin, dass die Meeresenergie als verlässliche und berechenbare erneuerbare Energiequelle das Potenzial hat, um
 - die EU bei der Einhaltung ihrer Verpflichtungen in Bezug auf Klima und erneuerbare Energien (EE) zu unterstützen;
 - zu einer Diversifizierung des Energiemix beizutragen;
 - zur Verwirklichung der Ziele der Energiesicherheit und zur Verringerung der Schwankungen bei der Energieversorgung beizutragen;
 - Wachstum und Arbeitsplätze zu schaffen und einen Beitrag zu leisten zur Diversifizierung und Neubelebung von EU-Häfen, Insel- und Küstengebieten, die oftmals in abgelegenen Teilen der EU liegen, sowie zur Tourismus- und Freizeitindustrie und zur Aquakultur ⁽¹⁾;
 - eine wertvolle Quelle an intellektuellem Kapital, Forschung, Wissen, Innovation und Kompetenzförderung zu sein (u. a. in den Bereichen Konstruktion, Erprobung, Herstellung, Transport, Montage, Betrieb und Wartung von Anlagen zur Gewinnung von Meeresenergie, Hafenanlagen);
 - umfassendere ökologische Vorteile mit sich zu bringen, z. B. durch Hochwasserschutz an den Küsten und Förderung neuer Meeresökologie-Bereiche;
3. unterstreicht, dass die Tatsache, dass die Meeresenergie mit so vielen verschiedenen Technologien verbunden ist, bedeutet, dass die Entwicklung der Meeresenergie auf unterschiedlichen Ebenen und in mehreren Zusammenhängen stattfinden muss. Die EU kann mit ihren zahlreichen Küstengebieten in diesem Bereich ein erfolgreicher globaler Akteur sein;
4. weist auf die im Europäischen Fahrplan für die Meeresenergie enthaltenen Schätzungen für 2010-2050 hin:
 - In der EU könnten bis 2050 bis zu einer halben Million Arbeitsplätze und bis 2020 26 000 direkte Arbeitsplätze geschaffen werden.

⁽¹⁾ ABl. C 62 vom 2.3.2013, S. 47. Siehe zum Beispiel das geplante Gezeitenlagunen-Vorhaben in der Bucht von Swansea.

- Mit Meeresenergie könnten 2050 10-15 % des Energiebedarfs der EU (100 GW⁽²⁾) gedeckt und somit 115 Mio. Haushalte mit Strom versorgt werden.
 - Die Umstellung auf Meeresenergie könnte mit einer deutlichen Verringerung der CO₂-Emissionen um 2,61 Mio. Tonnen bis 2020 und 136,3 Mio. Tonnen bis 2050 einhergehen.
5. ist sich bewusst, dass der Atlantische Ozean das größte Meeresenergie-Potenzial in der EU aufweist, unterstreicht allerdings auch den wichtigen Beitrag der anderen Meere und Gewässer in der EU, u. a. Nordsee, Ostsee, Ärmelkanal und Mittelmeer;
6. weiß um das Potenzial einer sauberen Meeresenergie für die zahlreichen Inseln der EU; die Nutzung dieser Energie könnte zu einer unabhängigen Energieversorgung von Inseln und Küstenregionen in Randlage, darunter auch solcher in äußerster Randlage, beitragen⁽³⁾; zugleich birgt sie durch die Schaffung von Arbeitsplätzen vor Ort in diesen Gebieten ein enormes wirtschaftliches und soziales Entwicklungspotenzial, u. a. für die vielen kleinen und mittelgroßen Häfen in der EU;
7. unterstreicht, dass die Entwicklung der Meeresenergie für die EU insgesamt von Interesse ist: die Möglichkeiten für Investitionen in Forschung, Know-how, Qualifikationen und Weiterbildung, Herstellung und Ausfuhr von Bauteilen und Entwicklung von Lieferketten sind nicht auf Küstenregionen bzw. Inseln beschränkt;
8. betont die Bedeutung eines umfassenden Ansatzes für Offshore-Technologien für erneuerbare Energie. Eine Reihe von Herausforderungen im Bereich der Meeresenergie, wie etwa Netzzugang, Netzverbund und Kompetenzaufbau und -ausbau, betreffen auch andere Offshore-Energieträger;
9. weist auf die verschiedenen Formen von Meeresenergie hin: Tidenhub (z. B. Gezeitenlagunen), Gezeitenenergie, Wellenenergie, Salzkonzentrationsgefälle und Umwandlung von Meereswärme⁽⁴⁾;
10. hält fest, dass die Technologien für diese verschiedenen Formen von Meeresenergie unterschiedlich weit ausgereift sind und sich mit Ausnahme des Tidenhubs allesamt im Forschungs- und Entwicklungsstadium befinden; im Wesentlichen handelt es sich um kleine Pilotprojekte, es sind keine gewerbsmäßigen Anlagen in Betrieb, und bislang besteht noch kein Konsens bezüglich der bevorzugten Technologie;
11. hebt jedoch hervor, dass die Umwandlung von Gezeiten- und Wellenenergie zunehmend wirtschaftlich interessant ist und mittel- und langfristig an Bedeutung gewinnen wird, weil sie an den verschiedensten Orten zur Energieerzeugung eingesetzt werden kann;

Die EU und ihre Regionen als Spitzenreiter — aber wie lange noch?

12. weist darauf hin, dass die EU bei der Entwicklung des Sektors derzeit weltweit führend ist: Es gibt eine Vielzahl an kleinen Demonstrations- und Forschungsaktivitäten, mehr als 500 Unternehmen sind im Bereich Meeresenergie tätig, und mehr als 50 % der Aktivitäten im Bereich Gezeitenenergie weltweit finden in der EU statt. Einige Projekte wurden auch bereits zum finanziellen Abschluss geführt⁽⁵⁾;
13. weiß, dass die Bemühungen für die Entwicklung der Meeresenergie vielfach von der nachgeordneten Ebene ausgehen; als Beispiele können u. a. Cornwall, Aquitaine, Bretagne, Pays de la Loire, Basse Normandie, Baskenland, Kantabrien, Galicien, Schottland, Wales, Flandern, Västra Götaland und andere genannt werden;
14. macht indes darauf aufmerksam, dass trotz des Interesses der Industrie und der Beteiligung einer Reihe multinationaler Konzerne und Energieunternehmen an Forschung und Entwicklung der Investitionsumfang nicht demjenigen anderer EE-Sektoren entspricht und die für 2020 angestrebten Einsatzziele nicht erreicht wurden;
15. betont, dass die EU ohne ausreichende Maßnahmen ihre weltweite Führungsrolle zu verlieren droht;

⁽²⁾ Projekt SI Ocean.

⁽³⁾ Ocean energy converters demonstration: z. B. Kanarische Inseln, La Réunion und Martinique.

⁽⁴⁾ Quelle: Ocean Energy Europe.

⁽⁵⁾ Zum Beispiel das Projekt MeyGen.

Herausforderungen bei der Entwicklung der Meeresenergie

16. hebt eine Reihe ineinandergreifender Hindernisse für das Wachstum des Sektors hervor, die es zu überwinden gilt:

- technische Hindernisse,
- finanzielle Hindernisse,
- Verwaltungsaspekte/Governance (u. a. Genehmigung/Planung und Datenverfügbarkeit/-zugang),
- Fragen in Zusammenhang mit den Netzen (Verbund),
- Auswirkungen auf die Umwelt;

17. unterstreicht, dass diese Herausforderungen zwar einen gemeinsamen Lösungsansatz erfordern, die technischen und finanziellen Probleme aber besonders dringend sind, da die Industrie ohne Konzeptnachweis und zuverlässige Technologie Schwierigkeiten haben wird, einen Durchbruch zu erzielen und ihre Tragfähigkeit unter Beweis zu stellen;

18. äußert sich besorgt darüber, dass das frühe Entwicklungsstadium eines Großteils der Meeresenergie-technologien und die hohen Kosten für die Erprobung im Meer — insbesondere unter schwierigen und unberechenbaren Bedingungen — ein großes Hindernis für umfangreiche Investitionen sind und die Technologieentwicklung beeinträchtigen; dies ist insbesondere für private Investoren ein Problem, da sowohl der Konzeptnachweis als auch die Skalierbarkeit von Technologie ausschlaggebende Faktoren für den Zugang zu Finanzmitteln und die Senkung der Kosten für die Anlagen sind;

19. weist erneut auf die Bedeutung der ökologischen Erwägungen in der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie sowie in seiner jüngsten Stellungnahme zu diesem Thema hin ⁽⁶⁾; unterstützt weitere Anstrengungen in Forschung und Innovation zur Entwicklung nachhaltiger Lösungen für Erprobung und Verbreitung von Meeresenergie, da Energieaktivitäten im Meer (Lärm, Licht, Wärme und Strahlung) die Meeresumwelt und die Meeresökosysteme beeinflussen;

20. ruft dazu auf, sich an den Erfahrungen aus der Wind- und Offshore-Windenergie zu orientieren, insbesondere in Bezug auf die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Forschungseinrichtungen, um Doppelarbeit und Finanzierungsüberschneidungen zu vermeiden, und die Förderung der Normierung in der Branche, die für die Kostenwettbewerbsfähigkeit notwendig ist;

Maßnahmen auf EU-Ebene und stärkere Koordinierung und Zusammenarbeit

21. ist der Auffassung, dass angesichts des Umfangs der zur Ausschöpfung des Potenzials der Meeresenergie erforderlichen Investitionen koordinierte Maßnahmen zwischen den verschiedenen Governance-Ebenen von grundlegender Bedeutung sind; fordert die Europäische Kommission auf, eine Konferenz mit der Europäischen Investitionsbank, dem Europäischen Parlament und weiteren EU-Institutionen zu veranstalten, die mit den Mitgliedstaaten, den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, Forschungseinrichtungen und Hochschulen, NGO, dieser neuen Industrie und potenziellen Investoren zusammenarbeiten;

22. begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission, ein Forum für Meeresenergie einzurichten, das einen Fahrplan für die Meeresenergie aufstellen soll, um die Entwicklung dieses Sektors zu lenken; will mit dieser Stellungnahme sicherstellen, dass in dem Fahrplan der ausgeprägten lokalen und regionalen Dimension bei der Entwicklung dieser neuen Industrie angemessen Rechnung getragen wird;

23. fordert die Europäische Kommission auf, das Forum für Meeresenergie zu einer Plattform der Industrie auszubauen, um die Umsetzung der wichtigsten Maßnahmen des Fahrplans für die Meeresenergie zu fördern;

24. fordert außerdem die Festlegung von EU-Zielvorgaben für Meeresenergie als Ausdruck eines klaren politischen Willens, um so den Investoren Sicherheit für langfristige Verpflichtungen zu geben;

⁽⁶⁾ ENVE-VI-001.

25. betont die Bedeutung eines kohärenten Ansatzes für alle Aktivitäten in Verbindung mit Meeren und Ozeanen; weist darauf hin, dass die Entwicklung der Meeresenergie der Impulsgeber für die Gestaltung einer EU-Meeresindustriepolitik sein könnte;

26. begrüßt die Festlegung nationaler Strategien für Meeresenergie in Irland und Portugal; nimmt die Einbeziehung der Meeresenergie in die nationalen Aktionspläne für erneuerbare Energie durch acht Mitgliedstaaten (Vereinigtes Königreich, Irland, Frankreich, Portugal, Spanien, Finnland, Italien und die Niederlande) sowie Initiativen in anderen Mitgliedstaaten wie Dänemark und Schweden positiv zur Kenntnis;

27. fordert die Mitgliedstaaten auf, durch eine stärkere Förderung von Forschungs- und Demonstrationsprojekten auf ihrem Hoheitsgebiet die strategische und politische Führung für die Entwicklung dieser Industrie zu übernehmen; außerdem ist es wichtig, dass die Mitgliedstaaten stabile Regelungsrahmen und kosteneffiziente Förderregelungen für erneuerbare Energieträger aufstellen, um Langzeitinvestoren zu gewinnen;

28. bekräftigt erneut seine Forderung nach der Einrichtung einer spezifischen Wissens- und Innovationsgemeinschaft für die blaue Wirtschaft ⁽⁷⁾, da die Entwicklung von Kompetenzen und der Transfer von Ideen von der Meeresforschung hin zur Privatwirtschaft eine entscheidende Rolle bei der Entwicklung der Meeresenergie spielt;

29. unterstreicht, dass bestehende erfolgreiche Initiativen und Partnerschaften genutzt werden müssen ⁽⁸⁾ und das im Rahmen des Strategieplans für Energietechnologie (SET-Plan) und dessen Forschungszweigs, des europäischen Energieforschungsverbundes, erarbeitete Wissen umfassend zur Anwendung kommen muss; dies bedeutet, dass die Akteure des SET-Plans, der Initiative „intelligente Städte“ und des Programms „Horizont 2020“ in die Entwicklung lokaler und regionaler Energiestrategien einbezogen werden müssen;

30. begrüßt deshalb die zwei verschiedenen Aufrufe zu Meeresenergie im „Horizont 2020“-Arbeitsprogramm 2016/2017 mit den Förderschwerpunkten blaues Wachstum und kohlenstoffarme Energie (LCE) (Aufruf LCE 15 „Scaling up in the ocean energy sector to arrays“ (Ausbau der Meeresenergie und Bau von Meereskraftwerken) und Aufruf LCE 16 „2nd generation of design tools for ocean energy devices and arrays development and deployment“ (Planungswerkzeuge der zweiten Generation für Entwicklung und Bau von Meeresenergiesystemen und -kraftwerken));

31. weist darauf hin, dass eine Ausbildung zur Vermittlung der Qualifikationen entwickelt werden muss, die für Installation und Wartung von Meeresenergie-Anlagen (die derzeit von den Öl- und Erdgasunternehmen wahrgenommen wird) erforderlich sind. Die Sektoren müssen dazu angehalten werden, ihr Wissen auszutauschen und voneinander zu lernen;

Staatliche Beihilfen

32. begrüßt die Genehmigung staatlicher Beihilfen für ein portugiesisches Programm im April 2015, mit dem Demonstrationsprojekte (50 MW installierte Leistung) zur Erzeugung von erneuerbarer Energie aus dem Meer (Wellenenergie, Gezeitenenergie) und innovative Technologien für Offshore-Windenergie gefördert werden;

33. stellt fest, dass viele Interessenträger die EU-Leitlinien für staatliche Umwelt- und Energiebeihilfen 2014 als ausreichend flexibel zur Unterstützung von Demonstrationsprojekten in diesem Bereich erachten;

34. fordert weitere technische Analysen durch Experten für staatliche Beihilfen, die mit dem Forum für Meeresenergie zusammenarbeiten, um zu gewährleisten, dass die Regelung für staatliche Beihilfen den besonderen Herausforderungen dieses Sektors Rechnung trägt und erhebliche öffentliche Investitionen beispielsweise in die Netzinfrastruktur und Pilotgroßprojekte der vorkommerziellen Phase ermöglicht;

Die Makroregion „Atlantikraum“

35. fordert eine Neuausrichtung künftiger EU-Finanzierungsprogramme zur Förderung der territorialen Zusammenarbeit, einschließlich des (transnationalen) Programms für den atlantischen Raum auf die Förderung der Entwicklung von Meeresenergie;

⁽⁷⁾ ABl. C 19 vom 21.1.2015, S. 24.

⁽⁸⁾ Gemeinsame Programme, JPI Oceans, SI Oceans, Seas-ERA, Ocean Energy ERA-NET.

36. spricht sich dafür aus, die Entwicklung einer Makroregion „Atlantikraum“, die sich schwerpunktmäßig mit dem Auf- und Ausbau von Meeresenergie befasst, ernsthaft in Erwägung zu ziehen; damit würde den fünf Mitgliedstaaten und Nationen/Regionen in diesem Raum ein klares Ziel für ihre Zusammenarbeit an die Hand gegeben, die möglicherweise zu einer kohärenten Strategie für die Meeresindustrie der Makroregion „Atlantikraum“ mit den Schwerpunkten erneuerbare Energie und Vernetzung führen könnte;

37. empfiehlt, angemessene und maßgeschneiderte Strategien bzw. Technologien für die verschiedenen Meeresbecken zu erarbeiten, um so die Erfahrungen und die Entwicklung fortgeschrittener Technologie für Regionen mit weniger bzw. unterschiedlichem Potenzial für die Entwicklung von Meeresenergie nutzbar zu machen;

38. begrüßt die Mitteilung der Kommission „Beschleunigung des Umbaus des europäischen Energiesystems durch einen integrierten Strategieplan für Energietechnologie (SET-Plan)“ (C(2015) 6317 final) und insbesondere die darin angesprochene Verstärkung der regionalen Zusammenarbeit an der Atlantikküste auf dem Gebiet der Meeresenergie, um in diesem Bereich weitere Kosteneinsparungen zu erzielen;

Lösung finanzieller Probleme

39. ist der Auffassung, dass beträchtliche öffentliche Unterstützung, u. a. durch innovative öffentlich-private Partnerschaften, eine wesentliche Voraussetzung für die Entwicklung der Meeresenergie ist;

40. ist sich der großen Bedeutung der Fördermechanismen der EIB bewusst⁽⁹⁾; betont jedoch, dass auf EU-Ebene neue und innovative Instrumente entwickelt werden müssen, die ein günstigeres Umfeld für Investitionen in risikoreichere innovative Energietechnologien, insbesondere in die Entwicklung von Meeresenergie-Technologien schaffen;

41. begrüßt daher die von der EIB und der Europäischen Kommission im Juni 2015 lancierten InnovFin — Energie-Demonstrationsprojekte und appelliert an die Mitgliedstaaten sowie die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, die Nutzung dieses neuen Produkts zur Unterstützung von Meeresenergieprojekten zu fördern;

42. betont die Bedeutung von Investitionen in Verbindungsleitungen, insbesondere zwischen den Mitgliedstaaten und ihren Regionen, der Modernisierung der Übertragungsinfrastruktur, um die Kapazitäten für die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern zu erhöhen, von Investitionen in die Verteilernetze, der Ausweitung der Netze auf Gebiete in Randlage sowie der Entwicklung und Umsetzung von Lösungen für intelligente Netze;

43. fordert die EIB und die Europäische Kommission auf, zur Unterstützung von Investitionen in den Meeresenergiesektor vorrangig den neuen Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) einzusetzen; dabei soll auch geprüft werden, wie dieser Fonds zur Förderung von Netzausbau und Netzverbund genutzt werden kann;

44. begrüßt, dass erneuerbarer Meeresenergie in einer Reihe von Strategien für eine intelligente Spezialisierung immer größeres Gewicht beigemessen wird; begrüßt ebenfalls die Einrichtung der europäischen Plattform für intelligente Spezialisierung im Bereich Energie und hebt hervor, dass diese Plattform die Arbeit des Forums für Meeresenergie ergänzen muss;

45. begrüßt darüber hinaus, dass Investitionen in Meeresenergie als Priorität in die regionalen operationellen Programme aufgenommen wurden;

46. hebt hervor, dass die Energie- und die Kohäsionspolitik der EU stärker miteinander verzahnt werden müssen, und fordert die Europäische Kommission auf, detaillierte Angaben darüber zu machen, inwiefern der Meeresenergie in den regionalen operationellen Programme für die Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 Priorität eingeräumt wird, sowie zu analysieren, welche Regionen Meeresenergie in ihren Strategien für eine intelligente Spezialisierung vorrangig behandeln;

47. begrüßt den Beschluss des Europäischen Rates vom Oktober 2014, das Programm NER 300 zu verlängern, und weist darauf hin, dass von nun an auch kleinere Projekte förderfähig sind⁽¹⁰⁾;

48. fordert, einen stabilen höheren Preis für CO₂-Emissionen festzulegen und mehr Mittel für die Finanzierung (innovativer) Projekte für erneuerbare Energien im Rahmen des neuen Programms bereitzustellen;

⁽⁹⁾ Gemeinsame Programme der EIB und anderer EU-Institutionen: Europäischer Fonds 2020 für Energie, Klimaschutz und Infrastruktur, Globaler Dachfonds für Energieeffizienz und erneuerbare Energien, Europäischer Energieeffizienzfonds und Europäischer Strategieplan für Energietechnologie (SET-Plan).

⁽¹⁰⁾ Das NER-300-Programm unterstützt die Demonstration umweltverträglicher CCS-Technologien sowie innovativer EE-Technologien.

49. begrüßt Projekte wie das Netz des europäischen Forschungsraums (ERA-NET) für Meeresenergie (Ocean Energy ERA-NET), in dem die Tätigkeiten der Behörden der Mitgliedstaaten und der Regionen zur Förderung von Forschung und Innovation in diesem Bereich koordiniert werden sollen, und hofft, dass zahlreiche Projekte im Bereich Meeresenergie im Rahmen von „Horizont 2020“ und anderen Programme wie Erasmus+ gefördert werden;

50. bekräftigt seine Forderung, der Schaffung von Synergien zwischen dem EU-Haushalt und den Haushalten der einzelnen Mitgliedstaaten und der (subnationalen, d. h. lokalen und regionalen) Gebietskörperschaften⁽¹¹⁾ im Hinblick auf die Förderung von Investitionen von besonderer europäischer Tragweite, wie der Meeresenergie, eine höhere politische Priorität einzuräumen;

Umwelt- und Genehmigungsaspekte

51. bestätigt, dass die Meeresenergie in einer Weise entwickelt werden kann, die zur Verbesserung der natürlichen Umwelt beiträgt;

52. betont, wie wichtig die Mitwirkung der regionalen Behörden, der Umweltorganisationen und anderer NGO am Forum für Meeresenergie und anderen strategischen Initiativen auf EU-Ebene ist, und appelliert an die Mitgliedstaaten, die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und die Industrie, umfassend mit diesen Gremien zusammenzuarbeiten, um eine nachhaltige Entwicklung dieser neuen Industrie mit möglichst geringen Umweltfolgen zu gewährleisten;

53. hebt die entscheidende Bedeutung der maritimen Raumordnung für die Förderung des Meeresenergiesektors hervor, da damit ein Mechanismus bereitgestellt wird, um die verschiedenen Nutzer der Meere (Energiesektor, Seeverkehr, Aquakultur, Fischerei, Freizeit und Naturschutz) zu einem Dialog zusammenzubringen, Informationen auszutauschen und abgestimmte Entscheidungen bezüglich der Nutzung des Meeresraumes zu treffen; dies trägt dazu bei, Konflikte zwischen den Sektoren zu verhindern, Synergien zu entwickeln und negative Folgen für das Ökosystem zu verringern; fordert die an der Vorbereitung der maritimen Raumordnung beteiligten Mitgliedstaaten und lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ausdrücklich dazu auf, die Entwicklung der Meeresenergie in dieses Verfahren einzuplanen;

54. betont, wie wichtig eine Vereinfachung der Verwaltungsverfahren für Planung und Genehmigung auf lokaler und regionaler sowie auf nationaler Ebene ist, und verweist auf ein bewährtes Verfahren in Schottland, wo branchenspezifische Programme für maritime Raumordnung, Umweltforschung und strategische Überwachung aufgelegt wurden und es für die Genehmigung nur eine einzige Anlaufstelle sowie Beratung für das Genehmigungsverfahren gibt;

55. unterstreicht die Bedeutung von Datenzugang und Informationsaustausch zur Vermeidung von Doppelarbeit und zur Senkung der Anlaufkosten; sie sind zudem wichtig, um das Wissen über die Meeresumwelt und die potenziellen Auswirkungen der Entwicklungen auf das Ökosystem der Meere in der breiten Öffentlichkeit zu fördern;

56. betont, wie wichtig Wissen, Überwachung und Forschung in den Bereichen Meeresumwelt und Meeresökologie sind, um einen umfassenderen Datenbestand aufzubauen; dazu gehören auch die Durchführung von groß angelegten Umweltverträglichkeitsstudien unter Anwendung eines ökosystemorientierten Ansatzes, mit denen die biologische Vielfalt in diesen Regionen erfasst und potenzielle Auswirkungen von Anlagen auf die Meeresumwelt quantifiziert werden sollen;

Sensibilisierung und Kommunikation

57. ist der Auffassung, dass es wichtig ist, die Vorteile und das Potenzial der Meeresenergie zu vermitteln, um Verständnis und Akzeptanz der EU-Bürger zu gewinnen;

58. unterstreicht die Bedeutung des Dialogs und der Kommunikation mit allen Interessengruppen, einschließlich Fischern, Aquakulturbranche und anderen Meeresnutzern;

59. betont die Rolle, die die Europäische Kommission und der Ausschuss der Regionen spielen können, um beispielsweise im Rahmen der Europäischen Woche für nachhaltige Energie, der Open-Days-Woche der Regionen und Städte, des Bürgermeisterkonvents und eventuell durch neue Programme das Bewusstsein für die Meeresenergie zu schärfen.

Brüssel, den 14. Oktober 2015

*Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen*

Markku MARKKULA

⁽¹¹⁾ ABl. C 62 vom 2.3.2013, S. 32.

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Paket „Energieunion“

(2015/C 423/12)

Berichterstatter:	Pascal MANGIN (FR/EVP), Mitglied des Regionalrates der Region Elsass
Referenzdokumente:	Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank: Rahmenstrategie für eine krisenfeste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie COM(2015) 80 final und Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Erreichung des Stromverbundziels von 10 % — Vorbereitung des europäischen Stromnetzes auf 2020 COM(2015) 82 final

POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

Kernbotschaften

1. hebt hervor, dass die Mitgliedstaaten und die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für eine konsequente Durchsetzung des geltenden Binnenmarkt- sowie Klimaschutz- und Energierechts sorgen müssen, damit die Ziele der Energieunion erreicht werden;
2. betont, dass die Energie ein grundlegendes Element des europäischen Einigungswerks ist (Vertrag von Paris von 1951, Euratom-Vertrag vom 25. März 1957); nimmt zur Kenntnis, dass die Wahl zwischen verschiedenen Energiequellen und die Bestimmung der allgemeinen Struktur ihrer Energieversorgung das Vorrecht der Mitgliedstaaten bleibt (Artikel 194 AEUV); betont indes, dass eine engere Koordination auf EU-Ebene notwendig ist, um das Funktionieren des Energiemarkts zu gewährleisten, die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken und den Wandel hin zu einer nachhaltigen und sicheren Energieversorgung in allen Gebieten der Europäischen Union zu ermöglichen;
3. weist darauf hin, dass die Energieunion entsprechend den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 20. März 2015 fünf gleichberechtigte Dimensionen umfasst;
4. begrüßt, dass die Europäische Kommission das Nichtlegislativpaket „Energieunion“ vorgelegt hat, das ein echter Fortschritt hin zu einem stärker integrierten Energiemarkt zwischen den Mitgliedstaaten ist und einen Rahmen für die Ausweitung der Debatte über die aktuellen zentralen Aspekte der Energiepolitik bietet, mit denen sich der AdR bereits in seinen politischen Arbeiten und jüngsten Stellungnahmen zu den Themen nachhaltige Energie, bezahlbare und wettbewerbsfähige Energie und Versorgungssicherheit befasst hat;
5. fordert die Europäische Kommission auf, in den im Zusammenhang mit der Energieunion anstehenden Legislativvorschlägen dem Subsidiaritätsprinzip und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen;
6. verweist auf die Belastung der EU-Handelsbilanz durch Energieimporte und die zunehmende Abhängigkeit der EU von Drittländern;
7. ruft daher zu Regulierungsinitiativen und zur Umsetzung von Infrastrukturprojekten auf, mit denen das Problem der übermäßigen Importabhängigkeit der Mitgliedstaaten von einzelnen Anbietern gelöst werden kann;
8. unterstreicht, dass sich das europäische Stromsystem in einem Umwandlungsprozess befindet. Bei der Erzeugung sind hohe Überkapazitäten vorhanden, da aufgrund der intermittierenden erneuerbaren Energie der Bedarf an Ausgleichsenergie steigt und darüber hinaus zahlreiche ältere Kraftwerke ersetzt werden müssen, gleichzeitig gibt jedoch die Versorgungssicherheit nach wie vor Anlass zur Sorge; hier muss rasch Abhilfe geschaffen werden;
9. hält fest, dass die Steigerung der Erzeugung erneuerbarer Energie zu einer Senkung der europäischen Großhandelspreise und der Rentabilität historischer Stromerzeugungskapazitäten geführt hat, was mancherorts paradoxerweise die Wiederinbetriebnahme von Kohlekraftwerken und damit eine Zunahme der CO₂-Emissionen zur Folge hatte; ist sich im Klaren darüber, dass dies u. a. an der unzureichenden Förderung von Investitionen in die Verbesserung von Effizienz und Nachhaltigkeit des Systems liegt;

10. findet in den vorgelegten Dokumenten kaum Hinweise, wie eines der zentralen Probleme der Energiewende gelöst werden soll: Wie können langfristige Investitionen mit der hohen Volatilität aufgrund der fortschreitenden Marktöffnung in Einklang gebracht werden? Davon sind zum Beispiel Wasser- und Pumpspeicherkraftwerke genauso wie moderne, hocheffizient mit Gas betriebene KWK- und Gas- und Dampf-Anlagen betroffen;

11. betont, dass der Strommarkt vor großen Herausforderungen steht: Die Großhandelspreise sind konstant niedrig und spiegeln nicht die gesamten Kosten für Entwicklung und Modernisierung der Infrastruktur wider; unterstreicht ferner, dass dieser Markt bei den in den verschiedenen Mitgliedstaaten vorhandenen Ressourcen und Infrastrukturen ansetzen sollte, wobei zu bedenken ist, dass einige Marktakteure länderübergreifend oder sogar auf europäischer Ebene tätig sind;

12. merkt an, dass der Stromendpreis für die Unionsbürger infolge von hohem Investitionsbedarf, Erhöhung der Steuern, Förderung erneuerbarer und alternativer Energien und Monopolpreisbildung gestiegen ist, aber auch wegen der versteckten Subventionierung fossiler und anderer nicht erneuerbarer Energien;

13. ist der Meinung, dass die europäische Klima- und Energiepolitik miteinander verzahnt werden müssen, und weist darauf hin, dass ein gutes Funktionieren des Kohlenstoffmarktes, das zu einem effektiven CO₂-Preis führt, zusammen mit einer verbesserten Energieeffizienz und Investitionen in erneuerbare Energieträger die wirksamsten Mittel sind, um die gewünschten Investitionen in eine grüne Niedrigemissionswirtschaft zu mobilisieren;

14. hebt die Notwendigkeit hervor, dem „Subventionsshopping“ einen Riegel vorzuschieben und dazu externe Energiekosten vollständig zu internalisieren sowie die Ungleichgewichte zwischen den verschiedenen Förderregelungen und Subventionen auszuräumen; fordert die Europäische Kommission auf, Leitlinien und Empfehlungen zur Harmonisierung der verschiedenen Förderregelungen, Subventionen und Steueranreize in der EU zu veröffentlichen;

15. hegt wesentliche Bedenken, dass die Risiken und objektiven Nachteile der Kernenergie völlig ausgeblendet werden. Wenn davon gesprochen wird, die EU besitze eine Führungsposition bei den „weltweit sichersten Nukleartechnologien“, dann wird damit vermeintliche Sicherheit suggeriert, während die Gefahren der Kernenergie nicht erwähnt werden. Auch die Aussage, dass die EU dafür sorgen müsse, dass die höchsten Standards für die Entsorgung von Atomabfällen eingehalten werden, suggeriert, dass es eine wirkliche Entsorgung von Nuklearabfällen gäbe. Nach dem derzeitigen Stand der Technik ist allerdings lediglich eine Lagerung von Atommüll möglich; eine tatsächliche Beseitigung erfolgt nicht. Das Problem der Entsorgung wird daher lediglich aufgeschoben, aber keinesfalls gelöst;

16. bedauert, dass die Kernenergie eine besonders unausgewogene Darstellung erfährt und unangemessen positiv sowie weitgehend unkritisch beurteilt wird. In einer Vielzahl von Textstellen wird der Begriff „CO₂-arm“ als Codewort für Atomenergie verwendet; wären mit diesem Begriff in erster Linie erneuerbare Energiequellen gemeint, so würde der Begriff „erneuerbare CO₂-arme Energie“ verwendet werden. Es wird der Eindruck erweckt, es handle sich bei Atomenergie um ein notwendiges Mittel zur Dekarbonisierung; durch diese Verknüpfung von CO₂-Verringerung und Nuklearenergie wird auf faktischem Weg eine bedenkliche Vorgabe im Hinblick auf die eingangs geschilderte Energie-Wahlfreiheit der Mitgliedstaaten vorgenommen;

17. begrüßt den Vorschlag für die Reform des europäischen Emissionshandelssystems (EU ETS) und betont, dass die Energieunion von einem verbesserten Emissionshandelssystem flankiert werden muss, da ein schlecht funktionierendes EU ETS zur Fragmentierung des Binnenmarkts, zur Verzerrung der Ausgangsbedingungen und zum Rückfall in nationale Maßnahmen führen wird;

18. vertritt die Auffassung, dass die europäische Energiepolitik ein wichtiger Hebel für den territorialen Zusammenhalt auf EU-Ebene ist, da sie den Stärken und Schwächen der Gebiete Rechnung trägt. Im Zusammenspiel müssen die Stärken und Schwächen der einzelnen Gebiete zu einer Verbesserung für alle führen; betont insbesondere, dass der Wandel hin zu einer emissionsarmen nachhaltigen Energieversorgung vielen Regionen ein enormes Entwicklungspotenzial eröffnet, insbesondere Regionen, die sich derzeit im Entwicklungsrückstand befinden, aber womöglich über nachhaltige Energieressourcen wie Sonne oder Wind verfügen;

19. bringt seine Bereitschaft zum Ausdruck, als institutioneller Partner in die Debatte über die Energieunion eingebunden zu werden und so die Möglichkeit zu haben, durch seine politischen Empfehlungen zu den Arbeiten der anderen Institutionen beizutragen, insbesondere zu den Rechtsvorschriften und zur Governance der Energieunion;
20. unterstreicht die Bedeutung der Gebietskörperschaften bei der Stärkung der Energieversorgungssicherheit und der Entwicklung eines gemeinsamen Energiemarktes in der Europäischen Union;
21. nimmt ferner die spezifische Rolle zur Kenntnis, die den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften im Paket „Energieunion“ in Bezug auf die erforderlichen Anstrengungen für die Energieeffizienz im Gebäudesektor zuerkannt wird, und begrüßt die Zusage der Europäischen Kommission, die Rahmenbedingungen für die Finanzierung von Projekten im Bereich Energieeffizienz u. a. auch auf lokaler und regionaler Ebene zu verbessern;
22. fordert, enger in die Arbeiten der Europäischen Kommission zur Auflegung einer neuen Initiative zur „intelligenten Finanzierung intelligenter Gebäude“ und zu den Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz bestehender Gebäude eingebunden zu werden;
23. bedauert indes, dass in den wesentlichen Bereichen des Pakets „Energieunion“, namentlich erneuerbare Energien, Innovation und Technologie, Versorgungssicherheit und Außenbeziehungen, kein Verweis auf die lokalen Gebietskörperschaften aufgenommen wurde, und fordert eine stärkere Einbeziehung des AdR und die Berücksichtigung seiner politischen Empfehlungen im Zuge der Vorbereitung der in diesem Paket vorgesehenen neuen Rechtsvorschriften seitens der Europäischen Kommission;
24. weist darauf hin, dass der Erfolg der Energieunion an ihrem Mehrwert gemessen wird, der darin besteht, dass freie Energieströme, Energieversorgungssicherheit und die Transparenz des Energiesektors bei wettbewerbsfähigen und erschwinglichen Preisen sichergestellt werden, denn dies ist die Grundlage für die Modernisierung des Energiesektors im Bestreben, die Niedrigemissionswirtschaft auszubauen, die für die Erreichung der Klimaschutzziele notwendig ist; die Energieversorgungssicherheit, die Vollendung des Energiebinnenmarktes und die Modernisierung der Infrastruktur sind das Kernstück der Energieunion, daher müssen auch alle anderen Maßnahmen zur Schaffung der Energieunion auf die Stärkung dieser zentralen Aspekte ausgerichtet sein;
25. betont, dass für eine erfolgreiche Umsetzung der EU-Politik die politische Unterstützung auf allen Ebenen gegeben sein muss und das ehrgeizige Ziel der Energieunion nur mit einem starken Engagement der EU-Institutionen, der Mitgliedstaaten, der nationalen Parlamente, der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sowie der Unternehmen und der Bürger erreicht werden kann, wobei jeder auf seiner eigenen Ebene handeln und dabei die Zuständigkeiten des anderen achten muss;
26. verweist auf die Rolle der lokalen Gebietskörperschaften als unentbehrliche Akteure der Energieunion, insbesondere in Bezug auf Energieeinsparungen im Nah- und Überlandverkehr, interregionale Kommunikationsstrategien, grenzübergreifende Energieinfrastruktur, Zusammenarbeit im Bereich neue Speichertechnologien, Kofinanzierung von intelligenten und energieeffizienten öffentlichen Gebäuden, Annahme von Rechtsvorschriften für eine Niedrigemissionswirtschaft und Nutzung der Mittel des EU-Struktur- und -Investitionsfonds für die grenzübergreifende Zusammenarbeit in Sachen erneuerbare Energien. Die Gebietskörperschaften verfügen manchmal über Produktionsinfrastruktur und sind somit Energieerzeuger;
27. unterstreicht, dass der Bürgermeisterkonvent ein gutes Beispiel für den Beitrag der lokalen Gebietskörperschaften zur Umsetzung einer nachhaltigen Energiepolitik ist; weist auf die ausdrückliche Unterstützung dieser Initiative durch den AdR hin, deren Impulsgeberfunktion für die Energieunion und die Energieziele der EU bis 2030 besser zum Tragen gebracht werden sollte; fordert die Europäische Kommission auf, den Bürgermeisterkonvent bis 2030 stärker zu unterstützen, um neue Partner zu gewinnen; fordert außerdem, auch die lokalen und regionalen Initiativen zu fördern, die außerhalb dieses Rahmens verfolgt werden, aber ebenfalls zum Erreichen ehrgeiziger Ziele beigetragen haben, wie beispielsweise von Eurocities und vom Rat der Gemeinden und Regionen Europas;

In Bezug auf die ehrgeizigen Ziele für Energieeffizienz und erneuerbare Energien bis 2030:

Ausweitung der Unterstützung für die regionale und lokale Ebene

28. unterstreicht, dass internationale, nationale und regionale Strukturen zur Unterstützung der Energie- und Klimaschutzarbeit auf lokaler und regionaler Ebene gestärkt bzw. geschaffen werden müssen. Dies kann sowohl innerhalb als auch außerhalb des Bürgermeisterkonvents sowie durch die Zusammenarbeit zwischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, Mitgliedstaaten, Regionen, regionalen Energiebehörden usw. erfolgen;

29. hebt hervor, dass die regionale Zusammenarbeit einer der wichtigsten Faktoren für die Schaffung eines voll funktionsfähigen, einheitlichen EU-Energiemarktes und der Energieunion ist. Die regionale Zusammenarbeit muss weiter gestärkt und auf eine höhere Ebene gebracht werden, vor allem, um höhere politische Prioritäten verfolgen und das Funktionieren einer echten Energieunion im Wege der regionalen Integration sicherstellen zu können;

30. verweist darauf, dass EU-Maßnahmen nicht nur auf Großstädte ausgerichtet werden sollten, da etwa 56 % der Städte in der EU mit 5 000 bis 100 000 Einwohnern klein bis mittelgroß sind und eine starke kumulative Wirkung haben;

31. schlägt hierfür beispielsweise vor, in enger Zusammenarbeit mit dem Bürgermeisterkonvent und mit Unterstützung des AdR die Einrichtung eines territorialen Forums der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der EU mit einem eigenen Gremium für die Energieunion zu prüfen, das zur Verbreitung bewährter Verfahren im Energiebereich, zur Information über Finanzierungsmöglichkeiten, zur Vermittlung von Forschungsergebnissen und zur Förderung der Akzeptanz einschlägiger Projekte im Rahmen der Energiewende bei den Bürgern beitragen könnte;

32. betont, dass Maßnahmen auf lokaler und regionaler Ebene auf eine Diversifizierung der Lieferanten, der Rohstoffquellen und der Versorgungswege hin angelegt sein sollten. Die Umsetzung von Projekten von gemeinsamem Interesse (PCI) durch eine Straffung der Verfahren, die Erteilung von Genehmigungen usw. ist daher, auch auf lokaler und regionaler Ebene, von zentraler Bedeutung;

33. ruft dazu auf, im Rahmen des Konsultationsverfahrens zu PCI die Standpunkte der beteiligten Regionen zu berücksichtigen;

Berücksichtigung der Anstrengungen und des Beitrags der lokalen Gebietskörperschaften

34. betont, dass die lokalen Gebietskörperschaften oftmals freiwillig ehrgeizigere Ziele umsetzen, als sie in den Rechtsvorschriften der Union gefordert sind;

35. hebt hervor, dass auf freiwilliger Basis Mechanismen zur Bündelung der Nachfrage (gemeinsamer Einkauf) geschaffen werden müssen, und weist auf die bewährten Verfahren hin, die in diesem Bereich auf lokaler und regionaler Ebene bereits bestehen (gemeinsamer Einkauf von Energie);

36. fordert die Europäische Kommission auf, diese bewährten Verfahren zu ermitteln und sich bei der rechtlichen Ausformulierung der Ziele der Energieunion davon leiten zu lassen;

37. schlägt vor, dass ein Forum der Gebietskörperschaften in enger Zusammenarbeit mit dem Bürgermeisterkonvent die Europäische Kommission bei dieser Aufgabe unterstützen und die Zusagen der lokalen Gebietskörperschaften zusammentragen, öffentlichkeitswirksam präsentieren sowie ihre Angemessenheit und Solidität sicherstellen könnte;

Stärkung und Ausweitung des Handlungsbereichs des Bürgermeisterkonvents

38. weist auf das im Bürgermeisterkonvent erfolgreich angewendete Prinzip der Multi-Level-Governance hin, das gestärkt und auf andere Handlungsbereiche im Rahmen der Energieunion übertragen werden sollte;

39. unterstreicht die Bereitschaft des AdR, an der Festlegung der Strategie des Bürgermeisterkonvents für die Zeit nach 2020 mitzuwirken;

40. betont — im Rahmen der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten und unter Berücksichtigung eventueller künftiger EU-Rechtsvorschriften — die Bedeutung des Austauschs von Energiedaten zwischen wichtigen Partnern im Energiesektor, die in die Entwicklung, Verwaltung und Durchführung von Projekten eingebunden sind, und Energieversorgungsunternehmen auf lokaler und regionaler Ebene sowie Energieagenturen, Netzbetreibern, Beobachtungsstellen und Unternehmen im Hinblick auf die Aufstellung, Umsetzung und Überwachung von Aktionsplänen für nachhaltige Energie. Auf diese Weise fließen die lokalen Energiedaten in die Berechnung des Referenz-Emissionsinventars ein;

Aufforderung zur Nutzung der Regionen in äußerster Randlage als echte Versuchslabore für die Energiewende

41. weiß um die besonderen Merkmale der Regionen in äußerster Randlage, die meistens über keinerlei Anbindung an die Energienetze verfügen und von einer teuren CO₂-intensiven Energieerzeugung abhängen, obwohl sie ein hohes Potenzial für die Entwicklung erneuerbarer Energien aufweisen;

42. fordert die Europäische Kommission auf, innovative Projekte in den Regionen in äußerster Randlage zu begleiten, um sie als echte Versuchslabore für die Energiewende einzusetzen;

In Bezug auf die Finanzierung der Projekte für Energieeffizienz/nachhaltige Energie auf lokaler und regionaler Ebene:

Wirksame Finanzierungsinstrumente

43. bekräftigt, dass er mit den anderen EU-Institutionen zusammenarbeiten will, um als vorrangiges Ziel die Rechts- und Finanzvorschriften für lokale und regionale Investitionen in nachhaltige Energie zu verbessern; unterstreicht die Bedeutung der erfolgreichen EIB-Initiativen sowie einer weiteren Zusammenarbeit bei finanztechnischen Maßnahmen;

44. betont, dass Finanzierungsinstrumente insbesondere für die Verbesserung der Energieeffizienz und die Nutzung von Niedrigemissionstechnologien und erneuerbaren Energien im Verkehrs- und Gebäudesektor, vor allem auf lokaler Ebene, wirksamer gefördert werden müssen, u. a. die künftige Initiative zur „intelligenten Finanzierung intelligenter Gebäude“ der Europäischen Kommission, die in den Augen des AdR eine zentrale Initiative ist;

45. ruft die Europäische Kommission auf, bewährte lokale Verfahren zur Steigerung der Energieeffizienz von Gebäuden zu ermitteln und aufzuwerten, auch um innovative und effiziente Finanzierungsmechanismen im Rahmen der EBWE- und der EIB-Fonds sowie anderer EU-Förderprogramme zu entwickeln und Synergien zwischen ihnen zu fördern. Dabei sollte der Fokus neben der Effizienzsteigerung der Gebäudehülle auch auf die Reduktion des Energiebedarfs durch lokale und kollektive Lösungen wie Fernwärme und Fernkälte gelegt werden;

46. fordert in diesem Zusammenhang, dass mit den Mitteln und Finanzierungsinstrumenten der EU und EIB nicht nur große Infrastrukturprojekte unterstützt werden, sondern auch kleinere Projekte in Abhängigkeit von ihrer Relevanz für die lokalen Gemeinschaften;

47. unterstreicht, dass diese Maßnahmen in vielen Fällen von der Mobilisierung privater Fördermittel abhängen werden. Dazu müssen durch harmonisierte Rechtsvorschriften Rechtssicherheit und Innovation gefördert werden, um bessere und kostengünstigere Dienstleistungen für die Verbraucher zu gewährleisten;

48. merkt kritisch an, dass öffentliche Investitionen in die Erzeugung erneuerbarer Energien wesentlich erschwert werden würden, wenn die Pläne der Europäischen Kommission verwirklicht werden. Das ehrgeizige Ziel, den Anteil erneuerbarer Energien EU-weit bis 2030 auf mindestens 27 % zu steigern, ist bei Unterstützung nur durch marktbasierende Mechanismen, die den Energieinnenmarkt nicht verzerren dürfen, kaum erreichbar, da damit der Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten sowie der regionalen und lokalen Ebene erheblich eingeschränkt wird;

49. fordert, dass der Einsatz und die Förderung erneuerbarer Energiequellen weiter in allen Mitgliedstaaten möglich sein muss, eine Zentralisierung mit unionsweiter Steuerung hätte zur Folge, dass viele erneuerbare Energiequellen in einzelnen Mitgliedstaaten nicht mehr gefördert werden könnten. Der Bedarf nach Verbindungsleitungen würde dadurch wesentlich steigen. Regionale erneuerbare Energien dürfen nicht benachteiligt werden;

50. fordert die Europäische Kommission auf, dafür Sorge zu tragen, dass die neuen Leitlinien für staatliche Beihilfen keinen zusätzlichen Aufwand für lokale und regionale Projekte im Bereich erneuerbare Energien und Energieeffizienz bzw. für die lokalen Modelle für intelligente Netze und Speicherung bewirken, die der Konkurrenz durch große Betreiber nicht standhalten können;

In Bezug auf die Bedeutung, die den Verbrauchern im Energiebinnenmarkt zuerkannt wird:

51. begrüßt die Mitteilung der Europäischen Kommission über „Verbesserte Möglichkeiten für die Energieverbraucher“, die diejenigen Bereiche umfasst, die insbesondere für die aktive Einbeziehung der Verbraucher in das Energiesystem wesentlich sind; erinnert daran, dass auch die Bekämpfung von Energiearmut und der Schutz der schwächsten Verbrauchergruppen auf EU-Ebene thematisiert werden müssen;

Steigerung der Energieeffizienz zur Senkung des Energieverbrauchs

52. betont, dass das Ziel der Europäischen Union, die Energieeffizienz im Gebäudesektor zu erhöhen, von grundlegender Bedeutung ist. Mit Maßnahmen in diesem Bereich sollten die Energierechnungen der Gebäudebewohner und gleichzeitig auch der CO₂-Fußabdruck wie auch die Energieimportabhängigkeit der EU verringert werden;
53. bekräftigt, dass die Förderung der energieeffizienten Sanierung von Gebäuden eine wichtige Maßnahme zur Bekämpfung von Energiearmut und zur Schaffung von Arbeitsplätzen vor Ort sein kann;
54. weist darauf hin, dass diese Politik erst dann ihre volle Wirkung entfalten kann, wenn sie flächendeckend umgesetzt wird;
55. merkt diesbezüglich an, dass die Wirksamkeit dieser Maßnahme sowohl auf ehrgeizigen Energieeffizienzzielen als auch auf der engen Zusammenarbeit der lokalen Gebietskörperschaften und der Bewohner beruht;

Eine wirksame Regulierung zum Schutz der Verbraucher

56. hebt hervor, dass eine wirksame Regulierung ein grundlegender Faktor für das Funktionieren des Energiebinnenmarkts ist; in gleicher Weise ist auch die Festlegung des richtigen Preissignals von entscheidender Bedeutung, um eine optimale Standortwahl für die Infrastrukturen und Produktionsmittel ebenso zu gewährleisten wie gemeinsame Maßnahmen zur Optimierung der Kosten für die Energieverbraucher. Des Weiteren würde eine Aufschlüsselung der Energietarife zu Vergleichszwecken für Transparenz der Wettbewerbsbedingungen sorgen;
57. stellt fest, dass aus Sicht der Verbraucher die Gewährleistung einer transparenten Funktionsweise des Gas- und Strommarktes in der Europäischen Union von entscheidender Bedeutung ist. Die hierzu etwa im Rahmen der Verordnung über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarkts (REMIT) vorhandenen Instrumente sollten angemessen angewandt werden. Der AdR fordert die Europäische Kommission daher auf, ab 2016 für die Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) entsprechende Haushaltsmittel zur Erfüllung dieser Aufgabe vorzusehen;
58. fordert die Europäische Kommission auf, im Rahmen der geplanten Legislativvorschläge einen wirksamen Mechanismus für die Ex-ante-Prüfung internationaler Verträge und Handelsvereinbarungen vorzulegen, mit dem gewährleistet wird, dass diese mit dem EU-Recht sowie mit den Prioritäten der EU-Politik der Energiesicherheit im Einklang stehen;
59. stellt vor diesem Hintergrund die Notwendigkeit einer verbesserten Markttransparenz auch im Rahmen der Überarbeitung der Verordnung über eine sichere Erdgasversorgung (SoS-Verordnung) fest;
60. weist darauf hin, dass der Energiesektor auch weiterhin sehr kapitalintensiv ist, was eine langfristige Regulierungssicherheit notwendig macht;
61. hält fest, dass die Zunahme der Erzeugung erneuerbarer Energien, die von Natur aus eher dezentral ist, eine breite Standortstreuung zur Folge hat und dadurch eine starke Einbeziehung der lokalen Gebietskörperschaften erfordert. So wird insbesondere die Energieerzeugung innerhalb der EU verstärkt;
62. fordert die Europäische Union auf, die nationalen Regulierungsbehörden dazu anzuhalten, einen Vertreter der lokalen Gebietskörperschaften an ihren Arbeiten zu beteiligen;
63. empfiehlt, dass der Europäischen Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) ein Vertreter der lokalen Gebietskörperschaften angehören sollte, der vom AdR benannt werden könnte;

Bekämpfung von Energiearmut: eine europäische Priorität

64. brandmarkt die Zunahme von Energiearmut, d. h. die Lage von Menschen, denen in ihrer Wohnung und für ihre Mobilität ein bedarfsgerechter normaler und geregelter Zugang zu den notwendigen Energiequellen verwehrt ist;
65. schlägt die Festlegung einer Definition von Energiearmut vor, die den Besonderheiten der Mitgliedstaaten Rechnung trägt, sowie von europäischen Indikatoren, um dieses Problem besser begreifen und behandeln zu können;
66. schlägt außerdem vor, dass das europäische territoriale Forum regelmäßig das Thema Energiearmut erörtert, um lokale, nationale und europäische Initiativen zu fördern und praktische Empfehlungen an die Adresse der Entscheidungsträger in der Politik, in den Verbänden und in der Wirtschaft auszusprechen;

67. ist der Meinung, dass die Bekämpfung der Energiearmut das Ergebnis von Energieeffizienzmaßnahmen, insbesondere mittels Maßnahmen für Gebäude, die von einkommensschwachen Familien bewohnt werden, sowie von Maßnahmen im Bereich der Verkehrs-, Bildungs- und Sozialpolitik sein muss;

68. weist darauf hin, dass zur Lösung der schwersten Härtefälle ein umfassender Lösungsansatz gefunden werden muss, der u. a. sozialpolitische Maßnahmen, direkte finanzielle Unterstützung, Informations- und Beratungsinitiativen wie auch langfristige energiepolitische Maßnahmen beinhalten könnte;

Intelligente Netze und Zähler: Instrumente im Dienste der Verbraucher

69. betont, dass die Einführung eines intelligenten Systems, sowohl auf Ebene der Netze als auch der Erzeuger/Verbraucher, beschleunigt werden muss, um das Gesamtsystem und die Verbreitung intelligenter Zähler als wesentliche Faktoren einer optimierten nachfrageseitigen Steuerung unter aktiver Einbeziehung der Verbraucher zu verbessern; verweist darauf, dass in diesem Zusammenhang für Datenschutz und Datensicherheit gesorgt werden muss;

In Bezug auf die Energieinfrastrukturen: notwendiger Verbund zwischen bestimmten Ländern

70. weiß um die strategische Bedeutung eines vollständig integrierten Energiebinnenmarkts mit Gas- und Stromverbund in der gesamten EU; stimmt zu, dass die bestehenden Infrastrukturen optimal genutzt werden müssen, ehe in neue Infrastrukturen investiert wird. Investitionen in intelligente Netze und ein intelligentes System müssen oberste Priorität haben;

71. unterstreicht die Bedeutung von Investitionen in die Energieinfrastruktur und fordert, dass der AdR in die Tätigkeiten des Energieinfrastruktur-Forums eingebunden wird;

72. stellt die Notwendigkeit heraus, in widerstandsfähige Energieinfrastrukturen zu investieren, um die Risiken in Verbindung mit Naturkatastrophen und von Menschen verursachten Katastrophen zu verringern; bekräftigt, dass es kostenwirksamer ist, resiliente Infrastrukturen zu bauen, als nachzurüsten;

73. weist indes darauf hin, dass die Infrastruktur von den Verbrauchern finanziert wird und daher detaillierte Kosten-Nutzen-Analysen erstellt und echte Anstrengungen unternommen werden sollten, die Bürger zu informieren und einzubeziehen, um eine breite öffentliche Unterstützung für diese Investitionen in realistischen Fristen sicherzustellen;

74. schlägt zur Gewährleistung der höchstmöglichen Wirksamkeit der Solidaritätsmechanismen im Rahmen der Verordnung über eine sichere Erdgasversorgung (SoS-Verordnung) vor, verbindliche grenzübergreifende Präventions- und Notfallpläne einzuführen. Um eine Einschränkung der Möglichkeiten gegenseitiger Hilfe zwischen Ländern im Falle einer Gasversorgungskrise zu verhindern, sollte die Definition des Begriffs „geschützte Verbraucher“ im Sinne der SoS-Verordnung vereinheitlicht werden;

Anerkennung des Beitrags der lokalen Gebietskörperschaften zur Sicherung des Stromnetzes

75. hält fest, dass die lokalen Gebietskörperschaften durch eine optimale Standortwahl für die Produktionsmittel und insbesondere die Berücksichtigung des Energiepotenzials vor Ort einen wichtigen Beitrag zur Sicherung der Energieerzeugung leisten;

76. vertritt die Auffassung, dass Innovation in erneuerbare Energien, sanfte Mobilität, die Modernisierung bestehender Energieinfrastrukturen, der Bau intelligenter Kraftwerke, CO₂-Abscheidung und -Speicherung und Energiespeicherung auf lokaler Ebene gefördert werden müssen;

77. schlägt vor, dass die Europäische Union unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips die Ausarbeitung von regionalen Plänen für die Entwicklung des Energiesystems fördern könnte, deren Kohärenz auf europäischer Ebene überwacht werden muss;

Nutzung der Grenzregionen als Versuchslabore für die Energieunion

78. bedauert, dass viele Grenzregionen aufgrund ihrer Grenzlage und der Heterogenität der nationalen Gesetzgebung oftmals benachteiligt oder nicht in der Lage sind, ihr Potenzial im Bereich innovativer und nachhaltiger Energiekonzepte auszuschöpfen, und empfiehlt deshalb, dass die Europäische Kommission freiwillige Maßnahmen der Regionen zur Abfederung der negativen Auswirkungen der Grenzlage fördern sollte;

79. fordert die EU auf, erforderlichenfalls rechtliche und ordnungspolitische Rahmen wie den EVTZ zu unterstützen, um den Verbund zwischen Verteilernetzen beiderseits der Grenze zu fördern und die Energieintegration zu optimieren;

80. fordert die Europäische Kommission auf, Projekte für die regionale Zusammenarbeit im Bereich Verteilernetze gesondert zu begleiten und zu unterstützen;

81. schlägt vor, dauerhaft ein Gleichgewicht zwischen den EU-Ausgaben für grenzübergreifende Großinfrastrukturprojekte und für Projekte zur Abdeckung des lokalen Bedarfs zu finden, um vor Ort erzeugte erneuerbare Energie noch besser in das Netz aufzunehmen und gleichzeitig intelligente Verteilernetze auf- und auszubauen;

In Bezug auf Forschung und Innovation: Innovation als Motor für die Energiewende und die Beschäftigung

82. ist sich der strategischen Bedeutung von Forschung und Innovation im Bereich der Energietechnologien für eine erfolgreiche Umstellung auf ein Niedrigemissions-Energiesystem in der EU und somit für eine Emissionsminderung bewusst;

83. betont, dass die Energieunion in erster Linie auf die Schaffung technologieorientierter Industriesektoren für die aktive Nachfragesteuerung, einen intelligenten Energieverbrauch und die Energieeffizienz abzielen muss, und zwar in enger Zusammenarbeit mit Forschungs- und Hochschuleinrichtungen; ist außerdem der Ansicht, dass die Innovationen in denjenigen Branchen vorrangig zu fördern sind, die den höchsten Energieverbrauch aufweisen;

84. unterstreicht, dass vor allem durch solch einen Wandel, so er rasch vollzogen würde, die Wettbewerbsfähigkeit im Energiebereich verbessert, der CO₂-Ausstoß verringert und ortsgebundene Arbeitsplätze geschaffen werden könnten;

85. ist der Meinung, dass die lokalen Gebietskörperschaften in den Bereichen Beschäftigung und Innovation über wichtige Hebel verfügen, um die Nutzung erneuerbarer Energien und die Verbesserung der Energieeffizienz im Zuge ihrer Maßnahmen für öffentliche Gebäude und Wohnungen, Mobilität und Raumplanung sowie Erziehung, Schul- und Berufsbildung zu stärken;

86. hofft auf eine Zusammenarbeit mit den Generaldirektionen ENER und REGIO und der Gemeinsamen Forschungsstelle, um die besten Optionen für Verbindungen/Synergien zwischen den EU-Maßnahmen und ihren Finanzierungsprogrammen auszuloten und so im Rahmen der Strategien für intelligente Spezialisierung die regionalen und lokalen Energieinvestitionen optimal zu gestalten;

87. weist auf den großen zusätzlichen Nutzen einer stärkeren Energiegemeinschaft hin, der sich unter anderem durch die Verbesserung der Mechanismen zur Anwendung des Unionsrechts in den der Gemeinschaft angehörenden Ländern ergibt; sieht zugleich einen erheblichen Mehrwert in einer Einbeziehung der Länder der Energiegemeinschaft in die EU Mechanismen für Energiesicherheit, unter anderem in die Mechanismen der neuen SoS-Verordnung;

88. fordert die Mitgliedstaaten auf, im Einklang mit dem Solidaritätsprinzip ihre Standpunkte zu koordinieren und in Verhandlungen mit Drittländern geschlossen aufzutreten; weist darauf hin, dass eine Zusammenarbeit im Energiebereich in den Partnerländern Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte fördern und stärken kann;

In Bezug auf die außenpolitische Dimension der Energiepolitik:

89. betont, dass der AdR regelmäßig an der Plattform der Östlichen Partnerschaft für Energieversorgungssicherheit teilgenommen hat. Die EU muss ihre Erfahrung ihren internationalen Partnern zuteilwerden lassen, gleichzeitig muss jedoch das industrielle und technologische Know-how der europäischen Unternehmen gewahrt bleiben;

90. unterstreicht, dass Projekte für nachhaltige Energie auf lokaler und regionaler Ebene wesentlich sind, um die Energieabhängigkeit der EU von externen Energiequellen und Lieferanten aus Drittländern zu verringern, und dass ihr Potenzial gründlicher ausgelotet werden muss; schlägt vor, dass der AdR direkt in die Entwicklung künftiger Initiativen, insbesondere auf lokaler und regionaler Ebene, die die Energieaußenpolitik berühren, eingebunden wird.

Brüssel, den 14. Oktober 2015.

*Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen*

Markku MARKKULA

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

AUSSCHUSS DER REGIONEN

114. PLENARTAGUNG AM 12./14. OKTOBER 2015

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Entscheidungsprozess in Bezug auf genetisch veränderte Lebens- und Futtermittel

(2015/C 423/13)

Berichterstatter:	Mark WEINMEISTER, Staatssekretär für Europaangelegenheiten, Land Hessen (DE/EVP)
Referenzdokumente:	Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 hinsichtlich der Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, die Verwendung genetisch veränderter Lebens- und Futtermittel in ihrem Hoheitsgebiet zu beschränken oder zu untersagen — COM(2015) 177 final Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Überprüfung des Entscheidungsprozesses in Bezug auf genetisch veränderte Organismen (GVO) — COM(2015) 176 final

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. begrüßt grundsätzlich den dem Vorschlag der Kommission zugrunde liegenden Ansatz, das Mitspracherecht der Regionen zu steigern und deren Entscheidungsfreiheit zu erweitern;
2. sieht jedoch in diesem speziellen Fall die Zweckmäßigkeit der Maßnahme sehr kritisch;
3. weist auf die Skepsis und mangelnde Akzeptanz in vielen Teilen der Bevölkerung gegenüber genetisch veränderten Organismen hin. Dieser Skepsis und mangelnden Akzeptanz sollte u. a. durch ein transparenteres Genehmigungsverfahren von genetisch veränderten Lebens- und Futtermitteln Rechnung getragen werden;
4. bekräftigt die Forderung, dass es klarer Regelungen der Kennzeichnungen bedarf, so dass Verbraucherinnen und Verbraucher bewusste Kaufentscheidungen treffen können. Transparente Kennzeichnung muss auch den Einsatz von genetisch veränderten Futtermitteln bei der Produktion von tierischen Lebensmitteln nachvollziehbar darstellen;
5. verweist in diesem Zusammenhang auf die Stellungnahme des Ausschusses der Regionen „Freiheit der Mitgliedstaaten, über den Anbau von genetisch veränderten Kulturen auf ihrem Hoheitsgebiet zu entscheiden“ (CdR 338/2010 fin) (88. Plenartagung vom 27./28. Januar 2011) sowie die „Entschließung zu den Prioritäten für das Arbeitsprogramm 2016 der Europäischen Kommission“ (113. Plenartagung vom 9. Juli 2015);

Zulassungsverfahren für genetisch veränderte Lebens- und Futtermittel

6. nimmt zur Kenntnis, dass die Europäische Union über einen umfassenden Rechtsrahmen für die Zulassung, Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung von genetisch veränderten Organismen (GVO) und genetisch veränderten (GV) Lebens- und Futtermitteln verfügt, der sich auf die Richtlinie 2001/18/EG über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt und zur Aufhebung der Richtlinie 90/220/EWG des Rates, die Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 vom 22. September 2003 über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel und die Verordnung (EG) Nr. 1830/2003 vom 22. September 2003 über die Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung genetisch veränderter Organismen und über die Rückverfolgbarkeit von aus genetisch veränderten Organismen hergestellten Lebensmitteln und Futtermitteln sowie zur Änderung der Richtlinie 2001/18/EG stützt;
7. stellt fest, dass der vorgeschlagene Rechtsrahmen vorsieht, dass kein GMO bzw. kein genetisch verändertes Lebens- oder Futtermittel ohne eine vorherige, gemäß dem betreffenden Rechtsrahmen zu erteilende Zulassung in Verkehr gebracht werden darf;
8. stellt fest, dass für genetisch veränderte Lebens- und Futtermittel das Zulassungsverfahren eine abschließende wissenschaftliche Bewertung der Antragsunterlagen durch die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) vorsieht;
9. führt aus, dass die Kommission nach Erhalt der EFSA-Stellungnahme den Mitgliedstaaten im Ständigen Ausschuss für Pflanzen, Tiere, Lebens- und Futtermittel einen Beschlussentwurf über die Zulassung oder Versagung der Zulassung zur Abstimmung vorlegt;
10. nimmt zur Kenntnis, dass, falls es sowohl im Ständigen Ausschuss für Pflanzen, Tiere, Lebens- und Futtermittel, als auch im Berufungsausschuss zu keinem eindeutigen Votum kommt, die Kommission gemäß dem GVO-Rechtsrahmen und der Grundrechtecharta verpflichtet ist, eine Entscheidung über einen Zulassungsantrag zu treffen;

Überprüfung des Zulassungsverfahrens für genetisch veränderte Lebens- und Futtermittel

11. weist darauf hin, dass die Kommission in ihrem Arbeitsprogramm für 2015 angekündigt hat, das Genehmigungsverfahren für genetisch veränderte Organismen zu überprüfen, um den Sorgen von Bürgern und Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen, was die momentane rechtliche Verpflichtung der Kommission zur Genehmigung solcher Organismen anbelangt, auch wenn sich keine qualifizierte Mehrheit von Mitgliedstaaten für eine solche Genehmigung ausspricht;
12. äußert Verwunderung darüber, dass die angekündigte Überprüfung nun ausschließlich einen Vorschlag betreffend der Verwendung genetisch veränderter Lebens- und Futtermittel zum Ergebnis hat, nicht aber eine grundsätzliche Revision des Zulassungsverfahrens wie angekündigt;
13. weist auf das Abstimmungsverhalten der einzelnen Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit dem aktuellen Zulassungsverfahren nach Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 für GV-Lebens- und Futtermittel hin;
14. bedauert, dass diese Abstimmungen im Bereich der genetisch veränderten Lebens- und Futtermittel im Ständigen Ausschuss und im Berufungsausschuss regelmäßig keine qualifizierten Mehrheiten für oder gegen die jeweiligen Beschlussvorschläge ergeben;
15. führt aus, dass neben Bedenken, die im Zusammenhang mit der wissenschaftlichen Bewertung stehen, oftmals Bedenken bezüglich weiterer Aspekte außerhalb der EFSA-Risikobewertung ursächlich für eine Enthaltung oder ein ablehnendes Votum eines Mitgliedstaates sind;
16. nimmt zur Kenntnis, dass nach derzeitiger Rechtslage die Kommission über Zulassungsanträge entscheiden muss;
17. bedauert insbesondere, dass die Kommission daher de facto immer ohne ein unterstützendes Votum der Mitgliedstaaten entscheidet, wobei die Kommissionsentscheidungen bei positiven EFSA-Stellungnahmen in der Regel mit einer Gewährung der Zulassung verbunden sind;
18. bemängelt, dass dies zur Folge hat, dass beispielsweise gesellschaftspolitische Bedenken einzelner oder mehrerer Mitgliedstaaten, die im Rahmen der Zulassungsverfahren geäußert werden, bei der Zulassungsentscheidung in der Regel keine Berücksichtigung finden;

19. betont, dass vor diesem Hintergrund eine Zulassung, die sich allein auf die Risikobewertung durch die EFSA stützt, zunehmend kritisch hinterfragt wird;

Vorschläge für eine Verbesserung des aktuellen Zulassungsverfahrens

20. teilt die Ansicht der Mitgliedstaaten, dass es aufgrund des hohen öffentlichen Interesses an der Zulassung oder der Nichtzulassung von GVO unerlässlich ist, dass auch beispielsweise Bedenken nicht wissenschaftlicher Art in den Entscheidungsprozess eingebracht werden können;

21. bedauert, dass dies derzeit de facto nicht der Fall ist, da im aktuellen Verfahrensablauf aufgrund uneinheitlicher Meinungsbilder unter den Mitgliedstaaten und damit ungenügender Mehrheitsverhältnisse die Risikoabschätzung der EFSA abschließend im Mittelpunkt der Entscheidungsfindung durch die Kommission steht;

22. spricht sich dafür aus, dass, vorbehaltlich einer rechtlichen Prüfung und unbeschadet der Ausführungen zum aktuellen Verordnungsvorschlag, eine positive Entscheidung der Kommission über eine Zulassung zukünftig grundsätzlich nur dann möglich sein sollte, wenn auch der Ständige Ausschuss oder der Berufungsausschuss mindestens mit qualifizierter Mehrheit zustimmen;

23. ist der Auffassung, dass auf diese Weise weitergehenden Bedenken der Mitgliedstaaten besser Rechnung getragen werden könnte und dass das Verantwortungsbewusstsein der Mitgliedstaaten für ihr Stimmverhalten gestärkt wird;

24. teilt nicht die Sichtweise der Kommission, dass der existierende Rechtsrahmen gewahrt werden muss und dass Abstimmungsregeln nicht geändert werden können, nur weil sie auch für andere Politikbereiche gelten;

25. fordert die Kommission daher auf, zu prüfen, ob eine europarechtskonforme Änderung der Zulassungsmodalitäten auf Risikomanagementebene im GVO-Bereich möglich ist;

26. teilt die Ansicht der Kommission, die sich für ein einziges Risikobewertungssystem ausspricht;

27. fordert eine engere Zusammenarbeit der EU-Kommission und nationalen bzw. regionalen für GVO-Anbau zuständigen Behörden;

28. betont, dass dies zur Akzeptanz der Risikobewertung bei den Mitgliedstaaten beitragen, aber auch die Qualität der Bewertung verbessern könnte;

29. spricht sich dafür aus, dass eine verbesserte Prüfung der Umweltbelange von genetisch veränderten Pflanzen sowie GV-Lebens- und Futtermitteln beim Zulassungsverfahren berücksichtigt werden sollte;

30. hält es für dringlich, dass die verstärkten Leitlinien der EFSA für die Umweltverträglichkeitsprüfung genetisch veränderter Pflanzen baldmöglichst in die Anhänge der Freisetzungsrichtlinie 2001/18/EG aufgenommen werden, um diesen einen rechtlich verbindlicheren Charakter zu geben;

Würdigung des vorliegenden Verordnungsvorschlags

31. stellt fest, dass die Kommission in ihrer Mitteilung COM(2015) 176 auf den auch für sie unbefriedigenden Ablauf der Zulassungsverfahren eingegangen ist und in weitgehender Analogie zur Richtlinie (EU) 2015/412 (Opt-out-Regelung zum Anbau von GVO) eine entsprechende Änderung der Verordnung über genetisch veränderte Lebens- und Futtermittel vorgeschlagen hat;

32. vertritt die Ansicht, dass das von der Kommission angestrebte Ziel, individuellen Bedenken der Mitgliedstaaten in höherem Maße Rechnung zu tragen, besser durch eine sehr zügige Überarbeitung der Umweltrisikoprüfung im Zulassungsprozess, wie dies mit Artikel 3 der Richtlinie (EU) 2015/412 gerade beschlossen wurde, erreicht werden kann, als durch den jetzt vorgelegten Verordnungsvorschlag;

33. stellt fest, dass es nicht Ziel des Vorschlags ist, das einheitliche Sicherheitsniveau zu ändern, das durch eine EU-weite Risikobewertung durch die EFSA geschaffen worden ist. Der EU-Rechtsrahmen enthält bereits heute Bestimmungen, die es den Mitgliedstaaten erlauben, in Fällen, in denen neuen Erkenntnissen zufolge ein genetisch verändertes Lebens- und Futtermittel ein ernstes Gesundheits- oder Umweltrisiko darstellen könnte, das entsprechende Erzeugnis bis zu einer erneuten Überprüfung auf EU-Ebene zu verbieten;

34. stellt fest, dass den Mitgliedstaaten das Recht eingeräumt werden soll, auf nationaler Ebene Entscheidungen zur Beschränkung oder zum Verbot der Verwendung von auf EU-Ebene zugelassenen GVO in Lebens- und Futtermitteln zu erlassen (Opt-out-Maßnahmen bezüglich der Verwendung von GVO);
35. stellt fest, dass die Mitgliedstaaten hierbei jedoch sicherstellen müssen, dass ihre Maßnahmen mit dem EU-Recht unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und des Verbots der Ungleichbehandlung inländischer und nicht-inländischer Erzeugnisse und mit internationalen Verpflichtungen der EU auf WTO-Ebene im Einklang stehen;
36. weist darauf hin, dass die Maßnahmen neben der Vereinbarkeit mit den WTO-Vorgaben auf globaler Ebene im Binnenmarkt mit dem Prinzip des freien Warenverkehrs nach Artikel 34 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), der alle Maßnahmen verbietet, die die gleiche Wirkung haben wie mengenmäßige Beschränkungen des freien Warenverkehrs, vereinbar sein müssen;
37. stellt fest, dass Mitgliedstaaten, die die Verbotsoption nutzen wollen, ihre Maßnahmen mit Gründen gemäß Artikel 36 AEUV und zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gemäß der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs rechtfertigen müssen, wobei die Begründung der Mitgliedstaaten für ein Verbot hierbei auch nicht im Widerspruch zu der von der EFSA durchgeführten Bewertung der Risiken für die Gesundheit von Mensch und Tier und für die Umwelt stehen darf;
38. kritisiert, dass eine Verbotsmöglichkeit nach derzeitigem Kenntnisstand mit unverhältnismäßig hohen Hürden verbunden ist, die ein Mitgliedstaat zunächst überwinden muss, bevor er auf nationaler Ebene von dieser Option Gebrauch machen und ein entsprechendes Verbot aussprechen kann, weshalb sich einerseits die Frage der Subsidiarität stellt und andererseits vom Einhalten des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit bei diesem Vorschlag auch nicht die Rede sein kann;
39. bedauert in diesem Zusammenhang, dass keine beispielhafte Liste der Argumente angeführt wird, die ein nationales Verbot in den einzelnen Mitgliedstaaten rechtssicher begründen könnten. Eine solche Liste, die sich als vorteilhaft für die Rechtssicherheit erwiesen hat, findet sich beispielsweise in der Richtlinie (EU) 2015/412 zur Änderung der Richtlinie 2001/18/EG zu der den Mitgliedstaaten eingeräumten Möglichkeit, den Anbau von gentechnisch veränderten Organismen (GVO) in ihrem Hoheitsgebiet zu beschränken oder zu untersagen;
40. bedauert in diesem Zusammenhang ausdrücklich, dass dem Vorschlag keine Folgenabschätzung („impact assessment“) beigefügt wurde;
41. kritisiert zusammenfassend, dass der Kommissionsvorschlag den Mitgliedstaaten zwar die Möglichkeit der Beschränkung oder des Verbots der Verwendung von auf EU-Ebene zugelassenen GVO in Lebens- und Futtermitteln eröffnet, ihnen aber keinen Weg aufzeigt, wie sie auf nationaler Ebene diese Entscheidung rechtssicher umsetzen können;
42. ist der Auffassung, dass es daher aktuell sehr schwer abschätzbar ist, inwieweit die Verbotsoption vor dem Hintergrund der Vielzahl einzuhaltender Bedingungen in der Praxis überhaupt genutzt werden würde;
43. kritisiert, dass ein nationales Verwendungsverbot vor dem Hintergrund des freien Warenverkehrs im Binnenmarkt und der globalisierten Warenströme sowie der Vielzahl der Beteiligten in den Prozessketten der industriellen Lebens- und Futtermittelherstellung nach derzeitigem Kenntnisstand nicht mit vertretbarem Aufwand kontrollierbar ist;
44. ist der Auffassung, dass eine stärkere Berücksichtigung der Bedenken der Mitgliedstaaten durch eine geänderte Gewichtung der Abstimmungsergebnisse der Ausschüsse einer nationalen Verbotsregelung vorzuziehen ist. Nationale Verbotsregelungen sind nur unter Überwindung hoher Hürden erreichbar und können zudem kaum kontrolliert werden;
45. teilt insofern nicht die Schlussfolgerung der Kommission, die zur Vorlage dieses Verordnungsentwurfs geführt hat;
46. spricht sich daher für eine Ablehnung des Verordnungsentwurfs aus.

Brüssel, den 13. Oktober 2015

Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen
Markku MARKKULA

**Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Maßnahmenpaket zur steuerlichen
Transparenz**

(2015/C 423/14)

Berichterstatter:	Hicham IMANE (BE/SPE), Mitglied des Wallonischen Parlaments
Referenzdokumente:	Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Aufhebung der Richtlinie 2003/48/EG des Rates
	COM(2015) 129 final
	Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung
	COM(2015) 135 final
	Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Steuertransparenz als Mittel gegen Steuerhinterziehung und Steuervermeidung
	COM(2015) 136 final

I. EMPFEHLUNGEN FÜR ÄNDERUNGEN (COM(2015) 135 final)

Änderung 1

Erwägungsgrund 8

<i>Kommissionsvorschlag</i>	<i>Änderung des AdR</i>
(8) Die Mitgliedstaaten sollten die weiterzugebenden Basisinformationen auch der Kommission übermitteln. Dies würde es der Kommission ermöglichen, die effektive Anwendung des automatischen Informationsaustauschs über Vorbescheide und Vorabverständigungsvereinbarungen jederzeit zu verfolgen und zu bewerten. Eine solche Informationsübermittlung entbindet einen Mitgliedstaat nicht von seiner Verpflichtung, etwaige staatliche Beihilfen bei der Kommission anzumelden.	(8) Die Mitgliedstaaten sollten die weiterzugebenden Basisinformationen auch der Kommission übermitteln. Dies würde es der Kommission ermöglichen, die effektive Anwendung des automatischen Informationsaustauschs über Vorbescheide bzw. über Bescheide, die zum Ziel haben, die nationale steuerliche Bemessungsgrundlage aufgrund der Struktur einer Unternehmensgruppe zu senken , und Vorabverständigungsvereinbarungen jederzeit zu verfolgen und zu bewerten. Eine solche Informationsübermittlung entbindet einen Mitgliedstaat nicht von seiner Verpflichtung, bei der Kommission etwaige staatliche Beihilfen im Bereich der Unternehmensbesteuerung, die eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen können , anzumelden.

Begründung

Juristische Präzisierung zum Anwendungsbereich der betroffenen staatlichen Beihilfen.

Änderung 2

Erwägungsgrund 12

Kommissionsvorschlag	Änderung des AdR
(12) Um einen effizienteren Ressourceneinsatz zu gewährleisten, den Informationsaustausch zu erleichtern und zu vermeiden, dass alle Mitgliedstaaten ähnliche Änderungen an ihren Datenspeichersystemen vornehmen müssen, sollte eine spezifische Bestimmung zur Einrichtung eines Zentralverzeichnisses vorgesehen werden, das für alle Mitgliedstaaten und die Kommission zugänglich ist und in das die Mitgliedstaaten ihre Daten zwecks Abspeicherung hochladen, anstatt sie per E-Mail untereinander auszutauschen . Die für die Erstellung eines solchen Verzeichnisses erforderlichen praktischen Regelungen sollten von der Kommission nach dem in Artikel 26 Absatz 2 der Richtlinie 2011/16/EU genannten Verfahren erlassen werden.	(12) Um einen effizienteren Ressourceneinsatz zu gewährleisten, den Informationsaustausch zu erleichtern und zu vermeiden, dass alle Mitgliedstaaten ähnliche Änderungen an ihren Datenspeichersystemen vornehmen müssen, sollte eine spezifische Bestimmung zur Einrichtung eines Zentralverzeichnisses vorgesehen werden, das für alle Mitgliedstaaten und die Kommission zugänglich ist und in das die Mitgliedstaaten ihre Daten zwecks Abspeicherung hochladen. Die für die Erstellung eines solchen Verzeichnisses erforderlichen praktischen Regelungen sollten von der Kommission nach dem in Artikel 26 Absatz 2 der Richtlinie 2011/16/EU genannten Verfahren erlassen werden, wobei die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben müssen, den bzw. die Empfänger der Bescheide zu ermitteln .

Begründung

Das Hochladen und Speichern der einschlägigen Daten im Zentralverzeichnis sollte nicht als fakultativ dargestellt werden (betrifft nicht die deutsche Fassung). Zudem kann daneben durchaus ein Austausch der Daten per E-Mail erfolgen.

Änderung 3

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 2

Kommissionsvorschlag	Änderung des AdR
2. Ferner übermittelt die zuständige Behörde eines Mitgliedstaats den zuständigen Behörden aller anderen Mitgliedstaaten sowie der Europäischen Kommission Informationen über Vorbescheide und Vorabverständigungsvereinbarungen, die innerhalb eines Zeitraums von zehn Jahren vor Inkrafttreten dieser Richtlinie erteilt bzw. getroffen wurden und zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie noch gültig sind.	2. Ferner übermittelt die zuständige Behörde eines Mitgliedstaats den zuständigen Behörden aller anderen Mitgliedstaaten sowie der Europäischen Kommission Informationen über Vorbescheide bzw. über Bescheide, die zum Ziel haben, die nationale steuerliche Bemessungsgrundlage aufgrund der Struktur einer Unternehmensgruppe zu senken, und Vorabverständigungsvereinbarungen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie noch gültig sind. Auch diese Daten sind im Zentralverzeichnis zu speichern.

Begründung

Diese Änderung greift die von verschiedenen Behörden geäußerte Sorge auf, dass die Übermittlung aller in den letzten zehn Jahren erteilten Steuervorbescheide, die aber nicht mehr unbedingt in Kraft sind, einen übermäßigen Verwaltungsaufwand bedeuten würde.

Änderung 4

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 3

Kommissionsvorschlag	Änderung des AdR
<p>3. Absatz 1 gilt nicht in Fällen, in denen ein Vorbescheid ausschließlich die Steuerangelegenheiten einer oder mehrerer natürlicher Personen betrifft.</p>	

Begründung

Dieser Vorschlag für eine Einschränkung des Geltungsbereichs stellt einen Rückschritt gegenüber der Richtlinie 2011/16/EU dar.

Änderung 5

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 3a

Kommissionsvorschlag	Änderung des AdR
	<p>3a. Unternehmen, die mehr als 250 Beschäftigte haben oder deren Jahresumsatz mehr als 50 Millionen Euro beträgt oder deren Bilanzsumme mehr als 43 Millionen Euro beträgt und die grenzübergreifend tätig sind, übermitteln der Kommission unmittelbar alle ergangenen Steuervorbescheide bzw. Bescheide, die zum Ziel haben, die nationale steuerliche Bemessungsgrundlage aufgrund der Struktur einer Unternehmensgruppe zu senken, sowie Vorabverständigungsvereinbarungen, die für die Gesamtheit der Einheiten des Unternehmens in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union gelten. Die Kommission veröffentlicht ein Verzeichnis der Daten, die ihr die großen multinationalen Unternehmen übermittelt haben.</p>

Begründung

Die großen multinationalen Unternehmen sollten besonderen Transparenzanforderungen unterliegen und die Steuervorbescheide und die Vorabverständigungsvereinbarungen für jedes Land vorlegen, da sie am ehesten von Wettbewerbsverzerrungen profitieren können. Auf diese Weise können die Kunden einschätzen, inwieweit das steuerliche Verhalten eines Unternehmens moralisch vertretbar ist, und es gegebenenfalls zur Rechenschaft ziehen.

Änderung 6

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 4b

Kommissionsvorschlag	Änderung des AdR
<p>b) in Bezug auf die gemäß Absatz 2 ausgetauschten Informationen vor dem 31. Dezember 2016.</p>	<p>b) in Bezug auf die gemäß Absatz 2 ausgetauschten Informationen vor dem 31. Dezember 2015.</p>

Begründung

Die Frist für die Mitteilung über die Steuervorbescheide und die Vorabverständigungsvereinbarungen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der geänderten Richtlinie noch gültig sind, sollte dieselbe Frist sein, die für den Erlass und die Veröffentlichung der erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften durch die Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Richtlinie festgelegt wurde (siehe Artikel 2 des Richtlinienvorschlags).

Änderung 7

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 5f

Kommissionsvorschlag	Änderung des AdR
	<p><i>f) die europäische Steuer-Identifikationsnummer (TIN), wie sie im Aktionsplan der Kommission zur Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung von 2012 vorgeschlagen wurde, sobald sie verfügbar ist.</i></p>

Änderung 8

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 6

Kommissionsvorschlag	Änderung des AdR
<p>6. Zur Erleichterung des Austauschs kann die Kommission alle zur Umsetzung dieses Artikels erforderlichen Maßnahmen und praktischen Regelungen treffen; hierzu zählen Maßnahmen zur standardisierten Übermittlung der in Absatz 5 genannten Informationen als Teil des Verfahrens zur Festlegung des gemäß Artikel 20 Absatz 5 vorgesehenen Standardformblatts.</p>	<p>6. Zur Erleichterung des Austauschs kann die Kommission alle zur Umsetzung dieses Artikels erforderlichen Maßnahmen und praktischen Regelungen treffen; hierzu zählen Maßnahmen zur standardisierten Übermittlung der in Absatz 5 genannten Informationen als Teil des Verfahrens zur Festlegung des gemäß Artikel 20 Absatz 5 vorgesehenen Standardformblatts. <i>In den Mitgliedstaaten, in denen die gebiets- oder verwaltungsmäßigen Gliederungseinheiten Befugnisse in steuerlichen Angelegenheiten haben, unterstützt die Kommission die Mitgliedstaaten, um zu gewährleisten, dass diese ihrer Verantwortung nachkommen, den Gliederungseinheiten Schulung und Unterstützung zu bieten.</i></p>

Begründung

Die Transparenzanforderungen des Richtlinienvorschlags können auch für die gebiets- oder verwaltungsmäßigen Gliederungseinheiten gelten. Auch wenn die Mitgliedstaaten für die Schulung und Unterstützung der Gliederungseinheiten zuständig sind, muss die Kommission die praktische Wirksamkeit ihrer Legislativvorschläge überprüfen.

Änderung 9

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 8

Kommissionsvorschlag	Änderung des AdR
8. Die Mitgliedstaaten können den Mitgliedstaat, der einen Vorbescheid erteilt oder eine Vorabverständigungsvereinbarung getroffen hat, gemäß Artikel 5 um Übermittlung zusätzlicher Informationen, einschließlich des vollständigen Wortlauts des Bescheids oder der Vereinbarung, ersuchen.	8. Die Mitgliedstaaten sowie gegebenenfalls ihre gebiets- oder verwaltungsmäßigen Gliederungseinheiten, einschließlich der lokalen Behörden , können den Mitgliedstaat, der einen Vorbescheid erteilt oder eine Vorabverständigungsvereinbarung getroffen hat, gemäß Artikel 5 um Übermittlung zusätzlicher Informationen, einschließlich des vollständigen Wortlauts des Bescheids oder der Vereinbarung, ersuchen.

Begründung

Die Transparenzanforderungen des Richtlinienvorschlags gelten nicht nur für die zentralen Steuerbehörden der Mitgliedstaaten, sondern auch für die gebiets- oder verwaltungsmäßigen Gliederungseinheiten, einschließlich der lokalen Behörden ⁽¹⁾. Diese müssen deshalb auch die Möglichkeit haben, zusätzliche Informationen einzuholen.

Änderung 10

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 10

Kommissionsvorschlag	Änderung des AdR
	10. Die Kommission prüft alle Sanktionen, die bei Verweigerung oder Unterlassung des Informationsaustauschs verhängt werden.

II. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. begrüßt die Vorschläge der Kommission als wesentlichen Meilenstein in der Reaktion der EU auf die Feststellung, dass Steuerbetrug und Steuervermeidung zu einem geschätzten Ausfall an potenziellen Steuereinnahmen von jährlich ca. 1 000 Milliarden Euro auf EU-Ebene führen, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Steuereinnahmen in der EU etwa 90 % der öffentlichen Einnahmen insgesamt ausmachen. Dieser Ausfall beeinträchtigt in hohem Maße die Effizienz und Gerechtigkeit der Steuersysteme in der EU, erhöht die steuerliche Belastung der Bürger und Unternehmen, bringt einen Rückgang der öffentlichen Mittel mit sich, die für öffentliche und private Investitionen zur Verfügung stehen, und schadet dem Ziel des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts in der EU, da Wettbewerbsverzerrungen die Entscheidung für einen bestimmten Wirtschaftsstandort beeinflussen;

2. unterstützt deshalb den Vorschlag der Kommission, den Geltungsbereich der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung auf Vorbescheide bzw. Bescheide, die zum Ziel haben, die nationale steuerliche Bemessungsgrundlage aufgrund der Struktur einer Unternehmensgruppe zu senken, sowie auf Vorabverständigungsvereinbarungen auszuweiten, soweit sie von grenzübergreifend tätigen Unternehmen für die Schaffung von Strukturen genutzt werden, die die Bemessungsgrundlagen in den Mitgliedstaaten aushöhlen und das Funktionieren des Binnenmarkts beeinträchtigen;

3. verweist darauf, dass in dem von der Kommission vorgelegten Paket Steuervorbescheide nicht verurteilt werden, zumal sie in 22 Mitgliedstaaten rechtlich zulässig sind und es legitim ist, dass sich ein Unternehmen, das sich in einem bestimmten Gebiet niederlässt, im Vorfeld über die Höhe der von ihm zu zahlenden Steuern vergewissert. Allerdings muss verhindert werden, dass im Rahmen dieser Regelung bestehende Grauzonen zu Wettbewerbsverzerrungen und zur Aushöhlung der Besteuerungsgrundlagen führen, die zulasten der öffentlichen Einnahmen in Europa insgesamt gehen;

4. betont, dass die Transparenzanforderungen des Richtlinienvorschlags nicht nur für die zentralen Steuerbehörden der Mitgliedstaaten, sondern auch für die gebiets- oder verwaltungsmäßigen Gliederungseinheiten, einschließlich der lokalen Behörden, gelten. Es erscheint daher gerechtfertigt, dass auch diese Informationen anfordern können und angesichts ihrer begrenzten Ressourcen von der Kommission gegebenenfalls Unterstützung und Schulungen erhalten können;

⁽¹⁾ Artikel 2 der Richtlinie 2011/16/EU.

5. kritisiert, dass der Vorschlag der Kommission keine konkreten Sanktionen gegen Mitgliedstaaten vorsieht, die gegen die Transparenzvorschriften verstoßen;
6. ist der Auffassung, dass die Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU eine neue Grundlage bieten würde, auf der die Kommission auf OECD-Ebene eine BEPS-Norm (Aushöhlung der Steuerbemessungsgrundlage und Gewinnverlagerung) aushandeln könnte, die ehrgeiziger ausfällt als der Vorschlag, über den gegenwärtig verhandelt wird;
7. nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission Artikel 115 AEUV über die Vollendung des Binnenmarkts als Rechtsgrundlage für ihren Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU heranzieht und nicht Artikel 113 AEUV, in dem es um die Steuerharmonisierung geht. Da Artikel 115 einen der Bereiche der geteilten Zuständigkeit betrifft, ist das Subsidiaritätsprinzip anzuwenden. Allerdings sind die Erläuterungen der Kommission in Punkt 2.3 ihrer Begründung in Bezug auf den zusätzlichen Nutzen einer Rechtssetzungsmaßnahme der Europäischen Union und die Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vollkommen überzeugend;
8. verweist darauf, dass die EU zwar keine unmittelbare Befugnis mit Blick auf die nationalen Steuersysteme hat, dass die Kommission jedoch prüfen kann, ob bestimmte steuerliche Regelungen nicht unzulässige staatliche Beihilfen zugunsten bestimmter Unternehmen darstellen, indem diesen steuerliche Vorteile gewährt werden. Angesichts des Umfangs der laufenden Untersuchungen, die 21 Mitgliedstaaten und dabei je Mitgliedstaat durchschnittlich fünf bis zehn Vorbescheide betreffen, wobei zwei weitere Mitgliedstaaten noch keine Übersicht der seit 2010 ⁽²⁾ ergangenen Steuerbescheide vorgelegt haben, erscheint es notwendig, dass die Kommission Leitlinien zur Gestaltung von Steuervorbescheiden im Verhältnis zu staatlichen Beihilfen erarbeitet;
9. teilt die Auffassung, dass die Richtlinie 2003/48/EG des Rates im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen (Zinsbesteuerungsrichtlinie) aufgehoben werden sollte, da die Richtlinie 2014/107/EU des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU des Rates für alle Finanzprodukte einschließlich solcher gilt, die unter die Richtlinie über die Besteuerung von Zinserträgen fallen, und verhindert werden muss, dass beide Vorschriften parallel Anwendung finden;
10. begrüßt, dass die Kommission im Juni 2015 einen Aktionsplan zur Unternehmensbesteuerung mit Maßnahmen vorgelegt hat, mit denen Steuerumgehung und schädlicher Steuerwettbewerb bekämpft werden sollen, sowie insbesondere dass sich die Kommission verpflichtet hat, 2016 einen neuen Vorschlag für die Schaffung einer gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) vorzulegen, die zumindest für multinationale Unternehmen verbindlich sein soll. Es sei darauf verwiesen, dass es dieses Projekt nach Angaben der Kommission von 2011 den Unternehmen in der EU ermöglichen würde, jährlich 700 Millionen Euro an Kosten für die Einhaltung der Vorschriften und noch einmal 1,3 Milliarden Euro durch die Konsolidierung zu sparen.

Brüssel, den 14. Oktober 2015

*Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen*
Markku MARKKULA

⁽²⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5140_de.htm

ISSN 1977-088X (elektronische Ausgabe)
ISSN 1725-2407 (Papierausgabe)



Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

DE