

Amtsblatt der Europäischen Union

C 129



Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

61. Jahrgang
11. April 2018

Inhalt

I *Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen*

STELLUNGNAHMEN

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

530. Plenartagung des EWSA vom 6./7. Dezember 2017

2018/C 129/01	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Ungleichmäßige Verteilung des Vermögens in Europa: Diskrepanz zwischen den Mitgliedstaaten im Hinblick auf Gewinn und Arbeit“ (Initiativstimmungnahme)	1
2018/C 129/02	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Tragfähige Systeme der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes im digitalen Zeitalter“ (Initiativstimmungnahme) . . .	7
2018/C 129/03	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema: „Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft zur Vermeidung der Radikalisierung junger Menschen“ (Initiativstimmungnahme)	11
2018/C 129/04	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Beitrag der Zivilgesellschaft zur Ausarbeitung einer umfassenden Ernährungspolitik in der EU“ (Initiativstimmungnahme)	18
2018/C 129/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die zentrale Bedeutung von Handel und Investitionen für die Erreichung und Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele“ (Initiativstimmungnahme)	27
2018/C 129/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vorteile einer von der örtlichen Bevölkerung betriebenen lokalen Entwicklung (CLLD) für die integrierte Entwicklung des lokalen und ländlichen Raums“ (Sondierungsstimmungnahme)	36

DE

III Vorbereitende Rechtsakte

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

530. Plenartagung des EWSA vom 6./7. Dezember 2017

2018/C 129/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Eine Initiative zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben von berufstätigen Eltern und pflegenden Angehörigen“ (COM(2017) 252 <i>final</i>) und zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates“ (COM(2017) 253 <i>final</i> — 2017/0085 (COD))	44
2018/C 129/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Europäischen Programm zur industriellen Entwicklung im Verteidigungsbereich“ (COM(2017) 294 <i>final</i>)	51
2018/C 129/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Einrichtung des Europäischen Verteidigungsfonds“ (COM(2017) 295 <i>final</i>)	58
2018/C 129/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission vom 28. April 2017 — Mitteilung der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten“ (C(2017) 2616 <i>final</i>)	65
2018/C 129/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/1/EG über die Verwendung von ohne Fahrer gemieteten Fahrzeugen im Güterkraftverkehr“ (COM(2017) 282 <i>final</i> — 2017/0113 (COD))	71
2018/C 129/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Statistik des Eisenbahnverkehrs“ (COM(2017) 353 <i>final</i> — 2017/0146 (COD))	75
2018/C 129/13	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Eine erneuerte Partnerschaft mit den Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean“ (JOIN(2016) 52 <i>final</i>)	76
2018/C 129/14	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Initiative für die nachhaltige Entwicklung der blauen Wirtschaft im westlichen Mittelmeerraum“ (COM(2017) 183)	82
2018/C 129/15	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Ein Aktionsplan für Menschen, Natur und Wirtschaft“ (COM(2017) 198 <i>final</i>)	90
2018/C 129/16	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1141/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen“ (COM(2017) 481 <i>final</i> — 2017/0219 (COD))	96
2018/C 129/17	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 hinsichtlich der Änderungen bei den Mitteln für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt und bei den Mitteln für die Ziele „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ und „Europäische territoriale Zusammenarbeit““ (COM(2017) 565 <i>final</i> — 2017/0247 COD)	98

I

(Entschliefungen, Empfehlungen und Stellungnahmen)

STELLUNGNAHMEN

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

530. PLENARTAGUNG DES EWSA VOM 6./7. DEZEMBER 2017

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Ungleichmäßige Verteilung des Vermögens in Europa: Diskrepanz zwischen den Mitgliedstaaten im Hinblick auf Gewinn und Arbeit“**(Initiativsternungnahme)**

(2018/C 129/01)

Berichterstatter: **Plamen DIMITROV**

Beschluss des Plenums	22.9.2016
Rechtsgrundlage	Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativsternungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	7.9.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	6.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Entscheidungen)	188/30/23

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der Auffassung, dass das Einkommens- und Vermögensgefälle in der EU zu einer wirtschaftlichen und sozialen Herausforderung geworden ist, die sowohl auf nationaler Ebene als auch mit Unterstützung durch die EU mit geeigneten Maßnahmen bewältigt werden muss. Sowohl weltweit als auch auf europäischer Ebene wird in diesem Zusammenhang den Einkommensunterschieden größere Bedeutung zugemessen. Der EWSA betont jedoch, dass die Aufmerksamkeit auch auf das Vermögensgefälle gerichtet werden muss, das Ergebnis weitaus zahlreicher variabler Faktoren ist und erheblich langfristige Folgen hat. Dies bedeutet, dass die Ursachen dieses Problems und die Faktoren, die es beeinflussen, untersucht und politische Beschlüsse zu seiner Beseitigung gefasst werden müssen.

1.2. Nötig sind eine gründliche Analyse und Bewertung der Vermögensverteilung in der EU, und es müssen rechtzeitig Präventivmaßnahmen ergriffen werden, um negative Folgen wie das rasche Verschwinden der Mittelschicht und die Zunahme der Zahl der Menschen, die von Erwerbsarmut betroffen bzw. von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind, zu verhindern. Die Marktwirtschaft sollte nicht nur als Mittel zur Erzielung eines hohen Wirtschaftswachstums betrachtet werden, sondern auch als eines der unabdingbaren Instrumente zur Verwirklichung gesellschaftlicher Ziele.

1.3. Das wichtigste Werkzeug der Mitgliedstaaten zur Förderung einer gerechten Umverteilung des Mehrwerts für die Gesellschaft insgesamt ist die Steuerpolitik. Einen hohen Stellenwert muss eine aktive Arbeitsmarktpolitik erhalten, die einen reibungslosen Übergang zwischen allgemeiner Bildung, Arbeitsleben und beruflicher Bildung gewährleistet, ebenso wie Maßnahmen zur Regulierung der Steuer- und der Sozialpolitik. Der EWSA empfiehlt den Mitgliedstaaten, so rasch wie möglich Maßnahmen anzuwenden, mit denen die Ungleichheit verringert und eine gerechte Umverteilung des neuen Mehrwerts in der gesamten Gesellschaft sichergestellt werden kann.

1.4. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass ein gut funktionierendes Sozialtransfer- und Sozialhilfesystem nötig ist. Die Umverteilung als Ausgleichsmechanismus sollte die Lücken im Marktsystem weitgehend kompensieren. Das gesellschaftliche Vermögen (soziale Infrastruktur, Einrichtungen für Dienstleistungen von öffentlichem Interesse usw.) muss ausgebaut und als Mittel zur Überwindung von Ungleichheit betrachtet werden. Das Steueraufkommen sollte durch eine Besteuerung von Erbschaften und Kapitaleinnahmen weniger auf der Besteuerung von Arbeit beruhen als auf der Besteuerung von Vermögen.

1.5. Die Konzentration des Vermögens führt auch zur Konzentration erheblicher Macht, die sich in unterschiedlicher Art und Weise manifestiert, auch durch eine Verzerrung des Wettbewerbs. Nach Auffassung des EWSA ist ein intensives Wirtschaftswachstum von entscheidender Bedeutung für die Bekämpfung der Armut und des Vermögensgefälles. Es muss unterstützt werden durch eine bessere Nutzung der Struktur- und Kohäsionsfonds, die Förderung des Unternehmertums, den Schutz des Wettbewerbs, ein Programm zur Unterstützung von KMU und die Umsetzung von Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung von Frauen und benachteiligten Personen.

1.6. Der EWSA schaut mit Sorge auf die Wirksamkeit der derzeitigen Politik der EU im Rahmen der Strategie Europa 2020, die den Hauptakzent auf die Armut legt. Nötig ist hier eine bessere politische Unterstützung für die Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der tendenziell zunehmenden Ungleichheit. Die Armut, die in den vergangenen Jahren in absoluten Zahlen zugenommen hat⁽¹⁾, muss aktiver bekämpft werden. Es müssen Maßnahmen auf gesamteuropäischer, länderübergreifender Ebene erarbeitet werden, die ein integrativeres Wachstum fördern und dabei auf einem integrierten Ansatz beruhen. Die europäische Säule sozialer Rechte sollte viel enger mit dem Europäischen Semester verknüpft werden, und beide müssen im Einklang mit der Strategie Europa 2020 stehen, was die wirksame Umsetzung der in ihr festgelegten europäischen und nationalen Ziele betrifft.

1.7. Nötig sind zudem gezielte Maßnahmen für den Arbeitsmarkt, die auch den Sozialschutz einbeziehen. Da der Schutz der Arbeitsplätze, die einem dynamischen Wandel unterliegen, nicht immer möglich ist, sollte der Schwerpunkt auf Beschäftigungsförderung und Arbeitnehmerschutz gelegt werden. Sehr wichtig sind soziale Mindeststandards, die ein angemessenes Einkommen und akzeptable Arbeitsbedingungen garantieren. Der Schwerpunkt sollte darauf gelegt werden, Übergänge im Arbeitsleben zu erleichtern und zugleich einheitliche Arbeits- und Sozialrechte zu gewährleisten, einschließlich des Rechts auf Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft und des Rechts auf Tarifverhandlungen.

1.8. Der EWSA ist der Auffassung, dass ein transparentes Verfahren für die systematische Verfolgung der Daten über sämtliche Einkünfte und Vermögenswerte geschaffen werden sollte, das auch die Möglichkeit der Konsolidierung bietet. Dies wird einerseits eine bessere Verwaltung und andererseits eine leichtere Erfassung statistischer Daten über die Vermögensverteilung in den Mitgliedstaaten ermöglichen. Die Erstellung eines Finanzregisters der Anteilseigner von Unternehmen auf europäischer Ebene könnte hier von entscheidender Bedeutung sein.

2. Hintergrund

2.1. Das Vermögensgefälle in Europa ist bei weitem keine neue Erscheinung. Seine Entwicklung hat sich im Laufe der Zeit vollzogen und auch nach der Gründung des Euroraums aufgrund der anhaltenden internen und externen Ungleichgewichte infolge der unterschiedlichen wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit angehalten. Zu den entscheidenden Faktoren hierbei gehören Preise bzw. Kosten, und verschärft wird diese Problematik gegenwärtig durch die großen politischen Herausforderungen, denen die EU gegenübersteht, etwa Terrorismus, Populismus, nationale Wahlen und in wirtschaftlicher Hinsicht geringe Investitionen, geringes Wachstum, hohe Arbeitslosigkeit, demographischer Wandel und die Stellung Europas im Rahmen der neuen globalen Machtkämpfe mit Blick auf Handel und den digitalen Bereich.

2.2. Es muss klar und deutlich zwischen Ungleichheiten bei den Einkommen und Ungleichheiten bei den Vermögen unterschieden werden, weil letztere sich langfristiger auswirken und deshalb eingehender untersucht werden müssen. Grundsätzlich sind Vermögen ungleicher verteilt als Einkommen. Sehr oft haben einzelne Wirtschaftsakteure relativ gesehen vergleichbare Einkommen, zugleich besteht jedoch ein gewaltiger Unterschied im Hinblick auf ihre Vermögen, aufgrund einer Reihe von Gründen, die u. a. mit nichtmonetären, altruistischen oder Erbschaftsaspekten zu tun haben. In diesem Sinne lassen sich die realen geldbezogenen Unterschiede zwischen den Bürgern der EU objektiver untersuchen, wenn der Schwerpunkt auf die Ungleichheiten in Bezug auf die Vermögen gelegt wird.

⁽¹⁾ Ein Beispiel findet sich in Salverda et al. (2013, Tabellen 2.3 und 5.2).

2.3. Der EWSA ist der Auffassung, dass die wirtschaftlichen Entwicklungen in Europa eine zunehmende Dynamik aufweisen und die Institutionen und deren Möglichkeiten, rechtzeitig mit den Veränderungen mitzuhalten, auf die Probe stellen. Angesichts der Diskussionen über die Unterschiede im Entwicklungsstand der Mitgliedstaaten ist diese Frage ganz besonders aktuell. Es gibt erhebliche Unterschiede zwischen stärker und weniger entwickelten Ländern, zwischen west- und osteuropäischen Ländern, zwischen den Mitgliedstaaten des Euroraums und den Mitgliedstaaten, die dem Euroraum nicht angehören, zwischen Schengenstaaten und Staaten, die nicht dem Schengenraum angehören.

2.4. Der EWSA stellt fest, dass das Einkommens- und Vermögensgefälle in Europa seit 1970 allmählich zugenommen hat. Insgesamt sollte sich die Globalisierung positiv auf die Verringerung der Unterschiede bei Einkommen und materiellen Bedingungen zwischen den Ländern auswirken, doch hat sich diese Entwicklung in den letzten Jahren umgekehrt. So verfügen die reichsten 10 % der Haushalte nicht nur über 31 % der Einkommen insgesamt, sie besitzen darüber hinaus auch mehr als 50 % des gesamten Vermögens in der EU. In vielen Ländern sind die Vermögen stärker gewachsen als das BIP, was zu enormen Ungleichheiten⁽²⁾ führt, die erhebliche wirtschaftliche, soziale und politische Auswirkungen haben und eine gründliche öffentliche Diskussion sowie Überlegungen von Fachleuten und Politikern darüber erfordern, wie dieses Problem gelöst werden kann. Zudem ist zu prüfen, welche politischen Maßnahmen ergriffen werden müssen.

2.5. Nach Auffassung des EWSA besteht die echte Gefahr, dass sich das Problem der Ungleichheit weltweit verschärft, da die wirtschaftliche Entwicklung ausgesprochen schnell voranschreitet und es zunehmend schwierig wird, rechtzeitig wirkungsvolle makroökonomische Maßnahmen anzuwenden. Die in den vergangenen Jahrzehnten gewachsene Ungleichheit bei Einkommen und Vermögen spiegelt sich auch im Anstieg des Gini-Koeffizienten wider, der in den OECD-Ländern im Schnitt von 0,29 Mitte der 80er-Jahre auf 0,32 bis 0,35 in den Jahren 2013-2015 gestiegen ist. Ähnlich ist die Entwicklung in den einzelnen EU-Ländern⁽³⁾. In Ländern wie Bulgarien, Litauen und Rumänien werden allerdings bereits kritische Werte von über 0,37 erreicht⁽⁴⁾. Zwar liegen zahlreiche Daten und Studien zu Einkommensungleichheiten vor, doch gibt es weitaus weniger Erkenntnisse zur Ungleichheit bei der Verteilung von Vermögen der Haushalte, und zwar sowohl innerhalb der Länder als auch im Ländervergleich. Es gibt auch heute noch keine internationalen Standards, die die nationalen statistischen Dienste oder andere einschlägige Stellen für die Erhebung von Daten über die Vermögensverteilung anwenden könnten⁽⁵⁾.

2.6. Es ist besorgniserregend, dass infolge des allgemein mangelnden Vertrauens akkumulierte Gewinne in vielen europäischen Volkswirtschaften nicht reinvestiert werden, was dazu führt, dass der Wettbewerb eingeschränkt wird, die Investitionen erheblich zurückgehen und nicht genügend neue Arbeitsplätze entstehen. Thomas Piketty legt dazu in seinem Buch⁽⁶⁾ empirische Nachweise vor, indem er insbesondere die europäische Wirtschaft untersucht. Wenn der Gewinn lediglich akkumuliert und rekapitalisiert wird, trägt er nicht zur Produktion von Mehrwert sowie zur Erhöhung der Kapitalrendite in der Realwirtschaft bei. Über Jahrzehnte hinweg haben die Unterschiede zwischen Reichen und Armen in der EU deshalb immer weiter zugenommen.

2.7. Nach Auffassung des EWSA besteht die Gefahr, dass die Mittelschicht in der EU mittelfristig unter Druck gerät. In absehbarer Zukunft werden als Folge der Digitalisierung und Robotisierung immer mehr Arbeitsplätze abgebaut. Daneben werden auch bestimmte Berufe verschwinden, wobei sowohl die Geschichte als auch die Gegenwart zeigen, dass aus diesen Entwicklungen auch neue Arbeitsplätze und Berufe entstehen können. Wenn diese Veränderungen nicht angemessen gesteuert werden, werden sie voraussichtlich zu wachsender Ungleichheit beitragen. Der EWSA ist der Auffassung, dass rechtzeitig Maßnahmen ergriffen werden müssen, um den nachteiligen Folgen der technologischen Erneuerung zu begegnen, die an sich innovativ und im Allgemeinen sozial vorteilhaft ist.

2.8. Der EWSA ist besorgt, dass das Verhältnis zwischen Gewinnspanne und dem vom Faktor Arbeit erzeugten Mehrwert in den Mitgliedstaaten zunehmend aus dem Gleichgewicht gerät. Dies führt zu einer zunehmenden Ungleichheit in Europa bei Vermögen und Einkommen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Die Ungleichheiten in Bezug auf das Vermögen sind zumeist viel größer⁽⁷⁾ als die Einkommensunterschiede. Der EWSA weist darauf hin, dass in erster Linie die Mitgliedstaaten dank geeigneter Instrumente wie etwa Investitionsprogrammen, Wirtschaftswachstum und der Schaffung von Arbeitsplätzen, Steuern und Sozialleistungen in der Lage sind, wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten abzubauen. Allerdings gibt es auch auf europäischer Ebene Handlungsspielraum,

⁽²⁾ Piketty, Thomas, Das Kapital im 21. Jahrhundert, Beck, München 2014, ISBN 978-3-406-67131-9.

⁽³⁾ Economic Inequality, Europäisches Parlament: Wirtschaft und Währung, Beschäftigung und Soziale Angelegenheiten, Briefing, Juli 2016.

⁽⁴⁾ Eurostat, SILC 2015.

⁽⁵⁾ OECD Statistic Brief, Juni 2015, Nr. 21.

⁽⁶⁾ Piketty, Thomas, Das Kapital im 21. Jahrhundert, Beck, München 2014, ISBN 978-3-406-67131-9.

⁽⁷⁾ In quantitativer Hinsicht.

und so sollte diesem Problem seitens der Organe und Einrichtungen der EU mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden, weil seine Auswirkungen auf den realen Konjunkturzyklus komplex und sehr langwierig sind. Die derzeitigen politischen Maßnahmen zielen nach wie vor eher auf das Einkommen als auf das Vermögen ab.

3.2. Das größte Problem besteht nach Ansicht des EWSA darin, dass die Wirtschaft in Europa Wachstum schafft, das den finanziell Benachteiligten häufig nicht zugutekommt. Es geht hier ganz und gar nicht um die Ablehnung einer funktionierenden Marktwirtschaft, denn diese bietet die Möglichkeiten zur Schaffung von Wohlstand — durch Innovation, Unternehmensgründungen und die Schaffung von Arbeitsplätzen, also durch ihren Beitrag zu Wirtschaftswachstum und Beschäftigung sowie zur Finanzierung der sozialen Sicherheit. Allerdings profitieren die Menschen am Fuße der Einkommens- und Vermögenspyramide im Großen und Ganzen nicht von den neu geschaffenen Arbeitsplätzen. Daraus ergibt sich, dass die finanzielle Ungleichheit in der Gesellschaft abnehmen wird, wenn die Europäische Union darauf hinwirkt, mehr und mehr Menschen den Eintritt in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen und sie an den Vorteilen des integrativen Wirtschaftswachstums teilhaben zu lassen. In diesem Sinne sind die Verringerung der ungleichmäßigen Verteilung des Vermögens und die Konsolidierung langfristigen Wirtschaftswachstums zwei Seiten einer Medaille.

3.3. Der EWSA ist darüber besorgt, dass die zunehmende Anhäufung von Vermögen in der Gesellschaft zu einer Rentiermentalität führen könnte, die ihrerseits zur Folge hat, dass Vermögen nicht reinvestiert wird und daher auch nicht zur Entwicklung der Realwirtschaft und zu einem möglichen Anstieg des BIP beiträgt. Dies ist das zentrale Problem, das Piketty nach 15-jähriger Forschung und Sammlung empirischer Daten über das Einkommens- und Wohlstandsgefälle in kapitalistischen Gesellschaften in seinem Buch behandelt. Die Schlussfolgerungen — auch wenn manche seiner Methoden von einigen Autoren abgelehnt werden — zeigen erhebliche Unterschiede in der EU. Den Daten Pikettys zufolge beläuft sich die jährliche Kapitalrendite auf 4-5 %, während der jährliche Einkommenszuwachs in Mitteleuropa in Abhängigkeit vom jeweiligen Land und angesichts der offensichtlichen Unterschiede zwischen den betroffenen Ländern bei etwa 1-1,5 % liegt.

3.4. Nach Ansicht des EWSA müssen auf geeigneter Ebene weitere Maßnahmen ergriffen werden, beispielsweise in Bezug auf übermäßige Finanzialisierung, die weitere Koordinierung und Harmonisierung der Steuerpolitik, die Bekämpfung von Steueroasen, Steuerhinterziehung und Steuerumgehung, die Umkehrung des langfristigen Trends der Schattenwirtschaft (falsche Angaben über das Geschäftseinkommen, nicht gemeldete oder versteckte Arbeitnehmer sowie bar und ohne Beleg ausgezahlte Löhne) sowie die Optimierung im Hinblick auf die einzelnen Steuerarten und deren Bedeutung im Rahmen der gesamten Steuereinnahmen der Mitgliedstaaten. Die Steuer- und Abgabenlast sollte von der Arbeit auf das Vermögen verlagert werden.

3.5. In den letzten 20 Jahren hat der Steuerwettbewerb unter den Mitgliedstaaten viele Regierungen dazu veranlasst, Maßnahmen zu ergreifen, die eine Änderung des Umverteilungscharakters der Steuerpolitik und eine steigende Ungleichheit zur Folge hatten. Der EWSA empfiehlt den Mitgliedstaaten, die negativen Auswirkungen der Steuerpolitik zu bewerten und sobald wie möglich zu korrigieren.

3.6. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Investitionsoffensive von Kommissionspräsident Juncker vorrangig in den Ländern gefördert werden sollte, in denen es die größten Ungleichheiten gleich welcher Art gibt. Ausländische und inländische Investitionen müssen dringend gefördert werden. All dies muss einheitlich und im Einklang mit den europäischen Rechtsvorschriften durchgeführt werden, wobei die nationalen Besonderheiten zu berücksichtigen sind und die Verwendung der Finanzmittel sorgfältig überwacht werden sollte.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Deutschland und Österreich sind die Länder im Euro-Währungsgebiet, in denen Vermögensunterschiede am stärksten ausgeprägt sind. In Deutschland besitzen die reichsten 5 % der Bevölkerung 45,6 % des Vermögens des Landes, und in Österreich liegt dieser Wert sogar bei 47,6 %⁽⁸⁾,⁽⁹⁾. In Ländern wie Zypern, Portugal, Frankreich, Finnland, Luxemburg und den Niederlanden tritt dieses Problem ebenfalls auf, und es gibt ähnliche Tendenzen⁽¹⁰⁾. Das macht deutlich, wie ausgeprägt die Unterschiede bei der Verteilung der Ressourcen in den einzelnen Ländern sind. Einerseits sind die Einkommensunterschiede in diesen Ländern gering, andererseits ist jedoch ein hohes Maß an Ungleichheit bei den Vermögen zu verzeichnen.

⁽⁸⁾ Eurosystem Household Finance and Consumption Survey [Haushaltsbefragung des Eurosystems zu Finanzen und Konsum], 2010.

⁽⁹⁾ Vermeulen 2016 (Arbeitspapier der EZB), Schätzungen beruhen auf der Forbes-Liste der reichsten Menschen.

⁽¹⁰⁾ Eurosystem Household Finance and Consumption Survey [Haushaltsbefragung des Eurosystems zu Finanzen und Konsum], 2010; Sierminska & Medgyesi 2013; Holzner, Jestl, Leitner 2015.

4.2. 1910 besaßen 10 % der Bevölkerung Europas 90 % des Vermögens, wobei 50 % des gesamten Vermögens auf lediglich 1 % der Bevölkerung entfielen. Später gingen diese Ungleichheiten erheblich zurück, vor allem aufgrund der beiden Weltkriege und der Weltwirtschaftskrise, durch die ein Großteil des Finanzkapitals vernichtet wurde, und durch verschiedene staatliche Maßnahmen, darunter eine ausgeprägte progressive Besteuerung von Einkommen und Erbschaften, die Eindämmung der Finanzspekulationen, die Anhebung der Löhne zu Lasten der Kapitalerträge usw. In den 1970er- und 1980er-Jahren besaß das reichste 1 % der Bevölkerung 20 % des Vermögens, die nächsten 9 % besaßen 30 %, und die Mittelschicht, die etwa 40 % der Bevölkerung umfasste, besaß 40 % des Vermögens. Auch die Einkommensungleichheit hat beträchtlich abgenommen ⁽¹¹⁾. Ab 1980 nahm die Ungleichheit jedoch wieder zu. Heute beläuft sich das private Kapital in den entwickelten Ländern der EU-28 auf 500-600 % des BIP, in Italien sogar auf 800 %.

4.3. Nach Ansicht des EWSA gibt es auch ein erhebliches Problem bezüglich der Vermögensverteilung nach Geschlecht. Länder wie die Slowakei und Frankreich sind davon am stärksten betroffen, gefolgt von Österreich, Deutschland und Griechenland. In der Slowakei und Frankreich besitzen Männer mehr als 75 % des Vermögens und Frauen lediglich 25 %, obwohl das Geschlechterverhältnis in diesen Ländern ganz anders aussieht. In Österreich, Deutschland und Griechenland befinden sich etwa 55 % des Vermögens in den Händen von Männern ⁽¹²⁾. Es muss untersucht werden, worin die Gründe für diese Tendenzen liegen und ob dieser Aspekt in einer EU-weiten Maßnahme zur Gleichstellung der Geschlechter aufgegriffen werden sollte.

4.4. Der EWSA hält es für sehr wichtig, wie das Vermögen verteilt ist, und zwar unter dem Gesichtspunkt der Gewährleistung der allgemeinen und beruflichen Bildung, der verschiedenen Gesundheitsleistungen, des Wohnraums usw. Entsprechend dem europäischen Sozialmodell müssen Grundprinzipien beachtet werden — Chancengleichheit und Gleichbehandlung, Gleichstellung der Geschlechter, Nichtdiskriminierung und Generationengerechtigkeit. Strukturreformen zur Entwicklung des Humankapitals sind von großer Bedeutung, um den Lebensstandard zu erhöhen, und könnten dazu beitragen, die Einkommens- und Vermögensungleichheiten zu verringern.

4.5. Etwa 44 % der Bevölkerung im Euro-Währungsgebiet sind in der einen oder anderen Form bei Banken oder Finanzinstituten verschuldet. Die Situation ist besser als beispielsweise in den USA, wo der Anteil der Schuldner 75 % beträgt, doch die rasante Zunahme dieses Trends in den letzten Jahren ist besorgniserregend ⁽¹³⁾. Das Bankensystem trägt hier eine große Verantwortung, denn es könnte Präventionsmaßnahmen gegen die zunehmende Verschuldung der Gesellschaft ergreifen. Verantwortungsvolles Handeln muss an erster Stelle stehen.

4.6. Die zunehmende Globalisierung in den letzten drei Jahrzehnten hat die steuerliche Belastung des Faktors Arbeit erhöht und zu einer Umkehrung des Anteils der Löhne und Gehälter sowie des Kapitals am Bruttoinlandsprodukt geführt. So sank der Anteil der Löhne und Gehälter am BIP zwischen 1980 und 2006 in den meisten Mitgliedstaaten der OECD jährlich um etwa 0,3 %. Im gleichen Zeitraum stieg der Anteil der Gewinne am BIP in der EU-15 von etwa 31 % auf 47 % ⁽¹⁴⁾. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten und die Europäische Union dringend Maßnahmen ergreifen müssen, um diesen Trend umzukehren.

4.7. Der EWSA ist besorgt darüber, dass in Ländern wie Großbritannien und Frankreich Immobilien mehr als 50 % des Vermögens ausmachen. Auf der einen Seite weist dies auf eine unzureichende Streuung des Vermögens hin. Andererseits wird deutlich, dass ein Großteil der Menschen ihr Vermögen durch Einkünfte aus Immobilien erwerben. Dieses Vermögen wird anschließend nicht reinvestiert. Rekapitalisierung selbst führt zur Akkumulation von Kapital. Hier stellt sich die Frage nach dem Kapital, das viel schneller ansteigt als der Mehrwert. Im jüngsten Bericht von Oxfam ⁽¹⁵⁾ heißt es, dass die acht reichsten Menschen der Welt so viel besitzen wie die ärmsten 50 % aller Menschen, was in der Gesellschaft große Unzufriedenheit schürt. Das Kapital war im industriellen Zeitalter ein wichtiger Faktor, aber wenn es zum Selbstzweck wird, verliert es seinen Sinn.

Brüssel, den 6. Dezember 2017

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ Piketty, Thomas, Das Kapital im 21. Jahrhundert, Beck, München 2014, ISBN 978-3-406-67131-9.

⁽¹²⁾ Rehm, M., Schneebaum, A., Mader, K., Hollan, K., The Gender Gap Wealth Across European Countries, Vienna University of Economics and Business, Department of Economics, Arbeitspapier 232, September 2016.

⁽¹³⁾ Eurosystem Household Finance and Consumption Survey [Haushaltsbefragung des Eurosystems zu Finanzen und Konsum], 2010; Sierminska & Medgyesi 2013; Holzner, Jestl, Leitner 2015.

⁽¹⁴⁾ OECD, In It Together: Why Less Inequality Benefits All [Gemeinsam in einem Boot: Warum alle von weniger Ungleichheit profitieren], OECD Publishing, Paris 2015.

⁽¹⁵⁾ An Economy for the 99 % [Eine Wirtschaft für die 99 %], Oxfam, 2017.

Anhang

zu der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgender abgelehnter Änderungsantrag erhielt mindestens ein Viertel der Stimmen:

Ziffer 1.4.

Ändern:

Der EWSA vertritt die Auffassung, dass ein gut funktionierendes Sozialtransfer- und Sozialhilfesystem nötig ist. Die Umverteilung als Ausgleichsmechanismus sollte die Lücken im Marktsystem weitgehend kompensieren. Das gesellschaftliche Vermögen (soziale Infrastruktur, Einrichtungen für Dienstleistungen von öffentlichem Interesse usw.) muss ausgebaut und als Mittel zur Überwindung von Ungleichheit betrachtet werden. ~~Das Steueraufkommen sollte durch eine Besteuerung von Erbschaften und Kapitaleinnahmen weniger auf der Besteuerung von Arbeit beruhen als auf der Besteuerung von Vermögen. Die Mitgliedstaaten sollten die Schwerpunktsetzung bei ihren Steuereinnahmen verändern und den Faktor Arbeit dabei weniger stark besteuern.~~

Begründung

Unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips und in Anbetracht der Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, der Veränderungen, die sich durch die Entwicklung der digitalen Gesellschaft ergeben, und der Notwendigkeit, eine nachhaltige Entwicklung zu gewährleisten, sollte den Mitgliedstaaten bei der Umgestaltung der Steuersysteme eine größere Rolle zugestanden werden. Möglich wäre es, den Schwerpunkt anstatt auf die hier angeführten Steuern eher auf Umweltsteuern, die Besteuerung von CO₂-Emissionen oder völlig neue Steuerarten (Besteuerung von Maschinen) zu legen.

Der Änderungsantrag wurde mit 116 gegen 95 Stimmen bei 24 Enthaltungen abgelehnt.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Tragfähige Systeme der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes im digitalen Zeitalter“**(Initiativstimmung)**

(2018/C 129/02)

Berichtersteller: **Petru Sorin DANDEA**

Beschluss des Plenums	26.1.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstimmung
Zuständig	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	8.11.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung am	6.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Entscheidungen)	157/3/5

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Im Zuge der Digitalisierung entstehen neue Formen der Beschäftigung, die für die Systeme der sozialen Sicherheit eine starke Belastung sind. Der EWSA empfiehlt den Mitgliedstaaten und auch den europäischen Organen, diese neuen Formen der Beschäftigung so zu regulieren, dass eindeutig bestimmt werden kann, wer Arbeitgeber und wer Arbeitnehmer ist. Diesbezüglich verweist der EWSA auf die Rechtsprechung des EuGH, die den Status eines Arbeitnehmers auch dann anerkennt, wenn kein reguläres Arbeitsverhältnis vorliegt, aber innerhalb eines abhängigen Arbeitsverhältnisses eine vergütete Tätigkeit ausgeübt wird.

1.2. Der individuelle Arbeitsvertrag ist in vielen Fällen die Grundlage für die Finanzierung der derzeitigen Sozialversicherungssysteme. Viele der neuen Formen der wirtschaftlichen Tätigkeit und der Beschäftigung, die mit der Entwicklung der digitalen Technologien aufgekommen sind, scheinen nicht von Arbeitsverträgen erfasst zu werden. Der EWSA ist der Ansicht, dass diese Situation sehr gefährlich für die Arbeitnehmer ist, die unter solchen Bedingungen arbeiten, weil sie nicht mehr durch die Tarifverträge und die Sozialschutzbestimmungen geschützt sind.

1.3. Der EWSA vertritt die Ansicht, dass die Mitgliedstaaten erwägen sollten, in ihrem Rentenrecht alle Personen mit beruflichen Einkommen aus Erwerbstätigkeit zu Beitragszahlungen zu verpflichten. Dies ist notwendig, weil die Arbeitnehmer in den neuen Formen der Beschäftigung, die durch die Digitalisierung aufgekommen sind, oftmals keinen angemessenen Schutz durch die derzeitigen Regelungen der Pensions- und Rentensysteme genießen.

1.4. Der EWSA empfiehlt den Mitgliedstaaten zu erwägen, die EDV-Systeme ihrer Renten- und Krankenversicherungssysteme mit denen ihrer Steuerverwaltungen zu verknüpfen. So könnten die Mitgliedstaaten rasch die Personen herausfiltern, die zwar Einkünfte aus einer Erwerbstätigkeit angeben, jedoch nicht durch die öffentliche Renten- bzw. Krankenversicherung versichert sind.

1.5. In den Mitgliedstaaten gibt es im Rahmen ihrer Systeme der sozialen Sicherheit außerdem noch weitere reglementierte Rechte, die die Empfänger zu Leistungen berechtigen. Dazu gehören die Elternzeit, Familienleistungen, Leistungen für Kinder und sonstige Arten von Leistungen. Diese Leistungen sind zwar oft nicht an Beiträge gebunden, bedürfen jedoch einer Berechtigung, was in den meisten Fällen bedeutet, dass der potenzielle Empfänger Arbeitnehmerstatus haben muss. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, nach Lösungen zu suchen, damit gewährleistet ist, dass die Arbeitnehmer in den neuen Formen der Beschäftigung angemessen durch diese Leistungen abgesichert werden.

1.6. Der EWSA plädiert für eine umfassende Lösung der Problematik der Anerkennung von Sozialversicherungsansprüchen für die Arbeitnehmer in den neuen Formen der Beschäftigung; sie könnte im Rahmen einer allgemeinen Reform der Finanzierung des Systems gefunden werden. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, nach Lösungen für die Finanzierung der Systeme der sozialen Sicherheit zu suchen und dabei die Ressourcen so einzusetzen, dass die langfristige Tragfähigkeit gewährleistet ist und zugleich Personen Zugang verschafft wird, die in den neuen Formen der Arbeit tätig sind. Um die Nachhaltigkeit der Sozialsysteme auch in Zukunft zu gewährleisten und den Faktor Arbeit zu entlasten, könnte überlegt werden, einen Teil der Digitalisierungsdividende dafür zu verwenden.

1.7. Der EWSA meint, dass in der von der Europäischen Kommission angeregten Debatte über die Entwicklung der europäischen Säule sozialer Rechte unbedingt auch auf die Situation der Arbeitnehmer in den neuen Beschäftigungsformen eingegangen werden sollte, sowie insbesondere auf die Anerkennung ihres Status wie auch auf die Möglichkeiten zur Gewährleistung ihres angemessenen Zugangs zu den Systemen der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes.

2. Hintergrund — Die Digitalisierung und ihre Wirkung auf die Systeme der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes

2.1. Die Digitalisierung verursacht tiefgreifende Veränderungen in der Wirtschaft, auf dem Arbeitsmarkt und ganz allgemein in der Gesellschaft auf nationaler, regionaler und globaler Ebene. Auch wenn die Digitalisierung offenkundige Vorteile bringt, ist nicht von der Hand zu weisen, dass sie sich auf viele Strukturen in Wirtschaft und Gesellschaft auswirken wird, wenn deren Anpassung an das neue Umfeld misslingt. Besonders negativ könnte sich die Digitalisierung im System der sozialen Sicherheit bemerkbar machen.

2.2. Die Systeme der sozialen Sicherheit in Europa gibt es in ihrer heutigen Form seit mehr als einem Jahrhundert. Sie sind zumeist direkt mit dem Arbeitsmarkt verknüpft und werden weitgehend aus den Beiträgen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber finanziert, und in unterschiedlichem Umfang auch aus Steuern. Die wesentliche Voraussetzung dafür, dass der Arbeitnehmer einen Versichertenstatus in den drei wichtigsten Säulen des Systems der sozialen Sicherheit (Rente, Gesundheit, Arbeitslosigkeit) hat, ist in vielen Mitgliedstaaten ein offizieller Arbeitsvertrag.

2.3. Die Digitalisierung hat auf dem Arbeitsmarkt größere Veränderungen ausgelöst, deren Ende noch nicht abzusehen ist. Diese Umwälzungen werden durch die Vielfalt der Formen der Beschäftigungsverhältnisse deutlich, die von den unbefristeten Individualarbeitsverträgen abweichen, die in den Arbeitsbeziehungen der vergangenen Jahrzehnte die Norm waren. Allerdings verbergen sich dieses neuen Formen der Arbeit unter Bezeichnungen wie etwa „unabhängiger Auftragnehmer“ oder „Associate“, die manchmal gerade zu dem Zweck geschaffen wurden, herkömmliche Begrifflichkeiten wie „Arbeitnehmer“, „Unternehmer“ oder „Selbstständiger“ zu umgehen⁽¹⁾. Es zeichnet sich die Notwendigkeit einer Anpassung der Systeme der sozialen Sicherheit ab, damit sie auf lange Sicht tragfähig bleiben und ihren Zweck erfüllen können.

2.4. In dem Maße, wie die Kohorte der Arbeitnehmer aus den geburtenstarken Jahrgängen, die „Babyboomer“, den Arbeitsmarkt verlassen und teilweise Arbeitnehmer in neuen Beschäftigungsformen — mit Nullstundenverträgen, Auftragsverträgen, zivilrechtlichen Verträgen — nachrücken, geraten die soziale Sicherheit und die Systeme des sozialen Schutzes unter Druck. Dieser Druck wird in dem Maße weiter zunehmen, wie die Alterung der europäischen Bevölkerung voranschreitet.

2.5. Klar ist, dass die Systeme der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes den Veränderungen angepasst werden müssen, die infolge der Digitalisierung bereits jetzt auf dem Arbeitsmarkt zu beobachten sind. In einigen Mitgliedstaaten haben die Sozialpartner den notwendigen Dialog eingeleitet, um politische Optionen und Maßnahmen zu sondieren, mit denen die Tragfähigkeit und die Angemessenheit der Sozialsysteme im neuen Kontext der Digitalisierung bewahrt werden können. Außerdem sind Leitlinien notwendig, um etwaige „Grauzonen“ im Zusammenhang mit dem Beschäftigungsstatus der Arbeitskräfte bzw. in Bezug auf Steuern und die Sozialversicherung auszuleuchten.

2.6. Es ist zu befürchten, dass immer weniger Erwerbstätige Beiträge in die bestehenden Sozialsysteme, also in die Arbeitslosen-, Kranken- oder Rentenversicherung, zahlen und dementsprechend nicht bezugsberechtigt sein werden. Diese Situation erfordert eine gründliche Prüfung durch die Sozialpartner und die Regierungen in den Mitgliedstaaten; die Beratungen müssen allerdings auch auf der EU-Ebene geführt werden, und zwar so, dass die lokalen Behörden, die übrigen Akteure der Zivilgesellschaft sowie Verbände und Dienstleister mit einbezogen werden, damit gangbare und nachhaltige politische und rechtliche Maßnahmen bzw. ergänzende Maßnahmen gefunden werden, die der gesamten Arbeitnehmerschaft — und auch den Selbständigen — einen angemessenen Sozialschutz bieten.

⁽¹⁾ Die Zukunft der Arbeit, wie wir sie wollen — Konferenz des EWSA und der IAO über die *Zukunft der Arbeit* — Brüssel, 15./16. November 2016.

3. Maßnahmen für die Dauerhaftigkeit der Systeme der sozialen Sicherheit und des Sozialschutzes im digitalen Zeitalter

3.1. Die Digitalisierung hat auf dem Arbeitsmarkt größere Veränderungen ausgelöst, deren Ende noch nicht abzusehen ist. Es gibt derzeit ein breites Spektrum von Beschäftigungsformen, die außerhalb der traditionellen Beziehung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern liegen, darunter etwa Beschäftigte von Online-Plattformen, die oft als Selbstständige eingestuft werden. Dieses Phänomen setzt die Systeme der sozialen Sicherheit stark unter Druck. Der EWSA empfiehlt den Mitgliedstaaten, diese Phänomene bei der Reform ihrer Arbeitsmärkte und Sozialsysteme zu regulieren, sofern dies notwendig ist.

3.2. Im einschlägigen Arbeitsrecht der meisten Mitgliedstaaten ist festgelegt, dass bei Vorhandensein eines Arbeitsverhältnisses ein Individualarbeitsvertrag vorliegt. Viele der neuen Beschäftigungsformen, die mit der Entwicklung der digitalen Technologien aufgekomen sind, sind nicht mehr im Rahmen von Arbeitsverträgen geregelt. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Situation dieser Arbeitnehmer zu klären ist, damit ihnen ein angemessener Schutz im Einklang mit den Grundätzen der nationalen Arbeitsmarkt- und Sozialsysteme gewährt werden kann. Der Verlust des Arbeitsplatzes ist für diese Arbeitnehmer gleichbedeutend mit einem unmittelbaren Armutsrisiko, da sie aus dem System der sozialen Sicherheit herausfallen.

3.3. Öffentliche Renten- und Pensionssysteme in den Mitgliedstaaten basieren auf dem Prinzip der Solidarität zwischen den Generationen. Die Höhe der betrieblichen Rente bemisst sich jedoch in der Regel nach der Höhe der gezahlten Beiträge der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber in der erwerbsaktiven Zeit. Dies bedeutet, dass Arbeitnehmer in atypischen Tätigkeiten, die keine regulären Arbeitsverträge haben, in vielen Fällen große Schwierigkeiten haben, angemessene Rentenansprüche für diese Zeiten zu sammeln. Lange Zeiten der Erwerbstätigkeit ohne Arbeitsvertrag führen mit Sicherheit zu einer sehr schlechten Altersversorgung, wenn nicht gar zur Gefahr der Altersarmut. Der EWSA vertritt die Ansicht, dass die Mitgliedstaaten erwägen sollten, in ihrem Rentenrecht alle Personen mit beruflichen Einkommen aus Erwerbstätigkeit zu Beitragszahlungen zu verpflichten.

3.4. Im Rentenrecht der meisten Mitgliedstaaten wird Selbstständigen eine Verpflichtung zur Beitragszahlung auferlegt. Was Selbstständigkeit bzw. abhängige Arbeit ist, wird im Steuerrecht oder Arbeitsrecht definiert. In vielen Situationen haben die Behörden Probleme, herauszufinden, um welche Art von Tätigkeit es geht — vor allem, wenn Arbeitnehmer in den neuen Beschäftigungsformen arbeiten. Der EWSA empfiehlt den Mitgliedstaaten, ihre Rechtsvorschriften erforderlichenfalls klarer zu gestalten, damit Formen der abhängigen Tätigkeit leichter erkannt werden können. Auf diese Weise könnten Arbeitnehmer, die über das Internet arbeiten oder anderen neuen Formen von Arbeit nachgehen, leichter ermittelt werden, und die Mitgliedstaaten könnten für diesen Personenkreis den Erwerb von Rentenansprüchen besser schützen.

3.5. Um leichter Arbeitnehmer zu erkennen, die nicht im öffentlichen Rentensystem versichert sind, weil sie zu einem bestimmten Zeitpunkt in einer neuen Beschäftigungsform tätig sind, empfiehlt der EWSA den Mitgliedstaaten, zu erwägen, die EDV-Systeme ihrer Rentensysteme mit denen ihrer Steuerverwaltungen zu verknüpfen. So könnten die Mitgliedstaaten rasch die Personen herausfiltern, die zwar Einkünfte aus einer Erwerbstätigkeit angeben, jedoch nicht durch die öffentliche Rentenversicherung versichert sind. Ebenso könnten sie rasch den versicherten Personen zugeordnet werden.

3.6. In Bezug auf die Arbeitslosenversicherung empfiehlt der EWSA u. a. den vorliegenden Vorschlag der Einführung einer Versicherung auf EU-Ebene ⁽²⁾ weiter zu prüfen, wenn so eine Versicherung durch Beiträge aller Unternehmen in der EU finanziert werden würde. Darüber hinaus sollten auch Möglichkeit EU-weiter Mindeststandards in den nationalen Arbeitslosenregimen geprüft werden, damit u. a. jeder Arbeitssuchende bezugsberechtigt ist.

3.7. Die nationalen Krankenversicherungssysteme in der EU sind Systeme mit quasi universeller Abdeckung. Selbstständige haben oft die rechtliche Verpflichtung zur Zahlung von Beiträgen in das staatliche Krankenversicherungssystem und haben folglich zugleich den Status von Versicherten und Leistungsberechtigten. Für einige der Beschäftigten, die in einer neuen Beschäftigungsform tätig sind und kein offizielles Erwerbseinkommen angeben, besteht jedoch die Gefahr, dass sie nicht im staatlichen Krankenversicherungssystem versichert werden. Der EWSA empfiehlt den Mitgliedstaaten, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Abdecken dieses Personenkreises sicherzustellen.

3.8. Neben Sozialversicherungsansprüchen, die aus der Beitragszahlung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern erwachsen, werden über manche einzelstaatliche Systeme der sozialen Sicherheit weitere reglementierte Rechte gewährt, die die Empfänger zu Leistungen berechtigen. Dazu gehören die Elternzeit, Familienleistungen, Leistungen für Kinder und

⁽²⁾ ABl. C 230 vom 14.7.2015, S. 24.

sonstige Arten von Leistungen. Diese Leistungen sind zwar nicht an Beiträge gebunden, bedürfen jedoch einer Berechtigung, was in einigen Mitgliedstaaten und in einigen Fällen bedeutet, dass der potenzielle Empfänger Arbeitnehmerstatus haben muss. Dadurch werden de facto Erwerbstätige ausgeschlossen, die in den neuen Beschäftigungsformen tätig sind, denn sie können diese Rechte nicht einfordern.

3.9. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten Lösungen für die Klärung des Arbeitnehmerstatus der Personen finden müssten, die im neuen, digitalen Umfeld tätig sind. Diesbezüglich verweist der EWSA auf die Rechtsprechung des EuGH, die den Status eines Arbeitnehmers auch dann anerkennt, wenn kein reguläres Arbeitsverhältnis vorliegt, aber innerhalb eines abhängigen Arbeitsverhältnisses eine vergütete Tätigkeit ausgeübt wird. Diese Personen genau wie die klassischen Arbeitnehmer als Arbeitnehmer zu behandeln, könnte den Zugang zu den Leistungen aus dem System der sozialen Sicherheit eröffnen.

3.10. Der EWSA begrüßt, dass die Europäische Kommission die Debatte über die Entwicklung der europäischen Säule sozialer Rechte eröffnet hat. In diesem Zusammenhang sollte unbedingt auch auf die Situation der Arbeitnehmer in den neuen Beschäftigungsformen eingegangen werden, auf die Anerkennung ihres Status wie auch auf die Möglichkeiten zur Sicherung ihres Zugangs zu angemessenen Leistungen aus den Systemen der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes.

3.11. Der EWSA empfiehlt den Mitgliedstaaten die Einrichtung von Plattformen, an denen die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft beteiligt und auf denen Vorschläge für die Anpassung des Arbeitsmarkts im Zeitalter der Digitalisierung formuliert werden. Damit die Herausforderungen der Digitalisierung bewältigt werden können, muss nach Ansicht des EWSA der Arbeitsmarkt an die neue Wirklichkeit angepasst werden, sodass die Arbeitnehmer von der Freizügigkeit profitieren können, ohne jedoch von den Systemen der sozialen Sicherheit und den Vorschriften in Bezug auf die Arbeitsbedingungen ausgeschlossen zu sein.

3.12. Da die Situation der Arbeitnehmer in den für das digitale Zeitalter typischen neuen Beschäftigungsformen komplex ist, plädiert der EWSA für eine umfassende Lösung der Problematik der Anerkennung von Sozialversicherungsansprüchen für diesen Personenkreis; sie könnte im Rahmen einer allgemeinen Reform der Finanzierung des Systems gefunden werden. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, nach Lösungen für die Finanzierung der Systeme der sozialen Sicherheit zu suchen und dabei die Ressourcen so einzusetzen, dass die langfristige Tragfähigkeit gewährleistet ist und zugleich Personen Zugang verschafft wird, die in den neuen Formen der Arbeit tätig sind. Um die Nachhaltigkeit der Sozialsysteme auch in Zukunft zu gewährleisten und den Faktor Arbeit zu entlasten, könnte überlegt werden, einen Teil der Digitalisierungsdividende dafür zu verwenden.

Brüssel, den 6. Dezember 2017

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema: „Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft zur Vermeidung der Radikalisierung junger Menschen“

(Initiativstimmung)

(2018/C 129/03)

Berichtersteller: **Christian MOOS**

Befassung	27.4.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	8.11.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	6.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	138/0/12

1. Schlussfolgerungen

1.1. Die Verhinderung der Radikalisierung junger Menschen erfordert ein langfristiges Engagement verschiedener Akteure, wobei Organisationen der Zivilgesellschaft eine wichtige Rolle spielen. Die Zivilgesellschaft trägt zur sozialen und wertebasierten Widerstandsfähigkeit gegen Radikalisierung bei.

1.2. Die Mitgliedstaaten und die EU-Institutionen müssen die Akteure der Zivilgesellschaft stärker als Partner wahrnehmen, anstatt sie als Instrumente zur Bekämpfung des gewalttätigen Extremismus zu benutzen. Bewährte Methoden, Programme und andere Initiativen gibt es bereits auf allen Gebieten der Radikalisierungsprävention; sie erhalten jedoch keine ausreichende nachhaltige und langfristige Unterstützung und sind stets von Haushaltskürzungen bedroht.

1.3. Der EWSA befürwortet nachdrücklich ein Multi-Agency-Konzept zur Radikalisierungsprävention, das einen umfangreichen Aufbau von Kapazitäten in allen relevanten Bereichen erfordert. Im Rahmen dieses Ansatzes wirken politische Entscheidungsträger, nationale Institutionen wie Polizei und Justizvollzugsanstalten, Sozialarbeiter (insbesondere Jugendarbeiter), Hochschulen und Medien, Unternehmer und Unternehmen sowie Vertreter zivilgesellschaftlicher Organisationen, unter anderem Familienverbände und sozialpartnerschaftliche Organisationen mit besonderem Schwerpunkt auf Jugendorganisationen, zusammen.

1.4. Es bedarf einer stärkeren nationalen und europäischen Unterstützung für zivilgesellschaftliche Organisationen, umfangreicherer nachhaltiger und langfristiger Haushaltsmittel sowie einer EU-weiten Koordinierung, Vernetzung und Umsetzung der Maßnahmen. Deshalb muss im Rahmen der EU-Strategie zur Bekämpfung von Radikalisierung und Anwerbung für den Terrorismus der Einbeziehung und Unterstützung zivilgesellschaftlicher Akteure noch mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden, da Politik und Gesellschaft eine gemeinsame Verantwortung für die Bekämpfung von Radikalisierung tragen. Das im Rahmen des EU-Internetforums aufgelegte Programm zur Stärkung der Zivilgesellschaft könnte in diesem Zusammenhang eine vielversprechende Initiative sein ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Der Aufruf wurde am 4. Oktober veröffentlicht: <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/isfp/topics/isfp-2017-ag-csep.html>.

1.5. Zivilgesellschaftliche und sozialpartnerschaftliche Strukturen müssen stärker in das Aufklärungsnetzwerk gegen Radikalisierung⁽²⁾ (RAN) eingebunden werden. Die Mitgliedstaaten sollten sich stärker dafür einsetzen, dass auf regionaler oder lokaler Ebene Strukturen nach der Art dieses Aufklärungsnetzes aufgebaut werden.

1.6. Das RAN und die von der Kommission bereitgestellten Instrumente weisen in die richtige Richtung, müssen aber stärker auf lokale zivilgesellschaftliche Strukturen ausgerichtet und personell wie auch materiell besser ausgestattet werden, um Experten des öffentlichen Sektors und der organisierten Zivilgesellschaft effektiv zusammenbringen zu können.

1.7. Die Mitgliedstaaten sollten die von der EU bereitgestellten Instrumente und Programme für die Radikalisierungsprävention voll ausschöpfen, unter anderem das Europäische Netz für strategische Kommunikation (ESCN), ein 26 Mitgliedstaaten umfassendes Kooperationsnetz, in dem Analysen, bewährte Verfahren und Ideen über den Einsatz strategischer Kommunikation für die Bekämpfung des gewalttätigen Extremismus ausgetauscht werden⁽³⁾.

1.8. Den Gewerkschaften kommt hierbei eine wichtige Rolle zu, da sie die Arbeitnehmer in allen betroffenen öffentlichen Bereichen vertreten. Ebendiese Arbeitnehmer müssen — in enger Zusammenarbeit mit sachkundigen zivilgesellschaftlichen Einrichtungen — in puncto Radikalisierungsprävention geschult werden.

1.9. Der EWSA begrüßt die Einrichtung der hochrangigen Expertengruppe der Kommission zum Thema Radikalisierung, die die Kommission dabei unterstützt, durch eine bessere Koordinierung der Politik und die Beteiligung aller relevanten Akteure einschließlich der Zivilgesellschaft besser auf Radikalisierung und gewaltbereiten Extremismus zu reagieren.

1.10. Nicht nur die Arbeitnehmer in öffentlichen Institutionen (z. B. Schulen), sondern auch Familienangehörige müssen Zugang zu gezielter Beratung, Unterstützung und Netzwerken erhalten, die ihnen helfen, Anzeichen der Radikalisierung zu erkennen und gleichzeitig jede Art der Diskriminierung zu verhindern.

1.11. Der EWSA unterstreicht die Bedeutung einer inklusiven formalen und informellen Bildung, die unerlässlich ist für eine aktive Teilhabe in einer vielfältigen Gesellschaft, die Vermittlung von kritischem Denken und Medienkompetenz sowie die Förderung der Widerstandsfähigkeit der Gesellschaft gegen antidemokratische, fremdenfeindliche und populistische Tendenzen, deren Einfluss auf die politische Debatte mancherorts mehr und mehr zunimmt, da sie fremdenfeindliche Stimmungen und Ansichten aufgreifen.

1.12. Bei den Anstrengungen zur Verhinderung der Radikalisierung junger Menschen bedarf es der besonderen Aufmerksamkeit einschließlich entsprechender Investitionen für die Jugendarbeit und die Jugendorganisationen der Zivilgesellschaft, die alternative Identifikationsstrukturen und -möglichkeiten sowie einen sicheren Ort bieten, an dem ein Dialog und aktives Zuhören möglich ist und die Jugendlichen ihrer Persönlichkeit Ausdruck verleihen können.

1.13. Investitionen in die Bekämpfung der in vielen EU-Staaten sehr hohen Jugendarbeitslosigkeit und der weit verbreiteten unsicheren Beschäftigungsverhältnisse müssen ebenfalls als Präventionsmaßnahme gegen Radikalisierung angesehen werden. Darüber hinaus fordert der EWSA, verstärkten Investitionen in die Bekämpfung der Armut und auch der Eingliederung junger Menschen in die Gesellschaft, das Bildungssystem und den Arbeitsmarkt größere Priorität einzuräumen.

1.14. Der EWSA unterstreicht die entscheidende Rolle und die soziale Verantwortung von Religionsgemeinschaften für die Radikalisierungsprävention und fordert mehr strategische Anstrengungen zur Verteidigung der Regeln und Werte der freiheitlichen Demokratie und zur Förderung des wertebasierten interkulturellen Dialogs, des Friedens und der Gewaltfreiheit.

1.15. Aktive Partnerschaften mit der Wirtschaft können zur Radikalisierungsprävention beitragen. Unternehmen im Bereich der sozialen Medien müssen sich an der Bekämpfung von Hasskommentaren, „alternativen Fakten“ und extremistischen Diskursen in ihren Medien beteiligen.

⁽²⁾ Das RAN ist ein von der EU finanziertes Projekt, an dem Fachleute auf dem Gebiet der Radikalisierungsprävention aus ganz Europa mitwirken. Weitere Informationen unter: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network_en.

⁽³⁾ Mit dem ESCN soll ein Netz der EU-Mitgliedstaaten zum Austausch von bewährten Verfahren und Erkenntnissen über die Nutzung der strategischen Kommunikation bei der Bekämpfung des gewalttätigen Extremismus geschaffen werden. Dabei werden die Mitgliedstaaten kostenlos, gezielt und vertraulich darüber beraten, wie sie ihre eigenen nationalen Kapazitäten zur Eindämmung gewalttätiger extremistischer Einflüsse mit Hilfe eines Konzepts für strategische Kommunikation in erforderlichem Tempo und Ausmaß entwickeln können.

1.16. Die EU sollte ihr großes Interesse an der Radikalisierungsprävention unter Beweis stellen und enger mit zivilgesellschaftlichen Organisationen in Drittstaaten zusammenarbeiten.

1.17. Es ist wichtig, die Finanzströme auszutrocknen, die extremistische Strukturen innerhalb der EU und aus Drittstaaten unterstützen und damit die Anstrengungen der öffentlichen Stellen und der Zivilgesellschaft zur Verhinderung von Radikalisierung untergraben.

2. Hintergrund

2.1. Gegenstand dieser Stellungnahme sind die langfristig wirksamen, früh ansetzenden Maßnahmen zur Vermeidung der Radikalisierung junger Menschen. Mit dem Begriff „Radikalisierung“ wird in diesem Dokument ein Prozess bezeichnet, durch den Einzelpersonen oder Gruppen sich dem Extremismus⁽⁴⁾ zuwenden und im Ergebnis dessen Gewalt zur Erreichung ihrer Ziele einsetzen oder den Einsatz von Gewalt fördern oder befürworten. Zu gewalttätigem Extremismus führende Radikalisierung ist ein spezifischer Prozess, der nicht mit politischem Radikalismus oder nicht gewalttätigen radikalen Ideen oder Taten oder legitimer demokratischer Opposition verwechselt werden darf. Er ist untrennbar mit gewalttätigem Extremismus verbunden, wie in der Entschließung des Europäischen Parlaments von 2015 beschrieben, und kann unter unterschiedlichen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen auftreten. In dieser Stellungnahme werden wichtige Maßnahmen hervorgehoben, die durch zivilgesellschaftliche Projekte und die Zusammenarbeit zwischen Regierungsstellen, den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft auf den Weg gebracht wurden. Gleichzeitig wird gefordert, weiter an einem kohärenten EU-Konzept zu arbeiten, einschließlich einer nachhaltigen und wirksamen Unterstützung, Finanzhilfe und Koordinierung von europäischer Seite.

2.2. Der EWSA weist darauf hin, dass sich alle Mitgliedstaaten einschließlich der wissenschaftlichen Kreise darum bemühen müssen, Erscheinungen wie Radikalisierung, gewalttätiges, antidemokratisches Handeln und Terrorismus einheitlich zu definieren und zu einem gemeinsamen Verständnis dieser Konzepte und der Verknüpfungspunkte zwischen ihnen zu gelangen. Daher wird der EWSA diese Themen weiterhin vom Standpunkt der Zivilgesellschaft aus untersuchen, um weitere Aspekte zu diesem Fragenkomplex beisteuern zu können.

2.3. Der durch radikale Ideologien motivierte gewaltbereite Extremismus hat viele Gesichter, zumeist aber ein junges. Oft werden vor allem junge Menschen mit ganz unterschiedlichem sozioökonomischem Hintergrund und Bildungsstand rekrutiert, darunter zunehmend auch junge Frauen.

2.4. Junge Menschen, die für eine möglicherweise zu gewalttätigem Extremismus führende Radikalisierung anfällig sind, fühlen sich häufig von der Gesellschaft ausgeschlossen und ausgegrenzt oder durch Identitätsprobleme und Veränderungen verunsichert. Radikale Ideologien bieten häufig vermeintliche Orientierung, Anleitung und Unterstützung im Alltagsleben und kompensieren unterschiedlich begründete Minderwertigkeitsgefühle. Hier kann die Zivilgesellschaft eine wichtige Rolle spielen, indem sie Alternativen bietet und generell zu einer nachhaltigen sozialen und wertebasierten Widerstandsfähigkeit gegen Radikalisierung beiträgt.

2.5. Der Radikalisierungsprozess kann sich sehr schnell, oftmals binnen weniger Wochen und Monate vollziehen. Dabei kommt den sozialen Medien eine wichtige Rolle zu, weil sie anonyme und schnelle Plattformen für die Anwerbung und die Verbreitung von Propaganda bieten.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Für die nationale Sicherheit sind in erster Linie die Mitgliedstaaten zuständig. Die europäische Koordinierung und Umsetzung geeigneter Maßnahmen wird jedoch durch Unklarheiten bei der Koordinierung auf interinstitutioneller Ebene und das Fehlen eines ganzheitlichen Ansatzes erschwert. Dies ist zunehmend problematisch, da Terrorismus und Radikalisierung grenzübergreifende Phänomene sind, die eine stärkere unionsweite Koordinierung, Vernetzung und Implementierung der Politik erforderlich machen.

3.2. Auf Unionsebene erfolgen seit 2005 sämtliche gegen Radikalisierung gerichtete Initiativen nach Maßgabe der EU-Strategie zur Bekämpfung von Radikalisierung und Anwerbung für den Terrorismus, die 2008 und zuletzt 2014 aktualisiert wurde. Die EU-Strategie spiegelt sich auch in den beiden Mitteilungen aus den Jahren 2014⁽⁵⁾ und 2016⁽⁶⁾ sowie in mehreren Schlussfolgerungen des Rates⁽⁷⁾, dem Bericht des Europäischen Parlaments aus dem Jahr 2015 und der Stellungnahme des Ausschusses der Regionen aus dem Jahr 2016⁽⁸⁾ wider. Die Einbindung und Förderung zivilgesellschaftlicher Akteure muss in dieser EU-Strategie noch stärker Beachtung finden. Politik und Gesellschaft sind

⁽⁴⁾ Dieser Ausdruck sollte mit Vorsicht verwendet werden. Er umfasst unterschiedliche Erscheinungen wie Links- und Rechts-extremismus sowie religiösen Fundamentalismus, der auf illegale oder gewalttätige Taten abzielt. Der Terminus kann leicht fehlinterpretiert werden und zu politischem Missbrauch führen. Extremistische Auffassungen können auch in der Mitte der Gesellschaft existieren.

⁽⁵⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM:2013:0941:FIN>.

⁽⁶⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM%3A2016%3A379%3AFIN>.

⁽⁷⁾ Zum Beispiel zu den Themen Strafjustiz (November 2015), Jugend und Radikalisierung (Juni 2016), Medienkompetenz und kritisches Denken (Juni 2016) und Prävention von Radikalisierung, die zu extremistisch motivierter Gewalt führt (November 2016).

⁽⁸⁾ ABl. C 17 vom 18.1.2017, S. 33.

gemeinsam gefordert, der Entfremdung junger Menschen von den Werten der freiheitlich-demokratischen Grundordnung und ihrer Radikalisierung entgegenzuwirken.

3.3. Der Europäischen Kommission kommt das Verdienst zu, die Bedeutung eines ganzheitlichen Ansatzes in der Radikalisierungsprävention sehr früh erkannt zu haben. Die Kommission hat ihre Unterstützung für den unionsweiten Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren im Rahmen des RAN erklärt. In der Europäischen Sicherheitsagenda vom 28. April 2015⁽⁹⁾ sah die Kommission die Schaffung eines RAN-Exzellenzzentrums vor, das am 1. Oktober 2015 eingerichtet wurde. Besonders hervorzuheben ist auch das am 3. Dezember 2015 gestartete EU-Internetforum. Die Erfahrungen und Empfehlungen des RAN spiegeln sich auch verstärkt in den überarbeiteten Leitlinien für die Strategie der EU zur Bekämpfung von Radikalisierung und Anwerbung für den Terrorismus vom 24. Mai 2017⁽¹⁰⁾ wider. Diese Leitlinien zielen deshalb ebenfalls auf eine stärkere Beteiligung der Zivilgesellschaft an einem Multi-Agency-Ansatz ab.

3.4. In ihrer Mitteilung über die Prävention von Radikalisierung, die zu extremistisch motivierter Gewalt führt⁽¹¹⁾, kündigte die Europäische Kommission an, dass sie einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Förderung der sozialen Inklusion vorlegen wird. Der EWSA befürwortet diese Pläne und fordert die Europäische Kommission auf, diesen Vorschlag möglichst rasch zu erarbeiten und vorzulegen.

3.5. Um die Bemühungen zur Prävention und Bekämpfung von Radikalisierung, die zu extremistisch motivierter Gewalt und Terrorismus führt, zu verstärken und die Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen allen relevanten Interessenträgern zu verbessern, hat die Kommission eine Gruppe hochrangiger Experten auf dem Gebiet der Prävention und Bekämpfung von Radikalisierung eingerichtet (die hochrangige Expertengruppe der Kommission zum Thema Radikalisierung). Diese Gruppe wird beratend tätig sein, um die EU-Politik im Bereich der Prävention von Radikalisierung, die zu extremistisch motivierter Gewalt und Terrorismus führt, auszubauen und Möglichkeiten für eine besser strukturierte Zusammenarbeit auf diesem Gebiet zwischen den verschiedenen Interessenträgern einschließlich der Experten und der Mitgliedstaaten aufzuzeigen.

3.6. Dennoch ist der EWSA der Ansicht, dass die Initiativen der EU und der Mitgliedstaaten zur Verhinderung von Radikalisierung sowie die Schritte zu ihrer Umsetzung nach wie vor unzureichend sind. Viele der derzeitigen Maßnahmen der EU konzentrieren sich zu sehr auf zivilgesellschaftliche Organisationen als Werkzeuge (und nicht als Partner) im Kampf gegen gewaltbereiten Extremismus (z. B. als Instrumente für die Entwicklung von Gegendiskursen im Internet). Der EWSA ist auch der Meinung, dass diese Maßnahmen vornehmlich durch „Krisenereignisse“ wie die Terroranschläge in den letzten Jahren motiviert sind, weshalb sie in erster Linie gegen islamistischen Terrorismus gerichtet und auf eine kurzfristige, repressive Sicherheitspolitik⁽¹²⁾ konzentriert zu sein scheinen, während es in Wirklichkeit mehr Bedrohungen gibt, die von Extremisten, die die Religion als Vorwand missbrauchen, und von extremistischen politischen Gruppierungen ausgehen. Stattdessen sollte mehr in nachhaltige und langfristige Präventionsanstrengungen investiert werden. In seinen Stellungnahmen zum Thema „Politik der EU zur Terrorismusbekämpfung“ (2011)⁽¹³⁾ und zur EU-Agenda für 2030⁽¹⁴⁾ hat der EWSA bereits gefordert, die Zivilgesellschaft und die lokalen Interessenträger stärker zu beteiligen und sie institutionell weiter zu unterstützen⁽¹⁵⁾, da sie auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene eine wichtige Rolle bei der Entwicklung von Vertrauen, sozialem Engagement und demokratischer Inklusion spielen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der EWSA befürwortet nachdrücklich ein Multi-Agency-Konzept zur Radikalisierungsprävention. Dazu ist ein umfangreicher Kapazitätsaufbau in allen relevanten Bereichen erforderlich. Im Rahmen eines solchen Konzepts wirken politische Entscheidungsträger, nationale Institutionen wie Strafverfolgungsbehörden und Justizvollzugsanstalten, Sozialarbeiter, Hochschulen, Medien und Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft sowie einschlägige sozialpartnerschaftliche Organisationen wie Gewerkschaften der Polizei, des Strafvollzugs und der Lehrer zusammen.

4.2. Der EWSA betont die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Bekämpfung des Extremismus und weist darauf hin, dass dieser gemeinsame Beitrag nicht durch sicherheitspolitische Aspekte beschränkt werden darf. In dieser Stellungnahme werden Beispiele für Aktivitäten und Projekte der organisierten Zivilgesellschaft angeführt, die zu mehr sozialer Nachhaltigkeit und Inklusion beitragen. Dies ist einer von mehreren wichtigen Bereichen, in denen die Zivilgesellschaft einen wichtigen Beitrag leisten kann, der weit über alle denkbaren sicherheitspolitischen Maßnahmen hinausgeht.

⁽⁹⁾ COM(2015) 185 final und COM(2013) 941 final.

⁽¹⁰⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9646-2017-INIT/de/pdf>.

⁽¹¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52016DC0379>.

⁽¹²⁾ Siehe [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583124/IPOL_STU\(2017\)583124_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583124/IPOL_STU(2017)583124_EN.pdf).

⁽¹³⁾ ABl. C 218 vom 23.7.2011, S. 91 und ABl. C 211 vom 19.8.2008, S. 61.

⁽¹⁴⁾ ABl. C 34 vom 2.2.2017, S. 58.

⁽¹⁵⁾ Zu den verstärkten Maßnahmen auf lokaler Ebene siehe die Stellungnahme des AdR zum Thema „Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus: lokale und regionale Präventionsmaßnahmen“, ABl. C 17 vom 18.1.2017, S. 33.

4.3. Der EWSA begrüßt daher das von der Kommission im Februar 2017 eingerichtete Netz politischer Entscheidungsträger für Prävention auf nationaler Ebene, das den Austausch von Fachwissen und Erfahrungen in den Mitgliedstaaten verstärken und eine intensivere Beteiligung der Mitgliedstaaten an den Aktivitäten des RAN bewirken soll. Die unlängst eingerichtete hochrangige Expertengruppe der Kommission zum Thema Radikalisierung ist ein weiterer Schritt zur Stärkung dieses Austausches zwischen allen relevanten Akteuren.

4.4. Die Mitgliedstaaten sollten die von der EU bereitgestellten Instrumente und Programme für die Radikalisierungsprävention voll ausschöpfen und darüber hinaus selbst angemessene Haushaltsmittel bereitstellen, an denen es fast überall mangelt. Die Radikalisierungsprävention erfordert einen langen Atem, wenn ihre Ergebnisse nachhaltig wirken sollen.

4.5. Die Gewerkschaften spielen eine besonders wichtige Rolle, da sie u. a. die an vorderster Front tätigen Arbeitnehmer in allen relevanten Bereichen vertreten und ihren Mitgliedern Ausbildungsmaßnahmen und Dienstleistungen anbieten können. Der EWSA fordert deshalb auch im Bereich der öffentlichen Dienste und der Sozialarbeit eine angemessene personelle und finanzielle Ausstattung auf allen Ebenen, insbesondere aber auf lokaler Ebene. Beispielsweise kann eine verstärkte Polizeipräsenz an Orten mit erhöhtem Kriminalitätsrisiko die Entstehung rechtsfreier und gewaltintensiver Räume verhindern.

4.6. Eine inklusive formale und informelle Bildung ist für die aktive gesellschaftliche Teilhabe entscheidend. Sie kann tolerante und pluralistische Gesellschaftsordnungen festigen, indem sie das Bewusstsein für freiheitliche und humanistische Werte und demokratisch-rechtsstaatliche Normen fördert. Schule, allgemeine und berufliche Bildung sowie Angebote der Jugendarbeit stellen Schlüsselinstitutionen für eine frühzeitige Radikalisierungsprävention dar, wenn sie zu kritischem Denken und Medienkompetenz⁽¹⁶⁾ befähigen und im Zusammenspiel mit funktionierenden Arbeitsmärkten durch gute Perspektiven besonders für junge Menschen gesellschaftlich integrativ wirken. Gute Bildungs- und Ausbildungssysteme allein können Radikalisierung zwar nicht ausschließen, sie erhöhen aber die Resilienz gegen Radikalisierung.

4.7. Die Bildungsarbeit muss auch jenseits staatlicher Schulen intensiviert werden, und dementsprechende zivilgesellschaftliche Angebote müssen noch stärker gefördert werden, um für eine interkulturelle Sensibilisierung und gleichzeitig ein eindeutiges Bekenntnis zu Freiheit, freiheitlicher Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu sorgen. Ein sensibilisierter Umgang mit verschiedenen Kulturen und Weltregionen insbesondere im Zuge der Migrationskrise, aber auch die Vermittlung der unverhandelbaren Werte unserer Gesellschaft — wie das auf Gleichberechtigung und Chancengleichheit gründende Rollenverständnis von Frauen und Männern — können aktiv zur Prävention beitragen.

4.8. Insbesondere aber sollte mehr in zivilgesellschaftliche Jugendarbeit und von Jugendorganisationen veranstaltete Kultur-, Sport- und andere Freizeitaktivitäten investiert werden, um alternative Identifikationsstrukturen und -möglichkeiten sowie sichere Orte zu schaffen, an denen ein Dialog möglich ist und die Jugendlichen ihrer Persönlichkeit Ausdruck verleihen können.

4.9. Neben dem staatlichen Bildungssektor leistet insbesondere die organisierte Zivilgesellschaft einen wichtigen Beitrag dazu, hochwertige Gegenbotschaften und Gegendiskurse zu den „Angeboten“ radikaler Gruppen zu entwickeln, wie der EWSA bereits hervorgehoben hat⁽¹⁷⁾. Dazu können religiöse Gemeinschaften und vor allem Zeitzeugen, Opfer und Überlebende aus Konfliktregionen sowie Aussteiger einen wertvollen Beitrag leisten, indem sie als Vorbilder dienen. Gerade weil sie einen wesentlichen Beitrag zur Radikalisierungsprävention leisten können, müssen Bildungssysteme, Zivilgesellschaft und lokale Gebietskörperschaften langfristig in viel stärkerem Maße gefördert, unterstützt und finanziert werden.

5. Besondere Empfehlungen

5.1. Der EWSA unterstützt insbesondere die Initiative, den Dialog mit der Politik auf europäischer und nationaler Ebene zu fördern, und fordert die Institutionalisierung eines regelmäßigen Austauschs auf allen Ebenen, der sicherstellt, dass das RAN den Mitgliedstaaten und den EU-Institutionen praktische Handlungsempfehlungen gibt. Überdies könnte der Einfluss des Netzes auf allen Ebenen maximiert werden, wenn seine Empfehlungen und Schlussfolgerungen systematischer verbreitet werden. Die hochrangige Expertengruppe zum Thema Radikalisierung wird diesbezüglich Empfehlungen abgeben.

5.2. In diesem Zusammenhang begrüßt der EWSA den Vorschlag, für jeden Mitgliedstaat eine Übersicht über die bestehenden Präventions- und Ausstiegsprogramme zu erstellen. Solche Übersichten könnten auch auf europäischer Ebene z. B. durch das RAN zur Verfügung gestellt werden, um den Dialog zwischen staatlichen Stellen und zivilgesellschaftlichen Akteuren zu verbessern und so Synergien zu schaffen und Überschneidungen zwischen Programmen zu vermeiden. Die Informationen über diese Angebote müssen unionsweit deutlich verbessert werden.

⁽¹⁶⁾ Pariser Erklärung.

⁽¹⁷⁾ ABl. C 211 vom 19.8.2008, S. 61.

5.3. Zivilgesellschaftliche und sozialpartnerschaftliche Strukturen, die bereits im Bereich der Radikalisierungsprävention tätig sind oder daran Interesse haben, müssen stärker in das RAN eingebunden werden. Daher sollten die Mitgliedstaaten mit dem RAN vergleichbare Strukturen auf regionaler oder lokaler Ebene stärker fördern.

5.4. Zivilgesellschaftliche Akteure und staatliche Stellen, Vereine einschließlich Sportvereinen und Familienverbänden, Schulen, Jugendorganisationen und Jugendaktivitäten, Religionsgemeinschaften, soziale Dienste und die Polizei müssen interdisziplinär und vernetzt zusammenarbeiten, damit Strategien zur Radikalisierungsprävention frühzeitig eingeleitet werden können. Daher müssen vor allem die in vorderster Linie in allen relevanten Bereichen Tätigen in enger Zusammenarbeit mit sachkundigen zivilgesellschaftlichen Einrichtungen in puncto Radikalisierungsprävention geschult werden. Darüber hinaus müssen die einschlägigen Beratungsgremien und -netze für das betroffene Personal zugänglich gemacht werden, um die Feststellung von Anzeichen für Radikalisierung zu erleichtern und gleichzeitig jede Art der Diskriminierung zu vermeiden.

5.5. Lokale Gebietskörperschaften und ihre Verwaltungen sind besonders wichtig für die Prävention, da sie alle Akteure vor Ort zusammenbringen können. Bereits bestehende Finanzierungsmechanismen auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten müssen ausgebaut und durch niedrigere bürokratische Schwellen zugänglicher gemacht werden. Dazu bedarf es einer umfangreichen nachhaltigen Zusatzfinanzierung.

5.6. Der EWSA plädiert für mehr Investitionen in die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, Jugendarbeit und Freizeiteinrichtungen zur Förderung der Integration und der der gesamten EU gemeinsamen demokratischen Werte.

5.7. Die Mitgliedstaaten investieren bei weitem nicht genug, um der Jugend optimale Chancen zu bieten und auf diese Weise Radikalisierung, die durch gesellschaftliche Marginalisierung und Perspektivlosigkeit — beispielsweise aufgrund eines vorzeitigen Schulabbruchs — begünstigt werden kann, entgegenzuwirken. Insgesamt muss die Bekämpfung der in vielen EU-Staaten sehr hohen Jugendarbeitslosigkeit und der weit verbreiteten prekären Beschäftigungsverhältnisse auch als Präventionsmaßnahme gegen Radikalisierung angesehen werden.

5.8. Themen wie Identität, geschlechterspezifische und kulturelle Rollenkonflikte, Potenziale für sozioökonomische Konflikte, Einwanderung sowie Diskriminierung, soziale Ausgrenzung und Mobbing, die von extremistischer Propaganda und extremistischen Gruppierungen instrumentalisiert werden können, müssen stärker in den schulischen Unterricht wie auch die Ausbildung staatlicher Bediensteter (z. B. in Strafverfolgungsbehörden und Justizvollzugsanstalten) einbezogen werden. Allerdings finden in diesem Zusammenhang zentrale Themen wie staatsbürgerliche Erziehung in den Lehrplänen vieler EU-Mitgliedstaaten zu wenig Beachtung. Es ist weiterhin dringend erforderlich, die Medienkompetenz von jungen Menschen, Eltern und Lehrern in Bezug auf die Nutzung des Internets und der sozialen Medien zu stärken.

5.9. Zwar sind nicht allein von Armut oder Arbeitslosigkeit betroffene Jugendliche anfällig für Radikalisierung. Materielle Deprivation sowie Mangel an Chancen und aktiver Teilhabe können aber zu sozialer Ausgrenzung führen, die wiederum zum Einfallstor für radikale Verführer werden kann. Neben verstärkten Investitionen in die Armutsbekämpfung fordert der EWSA ⁽¹⁸⁾, der Integration junger Menschen in die Gesellschaft, das Bildungssystem und den Arbeitsmarkt mehr Priorität einzuräumen. Der EWSA bekräftigt seine Forderung nach robusten Integrationssystemen in den Mitgliedstaaten, die den Zugang zum Arbeitsmarkt, die Anerkennung von Qualifikationen und die Berufs- und Sprachausbildung als Integrationsinstrumente ermöglichen, und er lehnt jede Form der Diskriminierung aus ethnischen oder religiösen Gründen ab ⁽¹⁹⁾.

5.10. Konkrete Beratungs- und Hilfsangebote für Familien von sich radikalierenden Jugendlichen sind sehr wichtig. Ebenso müssen diesen Familien, wenn sie Veränderungen bei ihren jungen Verwandten feststellen, die auf eine Radikalisierung hindeuten, kompetente Ansprechpartner und Netze zur Verfügung stehen. Gerade weil zivilgesellschaftliche Organisationen und Initiativen niederschwellig sind, benötigen insbesondere sie Unterstützung bei der Entwicklung von Programmen für den Dialog und den Erfahrungsaustausch mit marginalisierten jungen Menschen und ihren Familien.

5.11. Programme, die häuslicher Gewalt entgegenwirken, tragen zur Radikalisierungsprävention bei, weil eigene Erfahrungen mit häuslicher Gewalt falsche Vorbilder und Rollenverständnisse schaffen können und häufig der Kriminalität Vorschub leisten. Diese Programme benötigen auch zusätzliche institutionelle und finanzielle Unterstützung.

⁽¹⁸⁾ ABl. C 170 vom 5.6.2014, S. 23.

ABl. C 173 vom 31.5.2017, S. 15.

⁽¹⁹⁾ ABl. C 125 vom 21.4.2017, S. 40.

5.12. Aktive Partnerschaften mit der Wirtschaft können zur Prävention beitragen. Das gilt vor allem für die IKT-Branche. Innovative Instrumente, die auch die sozialen Medien und das Internet bieten, können bei der Verbreitung von Gegendiskursen durch kostengünstige oder im Idealfall kostenfreie Angebote helfen. Unternehmen können professionelle Kommunikations- und Medienkompetenzen für zivilgesellschaftliche Organisationen und Praktiker zur Verfügung stellen und die Entwicklung gezielter Werbung und Kampagnen unterstützen.

5.13. Gleichzeitig sollten Online-Anbieter in die Bekämpfung von Hasskommentaren, „alternativen Fakten“ und extremistischen Diskursen in ihren Medien einbezogen und dazu verpflichtet werden, illegale extremistische Inhalte von ihren Internetseiten zu entfernen. Jedoch darf die Überwachung der Kommunikation nicht zu einem Instrument werden, das in die Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürgern eingreift⁽²⁰⁾.

5.14. Die Mitgliedstaaten sind in diesem Zusammenhang gefordert, Kommunikations- und Medienkompetenzen zivilgesellschaftlicher Akteure zu fördern, damit geeignete Maßnahmen gegen die Ausstrahlung von radikalen, zur Gewalt aufrufenden Inhalten ausgearbeitet und auch anderen Fachleuten und Projekten zur Verfügung gestellt werden können. Um dieses Ziel zu erreichen, könnten die Mitgliedstaaten beispielsweise in nachhaltiger Weise an dem Programm zur Stärkung der Zivilgesellschaft mitwirken.

5.15. Der EWSA spricht sich für eine Intensivierung der Forschungsförderung aus, die die EU bereits durch ihre Forschungsprogramme in der Radikalisierungsprävention (z. B. im Rahmen des RAN-Exzellenzzentrums) ermöglicht, sowie für eine stärkere Vernetzung von Wissenschaft und zivilgesellschaftlichen Experten auf diesem Gebiet.

5.16. Radikalisierung findet sehr häufig im Strafvollzug statt. Der Strafvollzug birgt eine Reihe von Risikofaktoren, beispielsweise viele Menschen auf engem Raum, Situationen der persönlichen Ausgrenzung, sehr viel zur Verfügung stehende Zeit usw. Es müssen gezielte Maßnahmen ergriffen werden, um eine angemessene Schulung der Beschäftigten im Strafvollzug zu erleichtern und sie zu befähigen, Gefahrensituationen zu erkennen. Es gibt positive Erfahrungen in diesem Bereich sowie bewährte Verfahren zur Vermeidung solcher Situationen. Um dies zu erreichen, müssen die Gefängnisse von angemessener Größe und mit qualifiziertem Personal ausgestattet sein, und die Zahl der Beschäftigten muss in einem vernünftigen Verhältnis zu der der Gefängnisinsassen stehen, um auf diese Weise deren Resozialisierung zu fördern. Die Rolle der Gewerkschaften in diesem Bereich könnte weiter ausgebaut werden, z. B. durch Schulungen und die Verbreitung von Erfahrungen, die über das Aufklärungsnetz gegen Radikalisierung gewonnen wurden.

5.17. Öffentliche Bedienstete in Sicherheitsbehörden, Strafvollzug, Sozialarbeit, Schulen und weiteren relevanten staatlichen Einrichtungen, die viele Schnittstellen mit der organisierten Zivilgesellschaft aufweisen, müssen entsprechend einem Multi-Agency-Konzept — über repressive Maßnahmen hinaus — stärker als bisher in Bezug auf Prävention und Aufklärung geschult werden. Hierfür können auf europäischer Ebene Fachwissen und Mittel zur Verfügung gestellt und die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft gezielt gefördert werden.

5.18. Die Zusammenarbeit staatlicher und nichtstaatlicher Stellen zur Reintegration ehemaliger Strafgefangener muss intensiviert werden, um die erfolgreiche Resozialisierung dieser Menschen zu gewährleisten. Vielen radikalisierten jungen Menschen ist gemeinsam, dass sie in ihrem Leben bereits straffällig geworden sind.

5.19. Die Eingliederung ehemaliger Strafgefangener in den Arbeitsmarkt ist aufgrund der mit dem Strafvollzug oft einhergehenden Stigmatisierung schwierig. Sie ist aber ein wichtiger Schritt zur Radikalisierungsprävention. Hier sind auch die Sozialpartner gefordert, einen Beitrag zu leisten, indem sie (vor allem die Arbeitgeber) den Betroffenen eine zweite und oftmals erste Chance bieten.

5.20. Die EU sollte ihr großes Interesse an der Radikalisierungsprävention unter Beweis stellen und enger mit zivilgesellschaftlichen Organisationen in Drittstaaten zusammenarbeiten, die ein hohes Radikalisierungsrisiko aufweisen und auch zu Brutstätten der Radikalisierung werden bzw. werden können.

5.21. Insbesondere erweist es sich im Hinblick auf das auswärtige Handeln der EU und die staatliche und gesellschaftliche Widerstandsfähigkeit — so wie in der Globalen Strategie der EU für Außen- und Sicherheitspolitik beschrieben — als notwendig, den interkulturellen und interreligiösen Dialog durch die Ausweitung der Partnerschaften mit der Zivilgesellschaft, sozialen Organisationen, Religionsgemeinschaften und dem privaten Sektor in diesen Ländern zu fördern. Es besteht ein hohes Risiko, dass die Anstrengungen der Zivilgesellschaft folgenlos bleiben, da externe Akteure in Drittstaaten einen erheblichen Einfluss ausüben, etwa durch die Finanzierung gewaltbereiter extremistischer Bewegung in den Mitgliedstaaten und Nachbarländern der EU. Solche Finanzströme müssen ausgetrocknet werden.

Brüssel, den 6. Dezember 2017

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

⁽²⁰⁾ ABl. C 218 vom 23.7.2011, S. 91.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Beitrag der Zivilgesellschaft zur Ausarbeitung einer umfassenden Ernährungspolitik in der EU“

(Initiativstellungnahme)

(2018/C 129/04)

Berichtersteller: **Peter SCHMIDT**

Beschluss des Plenums	23.2.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	21.11.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	6.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Ent- haltungen)	131/3/7

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) bekräftigt seine Forderung nach der Ausarbeitung einer umfassenden Ernährungspolitik in der EU mit dem Ziel, gesunde Ernährungsgewohnheiten aus nachhaltigen Lebensmittelsystemen zu gewährleisten, die Landwirtschaft mit Ernährungs- und Ökosystemleistungen zu verbinden und Versorgungsketten sicherzustellen, mit denen die öffentliche Gesundheit für alle Schichten der Gesellschaft in der EU gewahrt wird. Eine umfassende Ernährungspolitik der EU sollte die Kohärenz zwischen ernährungsbezogenen Politikbereichen verbessern, den Wert von Lebensmitteln wiederherstellen und einen langfristigen Übergang von Lebensmittelproduktivismus und -konsumismus hin zu einem bürgerschaftlichen Ernährungskonzept zu fördern.

1.2. Der derzeitige EU-Politikrahmen eignet sich nicht für den Übergang zu nachhaltigeren Lebensmittelsystemen, um die wirksame Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (SDG) sowie die Wahrung des Rechts auf Ernährung und der anderen Menschenrechte zu gewährleisten. Die derzeitigen politischen Strategien mögen bei der Bewältigung einzelner Probleme erfolgreich gewesen sein, garantieren jedoch nicht die kollektive Kohärenz, die zur Bewältigung der künftig erwarteten Herausforderungen zwischen den globalen und EU-Lebensmittelsystemen herrschen muss. Der EWSA betont, dass die bestehenden politischen Instrumente der EU angepasst und harmonisiert werden müssen, um ökologisch, wirtschaftlich und soziokulturell nachhaltige Lebensmittelsysteme sicherzustellen. Der EWSA bekräftigt ferner, dass eine umfassende Ernährungspolitik eine neugestaltete GAP ergänzen und nicht ersetzen sollte ⁽¹⁾.

1.3. Nach Ansicht des EWSA bedarf es weiterhin einer Kultur, welche die Bedeutung der Lebensmittel für die Ernährung und die Kultur sowie ihre sozialen und ökologischen Auswirkungen wertschätzt. Hier ist die reiche Palette an Lebensmitteln und regionalen bzw. lokalen Spezialitäten in der EU ein echter Trumpf und sollte daher weiter aufgewertet werden. Im Rahmen einer umfassenden Ernährungspolitik sollten eine zunehmende Wertschätzung von Lebensmitteln seitens der Verbraucher sowie die Vermeidung und Verringerung von Lebensmittelverschwendung gefördert und dazu beigetragen werden, den Preis von Lebensmitteln mit anderen Werten zu reintegrieren und abzustimmen. Insbesondere sollten hierbei faire Preise für die Erzeuger gewährleistet sein, damit die Landwirtschaft rentabel bleibt.

1.4. Der EWSA betont, dass alle Interessenträger in der Lebensmittelversorgungskette eine Rolle bei der Ausarbeitung eines umfassenden Rahmens spielen müssen, um eine gerechte Verteilung entlang der Versorgungskette zu erreichen. Keine Branche ist dazu im Alleingang in der Lage. Eine umfassende Ernährungspolitik erfordert Weichenstellungen in Industrie und Einzelhandel, um die Umstellung der Verbraucher auf Nachhaltigkeit zu beschleunigen. Im Zuge des Übergangs zu nachhaltigen Lebensmittelsystemen müssen sich auch die Verbraucher aktiv für ein solches bürgerschaftliches

⁽¹⁾ EWSA-Stellungnahme zum Thema „Eine mögliche Umgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik“, ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 10.

Ernährungskonzept engagieren. Dies bedeutet auch, dass eine umfassende Ernährungspolitik dafür sorgen muss, dass die europäische Agrar- und Ernährungswirtschaft auf einem Qualitätsniveau verkaufen kann, bei dem ihre Position als bevorzugte Option für die große Mehrheit der Verbraucher unangefochten bleibt.

1.5. Der EWSA begrüßt es, dass immer mehr Initiativen auf regionaler und lokaler Ebene umgesetzt werden, um alternative Lebensmittelsysteme zu fördern. Durch diese Initiativen werden engere Verbindungen zwischen Erzeugern und Verbrauchern, Möglichkeiten für örtliche Unternehmen sowie neue Arbeitsplätze geschaffen, und die Menschen vor Ort haben wieder eine Beziehung zu ihren Lebensmitteln. Außerdem betont der EWSA die Rolle der Städte bei der Entwicklung integrierterer Strategien im Lebensmittelbereich. Eine umfassende Ernährungspolitik sollte auf einer gemeinsamen Steuerung auf jeder Ebene — auf lokaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene — aufbauen, diese fördern und ausbauen. Hierdurch würde ein Rahmen geschaffen, damit diese Initiativen unabhängig von ihrem Umfang gedeihen können.

1.6. Der EWSA fordert eine neue intelligente Kennzeichnung nachhaltiger Lebensmittel. Bislang wurde der Schwerpunkt auf den Nährwert und andere gesundheitsbezogene Angaben gelegt, aber der EWSA weist darauf hin, dass zunehmen Besorgnis über das Fehlen von Verbraucherinformationen über die ökologischen und sozialen Auswirkungen von Lebensmitteln geäußert wird. Die Lebensmittelindustrie ist sich bewusst, dass sie ökologische Folgen bis zu einem gewissen Grad abfedern kann, aber im Endeffekt müssen die Verbraucher einbezogen werden und es müssen Informationen bereitgestellt werden.

1.7. Zur Förderung der Schaffung eines umfassenden Rahmens, der die ernährungspolitischen Maßnahmen der EU miteinander verbindet, schlägt der EWSA vor, kurz- oder mittelfristig eine bereichsübergreifende und interinstitutionelle Task Force einzurichten, an der verschiedene Generaldirektionen der Kommission und andere EU-Institutionen beteiligt werden. Diese Task Force wäre für die Ausarbeitung eines Aktionsplans für nachhaltige Lebensmittel verantwortlich, um die EU bei der Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele im Lebensmittelbereich zu unterstützen. Der Aktionsplan sollte in einem partizipativen Prozess unter Einbeziehung der Akteure der Lebensmittelversorgungskette, der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft ausgearbeitet werden. Der EWSA schlägt vor, einen Raum für die Zivilgesellschaft einzurichten und auszubauen, damit sie in diesen Prozess einbezogen werden und sich aktiv daran beteiligen kann.

1.8. Der EWSA empfiehlt insbesondere, einen „EU-Anzeiger für nachhaltige Lebensmittel“ zu konzipieren, der es ermöglichen würde, die Herausforderungen für die Lebensmittelsysteme mit einem mehrjährigen Ansatz zu bewältigen und so die Angleichung der Maßnahmen auf den verschiedenen Steuerungsebenen zu fördern. Der Anzeiger würde Indikatoren umfassen, mit denen Fortschritte auf dem Weg zur Erreichung der festgelegten Ziele gefördert und überwacht würden.

1.9. Längerfristig und unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen der Task Force ruft der EWSA die Kommission auf, zu prüfen, ob eine spezielle Generaldirektion für Ernährung eingerichtet werden kann, mit der ein klares Zentrum für EU-Verantwortlichkeiten bei ernährungspolitischen Maßnahmen geschaffen würde, von dem Initiativen für Regulierung, Gesetzgebung und ggf. Durchsetzungsmaßnahmen ausgehen könnten. Eine solche Struktur könnte sich in allen EU-Mitgliedstaaten in Form spezieller Ministerien für Ernährung widerspiegeln.

2. Einleitung

2.1. Auf Ersuchen des niederländischen Ratsvorsitzes hat der EWSA 2016 eine Sondierungsstellungnahme zum Thema „Nachhaltigere Lebensmittelsysteme“ verfasst. Darin fordert der EWSA eine umfassende Ernährungspolitik, um den Übergang zu nachhaltigeren Lebensmittelsystemen zu fördern und um die Kohärenz zwischen den ernährungspolitischen Zielen (wie nachhaltige Landwirtschaft, gesunde Ernährung, Umweltschutz, fairere Handelsbeziehungen usw.) zu verbessern. Im Zentrum dieser Stellungnahme steht die Empfehlung, dass die Überlegungen und die Vision für einen umfassenden Rahmen weiterentwickelt werden sollen.

2.2. Inzwischen gibt es auch immer mehr Impulse für einen ganzheitlichen Ansatz in der Ernährungspolitik. Die Vereinten Nationen haben ein Aktionsjahrzehnt für Ernährung ausgerufen und damit deutlich gemacht, dass die Lebensmittelsysteme mit Blick auf eine gesündere und ausgewogenere Ernährung neu gestaltet werden müssen. Die Hochrangige Sachverständigengruppe des Ausschusses für Welternährungssicherheit (HLPE) hat diese Notwendigkeit in ihrem Bericht vom September 2017 ⁽²⁾ erneut bekräftigt. Auf EU-Ebene hat der Ausschuss der Regionen unlängst eine Stellungnahme verabschiedet, in der eine umfassende, nachhaltige EU-Lebensmittelpolitik gefordert wird, welche die verschiedenen Politikbereiche mit Bezug zur Ernährung miteinander verbindet. Die Internationale Sachverständigengruppe für nachhaltige Lebensmittelsysteme (IPES Food) hat einen dreijährigen partizipativen Prozess zur Entwicklung einer Vision für eine gemeinsame Ernährungspolitik bis 2018 eingeleitet, an dem Gruppen aus der Wissenschaft, Interessenträger, Organisationen der Zivilgesellschaft und politische Entscheidungsträger beteiligt sind. Bereits jetzt trägt eine Fülle sektorübergreifender Initiativen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene — unter aktiver Beteiligung der Zivilgesellschaft — zur Änderung der europäischen Lebensmittelsysteme bei.

⁽²⁾ HLPE, 2017. Ernährung und Lebensmittelsysteme.

2.3. Nach Auffassung des EWSA ist die Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung in Europa eine wesentliche Triebkraft sowohl für den Übergang zu einem umfassenden Ansatz, der sich über verschiedene Politikbereiche (Landwirtschaft, Gesundheit, Umwelt, Handel und Entwicklung, Innovationen usw.) und Entscheidungsebenen (EU, nationale, lokale Ebene) erstreckt, als auch für mehr Nachhaltigkeit bei der Nahrungsmittelerzeugung und den Ernährungsgewohnheiten. Die derzeitige Debatte über die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) nach 2020 ist auch eine gute Gelegenheit, um die Kohärenz zwischen einer neu gestalteten Agrarpolitik und weiteren ernährungspolitischen Zielen zu gewährleisten⁽³⁾.

2.4. Einige Mitgliedstaaten (z. B. Finnland, Frankreich, Deutschland, Niederlande und Schweden) ergreifen vermehrt Maßnahmen der Ernährungspolitik mit Blick auf die Bereiche Gesundheit, Umwelt und Nachhaltigkeit. Der EWSA warnt vor einer Situation, in der ein jeweils unterschiedlicher Ansatz in den einzelnen Mitgliedstaaten sich nachteilig auf Verbraucher und Unternehmen auswirken kann. Nach Ansicht des EWSA ist dies ein weiterer Grund für die Forderung nach einem umfassenden Rahmen auf EU-Ebene.

3. Diagnose — was im gegenwärtigen politischen Rahmen nicht funktioniert

3.1. Es liegen immer mehr wissenschaftliche Erkenntnisse über die Auswirkungen der Ernährung auf die Gesundheit, die Umwelt und die Gesellschaft als Ganzes vor. Die Ernährungslage, zu deren Bewältigung die GAP geschaffen wurde, ist komplexer geworden. In Europa gibt es keine Engpässe; dieser Erfolg ist auf die GAP und die steigenden Einkommen sowie auf verbesserte Produktionsmethoden in der Landwirtschaft zurückzuführen. Die Beschäftigung im Lebensmittelsektor und die Wertschöpfung haben sich von Land und See auf Fabriken, Einzelhandel und Gastronomie verlagert. Die gesundheitspolitische Agenda wurde — weg vom unzureichenden Verbrauch — ausgeweitet; heute gibt es nach wie vor unangemessene Ernährungsweisen aufgrund sozialer Ungleichheiten und einer „neuen“ Ernährungsarmut, doch überwiegen weit verbreitete nicht übertragbare Krankheiten. Dazu gehören Herzerkrankungen, Schlaganfälle, Diabetes und Fettleibigkeit. Herz-Kreislauf-Erkrankungen verursachen jährlich 1,8 Mio. Todesfälle und somit 37 % aller Todesfälle in der EU⁽⁴⁾. Im Jahr 2015 litten fast 49 Mio. Menschen in der EU an Herz-Kreislauf-Erkrankungen.

3.2. Die gesellschaftlichen Tendenzen in Europa haben auch zu großen Veränderungen in puncto Lebensmittel sowie kulinarische Vorlieben und Zubereitungsarten geführt. Seit der Schaffung der GAP haben sich die Verbrauchsmuster und Lebensstile verändert. Der kulinarische Übergang betraf in erster Linie Frauen, da sie früher — und auch heute noch — in ihrem Haushalt oft viel Verantwortung für Lebensmittel übernahmen. Änderungen in der Lebensmitteltechnologie hatten sowohl positive als auch negative soziale Auswirkungen. Die Auswahl mag zwar größer geworden sein, doch Europas vielfältiges und reiches kulturelles Erbe wurde mitunter geschwächt. Mit ihrem umfangreichen Marketingbudget haben die Lebensmittelunternehmen die Verbraucher generell zum Verzehr von äußerst hochverarbeiteten Lebensmitteln animiert. So zeigen etwa die Zahlen der Industrie, dass die Belgier etwa zwei Drittel ihrer Kalorien in Form vorverarbeiteter, verpackter Lebensmittel zu sich nehmen — sogar noch mehr als die Briten⁽⁵⁾. Die Gesundheitsämter sind besorgt über den übermäßigen Verzehr verarbeiteter Lebensmittel mit hohem Salz-, Zucker- und Fettgehalt. Diese sind oftmals günstig und daher für Menschen mit niedrigerem Einkommen interessant, die bereits weniger gesund als der Durchschnitt sind. Somit trägt die Ernährung zu sozialen Ungleichheiten in Europa bei⁽⁶⁾. Während und seit der Großen Rezession war in Europa eine Zunahme karitativer Lebensmittelpenden zu beobachten. Die Bereitstellung einer solchen Nahrungsmittelförderung darf in Europa jedoch nicht die Bekämpfung sozialer Ungleichheiten ersetzen, die ernährungsbedingte Krankheiten verursachen.

3.3. Die Auswirkungen der Lebensmittelproduktion auf die Umwelt sind dokumentiert und anerkannt. Der Klimawandel ist als Bedrohung anerkannt, und die EU hat das Erreichen der 2015 in Paris vereinbarte Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen stark unterstützt. Die EU hat zudem für bessere Umweltvorschriften und die Vorbeugung gegen Umweltschäden gesorgt, z. B. durch die Wasserrahmenrichtlinie. Dennoch ist der in Europa nachgefragte Geschmack von Lebensmitteln ein treibendes Verbrauchsmuster mit einer immensen versteckten bzw. „eingebetteten“ Wassernutzung, das eine Gefahr für die Mitgliedstaaten bedeutet⁽⁷⁾, und einen stärker integrierten Ansatz für Boden, Landwirtschaft und Wasser erfordert⁽⁸⁾. Besorgnis erregend ist außerdem, dass die Böden in Europa besonders gefährdet sind. Nach dem Modell der Gemeinsamen Forschungsstelle der EU beeinträchtigt die Bodenerosion durch Wasser 130 Mio. ha der Fläche der EU-27; nahezu 20 % der Fläche ist von einem übermäßigen Bodenverlust von 10 Tonnen/ha/Jahr betroffen⁽⁹⁾. Der Verlust an biologischer Vielfalt ist sowohl an Land wie auch auf See zu beobachten, wo die Vielfalt der Bestände Berichten zufolge

⁽³⁾ Siehe Fußnote 1.

⁽⁴⁾ <http://www.ehnheart.org/cvd-statistics.html>.

⁽⁵⁾ Euromonitor International, Ernährungspass 2017.

⁽⁶⁾ Oxfam (2015) A Europe for the many, not the few.

⁽⁷⁾ Z. B. Hoekstra & Mekonnen (2016).

⁽⁸⁾ OECD (2014).

⁽⁹⁾ <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/soil-erosion-by-water-1/assessment>.

unter Druck geraten ist⁽¹⁰⁾. Und doch wird den Verbrauchern in den Mitgliedstaaten aus ernährungsphysiologischen Gründen weiterhin zum Verzehr von Fisch geraten, ohne den Umweltfolgen Rechnung zu tragen.

3.4. Wirtschaftlich gesehen wurden die letzten 60 Jahre als Erfolg gewertet. Lebensmittel sind allgegenwärtig. Der durchschnittliche Anteil der Ausgaben der privaten Haushalte für Lebensmittel ist von 30 % auf 15 % gesunken. Die Verbraucherpreise sind durch das Entstehen großer Lebensmittelketten gesunken. Nunmehr stellen aber Ökonomen die Frage, ob die Lebensmittelpreise die tatsächlichen Produktionskosten widerspiegeln oder ob dies für bestimmte Kosten nicht vollständig der Fall ist. Der EWSA nimmt mit Interesse die laufenden Arbeiten der FAO zur Berücksichtigung aller Kosten der Landwirtschaft⁽¹¹⁾ zur Kenntnis. Das Kräfteungleichgewicht in der Lebensmittelversorgungskette hat ebenfalls zugenommen, was zu unlauteren Handelspraktiken und damit verbundenen Folgen⁽¹²⁾ sowie zu einem Rückgang des Anteils an den Verbraucherpreisen geführt hat, der den Landwirten zugute kommt.

3.5. Durch die Tendenz zur Überproduktion sind die Preise gesunken, aber hinzu kommt auch, dass die Lebensmittelverschwendung institutionalisiert wurde. Während die Verbraucher in den Niedriglohnländern der Welt schätzungsweise 8 % der Lebensmittel verschwenden, ist dies in der EU bei ungefähr einem Drittel der eingekauften Lebensmittel der Fall. Nach Schätzungen des von der EU finanzierten Projekts „Fusions“ werden in der EU jährlich 88 Mio. Tonnen Lebensmittel — mit Kosten in Höhe von 143 Mrd. EUR — verschwendet⁽¹³⁾. Diese kulturelle Dimension der Lebensmittelverschwendung wird weder durch das Konzept der Kreislaufwirtschaft noch durch den Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa vollständig angegangen, die sehr nützlich sind, um Lebensmittel als materielle Einheit zu behandeln, in denen die Verbraucher und der kulturelle Wert jedoch keine Berücksichtigung finden. Eine Herausforderung für Europa ist die Frage, wie ein neues bürgerschaftliches Ernährungskonzept für Nachhaltigkeit entworfen werden kann.

3.6. Daten und Studien von Wissenschaftlern und der Ernährungswirtschaft haben zu einem besseren Verständnis der Frage beigetragen, wie sich die europäische Agrar- und Ernährungswirtschaft auf Gesellschaft, Umwelt und Gesundheit auswirken. Hieraus ergibt sich insgesamt, dass ein stärker integrierter Ansatz notwendig ist. Die derzeitigen politischen Strategien mögen bei der Bewältigung einzelner Probleme erfolgreich gewesen sein, garantieren jedoch nicht die kollektive Kohärenz, die zur Bewältigung der künftig erwarteten Herausforderungen zwischen den globalen und EU-Lebensmittelsystemen herrschen muss. Maßnahmen in den Politikbereichen mit Bezug zu Lebensmitteln werden weitgehend getrennt voneinander entwickelt und sind oftmals nicht kohärent. Maßnahmen auf verschiedenen Regierungs- und Verwaltungsebenen sind ebenfalls voneinander entkoppelt. Ein Beispiel für die Notwendigkeit eines stärker integrierten Ansatzes ist die Frage, wie die Resistenz gegen antimikrobielle Mittel durch die Verwendung von Antibiotika in der Tierhaltung verbreitet wurde und nun die menschliche Gesundheit gefährdet. Wie wichtig in diesem Zusammenhang eine integrierte ernährungsbezogene Politik ist, hat auch Kommissionsmitglied Andriukaitis unlängst in einer Rede betont. Ein weiteres Beispiel ist der Konflikt zwischen der Landnutzung für die Lebensmittelproduktion und der Landnutzung für die Herstellung von Energie, zur Schaffung von Wohnraum sowie für weitere Zwecke. Die Lebensmittelverschwendung wird teilweise auch durch Effizienzgewinne bei der Produktivität verursacht; es gibt konstante und massive Lebensmittelströme durch das System. Es funktioniert nicht, zur Lösung dieses Problems an das rationale Verbraucherverhalten zu appellieren.

3.7. Würde die EU heute „neugeboren“, würde sie eine umfassende Ernährungspolitik schaffen, die nachhaltige Ernährungsgewohnheiten aus nachhaltigen Lebensmittelsystemen zum Ziel hat⁽¹⁴⁾, die Landwirtschaft mit Ernährungs- und Ökosystemleistungen verbindet und Versorgungsketten sicherstellt, mit denen die öffentliche Gesundheit für alle Schichten in der Gesellschaft der EU gewahrt wird. Die politische Herausforderung besteht jetzt darin, die notwendigen Änderungen auf den Weg zu bringen. In der Vergangenheit ist die EU-Politik durch einen Prozess der demokratischen Veränderung mit einer plötzlichen Änderung aufgrund von Krisen gewachsen, wie im Jahr 2000 im Bereich der Lebensmittelsicherheit sowie im Zeitraum 2013-2015 während des Pferdefleischskandals.

4. Die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Entwicklung einer nachhaltigen Ernährungspolitik

4.1. Der EWSA stellt fest, dass die neuen strukturellen Herausforderungen, denen sich die EU-Ernährungspolitik gegenüber sieht, von weiten Teilen der europäischen Gesellschaft anerkannt werden. Die EU könnte von ihrer Politik der Anpassung und Reaktion auf Situationen zugunsten eines aktiven Ansatzes abgehen. Der AdR hat in seiner jüngst verabschiedeten Stellungnahme wichtige Präzedenzen gesetzt. Bei Fragen im Zusammenhang mit dem ländlichen Raum

⁽¹⁰⁾ <https://www.eea.europa.eu/highlights/fish-to-fork-a-need>.

⁽¹¹⁾ www.fao.org/nr/sustainability.

⁽¹²⁾ EWSA-Stellungnahme zum Thema „Unlautere Handelspraktiken zwischen Unternehmen in der Lebensmittelversorgungskette“, ABL C 34 vom 2.2.2017, S. 130.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste_en.

⁽¹⁴⁾ Mason & Lang (2017). Sustainable Diets. Abingdon: Routledge.

sollte dem Entstehen eines neuen Interesses an der Schaffung einer besseren Ernährungspolitik für die Städte und Gemeinden der EU Rechnung getragen werden. Viele europäische Städte beteiligen sich an Maßnahmen im Rahmen von ernährungspolitischen Räten, städtischen Netzwerken für Nachhaltigkeit und/oder Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Klimawandel sowie des WHO-Programms „Gesunde Städte“. Die Unterzeichnung des „Mailänder Pakts für urbane Ernährungspolitik“ 2015 spiegelt dieses Interesse wider.

4.2. Jüngst kam es zu mehreren Formen der Umstrukturierung in der Lebensmittelversorgungskette, um die Erzeuger und Verbraucher einander wieder näherzubringen und die Agrar- und Lebensmittelproduktion wieder lokal zu verankern. Hierzu gehören die gemeinschaftsunterstützte Landwirtschaft, kurze Versorgungsketten, alternative Lebensmittelnetzwerke, lokale Bewirtschaftungssysteme und der Direktverkauf. Auch Verbrauchergenossenschaften können einen wichtigen Beitrag leisten, da sie einen engen Bezug zur Bevölkerung vor Ort und eine starke soziale, pädagogische und ökologische Ausrichtung haben. Öffentliche Einrichtungen verfügen über Programme, die auch Teil dieses Prozesses sind, z. B. Programme für die öffentliche Auftragsvergabe für Schulen und Krankenhäuser, die die Bereitstellung lokaler, ökologisch erzeugter Lebensmittel fördern, wie dies etwa in Dänemark und im schwedischen Malmö der Fall ist. Dies passt zu dem EU-Ansatz für eine Kreislaufwirtschaft.

4.3. Durch die Schaffung engerer Verbindungen zwischen Erzeugern und Verbrauchern, stärker lokal verankerte Lebensmittelsysteme sowie von der Basis ausgehende Initiativen könnte ein entscheidender Beitrag zur Förderung eines gesünderen und nachhaltigeren Lebensmittelverbrauchs geleistet werden. Die Beteiligung der Zivilgesellschaft und der Bevölkerung vor Ort stärkt diese Verbindungen, was sich auch in den zahlreichen Initiativen für nachhaltige Lebensmittel in Städten und Gemeinden in ganz Europa widerspiegelt. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist die Politik auf der EU-Ebene jedoch nur schlecht in der Lage, aus diesen Erfahrungen zu lernen, geschweige denn, sie zu unterstützen, wenn sie vielversprechend sind. Durch die Förderung einer umfassenden Ernährungspolitik könnte somit ein Anstoß zur Entwicklung einer gemeinsamen Steuerung dieser Initiativen gegeben werden. Landwirtschaftliche Betriebe passen sich an die Nachfrage auf den Märkten an, unterliegen aber durch die Produktionsweise in der Landwirtschaft bedingten Einschränkungen; ein Wandel in der Produktion braucht Zeit.

4.4. Die Ernährungswirtschaft steht vor großen technischen, finanziellen und sozialen Herausforderungen⁽¹⁵⁾, was sich auch in umfangreichen Investitionsprogrammen für Innovation und technologischen Fortschritt widerspiegelt. In Europa gibt es ca. 289 000 lebensmittelverarbeitende Betriebe, von denen jedoch 3 000 fast die Hälfte des EU-Marktes ausmachen⁽¹⁶⁾. Studien zeigen, dass es für resiliente Ernährungssysteme eines Mixes aus großen und kleinen Agrarbetrieben bedarf. Zwischen Europas größten Lebensmittelkonzernen und dem KMU-Sektor klafft eine tiefe Kluft. Ein soziales Europa könnte hier eine bessere Integration gewährleisten. Die digitale Wirtschaft bietet Chancen für eine engere Verknüpfung zwischen Verbrauchern und Produzenten. Die Wirtschaft begrüßt eine fortschrittliche Führungsrolle in Sachen Nachhaltigkeit und fordert einen klaren Rahmen.

4.5. Die Bürgerinnen und Bürger Europas haben ein klares Interesse daran sicherzustellen, dass ihre Lebensmittel aus nachhaltigen Quellen stammen. Durch Kennzeichnung kann schlichtweg aufgrund der Komplexität des betreffenden Bereichs nicht für Klarheit gesorgt werden. In einer jüngst vorgelegten Studie von Karl Falkenberg wird vorgeschlagen, den Markenkern europäischer Lebensmittel rund um das Thema Nachhaltigkeit zu konzentrieren: „Living well and sharing fairly within the limits of the planet“⁽¹⁷⁾ (im Rahmen der Grenzen des Planeten gut leben und fair teilen). Dies bedeutet, dass der Schwerpunkt nicht nur auf den Umweltschutz und die Wirtschaft, sondern auch auf soziale Fragen gelegt werden muss. Bestimmte kulturelle Fragen liegen außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der EU-Institutionen, etwa das Spannungsverhältnis zwischen bezahlter Arbeit im Ernährungsbereich (in Lebensmittelversorgungsketten) und unbezahlter Arbeit (in den Küchen der Privathaushalte), aber es gibt Elemente des europäischen Ernährungssystems, die von zentraler Bedeutung für das europäische Lebensmittelkonzept (bzw. den Markenkern) sind. Europa ist berühmt für seine kulinarische Vielfalt und die Vielfalt der Erzeugung. Diese müssen nicht nur geschützt, sondern aktiv gestärkt werden. Die Europäischen Gütezeichen (g. g.A., g.U. und g.t.S.) sind nützlich, decken jedoch nur Lebensmittelspezialitäten ab und lassen die Trends in der Massenproduktion von Lebensmitteln unberücksichtigt. Die Anregung von Karl Falkenberg, wonach wir nach Fairness streben sollten, sollte sicherlich auch einen „New Deal“ bei den Löhnen und eine faire Behandlung von Arbeitsmigranten in der europäischen Lebensmittelerzeugung umfassen. Dies sind sensible, aber wichtige Fragen, durch die eine umfassende Ernährungspolitik eine konkrete Unterstützung für den sozialen Frieden in Europa leisten kann.

4.6. Sorgen bereitet Eltern und Gesundheitseinrichtungen insbesondere die ungleiche Verteilung der Investitionen in gezielt an Kinder gerichtete Lebensmittelwerbung. Für die WHO ist dies eine prioritäre Frage, da ein sehr hoher Anteil dieser Werbebotschaften Lebensmittel mit hohem Salz-, Zucker- und Fettgehalt⁽¹⁸⁾ betrifft. Angesichts des Übergangs von

⁽¹⁵⁾ Freibauer, Mathijs et al. (2011), 3. SCAR-Bericht an die Europäische Kommission.

⁽¹⁶⁾ <http://www.fooddrinkurope.eu/publication/data-trends-of-the-european-food-and-drink-industry-2016/>.

⁽¹⁷⁾ Falkenberg K. (2016): Sustainability Now! A European Vision for Sustainability. EPSC, Ausgabe 18 vom 20. Juli.

⁽¹⁸⁾ WHO European Region (2013) http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/191125/e96859.pdf.

traditionellen zu digitalen Medien ist mehr denn je ein umfassendes Konzept gefragt. Im Jahr 2016 wurden alleine in Westeuropa geschätzte 37 Mrd. USD für Lebensmittelwerbung in digitalen Medien ausgegeben⁽¹⁹⁾. Der EWSA weist auf die jüngst von Verbrauchern erhobene Forderung an Lebensmittel- und Einzelhandelsunternehmen hin, ihre Markenmaskottchen künftig nicht mehr für Werbung und Marketingkampagnen für Lebensmittel mit hohem Fett-, Salz- und Zuckergehalt einzusetzen. Bei Ausbleiben angemessener Maßnahmen seitens der Industrie sollten die Regierungen regulatorische Maßnahmen erwägen⁽²⁰⁾.

4.7. Als 50-Jahres-Ziel für ihre Ernährungspolitik sollte die EU die Förderung des Übergangs vom Lebensmittelkonsumismus („food consumerism“, der von Lebensmittelverschwendung geprägt ist) hin zu einem bürgerschaftlichen Ernährungskonzept („food citizenship“, gekennzeichnet durch Gemeinschaftssinn und Verantwortungsgefühl) anstreben. Im Zuge des Übergangs hin zu einer nachhaltigen Ernährung im Rahmen nachhaltiger Lebensmittelsysteme müssen sich auch die Verbraucher aktiv für ein solches bürgerschaftliches Ernährungskonzept engagieren. Der EWSA bekräftigt seinen Vorschlag, eine europaweite Informations- und Sensibilisierungskampagne über den Wert von Lebensmitteln auf den Weg zu bringen. Dies ist mit Blick auf eine langfristige Änderung des Verbraucherverhaltens erforderlich⁽²¹⁾.

5. Zukunftsvision — Ziele und Struktur einer umfassenden Ernährungspolitik in der EU

5.1. Die Ernährungspolitik ist eine übergreifende Politik, die den Rahmen für Lebensmittelsysteme aus primärer Erzeugung (Landwirte) über die Produktionsphase (Verarbeitung) bis hin zu den Verbrauchern bereitstellt und unterstützt. Sie zeigt und deckt auf, was oftmals unter der Oberfläche liegt und verdeckt ist. Weil Lebensmittel für so viele Lebensbereiche wie z. B. Bildung, Gesundheit, Umwelt, Handel, soziale Beziehungen und Kultur relevant sind, besteht der Nutzen einer umfassenden Ernährungspolitik darin, dass die Gesellschaft klarstellen kann, was sie will und was sie im Rahmen ihres Lebensmittelsystems erzielen kann. Sie verbindet das, was sonst allzu leicht getrennt wird und fragmentiert bleibt. Die Frage, was und wie wir essen und wie und zu welchen Kosten wir heutzutage Lebensmittel herstellen, hat Konsequenzen für die Zukunft.

5.2. Die Ernährungspolitik wirkt sich erheblich auf die Entwicklung der ländlichen und urbanen Gebiete aus. Sie schafft Arbeitsplätze in allen beteiligten Branchen, etwa in der Landwirtschaft und deren technischer Infrastruktur, in der Lebensmittelverarbeitung, im Transport und Handel, in der Verpackungsindustrie, im Einzelhandel, in der Gastronomie usw.; sie wirkt sich auf den Lebensalltag von Millionen Bürgerinnen und Bürgern der EU aus. So zählt die EU-Lebensmittelbranche 4,25 Mio. Beschäftigte, erwirtschaftet einen Umsatz von 1 098 Mrd. EUR, gibt 2,5 Mrd. EUR für Forschung und Entwicklung aus und erzielt mit dem Handel mit verarbeiteten Lebensmitteln einen Überschuss von 25,2 Mrd. EUR⁽²²⁾. Trotz der wirtschaftlichen Bedeutung, die Lebensmitteln für die EU-Wirtschaft zukommt, gibt es derzeit keine EU-Ernährungspolitik als solche. Die Lebensmittelsysteme werden stattdessen, wie bereits erwähnt, von einer Vielzahl unterschiedlicher politischer Rahmen gestaltet.

5.3. Eine Ernährungspolitik des 21. Jahrhunderts muss eine Vielzahl von Kriterien erfüllen: Lebensmittelqualität (Geschmack, Vergnügen beim Verzehr, Aussehen, Authentizität usw.), Gesundheit (z. B. Sicherheit, Ernährung, Verfügbarkeit, Wissen), Umwelt (CO₂, Wasser, Landnutzung, Böden, Biodiversität, Luftqualität, systemische Resilienzen usw.), soziale und kulturelle Werte (z. B. Identität, gleicher Zugang für alle, Vertrauen, Auswahl und Fertigkeiten), vernünftiges Wirtschaften (echter Wettbewerb und faire Erträge, menschenwürdige Arbeit, Internalisierung aller Kosten sowie vernünftige, wettbewerbsfähige Preise) und schließlich verantwortungsvolle Steuerung (demokratische Rechenschaftspflicht, Transparenz, ethische Vorgehensweisen und Nutzung fundierter wissenschaftlicher Erkenntnisse usw.). Alle bestehenden EU-Maßnahmen im Bereich der Ernährungspolitik können aus dem Blickwinkel eines dieser Politikbereiche betrachtet werden.

5.4. Eine umfassende Ernährungspolitik muss resiliente Ökosysteme stärken und sicherstellen, dass alle Interessenträger und Akteure der Lebensmittelversorgungskette sowohl in der EU als auch in Drittstaaten über ein angemessenes Einkommen verfügen. Die Lebensmittelpreise spiegeln nicht die gesamten Produktionskosten wider, und der Großteil der gesundheitlichen, ökologischen und sozialen Kosten wird ausgelagert. Das Streben nach billigeren, „erschwinglicheren“ Lebensmitteln darf nicht zu einer Beeinträchtigung anderer Aspekte und Auswirkungen der Produktion und des Verbrauchs von Lebensmitteln führen. Eine umfassende Ernährungspolitik könnte dazu beitragen, die Lebensmittelpreise zu reintegrieren und wieder an anderen Werten auszurichten.

5.5. Eine umfassende Ernährungspolitik sollte bestehende und neue politische Maßnahmen zusammenführen, mit dem langfristigen Ziel der Schaffung nachhaltiger Lebensmittelsysteme und der Gewährleistung einer gesunden Ernährung. Die bedeutet nicht, dass das Rad neu erfunden und eine gänzlich neue Politik geschaffen werden muss oder der EU neue Zuständigkeiten übertragen werden müssten, denn das Ziel besteht nicht darin, einen einheitlichen Standard

⁽¹⁹⁾ <https://www.statista.com/statistics/237928/online-advertising-spending-in-western-europe/>.

⁽²⁰⁾ *Cartoon characters and food: just for fun?*, Strategiepapier des Europäischen Büros der Verbraucherverbände, 2017.

⁽²¹⁾ Siehe Fußnote 12.

⁽²²⁾ http://www.fooddrinkeurope.eu/uploads/publications_documents/Data_and_trends_Interactive_PDF_NEW.pdf.

vorzuschreiben. Es bedeutet vielmehr die Annahme von Reformen auf EU-Ebene zur Förderung neuer und nachhaltiger Maßnahmen auf allen Ebenen (der lokalen/kommunalen, regionalen und nationalen sowie der Unternehmensebene) sowie die Ausweitung der Initiativen, die bereits im Gange sind, wodurch für mehr Kohärenz gesorgt wird. Es bedeutet zudem, die Maßnahmen auf der EU-Ebene mit jenen abzustimmen, die besser auf einer anderen Regierungs- und Verwaltungsebene ergriffen werden. So könnten steuerliche Regelungen getroffen werden, die durch Stadtplanung und öffentliche Auftragsvergabe einen besseren Zugang zu gesunden Lebensmitteln gewährleisten und damit auch die lokalen Märkte und die Beschäftigung unterstützen.

5.6. Auf der Grundlage einer umfassenden Ernährungspolitik sollte auch den unlauteren Geschäftspraktiken in Bezug auf Produkte zweierlei bzw. geringerer Qualität ein Ende gesetzt werden, insbesondere der Herstellung und dem Verkauf von Lebensmitteln unterschiedlicher Qualität in identischer Verpackung in den einzelnen Mitgliedstaaten⁽²³⁾.

5.7. Um diese Ziele zu erreichen müssen sowohl die politischen Maßnahmen auf der Angebots- als auch auf der Nachfrageseite aufeinander abgestimmt werden. Dies bedeutet, dass die Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit von Lebensmitteln aus nachhaltiger Erzeugung ebenfalls koordiniert werden muss, wobei gewährleistet werden sollte, dass die Verbraucher zunehmend Zugang zu gesunden und wohlschmeckenden Lebensmitteln haben und sich für diese entscheiden können. Es bedarf einer Kombination aus *legislativen Änderungen* zur Beseitigung rechtlicher Hindernisse und zur Setzung steuerlicher Anreize sowie *Verhaltensänderungen* aufgrund besserer Information, Bildung und Sensibilisierung von Verbrauchern und Verarbeitern. Hauptziel sind die Sensibilisierung und Unterstützung des Werts von Lebensmitteln auf allen Ebenen sowie die Förderung eines schrittweisen, aber bedeutsamen Wandels. So lässt sich etwa der Salzkonsum am besten langsam, aber systematisch reduzieren, aber es gibt keine Anreize für Unternehmen, ihre Produktrezepturen zu ändern.

5.8. Auf der Angebotsseite ist es entscheidend, dass die in der EU nachhaltig erzeugten Lebensmittel wettbewerbsfähig sind, damit eine umfassende Ernährungspolitik der EU ihre Wirkungen für die europäischen Verbraucher auch tatsächlich entfalten kann. Dies bedeutet, dass die europäische Agrar- und Ernährungswirtschaft in der Lage sein muss, den Verbrauchern Lebensmittel zu Preisen anzubieten, die zusätzliche Kosten für Kriterien wie Nachhaltigkeit, Tierschutz, Lebensmittel- und Ernährungssicherheit mit einschließen, zugleich aber auch eine angemessene Vergütung der Landwirte ermöglichen, um somit ebenfalls ihre Position als bevorzugte Option für die große Mehrheit der Verbraucher zu behaupten.

5.9. Die Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung bildet einen wichtigen Rahmen für ein gemeinsames Handeln im Hinblick auf eine nachhaltige Welternährung bis 2030. Fragen im Zusammenhang mit Lebensmitteln und Landwirtschaft betreffen alle 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung. Laut WHO müssen zu zwölf Nachhaltigkeitszielen Maßnahmen im Ernährungsbereich ergriffen werden. Diese Umsetzung setzt naturgemäß kooperative und ganzheitliche Lösungsansätze unter Einbindung verschiedener Abteilungen, Ministerien, Sektoren sowie der gesamten Lebensmittelversorgungskette voraus. Für die EU bietet sich hier eine einmalige Chance, eine europaweite Führungsrolle zu übernehmen.

5.10. Eine umfassende Ernährungspolitik sollte im Hinblick auf die Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele verschiedene Ansätze zusammenführen und bestehende Mehrebenen- und sektorübergreifende Konzepte nutzen, um eine noch engere Abstimmung bei der Politikgestaltung zu gewährleisten. Europa erarbeitet Standpunkte zu den einzelnen Säulen des Lebensmittelsystems:

- Landwirtschaft (Reform der GAP⁽²⁴⁾), beschleunigte Entwicklung nachhaltiger Produktionsmodelle, Generationenwechsel, angemessenes Einkommen für Landwirte, öffentliche Güter für öffentliche Gelder, Tierschutz),
- Ausgewogene territoriale Entwicklung/Entwicklung des ländlichen Raums (Cork 2.0⁽²⁵⁾),
- nachhaltige Verarbeitung (Änderung der Produktrezepturen),
- Kreislaufwirtschaft⁽²⁶⁾ (Lebensmittelverschwendung, Energieeffizienz),
- nachhaltiger Lebensmittelverbrauch (Ernährungsentscheidungen, die Gesundheit und Umwelt schützen, Vorreiterrolle des Einzelhandels),
- soziale Auswirkungen (gerechte Lohn- und Einkommensverteilung, Sozialschutz),

⁽²³⁾ Ergebnisse der Studie der Prager Universität für Chemie und Technologie, 2015 <http://www.sehnalova.cz/soubory/rozdily-potravin/Prezentace.pdf>.

⁽²⁴⁾ Siehe Fußnote 1.

⁽²⁵⁾ EWSA-Stellungnahme zum Thema „Konkrete Maßnahmen nach der Cork-2.0-Erklärung“, ABl. C 345 vom 13.10.2017, S. 37.

⁽²⁶⁾ EWSA-Stellungnahme zum Thema „Kreislaufwirtschaft“, ABl. C 264 vom 20.7.2016, S. 98.

- kulturelle Auswirkungen (regionale bzw. lokale Identität),
- Gesundheit, Ernährung (gesündere Ernährung, Lebensmittelsicherheit),
- Umweltschutz (Böden ⁽²⁷⁾, Biodiversität, Wasser- und Luftqualität),
- Bildung (Schulbildung, Wert von Lebensmitteln, wie kocht man, was ist gutes Essen),
- Handel, auch internationaler Handel (fairere Handelspraktiken in der Lebensmittelversorgungskette ⁽²⁸⁾, Lebensmittelsouveränität),
- Entwicklung (kohärente Entwicklungspolitik).

5.11. Dieser neue umfassende Ansatz sollte dynamisch sein, Interessenträger aus der gesamten Lebensmittelversorgungskette und allen Bereichen der Zivilgesellschaft einbinden und so eine verantwortungsvolle, transparente „Lebensmitteldemokratie“ gewährleisten.

5.12. Kurz gesagt: Eine umfassende Ernährungspolitik sollte erstens ökologisch, sozial und wirtschaftlich *tragfähig* sein, zweitens branchenübergreifend und zwischen den einzelnen Steuerungsebenen *abgestimmt* sein, drittens, *inklusiv* sein, also alle Gesellschaftsbereiche einschließen und, viertens, für faire Arbeitsbedingungen auf allen Ebenen sorgen.

6. Zeitplan — welche Schritte sind notwendig, um eine umfassende Ernährungspolitik zu schaffen?

6.1. In Anlehnung an die Gründerväter des Binnenmarkts, die in den 1950er-Jahren Lebensmittel als Schlüssel für ein besseres und friedlicheres Europa sahen, weist der EWSA heute — 60 Jahre später — auf die Notwendigkeit hin, ein nachhaltigeres Lebensmittelsystem für Europa zu schaffen. Von welchen Seiten Druck ausgeübt wird, ist wohlbekannt und wurde aufgezeigt. Dies muss und wird auf der lokalen und nationalen Ebene angegangen werden. Nichtsdestoweniger muss auch europaweit gehandelt werden.

6.2. Der EWSA schlägt vor, eine bereichsübergreifende und interinstitutionelle Task Force einzurichten, an der verschiedene Generaldirektionen der Kommission und andere EU-Institutionen beteiligt werden, um einen Aktionsplan für Nachhaltigkeit im Lebensmittelbereich zu erarbeiten und die EU bei der Umsetzung der relevanten Nachhaltigkeitsziele umzusetzen. Der Aktionsplan sollte in einem partizipativen Prozess unter Einbeziehung der Akteure der Lebensmittelversorgungskette, der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft ausgearbeitet werden.

6.3. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Dynamik, die im Zuge der von ihm veranstalteten Anhörungen von Sachverständigen zu diesem Thema entstanden ist, genutzt werden sollte, um einen Raum für die Zivilgesellschaft zu schaffen und zu entwickeln und diese einzubinden und aktiv an diesem Prozess zu beteiligen.

6.4. Die Gemeinsame Forschungsstelle, die GD Forschung und die Forschungsagenturen der Mitgliedstaaten sind aufgefordert, einen „Anzeiger für nachhaltige Lebensmittel“ zu entwickeln, um die Fortschritte bei der Verwirklichung der festgelegten Ziele zu fördern und zu überwachen. Mit Hilfe neuer und bestehender Indikatoren müssen die Nachhaltigkeitsziele im Lebensmittelbereich sowie weitere internationale Ziele (wie z. B. Treibhausgasemissionen) übernommen und auf die europäischen Gegebenheiten umgelegt werden.

6.5. Die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und der Rat sind aufgefordert zu prüfen, ob die Errichtung einer eigenen Generaldirektion für Ernährung möglich wäre, die eine bessere Koordinierung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten bei allen ernährungsbezogenen Maßnahmen sicherstellen würde — angefangen von einer gemeinsamen Methodologie für die Lebenszyklusanalyse bis hin zu Massendaten aus dem Lebensmittelbereich und nachhaltiger Ernährung. Diese neue Generaldirektion würde den erforderlichen Rahmen für die Priorisierung des Themas „Ernährung“ bieten und die Initiative für Regulierungen, Vorschriften und ggf. Durchsetzungsmaßnahmen ergreifen.

6.6. Es sollte ein neuer Europäischer Rat für Ernährungspolitik eingerichtet werden. Manche Mitgliedstaaten verfügen bereits über derartige Gremien (z. B. in den Niederlanden und das Nordic Food Policy Lab). Ein solches Gremium würde Beratung in Bezug auf den Wandel bieten, den die Wissenschaft im Hinblick auf die Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele und des Pariser Klimaschutzabkommens für notwendig hält.

⁽²⁷⁾ EWSA-Stellungnahme zum Thema „Landnutzung für eine nachhaltige Nahrungsmittelerzeugung und nachhaltige Ökosystemleistungen“, am 18.10.2017 verabschiedet (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

⁽²⁸⁾ Siehe Fußnote 12.

6.7. Die Umstellung auf nachhaltige europäische Lebensmittelsysteme erfordert, dass die Bereiche Gesundheit, Ernährung sowie ökologische und wirtschaftliche Beratung besser integriert werden. Der EWSA spricht sich für die Entwicklung nachhaltiger EU-Ernährungsrichtlinien aus, wobei auf Initiativen aus Deutschland, den Niederlanden, Schweden und Frankreich zurückgegriffen werden sollte, um den Verbrauchern und der Industrie deutlichere Orientierungshilfen in Bezug auf die Frage zu bieten, wie sich eine gesunde Ernährung mit geringeren Umweltauswirkungen bewerkstelligen lässt und falsche umwelt- und gesundheitsbezogene Angaben verhindert werden können, wobei auch kulturellen Präferenzen Rechnung getragen werden muss. Dies sollte sich in einer neuen intelligenten Kennzeichnung nachhaltiger Lebensmittel widerspiegeln.

Brüssel, den 6. Dezember 2017

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die zentrale Bedeutung von Handel und Investitionen für die Erreichung und Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele“

(Initiativstimmungnahme)

(2018/C 129/05)

Berichtersteller: **Jonathan PEEL (UK-I)**

Mitberichtersteller: **Christophe QUAREZ (FR-II)**

Beschluss des Plenums	26.1.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstimmungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Außenbeziehungen
Annahme in der Fachgruppe	7.11.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	7.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung	163/0/1
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Entscheidungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Die Erfüllung und Umsetzung der Ziele für eine nachhaltige Entwicklung wird als eine oberste globale Priorität angesehen. Nun gilt es, die Dynamik beizubehalten, wenn der Zieltermin 2030 eingehalten werden soll.

1.1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der Ansicht, dass die Ziele für eine nachhaltige Entwicklung zusammen mit dem Klimaschutzabkommen von Paris (COP 21)⁽¹⁾ die globale Handelsagenda maßgeblich verändern werden, insbesondere im Handel mit Industriegütern und Agrarerzeugnissen. Die Dringlichkeit zur Umsetzung dieser weitreichenden Abkommen muss im Zentrum aller künftigen EU-Handelsverhandlungen stehen.

1.2. Die EU ist für die weitere Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung besonders gut aufgestellt. Sie verfügt über die notwendige Glaubwürdigkeit, um eine echte Brückenfunktion zwischen Industrie- und Entwicklungsländern auszuüben. Der Ausarbeitung der in der Mitteilung der Kommission „Auf dem Weg“⁽²⁾ dargelegten Strategien muss höhere Priorität eingeräumt und der Schwerpunkt stärker auf eine vollständige Einbettung der Nachhaltigkeitsziele „in den europäischen Politikrahmen und in die aktuellen Kommissionsprioritäten“ gelegt werden, gegebenenfalls gemeinsam mit den Mitgliedstaaten.

1.2.1. Die EU erkennt an, dass sie gemäß dem Vertrag von Lissabon⁽³⁾ dazu verpflichtet ist. Die Förderung und Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele und die Propagierung der europäischen Werte in der ganzen Welt sollten zu großen Synergieeffekten führen.

1.3. In den Millenniumsentwicklungszielen (MDG) wurde nur einmal auf den Handel eingegangen⁽⁴⁾, aber in den Zielen für nachhaltige Entwicklung wird er neunmal ausdrücklich erwähnt. Der EWSA fordert die EU nachdrücklich auf, neben direkten Maßnahmen zum Erreichen der Nachhaltigkeitsziele eine diesen Zielen förderliche Handels- und Investitionspolitik vorzusehen. Handel und Investitionen können auf vielerlei Weise einen positiven, wenn auch manchmal indirekten Beitrag zu diesen Zielen leisten.

1.4. Eine spezifische Zielvorgabe für **Ziel 17** (Wiederbelebung der globalen Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung) ist ein universelles, an Regeln gebundenes, offenes, diskriminierungsfreies und gerechtes multilaterales Handelssystem im Rahmen der WTO. Die EU betont seit Langem den Multilateralismus und die Schlüsselrolle der WTO: sie muss auch weiterhin aktive Schritte unternehmen, um dies zu unterstützen.

⁽¹⁾ Vertragsstaatenkonferenz (COP 21) der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC) in Paris.

⁽²⁾ COM(2016) 739 final.

⁽³⁾ Art. 21 Abs. 3 AEUV.

⁽⁴⁾ MDG 8: *Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft*.

1.5. Da die Ziele für eine nachhaltige Entwicklung nicht rechtsverbindlich sind und für sie kein Streitbelegungsmechanismus besteht, stellt der EWSA fest, dass die EU mithilfe eigener Strategien und Aktivitäten ihre Umsetzung vorantreiben muss.

1.5.1. Er begrüßt die Absicht der EU, eine jährliche Aktualisierung vorzulegen, ist jedoch nach wie vor besorgt darüber, dass sie häufig scheinbar stärker daran interessiert ist, zu zeigen, wie sich die vorhandenen Strategien mit den Nachhaltigkeitszielen decken und überschneiden, als daran, durch die Bündelung und Anpassung dieser Strategien und Aktivitäten ein Höchstmaß an Synergie zu erreichen. Würde sich die EU stärker darauf konzentrieren, die Nachhaltigkeitsziele zu erreichen, würde sie bessere Ergebnisse erzielen.

1.5.2. Die EU sollte in einer Vielzahl wesentlicher Politikbereiche daran arbeiten, eine umfassende Synergie mit den Zielen für nachhaltige Entwicklung sicherzustellen. Dazu gehören die Verlängerung des AKP-EU-Partnerschaftsabkommens von Cotonou sowie die Interaktion der EU mit diesen Regionen im weiteren Sinne. Dies sollte insbesondere sowohl den gezielten Auf- und Ausbau von Kapazitäten zur Förderung und Unterstützung der Umsetzung des Übereinkommens über Handelserleichterungen als auch die umfassendere gemeinsame Handelshilfestrategie der EU und ihrer Mitgliedstaaten beinhalten, als wesentlichem Beitrag zu und wichtigem Teil der WTO-Initiative für Handelshilfe, mit der die Fähigkeit der Entwicklungsländer zur Nutzung der von Handelsabkommen gebotenen Chancen gestärkt werden soll. Ein auf die Nachhaltigkeitsziele ausgerichteter Beitrag zur sechsten globalen Überprüfung durch die WTO wird von großer Bedeutung sein.

1.5.3. Zudem sollte gezieltere Unterstützung geleistet werden, um den Handel als Mittel zur Förderung der regionalen Integration und der Nachhaltigkeitsziele einzusetzen, insbesondere in den Regionen, in denen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen erst noch abzuschließen sind, auch wenn die WPA noch nicht alle anfänglichen Erwartungen erfüllt haben.

1.5.4. Darüber hinaus sollte die EU im Rahmen ihrer Kompetenzen nach größeren Synergien zwischen den für ihr APS +-Programm relevanten 27 Kernübereinkommen und den Nachhaltigkeitszielen streben.

1.6. Zudem fordert der Ausschuss die EU nachdrücklich auf, die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele soweit möglich im Rahmen ihrer bilateralen Beziehungen zu fördern. Ein Paradebeispiel hierfür ist die Interaktion mit China in Bezug auf seine Initiative für eine neue Seidenstraße („One Belt, One Road“). In der letzten Sitzung des Diskussionsforums EU/China ⁽⁵⁾ wurde hervorgehoben, dass ihre Umsetzung zur Verwirklichung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen und ihrer Nachhaltigkeitsziele beitragen sollte.

1.7. Der EWSA betont die Schlüsselrolle, die dem verantwortungsvollen unternehmerischen Handeln bei der Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele zukommt. Hier wird die Bedeutung des Privatsektors sowohl zentral als auch weitreichend sein: Schätzungen des VN-Ausschusses für Handel und Entwicklung (Unctad) zufolge ⁽⁶⁾ werden pro Jahr zusätzlich 2,5 Billionen US-Dollar benötigt, von denen ein Drittel vom Privatsektor aufzubringen wäre. Viele Unternehmen verfügen bereits über eigene Strategien im Hinblick auf die Nachhaltigkeitsziele, aber alle müssen dazu angehalten werden, auf der Grundlage einer risikobasierten Sorgfaltspflicht für die Auswirkungen ihres Handelns auf die Gesellschaft Verantwortung zu übernehmen. Der EWSA stellt fest, dass die Mobilisierung von Ressourcen auch durch internationale steuerpolitische Maßnahmen erleichtert wird, die Investitionen zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele fördern ⁽⁷⁾.

1.8. **Ziel 17** besagt auch ausdrücklich, dass für eine erfolgreiche nachhaltige Entwicklungsagenda Partnerschaften zwischen Regierungen, dem Privatsektor und der Zivilgesellschaft erforderlich sind. Deshalb dringt der EWSA darauf, dass alle künftigen Mandate für Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung im Rahmen der EU-Handels- und Partnerschaftsverhandlungen eine spezielle Klausel enthalten müssen, nach der beide Parteien der jeweiligen zivilgesellschaftlichen Überwachungsmechanismen zur Förderung der Nachhaltigkeitsziele zusammenarbeiten und die erzielte Wirkung kontrollieren müssen.

1.8.1. Diese Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung müssen (vor allem, da sie die Nachhaltigkeitsziele, das Klimaschutzübereinkommen von Paris und die Einhaltung der ILO-Übereinkommen beinhalten) die gleiche Gewichtung wie die Kapitel über wirtschaftliche, technische oder Zollfragen erhalten.

1.9. Abschließend erinnert der EWSA die EU an seine frühere Empfehlung ⁽⁸⁾, eine vollständige Folgenabschätzung durchzuführen und zu untersuchen, wie sich die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele und die Umsetzung des Übereinkommens von Paris aller Voraussicht nach auf die EU-Handelspolitik einschließlich der Landwirtschaft auswirken werden. Eine gute Politik beginnt mit einer guten Analyse.

⁽⁵⁾ Peking, 29./30. Juni 2017 (Punkt 25).

⁽⁶⁾ Unctad Pressemitteilung, Genf, 2014 — seitdem regelmäßig wiederholt.

⁽⁷⁾ REX/487 — Initiativstellungnahme des EWSA zum Thema *EU-Entwicklungspartnerschaften im Spannungsfeld internationaler Besteuerungsabkommen*, Berichterstatter: Alfred Gajdosik, Mitberichtersteller: Thomas Wagnsonner (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

⁽⁸⁾ EWSA-Stellungnahme *Handel für alle — Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik*, Berichterstatter: Jonathan Peel (ABl. C 264 vom 20.7.2016, S. 123).

2. Hintergrund: die Ziele für eine nachhaltige Entwicklung

2.1. Die Umsetzung der umfassenden „Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ der Vereinten Nationen und insbesondere ihres Kernstücks, der Ziele für eine nachhaltige Entwicklung, wird bis zu ihrem Zieldatum eine hohe globale Priorität bleiben. Die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung werden durch 169 weitere spezifische Zielvorgaben gestützt.

2.1.1. Die Nachhaltigkeitsziele sind globaler Natur, universell anwendbar und miteinander verflochten — alle Länder müssen gemeinsam die Verantwortung für ihre Verwirklichung übernehmen. Sie führen bereits zu einer neuen Art der internationalen Zusammenarbeit — umfassender und stärker auf Mitwirkung und Konsultation ausgerichtet. Mehr als 90 Länder haben andere Staaten, insbesondere die EU, um Hilfe bei der Verwirklichung dieser Ziele ersucht.

2.2. Durch das Übereinkommen von Paris, das bereits in Kraft getreten ist, haben die Ziele für nachhaltige Entwicklung massiv an Bedeutung gewonnen. Seitdem ist aufgrund der erklärten Absicht der US-Regierung, aus dem Übereinkommen auszusteigen, und der potentiellen praktischen Auswirkungen eines solchen Schrittes erhebliche Unsicherheit entstanden. Dies bietet der EU die Möglichkeit, eine weltweite Führungsrolle zu übernehmen und dafür zu sorgen, dass sowohl die Nachhaltigkeitsziele als auch das Übereinkommen von Paris oberste Prioritäten bleiben, indem sie auf dem starken Interesse aufbaut, das China und andere wachsende Volkswirtschaften an diesen Übereinkommen gezeigt haben. Bisher haben viele schnell wachsende Schwellenländer noch keine weiteren nennenswerten Anstrengungen unternommen, um Ländern, die in ihrer Entwicklung weiter zurückliegen, zu helfen.

2.3. In der Mitteilung der Kommission „Auf dem Weg in eine nachhaltige Zukunft: Europäische Nachhaltigkeitspolitik“ vom November 2016 ist eine vollständige Einbettung der Nachhaltigkeitsziele „in den europäischen Politikrahmen und in die aktuellen Kommissionsprioritäten“ vorgesehen, wozu die EU nach dem Vertrag von Lissabon auch verpflichtet ist⁽⁹⁾. Der Ausschuss begrüßte diese derzeit in Ausarbeitung befindliche Initiative in seiner Stellungnahme zur *Landwirtschaft in Handelsverhandlungen*⁽¹⁰⁾, in der er außerdem der EU empfahl, eine vollständige Folgenabschätzung in Bezug auf die wahrscheinlichen Auswirkungen auf die EU-Handelspolitik durchzuführen.

2.3.1. In der Mitteilung heißt es, dass die Nachhaltigkeitsziele bei der Umsetzung der globalen Strategie der EU „ein Querschnittsthema darstellen“ werden. Es wird hervorgehoben, dass die EU an dieser Agenda „entscheidend mitgewirkt“ hat. Die Förderung und Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele und die Propagierung der europäischen Werte in der ganzen Welt sollten zu großen Synergieeffekten führen, auch wenn die Nachhaltigkeitsziele nicht unmittelbar eine verantwortungsvolle Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit fördern.

2.4. Die Ziele für eine nachhaltige Entwicklung und das Übereinkommen von Paris verändern die globale Handelsagenda maßgeblich, insbesondere im Handel mit Industriegütern und Agrarerzeugnissen. Die Dringlichkeit der Umsetzung dieser Übereinkommen muss im Zentrum aller künftigen Handelsverhandlungen der EU stehen.

2.4.1. Die EU verfügt über die notwendige Glaubwürdigkeit, um eine echte Brückenfunktion zwischen Industrie- und Entwicklungsländern auszuüben. Der EWSA⁽¹¹⁾ hat bereits zuvor darauf hingewiesen, dass die EU besonders gut aufgestellt ist, um diese Agenda voranzutreiben:

- sie hat als einer der weltweit größten Exporteure und Importeure Einfluss,
- sie wird im Bereich der Landwirtschaft nicht mehr als hauptsächlich defensiv angesehen,
- sie hat ein nachweisliches anhaltendes Interesse an Handel und Entwicklung und
- sie hat vor allem bei der WTO-Ministerkonferenz 2015 in Nairobi gezeigt, dass sie in der Lage ist, innovativ und ausgewogen zu denken.

3. Ziele für nachhaltige Entwicklung: eine wichtige Rolle für Handel und Investitionen

3.1. Am 1. Mai tweetete die Stiftung der Vereinten Nationen⁽¹²⁾: „Ensuring good education, health & governance for all makes conflict less likely. @UN has 17 #GlobalGoals to do this. <http://bit.ly/UN2030>“ (Durch gute Bildung, Gesundheitsversorgung und verantwortungsvolles staatliches Handeln für alle werden Konflikte unwahrscheinlicher. Die Vereinten Nationen haben 17 globale Ziele dafür). Diese sind die Grundvoraussetzung für die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele, während Krieg und Korruption die schwierigsten Herausforderungen bleiben, die dem entgegenstehen.

⁽⁹⁾ Art. 21 Abs. 3 AEUV.

⁽¹⁰⁾ Initiativstellungnahme des EWSA zum Thema *Die Rolle der Landwirtschaft in multilateralen, bilateralen und regionalen Handelsverhandlungen im Lichte der WTO-Ministerkonferenz von Nairobi*, Berichterstatter: Jonathan Peel (ABl. C 173 vom 31.5.2017, S. 20).

⁽¹¹⁾ Ebda.

⁽¹²⁾ @UNFoundation.

3.2. Dennoch müssen Handel und Investitionen eine sehr bedeutende Rolle spielen, wenn die Ziele für nachhaltige Entwicklung verwirklicht werden sollen. Der Handel wurde in den Millenniumsentwicklungszielen nur einmal erwähnt, in den Nachhaltigkeitszielen jedoch neunmal. Auf der WTO-Website wird insbesondere auf die **Ziele 2** (Den Hunger beenden, Ernährungssicherheit und eine bessere Ernährung erreichen und eine nachhaltige Landwirtschaft fördern), **3** (Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern), **8** (Dauerhaftes, breitenwirksames und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle fördern), **10** (Ungleichheit innerhalb von und zwischen Staaten verringern), **14** (Ozeane, Meere und Meeresressourcen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung erhalten und nachhaltig nutzen) und **17** (Umsetzungsmittel stärken und die globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung wiederbeleben) hingewiesen. Diesen sind die Ziele 7 (Zugang zu bezahlbarer, verlässlicher, nachhaltiger und zeitgemäßer Energie für alle sichern) und **9** (Eine belastbare Infrastruktur aufbauen, inklusive und nachhaltige Industrialisierung fördern und Innovationen unterstützen) hinzuzufügen. Zudem müssen sie voll und ganz im Zusammenspiel mit anderen einschlägigen Maßnahmen, insbesondere im Bereich Entwicklung, umgesetzt werden.

3.2.1. Der Handel mit Agrarerzeugnissen wird bei der Verwirklichung der meisten Nachhaltigkeitsziele ebenfalls eine zentrale Rolle spielen, insbesondere bei **Ziel 12** (Für nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sorgen) und **15** (Wälder nachhaltig bewirtschaften, Wüstenbildung bekämpfen, Bodenverschlechterung stoppen und umkehren und den Biodiversitätsverlust stoppen) sowie **1** (Armut in jeder Form und überall beenden), **13** (Umgehend Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen ergreifen) und **5** (Geschlechtergleichstellung und Selbstbestimmung für alle Frauen und Mädchen erreichen).

3.2.2. Bei den Zielen für nachhaltige Entwicklung werden anders als bei den Millenniumsentwicklungszielen die „Umsetzungsmittel“ durch ihre 169 spezifisch festgelegten Zielvorgaben ausdrücklich bestimmt. Angesichts einer so großen Zahl an Zielen ist es schwieriger, Prioritäten festzulegen oder Unterstützung zu gewinnen. Trotzdem muss eine wesentliche Überlegung darin bestehen, sicherzustellen, dass sie integrativ bleiben und kein Teil der Gesellschaft benachteiligt wird.

3.3. Der EWSA stellt mit Sorge fest, dass bislang weder ausreichende Maßnahmen/Strategien effektiv festgelegt noch die wichtigsten zu schließenden Lücken vollständig ermittelt wurden.

3.3.1. Eine eingehende Betrachtung, welchen Beitrag der Handel an sich leisten kann, wird entscheidend sein. Neben direkten Maßnahmen sollten Handel und Investitionen berücksichtigt werden, die mit den Zielen für nachhaltige Entwicklung vereinbar sind, beispielsweise durch den Einsatz umweltfreundlicher Technologie. Handel und Investitionen können auf vielerlei Weise einen positiven, wenn auch indirekten Beitrag leisten. Sie können jedoch nicht immer die wesentliche treibende Kraft für das Erreichen der Nachhaltigkeitsziele sein und auch keinen systematischen Ansatz bieten.

3.4. Handel sollte per Definition nachhaltig sein. In der Realität ist dies jedoch keineswegs immer der Fall, insbesondere gemessen an den derzeitigen Nachhaltigkeitskriterien, einschließlich der CO₂-Fußabdrücke. In der Vergangenheit wurden innerhalb Europas Lebensmittel und Güter gehandelt, die eine Region nicht selbst erzeugen konnte⁽¹³⁾. Es gab zwei weitere bedeutende Faktoren: die Entwicklung entscheidender, grundlegender Verarbeitungsfähigkeiten über einen langen Zeitraum und die problemlose Beförderung. Der Zugang zu Wasser war von entscheidender Bedeutung, da der Transport auf dem Landweg weitaus kostspieliger und viel unzuverlässiger war.

3.4.1. Diese Faktoren sind weiterhin bedeutend. Importsubstitutionsstrategien sind regelmäßig fehlgeschlagen. Das internationale Vertrauen in den Handel ist eine Grundvoraussetzung dafür, unnötige Importbarrieren zu minimieren oder zu verhindern. Dazu ist ein globales Handelssystem unverzichtbar, das durch ein internationales Regulierungs- und Streitbeilegungssystem gestützt wird. Hier spielt die WTO trotz der möglichen Infragestellung durch die US-Regierung nach wie vor eine entscheidende Rolle.

3.4.2. Eine spezifische Zielsetzung für **Ziel 17** besteht in der Förderung eines universellen, an Regeln gebundenen, offenen, diskriminierungsfreien und gerechten multilateralen Handelssystems im Rahmen der WTO: Die WTO wurde daher mit einer zentralen Rolle beauftragt. Die EU muss dies auch weiterhin fördern und unterstützen.

3.4.3. In der WTO-Ministererklärung von Nairobi heißt es, dass der internationale Handel dazu beitragen kann, ein nachhaltiges, stabiles und ausgewogenes Wachstum für alle zu erzielen⁽¹⁴⁾, und wird betont, dass dies ohne einen wirksamen multilateralen Handelsmechanismus viel schwerer wäre. Außerdem wird darin die Bedeutung der WTO-Initiative für Handelshilfe hervorgehoben, die einen wichtigen Beitrag zur Verwirklichung zahlreicher Nachhaltigkeitsziele leisten sollte.

⁽¹³⁾ Der Norden bot Wolle, Pelze, Holz und Getreide an, der Süden hingegen Baumwollstoff, Olivenöl, Kork, Weine, Lebensmittel und Obst.

⁽¹⁴⁾ https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm.

3.4.4. Durch die Verpflichtung der WTO zur Abschaffung der Exportsubventionen für Agrarerzeugnisse, die in Nairobi eingegangen wurde, wird eine wesentliche Zielvorgabe für Ziel 2 (Hunger beenden) erfüllt. Die aktuellen WTO-Verhandlungen über Fischereisubventionen sind für die Zielvorgabe des Nachhaltigkeitsziels 14 (Ozeane, Meere und Meeresressourcen), bis 2020 Fischereisubventionen zu untersagen, die zu Überkapazitäten und Überfischung beitragen, relevant. Der EWSA hofft, dass hierüber auf der kommenden WTO-Ministerkonferenz in Buenos Aires eine Einigung erzielt werden kann.

3.4.5. Seit 1947 ging es zunächst im Rahmen des GATT und nun der WTO darum, Hemmnisse zu beseitigen. Neben Lebensmitteln, landwirtschaftlichen Erzeugnissen, Textilien, Bekleidung, Schuhen und Keramik hat sich der Schwerpunkt nun von der Abschaffung von Zöllen auf den Umgang mit nichttarifären Handelshemmnissen verlagert. Wie der EWSA bereits in einer früheren Stellungnahme festgestellt hat, „[trägt] Handel [...] dazu bei, Ungleichgewichte zwischen Angebot und Nachfrage zu beseitigen, und ist in der Lage, durch ein höheres Nahrungsmittelangebot die Ernährungssicherheit und die Ernährung bedeutend zu verbessern, Ressourceneffizienz zu fördern, Investitionen zu steigern, Marktchancen zu verbessern und das wirtschaftliche Wachstum anzukurbeln, wodurch er gleichzeitig dafür sorgt, dass Arbeitsplätze, Einkommen und Wohlstand geschaffen werden“⁽¹⁵⁾.

3.5. Mit den globalen Einkommen steigt auch die Nachfrage nach einer nie da gewesenen Auswahl und Vielfalt von Lebensmitteln und Konsumgütern. Dazu gehören Baumwollprodukte, Getreide und Rindfleisch, für deren Erzeugung eine beträchtliche Wassermenge benötigt wird — dabei ist Wasser vielerorts Mangelware. Die nachhaltige Nutzung von Wasser und Boden (und die Verhinderung von Luftverschmutzung) sind für die Verwirklichung vieler Nachhaltigkeitsziele von zentraler Bedeutung. Die Rationalisierung der Produktion wird zunehmend zu einer Schlüsselfrage: So ist beispielsweise Usbekistan (noch kein WTO-Mitglied) stark von der Baumwollproduktion abhängig, es handelt sich jedoch um ein trockenes Land und Baumwolle ist eine besonders viel Wasser benötigende Pflanze, die zudem einen erheblichen Einsatz von Pestiziden erfordert.

3.6. Durch das Übereinkommen über Handelserleichterungen, das Anfang 2017 in Kraft trat, dürfte die Nachhaltigkeit des internationalen Handels durch die Beseitigung von Verzögerungen und unnötigen Blockierungen an Grenzen ebenfalls beachtlich steigen. Der EU kommt hier beim Auf- und Ausbau von Kapazitäten eine zentrale Rolle zu.

3.7. Handel und Investitionen haben erhebliche Auswirkungen auf den Klimawandel. Die Verhandlungen über ein plurilaterales Abkommen über den Handel mit Umweltschutzgütern (EGA) lassen einen wichtigen Schritt für die Integration des Klimawandels in die multilaterale Handelspolitik erhoffen, doch werden weitere multilaterale Maßnahmen erforderlich sein, um die Kohärenz zu fördern.

3.8. Investitionen spielen bei der Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele dank ihres Beitrags zur Bereitstellung einer ausreichenden Infrastruktur (**Ziel 9**) und von genügend sekundären Verarbeitungsanlagen sowie durch die Erleichterung der Beförderung der hergestellten Erzeugnisse zu Verkehrsknotenpunkten und ihrer Inverkehrbringung ebenfalls eine wichtige Rolle, insbesondere in Afrika.

3.8.1. In der Stellungnahme des Ausschusses zu *eigenständigen Investitionsabkommen*⁽¹⁶⁾ heißt es: „Ein wichtiger Zuständigkeitsbereich der Vertragsparteien eines Investitionsabkommens ist die Erleichterung von Investitionen durch die Bereitstellung der notwendigen nachhaltigen Infrastruktur. Die Regierungen sind dafür verantwortlich, eine stabile Rechtsgrundlage für Infrastrukturen zu bieten [...] oder die Voraussetzungen für die Sicherstellung wirksamer und effizienter Energie-, Wasser- und Verkehrsnetze zu schaffen. Energie- und Wasserversorgungsnetze erfordern eine komplexe Planung und ihre Fertigstellung kann zehn Jahre oder länger dauern“.

4. Die Rolle der EU und ihr Zuständigkeitsbereich

4.1. Wie erwähnt, geht es in der Mitteilung der Kommission „Auf dem Weg“ um die vollständige Einbettung der Nachhaltigkeitsziele in den europäischen Politikrahmen und in die aktuellen Kommissionsprioritäten.

4.1.1. In ihrer Mitteilung „Ein wettbewerbsfähiges Europa in einer globalen Welt“ von 2006 wies die Kommission darauf hin, dass es wichtig ist, dass die Vorteile der Handelsliberalisierung „den Bürgern zugute kommen. Wenn wir zu Hause Kohäsion und soziale Gerechtigkeit anstreben, sollten wir im Übrigen auch versuchen, unsere Werte, und dazu zählen auch unsere Sozial- und Umweltstandards und die kulturelle Vielfalt, weltweit zu befördern“⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ Siehe Fußnote 9, *ebda*.

⁽¹⁶⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema *Die Rolle der nachhaltigen Entwicklung und der Beteiligung der Zivilgesellschaft in eigenständigen Investitionsabkommen der EU mit Drittstaaten*, Berichterstatter: Jonathan Peel, ABl. C 268 vom 14.8.2015, S. 19.

⁽¹⁷⁾ COM(2006) 567 final, 4. Oktober 2006, Ziffer 3.1. iii.

4.1.2. Dem Vertrag von Lissabon⁽¹⁸⁾ zufolge müssen alle EU-Aktivitäten in den Bereichen Handel, Entwicklung und Auswärtiges auf gegenseitiger Information beruhen. Der EWSA hat bereits seine Enttäuschung darüber zum Ausdruck gebracht⁽¹⁹⁾, dass die Nachhaltigkeitsziele in der Mitteilung der Kommission „Handel für alle“⁽²⁰⁾, die kurz nach ihrer Verabschiedung durch die VN veröffentlicht wurde, kaum Erwähnung finden. Bei der Umsetzung der Strategie „Handel für alle“ muss die EU besonders darauf achten, sicherzustellen, dass künftige Handels- und Partnerschaftsabkommen mit den ILO-Kernnormen und den COP-21-Verpflichtungen im Einklang stehen und durch sie der Verbraucherschutz sichergestellt wird.

4.1.3. Wie jedoch aus dem jüngsten Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union⁽²¹⁾ zum Freihandelsabkommen zwischen der EU und Singapur hervorgeht, ist die Zuständigkeit der EU bei Investitionen begrenzt, während sie in Handelsfragen uneingeschränkte Kompetenz besitzt.

4.2. Die Nachhaltigkeitsziele selbst sind weder rechtsverbindlich noch werden sie durch einen Streitbeilegungsmechanismus gestützt. Der Erfolg wird von den eigenen Strategien und Programmen der Länder für eine nachhaltige Entwicklung abhängen. Die VN betonen, dass Partnerschaften zwischen Regierungen, dem Privatsektor und der Zivilgesellschaft erforderlich sind. Auf ihrer Website⁽²²⁾ werden sogar Maßnahmen aufgeführt, die jeder einzelne ergreifen kann.

4.3. Die EU muss auch weiterhin ihre eigenen Strategien und Aktivitäten prüfen, um zu bestimmen, wie sie am besten zur Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung beitragen kann, nicht zuletzt durch Handel. Der EWSA ist besorgt, dass die EU offenbar eher bereit ist zu zeigen, wie sich ihre vorhandenen Strategien mit den Nachhaltigkeitszielen decken und überschneiden, als bestehende Strategien anzupassen, um ein Höchstmaß an Synergie zu erreichen. Er ist ferner nicht davon überzeugt, dass die Kommission bei den Schlüsselfragen einen vollständig GD-übergreifenden Ansatz entwickelt hat. Mit einer stärkeren Ausrichtung auf die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele ließen sich bessere Ergebnisse erzielen, auch in der Handelspolitik.

4.3.1. Zu diesen Bereichen sollten die anstehende Verlängerung des AKP-EU-Partnerschaftsabkommens von Cotonou sowie die Interaktion der EU mit diesen Regionen im weiteren Sinne gehören. Neben dem gezielten Auf- und Ausbau von Kapazitäten zur Förderung des Übereinkommens über Handelserleichterungen sollte dies auch die laufende Überarbeitung der gemeinsamen Handelshilfe-Strategie der EU und ihrer Mitgliedstaaten⁽²³⁾, ein Schlüsselement der WTO-Initiative für Handelshilfe, unterstützen. Diese Initiative, die dazu dient, die Fähigkeit der Entwicklungsländer zur Nutzung der von Handelsabkommen gebotenen Chancen zu stärken, wird wiederum ausschlaggebend für die Verwirklichung vieler Ziele sein.

4.3.2. Zudem sollte gezieltere Unterstützung geleistet werden, um den Handel als Mittel zur Förderung der regionalen Integration und der Nachhaltigkeitsziele einzusetzen, insbesondere in den Regionen, in denen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen erst noch abzuschließen sind, auch wenn der EWSA bedauert, dass die WPA noch nicht alle anfänglichen Erwartungen erfüllt haben.

4.3.3. Die EU sollte im Rahmen ihrer Kompetenzen außerdem nach größeren Synergien zwischen den Nachhaltigkeitszielen und den für ihr APS+-Programm relevanten 27 verbindlichen Umwelt- und ILO-Übereinkommen (sowie den Anforderungen des EBA-Abkommens der am wenigsten entwickelten Länder) streben.

4.3.4. In der Schlusserklärung des 14. Treffens der wirtschaftlichen und sozialen Interessengruppen AKP-EU im Juli 2015 in Jaunde⁽²⁴⁾ heißt es, dass im Rahmen einer soliden und transparenten finanzpolitischen Steuerung unter Einbeziehung des Privatsektors alle verfügbaren finanziellen Ressourcen zur Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele mobilisiert werden müssen.

4.4. Zudem ist der Ausschuss der Ansicht, dass die EU die Umsetzung der Ziele für eine nachhaltige Entwicklung soweit möglich im Rahmen ihrer bilateralen Beziehungen fördern sollte. Ein Paradebeispiel hierfür ist die Interaktion mit China in Bezug auf seine Initiative für eine neue Seidenstraße („One Belt, One Road“). In der letzten Sitzung des Diskussionsforums EU/China⁽²⁵⁾ wurde hervorgehoben, dass ihre Umsetzung zur Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele und zur Umsetzung des Pariser Klimaschutzübereinkommens beitragen sollte. Dies spiegelte ähnliche Bemerkungen des Generalsekretärs der Vereinten Nationen aus der jüngsten Vergangenheit wider.

⁽¹⁸⁾ Artikel 3 Absatz 5.

⁽¹⁹⁾ EWSA-Stellungnahme *Handel für alle* — Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik, Berichterstatter: Jonathan Peel (ABl. C 264 vom 20.7.2016, S. 123).

⁽²⁰⁾ COM(2015) 497 final.

⁽²¹⁾ Gerichtshof der Europäischen Union, Pressemitteilung Nr. 52/17.

⁽²²⁾ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/takeaction>.

⁽²³⁾ Gleichzeitig ist hier der Rekordbeitrag der EU von 12 Mrd. EUR im Jahr 2014 zu würdigen.

⁽²⁴⁾ Gemäß den Bestimmungen des Cotonou-Abkommens.

⁽²⁵⁾ Vgl. Fußnote 5.

4.4.1. Der EWSA bekräftigt jedoch seine feste Überzeugung, dass die Einhaltung der Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) durch China und andere Länder wichtig ist.

4.5. Der EWSA ist außerdem der Ansicht, dass die EU die Strategie Europa 2020 in die gemeinsamen Zielsetzungen der Nachhaltigkeitsziele einbeziehen muss, um die Voraussetzungen für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum zu schaffen.

4.6. In seiner Stellungnahme *Nachhaltige Entwicklung: Bestandsaufnahme der internen und externen politischen Maßnahmen der EU* ⁽²⁶⁾ erklärte der EWSA: „Aus der UN-Agenda 2030 sollte ein proaktives und positives europäisches Narrativ für den Wandel geschaffen werden. Dies erfordert einen starken politischen Willen und die Entschlusskraft, eine nachhaltige Europäische Union zu gestalten, indem unsere Volkswirtschaften auf einen Entwicklungspfad hin zu Resilienz und Wettbewerbsfähigkeit, Ressourceneffizienz, Klimaneutralität und Inklusion gebracht werden. Dieses zukunftsweisende Narrativ würde auch dazu beitragen, das mehr denn je erschütterte Vertrauen der EU-Bürger in das Projekt Europa wiederherzustellen und vor allem die jungen Leute dafür zu gewinnen. Die EU sollte den Unionsbürgern auf diese Weise über die UN-Agenda 2030 eine neue Vision für Europa eröffnen: den Gesellschaftsvertrag des 21. Jahrhunderts“.

5. Die Rolle des Privatsektors

5.1. Die Welthandelskonferenz (Unctad) schätzt ⁽²⁷⁾, dass zum Erreichen der 17 Nachhaltigkeitsziele (und ihrer 169 Zielvorgaben) *pro Jahr* zusätzliche 2,5 Billionen US-Dollar aufgebracht werden müssen. Mindestens ein Drittel davon wäre vom Privatsektor aufzubringen. Dessen Rolle wird zusammen mit der Rolle der Zivilgesellschaft in Ziel 17 hervorgehoben.

5.2. Der Großteil davon entsteht durch verstärkten Handel und Investitionen, insbesondere durch die Notwendigkeit, Städte zu bauen, und die daraus resultierende Bereitstellung von Infrastruktur, Schulen, Krankenhäusern und Straßen. In Chinas Initiative für eine neue Seidenstraße ist dies bereits inbegriffen.

5.3. Wie bereits erwähnt, wird insbesondere in Afrika der Bau von Infrastruktur besonders wichtig sein. Der innerafrikanische Handel ist sehr schwach entwickelt und macht nur etwa 10-15 % des gesamten Handels Afrikas aus. Der EWSA stellte bereits fest: „Die Verbesserung der Fähigkeit afrikanischer Länder zur Ausweitung ihres Handels mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen in Verbindung mit den Nachhaltigkeitszielen im Infrastrukturbereich, die regionale Integration und die Vertiefung der Inlandsmärkte, auch durch einen Ausbau der Sekundärverarbeitung, werden von ausschlaggebender Bedeutung dafür sein, dass Afrika sich im positiven Sinne am Agrarhandel beteiligen und die Ernährungssicherheit erhöhen kann ⁽²⁸⁾“.

5.4. Der EWSA stellte ferner fest: „das Regelungsumfeld ist langfristig zu planen. [...] Auch Unternehmen müssen langfristig planen können, um erfolgreich zu investieren. Niemandem ist damit gedient, wenn diese Voraussetzungen — egal auf welcher Seite — nicht erfüllt werden. Durchsetzungsfähige staatliche und privatwirtschaftliche Akteure müssen neue Synergien entwickeln und neue Formen der Teilhabe erlernen. Hierbei wäre es wichtig, der Zivilgesellschaft die Möglichkeit für Beiträge einzuräumen, insbesondere auf der Ebene der Sozialpartner“ ⁽²⁹⁾.

5.5. Eine wirksame Steuerung der globalen Wertschöpfungs- und Lieferketten wird unerlässlich sein, wie der EWSA in seiner Stellungnahme zum Thema *Menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten* ⁽³⁰⁾ hervorhob. Globale Wertschöpfungsketten umfassen sämtliche Maßnahmen von der Konzipierung eines Produkts bis zum Endverbraucher. Eine globale Lieferkette ist Teil einer globalen Wertschöpfungskette, in der es um Beschaffung, nicht aber um die Konzipierung oder den Vertrieb geht.

5.5.1. Der EWSA erklärte, dass sein Ziel lautet, „eine schrittweise, konsequente und nachhaltige Politik für die verantwortungsvolle Steuerung globaler Lieferketten einzuführen“ und „[es] sollten praktische und angemessene, risikobasierte Ansätze gefördert werden, die der Besonderheit der globalen Wertschöpfungskette und der globalen Lieferkette (linear oder modular, einfach oder komplex, kurze oder lange Organisation) Rechnung tragen“.

5.5.2. Der Einfluss des Privatsektors wird weitreichend sein. Er kann ein wesentlicher Katalysator für die soziale, wirtschaftliche und kulturelle Erneuerung sein, nicht zuletzt durch die Förderung und Entwicklung von Kernkompetenzen und die Ermöglichung einer stärkeren Diversifizierung. Viele Unternehmen verfügen bereits über ihre eigenen Strategien für die Nachhaltigkeitsziele. Dennoch wird verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln einen wichtigen Beitrag zur Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele leisten, nicht zuletzt indem alle Unternehmen dazu angehalten werden, für die

⁽²⁶⁾ ABl. C 487 vom 28.12.2016, S. 41.

⁽²⁷⁾ Unctad-Pressemitteilung, Genf, 2014 — seitdem regelmäßig wiederholt.

⁽²⁸⁾ Siehe die Stellungnahme des EWSA zu der *Rolle der Landwirtschaft in multilateralen, bilateralen und regionalen Handelsverhandlungen im Lichte der WTO-Ministerkonferenz von Nairobi*, ebda., Fußnote 9, (ABl. C 173 vom 31.5.2017, S. 20).

⁽²⁹⁾ Siehe Fußnote 15.

⁽³⁰⁾ ABl. C 303 vom 19.8.2016, S. 17.

Auswirkungen ihres Handelns auf die Gesellschaft Verantwortung zu übernehmen. Dies sollte insbesondere in den globalen Wertschöpfungs- und Lieferketten auf einer risikobasierten Sorgfaltspflicht aufbauen, bei der sowohl negative Auswirkungen als auch Risiken berücksichtigt werden, sowie auf der aktiven Förderung von Vorteilen, wodurch sichergestellt wird, dass kein Teil der Gesellschaft benachteiligt wird. Dies wiederum sollte die „Betriebsgenehmigung“ der Unternehmen stärken und zugleich Innovationen und ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum maximieren.

5.6. Die Sicherstellung größerer Synergien zwischen den Zielen für eine nachhaltige Entwicklung und dem Privatsektor umfasst:

- die Förderung der sozialen Verantwortung von Unternehmen, der Norm ISO 26000 und der Ausarbeitung internationaler Rahmenabkommen zwischen großen multinationalen Unternehmen und den internationalen Gewerkschaftsorganisationen (in allen Sektoren und insbesondere in Industriesektoren);
- die Entwicklung der nicht-finanziellen Bewertung von Unternehmen (in Bezug auf soziale und Umweltaspekte) und die Förderung sozial verantwortungsvoller Investitionen;
- die Einbeziehung der Sozial- und Umweltverantwortung in die Wertschöpfungskette zwischen Auftragnehmer und Unterauftragnehmer.

5.6.1. Der EWSA ist der Ansicht, dass bei allen künftigen EU-Handels- oder Partnerschaftsabkommen die Einbeziehung der Förderung der Grundsätze und Normen der sozialen Verantwortung von Unternehmen angestrebt und die Förderung nationaler Rechtsvorschriften in diesem Bereich in den Blick gefasst werden sollte, insbesondere in Bezug auf extrafinanzielle Berichterstattung. In den Abkommen sollte darauf bestanden werden, dass jede unterzeichnende Partei die Einhaltung der Leitsätze der OECD für multinationale Unternehmen⁽³¹⁾ und des Globalen Pakts der Vereinten Nationen durch die Unternehmen aktiv fördert, das Recht auf Tarifverhandlungen gewährt und der soziale Dialog fortgesetzt wird.

5.6.2. In seinem Informationsbericht über die soziale Verantwortung der Unternehmen⁽³²⁾ betont der EWSA auch die Bedeutung der Leitprinzipien der Vereinten Nationen in Bezug auf Unternehmen und Menschenrechte⁽³³⁾ von 2011 als wichtiges Ereignis im Zusammenhang mit der Verantwortung von Unternehmen, da der Schwerpunkt im Teilbereich Soziales auf den Menschenrechten liegt. Diese werden nun von den Vereinten Nationen zu einem verbindlichen Vertrag für transnationale Unternehmen und andere Unternehmen in Bezug auf die Menschenrechte weiterentwickelt.

5.6.3. Weitere einschlägige Stellungnahmen des EWSA sind diejenige zur Rolle des Privatsektors bei der Entwicklung⁽³⁴⁾ und diejenige zur Einrichtung der EFSD-Garantie und des EFSD-Garantiefonds⁽³⁵⁾.

5.7. Die Verwirklichung von **Ziel 17** sollte sowohl das öffentliche Beschaffungswesen als auch die Zusammenarbeit von Behörden und Privatwirtschaft umfassen. Die EU sollte mit der Unctad und der UNECE, die die Rolle öffentlich-privater Partnerschaften (ÖPP) gefördert hat, eng zusammenarbeiten. Während der EWSA ÖPP generell unterstützt⁽³⁶⁾, äußerte er bestimmte Bedenken und erklärte, ÖPP „können zu einem wichtigen Instrument für die Realisierung der Entwicklungsstrategien werden, sofern auf die richtige Dosierung und Kommunikation zwischen den interessierten Kreisen geachtet wird“.

5.8. Der Ausschuss hat bereits ausdrücklich auf die weitreichenden Möglichkeiten hingewiesen, die KMU, Fachbetrieben und lokalen Unternehmen durch den elektronischen Geschäftsverkehr dabei eröffnet werden, sich bisher unzugängliche Märkte zu erschließen. Da KMU wesentliche Triebkräfte für Innovationen sind, bei der Sicherstellung und Weiterentwicklung von Nachhaltigkeit eine zentrale Rolle spielen und 70-80 % der Arbeitsplätze stellen, appelliert der EWSA an die Kommission, besonders auf die Unterstützung dieser Unternehmen bei ihrem Beitrag zur Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele zu achten.

6. Die Rolle der Zivilgesellschaft

6.1. **Ziel 17** bezieht sich ausdrücklich auf die Rolle der Zivilgesellschaft und besagt, dass für eine erfolgreiche nachhaltige Entwicklungsagenda Partnerschaften zwischen Regierungen, dem Privatsektor und der Zivilgesellschaft erforderlich sind. Diese globalen Partnerschaften würden auf globaler, regionaler, nationaler und lokaler Ebene gebraucht. Anschließend ist von Kontroll- und Überwachungsrahmen die Rede. Erstmals in der Geschichte der Vereinten Nationen besagen die Ziele für nachhaltige Entwicklung, dass die Regierungen gegenüber den Bürgern rechenschaftspflichtig sind. Zur Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung ist die direkte Einbeziehung der Zivilgesellschaft erforderlich,

⁽³¹⁾ OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, 2011.

⁽³²⁾ Informationsbericht des EWSA zum Thema *Soziale und gesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen*, Berichterstatterin: Evelyne Pichenot.

⁽³³⁾ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_En.pdf.

⁽³⁴⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema *Entwicklungsfinanzierung — der Standpunkt der Zivilgesellschaft*, Berichterstatter: Ivan Voleš (ABl. C 383 vom 17.11.2015, S. 49).

⁽³⁵⁾ Stellungnahme des EWSA zur *Einrichtung der EFSD-Garantie und des EFSD-Garantiefonds*, Berichterstatter: Jan Simons (ABl. C 173 vom 31.5.2017, S. 62).

⁽³⁶⁾ ABl. C 67 vom 6.3.2014, S. 1.

nicht zuletzt deshalb, weil es die Rechtsstaatlichkeit begünstigen und zur Korruptionsbekämpfung beitragen dürfte. Wenn die Zivilgesellschaft eine Mitwirkung scheut, würde dies das Gegenteil bewirken. In einer offenen Gesellschaft ist ihre Stimme eine starke Kraft für bedeutende Änderungen im Inland, Offenheit und Pluralität.

6.1.1. Seit dem Freihandelsabkommen zwischen der EU und Korea von 2011 wurde bei allen Handels- und Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU darauf abgezielt, Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung⁽³⁷⁾ mit Kontrollmechanismen der Zivilgesellschaft aufzunehmen. Diese Kapitel werden nun überarbeitet. Sie müssen ausgebaut und soweit möglich angepasst werden, damit sie die Verwirklichung der Ziele für eine nachhaltige Entwicklung unterstützen. Die künftigen EU-Verhandlungsmandate müssen in den Kapiteln über Handel und nachhaltige Entwicklung einen spezifischen Verweis auf die Nachhaltigkeitsziele enthalten.

6.2. Diese Mechanismen verfügen über großes Potenzial zur Förderung der Werte der EU, einschließlich der Normen in den Bereichen Soziales und Umwelt. Sie können zu greifbaren Ergebnissen führen. Sie sind ein wichtiges Instrument für die Zusammenarbeit mit und die Teilhabe der Zivilgesellschaft der Partnerländer.

6.2.1. Diese gemeinsamen Mechanismen der Zivilgesellschaft müssen genutzt werden können, um die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele zu fördern und Maßnahmen gegen negative Entwicklungen zu ergreifen. Der EWSA ist der Auffassung, dass diese Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung genauso durchsetzbar sein müssen wie andere Handelsklauseln. In diesem Zusammenhang fordert der EWSA die Europäische Kommission auf, bei allen künftigen Vereinbarungen Maßnahmen auszuhandeln, mit denen sich die Umsetzung der Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung uneingeschränkt kontrollieren lässt, und erforderlichenfalls derartige Maßnahmen zu ergreifen.

6.3. Der Ausschuss begrüßt außerdem den Nachdruck, der in dem vom Rat im Mai 2015 angenommenen Dokument „Eine neue globale Partnerschaft für Armutsbeseitigung und nachhaltige Entwicklung nach 2015“⁽³⁸⁾ auf die Bedeutung der Sozialwirtschaft „für die Schaffung von Arbeitsplätzen und die nachhaltige Entwicklung“ gelegt wird. Auch sozialwirtschaftliche Unternehmen können bei der Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele eine wichtige Rolle spielen. In seiner jüngsten Stellungnahme zur Sozialwirtschaft⁽³⁹⁾ weist der EWSA darauf hin, dass die Sozialwirtschaft im täglichen Leben und in der Produktionstätigkeit weiter Teile Afrikas, Amerikas und Asiens stark präsent ist und weltweit entscheidend zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen beiträgt.

Brüssel, den 7. Dezember 2017

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

⁽³⁷⁾ Dabei ist die einzige Ausnahme das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika (SADC).

⁽³⁸⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/de/pdf>.

⁽³⁹⁾ Initiativstellungnahme des EWSA zum Thema *Die externe Dimension der Sozialwirtschaft*, Berichterstatter: Miguel Ángel Cabra De Luna (ABl. C 345 vom 13.10.2017, S. 58).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vorteile einer von der örtlichen Bevölkerung betriebenen lokalen Entwicklung (CLLD) für die integrierte Entwicklung des lokalen und ländlichen Raums“

(Sondierungsstellungnahme)

(2018/C 129/06)

Berichterstatte: **Roman HAKEN**

Befassung	Estnischer EU-Ratsvorsitz, 08/08/2017
Rechtsgrundlage	Artikel 302 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Sondierungsstellungnahme
Beschluss des Präsidiums	19/09/2017
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	21/11/2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	07/12/2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	152/3/0

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Die Europäische Union steht an der Schwelle zu Verhandlungen über die nach 2020 zu verfolgende Politik. Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten haben mit der Erörterung des künftigen Finanzrahmens der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) begonnen.

1.2. Wie kann die Europäische Union ihre Bande zu den Mitgliedstaaten stärken und das Vertrauen ihrer Bürgerinnen und Bürger wiedererlangen ⁽¹⁾?

1.3. Die Antwort könnte in einem gut umgesetzten Ansatz der lokalen Entwicklung auf Betreiben der örtlichen Bevölkerung (community-led local development, CLLD) liegen, der eine integrierte lokale Entwicklung und die Einbeziehung der Bürger und ihrer Verbände an der Basis ermöglicht. Der EWSA ist davon überzeugt, dass der CLLD-Ansatz viele Vorzüge hätte und ein erfolgreiches Instrument der lokalen Entwicklung in Europa sein könnte.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss empfiehlt:

1.4. klar darzulegen, wie eine obligatorische, fondsübergreifende Umsetzung einer von der örtlichen Bevölkerung betriebenen lokalen Entwicklung in der Europäischen Union aussehen könnte, wobei gewährleistet werden müsste, dass der CLLD-Ansatz für alle Gebietsarten verfolgt wird: ländliche Gebiete (einschl. Gebiete in Randlage, Berggebiete und Inselgebiete), städtische Gebiete und Küstengebiete;

1.5. dass die Europäische Kommission eingehend die Möglichkeiten zur Einrichtung eines Reservefonds für CLLD auf EU-Ebene prüft und analysiert. Dessen ungeachtet wird die Europäische Kommission dafür sorgen müssen, dass alle Mitgliedstaaten über einen nationalen CLLD-Fonds mit Beiträgen aus allen vier ESI-Fonds (ELER, EFRE, ESF und EMFF) verfügen;

1.6. einen einheitlichen Rahmen für alle ESI-Fonds zu definieren und einfache Bestimmungen für die Umsetzung des CLLD-Fonds auf EU-Ebene aufzustellen;

1.7. anzuerkennen, dass der CLLD-Ansatz, der eine Stärkung der LEADER-Methode darstellt, den Mitgliedstaaten die einzigartige Gelegenheit gibt, ihre Gebiete in einer inklusiveren, nachhaltigen und integrierten Weise in Partnerschaft mit örtlichen Interessenträgern zu entwickeln. Im Sinne einer größeren Wirkung müssen im Programmplanungszeitraum 2021-2027 Finanzmittel in ausreichender Höhe für die Umsetzung der CLLD bereitgestellt werden. In dieser Hinsicht

⁽¹⁾ Nach Priorität 10 der Kommission: Eine Union des demokratischen Wandels.

fordert der EWSA die Europäische Kommission auf, verbindlich vorzuschreiben, dass die Mitgliedstaaten mindestens 15 % der Mittel aus jedem ESI-Fonds in den CLLD-Fonds einspeisen müssen, der auch mit ausreichenden nationalen Mitteln unterstützt werden muss;

1.8. Lücken zwischen den Programmplanungszeiträumen zu vermeiden und für einen besseren Start des Zeitraums 2021-2027 Sorge zu tragen.

1.9. Ein komplizierter Rechtsrahmen und zeitaufwändige Verfahren haben eine erhebliche Zunahme des bürokratischen Aufwands für alle Akteure der CLLD bewirkt. Im Interesse der Effizienz bei der künftigen Umsetzung einer fondsübergreifenden CLLD ruft der EWSA zu einer deutlichen Vereinfachung des CLLD-Rechtsrahmens, der Umsetzungsverfahren und des Modells für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 auf. Der neue politische und wirtschaftliche Kontext sollte genutzt werden, um die bürokratische Belastung zu verringern und einen einfachen Rahmen vorzusehen, der auf Chancen und Vertrauen abhebt. Ein einfaches System wurde beispielsweise bei der Entwicklung von Globalzuschüssen eingerichtet. Statt sich auf die Vermeidung von Fehlern zu konzentrieren, werden Regelungen gebraucht, die für die lokalen Aktionsgruppen (LAG) und die örtlichen Begünstigten (Endnutzer) eine wirkliche Unterstützung bei der Durchführung ihrer Lokalentwicklungsstrategien und Projekte sind;

1.10. zur Vorbereitung des nächsten Programmplanungszeitraums, zur Schaffung von Vertrauen und zur Umsetzung eines fondsübergreifenden, integrierten CLLD-Ansatzes einen engen Dialog zwischen allen an der CLLD beteiligten Akteuren auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene zu ermöglichen. Die Verbindungen zwischen der EU, den Bürgern und örtlichen Gruppen müssen gestärkt werden;

1.11. im Hinblick auf eine fondsübergreifende CLLD einen kontinuierlichen Aufbau der Kapazitäten aller CLLD-Akteure (Behörden, LAG, LEADER und Netzwerke für den ländlichen Raum, Zahlstellen usw.) zu ermöglichen;

1.12. das Potenzial von IT-Lösungen auszunutzen, um die Datenerhebung auf nationaler wie auch auf lokaler Ebene zu vereinfachen und zu automatisieren. Bewährte Verfahrensweisen bei der Nutzung dieser Systeme sind unter den Verwaltungsbehörden und den lokalen Aktionsgruppen zu verbreiten (wie beispielsweise in Estland). IT-Systeme müssen unter wirklicher Einbeziehung aller Interessenträger entwickelt und darauf ausgerichtet werden, die übergeordnete Strategie der ESIF-Vereinfachung zu unterstützen;

1.13. Strategien der lokalen Entwicklung in einem partizipativen Ansatz auf die Änderungen der Bedingungen vor Ort abzustimmen und sie daran anzupassen (sozialer Zusammenhalt, Migration, regionale Cluster, grüne Wirtschaft, Klimaschutz, intelligente Lösungen, Technologie usw.) sowie Nutzen aus der Revolution neuer Technologien und der IT-Technik zu ziehen.

1.14. Der größte Vorzug lokaler Aktionsgruppen liegt neben ihrer Fähigkeit, gute Projekte auszuwählen, in ihrer Funktion als territoriale Impulsgeber, auch in der gebietsübergreifenden und transnationalen Zusammenarbeit. LAG müssen ihre Mittlerrolle aktiv wahrnehmen und spartenübergreifend arbeiten, indem sie alle relevanten Interessenträger in ihrem Gebiet miteinbeziehen.

1.15. Wichtig ist, dass die Leistungen der LAG sichtbar sind und gut herausgestellt werden und dass es eine fortwährende Auswertung der Umsetzung lokaler Entwicklungsstrategien gibt. Der Fokus muss von Mechanismen zur Prüfung der Förderfähigkeit hin zu Ergebnisorientierung, Leistungsbewertung und langfristigen Wirkungen verlagert werden.

1.16. Die Anwendung des CLLD-Ansatzes in stadtnahen und städtischen Gebieten ist eine Herausforderung für die künftige lokale Entwicklung in der EU. Der EWSA empfiehlt, Daten über erfolgreiche Pilotprojekte zusammenzutragen und Informations- und Motivationskampagnen zu organisieren, um eine breitere Inanspruchnahme zu erreichen. Für örtliche städtische Akteure und öffentliche Verwaltungen werden Schulungen nötig sein. In städtischen Gebieten kann CLLD als ein Instrument zur Umsetzung der Städteagenda der EU eingesetzt und mit dem URBACT-Programm kombiniert werden.

2. Einführung und Umsetzung der CLLD in den Mitgliedstaaten: Hintergrund

2.1. Die von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung (community-led local development, CLLD) ist die moderne Form der mehr als 26 Jahre alten LEADER-Methode. Der Hauptunterschied betrifft den stärker integrierten Ansatz und das diversifizierte Finanzierungsmodell. Jetzt haben allerdings auch einige lokale Aktionsgruppen in ländlichen Gebieten Zugang zu Mitteln aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, dem Europäischen Sozialfonds und dem Europäischen Fischereifonds. Im laufenden Programmplanungszeitraum (2014-2020) wurde der Multi-Fonds-Zugriff für CLLD auch auf den städtischen Bereich ausgeweitet.

2.2. Nach Angaben der Europäischen Kommission haben zwanzig Mitgliedstaaten den Multi-Fonds-Ansatz im Planungszeitraum 2014-2020 übernommen: Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ungarn und das Vereinigte Königreich. Acht Länder (Belgien, Estland, Irland, Kroatien, Luxemburg, Malta, Niederlande und Zypern) haben sich im jetzigen Planungszeitraum dagegen entschieden. Dank der erfolgreichen Verhandlungen beläuft sich die Beteiligung der anderen Fonds in einigen Ländern (Portugal, Slowakei, Tschechien, Ungarn) auf fast 50 %. Die Einführung des fondsübergreifenden Ansatzes erfordert politischen Willen und ein Verständnis der Vorteile der CLLD auf nationaler Ebene sowie eine gute Zusammenarbeit zwischen den Ministerien. Mit dem Abbau der Schranken zwischen den Fonds bezweckt die Europäische Kommission eine höhere Synergie und Kohärenz auf lokaler und regionaler Ebene.

2.3. Die LEADER-Methode wurde für den Zeitraum 2014-2020 gestärkt. In Anbetracht des Beitrags lokaler Bevölkerungsgruppen zum territorialen Zusammenhalt und zu den Zielen der Strategie Europa 2020 hat die EU — mit kräftiger Unterstützung des Europäischen Parlaments — beschlossen, die Nutzung von CLLD für alle Arten von Gebieten (ländliche, städtische, Küstengebiete) und verschiedene Arten von gesellschaftlichem Bedarf (namentlich sozial, kulturell, umweltbezogen und wirtschaftlich) zu erleichtern und zu stärken. Im Zeitraum 2014-2020 sind CLLD-Initiativen aus allen europäischen Struktur- und Investitionsfonds (außer dem Kohäsionsfonds) förderfähig und unterliegen dem gemeinsamen Rahmen der für diese Fonds geltenden Dachverordnung. Dies sorgt für eine größere Kohärenz und eine bessere Koordinierung der Finanzierungsmöglichkeiten der EU und steigert die Effizienz ihrer Anwendung. Die gemeinsamen Bestimmungen werden vervollständigt durch fondsspezifische Merkmale (so muss z. B. ein Mindestanteil von 5 % der ELER-Mittel dem CLLD-Ansatz folgen, wohingegen bei den anderen Fonds die Unterstützung von CLLD-Vorhaben optional ist). Die verbindliche Finanzierungsanforderung sicherte die erfolgreiche Umsetzung von LEADER.

2.4. In diesem Programmplanungszeitraum wurde es vom ITI-Instrument flankiert, das für größere Gebiete (NUTS 3, Metropolregionen usw.) und Makroprojekte gedacht ist. Die organisierte Zivilgesellschaft ist weniger eng darin eingebunden als in das CLLD-Mikroprogramm ⁽²⁾.

2.5. CLLD beruht auf drei miteinander verflochtenen Elementen: lokale Aktionsgruppen (Vertreter öffentlicher und privater örtlicher sozioökonomischer Interessen), integrierte Lokalentwicklungsstrategien und gut definierte Gebiete. Für alle drei gelten bestimmte, in der Dachverordnung festgelegte Anforderungen, wie zum Beispiel: Das anvisierte Gebiet muss eine Bevölkerungszahl von 10 000 bis 150 000 Einwohnern haben, die Strategien müssen die verfolgten Ziele, eine Analyse des Bedarfs und des Potenzials des Gebiets sowie einen Aktions- und einen Finanzierungsplan beinhalten.

2.6. Es verwundert den EWSA, dass das LEADER-Programm in den 1990er-Jahren einfacher und leichter durchführbar war als heute. Heutzutage gibt es Computer, das Internet, Software und Mobiltelefone, aber die Arbeit ist eigentlich schwieriger geworden. Daher pocht der EWSA auf eine echte Vereinfachung — andernfalls wird diese neue „Techno-Bürokratie“ erfolgreiche EU-Instrumente abwürgen.

3. Hauptvorzüge einer fondsübergreifenden CLLD bei der Umsetzung von Lokalentwicklungsstrategien

3.1. Der fondsübergreifende CLLD-Ansatz gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Fähigkeit von Kommunen und Regionen zu einer integrierten Entwicklung zu stärken. Die Praxis in den Mitgliedstaaten zeigt, dass die integrierte lokale Entwicklung ein breites Spektrum von Aktivitäten beeinflusst und eine erhebliche Wirkung auf die örtliche Wirtschaft und die Schaffung von Arbeitsplätzen hat, insbesondere außerhalb der Primärproduktion in der Landwirtschaft.

3.2. Abgesehen davon hat eine integrierte lokale Entwicklung einen sehr förderlichen Effekt auf die soziale Inklusion, weil verschiedene Interessenträger (verschiedene Arten von Akteuren, Altersgruppen, Geschlechter) einbezogen werden und daran mitwirken können. Die CLLD bietet die Gelegenheit, mehr regionale und lokale Interessenträger einzubinden, als dies bei LEADER möglich war, das nur aus dem ELER unterstützt wurde. Die Regionalentwicklung gewinnt mit der CLLD an Bedeutung.

3.3. Die EU will mit ihrer Kohäsionspolitik den territorialen Zusammenhalt verbessern, was auch das Ziel der CLLD ist. Der CLLD-Ansatz umspannt alle Arten von Gebieten (ländliche, städtische, Küstengebiete), unterschiedliche Arten von gesellschaftlichem Bedarf (sozial, kulturell, umweltbezogen und wirtschaftlich) und diverse Finanzierungsmechanismen (vier ESI-Fonds sind beteiligt). Die Ermöglichung der CLLD in allen Gebietsarten fördert den Zusammenhalt zwischen ländlichen, stadtnahen und städtischen Gebieten, was den Peripherie-Effekt zu überwinden oder zu stoppen hilft.

⁽²⁾ Stellungnahme des AdR, COTER-VI/031, „Integrierte territoriale Investitionen — eine Herausforderung für die Strukturpolitik der EU nach 2020“, Berichterstatter: Petr Osvald (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

3.4. Die CLLD-Methode spielt als Anstoß zu einer integrierten lokalen Entwicklung eine wichtige Rolle wegen der Komponenten, die sie ausmachen: ein von der Basis ausgehender Ansatz, standortbezogene Lokalentwicklungsstrategien, öffentlich-private Partnerschaften, Innovation, ein integrierter und sektorübergreifender Ansatz, Netzwerkarbeit und Kooperation sowie dezentrale Verwaltung. Hilfreich für die richtige Anwendung der CLLD-Methode sind Informationsaustausch, die Verbreitung von Aktivitäten sowie eine größere Bekanntheit des Verfahrens selbst und seiner Vorteile.

3.5. Mehr als 26 Jahre Erfahrung mit der Durchführung des LEADER-Programms haben gezeigt, dass die LEADER/CLLD-Methode funktioniert, dass sie ein nachhaltiger und effizienter Weg zur Entwicklung eines Territoriums ist und dass sie eine langfristige Wirkung auf die lokale Entwicklung hat. Die Möglichkeiten der CLLD werden nun weiter zur Entfaltung gebracht mit einem noch stärker integrierten Ansatz, der dank der vielfältigen Durchführungsarten noch wirkungsvoller sein dürfte.

3.6. Diese Durchführungsvielfalt der CLLD hilft den Mitgliedstaaten und den betreffenden Gebieten, Risiken zu mindern und die Transparenz zu verbessern.

3.7. Der EWSA befürwortet nachdrücklich die von der Basis ausgehende Beschlussfassung, die dafür sorgt, dass Investitionen auch wirklich dem tatsächlichen Bedarf und dem Potenzial lokaler Gebiete entsprechen. Die CLLD ist jetzt noch flexibler, sie kann alle möglichen Bedürfnisse der Bevölkerung erfassen und erlaubt es den örtlichen Bewohnern, die relevantesten Themen für ihre Lokalentwicklungsstrategie auszuwählen.

3.8. Die Einbeziehung lokaler Akteure und der Aufbau ihrer Kapazitäten ist einer der größten Vorteile der CLLD-Methode. Eine integrierte Lokalentwicklung ist der beste Weg, zwischen verschiedenen Interessenträgern und Fragen der lokalen Entwicklung Brücken zu schlagen und Synergien zu schaffen.

3.9. Aus Sicht des EWSA ist es gut, dass die CLLD ein Prozess ist, bei dem es um die kontinuierliche Beteiligung und Schulung der örtlichen Bevölkerung geht. Durch ihren stärker integrierten Ansatz erhalten lokale Gruppen mehr Gelegenheiten, ihre Kapazitäten und ihr Wissen auszubauen. Verbindungen zwischen ländlichen, städtischen und Küstenräumen ermöglichen es den Beteiligten, voneinander zu lernen und in einer inklusiveren Weise Lösungen für wichtige Herausforderungen zu finden. Kontinuierliche Zusammenarbeit, Vernetzung und Schulung tragen zu einer verantwortungsvolleren Regierungsführung bei.

3.10. In der lokalen Entwicklung nimmt die Bedeutung einer umweltfreundlichen („grünen“) Wirtschaft, der sozialen Inklusion, der Armutsverringerung, der Migrationsfragen, der regionalen Cluster, der Land-Stadt-Küste-Verbindungen, intelligenter Lösungen und der IT-Technologien zu. Die CLLD schafft Gelegenheiten für alle verschiedenen Arten von Gebieten (ländliche, städtische und Küstengebiete) und Bevölkerungsteilen, diese Herausforderungen gemeinsam anzugehen. Der fondsübergreifende CLLD-Ansatz ist ein sehr gutes Mittel zur Unterstützung des Konzepts „digitaler Dörfer“ durch Kapazitätsaufbau, Investitionen, Innovationsförderung und Vernetzung sowie durch die Bereitstellung innovativer Finanzierungsmöglichkeiten zur Verbesserung von Dienstleistungen und Infrastruktur⁽³⁾.

3.11. Der EWSA hofft, dass die bessere Kohärenz und Koordinierung der EU-Finanzierung es den lokalen Akteuren leichter macht, sektorübergreifende Strategien zu planen, die sich auf eine Kombination von Fonds stützen und gemischten Gebieten (z. B. Land-Stadt-Küste) besser angepasst sind. Bisher muss bei fondsübergreifenden Strategien der Vereinfachung halber ein „federführender Fonds“ benannt werden, der alle Verwaltungsaufwendungen auf nationaler Ebene deckt. Durch eine CLLD-Verordnung mit einem einheitlichen Regelwerk für alle ESI-Fonds auf EU-Ebene ließe sich der Verwaltungsaufwand sicher noch wirkungsvoller reduzieren.

3.12. Der EWSA ist überzeugt, dass die Aufnahme aller Arten von Schwerpunktbereichen der vier ESI-Fonds für die Umsetzung von Strategien zur lokalen Entwicklung zahlreiche Vorteile für alle Arten von lokalen Aktionsgruppen mit sich bringt⁽⁴⁾.

3.13. CLLD ist ein europäisch getragener Ansatz für eine von der Basis ausgehende Entwicklung, der ein Gegengewicht zu antieuropäischen Tendenzen in der lokalen Bevölkerung bilden kann, indem er zur sozialen Inklusion und zu einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung in den Gebieten, in denen er angewandt wird, beiträgt.

⁽³⁾ Stellungnahmen des EWSA zum Thema „Konkrete Maßnahmen nach der Cork-2.0-Erklärung“, ABl. C 345 vom 13.10.2017, S. 37, „Dörfer und Kleinstädte“ (verabschiedet am 18.10.2017, noch nicht im ABl. veröffentlicht) und Informationsbericht über die Ex-post-Bewertungen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013, verabschiedet am 18.10.2017.

⁽⁴⁾ Ausgehend von den Ergebnissen des EU-Seminars „Capitalising on CLLD experiences — building resilient local communities“ am 8.-10. November 2017 in Ungarn, organisiert von der Europäischen Kommission (mit Unterstützung der GD Regionalpolitik und Stadtentwicklung, der GD Beschäftigung, Soziales und Integration, der GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung und der GD Maritime Angelegenheiten und Fischerei).

4. Die wichtigsten Erfordernisse und Schwierigkeiten bei der fondsübergreifenden Umsetzung von CLLD im Zeitraum 2014-2020

4.1. Geringe Kohärenz zwischen den verschiedenen Fonds und ein schwacher territorialer Zusammenhalt haben sich ebenso wie die Unkenntnis über die Vorteile einer von der örtlichen Bevölkerung betriebenen lokalen Entwicklung bei den Entscheidungsträgern als wichtigste Hindernisse auf nationaler Ebene erwiesen. Eine echte Synergie zwischen den einzelnen Fonds und Gebieten (ländliche, städtische und Küstengebiete) war schwer zu erzielen, weil es nach wie vor „Grenzen“ zwischen den Fonds auf nationaler Ebene gibt. Für jeden Fonds gelten unterschiedliche Regeln und Vorschriften, die Zusammenarbeit zwischen Verwaltungsbehörden ist unzulänglich, und es fehlt eine Abstimmung in den meisten der Länder, die die CLLD fondsübergreifend umsetzen. Nur Schweden setzt die CLLD fondsübergreifend im ganzen Land um und hat alle vier ESI-Fonds für alle Arten von lokalen Aktionsgruppen (ländliche, städtische und Küstengebiete) verfügbar gemacht.

4.2. Die Mitgliedstaaten sollten keine zusätzlichen Regeln und Anforderungen aufstellen, die der Vereinfachung zuwiderlaufen. Die Vereinfachung muss eine echte Vereinfachung im Einklang mit den von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Regeln sein. Es braucht Schulungen und ein klares Verständnis dieser Modelle. Laut Europäischem Rechnungshof gibt es bei LEADER-Projekten nicht mehr Fehler als bei Projekten, die unter verschiedene andere Regelungen fallen.

4.3. Die Mitgliedstaaten dürfen nicht darauf verfallen, die CLLD zu einer Art Quelle für zweckgerichtete Finanzmittel innerhalb eines zuvor festgelegten Fächers nationaler Maßnahmen zu machen. Die CLLD muss ein „Breitspektrum“-Entwicklungsinstrument mit definierten Maßnahmen auf lokaler Ebene sein.

4.4. Es gab lange Verzögerungen zu Beginn des Programmplanungszeitraums. Nicht alle Länder haben es geschafft, die Kontinuität zwischen den Programmplanungszeiträumen und eine reibungslose Durchführung zu gewährleisten — Unsicherheit und ein Verlust an Motivation und vorhandenem Wissen waren die Folge. Dies muss in Zukunft vermieden werden.

4.5. Der EWSA ist sich darüber im Klaren, dass das Potenzial der CLLD bei einem Mangel an Vertrauen zwischen den Akteuren dieser Methode nicht ausgeschöpft werden kann. Es muss weiterhin kontinuierlich Vertrauen aufgebaut werden. Konstante Bestrafung während der Umsetzung schadet dem Vertrauen und verhindert einen guten Dialog. Die Verwaltungsbehörden, auch die Zahlstellen, haben einen gewissen Ermessensspielraum, keine Strafen zu verhängen, und dies sollte häufiger genutzt werden.

4.6. Das tatsächliche Potenzial der Vereinfachung durch die Entwicklung von IT-Lösungen ist nicht genutzt worden. Nicht alle an den CLLD beteiligten Akteure wurden in die Entwicklung der IT-Instrumente einbezogen, und dies verursachte Schwierigkeiten bei der Nutzung dieser Systeme. Die praktischen Erfahrungen der lokalen Aktionsgruppen sollten bei der Gestaltung der IT-Instrumente für die Umsetzung herangezogen werden. Die von den Verwaltungsbehörden entwickelten IT-Plattformen müssen den Bedürfnissen aller Akteure der CLLD gerecht werden. Die lokalen Aktionsgruppen sollten flexible und offene Plattformen erhalten, damit sie ihre lokalen Entwicklungsstrategien im Einklang mit den Besonderheiten ihres Gebiets umsetzen können. Eine Standardisierung sollte vermieden werden.

4.7. Der EWSA sieht Diskrepanzen zwischen den Erwartungen, den Bestrebungen und den finanziellen Mitteln in vielen Mitgliedstaaten. Wenn echte Ergebnisse erzielt werden sollen, dann muss genügend Geld investiert werden, damit die Erwartungen auch realistisch sind. Um eine Wirkung zu erzielen, ist Realismus bei der Zuweisung ausreichender Finanzmittel für die CLLD aus jedem ESI-Fonds gefragt. Dafür gibt es einige sehr gute Beispiele in der EU (z. B. Sachsen mit 40 % und Asturien mit 17 % aus dem jeweiligen Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums).

4.8. Ein unzulänglicher Dialog zwischen allen Akteuren der CLLD (Verwaltungsbehörden, LAG, Zahlstellen, LEADER-Netze — wie ELARD sowie nationale LEADER- und ländliche Netze) hat zu mehr Bürokratie und enormen Verzögerungen zu Beginn des Programmplanungszeitraums und bei der Bereitstellung von Mitteln für die Antragsteller geführt. Notwendig ist eine wirksame und transparente Abstimmung zwischen den verschiedenen Behörden und Ministerien auf nationaler Ebene sowie ein enger Dialog mit den LAG. Der direkte Dialog zwischen der Europäischen Kommission und den LAG muss ebenso gestärkt werden — der EWSA könnte hier Hilfestellung leisten.

4.9. In den meisten Mitgliedstaaten wurde festgestellt, dass die Behörden und lokalen Aktionsgruppen zu wenig Kapazitäten aufgebaut haben, um CLLD fondsübergreifend umsetzen zu können. Stetiges Lernen und die Schaffung eines gemeinsamen Verständnisses der fondsübergreifenden CLLD-Umsetzung sind nötig, um die Leistungsfähigkeit der CLLD-Akteure zu erhöhen. Ein kollegiales Miteinander muss gefördert werden. Die LAG und die Behörden müssen gut ausgebildete Kräfte haben, die mit den Gegebenheiten des jeweils Anderen vertraut sind. Dies könnte durch die Teilnahme von Beamten, LAG-Mitgliedern und örtlichen Interessenträgern an Studienreisen, Schulungen, Personalaustausch usw. erreicht werden. Der EWSA schlägt vor, solch ein Programm durch eine Ausweitung des Erasmus-Programms zu finanzieren.

4.10. Der EWSA ist der Überzeugung, dass auf EU-Ebene der Mehrwert eines fondsübergreifenden Ansatzes für die CLLD sowie die möglichen Umsetzungsmodelle nicht hinreichend erläutert wurden. Es gibt keine klare Vorstellung darüber, wie die Mitgliedstaaten die CLLD fondsübergreifend umsetzen sollten. Die Mitgliedstaaten müssen einfache Modelle, Strukturen und bewährte Verfahren erhalten.

4.11. Das tatsächliche Potenzial der LAG als Wegbereiter für ihr Gebiet wurde nicht gut genug ausgeschöpft. Es müssen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass sich die LAG auf ihre Rolle bei der Mobilisierung in ihrem Gebiet konzentrieren und dazu beitragen können, dass die besten Ideen entwickelt und umgesetzt werden. Forschungsergebnisse zeigen, dass die Unterstützung lokaler Aktionsgruppen als Mediatoren erforderlich ist, um die integrierte lokale Entwicklung voranzutreiben. Die LAG sind fähig, in verschiedenen Bereichen und mit unterschiedlichen Interessenträgern zusammenzuarbeiten. Die Aufgabe der LAG ist nicht nur, als Finanzierungsquelle und zusätzliche Verwaltungsebene zu wirken, sondern als Entwicklungsagentur, über die mit adäquater finanzieller und organisatorischer Unterstützung Kooperationsprojekte auf den Weg gebracht und Schulungen und Vernetzung ermöglicht werden.

4.12. Oftmals fehlt es an klaren und einfachen Modellen für die Bewertung und Überwachung von Strategien für lokale Entwicklung. Die Bewertung ist Teil eines Lernprozesses der jeweiligen Bevölkerung, und es ist daher sehr wichtig, dass die lokalen Aktionsgruppen fortlaufend Informationen zusammentragen und die Umsetzung ihrer Strategien bewerten. Es sollten fortschrittliche IT-Lösungen für die Datenerhebung und -analyse eingeführt werden, kombiniert mit partizipativen Prozessen und qualitativen Analysen entsprechend den CLLD-Grundsätzen. Auf EU-Ebene sollten Investitionen in kohärente Überwachungs- und Bewertungsinstrumente für CLLD getätigt werden. In Schweden konnte die Storytelling-Methode („Geschichten erzählen“) erfolgreich eingesetzt werden.

4.13. In einigen Mitgliedstaaten wurde ein Ermessensmissbrauch durch die Verwaltungsbehörden in Fällen festgestellt, in denen es keinen Dialog zwischen den Akteuren von LEADER/CLLD gab und die LAG keine Gelegenheit hatten, sich an den Diskussionen als gleichberechtigte Partner zu beteiligen. Der EWSA warnt ebenfalls vor der Dominanz lokaler Gebietskörperschaften, die ihre politische Agenda mit Hilfe von CLLD-Mitteln abarbeiten wollen. Es muss gewährleistet sein, dass die LAG unabhängig arbeiten und beschließen können, ohne offiziellen oder inoffiziellen Druck seitens der Kommunen.

5. Vorschläge des EWSA für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene

Auf EU-Ebene:

5.1. Auf EU-Ebene eine klare Vision einer obligatorischen fondsübergreifenden Umsetzung der CLLD entwickeln und möglichst bald einfache Modelle und Leitlinien bereitstellen sowie möglichst zeitnah (2018) bewährte Verfahren für die fondsübergreifende Umsetzung von CLLD in den Mitgliedstaaten einführen.

5.2. Bereit sein, neue Wege zu gehen, indem eingehend Möglichkeiten zur Einrichtung eines Reservefonds für CLLD auf EU-Ebene geprüft und analysiert werden. Dessen ungeachtet wird die Europäische Kommission dafür sorgen müssen, dass alle Mitgliedstaaten über einen nationalen CLLD-Fonds verfügen.

5.3. Einen einheitlichen Rahmen für alle ESI-Fonds definieren und einfache Bestimmungen für die Umsetzung des CLLD-Fonds auf EU-Ebene aufstellen.

5.4. Eine spezielle Finanzierungsquelle für die von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung („CLLD-Fonds“) auf nationaler Ebene mit Beiträgen aus allen vier ESI-Fonds konzipieren, die allen Schwerpunktbereichen der einzelnen Fonds für ländliche, städtische und Küstengebiete gerecht wird (siehe nachstehend das vorgeschlagene Modell).

5.5. Die Mitgliedstaaten veranlassen, mindestens 15 % der Mittel aus jedem ESI-Fonds dem CLLD-Fonds zuzuweisen und ausreichende nationale Mittel bereitzustellen.

5.6. Den Dialog zwischen allen Akteuren der CLLD auf allen Ebenen (europäische, nationale, regionale, lokale Ebene) stärken.

5.7. Einen einprägsameren und annehmbaren Namen finden — LEADER wäre z. B. angesichts seiner erfolgreichen Geschichte ein guter Name für dieses Instrument.

5.8. Bewährte Verfahren beim Einsatz der neuen CLLD in städtischen Gebieten austauschen und dafür eine einzige Zugriffsstelle schaffen, sodass man nicht in jeder einzelnen Generaldirektion danach suchen muss (zum Beispiel: www.clld-u.eu).

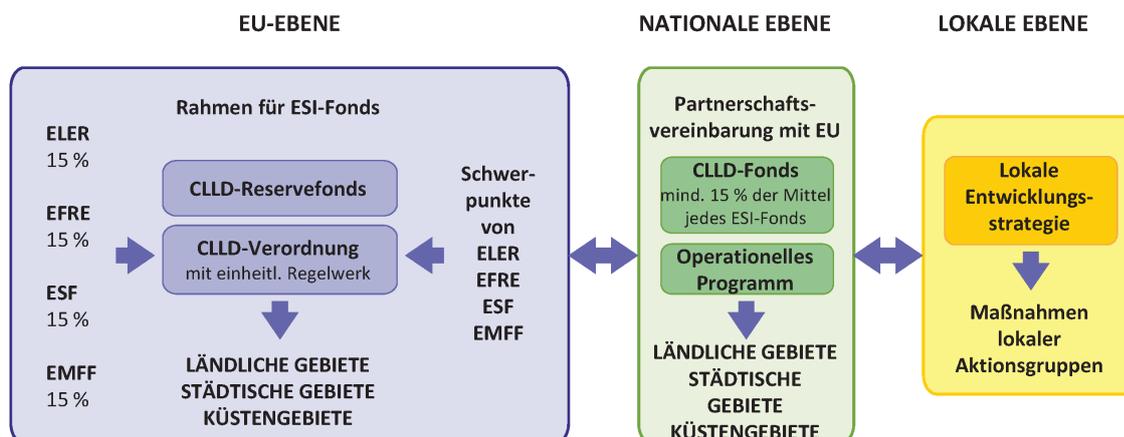
Auf nationaler oder (im Fall einer dezentralen Verwaltung) regionaler Ebene:

- 5.9. Den fondsübergreifenden Ansatz für CLLD für alle Arten von Gebieten (ländliche, städtische und Küstengebiete) einsetzen und die Vorzüge der integrierten lokalen Entwicklung ausnutzen.
- 5.10. Mindestens 15 % der Mittel aus jedem ESI-Fonds in den nationalen CLLD-Fonds einspeisen und durch ausreichende nationale Mittel ergänzen, damit das tatsächliche Potenzial dieser Methode auch wirklich ausgeschöpft wird.
- 5.11. Ein operationelles CLLD-Programm auflegen, durch das dieser Fonds zum Einsatz kommt, um die integrierte lokale Entwicklung in ländlichen, städtischen und Küstengebieten zu unterstützen. Der CLLD-Fonds in den einzelnen Mitgliedstaaten sollte für die in den Lokalentwicklungsstrategien aufgestellten Ziele zweckgebunden werden, ohne Unterscheidung oder Abgrenzung zwischen den verschiedenen ESI-Fonds. Der CLLD-Fonds sollte auf dezentraler Grundlage durch lokale Aktionsgruppen eingesetzt werden, sodass die Strategien den örtlichen Bedürfnissen und Herausforderungen gerecht werden können.
- 5.12. Eine einzige Verwaltungsstelle für die Umsetzung von CLLD auf nationaler Ebene vorsehen.
- 5.13. Lücken zwischen den Programmplanungszeiträumen vermeiden und für ein reibungsloses Anlaufen des Planungszeitraums 2021-2027 sorgen.
- 5.14. Einen intensiven Dialog zwischen allen Akteuren der CLLD auf nationaler Ebene und mit den LAG ermöglichen, um ein operationelles CLLD-Programm auf nationaler Ebene zu konzipieren.
- 5.15. Den kontinuierlichen Aufbau der Kapazitäten von Behörden und LAG fördern.
- 5.16. Das Potenzial zur Entwicklung ganzheitlicher IT-Lösungen ausschöpfen, um die Realisierung der CLLD zu erleichtern. Alle Akteure der CLLD müssen an der Entwicklung von IT-Werkzeugen mitwirken, und alle Beteiligten müssen von den entwickelten IT-Lösungen profitieren.
- 5.17. Die Zusammenarbeit im Rahmen des Instruments für integrierte territoriale Investitionen (ITI) fortführen, das für größere Gebiete und Makroprojekte eingesetzt wird.
- 5.18. Eine Kampagne zur Einführung der CLLD als Synergieinstrument vorbereiten, um Wirksamkeit, Partnerschaft, Subsidiarität und finanzielle Unterstützung zu erreichen.

Auf regionaler und lokaler Ebene:

- 5.19. Dafür sorgen, dass der Mehrwert der integrierten lokalen Entwicklung real ist und die Kosten angemessen sind. Den territorialen Zusammenhalt nutzen, weil so Synergien geschaffen und ein Beitrag zur Nutzung neuer Ressourcen und Möglichkeiten geleistet wird.
- 5.20. Gegebenenfalls und im Sinne eines besseren territorialen Zusammenhalts und einer höheren administrativen Leistungsfähigkeit der lokalen Aktionsgruppen ernsthaft prüfen, alle verschiedenen Arten von Gebieten (ländlich, städtisch, Küste) in der gleichen lokalen Aktionsgruppe zusammenzufassen oder enge Verknüpfungen zwischen den Lokalentwicklungsstrategien in den verschiedenen Gebietsarten herzustellen. Dabei ist darauf zu achten, dass die lokalen Aktionsgruppen nicht zu groß werden und ihre Bodenhaftung verlieren.
- 5.21. Partizipative Lokalentwicklungsstrategien auf sich ändernde Lebens- und Arbeitsbedingungen abstimmen und daran anpassen, einschließlich aller einschlägigen Themen (sozialer Zusammenhalt, Armutsverminderung, Migration, regionale Cluster, umweltschonende Wirtschaft, Klimaschutz, intelligente Lösungen, Technologie usw.) sowie Nutzen aus der Revolution der neuen Technologien und der IT ziehen.
- 5.22. Die Mittlerrolle aktiv wahrnehmen und spartenübergreifend arbeiten, indem alle relevanten Interessenträger im Gebiet der LAG miteinbezogen werden. Mit besonderer Aufmerksamkeit partizipative Prozesse gestalten und durchführen.
- 5.23. Aktiv an Maßnahmen der gebietsübergreifenden und transnationalen Zusammenarbeit mitwirken.
- 5.24. Eine kontinuierliche Fortbildung, Netzwerkarbeit und Zusammenarbeit örtlicher Akteure und des LAG-Personals ermöglichen.

5.25. Die laufende Bewertung der Umsetzung von Lokalentwicklungsstrategien organisieren und Wege finden, um die Bevölkerung in diese Bewertung einzubeziehen.



Brüssel, den 7. Dezember 2017

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

530. PLENARTAGUNG DES EWSA VOM 6./7. DEZEMBER 2017

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Eine Initiative zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben von berufstätigen Eltern und pflegenden Angehörigen“

(COM(2017) 252 final)

und zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates“

(COM(2017) 253 final — 2017/0085 (COD))

(2018/C 129/07)

Berichterstatlerin: **Erika KOLLER**Mitberichterstatlerin: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Befassung	Befassung durch die Kommission: 17.11.2017 Befassung durch den Rat der Europäischen Union: 10.5.2017 Befassung durch das Europäische Parlament: 15.5.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 153 Absatz 1 Buchstabe i und Artikel 153 Absatz 2 Buchstabe b) des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Beschluss des Plenums	08.12.2015
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	8.11.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	6.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Ent- haltungen)	182/11/4

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission, die Erwerbsbeteiligung von Eltern, insbesondere von Müttern, zu erhöhen, indem sie bei der Erreichung einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben unterstützt werden, um so ihr Qualifikationspotenzial voll zu aktivieren.

1.2. Außerdem sollten die Vorschläge des Pakets nach Ansicht des EWSA — unter Berücksichtigung der tatsächlichen Situation in jedem Mitgliedstaat sowie des Kosten- und Organisationsaufwands für Unternehmen und insbesondere der KMU — weiter untersucht werden. Darüber hinaus sollten folgende Maßnahmen ergriffen werden: Bekämpfung von Stereotypen, Verbreitung bewährter Verfahren und Konzipierung nationaler Aktionspläne zur Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben.

1.3. Moderne Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben sollten den Familien angemessene Wahlmöglichkeiten bieten und zugleich den Bedürfnissen der Unternehmen Rechnung tragen. Der EWSA fordert die Sozialpartner in Europa auf, zusätzliche praktische Lösungen für die Förderung der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben zu prüfen, die auf die Besonderheiten des jeweiligen Arbeitsplatzes zugeschnitten sind ⁽¹⁾.

1.4. Zwar ist sich der EWSA bewusst, dass die Umsetzung der Vorschläge mit Kosten für die Mitgliedstaaten und die Unternehmen verbunden sein wird, ist aber sicher, dass die langfristigen Vorteile die kurzfristige Kostensteigerung aufwiegen werden. Der EWSA ist der Auffassung, dass Maßnahmen zur Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen weiter geprüft werden sollten.

1.5. Der EWSA hält einen individuellen Anspruch auf berufliche Freistellung (Elternzeit, Karenz) sowohl für Mütter als auch Väter für wichtig. Er räumt allerdings ein, dass die Unternehmen, insbesondere KMU, auf organisatorische Schwierigkeiten aufgrund umfangreicher werdender Ansprüche stoßen könnten. Sollten sich aus der Anwendung dieser Bestimmung Schwierigkeiten ergeben, so sind diese nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, Tarifverträgen und/oder Gepflogenheiten zu lösen.

1.6. Der EWSA sieht in dem „Work-Life-Balance-Paket“ einen Schritt in die richtige Richtung, doch sollte dieses in Zukunft auf der Grundlage angemessener Folgenabschätzungen verbessert werden.

1.7. Der EWSA unterstreicht, dass stärker in gute, erschwingliche und verfügbare Betreuungs- und Pflegedienstleistungen und -einrichtungen für jede Familie investiert werden muss, und fordert die Kommission auf, die länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters sowie die Mittel für die regionale Entwicklung zu nutzen, um die Mitgliedstaaten zu verstärkten Bemühungen zu ermutigen.

1.8. Zwar werden in dem Vorschlag für eine Richtlinie in gewissem Maße auch Steuersysteme angesprochen, doch bedauert der EWSA, dass hier nicht weit genug gegangen wird. Die Gestaltung der Steuersysteme kann die Entscheidung der Menschen darüber, in den Arbeitsmarkt einzutreten oder nicht, beeinflussen. Es sollten Steuervergünstigungen in Erwägung gezogen werden, die es erwerbstätigen Eltern ermöglichen, auf dem Arbeitsmarkt zu verbleiben.

2. Einführung

2.1. Die Gleichstellung von Mann und Frau ist ein Grundwert und ein grundlegendes Prinzip der Europäischen Union ⁽²⁾. In den letzten sechzig Jahren hat die EU durch die Annahme einer Reihe von Gleichbehandlungs- und Antidiskriminierungsrichtlinien, Programmen und Finanzierungsinstrumenten zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter in der Europäischen Union große Fortschritte erzielt ⁽³⁾. Der EU-Rechtsrahmen für familienbezogene Formen der beruflichen Freistellung und flexible Arbeitsregelungen wurde in den 1990er-Jahren festgelegt und seitdem ständig aktualisiert, jüngst mit der 2010 verabschiedeten Richtlinie über den Elternurlaub ⁽⁴⁾. Außerhalb des Rechtsrahmens spielen auch die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters ⁽⁵⁾, die EU-Finanzierung und politische Leitlinien ⁽⁶⁾ eine Rolle.

2.2. Die in den letzten Jahrzehnten erzielten Fortschritte stagnieren jedoch nahezu ⁽⁷⁾, wie das anhaltende geschlechtsspezifische Lohngefälle von 16,3 % und die ungleiche Rolle und Erwerbsbeteiligung der Frauen zeigen: 31 % der Frauen gehen einer Teilzeitbeschäftigung nach, im Vergleich zu 8,2 % bei den Männern, während die allgemeine

⁽¹⁾ Siehe Eurofound, *Work-life balance and flexible working arrangements in the EU*, Tagung des Rates (Beschäftigung, Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz), Tallinn, 19./20. Juli 2017.

⁽²⁾ Artikel 19 und Artikel 153 AEUV; Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Artikel 23 und Artikel 33).

⁽³⁾ Richtlinien 2006/54/EG, 2014/124/EU, 79/7/EWG, 2004/113/EG, 92/85/EWG und 2010/18/EU.

⁽⁴⁾ Siehe Richtlinie 2010/18/EU (ABl. L 68 vom 18.3.2010); Richtlinie 2006/54/EG (ABl. L 204 vom 26.7.2006), Richtlinie 92/85/EWG (ABl. L 348 vom 28.11.1992), Richtlinie 97/81/EG (ABl. L 14 vom 20.1.1998). Die Mutterschutzrichtlinie (92/85/EWG) wurde 1992 verabschiedet und seitdem nicht geändert. Die erstmals 1996 verabschiedete Elternurlaubsrichtlinie wurde 2010 überarbeitet und verbessert.

⁽⁵⁾ Weitere Informationen finden Sie unter https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester_de.

⁽⁶⁾ Bereits 1992 hatte der Rat eine Empfehlung zur Kinderbetreuung abgegeben (92/241/EWG, ABl. L 123 vom 8.5.1992).

⁽⁷⁾ Eurostat, Geschlechtsspezifischer Lohnunterschied:

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=tsdsc340&plugin=1>.

Erwerbsbeteiligung der Frauen weiterhin um mehr als 12 Prozentpunkte hinter derjenigen der Männer zurückbleibt⁽⁸⁾. Zugleich beträgt das geschlechtsbedingte Rentengefälle Studien zufolge ganze 40 %. All dies macht deutlich, dass die Gleichstellung zwischen Frauen und Männern in sämtlichen Lebensbereichen aktiver gewährleistet werden muss; hierbei muss ein Schwerpunkt auf der Armut überproportional vieler Frauen liegen.

2.3. Die ungleiche Teilhabe der Frauen am Arbeitsmarkt hängt eng mit der ungleichen Verteilung der Betreuungs- und Pflegeaufgaben zusammen. Auch der Mangel an angemessenen, zugänglichen, erschwinglichen und hochwertigen Betreuungs- und Pflegediensten, angefangen bei der Kinderbetreuung bis hin zur umfeldnahen Betreuung und Pflege von älteren Familienangehörigen und Menschen mit Behinderungen trägt zum Gefälle im Bereich Betreuung und Pflege bei⁽⁹⁾.

2.4. Hindernisse und Barrieren für die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben wurden nicht nur als Faktoren identifiziert, die Frauen von der uneingeschränkten Teilhabe am Arbeitsmarkt abhalten, sondern sich auch auf die demographische Entwicklung, die Wirtschaft und die Rolle der Männer als Betreuer und Pfleger mit den gleichen Pflichten auswirken. Hinsichtlich der wirtschaftlichen Auswirkungen wird in einer neueren Studie von Eurofound⁽¹⁰⁾ der wirtschaftliche Schaden aufgrund der geschlechtsspezifischen Unterschiede bei der Beschäftigungsquote auf 370 Mrd. EUR pro Jahr geschätzt. In einigen Mitgliedstaaten sind über 25 % der Frauen nicht erwerbstätig, weil sie Pflege- und Betreuungsaufgaben übernehmen müssen. Zwar kommt ein Zuhausebleiben heutzutage aus wirtschaftlichen Gründen kaum infrage, doch bestehen noch immer gesellschaftliche Erwartungen, die auf der stereotypen Sicht der Frau als Hauptbetreuungsperson und des Mannes als Ernährer der Familie beruhen. Es ist belegt, dass Mütter, die während des gesamten oder eines Teils ihres Berufslebens zu Hause bleiben, wirtschaftlich weniger unabhängig sein, weniger Chancen auf eine berufliche Laufbahn haben und häufiger von Altersarmut betroffen sein werden. Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben sind Instrumente, die es Frauen und Männern ermöglichen werden, ihre Wahl unter den gleichen Ausgangsbedingungen zu treffen. Der EWSA unterstreicht, dass bei den Vorschriften über die Ruhezeiten von Arbeitnehmern und über die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben gegebenenfalls ein gemeinsamer wöchentlicher Ruhetag, der durch Tradition und Gepflogenheiten in dem Land oder der Region anerkannt ist, berücksichtigt werden sollte, wobei auch einschlägigen (branchenspezifischen) Tarifverträgen sowie bewährten Verfahren auf lokaler und betrieblicher Ebene Rechnung zu tragen ist.

2.5. Im August 2015 kündigte die Europäische Kommission in einem Fahrplan ihre Initiative *New start to address the challenge of work-life balance faced by working families*⁽¹¹⁾ an. Im November 2015 startete die Kommission in Einklang mit Artikel 154 Absatz 2 AEUV eine zweistufige Konsultation⁽¹²⁾ der europäischen Sozialpartner, um ihre Meinung zu dieser Initiative einzuholen. Die Sozialpartner nahmen keine Verhandlungen auf. Während die europäischen Arbeitgeber den derzeitigen Rechtsrahmen der EU für ausreichend erklärten, drängten die europäischen Gewerkschaften auf einen stärkeren Rechtsrahmen. Zudem leitete die Kommission eine öffentliche Konsultation ein, aus der sich ergab, dass sich 60 % der Befragten einen EU-Rechtsrahmen zur Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben wünschen. Am 26. April 2017 verabschiedete die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine europäische Säule sozialer Rechte, der neben einer Reihe nicht-legislativer Vorschläge auch einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Förderung der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben berufstätiger Eltern und pflegender Angehöriger enthält.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der EWSA teilt die Ansicht, dass aktive Maßnahmen zur Förderung einer gemeinsamen Verantwortung der Männer und Frauen für die Kinderbetreuung erforderlich sind. Außerdem zeigen Studien, dass die Beteiligung von Männern an Fürsorgepflichten den Familien ebenso wie der Wirtschaft und der Wettbewerbsfähigkeit Europas zugutekommt. Eine Förderung der Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt würde ebenfalls den Zugang der Unternehmen zu qualifizierten Arbeitskräften und Talenten verbessern und das volle Potenzial der Frauen in einer Zeit erschließbar machen, zu der die Zahl der Erwerbspersonen in der EU rückläufig ist, die Bevölkerung immer älter wird und die Bevölkerungskurve nach wie vor eine große Herausforderung für die öffentlichen Finanzen darstellt. Bei diesen Maßnahmen sollten auch die Schaffung von Anreizen für Arbeitgeber zur Erhöhung des Angebots auf dem Arbeitsmarkt, für die Unterstützung bei der Kinderbetreuung und für verschiedene Formen von beruflicher Freistellung und flexiblen Arbeitsregelungen im Mittelpunkt stehen.

3.2. Der EWSA möchte auf die wesentliche Rolle hinweisen, die die Kommission und die Mitgliedstaaten (in Absprache mit den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft im weiteren Sinne) dabei spielen müssen, Stereotype (u. a. mithilfe von Aufklärungs- und Sensibilisierungskampagnen) zu bekämpfen, die Arbeitsmarktsegregation zu verringern und den Einzelnen verbesserte, dem neuesten Stand entsprechende Kenntnisse zu vermitteln, die sie fit für künftige Arbeitsmarkterfordernisse machen.

⁽⁸⁾ Eurostat, Arbeitskräfteerhebung 2016.

⁽⁹⁾ Siehe folgende EWSA-Stellungnahmen: ABl. C 21 vom 21.1.2011, S.39, ABl. C 218 vom 23.7.2011, ABl. C 12 vom 15.1.2015, S. 16, ABl. C 332 vom 8.10.2015, S. 1, ABl. C 487 vom 28.12.2016, S. 7.

⁽¹⁰⁾ Eurofound (2016), *The gender employment gap — Challenges and solutions*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015_just_012_new_initiative_replacing_maternity_leave_directive_en.pdf; liegt derzeit nur auf Englisch vor.

⁽¹²⁾ Schreiben Ares(2015)5003207 — 11/11/2015 von Michel Servoz an die europäischen Sozialpartner.

3.3. Der EWSA begrüßt das Maßnahmenpaket der Kommission zur Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben, da darin eine ausgewogenere Aufteilung der Aufgaben vorgeschlagen wird, um so einige der bedeutendsten strukturellen Hindernisse für die Eingliederung von Frauen in den Arbeitsmarkt zu beseitigen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Vaterschaftskarenz

4.1.1. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Entscheidung der Kommission, die mangelnde Inanspruchnahme der Vaterschaftskarenz durch die Einführung eines individuellen, nicht übertragbaren Anspruchs auf Vaterschaftskarenz von mindestens zehn Arbeitstagen bei Zahlung einer Vergütung, die nicht unter dem bestehenden Anspruch auf Krankengeld liegt — in Verbindung mit einer Kosten-Nutzen-Analyse auf nationaler Ebene — ein Schritt in die richtige Richtung ist. Der Ausschuss weist allerdings darauf hin, dass die „Krankengeldansprüche“ innerhalb Europas stark voneinander abweichen und von deutlich unter dem Lohnniveau liegenden Pauschalbeträgen bis hin zu einem 100 %igen Lohnersatz reichen. Er betont jedoch, dass — unter Berücksichtigung der nationalen Gepflogenheiten hinsichtlich des Mutterschaftsgeldes — die Ersatzleistungen angemessen sein, die Väter zur Wahrnehmung ihrer Verantwortung ermutigen und den Eltern sowohl vor als auch nach der Geburt ihres Kindes mehr Wahlmöglichkeiten eröffnen sollten.

4.1.2. Der EWSA weist darauf hin, dass es bereits in 21 Mitgliedstaaten Bestimmungen zur Vaterschaftskarenz mit einer durchschnittlichen Dauer von zweieinhalb Tagen gibt ⁽¹³⁾, hält diese Dauer jedoch für sehr kurz und bedauert, dass sie bisher nur wenig in Anspruch genommen wird, was näher zu analysieren wäre. Nach Auffassung des EWSA entspricht der Kommissionsvorschlag der Notwendigkeit, Anreize für Väter zur Inanspruchnahme der Vaterschaftskarenz zu schaffen ⁽¹⁴⁾ und dabei die erfolgreiche Praxis einiger Mitgliedstaaten zu berücksichtigen sowie die gleichberechtigte Rolle der Väter hinsichtlich der familiären Pflichten zu betonen.

4.1.3. Allerdings betont der EWSA, dass er den Anspruch auf eine zehntägige Karenzzeit für diesen Zweck gemäß dem Vorschlag für eine Richtlinie als einen ersten Schritt in die richtige Richtung erachtet, um das mit dem Vorschlag angestrebte Ziel einer erheblich höheren Beteiligung der Väter zu erreichen. Der Ausschuss hält jedoch eine von den Arbeitgebern und Arbeitnehmern einvernehmlich festzulegende längere Frist — von z. B. bis zu einem Monat — für angemessener, um das Ziel des Vorschlags zu erreichen.

4.2. Elternkarenz/Elternzeit

4.2.1. Der Anteil der Männer, die die Elternzeit in Anspruch nehmen, reicht von 40 % bis nur 2 % in einigen Mitgliedstaaten ⁽¹⁵⁾. Mit dem im Bereich Elternzeit bestehenden Rahmen und den diesbezüglichen aktuellen Denkmustern wird nicht hinreichend auf die Gründe für die geringe Inanspruchnahme der Elternzeit durch die Männer eingegangen.

4.2.2. Der EWSA erkennt an, dass Unternehmen, insbesondere KMU und Kleinstunternehmen, aufgrund der Anhebung der für die Gewährung der Elternkarenz geltenden Altersgrenze des Kindes von acht auf zwölf Jahre auf organisatorische Schwierigkeiten stoßen könnten.

4.2.3. Der EWSA begrüßt insbesondere den Vorschlag der Kommission, einen individuellen Anspruch auf Elternkarenz und seine Nichtübertragbarkeit einzuführen. Er betont die Notwendigkeit angemessener Lohnersatzleistungen mindestens in Höhe des Krankengeldes, wobei es gegebenenfalls eine von den einzelstaatlichen Gesetzgebern festgelegte Obergrenze gibt ⁽¹⁶⁾ — in Verbindung mit einer Kosten-Nutzen-Analyse auf nationaler Ebene —, sowie von Bestimmungen zur Nichtdiskriminierung, da sich all dies positiv auf die Inanspruchnahme von Elternkarenz durch Väter auswirken kann.

4.2.4. Der EWSA ist darüber hinaus auch der Auffassung, dass in den Verhandlungen über den Vorschlag für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Belangen der Arbeitnehmer und denjenigen der Arbeitgeber gesorgt werden sollte. Der Folgenabschätzung der Kommission zufolge wird der Vorschlag je nach zeitlichem Rahmen verschiedenartige Auswirkungen haben. Die vorgeschlagenen Maßnahmen werden (hauptsächlich infolge des Produktionsrückgangs aufgrund des Verwaltungsaufwands für die Bearbeitung der Anträge und der Notwendigkeit, vorübergehend Mitarbeiter zu ersetzen) kurz- bis mittelfristig höhere Kosten verursachen, während das Paket auf längere Sicht nur begrenzte Kosten für die Unternehmen mit sich bringen dürfte ⁽¹⁷⁾.

⁽¹³⁾ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/593543/EPRS_ATA\(2016\)593543_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/593543/EPRS_ATA(2016)593543_EN.pdf).

⁽¹⁴⁾ RAND Europe, Kurzbericht von Janna van Belle *Paternity and parental leave policies across the European Union*.

⁽¹⁵⁾ <http://www.oecd.org/social/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf>.

⁽¹⁶⁾ Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie 92/85/EWG.

⁽¹⁷⁾ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen: Folgenabschätzung als Begleitunterlage zu der Mitteilung *A new start to support work-life balance for parents and carers*.

4.3. Freistellung für pflegende Angehörige

4.3.1. Der EWSA weist darauf hin, dass das Fehlen angemessener Freistellungsregelungen für die Betreuung unterstützungsbedürftiger Familienangehöriger ebenfalls zu der ungleichen Verteilung der Betreuungsaufgaben beiträgt, wobei häufig ausschließlich Frauen die Betreuungslast schultern. Dies schadet ihrer körperlichen und mentalen Gesundheit, sozialen Integration und Teilhabe am Arbeitsmarkt und trägt in der Folge zu ihren unzureichenden Rentenansprüchen bei.

4.3.2. Die Gesetzgebung über den Zugang zur beruflichen Freistellung für Pflegende wurde in nahezu allen EU-Mitgliedstaaten angenommen, aber hinsichtlich der Dauer, Förderfähigkeit, Höhe der Leistungen und Ansprüche auf Sozialleistungen bestehen große Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern⁽¹⁸⁾. Der EWSA begrüßt daher den Vorschlag zur Schaffung europäischer Mindeststandards mit gleichen Bedingungen durch die Einführung eines individuellen Anspruchs auf mindestens fünf Tage Pflegefreistellung pro Jahr bei einer Entgeltfortzahlung in Höhe des Krankengeldes. Dies ist jedoch nur ein erster Schritt, und die Kommission wird noch mehr tun müssen, um Anstrengungen der Mitgliedstaaten zur Unterstützung von Familien bei der besseren Erfüllung der zunehmenden Pflegeaufgaben zu fördern und zu ergänzen. Die Einführung dieses individuellen Anspruchs sollte mit der Entwicklung von Fördermechanismen für pflegende Angehörige einhergehen.

4.3.3. Der EWSA begrüßt den Ansatz der Kommission, insbesondere Maßnahmen für ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Berufs- und Privatleben vorzuschlagen, die für die Arbeitnehmer ein ganzes Leben lang gelten, darunter auch für die Frauen der „Sandwich-Generation“, d. h. diejenigen, die mit Betreuungsaufgaben für Verwandte aus mehr als einer Generation konfrontiert sind. Mangels anderweitiger Betreuungsmöglichkeiten sehen sich diese Arbeitnehmer und insbesondere Frauen häufig gezwungen, wenige Jahre vor Eintritt in den Ruhestand aus einer bezahlten Beschäftigung auszusteigen, und als Über-50-Jährige sind sie mit zusätzlichen Hindernissen beim Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt konfrontiert.

4.3.4. Der EWSA betont auch, dass die berufliche Freistellung für einzelne Pflegende kein Ersatz für professionelle, zugängliche, erschwingliche und hochwertige umfeldnahe Betreuungsdienste sein darf, die zudem erheblich zur künftigen Wirtschaftsentwicklung beitragen werden.

4.3.5. Außerdem weist der EWSA darauf hin, dass die verschiedenen Arten der Pflegefreistellung nicht vollständig und genau vergleichbar sind, da nicht nur die Pflege älterer Menschen anders als die Versorgung eines Kindes ist, sondern auch die erweiterte Familie, auch bei der Entscheidungsfindung, betroffen kann.

4.3.6. Ein wichtiger Aspekt der Pflege von Menschen mit Behinderungen ist die Trennung der professionellen Pflege von der durch Familienangehörige geleisteten Pflege in dem Bestreben, eine Situation zu schaffen, in der die Belastung für die Familien so weit wie möglich verringert wird. Ungeachtet der Form der Betreuung müssen Pflegende Zugang zu dem System der sozialen Sicherheit haben.

4.4. Flexible Arbeitsregelungen

4.4.1. Flexible Arbeitsregelungen sind von wesentlicher Bedeutung, damit die Unternehmen ihre Belegschaft einem sich wandelnden wirtschaftlichen Umfeld anpassen können. Sie sind auch ein gutes Mittel zur Steigerung der Leistungsfähigkeit und Produktivität⁽¹⁹⁾ sowie zur Befähigung der Arbeitnehmer, Berufs- und Privatleben miteinander in Einklang zu bringen. Daher ist es wichtig, dass diese Aspekte im Rahmen des sozialen Dialogs auf lokaler und sektoraler Ebene thematisiert werden, um Arbeitsformen zu schaffen, die ein Gleichgewicht zwischen Privat- und Berufsleben ermöglichen.

4.4.2. Flexible Arbeitsregelungen können viele Pflegeaufgaben erleichtern, dürfen sich aber nicht nachteilig auf die Beschäftigungssituation der erwerbstätigen Pflegenden auswirken. In dem Richtlinienentwurf ist für berufstätige Eltern oder Betreuer pflege- oder unterstützungsbedürftiger Angehöriger das Recht vorgesehen, flexible Arbeitsregelungen zu beantragen.

4.4.3. Durch diesen Vorschlag wird für die Arbeitnehmer die Möglichkeit eingeführt, (i) reduzierte Arbeitszeiten, (ii) flexible Arbeitsmodelle und (iii) Telearbeit in Anspruch zu nehmen. Der EWSA weist darauf hin, dass solche flexiblen Arbeitsregelungen den Bedürfnissen der meisten Arbeitnehmer gerecht werden und auf einem lebenszyklusorientierten Ansatz basieren müssen. Diese Fragen sollten durch den sozialen Dialog und Kollektivverhandlungen auf einer möglichst situationsnahen Ebene angegangen werden. Darüber hinaus muss das Recht, zum ursprünglichen Beschäftigungsmodell zurückzukehren, gewährleistet sein. Gleichzeitig sollte das Recht der Arbeitgeber, Anträge auf flexible Arbeitsregelungen

⁽¹⁸⁾ Bouget, D., Spasova, S. und Vanhercke, B. (2016), *Work-life balance measures for persons of working age with dependent relatives in Europe. A study of national policies*, European Social Policy Network (ESPN), Brüssel: Europäische Kommission <https://webgate.ec.europa.eu/emplcms/social/BlobServlet?docId=16325&langId=en>.

⁽¹⁹⁾ Chung, H., (2017) *Work Autonomy, Flexibility and Work Life Balance*: Abschlussbericht zugänglich unter: <http://wafproject.org/research-outputs/final-report/>.

unter Berücksichtigung der Bedürfnisse sowohl der Arbeitgeber als auch der Arbeitnehmer zu prüfen, gewahrt werden. Sollten sich aus der Anwendung dieser Bestimmung Schwierigkeiten ergeben, so sind diese nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, Tarifverträgen und/oder Gepflogenheiten zu lösen;

4.4.4. Die Auswirkungen der Digitalisierung des Arbeitsplatzes und der Beschäftigungsverhältnisse können bis hin zu einer Neugestaltung der traditionellen Arbeitsmuster gehen. In diesem Zusammenhang müssen weitere Überlegungen über das Maß angestellt werden, in dem die Freistellung zu Pflegezwecken traditionell als die erste Wahl von Familien angesehen wird, wenn es um die Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben geht. Allzu oft sind es die Frauen, die flexible Arbeitsregelungen in Anspruch nehmen, um ihrer Betreuungsverantwortung bei gleichzeitiger Berufstätigkeit gerecht zu werden. Dies beeinträchtigt ihr berufliches Fortkommen, sowohl in Bezug auf ihr Arbeitsentgelt wie auch ihre berufliche Entwicklung. Darüber hinaus möchte der EWSA betonen, dass flexible Arbeitsregelungen nicht als „Frauensache“ behandelt werden dürfen, indem der Fokus auf Müttern und Frauen liegt, die abhängige Familienangehörige betreuen müssen. Die Unternehmen müssen flexible Arbeitsformen sowohl für Männer als auch für Frauen unterstützen und zu einer kulturellen Entwicklung beitragen, die im Einklang mit den Wünschen von Männern und Frauen steht und dabei auch eine bessere berufliche Gleichstellung fördert. Flexible Arbeitszeitregelungen müssen außerdem vollständig reversibel, arbeitnehmerfreundlich und für alle Vertragsformen verfügbar sein. Das Recht auf Rückkehr zum ursprünglichen Beschäftigungsmodell ist in diesem Zusammenhang besonders wichtig.

4.4.5. Darüber hinaus kann die Digitalisierung zwar flexible Arbeitsregelungen fördern, indem die Beschäftigten telearbeiten können, zugleich aber auch einige Herausforderungen und Risiken mit sich bringen.

4.5. Nichtlegislative Initiativen

Der Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben für berufstätige Eltern und Pflegepersonen sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU wird von einer Reihe nichtlegislativer Initiativen flankiert, die das „Work-Life-Balance-Paket“ vervollständigen. Der EWSA begrüßt die zusätzlichen nichtlegislativen Vorschläge, die das Paket zur Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben abrunden, wie z. B.:

4.5.1. Kinderbetreuung und Langzeitpflege

4.5.1.1. Die Lücken in der verfügbaren Kinderbetreuung und die hohen Kinderbetreuungskosten gehören für Zweitverdiener in einer Doppelverdienerpartnerschaft zu den größten Hemmnissen für einen Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt. In der EU wurden 2014 nur 28 % der Kinder im Alter bis drei Jahren in formellen Betreuungseinrichtungen betreut — im Vergleich zu 83 % der Kinder zwischen drei Jahren und dem Schulpflichtalter. Diese Zahlen liegen deutlich unter den Barcelona-Zielvorgaben von 2001, die bis 2010 hätten erreicht werden sollen. Aus diesen Gründen bedauert der EWSA, dass die in Barcelona formulierten Kinderbetreuungsziele, welche die Bereitstellung zugänglicher, erschwinglicher und hochwertiger Kinderbetreuungsplätze in ausreichender Zahl auf Ebene der Mitgliedstaaten vorsahen, nicht erreicht wurden.

4.5.1.2. Hohe Kosten für die Eltern und die mit einer Vollzeitbeschäftigung meist unvereinbaren Öffnungszeiten der Einrichtungen sind nach wie vor problematisch. Aus dem Kommissionsbericht geht hervor, dass weiter in ein gutes Dienstleistungsangebot investiert werden muss. Das Europäische Parlament stellt außerdem fest, dass die Dienstleistungen aufgrund fehlender Infrastrukturen und mangelnder Dienstleistungsqualität für 27 Prozent der Europäer schwer zugänglich sind ⁽²⁰⁾.

4.5.1.3. Der EWSA nimmt den Kommissionsvorschlag zur Kenntnis, die Ziele für die allgemeine und berufliche Bildung zu überarbeiten, allerdings macht sie keine Angaben zu den Errungenschaften der Barcelona-Zielvorgaben. Das Ziel der allgemeinen und beruflichen Bildung für die frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) hat einen geringeren Anwendungsbereich, da es sich ausschließlich auf Kinder ab vier Jahren bis zum Schulalter bezieht. Der EWSA fordert daher dringende Maßnahmen zur Überarbeitung des Ziels der allgemeinen und beruflichen Bildung für die FBBE, um es durch die Erweiterung des Anwendungsbereichs (d. h. einschließlich Zielvorgaben für Kinder unter vier Jahren) den Barcelona-Zielvorgaben anzupassen. Die neuen Ziele infolge dieser Überarbeitung sollten ehrgeiziger sein als die derzeitigen Barcelona-Zielvorgaben. Darüber hinaus fordert der EWSA die Entwicklung von EU-weiten Benchmarks für die außerschulische Betreuung und Langzeitpflege.

4.5.1.4. Der EWSA begrüßt die Pläne der Kommission, die Steuerung und Überwachung der Betreuungs- und Pflegedienste in den Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Semesters auszubauen und den Austausch bewährter Verfahren zu fördern. Außerdem befürwortet er nachdrücklich eine bessere Datenerhebung auf EU-Ebene und unterstützt die geplante Überarbeitung der für 2020 vorgegebenen Bildungsziele im Bereich frühkindliche Erziehung. Darüber hinaus ist dem EWSA besonders daran gelegen, dass die Verwendung verschiedener europäischer Förderinstrumente auf die

⁽²⁰⁾ Siehe erneut die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. September 2016 zur *Schaffung von der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben förderlichen Arbeitsmarktbedingungen* (2016/2017(INI)).

besonderen Bedürfnisse der Mitgliedstaaten zugeschnitten wird. In diesem Zusammenhang hat der EWSA bereits mehrfach eine weitaus ehrgeizigere Förderung sozialer Investitionen gefordert, vor allem im Hinblick auf die „Mehrfachdividende“ der Investitionen in Kinderbetreuungseinrichtungen ⁽²¹⁾.

4.5.1.5. Der Ausschuss hält Kapazitätsaufbau-/Informationsseminare mit der uneingeschränkten Beteiligung aller Akteure als flankierende Maßnahmen für sehr wichtig, stellt jedoch auch fest, dass sie in weit höherem Maße als bisher vorgeschlagen notwendig sind. Besonders erforderlich sind Informationsseminare über den Kündigungsschutz nach der Rückkehr aus dem Mutterschutz.

4.5.2. Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben und Steuerpolitik

4.5.2.1. Zwar werden in dem Richtlinienvorschlag in gewissem Maße auch Steuersysteme angesprochen, doch bedauert der EWSA, dass hier nicht weit genug gegangen wird. Steuersysteme können sich unmittelbar auf die Teilhabe am Arbeitsmarkt, insbesondere für „Zweitverdiener“ — mehrheitlich Frauen — auswirken. Die Gestaltung der Steuersysteme kann die Entscheidung der Menschen darüber, in den Arbeitsmarkt einzutreten oder nicht, beeinflussen. Es sollten Steuervergünstigungen in Erwägung gezogen werden, die erwerbstätigen Eltern die Fortsetzung ihrer Berufstätigkeit erleichtern.

4.5.2.2. Nach Ansicht des EWSA wird der Vorschlag der Europäischen Kommission, das Problem der fehlenden steuerlichen Erwerbsanreize anzugehen, die anderen Maßnahmen des Pakets ergänzen und unterstützen. So befürwortet er insbesondere die Ermittlung länderspezifischer Hindernisse aufgrund geschlechtsbezogener Verzerrungseffekte in den Steuer- und Sozialleistungssystemen und schlägt vor, diese durch Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters anzugehen.

4.5.3. Die Rolle der Akteure der Zivilgesellschaft

4.5.3.1. Neben der Notwendigkeit hochwertiger, zugänglicher und erschwinglicher öffentlicher Dienstleistungen, darunter auch für die Betreuung von Kindern sowie älteren und anderen pflegebedürftigen Angehörigen, können die Sozialwirtschaft und der nichtstaatliche Sektor einen nützlichen Beitrag zur Erbringung von Dienstleistungen zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie leisten. Oftmals wäre die Erbringung von Dienstleistungen ohne deren Bemühungen nicht gewährleistet.

4.5.3.2. Die Sozialpartner spielen eine besondere Rolle bei der Umsetzung der Politik zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie am Arbeitsplatz, insbesondere durch Verhandlungen und Kollektivvereinbarungen. Der EWSA begrüßt, dass sich die europäischen Sozialpartner im Laufe der Jahre in ihren Arbeitsprogrammen mit der Geschlechtergleichstellung befasst haben, um greifbare Ergebnisse zu erzielen.

Brüssel, den 6. Dezember 2017

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

⁽²¹⁾ Siehe u. a. die Stellungnahmen des EWSA ABl. C 271 vom 19.9.2013, S. 91, ABl. C 226 vom 16.7.2014, S. 21 und ABl. C 125 vom 21.4.2017, S. 10.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Europäischen Programm zur industriellen Entwicklung im Verteidigungsbereich“

(COM(2017) 294 final)

(2018/C 129/08)

Berichtersteller: **Antonello PEZZINI**

Ko-Berichtersteller: **Éric BRUNE**

Befassung	7.6.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Beratende Kommission für den industriellen Wandel (CCMI)
Annahme in der CCMI	16.11.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	7.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung	133/2/5
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstützt nachdrücklich die Einrichtung eines Europäischen Programms für die industrielle Entwicklung im Verteidigungsbereich (EDIDP) mit dem Ziel, die strategische Autonomie der Union in diesem Bereich zu stärken und durch den Aufbau einer starken gemeinsamen industriellen und strategischen Basis ⁽¹⁾ ein gemeinsames interoperatives und integriertes Verteidigungssystem zu schaffen. Angesichts der derzeitigen geopolitischen Lage ist dies dringlicher denn je.

1.2. Von entscheidender Bedeutung ist nach Ansicht des EWSA ein neuer Ansatz, bei dem der Rahmen einer Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) das wesentliche Instrument des Vertrags von Lissabon darstellt, das als politischer Inkubator fungieren und in dessen Rahmen ein Europa der Verteidigung errichtet werden kann. Damit sollen die Bereitschaft und die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten im Einklang mit Artikel 42 Absatz 6 und Artikel 46 EUV sowie dem Protokoll 10 zum Vertrag gebündelt werden.

1.3. Nach Auffassung des Ausschusses kann nur eine „inklusive und ehrgeizige“ PESCO ⁽²⁾, in deren Rahmen eine gemeinsame Liste von Kriterien und verbindlichen Zusagen erstellt werden kann, einen Prozess zur Überwindung der Fragmentierung von Angebot und Nachfrage und zur schrittweisen Schaffung eines transparenten und offenen europäischen Marktes anstoßen.

1.4. Der EWSA ist der Ansicht, dass die EDIDP-Verordnung in ein gemeinsames strategisches Industriekonzept eingebettet werden muss, mit dessen Hilfe sich eine wirksame Integration der europäischen Erzeuger und Nutzer, bei der sich mindestens drei Mitgliedstaaten an den finanzierten Projekten und der Beschaffung der Produkte und Dienstleistungen beteiligen, erzielen lässt.

1.5. Der Ausschuss unterstützt nachdrücklich die Notwendigkeit eines strukturierten Dialogs auf europäischer Ebene — in Übereinstimmung und Koordinierung mit der NATO ⁽³⁾ — sowie eines Rates der Verteidigungsminister, der eine dauerhafte politische Führung und ein Forum für die Konsultation und die Annahme von echten europäischen Beschlüssen ermöglichen kann.

1.6. Nach Auffassung des EWSA ist es unerlässlich, im Rahmen der EDIDP-Governance gemeinsame und konkrete Ziele festzulegen, und zwar u. a. mithilfe

— eines beratenden Ausschusses aus Sachverständigen aus der Industrie, der mit den wichtigsten Entscheidungen bezüglich der Prioritäten für das Arbeitsprogramm betraut würde, und eines Verwaltungsausschusses mit Beteiligung der Mitgliedstaaten.

⁽¹⁾ Siehe ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 62.

⁽²⁾ Siehe Tagung des Rates vom 22./23. Juni 2017.

⁽³⁾ Siehe die Gemeinsame Erklärung vom 8. Juli 2016.

1.7. Im Rahmen der Verordnung sollte folgendes gewährleistet werden:

- eine geografische Ausgewogenheit zwischen den verschiedenen europäischen Ländern,
- eine umfassende Beteiligung kleinerer Unternehmen,
- die Überwindung der unsicheren Beschäftigungsverhältnisse der Arbeitnehmer der EDTIB, um die Richtigkeit der Finanzierung mit EU-Mitteln zu bestätigen,
- die Einhaltung der sozialen und ökologischen Standards, insbesondere in Bezug auf die umweltgerechte Gestaltung und die Sicherheit des Arbeitsplatzes ⁽⁴⁾, um das Fachwissen der Industrie zu sichern,
- gleiche Chancen zur Teilnahme am EDIDP-Programm für alle Unternehmen in der EU unabhängig von ihrem Standort und ihrer Größe.

1.8. Der EWSA schließt sich der Auffassung an, dass im Rahmen des EDIDP auf die Entwicklung von Produkten und Dienstleistungen und die Prototypenstellung hingewirkt werden muss.

1.9. Nach Ansicht des EWSA ist die Entwicklung einer **europäischen Kultur der Verteidigung und der Sicherheit**, mit der die Bedeutung der Unionsbürgerschaft zur Geltung gebracht wird, Voraussetzung für die Erarbeitung eines gemeinsamen europäischen Verteidigungsrahmens.

2. Einleitung

Das Projekt einer gemeinsamen europäischen Verteidigungspolitik ist für die europäische Integration aus historischer Sicht von jeher ein relevantes, wenn auch sehr heikles Thema.

2.1. Der erste Versuch, die Bildung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) im Jahr 1954, scheiterte am 30. August 1954. Der zweite war die Einführung der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Jahr 2000, gefolgt von der Gründung der Europäischen Verteidigungsagentur (EVA) im Jahr 2004. Es folgten die Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (EUGS) ⁽⁷⁾ und schließlich die Gemeinsame Erklärung EU-NATO von 2016 ⁽⁶⁾.

2.2. Eine Weiterentwicklung der Verteidigungsindustrie bringt nicht nur erhebliche Vorteile für die europäische Wirtschaft, sondern kann bei weitsichtiger Steuerung zu gegebener Zeit auch ein entscheidender Faktor für eine weiter gefasste Vision zur Schaffung einer wahrhaft europäischen Verteidigung sein.

2.3. Die mühsame, aber notwendige Überwindung der nationalen Sicht der Verteidigung, die im Kontrast zur Präsenz starker politischer Gruppierungen in der Welt steht und die Fragilität und politische Schwäche Europas auf der Weltbühne deutlich gemacht hat, kann auf den Initiativen des Europäischen Parlaments und des Rates — und den entsprechenden Maßnahmen der Kommission — aufbauen. Mit diesem Ansatz wäre es möglich, die europäische Verteidigungsindustrie und den Markt für Verteidigungsgüter in Europa zu fördern.

2.3.1. Die europäische Verteidigungsindustrie — im Sinne der gesamten Industrie, die Güter und Dienstleistungen für die Streit-, Polizei- und Sicherheitskräften der EU-Mitgliedstaaten entwickelt, herstellt und liefert — weist in mehrfacher Hinsicht Besonderheiten auf: Der technologische Wandel verändert den Charakter und das gesamte Gefüge der Verteidigung und Sicherheit mit starken Auswirkungen auf die europäische Industrie, angefangen bei der Nutzung von Massendaten über unbemannte Fahrzeuge und Geräte bis hin zur künstlichen Intelligenz.

2.3.2. In Bezug auf die gesamte europäische Wirtschaft ist sie mit einem Umsatz von 100 Mrd. EUR pro Jahr und 1,4 Mio. hochqualifizierten Beschäftigten ⁽⁷⁾ ein führender Wirtschaftssektor in der EU mit starken Ausstrahlungseffekten auf andere Branchen wie Elektronik, Luft- und Raumfahrt, Schiffbau oder technische Textilien.

2.3.3. Aus technologischer Sicht: das ständige Vorantreiben der Spitzentechnologie stärkt die Wettbewerbsfähigkeit der EU, weil dabei Ableger im Spitzenbereich entstehen, die unterstützt werden sollten, um zivile Technologien in komplexe Systeme zu integrieren, die Anpassungen an die besonderen Anforderungen im Verteidigungsbereich ermöglichen.

⁽⁴⁾ ISO 14000 e ISO 18000, ISO14006 und ISO 45001, ISO 14006.

⁽⁷⁾ Europäische Union: Gemeinsame Vision, gemeinsames Handeln, Juni 2016, https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf.

⁽⁶⁾ Gemeinsame Erklärung, Warschau, 8. Juli 2016, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm.

⁽⁷⁾ Europäischer Verband der Luftfahrt-, Raumfahrt- und Verteidigungsindustrie (ASD), 2017.

2.3.4. Aus der Sicht des Binnenmarktes ist der Markt für Verteidigungsgüter traditionell vom Prozess der Schaffung eines europäischen Binnenmarktes ausgeschlossen. Das Festhalten an 27 Märkten mit verschiedenen einzelstaatlichen Programmen hat die Nutzung von Größenvorteilen bei der Produktion verhindert ⁽⁸⁾.

2.3.5. Aus der Sicht der Nachfrage hängt die Verteidigungsindustrie in überaus starkem Maße von den Aufträgen der einzelnen Staaten und von ihren jeweiligen Haushalten ab. In den letzten zehn Jahren sind die Verteidigungshaushalte in der EU um rund 2 Mrd. EUR pro Jahr zurückgegangen, wobei die EU-27-Mitgliedstaaten durchschnittlich 1,32 % ihres BIP für Verteidigung ausgeben.

2.3.6. Aus strategischer Sicht: Da Europa verpflichtet ist, ein angemessenes Niveau an Sicherheit für seine Bürger und Unternehmen zu gewährleisten, die territoriale Unversehrtheit seiner Grenzen zu schützen und Verantwortung in der Welt zu übernehmen, braucht es eine glaubwürdige Verteidigungsfähigkeit mit einem angemessenen Niveau strategischer Autonomie, einer entsprechenden technologischen und industriellen Entwicklung und einer gemeinsamen europäischen Basis.

2.4. Vor dem Hintergrund, dass die Technik immer schneller veraltet und die Kosten für die Ausrüstung immer weiter steigen ⁽⁹⁾, könnte die derzeitige Situation zudem Europas Fähigkeit beeinträchtigen, die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen zu bewältigen.

2.4.1. Die Investitionen in Verteidigung belaufen sich in Europa derzeit auf weniger als die Hälfte dessen, was die USA investieren.

2.5. Der europäischen Verteidigungsindustrie ist es zwar gelungen, den Rückgang interner Aufträge durch Exporte und die Globalisierung von Produktion und Absatz zumindest teilweise zu kompensieren, doch die anhaltende Fragmentierung der Verteidigungspolitik hat zu Ineffizienz und Defiziten geführt, die heute immer deutlicher zutage treten:

- entgangene Größenvorteile,
- konstanter Anstieg der Kosten je Produktionseinheit,
- fehlender Wettbewerb zwischen den Unternehmen in den Produktionsländern,
- uneinheitliche technische Standards und Normen,
- langsamere Innovation,
- zunehmender technologischer Rückstand zu den Marktführern aus Drittländern,
- hohe Abhängigkeit von ausländischen Lieferanten.

2.6. Außerdem könnte dies auch Europas Fähigkeit beeinträchtigen, die neuen Herausforderungen zu bewältigen, vor allem angesichts der relativ geringen Mittelbindungen in Kombination mit der schwach ausgeprägten Abstimmung zwischen den einzelstaatlichen Maßnahmen.

2.6.1. Darüber hinaus werden die öffentlichen Aufträge zur Beschaffung von Verteidigungsgütern zu 80 % weiter nur auf einzelstaatlicher Basis ausgeschrieben, was natürlich zu Kosten für Doppelarbeit führt.

2.7. Die Streitkräfte der europäischen Staaten haben zwar auf operativer Ebene ein hohes Maß an Integration erreicht und besitzen eine langjährige Erfahrung in der Zusammenarbeit, sie bleiben aber in 27 völlig verschiedenen Strukturen verhaftet, mit streng national organisierten Unterstützungsdiensten, auch wenn sie immer häufiger auf verschiedene Initiativen im Rahmen des sogenannten „pooling and sharing“ (Bündelung und gemeinsame Nutzung von Ressourcen) zurückgreifen ⁽¹⁰⁾.

2.8. In verschiedenen Dokumenten der EUGS wurden fünf spezifische Ziele von besonderer Bedeutung für die europäische Verteidigung festgelegt:

1. Verfügbarkeit von militärischen Kapazitäten im gesamten Spektrum an land-, luft-, weltraum- und seeseitigen militärischen Fähigkeiten;
2. Sicherstellung der technischen und industriellen Mittel für die Entwicklung und Aufrechterhaltung der für ein autonomes Handeln notwendigen militärischen Fähigkeiten;
3. Investitionen in ferngesteuerte Luftfahrzeuge (Drohnen);

⁽⁸⁾ SWD(2017) 228 final, Abschnitt 2.2.

⁽⁹⁾ Siehe Ziffer 9.

⁽¹⁰⁾ Siehe z. B. die Programme Eurofighter Typhoon oder A400M.

4. Investitionen in den Bereichen Satellitenkommunikation, autonomer Zugang zum Weltraum und ständige Erdbeobachtung;
5. Aufbau und Unterstützung von Kapazitäten zur Abwehr von Cyberbedrohungen.

2.9. Der Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung des Europäischen Programms zur industriellen Entwicklung im Verteidigungsbereich und der Vorschlag zur Einrichtung eines Europäischen Verteidigungsfonds zur Förderung von Investitionen im Bereich der gemeinsamen Forschung und Entwicklung von Verteidigungsgütern und -technologien gehören zu einem Paket von Initiativen, mit dem eine Reform des Verteidigungs- und Sicherheitssektors mit folgenden Zielen eingeleitet werden soll:

- Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und Schaffung neuer Kooperationsprogramme;
- Abbau der Barrieren zwischen den nationalen Märkten;
- Unterstützung der europäischen Verteidigungsindustrie bei der Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit;
- Förderung von Synergieeffekten zwischen ziviler und militärischer Forschung;
- Ermittlung von Bereichen, die zur Stärkung der europäischen Verteidigungskapazitäten beitragen können, wie Energie, Raumfahrt und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck.

2.9.1. Um sich für die weltweiten Herausforderungen im Verteidigungsbereich zu wappnen, muss das Potenzial der Europäischen Verteidigungsagentur voll entfaltet und müssen gemeinsame operative Maßnahmenbereiche ermittelt und den Mitgliedstaaten zur Beschlussfassung unterbreitet werden.

2.10. Der Europäische Rat vom 15. Dezember 2016 hat die Kommission darum ersucht, „im ersten Halbjahr 2017 Vorschläge für die Einrichtung eines Europäischen Verteidigungsfonds zu unterbreiten, einschließlich eines von den Mitgliedstaaten zusammen vereinbarten Fensters für die gemeinsame Fähigkeitenentwicklung“⁽¹¹⁾. Der Europäische Rat hat sich in seinen Schlussfolgerungen der großen Ratsversammlung zu Außen- und Verteidigungsfragen vom März 2017 für die Einrichtung eines militärischen Planungs- und Durchführungsstabs (MPCC) und eine neue Struktur ausgesprochen, um die Fähigkeit der EU zur schnelleren, wirksameren und reibungsloseren Reaktion zu verbessern.

2.11. Auf seiner Tagung am 22./23. Juni 2017 kam der Europäische Rat darin überein, dass es notwendig ist, „eine inklusive und ehrgeizige Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (PESCO)“ zu begründen, mit einer gemeinsamen Liste von Kriterien und verbindlichen Zusagen, die voll und ganz im Einklang mit Artikel 42 Absatz 6 und Artikel 46 EUV sowie dem Protokoll Nr. 10 zum Vertrag stehen und der nationalen Verteidigungsplanung sowie den Verpflichtungen Rechnung tragen, die die betreffenden Mitgliedstaaten mit der NATO und den VN vereinbart haben⁽¹²⁾.

2.12. Das Europäische Parlament (EP) seinerseits bekräftigte seine Forderung nach einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Verteidigungsbereich sowie nach einer vollständigen Umsetzung des Vertrags von Lissabon in Bezug auf Sicherheit und Verteidigung. In seiner Entschließung vom 22. November 2016 zur europäischen Verteidigungsunion⁽¹³⁾ legt das EP dem Europäischen Rat nahe, „bei der schrittweisen Konzeption einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der Union eine Führungsrolle zu übernehmen und zusätzliche Finanzmittel für ihre Umsetzung bereitzustellen“.

2.12.1. Das EP unterstrich zudem, dass die europäischen Länder über glaubwürdige militärische Fähigkeiten verfügen müssen, bestärkte die Mitgliedstaaten darin, ihre Anstrengungen zur gemeinschaftlichen Entwicklung militärischer Fähigkeiten zu intensivieren, und bekräftigte seine Forderung nach einer systematischen Harmonisierung von militärischen Anforderungen und einem harmonisierten Prozess der Verteidigungsplanung, der mit dem Prozess der Verteidigungsplanung der NATO abgestimmt ist⁽¹⁴⁾.

2.13. Der Ausschuss hatte seinerseits bereits mehrfach Gelegenheit, sich zur Verteidigungspolitik zu äußern⁽¹⁵⁾ und rief u. a. „zu einem signifikanten qualitativen Fortschritt bei der europäischen Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich“⁽¹⁶⁾ auf.

⁽¹¹⁾ Schlussfolgerungen des Rates „Auswärtige Angelegenheiten“ vom 15.11.2016.

⁽¹²⁾ Siehe Fußnote 2.

⁽¹³⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0435+0+DOC+XML+V0//DE>.

⁽¹⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0456+0+DOC+XML+V0//DE>.

⁽¹⁵⁾ ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 62; ABl. C 67 vom 6.3.2014, S. 125; ABl. C 299 vom 4.10.2012, S. 17; ABl. C 100 vom 30.4.2009, S. 114; ABl. C 100 vom 30.4.2009, S. 109.

⁽¹⁶⁾ ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 62.

3. Der Vorschlag der Europäischen Kommission

3.1. Die Europäische Kommission schlägt die Einrichtung des Europäischen Programms zur industriellen Entwicklung im Verteidigungsbereich mit einer Mittelausstattung von 500 Mio. EUR für den Zeitraum vom 1. Januar 2019 bis 31. Dezember 2020 vor und verfolgt damit folgende Ziele:

- Förderung der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit in der Verteidigungsindustrie der Union durch Unterstützung von Maßnahmen in der Entwicklungsphase und Förderung aller Formen von Innovation,
- Mobilisierung der Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen bei der Entwicklung von Produkten und Technologien,
- Förderung von Forschung und Entwicklung, insbesondere in Bezug auf die Übernahme der Ergebnisse der Forschung,
- Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen zur Vermeidung von Doppellarbeit und Fragmentierung und um Größenvorteile stärker zu nutzen.

3.2. Die finanzielle Intervention soll in der Form von Finanzhilfen und Finanzierungsinstrumenten bzw. im Wege öffentlicher Beschaffung erfolgen und dient der Unterstützung von Maßnahmen wie Entwurf, Festlegung gemeinsamer technischer Spezifikationen, Prototypen, Tests, Eignungsnachweise und Zertifizierung im Zusammenhang mit Produkten, Komponenten und Technologie.

3.3. Den vorgeschlagenen Förderfähigkeitskriterien zufolge müssen die Maßnahmen im Rahmen einer Kooperation von mindestens drei Unternehmen mit Sitz in mindestens zwei Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Der Finanzierungssatz wird bei der Herstellung von Prototypen auf 20 % der Gesamtkosten der Maßnahme begrenzt. In allen anderen Fällen können die Gesamtkosten übernommen werden.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1. Der EWSA begrüßt die Initiativen, die dazu dienen, die Herausforderungen von morgen anzugehen und die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger der EU, einschließlich der Cyberabwehr, durch Stärkung der strategischen Autonomie der europäischen Verteidigungsindustrie und Aufbau einer starken gemeinsamen industriellen und strategischen Basis zu gewährleisten.

4.2. Der EWSA unterstützt nachdrücklich die Einrichtung eines Europäischen Programms für die industrielle Entwicklung im Verteidigungsbereich durch einen Vorschlag für eine Verordnung **als ersten Schritt, der weiter verbessert und verstärkt werden muss**, vor allem in Hinblick auf die dafür bereitgestellten Mittel und mit dem Ziel der Verwirklichung eines gemeinsamen Verteidigungssystems (insbesondere bei der FuE), das angesichts der derzeitigen geopolitischen Lage dringlicher denn je erscheint.

4.3. Nach Auffassung des EWSA ist es an der Zeit, einen **europäischen Binnenmarkt für Verteidigungsgüter in der EU-27** zu schaffen, der wirksam, vollendet, effizient und wettbewerbsfähig ist und folgende Merkmale aufweist:

- ein stärker geöffneter Markt ohne Segmentierung, auch im Hinblick auf die technischen Normen und Spezifikationen und die CE-Kennzeichnung,
- besserer Zugang zu Rohstoffen,
- besondere Unterstützung für KMU,
- vereinfachter Zugang zu Finanzierungen, Informationen und anderen Märkten,
- eine starke Spezialisierung der Aufgaben,
- effiziente Nutzung der energietechnischen und weltraumgestützten Infrastruktur,
- besserer Schutz der Grenzen und notwendige Sicherheit im Seeverkehr,
- zukunftsgerichtete Maßnahmen im Hinblick auf eine gemeinsame, von der gesamten EU mitgetragene Vision,
- nachhaltige und sozialverträgliche Entwicklung, die prekären Beschäftigungsverhältnissen entgegenwirkt,
- Erleichterung des innergemeinschaftlichen Handels zwischen Produktketten durch Vereinfachung vorübergehender Einfuhren zwischen zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten für Sicherheit⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁷⁾ Zugelassene Wirtschaftsbeteiligte verfügen über angemessene Standards, um die Sicherheit der internationalen Lieferkette gewährleisten zu können.

4.3.1. Der EWSA ist der Überzeugung, dass nur bei Bekämpfung der unsicheren Beschäftigungsverhältnisse der Arbeitnehmer in der technologischen und industriellen Basis der europäischen Verteidigung (EDTIB) das Fachwissen in den Unternehmen sichergestellt und die Ziele des Europäischen Programms zur industriellen Entwicklung im Verteidigungsbereich (EDIDP) erreicht werden können.

4.4. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die **Finanzausstattung** des EDIDP-Programms äußerst gering ausfällt, und dass das Programm auch im Rahmen des EFSI förderfähig sein sollte, „um eine maximale beschäftigungspolitische Wirkung zu erzielen. Dies betrifft auch doppelt einsetzbare Technologien im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie und die Unterstützung für die Einführung einer einheitlichen, soliden und klarer definierten EDTIB“⁽¹⁸⁾.

4.5. Der EWSA hält zudem die vorgeschlagenen Förderfähigkeitskriterien für nicht ausreichend im Hinblick auf das Ziel, **für die technologische und industrielle Basis der Maßnahmen eine tatsächlich europäische Dimension sicherzustellen**: es sollten mindestens drei unabhängige Unternehmen mit Sitz in **mindestens drei** verschiedenen Mitgliedstaaten notwendig sein, darüber hinaus Nutzergruppen aus kleinen Unternehmen.

4.5.1. Darüber hinaus sollten ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den verschiedenen europäischen Ländern sowie eine umfassende Beteiligung kleinerer Unternehmen gewährleistet werden.

4.6. Nach Dafürhalten des EWSA sollte mit der EU-Finanzierung sichergestellt werden, dass vorrangig europäische Unternehmen von den Entwicklungsarbeiten profitieren.

4.7. Der EWSA plädiert für eine europaweite Harmonisierung der Vorschriften für Rüstungsexporte, im Einklang mit den Vorschriften des von allen EU-Mitgliedstaaten unterzeichneten und ratifizierten Vertrags über den Waffenhandel, um eine mögliche Ursache für Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen in der EU, die den Zugang zu den Exportmärkten erschwert, zu beseitigen.

4.8. In Bezug auf die verschiedenen Arten von Maßnahmen hält der EWSA die Bekämpfung der unsicheren Beschäftigungsverhältnisse der Arbeitnehmer in der europäischen Verteidigungsindustrie für unabdingbar. Mit den Finanzmitteln der EU soll das Fachwissen der EDTIB gestärkt werden. Da das Fachwissen der Industrie von den Arbeitnehmern abhängt, ist eine dauerhafte und gesicherte Zusammenarbeit zwischen diesen und den sie beschäftigenden Unternehmen erforderlich.

4.9. Das Gleiche gilt nach Auffassung des EWSA in Bezug auf die **Kriterien für die Projektauswahl**, in die unter anderen folgende Aspekte aufgenommen werden sollten:

- die voraussichtlichen Auswirkungen auf die quantitative und qualitative Verbesserung der Kenntnisse der Arbeitnehmer,
- die Teilnahme von KMU als weiterer Faktor, der ein Projekt zusätzlich qualifiziert,
- die Einhaltung von Sozial- und Umweltstandards⁽¹⁹⁾.

4.9.1. Nach Ansicht des EWSA sollte in den Dauerprogrammen ein fester Anteil (z. B. 10 %) für kleine Projekte und kleinere Unternehmen vorgesehen werden, was eine ausgewogenere Beteiligung aller aktiven Komponenten der technologischen Entwicklung und Innovation von Produkten und Dienstleistungen im Bereich der Verteidigung an den entsprechenden Programmen ermöglichen würde.

4.10. Nach Auffassung des EWSA ist es unerlässlich, parallel zu den Durchführungsbefugnissen der Kommission im Rahmen der EDIDP-Governance gemeinsame und konkrete Ziele festzulegen, und zwar u. a. mithilfe

- eines beratenden Ausschusses aus Sachverständigen aus der Industrie der Mitgliedstaaten, der Schwerpunktthemen vorschlägt,
- eines Programmverwaltungsausschusses aus Vertretern der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung eines geopolitischen Gleichgewichts in der gesamten Union.

5. Vorschläge für Maßnahmen

5.1. Hervorhebung der bedeutenden Rolle des europäischen Verteidigungssektors zum Schutz der sicherheitspolitischen Interessen Europas sowie der zentralen Rolle internationaler Verpflichtungen im Hinblick auf Demokratie und Rechtsstaatlichkeit;

5.2. Herausstellung der Fähigkeiten und Professionalität der Streitkräfte als Sektor, der traditionell als Triebkraft für Forschung und Innovation und bei der wirtschaftlichen Erholung des europäischen Unternehmertums und des produzierenden Gewerbes in Europa wirkt;

⁽¹⁸⁾ EFSI — Europäischer Fonds für strategische Investitionen — siehe Stellungnahme ABl. C 75 vom 10.3.2017, S. 57.

⁽¹⁹⁾ Siehe Fußnote 4.

- 5.3. Stärkung der Identität und des Gefühls der Zugehörigkeit zur Europäischen Union durch gemeinsame Werte der Bürger verschiedener Länder;
- 5.4. Bessere Information der europäischen Bürger über die Organisation der Streitkräfte und die institutionellen Tätigkeiten im Bereich Verteidigung im Hinblick auf die stärkere Bewusstseinsbildung und den Rückhalt in der Bevölkerung;
- 5.5. Stärkung der Kenntnisse, des Bewusstseins und der Unterstützung der Unionsbürger im Hinblick auf die technologische Entwicklung von Instrumenten im Verteidigungsbereich mit direkten Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft und die Entwicklung ihrer Länder;
- 5.6. Entwicklung des Schwerpunkts Kommunikation des neuen gemeinsamen Ansatzes, um auf immer besser ausgebildetes und im Bereich europäischen Kommunikation höher qualifiziertes Personal zurückgreifen zu können. Den Maßnahmen sollte das Prinzip „qualifizieren und koordinieren“ zugrunde liegen, das gemäß dem Ansatz der europäischen Koordinierung und im Einklang mit der NATO entwickelt wurde.
- 5.7. Die Cybersicherheit und Cyberabwehr sind Bereiche, in denen der Verteidigungssektor ein führender Akteur in Europa ist, da der Cyberraum ein neues Feld neben den traditionellen militärischen Schauplätzen darstellt.

Brüssel, den 7. Dezember 2017

*Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS*

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema**„Einrichtung des Europäischen Verteidigungsfonds“**

(COM(2017) 295 final)

(2018/C 129/09)

Berichterstatter: **Mihai IVAȘCU**Ko-Berichterstatter: **Fabien COUDERC**

Befassung	Europäische Kommission, 4.8.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Beschluss des Präsidiums	16.6.2017
Zuständig	Beratende Kommission für den industriellen Wandel (CCMI)
Annahme in der CCMI	16.11.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	7.12.2018
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Ent- haltungen)	179/2/5

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der Ansicht, dass die Europäische Union mehr Verantwortung für ihre Verteidigung übernehmen sowie bereit und in der Lage sein muss, alle äußere Bedrohungen ihrer Bürgerinnen und Bürger und deren Lebensweise zu verhindern.

1.2. Sowohl im Europäischen Verteidigungs-Aktionsplan als auch in der Globalen Strategie wird hervorgehoben, dass die EU-Verteidigungsindustrie strategische Autonomie erlangen muss, damit die EU zu einem wichtigen und glaubwürdigen Akteur im Verteidigungssektor wird. Der Europäische Verteidigungsfonds (EVF) zielt klar darauf ab, Anreize für die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei Forschung und Technologie sowie für die Entwicklung und die strategische Beschaffung von militärischen Fähigkeiten zu schaffen. Besondere Aufmerksamkeit sollte der Verknüpfung von Forschung und Technologie mit der Entwicklung von Fähigkeiten gewidmet werden.

1.3. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die Verteidigungsindustrie — von der 1,4 Mio. Arbeitsplätze abhängen — eine wichtige Rolle in der europäischen Wirtschaft spielt. Mangelnde Koordinierung verursacht jedes Jahr Kosten zwischen 25 und 100 Mrd. EUR, das sind in einem durch globalen Wettbewerb gekennzeichnetem Umfeld nicht hinnehmbare Beträge.

1.4. Der EWSA empfiehlt den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission dringend, den EVF dafür einzusetzen, industrielle Schlüsselfähigkeiten auf europäischem Boden zu erhalten und sicherzustellen, dass europäische Mittel für europäische FuE und zum Kauf europäischer Waffensysteme ausgegeben werden.

1.5. Der EWSA unterstützt den wettbewerbsorientierten Ansatz des EVF, mit dem sowohl der Zugang für alle Mitgliedstaaten sichergestellt wird als auch Projekte finanziert werden, die Mehrwert und Spitzentechnologien liefern werden.

1.6. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Kommission neben der Bereitstellung von Finanzmitteln für die Industrie den Rahmen für eine bessere Kommunikation zwischen Wirtschaftsakteuren aller Größenordnungen in den Mitgliedstaaten schaffen sollte.

1.7. Der EWSA begrüßt das besondere Augenmerk, das im vorliegenden Vorschlag den KMU sämtlicher Mitgliedstaaten gewährt wird. KMU sind häufig eine Quelle für Innovation in Spitzentechnologiebereichen wie Informationstechnologie und Kommunikation sowie der Cybersicherheit. Der EWSA würde auch Mechanismen zur Einbindung von KMU begrüßen, wie beispielsweise ein Bonussystem zur Stärkung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen KMU.

1.8. Der EWSA ist der festen Überzeugung, dass starke Schlüsselfähigkeiten zur Unterstützung europäischer Interessen aufgebaut werden müssen. Diese Schlüsselfähigkeiten müssen durch die Mitgliedstaaten definiert werden, im Einklang mit ihrer jeweiligen Verteidigungspolitik, den europäischen Zielen und den Verpflichtungen im Rahmen der NATO-Partnerschaft.

1.9. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass der Hauptschwerpunkt auf Technologien gelegt werden muss, die für die Ermöglichung einer Technologieführerschaft der EU entscheidend sein könnten. Dies kann durch gemeinsame Verteidigungsplanung und der Aufstellung eines Plans für Schlüsselfähigkeiten erreicht werden.

1.10. Der EWSA empfiehlt, in den Prozess für die Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen verbindliche und hohe soziale und ökologische Standards aufzunehmen.

1.11. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass nicht die gleichen Finanzierungssysteme verwendet werden können wie in anderen Wirtschaftszweigen, da der Verteidigungssektor spezifische Besonderheiten aufweist und da Misstrauen und Ängste bestehen, was die Weitergabe von Wissen zwischen Unternehmen oder Mitgliedstaaten anbelangt.

1.12. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Steuerungsstrukturen des EVF möglichst bald eingerichtet werden müssen und die Europäische Union, die Europäische Verteidigungsagentur und die Mitgliedstaaten sowie die Industrie umfassen sollten. Die Kommission sollte neue Optionen zur Beschränkung der an der Umsetzung des EVF beteiligten bürokratischen Strukturen erwägen. Der EWSA empfiehlt auch, dass das Europäische Parlament regelmäßigen Zugang zu den Berichten im Zusammenhang mit dem Fonds haben sollte, um seine Funktionsweise bewerten zu können.

1.13. Der EWSA empfiehlt zu sondieren, ob die Mindestanzahl der Länder, die an einem im Rahmen des EVF förderfähigen Projekt mitwirken müssen, im weiteren Verlauf des Programms auf drei erhöht werden kann.

1.14. Der EWSA ist der Ansicht, dass sich durch eine Maximierung der Anzahl an Mitgliedstaaten, die am EVF mitwirken, Redundanzen verringern und die Normung im Bereich Logistik und Teilsysteme vorantreiben lässt. Auf diese Weise werden auch Parallelentwicklungen zu bestehenden NATO-Standards verhindert und Fragmentierungen bei Waffensystemen verringert. Deshalb sollten bei sämtlichen vergebenen Projekten die Europäische Verteidigungsagentur und das ausgewählte Industriekonsortium bereits in den frühen Phasen der Entwicklung eng zusammenarbeiten, um gemeinsame Normen und Standards festzulegen.

1.15. Der EWSA hat seine Zweifel hinsichtlich der Annahme, dass „erwartungsgemäß davon ausgegangen werden kann, dass die Entwicklung in eine Beschaffung mündet“, — da es in der militärischen Forschung zahlreiche Beispiele für Projekte gibt, die zwar entwickelt, später jedoch von den betreffenden Staaten nicht beschafft wurden. Der EWSA fordert klare Regeln hinsichtlich der Verpflichtung zum Kauf von erfolgreich entwickelten Fähigkeiten.

1.16. Nach Auffassung des EWSA sollte es möglich sein, in den frühen Phasen von über das Fähigkeitenfenster finanzierten Projekten, Schulungsprogramme zu nutzen, die von der Europäischen Union kofinanziert werden. Qualifizierte Arbeitskräfte sind von maßgeblicher Bedeutung für die Entwicklung von Spitzentechnologien im Verteidigungsbereich.

1.17. Ferner steht der EWSA als Vertretungsorgan der organisierten Zivilgesellschaft bei allen Fragen zu den wirtschaftlichen und sozialen Aspekten des EVF mit Fachkompetenz und Konsultation bereit.

2. Hintergrund der Stellungnahme und des betreffenden Legislativvorschlags

2.1. Europa sieht sich mit außergewöhnlichen Umständen in seinem geopolitischen Umfeld konfrontiert. Die wachsende Instabilität auf der internationalen Bühne hat zu einem instabilen Sicherheitsumfeld mit zahlreichen Bedrohungen sowohl konventioneller als auch nichtkonventioneller Natur geführt. Die Unionsbürger verlangen die Nutzung aller zur Verfügung stehenden Mittel, um diesen Herausforderungen zu begegnen.

2.2. Um seine Position auf der internationalen Bühne zu festigen, muss Europa in der Lage sein, Bedrohungen von außen wirksam und selbstständig zu begegnen. Im derzeitigen geopolitischen Kontext ist die Fähigkeit Europas zur Einflussnahme im Nahen Osten und in Afrika von zentraler Bedeutung für die Sicherheit und das Wohlergehen der Unionsbürger.

2.3. Die EU-27 gab 2014 ca. 2 Mrd. EUR für Forschung und Technologie (FuT) im Verteidigungssektor aus, nachdem diese Ausgaben seit 2006 stetig um 27 % zurückgegangen sind. Die Ausgaben für FuT im Rahmen europäischer Kooperationen gingen um über 30 % zurückgegangen. Im gleichen Zeitraum gaben die USA jährlich 9 Mrd. EUR für FuT im Verteidigungssektor aus, Russland verdoppelte seine diesbezüglichen Ausgaben zwischen 2012 und 2014 und jüngsten Daten zufolge hat auch China seine entsprechenden Ausgaben erhöht⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Studie des Europäischen Parlaments: „The Future of EU defence research“, 2016. Siehe [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535003/IPOL_STU\(2016\)535003_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535003/IPOL_STU(2016)535003_EN.pdf).

2.4. Dem EVF als Teil des Europäischen Aktionsplans im Verteidigungsbereich⁽²⁾ kommt die Aufgabe zu, die Mitgliedstaaten bei der Koordinierung und besseren Nutzung der Finanzmittel zu unterstützen, die sie für Verteidigung auszugeben bereit sind. Dabei sollen Doppelstrukturen vermieden und Synergien bei der Forschung und Entwicklung sowie bei der Beschaffung von Verteidigungsfähigkeiten freigesetzt werden. Der EWSA hat bereits seine Unterstützung für die Schaffung der Europäischen Verteidigungsunion zum Ausdruck gebracht und die Einrichtung des EVF begrüßt⁽³⁾.

2.5. Der EVF umfasst zwei unterschiedliche, sich ergänzende Fenster: das Forschungsfenster und das Fähigkeitenfenster; beide werden durch einen Koordinierungsausschuss aufeinander abgestimmt. Das Forschungsfenster, dessen Finanzierung zur Gänze aus dem EU-Haushalt erfolgt, fördert Kooperationsprojekte zur Entwicklung von Verteidigungsfähigkeiten, die auf entsprechenden Vereinbarungen zwischen den Mitgliedstaaten beruhen. Das Fähigkeitenfenster wird hauptsächlich durch Beiträge der Mitgliedstaaten finanziert.

2.6. Der EWSA stellt fest, dass es — angesichts des derzeitigen Sicherheitsumfelds, das von Terroranschlägen auf europäischem Boden, hybrider Kriegführung und Cyberangriffen geprägt ist — zunehmend schwieriger wird, zwischen interner und externer Sicherheit zu unterscheiden, da diese beiden Aspekte der Sicherheit immer enger miteinander verflochten sind.

3. Beziehung zwischen dem EVF und der Europäischen Verteidigungsindustrie — Besonderheiten

3.1. Die Verteidigungsfähigkeiten Europas und die Fähigkeit, die Außengrenzen zu verteidigen, sind eng mit einer starken industriellen Basis verbunden. Deshalb empfiehlt der EWSA, dass auf europäischer Ebene getroffene Maßnahmen zur Stärkung der gemeinsamen Verteidigung auch darauf abzielen sollten, die Verteidigungsindustrie auf europäischem Boden zu erhalten. Bestimmte Geschäftsstrategien könnten die Verteidigungsindustrie dazu bewegen, sich für Unterauftragnehmer in Drittstaaten zu entscheiden, sodass sich ein Teil ihrer Lieferkette außerhalb der EU befände. Der EWSA ist der Überzeugung, dass die Verwendung von europäischen Finanzmitteln zur Unterstützung von Auftragnehmern in Drittstaaten auf ein Mindestmaß begrenzt sein sollte und dass unternehmerische Entscheidungen nicht zulasten der strategischen Autonomie gehen sollten.

3.2. Die oberste Priorität des EVF sollte weiterhin die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie sowie die Entwicklung von Technologien sein, die für den Fortbestand und die Eigenständigkeit des Verteidigungssektors der EU von entscheidender Bedeutung sind.

3.3. Im Verteidigungssektor vollzieht sich derzeit eine tiefgreifende Umwälzung durch künstliche Intelligenz, Big-Data- und Cloud-Technologien, Cyberangriffe, unbemannte Fahrzeuge, hybride und transnationale Bedrohungen usw. Neuartige Technologien und Bedrohungen bedürfen neuartiger Gegenmaßnahmen. Eines ist gewiss: Wir können diesen Herausforderungen besser begegnen und sie besser abwenden, wenn wir zusammenarbeiten. Dabei sind mehr systematische Zusammenarbeit sowie gemeinsame Anstrengungen zur Entwicklung von Technologien und zum koordinierten Vorgehen bei der Beschaffung von Verteidigungsfähigkeiten erforderlich.

3.4. Der EWSA verweist auf die starken wirtschaftlichen Argumente für eine engere Zusammenarbeit. Mehr als 1,4 Mio. hochqualifizierte Personen sind direkt oder indirekt in der Verteidigungsindustrie beschäftigt, und jeder investierte Euro liefert eine Rendite von 1,6. Mangelnde Koordinierung in diesem Bereich verursacht Europa Kosten von 25 bis 100 Mrd. EUR pro Jahr⁽⁴⁾.

3.5. Dieser Mangel an Zusammenarbeit schlägt sich in der Praxis folgendermaßen nieder: übermäßig viele parallele Waffensysteme, mangelnde Skaleneffekte in der Verteidigungsindustrie sowie verminderte Einsatzfähigkeit unserer Streitkräfte. In der EU gibt es 17 verschiedene Waffensysteme, während es in den USA nur 30 sind. In der EU gibt es 17 verschiedene Typen von Kampfpanzern, während es in den USA nur einer ist. Dies zeugt eindeutig von Ineffizienz bei den Verteidigungsausgaben und mangelnder Interoperabilität der Verteidigungsgüter.

3.6. Der EWSA ruft in Erinnerung, dass qualifizierte Arbeitskräfte die Grundlage für effiziente FuT im Verteidigungsbereich sind. Ehrgeizige und fundierte Berufsbildung und Schulungen in der Verteidigungsindustrie sind von entscheidender Bedeutung für den Erfolg von Projekten, mit denen Spitzentechnologien erreicht werden sollen.

3.7. Der EWSA hebt hervor, dass es in der Vergangenheit erfolgreiche Beispiele für die Zusammenarbeit bei der militärischen Forschung und für die gemeinsame Beschaffung gibt. Der Eurofighter Typhoon, der Flugkörper Meteor, der Zerstörer der Horizon-Klasse und die FREMM-Fregatten sind nur einige Beispiele für derartige Projekte.

⁽²⁾ COM(2016) 950 final <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0950&from=DE>.

⁽³⁾ ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 62.

⁽⁴⁾ *Europa verteidigen. Für eine stärkere EU-Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheit und Verteidigung* https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/defending-europe-factsheet_de.pdf.

3.8. Der EWSA hat seine Zweifel hinsichtlich der Beleglage für die Annahme, dass — sobald Mitgliedstaaten sich für die Mitwirkung an einem Entwicklungsprojekt entscheiden — „erwartungsgemäß davon ausgegangen werden kann, dass die Entwicklung in eine Beschaffung mündet“ — da es in der militärischen Forschung zahlreiche Beispiele für Projekte gibt, die zwar entwickelt, später jedoch von den betreffenden Staaten nicht beschafft wurden⁽⁵⁾. Mit der Möglichkeit zur Kofinanzierung der frühen Phasen der Entwicklung von neuen Verteidigungsfähigkeiten aus dem EU-Haushalt wird auf die Verringerung von unternehmerischen Risiken abgezielt; dies kann jedoch nur erreicht werden, wenn die Kunden sich verpflichten, erfolgreich entwickelte Verteidigungsfähigkeiten auch zu beschaffen.

3.9. Zusammengefasst haben die 28 Mitgliedstaaten der EU weltweit die zweithöchsten Militärausgaben. Allerdings sind die Verteidigungsausgaben der EU-27 zwischen 2005 und 2015 um fast 11 % zurückgegangen⁽⁶⁾, während alle Großmächte ihre Verteidigungsausgaben erhöht haben. Nur vier der 28 Mitgliedstaaten erfüllen das im Rahmen der NATO festgelegte Ziel, wonach die Verteidigungsausgaben 2 % des BIP betragen sollen. Die Ausgaben für Forschung und Technologie im Verteidigungsbereich sind in den Haushalten der Mitgliedstaaten erheblich verringert worden. Zwischen 2006 und 2013 sind die Ausgaben für FuT im Verteidigungsbereich in den 27 Mitgliedstaaten, die der Europäischen Verteidigungsagentur angehören, um 27 % gesunken⁽⁷⁾.

3.10. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass — angesichts des Interesses von britischen Unternehmen an europäischen Entwicklungsprogrammen und angesichts der prominenten Rolle des Vereinigten Königreichs im Verteidigungsbereich — bereits in einer frühen Phase der Austrittsverhandlungen eine Lösung für Verteidigungsunternehmen mit Sitz im Vereinigten Königreich gefunden werden sollte. Die EU ist daran interessiert, sich auch künftig auf britisches Know-how stützen zu können.

3.11. Während die Kommission die Finanzierung für das Forschungsfenster bereitstellt, liegt die Entscheidung über die Beschaffung der entwickelten Verteidigungsfähigkeiten und über die Ausgaben für diese Beschaffung bei den einzelnen Mitgliedstaaten. In dieser Struktur erfolgen die eigentliche Durchführung der Forschung und Entwicklung sowie die Entwicklung der Verteidigungsfähigkeiten durch die Industrie. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Kommission nicht nur Finanzmittel für die Industrie bereitstellen, sondern auch einen Rahmen für bessere Kommunikation zwischen allen Wirtschaftsakteuren des Verteidigungssektors der EU schaffen sollte.

4. Begünstigte: Große Akteure und KMU

4.1. Der EWSA ist der Überzeugung, dass die Mitgliedstaaten auch künftig von entscheidender Bedeutung für die Gewährleistung der Sicherheit sein werden und dass keine der derzeitigen Initiativen auf europäischer Ebene daran etwas ändern wird.

4.2. Der EWSA ist der Ansicht, dass der EVF lediglich ein an der Wettbewerbsfähigkeit orientiertes Programm sein sollte, in dem die Projekte mit der höchsten Relevanz und Wettbewerbsfähigkeit ungeachtet geografischer oder sozialer Überlegungen finanziert werden. Es müssen jedoch Schritte ergriffen werden, um einen gleichberechtigten Zugang für alle Mitgliedstaaten sicherzustellen und um kleinere Unternehmen zu ermuntern, Arbeitsgemeinschaften für die grenzübergreifende Zusammenarbeit zu bilden.

4.3. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass KMU eine entscheidende Rolle in unserer Wirtschaft spielen. Daher begrüßt er die Förderung von KMU und Midcap-Unternehmen, die im Verteidigungssektor tätig sind. Zudem sind Start-up-Unternehmen und Kleinunternehmen oftmals Innovationsquellen in Sachen Spitzentechnologie, etwa in der Informationstechnologie und Kommunikation sowie in der Cybersicherheit. Der EWSA erachtet es als äußerst wichtig, als Hauptziel gleiche Chancen für alle KMU sämtlicher Mitgliedstaaten anzustreben, und unterstützt entsprechende Schritte nachdrücklich.

4.4. Nach dem Verständnis des EWSA wurde der Europäische Verteidigungsfonds im Hinblick auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Verteidigungsindustrie konzipiert. Die Kommission sollte bei der Tätigkeit des Fonds einen inklusiven Ansatz fördern, aber er sollte nicht als Regionalentwicklungsfonds verwendet werden. Andernfalls könnte es nämlich dazu kommen, dass die Finanzmittel zu breit und dünn verteilt werden, was unzweckmäßig wäre, um die Fragmentierung bei den Verteidigungssystemen in Europa zu verringern.

4.5. Im Sinne eines inklusiven Ansatzes sollte der Fonds nicht nur für Großunternehmen konzipiert sein. Ein erheblicher Anteil der Finanzmittel des Fonds sollte gezielt an KMU gehen, beispielsweise indem kleinere Projekte ausgewählt werden. Der EWSA würde auch Anreizmechanismen wie beispielsweise ein Bonussystem begrüßen, um die grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen KMU zu fördern.

4.6. Der EWSA teilt die Argumentation, die der 100 %igen EU-Finanzierung von FuT im Verteidigungsbereich (im Gegensatz zur traditionellen Kofinanzierung durch die EU im zivilen Bereich) zugrunde liegt. Die äußerst begrenzte Anzahl der Kunden (im Wesentlichen die Verteidigungsministerien der Mitgliedstaaten) macht für die Unternehmen die Kalkulation der Risiken im Zusammenhang mit der Entwicklung von neuen militärischen Produkten schwierig (wohingegen der Markt

⁽⁵⁾ Ein Beispiel ist das für die US-Marine entwickelte unbemannte Kampfflugzeug Northrop Grumman X-47B. Trotz anfänglicher Erfolge und erfolgreicher Testflüge wurde das Programm — dessen Gesamtkosten sich auf 813 Mio. USD beliefen — von der US-Marine letztlich unter Verweis auf zu hohe Kosten und unzureichende Tarnkappeneigenschaften eingestellt.

⁽⁶⁾ Stockholmer internationales Friedensforschungsinstitut (SIPRI — Stockholm International Peace Research Institute), Military Expenditure Database (Datenbank zu Militärausgaben), 2005-2015 <https://www.sipri.org/databases/milex>.

⁽⁷⁾ COM(2016) 950 final <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0950&from=DE>.

für zivile Produkte eine höhere Berechenbarkeit aufweist). Ungeachtet der Frage, ob der zukünftige Fonds im Rahmen des nächsten MFR mit anderen Forschungsfonds unter dasselbe Dach genommen wird, müssen diese Besonderheiten auf jeden Fall berücksichtigt werden.

4.7. Der EWSA ist der festen Überzeugung, dass der EVF für die Mitgliedstaaten einen starken Anreiz setzen wird, „europäisch zu kaufen“, wenn es um zukünftige Beschaffungsverfahren im Verteidigungsbereich geht, und dass dadurch die wirtschaftliche Entwicklung sichergestellt wird sowie das Know-how und die industrielle Basis gewahrt werden, die als Grundlage einer globalen militärischen Fähigkeit erforderlich sind. Der EWSA befürwortet die Idee, dass sich die Mitgliedstaaten zum Kauf der Technologien und Kapazitäten verpflichten, die aus erfolgreichen Projekten des EVF für FuT hervorgehen.

5. Gemeinsame Verteidigungsplanung und Plan für die Schlüsselfähigkeiten

5.1. Der EWSA empfiehlt, dass die Mitgliedstaaten zusammen mit der Europäischen Kommission und der Europäischen Verteidigungsagentur eine gemeinsame Verteidigungsplanung und einen Plan für die Schlüsselfähigkeiten erstellen, um — sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die europäische Verteidigung — die Prioritäten für FuT und die erforderlichen militärischen Fähigkeiten zu ermitteln.

5.2. Angesichts sehr geringer Erfahrung mit derartigen Programmen (im Wesentlichen nur das Pilotprojekt und der Anfang der Vorbereitenden Maßnahme) konnte die Europäische Union ihren Vorschlag nicht auf der Grundlage von klaren Indikatoren erstellen und verfügt über keinen klaren Plan für Schlüsselfähigkeiten. Ein solcher Plan wird 2018 erstellt.

5.3. Mit dem Plan für Schlüsselfähigkeiten sollte sichergestellt werden, dass sich die EU in Richtung strategische Autonomie bewegt; ferner sollten in diesem Plan die Technologien festgelegt werden, die entwickelt werden müssen, damit die Europäische Union ihre führende Position bei Schlüsselfähigkeiten wahren und sich aus ihrer Abhängigkeit von externen Akteuren lösen kann. Nach Auffassung des EWSA ist die Entwicklung von Technologien und Fähigkeiten, die über den Bedarf einzelner Mitgliedstaaten hinausgehen, von entscheidender Bedeutung für den Erfolg des EVF.

5.4. Der EWSA unterstützt nachdrücklich einen auf Fähigkeiten ausgerichteten Forschungsansatz. Deshalb muss nach Einschätzung des EWSA bei sämtlichen Forschungsanstrengungen, die im Rahmen des EVF ergriffen werden, der Fokus auf den Schlüsselfähigkeiten liegen, die erforderlich sind, damit Europa frei handeln und entscheiden kann.

5.5. Technologische Überlegenheit ist im gegenwärtigen Sicherheitsumfeld von ausschlaggebender Bedeutung. Deshalb vertritt der EWSA die Auffassung, dass mit dem EVF — und insbesondere mit dem Europäischen Verteidigungsforschungsprogramm (EDRP — European Defence Research Programme) — sichergestellt werden muss, dass Europa Spitzenreiter bei der militärischen Forschung bleibt. In dieser Hinsicht könnte es zweckmäßig sein, Finanzmittel für Technologiedemonstrationssysteme bereitzustellen, welche die Grundlage für zukünftige gemeinsame Programme bilden.

5.6. Der EWSA vertritt die Einschätzung, dass bei der Erstellung des Plans für Schlüsselfähigkeiten der gesamte Lebenszyklus des Technologiebereichs geplant und berücksichtigt werden muss. Ferner müssen die Forschung und Entwicklung und die Fähigkeitenentwicklung im Zusammenwirken zwischen der EU und den Mitgliedstaaten sowie unter Berücksichtigung unserer NATO-Partnerschaft gemeinsam geplant und koordiniert werden.

6. Investitionsbereiche und Finanzierungssysteme

6.1. Die Kommission schlägt eine ehrgeizige Finanzierung für beide Fenster des Europäischen Verteidigungsfonds vor:

— 90 Mio. EUR von 2017 bis 2020 für die Vorbereitende Maßnahme

— 500 Mio. EUR pro Jahr für das Europäische Verteidigungsforschungsprogramm

— 500 Mio. EUR in den Jahren 2019 und 2020 für das Europäische Programm zur industriellen Entwicklung im Verteidigungsbereich

— 1 Mrd. EUR pro Jahr ab 2021 aus dem neuen Mehrjährigen Finanzrahmen.

6.2. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Investitionen auf Technologien ausgerichtet sein müssen, die für die Verteidigung der EU von entscheidender Bedeutung sind und in denen eine Abhängigkeit von externen Lieferanten besteht bzw. sich eine solche abzeichnet. Der EWSA vertritt ferner die Auffassung, dass der Hauptschwerpunkt auf Technologien gelegt werden muss, die es der EU ermöglichen, die Technologieführerschaft in verschiedenen Bereichen zu erlangen.

6.3. Der EWSA unterstützt die vorgesehene separate Finanzierung der beiden Fenster, d. h. EU-Finanzierung für das Forschungsfenster und Haushalte der Mitgliedstaaten für das Fähigkeitenfenster. Der EWSA hat dazu bereits seine Einschätzung geäußert: „Für die Beschaffung der militärischen Fähigkeiten der Streitkräfte sind die Mitgliedstaaten zuständig, solange die Union über keine eigenen variablen Einnahmen verfügt. [...] Der EWSA erinnert daran, dass der EU-

Haushalt gemäß Artikel 41 EUV nicht zur Finanzierung militärischer Operationen benutzt werden darf. Ein Abgehen von diesem Grundsatz stünde auch dem besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten entgegen (Artikel 42 Absatz 1 EUV) ⁽⁸⁾“.

6.4. Der EWSA empfiehlt, den EVF als Finanzierungsinstrument zur Förderung der Entwicklung von Fähigkeiten in Bereichen zu nutzen, in denen die europäische Verteidigungsindustrie derzeit von auswärtigen Lieferanten abhängig ist. Durch die Entwicklung dieser Fähigkeiten in Europa werden neue strategische Optionen erschlossen, und zugleich werden dadurch im Verteidigungssektor wertvolle Kompetenz, Technologie und Arbeitsplätze geschaffen.

6.5. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die für das Forschungsfenster des Europäischen Verteidigungsfonds vorgeschlagene Höhe der Finanzierung umfangreiche Anreize für innovative Forschung ermöglichen wird. Damit wird die EU zum viergrößten Geldgeber für die Verteidigungsforschung in Europa; allerdings sollte dieser Fonds nicht zulasten anderer wichtiger Entwicklungsprojekte der EU gehen.

6.6. Nach Auffassung des EWSA ist die Gestaltung der Finanzierungssysteme innerhalb des EVF äußerst wichtig, um das volle Engagement der Industrie sicherzustellen und um die Bildung von produktiven Arbeitsgemeinschaften zu begünstigen, die möglichst viele Mitgliedstaaten umfassen. Es können nicht die gleichen Finanzierungssysteme verwendet werden wie in anderen Wirtschaftszweigen, da der Verteidigungssektor spezifische Besonderheiten aufweist und da Misstrauen und Ängste bestehen, was die Weitergabe von Wissen zwischen Unternehmen oder Mitgliedstaaten anbelangt.

7. Governance

7.1. Aus dem Vorschlag der Kommission geht nicht hervor, welche Art der Governance für den EVF vorgesehen ist. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass diese möglichst bald klar eingerichtet werden muss, und dass diese die Europäische Union, die Europäische Verteidigungsagentur und die Mitgliedstaaten sowie die Verteidigungsindustrie umfassen sollte.

7.2. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten intensiviert werden sollten, um zu einer Einigung über die Governance für den EVF zu gelangen, und zwar hinsichtlich beider Fenster und auch im Hinblick auf den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen. Während die Kommission den EVF als ein Forschungs- und Entwicklungsprogramm unter vielen präsentiert, weist der EWSA nachdrücklich darauf hin, dass der Verteidigungssektor einzigartig ist und eine Reihe von Besonderheiten aufweist, auf die mit abweichenden aber klaren Regeln eingegangen werden sollte. Diese Regeln sollten so bald wie möglich vereinbart werden.

7.3. Ferner weist der EWSA darauf hin, dass die beiden Fenster eng mit anderen nationalen und internationalen Programmen koordiniert werden sollten, an denen die Mitgliedstaaten mitwirken.

7.4. Das Kriterium „drei Unternehmen aus zwei Mitgliedstaaten“ erscheint dem EWSA fürs Erste angemessen; sobald das Programm in eine reifere Phase eintritt, sollte jedoch eine Mindestanforderung „drei Mitgliedstaaten“ festgelegt werden, um mehr Synergien zwischen den Mitgliedstaaten zu entfalten.

7.5. Bei der Finanzierung von Projekten aus dem EVF geht es — sowohl im Forschungs- als auch im Fähigkeitenfenster — um öffentliche Mittel. Die Europäische Kommission sollte sicherstellen, dass im Ausschreibungsverfahren nur wettbewerbsfähigere Projekte ausgewählt werden, wobei hohe soziale und ökologische Standards auf der Grundlage objektiver Kriterien berücksichtigt werden.

7.6. Der EWSA hegt die Sorge, dass übermäßiger bürokratischer Aufwand die praktische Anwendung des EVF behindert und empfiehlt, im Zuge der Entwicklung des Fonds in dieser Hinsicht weitere Optionen zu sondieren.

7.7. Der EWSA betont, dass er — als Vertretungsorgan der organisierten Zivilgesellschaft — für Konsultationen hinsichtlich der Durchführung des EVF sowie bei allen Fragen zu den wirtschaftlichen, sozialen und forschungspolitischen Aspekten der neuen europäischen Verteidigungspolitik gerne zur Verfügung steht.

8. Standardisierung

8.1. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass gemeinsame Programme, die gezielt auf den gemeinsam ermittelten Bedarf eingehen, nicht nur zur Verringerung der Anzahl an parallelen Systemen, sondern auch zu einer stärkeren Standardisierung bei Teilsystemen und Logistik beitragen werden.

⁽⁸⁾ ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 62.

8.2. Was die Benchmarks anbelangt, muss unbedingt eine globale Perspektive eingenommen werden, d. h., es sind nicht nur die nationalen Forschungsprogramme der Mitgliedstaaten, sondern auch die Entwicklungen unserer NATO-Partner in allen Bereichen zu berücksichtigen.

8.3. Der EWSA empfiehlt nachdrücklich, dass die Kommission — im Zusammenwirken mit der Europäischen Verteidigungsagentur und den Mitgliedstaaten — die vorrangigen Bereiche für gemeinsame Entwicklungen festlegen sollte. Das lässt sich nur durch die gemeinsame Ermittlung des Bedarfs und durch eine stärkere Standardisierung erreichen.

8.4. Der Fonds zielt darauf ab, dass die Verteidigungsausgaben der Mitgliedstaaten effizienter und rationeller getätigt werden; er soll sie jedoch nicht ersetzen. Dieses Ziel lässt sich nur erreichen, wenn der EVF seinen Mehrwert unter Beweis stellt, indem er Projekte liefert, die die Mitgliedstaaten allein nicht wirkungsvoller und kostengünstiger realisieren könnten. Der Fonds sollte Anreize für eine bessere Zusammenarbeit bieten. Nur dann wird es gelingen, eine Vielzahl verschiedener Waffensysteme zu vermeiden.

8.5. Der EWSA wiederholt, dass er die Entwicklung gemeinsamer Standards befürwortet, ohne dabei bestehende Standards, insbesondere NATO-Standards, zu duplizieren⁽⁹⁾. Angesichts von 178 verschiedenen Waffensystemen in den EU-Mitgliedstaaten sollte einer der vorrangigen Bereiche für die Forschung die Erarbeitung von gemeinsamen europäischen Standards und Schnittstellen sein, um die bestehenden Waffensysteme möglichst eng miteinander zu verknüpfen und gemeinsame Grundlagen für zukünftige Systeme zu schaffen. Durch Einhaltung derartiger Standards könnten die Mitgliedstaaten zu vertretbaren Kosten EU-weit kompatible Systeme entwickeln.

8.6. Besonders wichtig ist die Festlegung von Standards für Teilsysteme. Bei neu entwickelten Produkten wird mit Sicherheit ein Standard auf europäischer Ebene festgelegt, aber auch die bestehenden Teilsysteme, die möglicherweise in derartige neu entwickelte Produkte integriert werden, sollten bis zu einem gewissen Grad auf gemeinsamen Standards beruhen. Nach Auffassung des EWSA würde dies die Interoperabilität steigern und damit zur Verringerung der Fragmentierung bei den Waffensystemen beitragen.

Brüssel, den 7. Dezember 2017

*Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS*

⁽⁹⁾ ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 62.

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der
„Mitteilung der Kommission vom 28. April 2017 — Mitteilung der Kommission über den Zugang zu
Gerichten in Umweltangelegenheiten“**

(C(2017) 2616 final)

(2018/C 129/10)

Berichtersteller: **Cillian LOHAN**

Mitberichtersteller: **Brian CURTIS**

Befassung	Europäische Kommission, 31.5.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Beschluss des Plenums	25.4.2017
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	21.11.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	7.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung	171/5/2
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Entscheidungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die erläuternde Mitteilung, die einen wertvollen Leitfaden zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs im Zusammenhang mit dem Zugang zu nationalen Gerichten in Umweltangelegenheiten entsprechend dem Stand zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieser Mitteilung bietet. Dieser Leitfaden wird Entscheidungsträgern in den nationalen Gerichten und Verwaltungsstrukturen wie auch Unternehmen und Bürgern einen zusätzlichen Nutzen in Form von mehr Rechtssicherheit und Klarheit bringen, **wenn** er denn allen interessierten Kreisen zur Verfügung gestellt wird.

1.2. Der EWSA erkennt an, dass ein EU-weit einheitlicher Anspruch auf Zugang zur Justiz wesentliche Voraussetzung für einen funktionierenden Binnenmarkt und für die harmonisierte EU-weite Durchsetzung von Rechten nach EU-Recht ist und den Märkten und Investoren die notwendige Klarheit und Rechtssicherheit bietet.

1.3. Der EWSA plädiert für die notwendigen übergreifenden und verbindlichen EU-Rechtsvorschriften, um den Zugang zur Justiz EU-weit kohärent und vollständig sicherzustellen und dadurch den begrüßenswerten Fortschritt beim Zugang zu Gerichten, den diese Mitteilung darstellt, zu ergänzen. Die Europäische Kommission selbst erachtet der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen ⁽¹⁾ zufolge verbindliche EU-Rechtsvorschriften als optimale Lösung. Der EWSA nimmt in diesem Zusammenhang ferner die Analyse und Empfehlungen des von Jan Darpö im Auftrag der Europäischen Kommission erstellten Berichts ⁽²⁾ zur Kenntnis. Die Mitgliedstaaten müssen diese Ziele unterstützen und dürfen sie nicht untergraben.

1.4. Damit die Mitteilung wirklich zum Tragen kommen kann, muss sie durch Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten ergänzt werden, die sich an die relevanten Zielgruppen, insbesondere die Richterschaft und Staatsanwaltschaft, die verwaltungsbehördlichen Nachprüfungsstellen und die Bürger, richten.

1.5. Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten müssen ausreichende Ressourcen und Finanzmittel schwerpunktmäßig zur wirksamen Unterstützung solcher Pläne bereitstellen.

1.6. Ziel der Mitteilung ist es nicht, die einzelstaatliche Zuständigkeit auszuhebeln, vielmehr werden darin Urteile und Klarstellungen des Gerichtshofs aufgeführt, die verbindliche Grundanforderungen bilden. Darauf sollte in die Folgefassungen der Mitteilung hingewiesen werden, wie auch darauf, dass es keine Ausnahmen oder Rückschritte geben sollte.

⁽¹⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2017/EN/SWD-2017-255-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf>.

1.7. Diese erläuternde Mitteilung muss laufend auf den neuesten Stand gebracht werden. Um sicherzustellen, dass dieser Leitfaden zeitgerecht und genau ist, muss durch rechtzeitige Aktualisierungen des Inhalts und Auffrischkurse für die Zielgruppen wichtigen Entwicklungen in der Rechtsprechung des EuGH Rechnung getragen werden. Zu erwägen wäre hier ein dynamisches und aktualisiertes Instrument für die Zivilgesellschaft und die Verwaltungs- und Justizbehörden.

1.8. Dem Feedback von Sachverständigen und den für die Mitgliedstaaten relevanten Lücken und Auslassungen in der Mitteilung sollte vorrangige Aufmerksamkeit gelten. Dabei sollten auch Bereiche berücksichtigt werden, wo die gegenwärtige Rechtsprechung des Gerichtshofs Lücken aufweist.

1.9. Eine unabhängige, objektive, umfassende und aktuelle Referenzbewertung muss entwickelt **und auch gepflegt** werden, die sowohl die positiven Entwicklungen als auch die Probleme im Zusammenhang mit dem Zugang zu Gerichten auf Ebene der Mitgliedstaaten sowie alle Elemente von Artikel 9 des Übereinkommens von Aarhus berücksichtigt.

1.10. In Anbetracht der Bedeutung von Vorabentscheidungsersuchen für die Kohärenz der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften⁽³⁾ sollte die Europäische Kommission die Anwendung und Einhaltung dieser Bestimmung in allen Mitgliedstaaten eingehend prüfen und darüber berichten sowie sämtliche Behinderungen ihrer Anwendung untersuchen und dagegen vorgehen.

1.11. Angesichts der weltweiten Drangsalierung und Verfolgung von Umweltschützern sollte die EU mit gutem Beispiel vorangehen, um den Zugang zu Gerichten zu erleichtern.

1.12. Der EWSA hebt hervor, dass die Tragweite der Mitteilung dadurch eingeschränkt ist, dass die Feststellungen des unabhängigen Ausschusses für die Einhaltung des Übereinkommens von Aarhus nicht berücksichtigt worden sind. Diese wichtigen und nützlichen Arbeiten können die Mitteilung der Europäischen Kommission ergänzen und die Entscheidungsträger und Bürger hinsichtlich des Zugangs zu Gerichten unterstützen und sollten referenziert werden.

1.13. Der EWSA befürwortet das Übereinkommen von Aarhus und seine umfassende Umsetzung durch die und innerhalb der EU. Es ist deshalb entscheidend, dass die Feststellungen des von den Vertragsparteien eingesetzten unabhängigen Ausschusses für die Einhaltung des Übereinkommens zur Regelkonformität von den Vertragsparteien uneingeschränkt anerkannt werden.

1.14. Der EWSA ist sich über die Empfindlichkeiten in Verbindung mit der jüngsten Feststellung des Ausschusses für die Einhaltung des Übereinkommens betreffend Regelverstöße in den EU-Organen hinsichtlich des Zugangs zu Gerichten im Klaren. Er drängt darauf, dass die EU in der Zeit bis zur nächsten Tagung der Vertragsparteien umgehend und konstruktiv tätig wird. Vor allem muss gemeinsam mit Umwelt-NGO und der Zivilgesellschaft im Rahmen eines übergreifenden und ehrgeizigen Ansatzes geklärt werden, wie und wo die EU die Umsetzung des Übereinkommens und des Zugangs zu den Gerichten in den und seitens der EU-Organe verbessern kann. Es sollte auch erwogen werden, parallel und ergänzend ein Konzept für die Einhaltung der Vorschriften für den Zugang zu Gerichten in den und seitens der EU-Organe zu erarbeiten und durch einschlägige Leitfäden und praktische Maßnahmen zu begleiten.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Bei der Kommissionsvorlage handelt es sich um eine erläuternde Mitteilung. Sie gibt einen Überblick über die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) zum Zugang zu nationalen Gerichten in Umweltsachen in Form einer detaillierten Analyse, in der bestimmte materiell- und verfahrensrechtliche Anforderungen und Standards betreffend Umweltsachen geklärt werden. U. a. werden die Aspekte Rechtsbehelf, Kosten, Verfahrensdauer und Fristen, Geltungsbereich, Klagebefugnis und Effizienz behandelt.

2.2. Ziel der Mitteilung ist es, nationalen Behörden, nationalen Gerichten, Privatpersonen und NGO, die öffentliche Interessen vertreten, sowie „Wirtschaftsteilnehmer[n], die ein gemeinsames Interesse an berechenbarer Rechtsanwendung haben“, „Klarheit und ein Richtmaß“ zu geben (Abschnitt A9). In Abschnitt A8 werden die dieser Zielsetzung zugrunde liegenden Probleme der Zielgruppe — u. a. Unternehmen, KMU, Privatpersonen, NGO und die breite Öffentlichkeit — beim Zugang zu Gerichten in den Mitgliedstaaten dargelegt.

2.3. Ferner werden die Bedeutung der Umwelt als „*unsere Lebensgrundlage*“ und ihre Erhaltung, ihr Schutz und ihre Verbesserung als „*gemeinsame europäische Werte*“ herausgestellt.

⁽³⁾ Artikel 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

2.4. Unter Verweis auf die EU-Verträge und den Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes, auf Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und auf das Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten („Aarhus-Übereinkommen“) wird der übergeordnete Rahmen für den Zugang zur Justiz in der EU abgesteckt. Die EU und ihre 28 Mitgliedstaaten zählen neben weiteren europäischen und zentralasiatischen Staaten zu den 47 Vertragsparteien des Übereinkommens.

2.5. 2003 nahm die EU zwei Legislativvorschläge an — die „Richtlinie über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen“⁽⁴⁾ und die „Richtlinie über die Beteiligung der Öffentlichkeit“⁽⁵⁾, die für bestimmte bestehende Richtlinien im begrenzten Umfang einen Zugang zu Gerichten regelten. 2006 wurde eine ergänzende Verordnung über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Aarhus (die „Aarhus-Verordnung“⁽⁶⁾) angenommen. Die Europäische Kommission legte 2003 einen Legislativvorschlag über den Zugang zu Gerichten vor⁽⁷⁾, der jedoch aufgrund von Uneinigkeit zwischen den Mitgliedstaaten und mangelndem politischen Willen 2014 zurückgezogen wurde⁽⁸⁾. Das Fehlen einer Richtlinie ist ein anhaltendes Problem, das der Lösung bedarf. Der EWSA plädiert für übergreifende und verbindliche EU-Rechtsvorschriften für den Zugang zur Justiz.

2.6. Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben das Übereinkommen von Aarhus unterzeichnet und ratifiziert. Die Vertragsparteien legten auf ihrer ersten Tagung 2002 ein fortschrittliches Einhaltungsverfahren für das Übereinkommen fest und richteten den Ausschuss für die Einhaltung des Übereinkommens ein. Dieser Ausschuss behandelt Eingaben betreffend die Nichteinhaltung des Übereinkommens seitens einer Vertragspartei und erarbeitet einschlägige Feststellungen und Empfehlungen, die dann auf der Tagung der Vertragsparteien vorgelegt werden. Bis zur sechsten Tagung der Vertragsparteien 2017 sind sie ausnahmslos und uneingeschränkt von den Vertragsparteien gebilligt worden.

2.7. In der Mitteilung wird **eingeräumt**, dass es in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor erhebliche Hindernisse für den Zugang gibt. In einigen Ländern wird der Zugang fast völlig verwehrt, in anderen begrenzt, in wieder anderen fallen hohe Kosten an, und in manchen Ländern sind keine wirksamen Rechtsbehelfe vorgesehen. Ein aktueller und unabhängiger Bericht über den Ausgangszustand muss Aufschluss über die spezifischen Probleme in den Mitgliedstaaten geben und auch die vorhandenen guten Beispiele hervorheben.

2.8. Die Kommission führt Urteile und Klarstellungen des Gerichtshofs auf, die verbindliche Grundanforderungen bilden. Darauf sollte klar und deutlich in die Folgefassungen der Mitteilung hingewiesen werden, wie auch darauf, dass es keine Ausnahmen oder Rückschritte geben sollte.

2.9. Die Vorlage der Kommissionsmitteilung fällt mit einer heftigen Kontroverse zusammen, ob die EU als Vertragspartei des Übereinkommens von Aarhus ihre eigenen Verpflichtungen nach Artikel 9 in vollem Umfang erfüllt. Dem ging eine Eingabe bei dem unabhängigen Ausschuss für die Einhaltung des Übereinkommens bezüglich einer vermuteten Nichteinhaltung des Übereinkommens voraus, der dann feststellte⁽⁹⁾, dass die EU selbst die Vorschriften über den Zugang zu Gerichten nicht eingehalten hat, und einschlägige Empfehlungen unterbreitete.

2.10. Im Juli 2017 beschloss der Rat der EU einstimmig, diese Feststellung vorbehaltlich Änderungen zu akzeptieren (ein von der Europäischen Kommission befürworteter Standpunkt), und bekräftigte auch seine Unterstützung für das Übereinkommen von Aarhus⁽¹⁰⁾. Die vorgeschlagenen Änderungen für den Entscheidungsentwurf in Bezug auf die Feststellungen des Ausschusses für die Einhaltung des Übereinkommens bestehen u. a. darin, dass die Vertragsparteien sich auf ihrer Tagung der Feststellung nicht *anschließen*, sondern sie *zur Kenntnis nehmen*. Der EWSA betont, dass es in sich widersprüchlich ist, wenn die EU sich auf der einen Seite nicht der Feststellung des Ausschusses für die Einhaltung des Übereinkommens anschließen will, auf der anderen Seite aber ihre Unterstützung für das Übereinkommen von Aarhus bekräftigt. Dieser Ansatz könnte, wenn er denn von anderen Vertragsparteien übernommen würde, das unabhängige Einhaltungsverfahren und damit den Einfluss und die Wirksamkeit des Übereinkommens ernstlich untergraben.

2.11. Auf der Tagung der Vertragsparteien des Übereinkommens im September 2017 in Montenegro wurde beschlossen, die Entscheidung über die Feststellung des Ausschusses zur Überwachung des Übereinkommens von Aarhus, dass die EU das Übereinkommen nicht einhält, zu vertagen, nachdem Gegenstandspunkte überzeugend vorgetragen worden waren und Diskussionen stattgefunden hatten. Da die Tagung der Vertragsparteien konsensorientiert ist, aber keine Einigkeit erreicht werden konnte, wurde nach einer Koordinierungssitzung der EU-Mitgliedstaaten beschlossen, die Entscheidung auf die nächste Tagung der Vertragsparteien 2021 zu vertagen.

⁽⁴⁾ Richtlinie 2003/4/EG.

⁽⁵⁾ Richtlinie 2003/35/EG.

⁽⁶⁾ Verordnung (EG) Nr. 1367/2006.

⁽⁷⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TEXT/?uri=CELEX%3A52003PC0624>.

⁽⁸⁾ Rücknahme überholter Kommissionsvorschläge, ABl. C 153 vom 21.5.2014, S. 3.

⁽⁹⁾ https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/Findings/C32_EU_Findings_as_adopted_advance_unedited_version.pdf.

⁽¹⁰⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11150-2017-INIT/de/pdf>.

2.12. Der EWSA ist sich über die Empfindlichkeiten in Verbindung mit der jüngsten Feststellung des Ausschusses für die Einhaltung des Übereinkommens betreffend Regelverstöße der EU hinsichtlich des Zugangs zu Gerichten im Klaren. Er drängt darauf, dass die EU bis zur nächsten Tagung der Vertragsparteien umgehend, angemessen und konstruktiv tätig wird. Vor allem muss die EU gemeinsam mit Umwelt-NGO und der Zivilgesellschaft im Allgemeinen im Rahmen eines übergreifenden und ehrgeizigen Ansatzes klären, wie und wo die EU die Umsetzung des Übereinkommens und des Zugangs zu den Gerichten in den und seitens der EU-Organe verbessern kann. Es sollte auch erwogen werden, parallel und ergänzend ein Konzept für die praktische Verwirklichung des Zugangs zu Gerichten in den und seitens der EU-Organe zu erarbeiten und durch einschlägige Leitfäden und praktische Maßnahmen zu begleiten.

2.13. Die erläuternde Mitteilung der Europäischen Kommission ist der Endpunkt eines langen fehlgeschlagenen Prozesses, der die Annahme spezifischer Maßnahmen auf EU-Ebene zur Gewährleistung des Zugangs zu Gerichten zum Ziel hatte. U. a. geschah Folgendes:

- der Vorschlag für eine Richtlinie über den Zugang zur Justiz wurde zurückgezogen;
- es ist nicht gelungen, sämtliche relevanten Richtlinien einzeln zu ändern, um Bestimmungen über den Zugang zu Gerichten aufzunehmen; bspw. wurden die Vogelschutz- und die Habitatrichtlinie noch nicht um klare und umfassende Bestimmungen über den Zugang zu Gerichten ergänzt;
- Versuche, in bestimmte Richtlinien Bestimmungen über den Zugang zu Gerichten aufzunehmen, sind gescheitert⁽¹¹⁾.

2.14. Die Behandlung von Umweltangelegenheiten vor nationalen Gerichten muss harmonisiert werden, denn die Rechtsnormen der EU sind offenbar nicht spezifisch genug. Folglich erreichen den EuGH zahlreiche Vorabentscheidungsersuchen. Ziel der Kommissionsmitteilung ist es, aus der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH abgeleitete Vorschriften und Normen zu klären und dadurch den Interessenträgern mehr Rechtssicherheit zu geben.

2.15. Die Europäische Kommission hat die rechtliche Analyse durch ihre eigenen Standpunkte ergänzt.

2.16. Die Mitteilung und die damit unternommenen Klärungsversuche stehen im Zusammenhang mit der Überprüfung der Umsetzung des EU-Umweltrechts (EIR-Initiative), zu der sie beitragen sollen. Der EWSA bekräftigte jüngst in einer Stellungnahme⁽¹²⁾ seine Unterstützung für die EIR-Initiative und plädierte für entschiedene Maßnahmen, um die verschiedenen Umwelt-Rechtsinstrumente vollständig umzusetzen und ihr Potenzial optimal auszuschöpfen.

2.17. Ganz oben in der Gesetzeshierarchie klafft eine entscheidende Lücke aufgrund der fehlenden Richtlinie über den Zugang zur Justiz, durch die viele Fragestellungen geklärt werden könnten, die in den Mitgliedstaaten zu Unklarheiten und Widersprüchen und infolgedessen zu Problemen für Unternehmen und Bürger geführt haben.

2.18. Einige Mitgliedstaaten haben das Übereinkommen von Aarhus ratifiziert, ohne den Zugang zur Justiz im Einzelfall zu regeln, oder nicht eindeutig oder nur unvollständig umgesetzt.

3. Standpunkt des EWSA

3.1. Der EWSA befürwortet das Übereinkommen von Aarhus und seine umfassende Umsetzung durch die und innerhalb der EU. Für die Gültigkeit und die Wahrung der Grundsätze des Übereinkommens von Aarhus ist es entscheidend, dass die Feststellungen des von den Vertragsparteien eingesetzten Ausschusses für die Einhaltung des Übereinkommens von den Vertragsparteien uneingeschränkt anerkannt werden.

3.2. Der EWSA stellt fest, dass das Übereinkommen von Aarhus zum Korpus des Völkerrechts im Bereich der Menschenrechte gehört und mit den Grundprinzipien der EU — in den Verträgen und der Charta der Grundrechte — vollständig im Einklang steht. Der EWSA hebt hervor, dass die EU sich für die Menschenrechte einsetzen und dabei eine globale Vorreiterrolle übernehmen muss.

3.3. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, das Übereinkommen von Aarhus schneller wirksam umzusetzen und insbesondere den Zugang zur Justiz in Form verwaltungsbehördlicher Nachprüfung oder nationaler gerichtlicher Verfahren im Einklang mit den Anforderungen des Übereinkommens und insbesondere den einschlägigen Bestimmungen gemäß Artikel 9 Absatz 4 des Übereinkommens sicherzustellen. Der EWSA ist sich bewusst, dass die drei Säulen des Übereinkommens maßgeblich ineinandergreifen und als sich ergänzende Teile eines Ganzen umgesetzt werden müssen, um zum Tragen zu kommen.

⁽¹¹⁾ Richtlinie über nationale Emissionshöchstmengen (NEC-Richtlinie).

⁽¹²⁾ Stellungnahme des EWSA zur Überprüfung der Umsetzung des EU-Umweltrechts, ABl. C 345 vom 13.10.2017, S. 114.

3.4. Die von der Europäischen Kommission vorgelegte sehr sinnvolle und wichtige Mitteilung ist zu begrüßen. Der EWSA erkennt an, dass ein EU-weit einheitlicher Anspruch auf Zugang zur Justiz wesentliche Voraussetzung für gleiche Marktbedingungen ist, die ihrerseits unabdingbare Grundlage für einen funktionierenden Binnenmarkt sind, und auch für eine erfolgreiche harmonisierte EU-weite Durchsetzung von grundlegenden Rechten nach EU-Recht notwendig ist. Dazu trägt diese Mitteilung bei.

3.5. Der EWSA begrüßt die Aussage der Europäischen Kommission, dass sie „bei Nichteinhaltung geltender Vorschriften des Besitzstands der EU (...) auch weiterhin Vertragsverletzungsverfahren nutzen [wird], um ihre Einhaltung durchzusetzen“ (Abschnitt A13). Gemäß den EU-Verträgen kommt der Europäischen Kommission diesbezüglich eine notwendige und definierte Rolle zu. Die wirksame Wahrnehmung dieser Rolle ist wesentlich, um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen konsequent nachkommen, dass regelkonforme Mitgliedstaaten nicht auf unfaire Weise benachteiligt werden und dass für einheitliche Marktbedingungen und Rechte gesorgt wird.

3.6. Nach Ansicht des EWSA bietet wirksam umgesetztes Umweltrecht Klarheit und Rechtssicherheit für Märkte und Investoren und fördert gleichzeitig eine nachhaltige Entwicklung. Das von der Europäischen Kommission mit diesem Leitfadens angestrebte Ziel, die Rechtssicherheit und Klarheit in Verbindung mit Umweltrechtsvorschriften zu verbessern, wird trotz der begrenzten Tragweite gutgeheißen.

3.7. Der EWSA begrüßt, dass die Europäische Kommission Analysen des Zugangs zu Gerichten in Umweltangelegenheiten wie z. B. den Darpö-Bericht⁽¹³⁾ in Auftrag gegeben hat. Dieser Bericht und andere unabhängige Analysen enthalten wichtige Bewertungen der Umsetzung, die die Mitgliedstaaten kennen sollten.

3.8. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass die Definition von „Behörde“ in Artikel 2 des Übereinkommens „die Einrichtungen aller in Artikel 17 näher bestimmten Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration, die Vertragsparteien dieses Übereinkommens sind“, umfasst. Der EWSA akzeptiert, dass durch die Definition sowie durch Artikel 17 selbst das Übereinkommen für Vertragsparteien wie die EU gilt. Die EU als solche hat das Übereinkommen unterzeichnet und ratifiziert⁽¹⁴⁾. Der EWSA ist der Meinung, dass die EU-Ratifizierungsurkunde des Übereinkommens von Aarhus die EU-Organe nicht von ihren Verpflichtungen in Bezug auf den Zugang zur Justiz entbindet.

4. Nächste Schritte

4.1. Es werden weitere Mitteilungen oder Leitfäden benötigt, die die Feststellungen und Empfehlungen des Ausschusses zur Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens von Aarhus beinhalten, um für mehr Klarheit zu sorgen und die Umsetzung und Anwendung des Übereinkommens von Aarhus zu fördern. Eine Richtlinie über den Zugang zu Gerichten wäre der Klarheit und Kohärenz ausgesprochen zuträglich.

4.2. Ein *kohärenterer Ansatz* zur Umsetzung würde zur Homogenität der Bedingungen für die Unternehmen in allen Mitgliedstaaten und zur Entwicklung beitragen. Der aktuelle Mangel an Rechtssicherheit verursacht Verzögerungen sowie zusätzliche Kosten und behindert eine nachhaltige Entwicklung.

4.3. Es ist dringend notwendig, im Wege einer *EU-weiten Konsultation eine unabhängige Referenzbewertung* des Zugangs zu Gerichten auf einzelstaatlicher Ebene *zu erstellen und als Grundlage zu pflegen*. Dabei müssen sowohl der Sensibilisierungsgrad der Zivilgesellschaft als auch die Praxis der gerichtlichen Verfahren oder verwaltungsbehördlichen Nachprüfung untersucht werden. Vor allem muss erfasst werden, welche Fälle infolge von Problemen beim Zugang zur Justiz zugelassen, abgelehnt oder behindert werden. Der EWSA kann einen Beitrag leisten, da er über sein Netzwerk der organisierten Zivilgesellschaft ein breites Spektrum von Interessenträgern erreichen kann, und wäre auch bereit, anschließend zur Verbreitung der Ergebnisse einer solchen Bewertung beizutragen. Die Bewertung selbst muss unabhängig und objektiv sein.

4.4. Diese Referenzbewertung muss über die Grenzen der in ihrer Reichweite und mangels fehlender Beteiligung der Öffentlichkeit eingeschränkten EIR-Initiative und des EU-Justizbarometers hinausgehen. Sie sollte sich auf alle Aspekte von Artikel 9 des Übereinkommens von Aarhus, insbesondere alle in Artikel 9 Absatz 4 genannten Merkmale der Überprüfungsverfahren, und auf die Verpflichtung zur Unterstützung gemäß Artikel 9 Absatz 5 erstrecken. Die Referenzbewertung sollte mindestens alle zwei Jahre umfassend aktualisiert werden.

4.5. Der EWSA begrüßt, dass die Europäische Kommission die wichtige Rolle der Bürger und NGO bei der Gewährleistung der Rechenschaftspflicht im Rahmen der Umsetzung des Übereinkommens von Aarhus anerkennt. Die allgemeine und berufliche Bildung der Bürger und auch auf Justizebene in den Mitgliedstaaten ist von entscheidender Bedeutung. Die Kommission

⁽¹³⁾ <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf>.

⁽¹⁴⁾ https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en#EndDec.

- muss in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft gezielte Pläne für die regelmäßige Überarbeitung und wirksame Verbreitung des Leitfadens entwickeln, um auf angemessene Weise den relevanten Entwicklungen in der Rechtsprechung des EuGH Rechnung zu tragen;
- muss schwerpunktmäßig Ressourcen und Finanzmittel für solche Pläne bereitstellen;
- könnte ein dynamisches und aktualisiertes Instrument für die Zivilgesellschaft und die Verwaltungs- und Justizbehörden in Erwägung ziehen, um sicherzustellen, dass wichtigen Entwicklungen in der Rechtsprechung des Gerichtshofs zeitgerecht und genau Rechnung getragen wird;
- sollte halbjährliche Fortschrittsberichte zu diesen Plänen vorlegen;
- sollte für die Mitgliedstaaten relevante Lücken und Auslassungen in der Mitteilung ermitteln und sich vorrangig damit auseinandersetzen, dabei auch Bereiche berücksichtigen, wo die gegenwärtige Rechtsprechung des Gerichtshofs Lücken aufweist, und Feedback von Sachverständigen Rechnung tragen.

4.6. Die unerschwinglichen Kosten in bestimmten Rechtsräumen können ein erhebliches Hindernis für den Zugang zur Justiz darstellen. Die Drohung, möglicherweise unerschwingliche Kosten tragen zu müssen, kann den Zugang zur Justiz behindern. Angesichts der weltweiten Drangsalierung und Verfolgung von Umweltschützern sollte die EU mit gutem Beispiel vorangehen, um den Zugang zu Gerichten zu erleichtern, und insbesondere proaktiv Fälle aufgreifen, in denen es zu Drangsalierung kommt oder Kosten zum Hindernis werden.

4.7. Es muss ein Mechanismus entwickelt werden, mit dessen Hilfe die Feststellungen des Ausschusses zur Überwachung der Einhaltung genutzt werden können, um die Mitteilung an die Mitgliedstaaten zu ergänzen und Verpflichtungen besser zu klären.

4.8. Die erläuternde Mitteilung muss regelmäßig überprüft und auf den neuesten Stand gebracht werden; Aktualisierungen und Auffrischungen sind fortwährend an die Zielgruppen weiterzuleiten. Zur Unterstützung wirksamer Pläne müssen ausreichende Ressourcen und Finanzmittel sowohl von den Mitgliedstaaten als auch von der Europäischen Kommission bereitgestellt werden.

4.9. In Anbetracht der Bedeutung des Vorabentscheidungsverfahrens⁽¹⁵⁾ für die einheitliche Anwendung der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften sollte die Europäische Kommission die Anwendung und Einhaltung dieser Vorschrift in allen Mitgliedstaaten eingehend prüfen und darüber berichten sowie sämtliche Behinderungen ihrer Anwendung untersuchen und dagegen vorgehen.

Brüssel, den 7. Dezember 2017

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

⁽¹⁵⁾ Artikel 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/1/EG über die Verwendung von ohne Fahrer gemieteten Fahrzeugen im Güterkraftverkehr“

(COM(2017) 282 final — 2017/0113 (COD))

(2018/C 129/11)

Berichtersteller: **Brian CURTIS**

Befassung	Europäisches Parlament, 15.6.2017 Rat der Europäischen Union, 12.6.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 91 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	22.11.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	6.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	121/0/1

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Schlussfolgerungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt diesen weiteren Schritt zum Abbau einiger der verbleibenden Hindernisse für die Vollendung eines funktionierenden und fairen Binnenmarkts im europäischen Güterkraftverkehr. Ziel des Vorschlags zur Änderung der geltenden Richtlinie ist es, die bestmögliche Nutzung von Fahrzeugflotten in ganz Europa, insbesondere während saisonaler Nachfragespitzen, zu erleichtern und ein Mindestmaß an Liberalisierung zu erreichen. Die Aufhebung von Beschränkungen für die Verwendung von Nutzfahrzeugen für den Werkverkehr ist zu begrüßen.

1.2. Der EWSA bekräftigt seine Überzeugung, dass Rechtsvorschriften für den Verkehrssektor besser in einer Verordnung anstelle einer Richtlinie geregelt würden, da Letztere größere Unterschiede in Bezug auf die Auslegung und die strikte Anwendung in den Mitgliedstaaten zulässt. Er räumt allerdings ein, dass diese kurze Richtlinie ihre Ziele erreicht und in diesem Fall die Umwandlung in eine Verordnung unverhältnismäßig gewesen wäre.

Empfehlungen

1.3. Um der Zunahme von Briefkastenfirmen Einhalt zu gebieten, fordert der EWSA, dass alle Mitgliedstaaten die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Stärkung der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 und Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 im Hinblick auf die Unterbindung unredlicher Briefkastenfirmen gutheißen und wirksam umsetzen. Die Ergebnisse sollten sorgfältig überwacht werden und in den Bericht über die Wirksamkeit dieses Richtlinienvorschlags einfließen.

1.4. Um die Verkehrsunternehmen davon abzuhalten, niedrigere Steuersätze für die Fahrzeugzulassung in einigen Mitgliedstaaten auszunutzen, schlägt der EWSA vor, weitere Maßnahmen zu ergreifen, sollten sich diese im Laufe der Analyse im Bewertungszeitraum als notwendig erweisen, beispielsweise eine Obergrenze für den Anteil der Flotte eines Verkehrsunternehmens, die an ein angeschlossenes Unternehmen in einem anderen Mitgliedstaat übertragen werden kann.

1.5. Der EWSA betont, dass die illegale Kabotage trotz der Anwendung immer wirksamerer Verfolgungsmethoden weiterhin ein erhebliches Problem im Güterkraftverkehr ist. Es besteht durchaus das Risiko, dass ihre Aufdeckung nach Umsetzung der Maßnahmen dieses Richtlinienvorschlags erschwert wird. Daher könnten weitere Anforderungen zur Sicherstellung einer nachvollziehbaren Verbindung zwischen den Verkehrsunternehmen und den Fahrzeugen festgelegt werden.

2. Einleitung

2.1. Dieser Änderungsrichtlinienvorschlag ist Teil des Maßnahmenpakets „Europa in Bewegung“, mit dessen breit gefächerten Initiativen die Verkehrssicherheit verbessert, eine intelligente Mauterhebung gefördert, CO₂-Emissionen, Luftverschmutzung, Verkehrsüberlastung und der Verwaltungsaufwand für Unternehmen verringert, illegale Beschäftigung bekämpft sowie angemessene Bedingungen und Ruhezeiten für die Arbeitnehmer gewährleistet werden sollen.

2.2. In dem Vorschlag werden einige der noch offenen Aspekte der Liberalisierung der Verwendung von gemieteten Fahrzeugen im Binnenmarkt behandelt. In den Mitgliedstaaten gibt es nach wie vor unterschiedliche Vorschriften und Regelungen. Diese Problematik wurde erstmals 1984⁽¹⁾ aufgegriffen, und 2006 wurde mit der einschlägigen Richtlinie⁽²⁾ eine Vereinheitlichung vorgenommen. Allerdings wird selbst nach Umsetzung des vorliegenden Änderungsrichtlinienvorschlags in vielen Mitgliedstaaten eine Reihe von Beschränkungen bestehen bleiben.

2.3. Mit diesem Vorschlag wird in erster Linie der Forderung der Verkehrsunternehmen Rechnung getragen, ihre Fahrzeugflotte in der gesamten EU nachfrageabhängig vermieten zu können. Hierfür bestehen derzeit Beschränkungen aufgrund nationaler Gesetze sowie regulatorischer und operationeller Anforderungen („soft law“).

2.4. Die Verkehrsunternehmen führen das Argument ins Treffen, dass die aktuelle Situation die effiziente Nutzung der europäischen Transportflotten einschränkt. Die Gewerkschaften ihrerseits sind besorgt, dass der Vorschlag eine wesentliche Verbindung zwischen dem Verkehrsunternehmen und seinen Vermögenswerten weiter schwächt und die Kontroll- und Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten bezüglich der Echtheit der in ihrem Hoheitsgebiet registrierten Unternehmen schmälert. Die Mitgliedstaaten selbst verfolgen keinen einheitlichen Ansatz in dieser Frage, wobei einige von ihnen einen Kontinuitätsansatz befürworten.

2.5. Außerdem sind einige Mitgliedstaaten über Einkommensverluste besorgt, wenn Fahrzeuge in einem Land zugelassen sind, das Verkehrsunternehmen seinen Sitz jedoch in einem anderen Land hat. So beträgt der Steuersatz für schwere Nutzfahrzeuge beispielsweise 500 EUR pro Fahrzeug in Lettland und fast 5 000 EUR in Irland⁽³⁾.

2.6. In früheren Stellungnahmen zum Güterkraftverkehr⁽⁴⁾ betonte der EWSA, dass er einer Verordnung den Vorzug vor einer Richtlinie geben würde, um die bei der Auslegung und Strenge der Anwendung zwischen den Mitgliedstaaten herrschenden Unterschiede zu verringern. Der EWSA erachtet diesen Grundsatz nach wie vor für gerechtfertigt, ist sich jedoch bewusst, dass in diesem Fall eine vollständige Neufassung der Richtlinie unverhältnismäßig wäre. Die Rechtsform einer Richtlinie räumt den Mitgliedstaaten mehr Flexibilität bei der Um- und Durchsetzung ein, lässt jedoch auch mit höherer Wahrscheinlichkeit weiterhin Anomalien und Auslegungsunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten zu.

3. Wesentlicher Inhalt der Mitteilung der Kommission

3.1. Nach umfassender Überprüfung, Konsultation und Analyse schlägt die Kommission mit diesem Vorschlag Änderungen an der Richtlinie aus dem Jahr 2006 vor. Aufgrund der Richtlinie können Mitgliedstaaten die Verwendung gemieteter Fahrzeuge für den Güterkraftverkehr mit einem zulässigen Gesamtgewicht von über sechs Tonnen für den Werkverkehr ebenso einschränken wie die Verwendung eines Fahrzeugs, das in einem anderen Mitgliedstaat als dem gemietet wird, in dem das mietende Unternehmen niedergelassen ist.

3.2. Mit den vorgeschlagenen Änderungen, die zur Vertiefung und Stärkung des Binnenmarkts beitragen werden, wird die Möglichkeit zur Einschränkung der Verwendung sämtlicher Mietfahrzeuge für den Werkverkehr gestrichen. Zudem soll die Verwendung eines in einem anderen Mitgliedstaat gemieteten Fahrzeugs für mindestens vier Monate gestattet sein, damit die Verkehrsunternehmen vorübergehende oder saisonale Nachfragespitzen bewältigen und/oder defekte oder beschädigte Fahrzeuge ersetzen können. Mitgliedstaaten mit liberaleren Systemen (wie Belgien, die Tschechische Republik, Estland und Schweden) sollten diese beibehalten können.

3.3. Es wird ein Zeitraum von vier Monaten festgelegt, um mögliche Verzerrungen aufgrund der erheblichen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei den Kraftfahrzeugsteuersätzen zu vermeiden.

⁽¹⁾ Richtlinie 84/647/EWG.

⁽²⁾ Richtlinie 90/398/EWG; Richtlinie 2006/1/EG.

⁽³⁾ Ex-post-Bewertung der Richtlinie 2006/1/EG, Abschlussbericht, Januar 2016.

⁽⁴⁾ ABl. C 34 vom 2.2.2017, S. 176.

3.4. Mit dem Vorschlag soll für alle Verkehrsunternehmen in der gesamten EU ein gleichberechtigter Zugang zum Markt für Mietfahrzeuge sichergestellt und ein einheitlicher Rechtsrahmen gewährleistet werden, der den Verkehrsunternehmen eine effizientere Durchführung ihrer Tätigkeiten ermöglicht. Weitere Vorteile wären eine höhere Sicherheit und eine geringere Umweltverschmutzung, da gemietete Fahrzeuge in der Regel neuere Fahrzeuge sind.

3.5. Die Kommission muss innerhalb von fünf Jahren einen Bericht über die Umsetzung dieser Änderungen vorlegen, der die Grundlage für die Annahme weiterer Maßnahmen bilden könnte.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1. Der EWSA begrüßt die Ausrichtung der Änderungsrichtlinie: Sie ist ein weiterer Schritt zum Abbau einiger der verbleibenden Hindernisse für die Vollendung eines funktionierenden und fairen Binnenmarkts im europäischen Güterkraftverkehr. Ziel des Vorschlags zur Änderung der geltenden Richtlinie ist es, die bestmögliche Nutzung von Fahrzeugflotten in ganz Europa, insbesondere während saisonaler Nachfragespitzen, zu erleichtern und ein Mindestmaß an Liberalisierung zu erreichen. Die Aufhebung von Beschränkungen für die Verwendung von Nutzfahrzeugen für den Werkverkehr ist zu begrüßen.

4.2. Der EWSA bekräftigt seine Überzeugung, dass Rechtsvorschriften für den Verkehrssektor besser in einer Verordnung anstelle einer Richtlinie geregelt würden, da Letztere größere Unterschiede in Bezug auf die Auslegung und die strikte Anwendung in den Mitgliedstaaten zulässt. Er räumt allerdings ein, dass diese kurze Richtlinie ihre Ziele erreicht und in diesem Fall die Umwandlung in eine Verordnung unverhältnismäßig gewesen wäre.

4.3. Der EWSA hegt jedoch einige Vorbehalte hinsichtlich möglicher Auswirkungen. Diese lassen sich in zwei Kategorien einteilen: Zum einen könnte die Zahl an Briefkastenfirmen steigen, zum anderen kann ein Verkehrsunternehmen unentdeckt illegale Kabotagebeförderungen durchführen. Beide Aspekte werden im folgenden Kapitel näher erläutert.

5. Besondere Bemerkungen

5.1. Alle Arten von Nutzfahrzeugen sind teure Vermögenswerte und werden Verkehrsunternehmen zunehmend von Leasingunternehmen zur Verfügung gestellt. Damit Verkehrstätigkeiten so effizient wie möglich durchgeführt werden können, muss die Verfügbarkeit der Fahrzeuge der Nachfrage entsprechen. Diese unterliegt nicht nur saisonalen, sondern auch geografischen Schwankungen, beispielsweise je nach Nachfrage für die Agrarproduktion und den Fremdenverkehr. Gleichzeitig müssen die Verkehrsunternehmen zur Aufrechterhaltung der Betriebsnormen, der Sicherheitsanforderungen und der Arbeitsbedingungen für die Fahrer aber über Vermögenswerte und direkte Unterstützungsinfrastruktur in dem Land verfügen, in dem sie ihre Tätigkeiten durchführen.

5.2. Briefkastenfirmen sind Rechtsträger, die in einem Mitgliedstaat registriert sind, in dem sie keine (oder nur geringfügige) Geschäfte betreiben, um weniger Steuern, Löhne usw. zu bezahlen („Systemshopping“). Derartige Unternehmen verfügen über wenig oder gar keine Unterstützungsinfrastruktur vor Ort, verursachen Wettbewerbsverzerrungen und können ihre Arbeitnehmer ausbeuten.

5.3. Die Probleme, die derartige Unternehmen mit sich bringen, wurden in anderen Teilen des Mobilitätspakets berücksichtigt, und es wurden Maßnahmen für ihre Lösung vorgeschlagen⁽⁵⁾. Der EWSA ist sich bewusst, dass die Frage von Briefkastenfirmen nicht direkt in den Anwendungsbereich dieses Änderungsrichtlinienvorschlags fällt, zeigt sich jedoch besorgt, dass er Wachstum und Tätigkeit derartiger Unternehmen erleichtern könnte. Der EWSA fordert daher, dass alle Mitgliedstaaten die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Stärkung der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 und Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 im Hinblick auf die Unterbindung unredlicher Briefkastenfirmen gutheißen und wirksam umsetzen. Die Ergebnisse sollten sorgfältig überwacht werden und in den Bericht über die Wirksamkeit dieses Richtlinienvorschlags einfließen.

5.4. Diese Maßnahmen zielen indes nicht auf Verkehrsunternehmen ab, die sich die niedrigeren Steuersätze für die Fahrzeugzulassung in einigen Mitgliedstaaten zunutze machen. Durch die Möglichkeit, ein Fahrzeug für einen Zeitraum von vier Monaten in einem anderen Mitgliedstaat zu verwenden, ist es vorstellbar, dass die Verkehrsunternehmen Fahrzeuge zwischen Ländern „hin- und herschieben“, um diese Beschränkung zu umgehen.

5.5. Eine solche Befürchtung scheint theoretisch durchaus gerechtfertigt, auch wenn die hierfür notwendigen Vorkehrungen aus logistischer Sicht komplex wären. Der Bewertungszeitraum wird zeigen, ob diese potenzielle Lücke auch wirklich genutzt wird. Wenn ja, schlägt der EWSA vor, weitere Maßnahmen in Ergänzung der viermonatigen Beschränkung zu ergreifen, beispielsweise die Festlegung einer Obergrenze für den Anteil der Flotte eines Verkehrsunternehmens, der an ein angeschlossenes Unternehmen in einem anderen Mitgliedstaat übertragen werden kann.

⁽⁵⁾ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 und der Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 im Hinblick auf ihre Anpassung an die Entwicklungen im Kraftverkehrssektor (COM(2017) 281 final).

5.6. Der EWSA hegt auch Bedenken, dass illegale Kabotage erleichtert wird. Kabotage bedeutet die Güterbeförderungen in einem Mitgliedstaat mit einem Fahrzeug eines in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Unternehmens. (Ein Güterverkehrsunternehmen im Besitz einer herkömmlichen internationalen Lizenz verfügt über eine Gemeinschaftslizenz, um innerhalb von sieben Tagen bis zu drei Kabotagebeförderungen in dem Aufnahmemitgliedstaat durchzuführen. Die Beförderung muss an eine Fahrt gebunden sein, mit der Güter von einem Mitgliedstaat in den Aufnahmemitgliedstaat befördert werden). In einem vollständig wettbewerblich organisierten Binnenmarkt wären restriktive Vorschriften natürlich unnötig, aber dieses Ziel muss erst noch umgesetzt werden. Durch die Aufhebung der Beschränkungen für gemietete Fahrzeuge würde es für das Güterverkehrsunternehmen viel einfacher, dauerhaft Kabotage (d. h. illegale Kabotage) durchzuführen, indem es Fahrzeuge mietet, die in dem Mitgliedstaat zugelassen sind, in dem das Verkehrsunternehmen diese Art von Tätigkeit durchführen will.

5.7. Der EWSA empfiehlt, zur Unterbindung dieser Praxis eine Reihe von Anforderungen für die Konsolidierung und Gewährleistung einer nachvollziehbaren Verbindung zwischen dem Verkehrsunternehmen und dem Fahrzeug in Betracht zu ziehen. Dazu sollten u. a. folgende Anforderungen zählen:

- verpflichtende Aufführung der Kennzeichen sämtlicher von einem Verkehrsunternehmen genutzten Fahrzeuge in den einzelstaatlichen elektronischen Registern;
- Zugang zu den einzelstaatlichen elektronischen Registern für Straßenaufsichtsbehörden in Echtzeit während Straßen- und Unternehmenskontrollen;
- Aufnahme von Verstößen gegen die Richtlinie über gemietete Fahrzeuge in die sogenannte Liste der Verstöße nach Kategorie, die zur Aberkennung der Zuverlässigkeit der Kraftverkehrsunternehmer führen.

Brüssel, den 6. Dezember 2017

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Statistik des Eisenbahnverkehrs“*(COM(2017) 353 final — 2017/0146 (COD))*

(2018/C 129/12)

Alleinberichterstatler: **Raymond HENCKS**

Befassung	Europäische Kommission, 4.8.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 91 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	22.11.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	6.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	158/0/1

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Die Europäische Kommission verwendet die Statistiken über den Eisenbahnverkehr zur Bewertung der Auswirkungen der einschlägigen EU-Maßnahmen sowie ggf. zur Unterstützung der Vorbereitung neuer Maßnahmen.

1.2. Derartige Statistiken werden seit 1980⁽¹⁾ erstellt, wobei die ersten Statistiken nur wenig detaillierte Teilstatistiken waren. Im Jahr 2003 wurden mit einem neuen Rechtsakt, namentlich der Verordnung (EG) Nr. 91/2003 (dem ursprünglichen Rechtsakt), wesentliche Änderungen vorgenommen und zusätzliche Vorschriften eingeführt. Seither müssen die Mitgliedstaaten jährliche, vierteljährliche oder fünfjährliche Statistiken über Eisenbahnverkehrsdienste zur Beförderung von Gütern und Personen auf der Grundlage bestimmter Indikatoren erstellen und übermitteln.

1.3. Seit 2003 wurde dieser ursprüngliche Rechtsakt durch die Verordnung (EG) Nr. 1192/2003, die Verordnung (EG) Nr. 219/2009 und die Verordnung (EU) 2016/2032 geändert und ergänzt, wodurch zahlreiche Vorschriften zum Teil im ursprünglichen Rechtsakt und zum Teil in den späteren Änderungsrechtakten verstreut sind.

1.4. Die Europäische Kommission hat eine reine „Kodifizierung“ vorgenommen und den Inhalt der verschiedenen früheren Rechtsvorschriften in einem harmonisierten und kohärenten Rechtsrahmen ohne inhaltliche Änderungen zusammengefasst — mit Ausnahme der Streichung von Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 91/2003, mit dem der Kommission das Recht eingeräumt wurde, die Anhänge zu der vorgenannten Verordnung in Bezug auf nicht wesentliche Bestimmungen nach eigenem Ermessen anzupassen.

1.5. Im Einklang mit dem Ziel der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) befürwortet der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) die Initiative der Europäischen Kommission, fragt sich jedoch, ob diese Statistiken nicht besser verwertet werden und in andere einschlägige, von Eurostat erhobene Daten einfließen könnten.

Brüssel, den 6. Dezember 2017

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

⁽¹⁾ Richtlinie 80/1177/EWG.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Eine erneuerte Partnerschaft mit den Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean“

(JOIN(2016) 52 final)

(2018/C 129/13)

Berichterstatte^rin: **Brenda KING**

Befassung	Europäische Kommission, 27.1.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Außenbeziehungen (REX)
Annahme in der Fachgruppe	7.11.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	7.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung	165/1/2
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Das Partnerschaftsabkommen von Cotonou („Cotonou-Partnerschaftsabkommen“, CPA) zwischen der Europäischen Union (EU) und den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP) läuft 2020 aus. Das CPA wurde auf der Grundlage der Zusammenarbeit und des Dialogs über Politik, Wirtschaft, Handel und Entwicklungshilfe geschlossen.

1.2. Die EU und die AKP-Staaten haben jeweils Beratungen über den möglichen Rahmen und die Grundlage künftiger Beziehungen eingeleitet. Zu den Prioritäten dürften die Verringerung der Armut, die Handelsbeziehungen, die Steuerung der Migrationsströme und die Bekämpfung des Klimawandels zählen. Die Beratungen zwischen der EU und den AKP-Staaten müssen bis spätestens August 2018 offiziell eingeleitet werden.

1.3. Der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) und die Europäische Kommission haben 2015 eine öffentliche Konsultation zur Vorbereitung des Rahmens für die Zeit nach dem Cotonou-Abkommen angestoßen und im November 2016 eine gemeinsame Mitteilung veröffentlicht, in der sie ein Dachübereinkommen befürworten, in dem gemeinsame Werte und Interessen festgelegt sind, mit drei verschiedenen Partnerschaften mit jeder der drei Regionen.

1.4. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die gemeinsame Mitteilung sowie die von der Kommission bevorzugte Option eines Dachübereinkommens mit spezifischen regionalen Prioritäten, das rechtsverbindlich sein sollte. Nach Auffassung des EWSA ist ein neues, aktualisiertes Abkommen erforderlich, das den neuen Realitäten Rechnung trägt, wie etwa der Angst der europäischen Öffentlichkeit vor der gestiegenen Gefahr von Terroranschlägen, den als unkontrolliert wahrgenommenen Migrationsströmen, der Gefahr von Klimaflüchtlingsen aufgrund des rasanten Bevölkerungswachstums in Afrika, dem zunehmenden Einfluss anderer Regionalmächte und der Unvorhersehbarkeit im Handeln des derzeitigen US-Präsidenten.

1.5. Ferner fordert der EWSA, die Zivilgesellschaft stärker in den nächsten Rahmen einzubinden und ihr eine stärkere Rolle zuzubilligen, die über eine bloße Konsultation hinausgeht. Dies ist wichtig, um dem Grundsatz der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung gerecht zu werden.

1.6. Der EWSA begrüßt die Absicht, auf der Agenda 2030 der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung (den Nachhaltigkeitszielen) aufzubauen und dabei besondere Merkmale des Europäischen Entwicklungsfonds einzubeziehen. Dies ergänzt den neuen Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik, dessen wesentliches Ziel in der Beseitigung der Armut besteht, wobei gleichzeitig die wirtschaftliche, soziale und ökologische Dimension der nachhaltigen Entwicklung zum Tragen kommen soll. Zur Enttäuschung des EWSA steht jedoch die Agenda 2030 nicht im Zentrum des künftigen Abkommens und stärkt so nicht wichtige Grundsätze wie die universelle Gültigkeit, gute Regierungsführung und die Verflechtung und Unteilbarkeit der Nachhaltigkeitsziele.

1.7. Nach Auffassung des EWSA sollte jede künftige Partnerschaft anstatt auf einem Geber-Nehmer-Verhältnis auf dem politischen Dialog basieren. Der EWSA stellt fest, dass sich die Mitteilung zu Recht an der Globalen Strategie der EU orientiert, er empfiehlt jedoch, jede künftige Zusammenarbeit zwischen den AKP-Staaten und der EU auch auf die Strategien und Ziele der AKP-Partner abzustimmen.

1.8. Daneben empfiehlt der EWSA, die politische Dimension zu stärken und einen strengeren Überwachungsmechanismus vorzusehen, an dem die Zivilgesellschaft beteiligt werden sollte. Die in der EU erzielte Beteiligung der Organisationen der Zivilgesellschaft, einschließlich des Privatsektors, an allen Phasen der künftigen Partnerschaft sollte beibehalten und gestärkt werden, indem die zivilgesellschaftlichen Organisationen in einen institutionalisierten Rahmen für den politischen Dialog einbezogen werden.

1.9. Eine Umfrage des EWSA unter wirtschaftlichen und sozialen Akteuren in den AKP-Staaten ergab, dass 82 % die Teilnahme nichtstaatlicher Akteure an parlamentarischen Sitzungen und 78 % die Teilnahme an Tagungen auf zwischenstaatlicher Ebene befürworten, wo sie auch Berichte vorlegen und Empfehlungen aussprechen können sollten.

1.10. Der EWSA bedauert, dass aus der gemeinsamen Mitteilung die Bedeutung der Organisationen der Zivilgesellschaft weder auf der übergreifenden Ebene noch in den drei Regionen hervorgeht. Der EWSA empfiehlt, in der künftigen Partnerschaft einen formalen Mechanismus für die Beteiligung der zivilgesellschaftlichen Organisationen an der Gestaltung, Umsetzung, Überwachung und Überprüfung sowie an der anstehenden Verhandlungsphase vorzusehen. Der EWSA ist bereit, in diesem Prozess eine zentrale Rolle zu übernehmen.

1.11. Der EWSA weist darauf hin, dass der Europäische Entwicklungsfonds (EEF) nicht erwähnt wird, und geht davon aus, dass sich dies nach dem Ergebnis des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) und dem Beschluss über die Einbeziehung des EEF in den Haushaltsplan ändern wird. Der EWSA verweist auf seine Empfehlung aus der Stellungnahme REX/455, in der er empfahl, dass alle Formen von Entwicklungsförderung, die Drittstaaten von der EU erhalten, demselben Rechtsrahmen und derselben demokratischen Kontrolle durch das Europäische Parlament unterliegen sollten, wobei jeweils dieselben positiven Aspekte des EEF beibehalten werden sollten. Der EWSA ist ferner der Ansicht, dass die Friedensfazilität für Afrika und neue migrationsbezogene Projekte nicht aus dem EEF finanziert werden sollten.

1.12. Der EWSA begrüßt den Schwerpunkt auf der menschlichen Entwicklung als spezifische Priorität der künftigen Partnerschaft und meint, dass sie zu einer Priorität für alle drei Regionen und mit den Nachhaltigkeitszielen verknüpft werden sollte.

1.13. Der EWSA begrüßt die in der Mitteilung enthaltene Aussage, die Gleichstellung der Geschlechter und die Stärkung der Rolle von Frauen und Mädchen uneingeschränkt zu verteidigen, zu fördern und zu verwirklichen. Ferner begrüßt er die Anerkennung des wichtigen Beitrags von Frauen und Mädchen zu Frieden und Staatsaufbau, zu Wirtschaftswachstum, zur technischen Entwicklung, zur Verringerung von Armut, zu Gesundheit und Wohlergehen, zur Kultur und zur menschlichen Entwicklung. Der EWSA bedauert jedoch, dass in der Mitteilung nicht darauf eingegangen wird, wie genau dies bewerkstelligt werden soll.

1.14. Der EWSA begrüßt, dass die Handels- und Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) vollständig in die neue Partnerschaft integriert werden sollen. Nach Auffassung des EWSA sollten sich Handelsabkommen einschließlich der WPA an der Agenda 2030 der Vereinten Nationen und dem (Klima-)Übereinkommen von Paris als Rahmen orientieren.

1.15. Der EWSA empfiehlt, die Verhandlungen über Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen den AKP-Staaten und der EU transparent durchzuführen und die Zivilgesellschaft einzubeziehen. Die WPA sollten ein durchsetzbares Kapitel über nachhaltige Entwicklung enthalten und die Zivilgesellschaft aktiv an der Umsetzung, Überwachung und Überprüfung beteiligen.

1.16. Der EWSA begrüßt, dass das Klima eine der wichtigsten Prioritäten ist, weist jedoch darauf hin, dass die klima- und umweltpolitischen Prioritäten in den drei Regionen sehr unterschiedlich gelagert sind. Ferner ist er besorgt angesichts der Fokussierung auf Maßnahmen, die von den AKP-Staaten erwartet werden, ohne Hinweis auf die Verantwortung der EU im Zusammenhang mit ihrem „Fußabdruck“ oder den Auswirkungen auf die natürlichen Ressourcen und die Ökosysteme in diesen Entwicklungsländern.

2. Hintergrund

2.1. Die Europäische Union (EU) und die 79 Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP) haben ein umfassendes und rechtsverbindliches internationales Kooperationsabkommen geschlossen, dem mehr als die Hälfte aller Staaten weltweit angehören. Das Partnerschaftsabkommen von Cotonou (CPA oder Cotonou-Abkommen) wurde im Jahr 2000 in Benin unterzeichnet, um die langjährige Zusammenarbeit zwischen der EU und den AKP-Staaten in den Bereichen Politik, Handel und Entwicklung zu stärken. Das Abkommen führte zur Einrichtung verschiedener Organe, mit denen die AKP-EU-Zusammenarbeit zwischen Regierungen, Beamten, Parlamentsmitgliedern, lokalen Gebietskörperschaften und der Zivilgesellschaft einschließlich des Privatsektors erleichtert wird. Es beruht auf historischen Beziehungen zwischen der EU und ihren früheren Kolonien, die durch eine Reihe aufeinanderfolgender Abkommen weiterentwickelt

wurden: von den Assoziierungsabkommen von Yaoundé I und II, die zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und ehemaligen französischen Kolonien in Afrika geschlossen wurden (1963-1975), über die nachfolgenden AKP-EU-Abkommen von Lomé (1975-2000) bis hin zu dem im Jahr 2000 unterzeichneten Partnerschaftsabkommen von Cotonou.

2.2. Die Abkommen von Lomé gewähren den AKP-Staaten einen Rechtsstatus, der es ihnen ermöglicht, ein Entwicklungsmodell zu schaffen und bevorrechtigten Zugang zum gemeinsamen Markt zu beanspruchen. Dieser Rahmen verlieh den Staaten im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean mehr Gewicht, die über bilaterale Abkommen sehr wahrscheinlich nicht in den Genuss dieser Art von Entwicklungsmodell gekommen wären. Obwohl die Armut zurückgegangen ist, ist der Anteil der AKP-Länder am Binnenmarkt von 6,7 % im Jahr 1976 auf 3 % im Jahr 1998 gesunken.

2.3. Das Abkommen von Cotonou sollte die Partnerschaft stärken und besteht aus drei Säulen: der politischen, der wirtschaftlichen und der nachhaltigen Entwicklung. Das ursprüngliche Ziel dieses umfassenden Abkommens bestand in der Förderung der Entwicklung in den AKP-Staaten, wobei gleichzeitig die Diversifizierung ihrer Wirtschaft durch die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für unternehmerische Initiative und Investitionen angeregt werden sollte.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Da das Cotonou-Abkommen 2020 ausläuft, haben die Europäische Kommission und die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik am 22. November 2016 eine gemeinsame Mitteilung herausgegeben. In dieser Mitteilung werden drei Optionen erläutert, die sich auf die Ergebnisse der am 6. Oktober 2015 eingeleiteten öffentlichen Konsultation stützen. Als erste Option wird angeregt, das CPA mit den AKP-Staaten zu verlängern. Hier bestünde der Vorteil darin, dass das AKP-Format beibehalten würde; diese Option hätte jedoch nicht zu einem Abkommen geführt, in dem die von den Beteiligten festgelegten spezifischen Prioritäten berücksichtigt werden. Darüber hinaus würden bedeutende Veränderungen seit 2000 nicht berücksichtigt, wie etwa die Erweiterung der EU, die unterschiedlichen Prioritäten in den AKP-Staaten und die zunehmende Bedeutung regionaler Organisationen, wie beispielsweise der Afrikanischen Union.

3.2. Die zweite Option besteht in einer vollständigen Regionalisierung der Beziehungen zwischen der EU und den AKP-Staaten. Dieser Ansatz, bei dem zwar den Unterschieden zwischen den drei Regionen Rechnung getragen würde, hätte aber nicht dem von den AKP-Staaten bekundeten Wunsch, vereint zu bleiben, sowie dem beiderseitigen Wunsch, das EU-AKP-Format zur Beeinflussung der internationalen Institutionen zu nutzen, entsprochen.

3.3. Die bevorzugte Option ist die dritte Option, auf die sich offenbar alle Seiten verständigen könnten. Überarbeitung bedeutet hier den Abschluss eines „gemeinsamen Rahmenabkommens mit drei regionalen Säulen“: „Die dritte Option wäre ein einziges Übereinkommen mit den Partnerländern, das drei verschiedene regionale Partnerschaften (Afrika, Karibik und Pazifik) umfasst und offen für eine engere Einbeziehung anderer Länder unter einem gemeinsamen Dach ist. Ein solches Dachübereinkommen würde die gemeinsamen Werte, Grundsätze, wesentlichen Elemente und Interessen definieren, auf denen die Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien — ausgehend von den bedeutenden Errungenschaften des CPA — beruht. Des Weiteren wären spezifische Mechanismen für die Zusammenarbeit in globalen Fragen vorzusehen. Die drei regionalen Partnerschaften würden die bisherigen Errungenschaften einbeziehen und darauf aufbauen (z. B. gemeinsame Strategie Afrika-EU), wobei die Prioritäten und Maßnahmen auf die Besonderheiten der Agenda der Partnerschaft mit jeder der drei Regionen zugeschnitten würden.“ Diese von der Kommission vorgeschlagene institutionelle Regelung, die aus drei getrennten regionalen Partnerschaften mit Afrika, dem karibischen Raum und den Staaten im Pazifischen Ozean im Rahmen eines Dachübereinkommens bestehen würde, behält die Errungenschaften und Vorteile des EU-AKP-Formats bei und ermöglicht differenzierte Entwicklungsinitiativen, die auf die jeweilige Region zugeschnitten sind. Daneben würde diese bevorzugte Option die künftige Einbeziehung der nicht zu den AKP-Staaten gehörenden Länder in Nordafrika und der übrigen Nicht-AKP-Staaten unter den am wenigsten entwickelten Ländern ermöglichen.

3.4. Der EWSA begrüßt das Ziel der Europäischen Kommission einer rechtsverbindlichen Partnerschaft, die gleichzeitig flexibel bleiben und so gestaltet sein soll, dass sie dem sich ständig verändernden Umfeld angepasst werden kann. Der EWSA empfiehlt, die „Rechtsverbindlichkeit“ in dem Nachfolgeabkommen zum Cotonou-Abkommen eindeutig zu definieren und sicherzustellen, dass es Konsultations- und Sanktionsverfahren enthält für den Fall der Verletzung von Menschenrechten, bei Verstößen gegen demokratische Grundsätze und insbesondere gegen die Rechtsstaatlichkeit. Der EWSA weist darauf hin, dass die AKP-Staaten die Verbindlichkeit des künftigen Abkommens unterstützen⁽¹⁾, und ist der Ansicht, dass dies Verlässlichkeit, Transparenz und gegenseitige Verantwortung garantieren würde.

3.5. Die in jüngster Zeit vereinbarten internationalen Rahmenwerke — die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, das Klimaabkommen von Paris, die Aktionsagenda von Addis Abeba, der Sendai-Rahmen und die Städteagenda der

⁽¹⁾ Erklärung von Sipopo: „Die Zukunft der AKP-Gruppe in einer sich ändernden Welt“. „Siebtes Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der AKP: Herausforderungen und Chancen“, 13./14. Dezember 2012.

Vereinten Nationen — bieten eine Gelegenheit, diese in ein neues Abkommen zu integrieren, wodurch die Partner des Abkommens auf den Weg zu Nachhaltigkeit geführt würden, die den Menschen, dem Wohlstand und dem Planeten zugutekommt. Die künftige Partnerschaft sollte auf diesen internationalen Rahmenwerken und Verpflichtungen aufbauen und diese auf integrierte, inklusive und nachhaltige Weise umsetzen.

3.6. Im Mittelpunkt des künftigen Abkommens sollte die menschliche Entwicklung stehen, wobei die doppelte Belastung der AKP-Staaten aufgrund des rasanten Bevölkerungswachstums und des Klimawandels zu beachten ist. Dies wird mit Herausforderungen für die Ernährung und die Ernährungssicherheit, den Umweltschutz und die Erzielung von Wohlstand für alle einhergehen.

3.7. Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung sollte ein wesentlicher Bestandteil der künftigen Partnerschaft sein, und es sollte dafür gesorgt werden, dass alle internen und externen politischen Maßnahmen der EU eine nachhaltige Entwicklung innerhalb der EU und weltweit fördern.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Beteiligung der Zivilgesellschaft an der künftigen AKP-EU-Partnerschaft

4.1.1. Der EWSA begrüßt, dass in Artikel 6 des Cotonou-Abkommens die Einbeziehung nichtstaatlicher Interessenträger durch ihre Anerkennung als wesentliche Akteure der Partnerschaft unterstützt wird. Der EWSA nimmt jedoch mit Enttäuschung zur Kenntnis, dass die Zusammenarbeit immer noch in erster Linie auf die Regierungen ausgerichtet ist, obschon die Bedeutung des politischen Dialogs für die Förderung einer zivilgesellschaftlichen Beteiligung am Entwicklungsprozess anerkannt wurde. Einige Ausnahmen sind zu nennen, wie die Paritätische Parlamentarische Versammlung AKP-EU und die Parlamentarische Versammlung CARIFORUM-EU, der Beratende Ausschuss CARIFORUM-EU und der Handels- und Entwicklungsausschuss CARIFORUM-EU. Hier kann jedoch in der weiteren Entwicklung noch einiges verbessert werden.

4.1.2. Der EWSA verweist erneut mit Nachdruck auf die wesentliche Rolle nichtstaatlicher Akteure in den Beziehungen zwischen der AKP und der EU im gesamten Prozess einer nachhaltigen Entwicklung und bei der Überwachung der WPA. In der Agenda 2030 der Vereinten Nationen wird die Rolle der Zivilgesellschaft anerkannt, insofern als es hierin heißt: „Der Umfang und der ambitionierte Charakter der neuen Agenda erfordern eine mit neuem Leben erfüllte Globale Partnerschaft, um ihre Umsetzung zu gewährleisten. (...) Sie wird ein intensives globales Engagement zur Unterstützung der Umsetzung aller Ziele und Zielvorgaben erleichtern, indem sie die Regierungen, den Privatsektor, die Zivilgesellschaft, das System der Vereinten Nationen und andere Akteure zusammenbringt und alle verfügbaren Ressourcen mobilisiert.“

4.1.3. Der EWSA stellt mit Bedauern fest, dass eine Reihe von AKP-Staaten und in jüngster Zeit auch EU-Mitgliedstaaten restriktive Rechtsvorschriften erlassen, um die Arbeit nichtstaatlicher Organisationen einzuschränken, was in einigen Fällen negative Auswirkungen auf die aktive Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen hatte. Aus dem Nachhaltigkeitsindex für zivilgesellschaftliche Organisationen 2016⁽²⁾ geht hervor, dass Organisationen der Zivilgesellschaft — insbesondere solche, die vornehmlich für Menschenrechte eintreten — in vielen afrikanischen Ländern südlich der Sahara zunehmend in ihrer Arbeit eingeschränkt werden oder diesbezügliche Drohungen erhalten.

4.1.4. Der EWSA empfiehlt, dass durch den neuen Rahmen insbesondere die Legitimität zivilgesellschaftlicher Organisationen sowie nichtstaatlicher Akteure im Allgemeinen als dringend benötigte Beteiligte an politischen Prozessen gestärkt werden sollte, indem Organisationen der Zivilgesellschaft sowohl aus der AKP als auch aus der EU in die rechtlich verbindlichen Grundsätze des Abkommens aufgenommen werden. Dies sollte einen strukturierten Rahmen zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und allen gemeinsamen AKP-EU-Institutionen umfassen. Daher fordert er stärkere technische und finanzielle Zusagen, um die aktive Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen zu fördern und zu verstärken.

4.2. Handel und nachhaltige Entwicklung

4.2.1. Im Rahmen von Lomé IV profitierten die AKP-Staaten von nicht reziproken, einseitig von der EU gewährten Präferenzen, damit sie ihre Produktion in den Gemeinsamen Markt ausführen konnten, gekoppelt mit einem System von gesicherten Ausgleichszahlungen bei Wechselkursschwankungen oder Naturkatastrophen. Es wurde entschieden, dass diese Regelung dem Meistbegünstigtenprinzip der Welthandelsorganisation widersprach, also wurden die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) so konzipiert, dass das neue Cotonou-Abkommen den WTO-Regeln entspricht, um den AKP-Staaten die Eingliederung in die Weltwirtschaft zu ermöglichen.

4.2.2. Europa hat daher WPA mit den sechs Regionen ausgehandelt, zu denen die 79 AKP-Staaten gehören, um so gemeinsame Partnerschaften für Handel und Entwicklung aufzubauen, die durch Entwicklungshilfe unterstützt werden. Von

⁽²⁾ <https://www.usaid.gov/africa-civil-society>.

2000 bis 2008 wurde der Zugang zum europäischen Markt durch ein nicht reziprokes nationales Präferenzsystem erzielt, das eine Reihe von Ausnahmen von den WTO-Regeln umfasste. Ab 2008 wurden im Rahmen der WPA Freihandelsabkommen abgeschlossen; die erforderliche Unterzeichnung und die anschließende Umsetzung erwiesen sich jedoch als andauerndes Problem. Auch wenn bislang sechs WPA eingerichtet wurden, traten bei der Ratifizierung der meisten davon Schwierigkeiten auf. 2007 unterzeichnete Europa die ersten dieser Abkommen mit 15 karibischen Staaten, die im Dezember 2008 vorläufig in Kraft traten. In Afrika war das Ergebnis eher durchwachsen. 2014 erzielten 16 Staaten aus Westafrika sowie die beiden regionalen Organisationen Ecowas und UEMOA und die Ostafrikanische Gemeinschaft ein Abkommen, doch noch haben es nicht alle Partner unterzeichnet. Die Länder der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika unterzeichneten das WPA 2016. Schließlich wurde das Interims-WPA zwischen der EU und den Staaten im Pazifischen Ozean von Papua-Neuguinea und Fidschi 2009 unterzeichnet, da diese beiden Staaten den größten Teil des Handels zwischen Europa und den Staaten im Pazifischen Ozean ausmachen.

4.2.3. Das Abkommen von Cotonou umfasst somit eine wichtige Handelsdimension. Tatsächlich war die EU 2012 der zweitgrößte Handelspartner der AKP nach den USA. Die EU liegt damit vor Venezuela, China, Brasilien, Kanada und Indien. Ihr Anteil entspricht 12,1 % des Handels der AKP-Staaten, was weniger ist als der Handel mit den USA (35,7 %), jedoch mehr als der Handel mit China (6,9 %) ⁽³⁾.

4.2.4. Dem Internationalen Handelszentrum zufolge stieg der Marktanteil der AKP-Länder an der Weltwirtschaft zwischen 2003 und 2012 von 1,4 % auf 1,7 %, während der Marktanteil der EU-28 am Markt der AKP-Staaten im selben Zeitraum von 10,9 % auf 11,5 % stieg. Seit 2010 kämpfen die AKP-Staaten jedoch mit den Folgen der Wirtschaftskrise von 2008 und der Gesamtwert ihres Warenhandels sinkt. 2015 hatten die Ausfuhren einen Wert von 320,7 Mrd. USD (im Vergleich zu 495,1 Mrd. USD im Jahr 2011), denen Einfuhren in Höhe von 439,6 Mrd. USD (im Vergleich zu 500,2 Mrd. USD im Jahr 2014) gegenüberstanden.

4.2.5. Der EWSA empfiehlt, den AKP-Staaten bei der Überarbeitung des Abkommens von Cotonou eine Ausweitung des Handels in Aussicht zu stellen, da nach wie vor 80 % der am wenigsten entwickelten Länder zur Gruppe der AKP-Staaten gehören. Ferner weist der EWSA darauf hin, dass die Landwirtschaft 90 % der Ausfuhren aus den AKP-Staaten ausmacht und dass der Großteil der erwerbstätigen Bevölkerung in der Landwirtschaft beschäftigt ist. Durchschnittlich 20 % des Volksvermögens wird durch Einnahmen aus der Landwirtschaft erzielt, wobei die Unterschiede zwischen den AKP-Staaten äußerst groß sind. So erzielt der Tschad beispielsweise die Hälfte seines BIP mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, der Durchschnitt im karibischen Raum liegt im Vergleich bei 1 % ⁽⁴⁾.

4.2.6. **Handel und regionale Integration:** Die WPA sind auf die Förderung der regionalen Integration ausgerichtet, wobei davon ausgegangen wird, dass durch eine bessere regionale Integration die Handelskapazitäten verbessert und dadurch wiederum Wachstum, Beschäftigung und wirtschaftliche Entwicklung gefördert werden. Zur Erleichterung des Handels zwischen den AKP-Staaten sind Investitionen in die Infrastruktur — auch in saubere Energie — erforderlich, um die AKP bei der Umstellung auf die Produktion und den Export von Zwischen- und Endprodukten zu unterstützen, wodurch sie in der globalen Wertschöpfungskette aufsteigen könnten. Dies erfordert auch eine leistungsfähige Schifffahrtsindustrie. Der EWSA empfiehlt daher, die Schifffahrt in die handels- und entwicklungspolitische Agenda der EU aufzunehmen.

4.2.7. **Handel und nachhaltige Entwicklung:** Bei der künftigen Partnerschaft sollten der Handel und die WPA in den Rahmen der Agenda 2030 und des Übereinkommens von Paris gestellt werden. Die WPA sollten ein durchsetzbares Kapitel über nachhaltige Entwicklung mit einem formalen und strukturierten Rahmen für die Beteiligung der Organisationen der Zivilgesellschaft enthalten. Künftige Verhandlungen zwischen der AKP und der EU sollten transparent geführt werden. Die Organisationen der Zivilgesellschaft sollten in die Beobachtung der Verhandlungen sowie in die Umsetzung und Überwachung des Abkommens eingebunden werden.

4.3. Entwicklungszusammenarbeit

4.3.1. Mit den Instrumenten und Methoden der Zusammenarbeit sollen die Grundsätze des Cotonou-Abkommens durch Ergebnisorientierung sowie eine Schwerpunktsetzung auf Partnerschaft und Eigenverantwortung in die Praxis umgesetzt werden. Die Programmplanung und Durchführung des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) erfolgt daher in gemeinsamer Verantwortung.

4.3.2. Der EEF wird direkt über freiwillige Beiträge der EU-Mitgliedstaaten außerhalb des EU-Haushaltplans finanziert; im Sinne der Kohärenz wird er jedoch parallel zu anderen Außenfinanzierungsinstrumenten der EU verhandelt. Der EEF wird von der Europäischen Kommission und der Europäischen Investitionsbank (EIB) verwaltet. Die EIB verwaltet die Investitionsfazilität und stellt für Privatunternehmen in den AKP-Staaten Darlehen, Garantien und Mittel sowohl aus dem EEF als auch aus eigenen Ressourcen bereit, die sie für kurz- und langfristige Projekte im privaten und öffentlichen Sektor nutzen können.

⁽³⁾ <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0440-post-cotonou-the-modernisation-of-the-acp-partnership>.

⁽⁴⁾ Pressemitteilung des AKP-Sekretariats: Neue Politik der AKP wirft Schlaglicht auf die Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse, 15. Juni 2017.

4.3.3. Die **Gesamtmittelausstattung des EEF ist zwar gestiegen, dürfte aber im Zuge des Brexits sinken**, der zwischenstaatliche Charakter des Fonds und seine Verwaltungsstruktur wurden jedoch beibehalten, sodass er neben dem mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) zum größten Element der EU-Entwicklungszusammenarbeit werden konnte. Aufgrund des einzigartigen geschichtlichen Hintergrunds und Rechtsstatus des Fonds und seines zwischenstaatlichen Charakters hat das Europäische Parlament (EP) in Bezug auf den EEF kein Mitentscheidungsrecht. Der EP-Entwicklungsausschuss bringt sich in die allgemeine politische Diskussion ein und ist ein wichtiger Akteur im Zusammenhang mit dem CPA. Die Paritätische Parlamentarische Versammlung ist zudem befugt, die EEF-Zuweisungen im Rahmen der Nationalen Richtprogramme (NRP) und der Regionalen Richtprogramme (RRP) einer parlamentarischen Kontrolle zu unterziehen.

4.3.4. **EEF und Einbeziehung in den Haushaltsplan:** Im Wege eines besonderen Entlastungsverfahrens erteilt das EP der Europäischen Kommission Entlastung für die Verwaltung und Umsetzung des EEF. Die sog. „Budgetarisierung“, d. h. die Einbeziehung des EEF in den Haushaltsplan der EU, ist ein Thema, das nach wie vor zu Spannungen zwischen dem EP und dem Rat führt, auch wenn die Kommission mehrfach eine Einbeziehung des EEF in den EU-Haushaltsplan vorgeschlagen hat.

4.3.5. Der EWSA ist der Auffassung, dass alle Formen von Unterstützung, die Drittstaaten von der EU erhalten, demselben Rechtsrahmen und derselben demokratischen Kontrolle durch das EP unterliegen sollten. Daher empfiehlt er eine Einbeziehung des EEF in den EU-Haushaltsplan, wobei die positiven Aspekte des EEF beibehalten werden sollten (z. B. Gegenseitigkeit und wechselseitige Verantwortung). Dies wird zu einer stimmigeren EU-Entwicklungspolitik führen.

Brüssel, den 7. Dezember 2017

*Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS*

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Initiative für die nachhaltige Entwicklung der blauen Wirtschaft im westlichen Mittelmeerraum“

(COM(2017) 183)

(2018/C 129/14)

Berichtersteller: **Dimitris DIMITRIADIS**

Befassung	Europäische Kommission, 31.5.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	REX
Annahme in der Fachgruppe	7.11.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung am	6.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung	159/1/1
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Entscheidungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die sozial nachhaltige und umweltverträgliche Entwicklung von Meeresbecken und Küstengebieten, die den bestehenden Ungleichheiten entgegenwirkt und die Erhaltung der kulturellen und biologischen Vielfalt sicherstellt, ist von herausragender Bedeutung. Außerdem gehört sie zu den besonders geeigneten Bereichen für die Einführung von Systemen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit innerhalb und außerhalb der EU. Daher unterstützt der EWSA die spezifische Initiative für die nachhaltige Entwicklung der blauen Wirtschaft im westlichen Mittelmeerraum und fordert die Organe der EU auf, die Konsultationsrunde abzuschließen und die entsprechende Taskforce einzurichten.

1.2 Der EWSA ist der Auffassung, dass der Erfolg dieser Initiative gute Kommunikation und ein angemessenes Klima der Zusammenarbeit zwischen den daran beteiligten Mitgliedstaaten und den europäischen Institutionen erfordert. Die Union für den Mittelmeerraum (UfM) wird ersucht, eine wichtige Rolle bei der effizienten Verknüpfung aller Beteiligten zu übernehmen.

1.3 Der EWSA hält es für erforderlich, die Initiative auf drei Wegen auszuweiten:

1.3.1 Neben den in der spezifischen Initiative ausgewählten Handlungsbereichen — (1) mehr Sicherheit und Gefahrenabwehr im Meeresraum, (2) eine intelligente und krisenfeste blaue Wirtschaft mit Fokus auf Kompetenzentwicklung, Forschung und Innovation, (3) bessere Verwaltung der Meere — schlägt der EWSA die thematische Ausweitung der Initiative auf biologische Vielfalt, Erhaltung und interkulturelle Kommunikation sowie eine konkretere Strategie zur Unterstützung kleiner und sehr kleiner (in sehr geringem Umfang betriebener) Produktionsaktivitäten vor.

1.3.2 Darüber hinaus ist der EWSA der Auffassung, dass es von großer Bedeutung sein wird, die fortschreitende Entwicklung beruflicher und akademischer Ausbildungssysteme und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen diesen Systemen als horizontales Handlungsgebiet einzuschließen und die Leistungsfähigkeit der übrigen Bereiche der blauen Wirtschaft zu stärken. Daher sollte nach dem Ansatz der makroregionalen Strategie vorgegangen werden.

1.3.3 Langfristig wird es nicht möglich sein, Sicherheit im Seeverkehr, Sicherheitsfragen, nachhaltiges Wirtschaftswachstum und die Erhaltung von Kultur und Umwelt effizient zu handhaben, wenn wir nicht der Tatsache Rechnung tragen, dass der Mittelmeerraum eine historische, wirtschaftliche und ökologische Einheit bildet⁽¹⁾. Obschon die erhöhten geopolitischen Spannungen und die Verschärfung der Konflikte im östlichen Teil des Mittelmeerbeckens erklären, warum

⁽¹⁾ Im kürzlich veröffentlichten Bericht des WWF „Reviving the Economy of the Mediterranean Sea — Actions for a sustainable future“ unterstreichen die Verfasser die Notwendigkeit eines ganzheitlichen Ansatzes und weisen darauf hin, dass „das Mittelmeer wesentlich zum regionalen BIP beiträgt und seine natürlichen Ressourcen von unschätzbarem Wert für die blaue Wirtschaft sind, und dies nicht nur für die Region, sondern auch auf globaler Ebene“. (siehe Seite 7 des Berichts, http://www.wwf.gr/images/pdfs/Reviving_Mediterranean_Sea_Economy_Full%20rep_Lowres.pdf).

die Initiative im westlichen Mittelmeerraum ihren Anfang nimmt, sollte dies als Pilotanwendung verstanden werden, die wertvolle Erfahrungen und beste Praktiken liefern und auf einen ganzheitlichen Ansatz für den Mittelmeerraum ausgeweitet werden kann (siehe auch die Ziffern 3.3, 3.4 und 3.5).

1.4 Der EWSA geht davon aus, dass der Erfolg der Initiative ein hohes Maß an grenzüberschreitender und bereichsübergreifender Koordination erfordert. Die in den vergangenen 20 Jahren umgesetzten Strategien und Programme für den Mittelmeerraum haben aufgrund der unterschiedlichen Einstellungen und des Mangels an wirksamer Koordination zwischen den Institutionen der Gemeinschaft und den öffentlichen Verwaltungen in Nicht-EU-Mittelmeeranrainerstaaten unbefriedigende Ergebnisse gebracht und umfangreiche Mittel wurden nicht ausgeschöpft; in einigen Fällen hat Bürokratie unter dem Vorwand der Transparenz übermäßige Hindernisse für die Verwendung vorhandener Mittel geschaffen. Dies impliziert den Bedarf für ein Teilprojekt der technischen Unterstützung, das folgende Themen abdeckt:

1.4.1 Eine gründliche vergleichende Analyse, durch die in der bestehenden Masse der Initiativen mit ähnlichem (wenn nicht identischem) Fokus (siehe die Ziffern 3.9 und 3.10) die Überschneidungsbereiche ermittelt werden, um Ressourcen zu sparen und die endgültigen Ergebnisse zu stärken. Der EWSA weist auf das Risiko hin, dass die Durchführung der Initiative verzögert oder sogar eingestellt werden könnte, wenn es keine eindeutige Definition der mittel- und langfristigen Ziele und/oder keine spezifische Definition der Kompetenzen der teilnehmenden Organe und Einrichtungen gibt.

1.4.2 Ein operativer Masterplan, in dem die Befugnisse der Taskforce für die blaue Wirtschaft, die spezifischen organisatorischen und administrativen Instrumente, die jeweilige Rolle der regionalen, nationalen und internationalen beteiligten Institutionen sowie ein genau umrissener Zeitplan festgelegt werden (siehe auch die Ziffern 4.5 und 4.6). Da Forschungseinrichtungen eine bedeutende Rolle spielen werden, sollte(n) der (die) Verfasser dieses Masterplans auch die regionale Heterogenität hinsichtlich des Vorhandenseins eines erfahrenen und kompetenten F&E-Sektors sowie bestehende Beispiele erfolgreicher F&E-Zusammenarbeit sowohl an der nördlichen als auch an der südlichen Küste des Mittelmeerraums berücksichtigen.

1.4.3 Planung und Umsetzung einer ausreichend breit angelegten Kommunikationsstrategie, mit der der Inhalt der Initiative der blauen Wirtschaft und die sich daraus ergebenden Möglichkeiten und Perspektiven veröffentlicht werden, um (i) alle Institutionen und Akteure, die besonders auf regionaler und lokaler Ebene einbezogen werden und/oder betroffen sein können, zu erfassen, und (ii) die einschlägigen Informationen unter ihnen zu verbreiten.

1.5 Neben den vorstehenden allgemeinen Empfehlungen werden im Folgenden ausführliche Schlussfolgerungen und sachdienliche Vorschläge dargelegt:

1.5.1 Der EWSA stimmt zu, dass eine effektivere Vernetzung der für die Überwachung der Landes- und der Seegrenzen an beiden Küsten zuständigen Behörden sowie der systematische Austausch und die systematische Analyse von Daten in enger Zusammenarbeit mit Frontex und anderen globalen, transnationalen Institutionen wie der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) für die erfolgreiche Bekämpfung der Kriminalität und des Terrorismus erforderlich sind.

1.5.2 Angesichts der Vernetzung der für die Sicherung der Land- und Seegrenzen zuständigen Behörden lenkt der EWSA das besondere Augenmerk auf die Regeln der „guten Regierungsführung“ und beharrt darauf, dass sorgfältig zu prüfen ist, ob die Menschenrechte sowohl individuell als auch kollektiv gebührend berücksichtigt werden (siehe auch Ziffer 4.1).

1.5.3 Für eine effiziente Raumplanung und ein effizientes Küstenmanagement sollte der Ansatz der Vierfach-Helix auf transnationaler und besonders auf regionaler/lokaler Ebene verfolgt werden. Dazu bedarf es einer verstärkten Einbindung örtlicher Behörden (Gemeinden und Regionen), Sozialpartner und Organisationen der Zivilgesellschaft in ihren jeweiligen Tätigkeitsbereichen. Zu diesem Zweck sollte die Kommission Akteure des örtlichen öffentlichen und privaten Sektors zur Konsultation über die Mitteilung und die spezifischen Handlungsbereiche — Verkehrssicherheit und Gefahrenabwehr, Fischerei, Tourismus und Energie, sozialer Zusammenhalt und Umweltverträglichkeit — einladen (siehe auch die Ziffern 4.2.1 und 4.3).

1.5.4 „Blaues Wachstum“⁽²⁾ ist eine der wichtigen langfristigen Strategien zur Erreichung der Ziele des intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums von Europa 2020: Fischerei und Aquakultur, Küsten(öko)tourismus, Schifflastlogistik (die aufgrund der aktuellen geopolitischen und wirtschaftlichen Entwicklungen für den Mittelmeerraum von erhöhter Bedeutung ist), marine Biotechnologie, Meeresenergie und Meeresbodenbergbau bieten neue, vielfältige Unternehmenschancen.

(²) https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/blue_growth_de.

1.5.5 Klein- und Kleinstunternehmen, Heimindustrie und Familienbetriebe mit traditionellen Organisationsstrukturen, Betriebskonzepten und Aktivitäten bilden das Rückgrat der örtlichen Wirtschaften auf beiden Seiten des Mittelmeerbeckens. Daher könnte durch die Vernetzung und die Verbände für Klein- und Kleinstproduzenten auch die Resilienz und die Wettbewerbsfähigkeit verbessert und gleichzeitig die dringend benötigte Differenzierung zwischen den von ihnen gelieferten Waren und Dienstleistungen erhalten werden. Deshalb ist der EWSA der Auffassung, dass es mindestens genauso wichtig ist, neben innovativem und technisch fortschrittlichem Unternehmertum spezifische, gut angepasste Programme für traditionelle Wirtschaftstätigkeiten zu fördern und dabei örtliche Besonderheiten in den Blick zu nehmen (siehe die Ziffern 3.6, 3.7, 4.2.2, 4.2.3 und 4.2.4).

1.5.6 Da die Armut und Jugendarbeitslosigkeit in den kommenden Jahren vor allem in den südlichen Mittelmeer-Anrainerstaaten zunehmen könnte, kommt es besonders auf eine bessere Abstimmung auf dem Arbeitsmarkt an, die jedoch mit Blick auf die Arbeitslosigkeit, sozialer Kohärenz und Nachhaltigkeit bestimmt nicht ausreichend sein wird. In diesem Sinne sind die in Ziffer 1.5.5 zusammengefassten entwicklungspolitischen Maßnahmen von entscheidender Bedeutung für die Schaffung neuer unbefristeter Arbeitsplätze und die Verbesserung des Lebensstandards in den spezifischen Gebieten. Diese Entwicklungsmaßnahmen müssen in Zusammenarbeit mit den örtlichen Einrichtungen und Behörden sorgfältig geplant werden. Diese ortsbasierten Strategien sind zudem der effizienteste Weg, die migrationstreibenden Faktoren umzukehren — sie sollten daher als wichtiges Instrument zur Bewältigung answellender Migrantenströme und der sich daraus ergebenden sozioökonomischen Probleme an beiden Küsten sowie der damit zusammenhängenden Fragen der Sicherheit und der Gefahrenabwehr und der Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus verstanden werden (Ziffer 1.5.1).

1.5.7 Im Hinblick auf die Fischerei ist der EWSA der Auffassung, dass (i) der Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF) flexibler gestaltet werden sollte, um Hindernisse zwischen öffentlichen Verwaltungsebenen zu beseitigen, und dass (ii) die Rolle der Allgemeinen Kommission für die Fischerei im Mittelmeer (GFCM) gestärkt werden sollte, um die nach wie vor ungünstige Lage der Fischbestände vieler Arten in enger Zusammenarbeit und Absprache mit Nicht-EU-Mittelmeeranrainerstaaten umzukehren (siehe die Ziffern 4.3.4 und 4.3.5).

2. Hintergrund der Mitteilung

2.1 Im November 2015 verabschiedete die „Ministerkonferenz über blaue Wirtschaft“⁽³⁾ der UfM eine *Erklärung zur Weiterentwicklung der blauen Wirtschaft*⁽⁴⁾ durch die Stärkung von Investitionen in einschlägige Technologie, Innovation, Kenntnisse und Fertigkeiten sowie durch Verwaltung der Meere.

2.2 Im Oktober 2016 riefen die Außenminister des „5+5-Dialogs“ — Algerien, Libyen, Marokko, Mauretanien und Tunesien plus Frankreich, Italien, Malta, Portugal und Spanien — dazu auf, die Arbeiten an einer Initiative für die nachhaltige Entwicklung der blauen Wirtschaft im Rahmen der Union für den Mittelmeerraum fortzusetzen⁽⁵⁾.

2.3 Die vorliegende Mitteilung⁽⁶⁾ und der begleitende Aktionsrahmen (SWD(2017) 130)⁽⁷⁾ sind das Ergebnis dieser Aufforderung. In einer Region, die multilaterale Koordination und internationale Zusammenarbeit über die Grenzen der Europäischen Union (EU) hinaus erfordert, wollen sie die Chancen nutzen und sich den Herausforderungen stellen.

2.4 Ferner baut die Initiative der Europäischen Kommission, die dieser Mitteilung zugrunde liegt, auf der langjährigen Erfahrung mit Meeresbecken- und makroregionalen Strategien auf — siehe z. B. die Atlantik-Strategie, die EU-Strategie für den Ostseeraum und die EU-Strategie für die Adria und das Ionische Meer⁽⁸⁾. Sie profitiert auch von dem (weiter oben erwähnten) regionalen Dialog über die blaue Wirtschaft im Rahmen der UfM, der Allgemeinen Kommission für die

⁽³⁾ Siehe die Agenda der „Ministerkonferenz über blaue Wirtschaft“ der UfM vom 17. November 2015 unter http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/10/Agenda_UfM_Ministerial-on-Blue-Economy_MARE-D1.pdf.

⁽⁴⁾ Siehe http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/11/2015-11-17-declaration-on-blue-economy_en.pdf.

⁽⁵⁾ Siehe einen kurzen Überblick über die Beschlüsse des Außenministertreffens vom 28. Oktober 2016 unter <http://ufmsecretariat.org/foreign-affairs-ministers-of-the-5-5-dialogue-discuss-pressing-regional-challenges-and-highlight-the-positive-contribution-of-ufm-activities-to-the-enhancement-of-regional-cooperation/>. Zur Geschichte des „5+5-Dialogs“ seit 2003 siehe http://westmediterraneanforum.org/wp-content/uploads/2013/09/131017_chronology5+51.pdf.

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/com-2017-183_en.pdf.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017-130_en.pdf.

⁽⁸⁾ Zu den drei EU-Regionalstrategien siehe folgende Websites: <http://www.atlanticstrategy.eu/> zur Atlantik-Strategie, <https://www.balticsea-region-strategy.eu/> zur EU-Strategie für den Ostseeraum (EUSBSR) und <http://www.adriatic-ionician.eu/> für die Adria und das Ionische Meer (EUSAIR).

Fischerei im Mittelmeer⁽⁹⁾, des Übereinkommens von Barcelona zum Schutz der Meeresumwelt und der Küstengebiete des Mittelmeers⁽¹⁰⁾ sowie der 2030-Agenda der VN für nachhaltige Entwicklung⁽¹¹⁾ und den Anstrengungen zur Umsetzung der Mittelmeerstrategie für nachhaltige Entwicklung⁽¹²⁾.

2.5 Ferner steht diese Mitteilung im Einklang mit der sich entwickelnden weltweiten wissenschaftlichen und soziopolitischen Diskussion. Die blaue Wirtschaft ist bereits eines der bedeutungsvollsten Themen unserer Zeit, denn erstens sind die Ressourcen der Meere und Ozeane und deren jeweiliges Potenzial für wirtschaftliche Tätigkeiten mit Meeres- und Ozeanzusammenhang bedeutungsvoll, und zweitens ist die Nachhaltigkeit von Meeren und Ozeanen ein herausragender Parameter für die weltweite Erhaltung der Lebensumwelt⁽¹³⁾.

2.6 Mit der Mitteilung werden der Bedarf an erhöhter Sicherheit und Gefahrenabwehr, nachhaltigem Wirtschaftswachstum und Arbeitsplatzschaffung sowie die Notwendigkeit der Erhaltung der Ökosysteme und der biologischen Vielfalt im westlichen Mittelmeerraum anerkannt. Mit anderen Worten: Mit der Mitteilung soll zur Förderung der sozial dauerhaften und umweltverträglichen Entwicklung im Mittelmeerbecken, in den nördlichen und südlichen Küstengebieten, Häfen und Städten beigetragen werden, die ein integriertes System für die Mobilität von Menschen und Wirtschaftsgütern darstellen, das weit über die bestehenden administrativen und politischen Verwerfungen hinausgeht. Zu diesem Zweck werden in der Mitteilung drei Bereiche umrissen, in denen Herausforderungen bestehen:

2.6.1 *Sicherheit und Gefahrenabwehr im Bereich der maritimen Tätigkeiten:* Gemäß der Mitteilung gibt es im westlichen Mittelmeerraum Gebiete mit Verkehrsüberlastung, die aufgrund künftiger geopolitischer und wirtschaftlicher Entwicklungen, wie der Verbreiterung des Suezkanals, erhöhten Gefahren (was Verkehrsunfälle anbelangt) ausgesetzt sein werden. Andererseits sind Sicherheitsfragen schon heute wichtig — wie die illegale Migration zeigt —, während die aktuellen sozioökonomischen und demografischen Entwicklungen zusammen mit den Auswirkungen des Klimawandels die Konkurrenz um Ressourcen und die geopolitische Instabilität vergrößern dürften.

2.6.2 *Hohe Jugendarbeitslosigkeit und Alterung der Arbeitskräfte in der maritimen Wirtschaft:* Die Mitteilung bestätigt ein bekanntes „Beschäftigungsparadox“, nämlich ungenutzte Arbeitskräfte auf der einen und freie Stellen auf der anderen Seite, die nicht besetzt werden können, vor allem in den Sektoren und Branchen der blauen Wirtschaft. Die Kommission ist der Auffassung, dass die aktuelle Situation hauptsächlich (wenn nicht ausschließlich) das Ergebnis eines Missverhältnisses ist. Daher konzentriert sich die Kommission auf den unzureichenden Dialog und die mangelnde Zusammenarbeit zwischen der Industrie und dem Bildungssystem.

2.6.3 *Unterschiedliche und konkurrierende Interessen auf See:* Gemäß den in der Mitteilung vorgelegten Daten verfügt der westliche Mittelmeerraum über die größte biologische Vielfalt im gesamten Meeresbecken. Gleichzeitig wird hier rund die Hälfte des BIP der Mittelmeerländer überwiegend aus maritimen Tätigkeiten — Tourismus, Aquakultur, Fischerei und Verkehr — generiert, was zu wachsender Verstädterung der Küstenregionen, Überfischung der Fischbestände, Meeresverschmutzung und Umweltschutzproblemen anderer Art führt. Aufgrund des transnationalen Charakters der beteiligten Interessen und der gravierenden sozioökonomischen Unterschiede rechtfertigen diese Faktoren in vollem Umfang die in der Mitteilung dargelegte Auffassung, dass sich in dieser Region „[...] wirtschaftliche, demografische und ökologische Belastungen [konzentrieren]“.

2.7 Insgesamt stellt die Kommission fest, dass der bestehende Rahmen für Kooperationsprogramme an beiden Küsten des Mittelmeerbeckens sich nicht als leistungsfähig genug erwiesen hat. Daher wird mit der Initiative ein vorhandener Bedarf behandelt. Dennoch hängt der Erfolg bei der Befriedigung dieses Bedarfs von zahlreichen allgemeinen und spezifischen Änderungen und Anpassungen ab, von denen eine ganze Reihe in den nachfolgenden Abschnitten dargelegt wird.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der EWSA unterstützt die Bemühungen der Kommission, eine umweltverträgliche Produktions- und Verbrauchskette zu konsolidieren und zu entwickeln, z. B. durch die Nutzung sauberer Energieformen für die Entsalzung, die Förderung der Energieeffizienz und von sauberer Energie im Allgemeinen und die Förderung und Stärkung des umweltfreundlichen Transports und der umweltfreundlichen Schifffahrt. Dies ist angesichts des enormen Potenzials unternehmerischer Tätigkeiten im hier behandelten Bereich von besonderer Bedeutung.

⁽⁹⁾ <http://www.fao.org/gfcm/en/>.

⁽¹⁰⁾ Das Übereinkommen zum Schutz des Mittelmeers vor Verschmutzung (Übereinkommen von Barcelona) wurde am 16. Februar 1976 von der Konferenz der Bevollmächtigten der Küstenstaaten der Mittelmeerregion zum Schutz des Mittelmeers in Barcelona verabschiedet. Das ursprüngliche Übereinkommen wurde durch Änderungsanträge abgeändert, die am 10. Juni 1995 angenommen wurden (UNEP(OCA)/MED IG.6/7), Es trat am 9. Juli 2004 in Kraft.

⁽¹¹⁾ https://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/3/2015/08/120815_outcome-document-of-Summit-for-adoption-of-the-post-2015-development-agenda.pdf.

⁽¹²⁾ https://planbleu.org/sites/default/files/upload/files/smdd_uk.pdf.

⁽¹³⁾ Siehe „Reviving the Economy of the Mediterranean Sea — Actions for a sustainable future“, Bericht des WWF mit Unterstützung durch die Boston Consulting Group, 2017, http://www.wwf.gr/images/pdfs/Reviving_Mediterranean_Sea_Economy_Full%20re-p_Lowres.pdf.

3.2 Der Begriff „blaue Wirtschaft“ verweist auf die sozial nachhaltige und umweltverträgliche Entwicklung von Meeresbecken und Küstengebieten, die den bestehenden Unterschieden entgegenwirkt und die Erhaltung der kulturellen und biologischen Vielfalt sicherstellt, was angesichts der Geschichte und mit Blick auf die Zukunft des Mittelmeerraums besonders wichtig ist. In diesem Sinne können die in der Mitteilung ausgewählten Handlungsbereiche — (1) Sicherheit und Gefahrenabwehr im Meeresraum, (2) eine intelligente und krisenfeste Wirtschaft, (3) bessere Verwaltung der Meere — zwar wichtig, aber im Hinblick auf die Bedürfnisse des Mittelmeerbeckens ineffektiv und restriktiv sein. Der EWSA schlägt eine weitere Ausweitung der Initiative in den Bereichen biologische Vielfalt und Erhaltung und interkulturelle Kommunikation sowie eine konkretere Strategie zur Unterstützung kleiner und sehr kleiner (in sehr geringem Umfang betriebener) Produktionsaktivitäten, z. B. in der Fischerei vor.

3.3 Die Sicherheit im Seeverkehr, besonders aber Fragen der Gefahrenabwehr können, auch wenn sie sehr wichtig sind, nicht auf den westlichen Mittelmeerraum beschränkt werden. Im Gegenteil: Die geopolitische Geschichte und die aktuelle Verschlechterung weisen zusammen mit der explodierenden Flüchtlingskrise im östlichen Teil des Meeresbeckens auf die Notwendigkeit eines ganzheitlichen Ansatzes für den Mittelmeerraum zur Bewältigung dieser Probleme hin.

3.4 Dies gilt auch für die übrigen definierten Schwerpunkte, darunter nachhaltiges Wirtschaftswachstum, Fragen der Erhaltung von Kultur und Umwelt usw. Das Mittelmeer sollte nicht in West und Ost unterteilt werden. Selbst wenn dies aus verwaltungstechnischen Gründen und kurzfristigen taktischen Überlegungen nötig ist, muss die strategische Planung sich langfristig mit dem Meeresbecken als Ganzem auseinandersetzen.

3.5 Der EWSA versteht, dass die Initiative für den westlichen Mittelmeerraum angesichts der erhöhten geopolitischen Spannungen und der Verschärfung der Konflikte im östlichen Mittelmeerraum ein einfacherer und realistischerer Ansatz sein könnte, der rascher durchgeführt werden kann. Wenn darauf jedoch keine vergleichbare Initiative für den östlichen Mittelmeerraum folgt, besteht die große Gefahr, dass die gesetzten Ziele nicht erreicht werden. Der östliche Mittelmeerraum ist mit denselben Problemen, aber aufgrund der geopolitischen Bedingungen mit viel mehr Spannungen konfrontiert, für die ähnliche Regeln und Strategien vorgesehen und angewandt werden sollten.

3.6 Obschon der mangelnde „Dialog“ zwischen der Industrie auf der einen und dem Universitäts- und F&E-Sektor auf der anderen Seite ein wichtiger Faktor für die Bewältigung der Arbeitslosigkeit (besonders langfristig und in Zeiten des Wirtschaftswachstums) sein kann, ist die ausschließliche Konzentration auf diese Frage ineffizient und einseitig. Im Gegenteil: Die bestehenden wirtschaftlichen Ungleichgewichte (bei denen der Mangel an neuen offenen Stellen sowie die hohe Arbeitslosigkeit wichtige Aspekte sind) und die zunehmenden sozioökonomischen Ungleichheiten im westlichen Mittelmeerbecken sollten im Lichte der anhaltenden Systemkrise im nördlichen Teil der Region und der allgemeinen mangelnden Bereitschaft zu produktiven Investitionen beseitigt werden.

3.7 Immer wenn Wirtschaftstätigkeit und Umweltschutzbelange hart aufeinanderprallen, gibt es dort, wo (makro-)ökonomische (nachfrage- oder angebotsgesteuerte) Außeneffekte auftreten und die Summe der freien individuellen Entscheidungen sozioökonomische Fragen und Fragen der Umweltverträglichkeit aufwirft, einen Bedarf an effektiver Politikintervention, die in Zeiten der verstärkten Internationalisierung länderübergreifend angepasst werden muss. Bei Überfischung der Fischbestände, Meeresverschmutzung, übermäßiger Verstädterung und ineffizient wachsenden Ballungsgebieten, anhaltenden Wirtschafts- und Finanzkrisen und wachsenden transregionalen und sozialen Ungleichheiten innerhalb und außerhalb der EU reicht die Doktrin der „befreienden Marktkräfte“ nicht aus.

3.8 Daher sind die bekannten Mängel im bestehenden Entscheidungsfindungsrahmen in der Region, die hauptsächlich auf die mangelnde Kooperation zwischen den verschiedenen Ländern zurückzuführen sind — auf die sich die Mitteilung in ihrer Diskussion über die dritte Gruppe der Herausforderungen und Lücken für die unterschiedlichen und konkurrierenden Interessen bezieht —, ein äußerst wichtiger Faktor für den Umgang mit den umweltbezogenen und sozioökonomischen Streitigkeiten in der Region. Bestehende und künftige bilaterale Abkommen zwischen benachbarten EU-Ländern und Anrainerstaaten des südlichen Mittelmeerraums müssen effektiv eingehalten werden. Das Fehlen einer geeinten und damit starken Stimme der EU in außenpolitischen Fragen ist möglicherweise in dieser Hinsicht nicht hilfreich. Andererseits sollten die südlichen Anrainerstaaten des Mittelmeers erwarten dürfen, dass die EU ihr größter (wenn nicht einziger) Partner mit einem starken und aufrichtigen Interesse an der Förderung gemeinsamer Perspektiven hinsichtlich nachhaltiger Entwicklung und Wohlstand in der Region ist.

3.9 Neben dem bestehenden Mangel an länderübergreifender Zusammenarbeit ergibt sich ein weiterer Bedarf für Politikkoordinierung aus der verwirrenden Vielzahl von Initiativen und Plattformen mit ähnlichem (wenn nicht identischem) Fokus. In der Mitteilung, zu der hier Stellung genommen wird, wird beispielsweise auf die EU-Strategie für

blaues Wachstum und den maritimen Aktionsplan der EU⁽¹⁴⁾, die EU-Strategie für mehr Wachstum und Beschäftigung im Küsten- und Meerestourismus⁽¹⁵⁾, die BlueMed-Initiative⁽¹⁶⁾ und die FAO-Initiative für blaues Wachstum⁽¹⁷⁾ verwiesen. Zudem gibt es weitere Aktivitäten, die beide Küsten des Meeresbeckens einschließen, wie den Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und den Regionalen Verkehrsaktionsplan für den Mittelmeerraum⁽¹⁸⁾.

3.10 Angesichts der breiten Palette bestehender Initiativen mit ähnlicher Ausrichtung spricht sich der EWSA für eine gründliche vergleichende Analyse aus, mit der die Überschneidungsbereiche ermittelt werden, um eine Nutzung der Initiativen in einer Art und Weise zu ermöglichen, die Ressourcen spart und zu guten Endergebnissen führt. Bewährte Verfahren, die in anderen makroregionalen Strategien (auch in der Ostsee) und Initiativen (wie der Smart-Islands-Initiative)⁽¹⁹⁾ angewandt werden, sollten näher untersucht und in Betracht gezogen werden.

3.11 Unrealistische Anforderungen, die die Wirksamkeit europäischer Programme im Mittelmeerraum einschränken, und Bürokratie, die auf der Furcht vor Verschwendung von EU-Mitteln gründet, sowie Korruptionsfälle und Ineffizienzen in Teilen der öffentlichen Verwaltung auf der nördlichen und der südlichen Seite des Meeresbeckens haben zu gravierenden Mängeln bei der Inanspruchnahme der bestehenden europäischen Fonds für den Mittelmeerraum geführt.

3.12 Auf der anderen Seite ist es der UfM bisher nicht gelungen, trotz der verschiedenen angekündigten Projekte die ihr zugeordnete Rolle zu spielen. Das Tätigwerden der UfM in der Region sollte daher weiter gestärkt werden. Initiativen der blauen Wirtschaft können für den allgemeinen Wohlstand von großer Bedeutung sein. Sie müssen jedoch effektiv mit den vorhandenen Strukturen und Maßnahmen verknüpft werden.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Mehr Sicherheit und Gefahrenabwehr im Meeresraum

4.1.1 Die Mitteilung ist auf zwei spezifische Interventionsbereiche ausgerichtet: (1) Zusammenarbeit zwischen den Küstenwachen und (2) Datenaustausch und administrative Zusammenarbeit im Hinblick auf den Kapazitätsausbau zur Bewältigung und Bekämpfung der unfallbedingten Meeresverschmutzung.

4.1.2 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Stärkung der Vernetzung und damit die Zusammenarbeit zwischen den für die Überwachung der Landes- und der Seegrenzen mit Unterstützung von Frontex an beiden Küsten zuständigen Behörden von entscheidender Bedeutung ist. Für die erfolgreiche Bekämpfung der Kriminalität und des Terrorismus sind auch der systematische Austausch und die systematische Analyse von Daten durch ein supranationales Analysezentrum erforderlich. Dennoch müssen die Regeln der guten Regierungsführung und die Einhaltung der Menschenrechte auf individueller und kollektiver Ebene sorgfältig in Betracht gezogen werden, gerade in Anbetracht der negativen Erfahrung mit bestimmten Regimen.

4.1.3 Der EWSA ist der Auffassung, dass diese beiden wohldefinierten Ansätze eine wirksame Methode zur Auseinandersetzung mit dem Problem der Sicherheit und der Gefahrenabwehr im Meeresraum darstellen. Die Analyse der zugrunde liegenden quantitativen Zielvorgaben für die kontinuierliche Überwachung und Evaluierung dieser Priorität muss jedoch verbessert werden und es sollten Anstrengungen zur Koordination und Zusammenarbeit mit globalen, transnationalen Institutionen wie der IMO⁽²⁰⁾ unternommen werden.

4.2 Eine intelligente und widerstandsfähige blaue Wirtschaft

4.2.1 Der EWSA ist enttäuscht, dass die Sozialpartner und Organisationen der Zivilgesellschaft in der Mitteilung bestenfalls unterrepräsentiert (wenn nicht völlig abwesend) sind, obschon diese Institutionen aufgrund ihrer Erfahrung im Umgang mit kritischen Situationen und ihrer bewiesenen Fähigkeit, direkt in sozioökonomische Probleme einzugreifen und diese zu lösen, bei der Planung und Durchführung spezifischer Strategien und Programme äußerst nützlich sein könnten.

⁽¹⁴⁾ Siehe z. B. den letzten Bericht zur Strategie für blaues Wachstum — SWD(2017) 128 final — unter https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017-128_en.pdf.

⁽¹⁵⁾ COM(2014) 86 final.

⁽¹⁶⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/content/bluemed-initiative-blue-growth-and-jobs-mediterranean_en.

⁽¹⁷⁾ Näheres zu der Initiative für blaues Wachstum der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der VN siehe unter <http://www.fao.org/3/a-mk541e/mk541e02.pdf>.

⁽¹⁸⁾ Siehe jeweils <http://www.unep.org/ourplanet/june-2017/unep-publications/regional-action-plan-sustainable-consumption-and-production> und https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/international/european_neighbourhood_policy/mediterranean_partnership/docs/rtap2014_2020_en.pdf.

⁽¹⁹⁾ <http://www.smartislandsinitiative.eu/en/index.php>.

⁽²⁰⁾ <http://www.imo.org/en/Pages/Default.aspx>.

4.2.2 Armut und Jugendarbeitslosigkeit könnten in den kommenden Jahren aufgrund des Klimawandels zunehmen, was besonders die Bedingungen in den südlichen Anrainerstaaten des Mittelmeerraums beeinträchtigen wird. Die Kommission sollte in Zusammenarbeit mit örtlichen Behörden und Sozialpartnern Maßnahmen auf örtlicher Ebene entwickeln — z. B. Förderung von KMU, Unterstützung für Heimarbeit, besondere Maßnahmen zur Unterstützung des Primärsektors und zur Förderung lokaler landwirtschaftlicher und Fischereierzeugnisse in europäischen Märkten usw. — und entsprechende Verbesserungen in der örtlichen allgemeinen und beruflichen Bildung vornehmen, um den Lebensstandard der Bewohner zu verbessern und Migration zu verhindern. Die blaue Wirtschaft kann Tausenden Familien ein angemessenes Einkommen durch moderne, kleinmaßstäbliche und qualitätsorientierte Herangehensweisen an Fischerei, Erhaltung und Angebot an Fischereierzeugnissen bieten.

4.2.3 Familienbetriebe, Klein- und Kleinstunternehmen mit traditionellen Organisationsstrukturen, Betriebskonzepten und Aktivitäten bilden das Rückgrat der örtlichen Wirtschaften auf beiden Seiten des Mittelmeers, besonders in den Sektoren und Branchen, die Teil der blauen Wirtschaft sind. Aus diesem Grund ist der EWSA der Auffassung, dass es mindestens genauso wichtig ist, neben Initiativen zur Förderung von innovativem und technisch fortschrittlichem Unternehmertum auch Programme für traditionelle Wirtschaftstätigkeiten zu fördern.

4.2.4 In diesem Sinne vertritt der EWSA die Ansicht, dass die zweite Gruppe der Maßnahmen in dieser Priorität, die sich mit maritimen Clustern befassen, gestärkt werden muss. Durch die Vernetzung und die Verbände für Klein- und Kleinstproduzenten könnte auch die Resilienz und die Wettbewerbsfähigkeit verbessert und gleichzeitig die dringend benötigte Differenzierung zwischen den von ihnen gelieferten Waren und Dienstleistungen erhalten werden. Andererseits kann der Aufbau von Clustern in spezifischen Sektoren, in denen die Kapitalkonzentration von wesentlicher Bedeutung ist, etwa in den Sektoren erneuerbare Energie und Fracht, wirksam sein. Der EWSA hält jedoch die Überlegungen betreffend den Aufbau von Clustern, die Einrichtung von Gründungszentren und die Förderung von Unternehmenskonzepten durch Business-Angels selbst für die weiter fortgeschrittenen Volkswirtschaften in der EU für verfrüht, was auf die Notwendigkeit hindeutet, besonders für Kleinstproduzenten, Handwerker und Händler in den südlichen Mittelmeer-Anrainerstaaten genau umrissene Unterstützungsleistungen zu planen.

4.2.5 Außerdem ist es im Einklang mit der vierten strategischen Priorität des vorgenannten, kürzlich veröffentlichten Berichts des WWF über die Neubelebung der Wirtschaft des Mittelmeers möglich und notwendig, eine Neuausrichtung der öffentlichen und privaten Finanzierung vorzunehmen, sodass sie hilft, das Potenzial der natürlichen Ressourcen in diesem Gebiet zu erschließen. Dadurch können Einkünfte generiert werden, wobei gleichzeitig der sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit, etwa über den Kohlenstoffpreis mithilfe des „Payment for Ecosystem Service“ (PES) ⁽²¹⁾, Rechnung getragen würde. Beispielsweise gehören die Seegraswiesen des Mittelmeers zu den wirksamsten Systemen der Kohlenstoffsequestrierung, was bedeutet, dass diesbezügliche öffentliche und private Investitionen gleichermaßen zur Stärkung des örtlichen Wirtschaftswachstums und zur globalen Klimaschutzstrategie beitragen können.

4.3 Eine bessere Verwaltung der Meere

4.3.1 Damit die Maßnahmen der ersten Gruppe — Raumplanung und Küstenmanagement — erfolgreich sind, sollte nach dem Ansatz der Vierfach-Helix vorgegangen werden ⁽²²⁾. Dazu bedarf es einer verstärkten Einbindung örtlicher Behörden (Gemeinden und Regionen), Wissenschaftlern und F+E, Sozialpartnern und Organisationen der Zivilgesellschaft in ihren jeweiligen Tätigkeitsbereichen, da sie eine bessere Kenntnis der örtlichen sozioökonomischen und Umweltbedingungen haben und über eine administrative Flexibilität verfügen.

4.3.2 Daher könnten und sollten organisierte wirtschaftliche und soziale Interessenträger eine entscheidende Rolle in der sozioökonomischen Entwicklung des Mittelmeerraums spielen. Die Kommission sollte in Zusammenarbeit mit der UfM Akteure des Privatsektors zur Konsultation über die Mitteilung einladen, was ihren substanziellen Beitrag zur Planung und daher ihre effizientere Einbindung in die Durchführung einschlägiger Programme und Aktivitäten sicherstellen würde. Im Hinblick auf die Fischerei sollten Maßnahmen verabschiedet werden, die gemeinsame Bewirtschaftungssysteme stärken, indem sie dafür sorgen, dass die Akteure wirksam in die Entscheidungsfindung eingebunden werden.

4.3.3 Im Mittelpunkt sollte die mangelnde Zusammenarbeit zwischen europäischen und nicht-europäischen Anrainerstaaten im westlichen Mittelmeerraum stehen, insbesondere im Hinblick auf Sicherheits- und Zuwanderungsfragen, die die wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigen.

⁽²¹⁾ „Payment for Ecosystem Service“ bedeutet, dass ein Begünstigter oder ein Nutzer einer Ökosystemleistung eine unmittelbare oder mittelbare Zahlung an den Anbieter dieses Dienstes leistet. Im Falle des Mittelmeerraums könnte das PES-Konzept auch so verstanden werden, dass ein durch Umweltschutzbelange gerechtfertigter Transfer von Mitteln aus den nördlichen in die südlichen Anrainerstaaten erfolgt.

⁽²²⁾ Siehe in <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/quadruple-helix.pdf>.

4.3.4 Die Fischerei ist ein zentraler Faktor der Wirtschaftstätigkeit im Mittelmeerraum und nach dem Tourismus die zweitwichtigste Einkommensquelle. Der EWSA stimmt darin überein, dass es nötig ist, spezifische Maßnahmen in dieser Branche zu planen — Maßnahmen der Art, wie sie in der vierten Maßnahmengruppe in dieser Priorität dargelegt werden. Die Programme sollten auf die Reduzierung der Überfischung ausgerichtet sein und Dienstleistungen und die Nutzung von Finanzmitteln unterstützen, um das Überleben der handwerklichen Fischerei und die gleichzeitige Entwicklung der Küstengemeinden sicherzustellen. Die Flexibilität des EMFF⁽²³⁾ muss verstärkt werden, um bei der Festlegung effektiver Initiativen Hindernisse zwischen öffentlichen Verwaltungsebenen zu beseitigen.

4.3.5 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Rolle der Allgemeinen Kommission für die Fischerei im Mittelmeer (GFCM) gestärkt werden sollte, um sicherzustellen, dass notwendige, konsistente und kompatible administrative Maßnahmen verabschiedet werden, die in enger Zusammenarbeit und Absprache mit Nicht-EU-Mittelmeeranrainerstaaten auf die Umkehrung der ungünstigen Lage der Fischbestände ausgerichtet sind.

4.4 Der EWSA hat wiederholt darauf hingewiesen, dass die in den vergangenen zwanzig Jahren umgesetzten Strategien und Programme für den Mittelmeerraum aufgrund der unterschiedlichen Einstellungen und des Mangels an wirksamer Koordinierung zwischen den zuständigen Gemeinschaftsinstitutionen und den Regierungen und öffentlichen Verwaltungen in Nicht-EU-Mittelmeeranrainerstaaten unbefriedigende Ergebnisse gebracht haben und somit umfangreiche Mittel nicht ausgeschöpft wurden. In dieser Hinsicht bedarf es dringend der nachdrücklichen Unterstützung und technischen Hilfe sowie einer größeren Flexibilität der Kommission, damit Nicht-EU-Institutionen den Anforderungen der europäischen Finanzierung entsprechen.

4.5 Die wirksame Durchführung der in der Mitteilung dargelegten Maßnahmen wird, wie das Kapitel über „Governance und Durchführung“ zeigt, besonders durch eine schwerfällige Bürokratie, aber auch durch die Beteiligung völlig verschiedener Institutionen mit unterschiedlichen Strukturen und Einstellungen, wie den Treffen auf Ministerebene, der Kommission, der UfM usw. beeinträchtigt. Ein operativer Plan mit spezifischen organisatorischen/administrativen Instrumenten und genau umrissenen Aufgaben wird benötigt.

4.6 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Taskforce für die blaue Wirtschaft neben einem klar definierten Aktions- und Kompetenzplan sofort eingerichtet und mit den Arbeitsgruppen der UfM verknüpft werden sollte. Die Taskforce sollte über die notwendige Flexibilität verfügen, um rasch auf Notsituationen — Natur- und Umweltkatastrophen usw. — zu reagieren und spezifische Aufgaben und Verantwortlichkeiten zu erfüllen. Der EWSA bewertet die Wirksamkeit der Taskforce, die von ihrer Mitgliedschaft und von der direkten Beteiligung der EU-Organe und der nationalen Regierungen der Drittstaaten abhängen wird, zurückhaltend. Daher ist der EWSA der Auffassung, dass die Taskforce von Anfang an sorgfältig konzipiert werden und über ein wohldefiniertes Organigramm, ein effizientes System aus Prozessen und Verfahren sowie über einen kompetent konzipierten spezifischen Unternehmensplan verfügen sollte.

Brüssel, den 6. Dezember 2017

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

⁽²³⁾ Siehe https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_en für mehr Information.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Ein Aktionsplan für Menschen, Natur und Wirtschaft“

(COM(2017) 198 final)

(2018/C 129/15)

Berichterstatte: **Lutz RIBBE**

Befassung	Europäische Kommission, 31.5.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Beschluss des Plenums	25.4.2017
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	21.11.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	6.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung	157/5/6
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

1. Zusammenfassung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen des EWSA

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt zunächst das Ergebnis des Fitness-Checks der Naturschutzrichtlinien. Daraus ergibt sich, dass diese als Grundpfeiler einer umfassenderen Biodiversitätspolitik zweckmäßig sind, ihre Umsetzung aber substanziell verbessert werden muss.

1.2. Auch wenn jede der 15 vorgelegten Einzelmaßnahmen des neuen Aktionsplans sinnvoll ist, so stiftet seine Vorlage insofern Verwirrung, als unklar bleibt, in welcher Verbindung er zur bestehenden Biodiversitätsstrategie steht, zumal es viele inhaltliche Überlappungen, aber nur marginale Neuerungen gibt. Der Ausschuss hätte eine Evaluierung und ggf. Ergänzung der vorhandenen Biodiversitätsstrategie für sinnvoller erachtet.

1.3. Das für eine erfolgreiche Biodiversitätspolitik wohl entscheidende Problem besteht darin, dass für die Landeigentümer und -nutzer biodiversitätsfördernde oder -erhaltende Maßnahmen heute größtenteils keine Einnahmequelle, sondern einen Kostenfaktor darstellen. Biodiversitätsmaßnahmen — egal ob in oder außerhalb von Natura-2000-Gebieten — müssen sich aber für diejenigen, die sie erbringen sollen, wirtschaftlich rechnen. Sie dürfen und können nicht auf deren Rücken ausgetragen werden. Alle von der EU und den Mitgliedstaaten bisher aufgelegten Programme haben dieses Grunddilemma nicht wirklich entschärfen können, und auch der Aktionsplan, in dem viel von „win-win-Situationen“ gesprochen wird, bietet hierfür leider keine zielführenden Ansatzpunkte.

1.4. Die fehlende Finanzierung ist nicht nur ein zentrales Problem für die Erreichung der vereinbarten Biodiversitätsziele, sondern symptomatisch für Fehlentwicklungen in der europäischen Politik. Es werden Gesetze beschlossen, die Kosten verursachen, es wird aber nicht vereinbart, wer dafür aufzukommen hat bzw. wie sie gedeckt werden.

1.5. Der EWSA fordert die EU-Kommission abermals auf, eine aktuelle Hochrechnung der Kosten für das Natura-2000-Netzwerk vorzunehmen. Die immer wieder genannten Kosten in Höhe von 6,1 Mrd. EUR stellen nach Auffassung des EWSA den Mittelbedarf des Natura-2000-Netzwerks nicht adäquat dar, sie dürften eher beim doppelten bis dreifachen Betrag liegen.

1.6. Der EWSA hält es deshalb für unverzichtbar, eine Langfriststrategie zur Deckung des Finanzbedarfs der Biodiversitätspolitik vorzulegen⁽¹⁾. Die Diskussion über die finanzielle Vorausschau nach 2021 böte den entsprechenden Rahmen, doch weder der Aktionsplan noch die bisherigen Ansätze, die im Reflexionspapier über die Zukunft der EU-Finzenzen⁽²⁾ zu finden sind, deuten darauf hin, dass sich die Situation entscheidend verbessern könnte.

1.7. Der EWSA begrüßt ausdrücklich, dass die EU-Kommission die Strategie für die Grüne Infrastruktur im Rahmen des Aktionsplans weiter entwickeln will. Auch im Hinblick auf dieses wegweisende Konzept weist der Ausschuss aber darauf hin, dass ein Konzept ohne Finanzierung keine Veränderungen erbringen wird.

2. Hintergrund

2.1. Bereits im Jahr 1998 beschloss die EU eine erste Biodiversitätsstrategie⁽³⁾, um dem Verlust an wildlebenden Tier- und Pflanzenarten sowie ihren Lebensräumen Einhalt zu gebieten. In der im Jahr 2001 beschlossenen Nachhaltigkeitsstrategie („Göteborg-Strategie“) wurden klare Ziele im Bereich der Biodiversität formuliert, nämlich den Verlust der biologischen Vielfalt in der EU bis 2010 einzudämmen und für die Wiederherstellung von Habitaten und natürlichen Ökosystemen zu sorgen.

2.2. Es folgten weitere Maßnahmen, u. a. in 2001 ein „Biodiversitäts-Aktionsplan“⁽⁴⁾ und im Mai 2006 ein weiterer „Biodiversitäts-Aktionsplan“⁽⁵⁾, der sich inhaltlich kaum vom ersten unterschied.

2.3. Als erkannt wurde, dass das beschlossene und versprochene Ziel nicht erreicht werden kann, wurde auf Basis der Kommissionmitteilung „Optionen für ein Biodiversitätskonzept und Biodiversitätsziel der EU für die Zeit nach 2010“⁽⁶⁾ eine weitere, neue „Biodiversitätsstrategie der EU für das Jahr 2020“⁽⁷⁾ beschlossen, die im Kern nur die alten Forderungen und Instrumente der früheren Aktionspläne aufgriff und das ursprünglich für das Jahr 2010 festgelegte Ziel auf das Jahr 2020 verschob.

2.4. Die Halbzeitbewertung dieser Biodiversitätsstrategie, die sechs klar definierte Einzelziele mit insgesamt 20 Maßnahmen umfasste, brachte sehr ernüchternde Ergebnisse zu Tage und kam zum Ergebnis, dass die Anstrengungen zum Schutz der natürlichen Umwelt massiv verstärkt werden müssen, wolle man das neu gesteckte Ziel, den Artenverlust bis 2020 definitiv zu stoppen und für die Wiederherstellung verloren gegangener Lebensräume zu sorgen, erreichen.

2.5. Der EWSA hatte sich zu all diesen Papieren mit einer im Kern immer gleichen Position geäußert und kritisch angemerkt, dass

- wir in der EU „beim Erhalt der Biodiversität [...] nicht arm an Gesetzen, Richtlinien, Programmen, Modellprojekten, politischen Erklärungen oder Handreichungen, sondern arm an Umsetzungen und konzertierten Aktionen auf allen politischen Handlungsebenen (sind)“;
- die „Politik [...] bisher nicht die Kraft bzw. den Willen hatte, die seit Jahren als notwendig anerkannten Maßnahmen zu realisieren, obwohl die Mitteilung abermals deutlich macht, dass von einer stringenten Biodiversitätspolitik Gesellschaft und Wirtschaft gleichermaßen profitieren“⁽⁸⁾;
- die Biodiversitätspolitik der EU folglich ein klassisches Beispiel einer Politik nicht eingehaltener Versprechungen auf europäischer und nationaler Ebene ist; und dies, obwohl die Politik sowohl die Probleme als auch die erforderlichen Instrumente völlig richtig identifiziert bzw. etabliert hat. Eine Veränderung der vorhandenen rechtlichen Grundlagen wurde vom EWSA für nicht nötig empfunden.

2.6. Die Juncker-Kommission hat dennoch im Rahmen ihres REFIT-Programms eine Überprüfung der Naturschutzrichtlinien vorgenommen. Das Ergebnis hat die Auffassung des EWSA bestätigt, und auch der Umweltrat bescheinigt, dass „die Naturschutzrichtlinien als ein Grundpfeiler einer umfassenderen Biodiversitätspolitik der EU zweckmäßig sind, es aber nur dann gelingen kann, ihre Ziele zu erreichen und ihr Potenzial in vollem Umfang auszuschöpfen, wenn ihre Umsetzung substanziell verbessert wird“⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Siehe EWSA-Stellungnahmen zu den Themen „Die Biodiversitätspolitik der EU“ (Abl. C 487 vom 28.12.2016, S. 14) und „Halbzeitbewertung des LIFE-Programms“ (Abl. C 173 vom 31.5.2017, S. 7).

⁽²⁾ COM(2017) 358 vom 28.6.2017.

⁽³⁾ COM(1998) 42 final.

⁽⁴⁾ COM(2001) 162 final.

⁽⁵⁾ COM(2006) 216 final.

⁽⁶⁾ COM(2010) 4 final.

⁽⁷⁾ COM(2011) 244 final.

⁽⁸⁾ EWSA-Stellungnahme „Lebensversicherung und Naturkapital: Eine Biodiversitätsstrategie der EU für das Jahr 2020“ (Abl. C 24 vom 28.1.2012, S. 111).

⁽⁹⁾ Siehe Schlussfolgerungen des Umweltrates vom 19. Juni 2017.

2.7. Als Reaktion auf die Ergebnisse des REFIT-Prozesses wurde von der Kommission ein „Aktionsplan für Menschen, Natur und Wirtschaft“⁽¹⁰⁾ vorgelegt, der Gegenstand dieser Stellungnahme ist.

3. Allgemeine Bemerkungen zum Aktionsplan

3.1. Der Aktionsplan erhält zunächst eine erneute Beschreibung des dramatisch schlechten Erhaltungszustands der Arten und Lebensräume, die eigentlich durch die 1979 bzw. 1992 beschlossenen Naturschutzrichtlinien längst geschützt sein sollten. „Als Hauptursachen der Durchführungsmängel ... (werden) u. a. Ressourcenknappheit, Durchsetzungsschwäche, unzulängliche Berücksichtigung von Naturschutzziele in anderen Politikbereichen, unzureichende Kenntnisse und unzulänglicher Datenzugang sowie Mängel bei Kommunikation und Interessenträgerbeteiligung“ angesehen. „Zudem sind sich die für die Durchführung der Richtlinien Verantwortlichen, insbesondere auf regionaler und lokaler Ebene, der Anforderungen oder der sich bietenden Flexibilitäten und Möglichkeiten nicht immer ausreichend bewusst. Dies kann zu Spannungsverhältnissen zwischen Naturschutz- und Wirtschaftstätigkeiten führen“.

3.2. Der Aktionsplan hat zum Ziel, „die Durchführung der Richtlinien, ihre Übereinstimmung mit sozioökonomischen Zielen und die Zusammenarbeit mit nationalen, regionalen und lokalen Behörden, Interessenträgern und Bürgerinnen/Bürgern zu verbessern“.

3.3. Aufgrund der starken territorialen Dimension der Richtlinien und der Schlüsselrolle regionaler und lokaler Behörden bei ihrer Durchführung war der Europäische Ausschuss der Regionen eng an den Vorarbeiten zu diesem Aktionsplan beteiligt und wird auch im Rahmen der Zusammenarbeit mit regionalen und lokalen Behörden und deren Sensibilisierung zukünftig eine zentrale Rolle spielen.

3.4. Der Aktionsplan beinhaltet einen engen Zeitplan, noch vor Ende ihrer laufenden Amtszeit im Jahr 2019 will die Kommission „über Ergebnisse“ berichten. Dies ist aus Sicht des Ausschusses sehr ambitioniert, allein deshalb weil für die Umsetzung des Aktionsplans bei der Kommission keine zusätzlichen Personalkapazitäten geschaffen werden.

3.5. Der Aktionsplan gliedert sich in vier Schwerpunktbereiche mit insgesamt 15 konkreten Maßnahmen:

- Schwerpunkt A: Verbesserung von Leitlinien und Wissen sowie der Vereinbarkeit mit allgemeinen sozioökonomischen Zielen;
- Schwerpunkt B: Übernahme politischer Eigenverantwortung und Verbesserung der Rechtseinhaltung;
- Schwerpunkt C: Förderung von Investitionen in Natura-2000-Projekte und Verbesserung der Synergien mit EU-Finanzierungsinstrumenten;
- Schwerpunkt D: Bessere Kommunikation und Sensibilisierung, Einbindung von Bürgern, Interessenträgern und Gemeinschaften.

4. Besondere Bemerkungen des EWSA zum Aktionsplan

4.1. Der EWSA begrüßt zunächst das Ergebnis des Fitness-Checks und fühlt sich dadurch in seiner bisherigen Position bestätigt. Am Fitness-Check haben sich bemerkenswert viele Stakeholder beteiligt. Dies zeigt, dass die Biodiversitätspolitik der EU ein Thema ist, das breite Schichten der Bevölkerung interessiert, teilweise auch direkt betrifft und intensiv diskutiert wird.

4.2. Auch wenn jede der 15 Einzelmaßnahmen des Aktionsplans an sich einen Beitrag zur besseren Umsetzung des bestehenden Naturschutzrechtes leisten kann, ist der EWSA etwas irritiert darüber, dass von der Kommission schon wieder ein neuer Plan vorgelegt wurde. Zielführender wäre es aus Sicht des EWSA gewesen, die bestehende Biodiversitätsstrategie mit ihren sechs Einzelzielen und den 20 konkreten Maßnahmen zu evaluieren, eine präzise Schwachstellenanalyse vorzunehmen und zu veröffentlichen und darauf aufbauend eventuell ergänzende Maßnahmen in die bestehende Strategie einzubauen. Die nun erfolgte Vorlage eines neuen Aktionsplans stiftet insofern Verwirrung, als völlig unklar bleibt, in welcher Verbindung er zur bestehenden Biodiversitätsstrategie steht, zumal einige Maßnahmen des Aktionsplans (z. B. in den Schwerpunkten B und C) seit Jahren in den Biodiversitätsprogrammen der EU und auf der politischen Agenda stehen und auf ihre Umsetzung warten.

⁽¹⁰⁾ COM(2017) 198 final vom 27. April 2017.

4.3. Der EWSA hat schon einmal moniert, dass die Vielzahl von Programmen und Strategien eher verwirrend ist und der Eindruck entstehen kann, dass mit der Auflage immer neuer Programme/Pläne oder Strategien eine Art „Aktionismus“ vorgetäuscht wird, der in der Realität nur wenig Verbesserung bringt.

4.4. Schon in der Überschrift ihrer Pressemitteilung zum Aktionsplan formuliert die EU-Kommission, dass dieser den Regionen helfen soll, „die Biodiversität zu schützen und wirtschaftlich vom Naturschutz zu profitieren“. Der Ausschuss würdigt die Tatsache, dass im Aktionsplan nicht „nur“ von Natur/Biodiversität, sondern von den Wechselwirkungen zwischen Mensch, Natur und den wirtschaftlichen Aktivitäten gesprochen wird. Damit wird deutlich, dass die Biodiversitätspolitik über die ethisch-moralische Verpflichtung, Arten- und Lebensraumschutz zu betreiben, hinausgeht. Auch dies deckt sich mit den Aussagen des EWSA der letzten Jahre.

4.5. In vielen Regionen Europas sind längst Konzepte entstanden, die aufzeigen, wie Menschen vom Naturkapital profitieren können. U. a. ist der Zusammenhang zwischen Tourismus und abwechslungsreichen, vielfältigen Landschaften mit hoher Biodiversität offenkundig. Es setzt sich auch mehr und mehr die Erkenntnis durch, dass Ökosystemdienstleistungen — die nicht nur in Natura-2000-Gebieten erbracht werden — gemeinwohltiftend sind.

4.6. Das entscheidende Problem liegt allerdings darin, dass für die Landeigentümer und -nutzer biodiversitätsfördernde oder -erhaltende Maßnahmen heute größtenteils keine Einnahmequelle, sondern einen Kostenfaktor darstellen. War früher „Naturvielfalt“ quasi ein Koppelprodukt extensiven Wirtschaftens, so ist — u. a. ausgelöst durch die schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, denen sich z. B. die Land- und Forstwirte ausgesetzt sehen — ein klassischer Landnutzungskonflikt entstanden.

4.7. Biodiversitätsmaßnahmen — egal ob in oder außerhalb von Natura-2000-Gebieten — müssen sich aber für diejenigen, die sie erbringen sollen, wirtschaftlich rechnen. Sie dürfen und können nicht auf deren Rücken ausgetragen werden. Die von der EU und den Mitgliedstaaten bisher aufgelegten Programme haben dieses Grunddilemma nicht entschärfen können, und auch der Aktionsplan, in dem viel von „Win-win-Situationen“ gesprochen wird, bietet hierfür leider kaum zielführende Ansatzpunkte.

4.8. Daran werden auch jene Maßnahmen, die bisher in den Biodiversitätsstrategien fehlten und neu im Aktionsplan aufgenommen wurden, nichts ändern: keine noch so gute Sensibilisierungskampagne, keine noch so ausgeklügelte Öffentlichkeitsbeteiligung, keine verbesserte Leitlinie und auch nicht die Ausrufung des 21. Mai zum „Europäischen Tag für Natura 2000“ — alles Maßnahmen, die im Aktionsplan neu vorgesehen sind — werden erfolgreich sein, wenn nicht die wirtschaftlichen und finanziellen Rahmenbedingungen stimmen. Hier muss nach Auffassung des EWSA entscheidend nachgebessert und im Rahmen der neuen Mittelfristigen Finanzplanung ab 2021 eine ausreichende, zweckgebundene Finanzierung für das Natura-2000-Netzwerk aufgebaut werden; eine hinreichende Personalausstattung der mit der Umsetzung befassten Behörden ist sowohl auf EU-Ebene als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten sicherzustellen.

5. Das Dilemma fehlender Finanzressourcen

5.1. Bereits bei der beginnenden Etablierung des Natura-2000-Netzwerks wurde beispielsweise den Grundeigentümern/-nutzern versprochen, zumindest für eine ausreichende finanzielle Kompensation zu sorgen, wenn sie von Maßnahmen/Auflagen in Natura-2000-Gebieten wirtschaftlich negativ betroffen wären. In ihrer „Abschlussbewertung der Umsetzung des gemeinschaftlichen Aktionsplans zur Erhaltung der Biologischen Vielfalt 2010“⁽¹⁾ kommt die Kommission zu dem Ergebnis, dass die Sicherstellung ausreichender Finanzmittel eine der vier wichtigsten Unterstützungsmaßnahmen sei. Sie selbst stellt jedoch auch fest, dass „nur 20 % des gesamten Finanzbedarfs für die Bewirtschaftung von Naturschutzgebieten einschließlich des Natura-2000-Netzwerks in Europa gedeckt (sind). Schätzungen von 2004 zufolge würde die Bewirtschaftung der Natura-2000-Gebiete der EU-25 jährlich Mittel in Höhe von 6,1 Mrd. EUR erfordern“. Folglich besteht eine Finanzlücke von mindestens 5 Mrd. EUR jährlich!

5.2. Aktuellere Hochrechnungen der Kosten für die Bewirtschaftung der Natura-2000-Gebiete legen einen deutlich höheren Mittelbedarf nahe. Die Bundesländer Deutschlands beziffern den jährlichen Mittelbedarf für das terrestrische Natura-2000-Netzwerk in Deutschland auf 1,417 Mrd. EUR, das sind im Durchschnitt 175 EUR pro Hektar. Rechnet man diese Kosten pro Hektar auf das EU-weite terrestrische Natura-2000-Netzwerk hoch, liegt der jährliche Mittelbedarf für die EU-28 sogar bei annähernd 21 Mrd. EUR. Hinzu kommen noch die Kosten für die marinen Natura-2000-Gebiete. Der EWSA fordert die EU-Kommission dringend dazu auf, eine aktuelle und belastbare Kalkulation der Kosten für das gesamte Natura-2000-Netzwerk vorzunehmen.

⁽¹⁾ COM(2010) 548, S. 13.

5.3. Die fehlende Finanzierung für die Bewirtschaftung des Natura-2000-Netzwerks ist nicht nur ein zentrales Problem für die Erreichung vereinbarter Biodiversitätsziele, sondern symptomatisch für Fehlentwicklungen in der europäischen Politik. Es werden Gesetze beschlossen, die Kosten verursachen, es wird aber nicht vereinbart, wer dafür aufzukommen hat bzw. wie sie gedeckt werden. Die fehlende Kohärenz zwischen EU-Gesetzen und dem EU-Haushalt ist die zentrale Ursache für die Probleme im Biodiversitätsschutz in Europa.

5.4. Auch der Aktionsplan nimmt den derzeitigen EU-Haushalt als gesetzt an. Dies ist insofern nachvollziehbar, als wir uns mitten in der laufenden Finanzierungsperiode 2014-2020 befinden; doch die Probleme des Biodiversitätsschutzes können so durch den Aktionsplan nicht gelöst werden.

5.5. Die einzige finanzielle Maßnahme, die im neuen Aktionsplan angekündigt wird, ist innerhalb des LIFE-Budgets eine 10 %ige Aufstockung für Projekte zur Förderung des Natur- und Biodiversitätsschutzes. Dies soll haushaltsneutral geschehen, sprich bei Beibehaltung des LIFE-Gesamthaushaltes auf demselben Niveau und geht somit zu Lasten anderer Maßnahmen des LIFE-Programms. Im LIFE Haushalt standen in den Jahren 2014-2017 ca. 610 Mio. EUR für den Schwerpunktbereich „Natur und Biodiversität“ zur Verfügung. 10 % mehr bedeuten folglich 15 Mio. EUR jährlich.

5.6. Es ist deshalb richtig, wenn die Kommission im Schwerpunkt C des Aktionsplans („Förderung von Investitionen ...“) auch von „Synergien mit Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik“ spricht, auf die „Sensibilisierung für Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen der Kohäsionspolitik“ sowie „der Gemeinsamen Fischereipolitik“ hinweist sowie die Erarbeitung von Leitlinien zur Förderung „Grüner Infrastruktur“ ankündigt. Nur: das alles sind keine neuen Maßnahmen oder Vorschläge, sondern Dinge, die seit Langem auf der politischen Agenda stehen und eingefordert werden. Sie sind in den alten Biodiversitätsprogrammen und -aktionen enthalten, ohne dass sich in den letzten Jahren etwas zum Positiven verändert hätte.

5.7. Erforderlich wäre folglich von Seiten der Kommission, eine Langfriststrategie zur Deckung des Finanzbedarfs vorzulegen⁽¹²⁾. Die jetzt beginnende Diskussion über die finanzielle Vorausschau ist nach Auffassung des EWSA der Rahmen, in den entsprechende Überlegungen eingebracht werden müssen. Die Erfahrung zeigt, dass Kooperationsprojekte zwischen den Regionen, Naturschutzorganisationen sowie Land- und Forstwirten zur Umsetzung von Natura-2000-Maßnahmen extrem erfolgreich verlaufen können, wenn sie wirtschaftlich ausreichend attraktiv gestaltet werden. Doch weder der Aktionsplan noch die bisherigen Ansätze, die im Reflexionspapier über die Zukunft der EU-Finzen⁽¹³⁾ zu finden sind, deuten darauf hin, dass sich die Situation entscheidend verbessern könnte.

5.8. Der EWSA begrüßt ausdrücklich, dass die EU-Kommission die Strategie für die Grüne Infrastruktur im Rahmen des Aktionsplans weiter entwickeln will. Auch im Hinblick auf dieses wegweisende Konzept weist der Ausschuss aber darauf hin, dass ein Konzept ohne Finanzierung keine Veränderungen erbringen wird. In diesem Zusammenhang verweist der EWSA auch auf die Schlussfolgerungen des Rates (Umwelt), der auf seiner Sitzung am 19. Juni 2017 die EU-Kommission dazu aufgefordert hat, den Vorschlag für ein transeuropäisches Netz der Grünen Infrastruktur (TEN-G) weiter zu entwickeln.

5.9. Der Ausschuss erinnert deshalb an seine kürzlich verabschiedete Stellungnahme zur Halbzeitbewertung des LIFE-Programms⁽¹⁴⁾, in der er vorgeschlagen hat, das LIFE-Programm „zum zentralen Instrument der Finanzierung des Natura-2000-Netzes (zu machen). Der einst gewählte Ansatz, die Finanzierung des Natura-2000-Netzes vorrangig über die EU-Fonds für regionale Entwicklung sowie über die 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik zu organisieren, muss als unzulänglich angesehen werden. Der Ausschuss verweist in diesem Zusammenhang auf seine Stellungnahme⁽¹⁵⁾ und spricht sich für eine entsprechende zweckgebundene Aufstockung des LIFE-Programms aus. Dabei ist auf die Kohärenz aller Fördermaßnahmen zu achten, also entgegengesetzte bzw. doppelte Förderungen zu anderen EU-Fonds müssen unterbleiben.“

5.10. Der Aktionsplan sieht eine bessere Kommunikation, Sensibilisierung und Einbindung von Bürgern, Interessenträgern und Gemeinschaften sowie lokalen und regionalen Behörden vor. Dazu soll u. a. eine „Plattform“ mit dem Ausschuss der Regionen eingerichtet werden. Der EWSA begrüßt dies und ist zutiefst davon überzeugt, dass eine stärkere Integration der Zivilgesellschaft in die Umsetzung nur positiv sein kann.

⁽¹²⁾ Siehe EWSA-Stellungnahmen zu den Themen „Die Biodiversitätspolitik der EU“ (Abl. C 487 vom 28.12.2016, S. 14) und „Halbzeitbewertung des LIFE-Programms“ (Abl. C 173 vom 31.5.2017, S. 7).

⁽¹³⁾ COM(2017) 358 vom 28.6.2017.

⁽¹⁴⁾ Siehe die EWSA-Stellungnahme zur „Halbzeitbewertung des LIFE-Programms“ (Abl. C 173 vom 31.5.2017, S. 7).

⁽¹⁵⁾ Siehe EWSA-Stellungnahme „Die Biodiversitätspolitik der EU“ (Abl. C 487 vom 28.12.2016, S. 14).

5.11. Der EWSA nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die Kommission den Aktionsplan eng mit dem AdR entwickelt hat und umsetzen will. Er bietet seinerseits Unterstützung an, denn seiner Auffassung nach werden auch die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ohne zivilgesellschaftliches Engagement und Akzeptanz nur bedingt Erfolg haben können.

Brüssel, den 6. Dezember 2017

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1141/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen“

(COM(2017) 481 final — 2017/0219 (COD))

(2018/C 129/16)

Berichterstatter: **Sir Graham WATSON**

Mitberichterstatter: **Anne DEMELENNE**

Stéphane BUFFETAUT

Befassung	Ministerrat, 11.10.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Beschluss des Präsidiums	Redaktionsgruppe, 17.10.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	7.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Entscheidungen)	141/0/5

1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstreicht ebenso wie die Kommission, dass die Demokratie einer der grundlegenden Werte ist, auf denen die Europäische Union beruht, und dass die politischen Parteien und politischen Stiftungen eine wichtige Rolle in einer repräsentativen Demokratie erfüllen, wie in Artikel 10 EUV und Artikel 12 Absatz 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wird.
2. Der EWSA stellt fest, dass die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1141/2014 über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen dazu beigetragen hat, die Sichtbarkeit, Anerkennung, Effizienz, Transparenz und Rechenschaftspflicht europäischer politischer Parteien und der ihnen zuzuordnenden Stiftungen zu verstärken; er teilt jedoch die Auffassung der Kommission, dass noch einiges getan werden muss, um die Bürgerbeteiligung und die Inklusivität der Wahlen zu erhöhen, die europäische Dimension der politischen Debatte zu stärken, die Verbindung zwischen nationalen und europäischen Parteien hervorzuheben und die politische Rechenschaftspflicht zu fördern.
3. Der EWSA stimmt mit der Kommission darin überein, dass das bestehende Regelwerk trotz der Fortschritte, die mit der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1141/2014 erzielt worden sind, nach wie vor Lücken aufweist, die es zu schließen gilt, und verweist diesbezüglich auf die Forderung des Europäischen Parlaments (2017/2733 (RSP)) nach Verbesserungen und Anpassungen dieses Regelwerks.
4. Der EWSA unterstützt die Vorschläge der Kommission zur Änderung der Verordnung in Bezug darauf, wer die Eintragung einer europäischen politischen Partei unterstützen kann, sowie in Bezug auf die Angemessenheit der EU-Finanzierung, den Schwellenwert für den Zugang zu einer solchen Finanzierung, die Einhaltung der Kriterien für die Eintragung und die Wiedereinzahlung von unrechtmäßig verwendeten Mitteln.
5. Der EWSA begrüßt die Absicht der Kommission, die Wahlprogramme von auf europäischer Ebene tätigen politischen Parteien den Bürgern leichter zugänglich zu machen. Er hegt jedoch gewisse Bedenken gegenüber dem vorgeschlagenen neuen Absatz 3a in Artikel 18 der Verordnung. Dieser verpflichtet eine europäische politische Partei dazu, in ihrem Finanzierungsantrag zu belegen, dass ihre Mitgliedsparteien während der letzten zwölf Monate vor dem Zeitpunkt der Antragstellung Folgendes ohne Unterbrechung auf ihren Websites veröffentlicht haben: das politische Programm und das Logo der europäischen politischen Partei sowie, in Bezug auf jede ihrer Mitgliedsparteien, Informationen über die Geschlechterverteilung unter deren Kandidaten der letzten Wahl zum Europäischen Parlament und unter deren Mitgliedern des Europäischen Parlaments.
6. Der EWSA hegt insbesondere Bedenken in Bezug darauf, wie die Einhaltung dieser Anforderung durchgesetzt werden soll, wie sie auf neue Parteien, die sich in den Mitgliedstaaten bilden, angewandt werden kann, und wie sie umgesetzt werden kann, wenn europäische politische Parteien ihre politischen Programme erst spät annehmen; außerdem stellt sich die Frage, warum sich diese Anforderung nur auf das Geschlecht bezieht und nicht z. B. auf rassische, ethnische oder sprachliche Kriterien.

7. Der EWSA empfiehlt der Kommission daher, den Zeitraum, in dem das Programm auf den Websites der Parteien verfügbar sein muss, von zwölf auf drei Monate zu verkürzen und vorzuschreiben, dass aus den Informationen über die Diversität der Kandidatinnen und Kandidaten auf den Wahllisten nicht nur die relative Anzahl der Frauen und Männer, sondern auch ihre ethnische Herkunft und sprachliche Vielfalt hervorgehen müssen.
8. Außerdem macht der EWSA erneut auf die zunehmende Ungleichbehandlung von europäischen politischen Parteien und Stiftungen auf der einen Seite und europäischen Verbänden und Stiftungen mit allgemeineren Zielsetzungen (z. B. Wirtschafts-, Sozial-, Kultur- und Umweltstiftungen, humanitäre Stiftungen, Sportverbände usw.) auf der anderen Seite aufmerksam.
9. Einmal mehr kritisiert der EWSA die von der Kommission vor einigen Jahren getroffene Entscheidung, den Entwurf eines Statuts des europäischen Vereins zurückzuziehen, und beklagt die Hindernisse, die der Eintragung von Gesellschaften mit europäischem Statut im Wege stehen. Er fordert die Kommission erneut auf, in Kürze eine gleichwertige europäische Verordnung über das Statut und die Finanzierung europäischer, nicht parteipolitisch ausgerichteter Stiftungen vorzulegen.

Brüssel, den 7. Dezember 2017

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 hinsichtlich der Änderungen bei den Mitteln für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt und bei den Mitteln für die Ziele „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ und „Europäische territoriale Zusammenarbeit““

(COM(2017) 565 final — 2017/0247 COD)

(2018/C 129/17)

Befassung	Rat der Europäischen Union, 19.10.2017 Europäisches Parlament, 23.10.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 177 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Verabschiedung auf der Plenartagung	6.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung	160/0/2
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

Da der Ausschuss dem Vorschlag zustimmt und keine Bemerkungen zu dieser Thematik vorzubringen hat, beschloss er einstimmig, auf eine allgemeine Aussprache zu verzichten und sofort zur Abstimmung überzugehen (Artikel 50 Absatz 4 und Artikel 56 Absatz 3 der Geschäftsordnung).

Brüssel, den 6. Dezember 2017

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

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



Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

DE