

# Amtsblatt der Europäischen Union

C 214



Ausgabe  
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

57. Jahrgang

8. Juli 2014

Inhalt

I *Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen*

STELLUNGNAHMEN

**Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss**

**496. Plenartagung des EWSA vom 26./27. Februar 2014**

2014/C 214/01	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Für eine ausgewogenere Entwicklung der Regionen in der EU“ (Initiativstellungnahme) . . . . .	1
2014/C 214/02	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die integrierte Produktion in der Europäischen Union“ (Initiativstellungnahme) . . . . .	8
2014/C 214/03	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Handelsbeziehungen zwischen der EU und Marokko“ (Initiativstellungnahme) . . . . .	13

III *Vorbereitende Rechtsakte*

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

**496. Plenartagung des EWSA vom 26./27. Februar 2014**

2014/C 214/04	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf eine Standard-Mehrwertsteuererklärung“ COM(2013) 721 <i>final</i> — 2013/0343 (CNS). . . . .	20
2014/C 214/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen“ COM(2013) 554 <i>final</i> — 2013/0268 (COD). . . . .	25
2014/C 214/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Die Bildung öffnen: Innovatives Lehren und Lernen für alle mithilfe neuer Technologien und frei zugänglicher Lehr- und Lernmaterialien“ COM(2013) 654 <i>final</i> . . . . .	31

DE

2014/C 214/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu einem Qualitätsrahmen für Praktika“ COM(2013) 857 <i>final</i> . . . . .	36
2014/C 214/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle im Hinblick auf eine Verringerung der Verwendung von Kunststofftüten COM(2013) 761 <i>final</i> — 2013/0371 (COD) . . . . .	40
2014/C 214/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 in Bezug auf die technische Umsetzung des Kyoto-Protokolls zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen COM(2013) 769 <i>final</i> — 2013/0377 (COD) . . . . .	44
2014/C 214/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission — Jahreswachstumsbericht 2014“ COM(2013) 800 <i>final</i> . . . . .	46
2014/C 214/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses „Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft“ COM (2013) 932 <i>final</i> — 2010/0095 (COD) . . . . .	55

## I

(Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen)

## STELLUNGNAHMEN

## EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

## 496. PLENARTAGUNG DES EWSA VOM 26./27. FEBRUAR 2014

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Für eine ausgewogenere Entwicklung der Regionen in der EU“ (Initiativstimmungnahme)**

(2014/C 214/01)

Berichtersteller: **Staffan NILSSON**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 9. Juli 2013 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstimmungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

*Für eine ausgewogenere Entwicklung der Regionen in der EU.*

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 12. Februar 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 496. Plenartagung am 26./27. Februar 2014 (Sitzung vom 26. Februar) mit 230 gegen 4 Stimmen bei 3 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

**1. Schlussfolgerungen**

1.1 **„Ganz Europa muss leben“** — so proklamierte am 13. November 2013 das vom EWSA ausgerichtete erste Europäische Ländliche Parlament (ein Forum für europäische und nationale Organisationen des ländlichen Raums). Ländliche Gebiete können, wenn sie mit geeigneten Maßnahmen unterstützt werden, ebenso viel wie die Städte zum Wohlstand Europas beitragen. Auf der Tagung wurde eine nach geografischen Gesichtspunkten ausgerichtete, bereichsübergreifende und an der Basis ansetzende Politik auf der Grundlage von Bürgerbeteiligung und Partnerschaft gefordert.

1.2 In dieser Initiativstimmungnahme wird dieser Grundfrage nachgegangen und eine ausgewogenere Entwicklung empfohlen, damit alle Gebiete in der EU zu dem im Vertrag von Lissabon verankerten Ziel des territorialen Zusammenhalts beitragen können, auch vor dem Hintergrund zunehmender territorialer Ungleichgewichte innerhalb der Länder und Regionen.

1.3 Die Entvölkerung muss als eine der größten Bedrohungen für die ländliche Wirtschaft angesehen werden. Viele ländliche Gebiete sind besonders stark davon betroffen. In einigen Ländern und Gebieten sind die Daten erschreckend, mit bis zu einem Prozent Bevölkerungsrückgang pro Jahr und mitunter sogar noch mehr. Die Situation stellt sich jedoch sehr uneinheitlich dar. Die meisten ländlichen Gebiete in der EU verzeichnen keinen Bevölkerungsrückgang und sind weiterhin attraktive Standorte für Menschen und Unternehmen.

1.4 Der EWSA betont, dass entschiedenes Handeln auf allen politischen Ebenen dringend erforderlich ist, um die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Abwanderung zu bekämpfen. Der Schwerpunkt sollte dabei auf **Arbeitsplätze, Infrastruktur und Dienstleistungen** gelegt werden, flankiert von integrierten Maßnahmen der ländlichen Entwicklung auf allen Ebenen (EU, Mitgliedstaat und Region) und unter Einsatz der jeweils vor Ort vorhandenen Ressourcen. Es kommt darauf an, die Möglichkeiten aller EU-Programme voll auszuschöpfen, was u. a. für die Kohäsionspolitik und ihre Instrumente zur ländlichen und lokalen Entwicklung wie LEADER und CLLD (von der örtlichen Bevölkerung betriebene Maßnahmen zur lokalen Entwicklung) gilt. Die Mitgliedstaaten müssen Finanzmittel für die am stärksten von der Entvölkerung betroffenen Gebiete bereitstellen.

1.5 Jede politische Entscheidung mit gebietsbezogener Dimension sollte hinsichtlich ihrer territorialen Folgen bewertet werden. Dabei sollten stärker als bisher bereits vorliegende Bewertungen der ökologischen und sozioökonomischen Folgen herangezogen und neue spezifische quantitative und qualitative Indikatoren entwickelt werden.

1.6 Parallel zur Entwicklung der Primärsektoren müssen die politischen Rahmenbedingungen für eine Diversifizierung und neues Unternehmertum durch Investitionen, Innovation und Wissen geschaffen werden. Kurze Lieferketten in Sektoren wie Nahrungsmittel und Energie müssen gefördert werden. Dabei sollte auch über Anreize für eine Dezentralisierung nachgedacht werden.

1.7 Die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten ist von entscheidender Bedeutung, und die Rechte des Einzelnen auf allgemeine und berufliche Bildung müssen in der Praxis durch entsprechende Investitionen in angemessene Einrichtungen zur Förderung von Wissen und Technologie gewährleistet werden. Ein Schwerpunkt sollte dabei die Entwicklung attraktiver Arbeitsplätze und Bildungsmöglichkeiten für junge Menschen sein. Es ist notwendig, geeignete Bedingungen für die Niederlassung von Junglandwirten zu schaffen, da dies ein Stabilitätsfaktor in ländlichen Gebieten ist. Es gilt, das Potenzial des weiblichen Arbeitnehmer- und Unternehmertums zu erschließen. Die Beschäftigung von regulären Migranten könnte — bei entsprechenden flankierenden Maßnahmen zur wirksamen Vermeidung einer kulturellen Absonderung — eine Chance sein, Zuwanderer als aktive Kräfte in die Entwicklung des ländlichen Raums einzubinden.

1.8 Infrastrukturinvestitionen in eine effiziente Anbindung an das Verkehrs-, Kommunikations- (u. a. Breitband-Internetzugang) und Energienetz sind eine notwendige Voraussetzung für den Abbau geografischer Unterschiede und die Steigerung der Attraktivität ländlicher Gebiete als Wohn- und Standorte für Menschen und Unternehmen.

1.9 Eine angemessene Bereitstellung wirtschaftlicher und sozialer Leistungen der Daseinsvorsorge ist eine weitere Grundvoraussetzung, um ländliche Gebiete attraktiv zu machen und regionale Unausgewogenheiten abzubauen. Hier sind dringend Investitionen nicht nur in Gesundheits-, Bildungs- und Betreuungseinrichtungen verschiedenster Art, sondern auch in Kultur- und Freizeitangebote erforderlich.

1.10 Der EWSA sieht die partizipative Demokratie als grundlegende Voraussetzung für das Erreichen einer besseren territorialen Ausgewogenheit in der Europäischen Union an. Die in ländlichen Gebieten lebenden Menschen und ihre Organisationen sollten in die Planung und Umsetzung von Maßnahmen und Tätigkeiten zu Gunsten des territorialen Zusammenhalts einbezogen werden. Das Partnerschaftsprinzip der EU-Strukturfonds sollte wirksam zum Tragen gebracht und auch auf andere Politikbereiche ausgeweitet werden.

1.11 Der Ausschuss unterstützt in seiner Eigenschaft als „Brücke zwischen der Zivilgesellschaft und den Institutionen“ die Idee eines Europäischen Ländlichen Parlaments, d. h. eines regelmäßigen, breit besetzten Forums, das gemeinsam mit dem Ausschuss ausgerichtet wird.

## 2. Hintergrund der Initiativstellungnahme

2.1 Diese Stellungnahme des EWSA ist letztendlich ein Plädoyer für eine territoriale Folgenabschätzung bei einschlägigen EU-Maßnahmen mit dem Ziel, etwas gegen die dramatische Entvölkerung bestimmter ländlicher Gebiete zu unternehmen.

## 3. Einleitung

3.1 Unterschiedliche Kulturen, Sprachen und Geschichte — die Vielfalt der Europäischen Union ist groß, aber gleichzeitig verbinden uns gemeinsame Grundsätze und Ideale, die in Artikel 2 des Vertrags niedergelegt sind<sup>(1)</sup>. Ein guter Arbeitsplatz, Zugang zu sozialen und wirtschaftlichen Leistungen der Daseinsvorsorge und hohe Umweltstandards sind in allen Regionen grundlegende Erfordernisse.

3.2 Die Rahmenbedingungen sind jedoch innerhalb Europas nicht überall gleich. Zu den Ungleichheiten können u. a. historische Unterschiede und ererbte kulturelle Strukturen zählen, unterschiedliche politische Systeme, unterschiedliche sozioökonomische Entwicklungsmuster sowie die verschiedensten Kombinationen dieser Faktoren. Gebraucht werden umfassendere Kenntnisse über das komplexe Phänomen der Ungleichheit zwischen den einzelnen Gebieten und dessen Auswirkungen auf die politischen Maßnahmen und die Praxis.

---

<sup>(1)</sup> Artikel 2 lautet: „Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte, einschließlich der Rechte der Personen, die einer Minderheit angehören“. Sie sind allen Mitgliedstaaten „in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet“.

3.3 Ländliche Gebiete stehen vor einem gemeinsamen Problem: Sie sind hinsichtlich ihrer Fähigkeit, hochwertige und dauerhafte Arbeitsplätze zu schaffen, hinter die städtischen Gebiete zurückgefallen<sup>(2)</sup>. Das Durchschnittseinkommen auf dem Land ist 25-30 % niedriger als in der Stadt, in einigen Fällen in Mittel- und Osteuropa sogar bis zu 50 % niedriger. Es gibt dort weniger Beschäftigungsmöglichkeiten in einer viel beschränkteren Palette von Erwerbsbranchen. Eine unzureichende Infrastruktur (schlechter Breitband-Internetzugang, geringe Zugänglichkeit wirtschaftlicher und sozialer Dienstleistungen und fehlende Bildungseinrichtungen und Kultur- und Freizeitangebote) trägt zu einer erheblichen Bevölkerungsabwanderung aus ländlichen Gebieten, insbesondere von jungen Menschen und vor allem von jungen Frauen, bei.

3.4 Das Gesamtbild ist jedoch nicht ganz so düster. So verzeichneten überwiegend ländliche Gebiete im Jahrzehnt 2000-2010 im Durchschnitt ein etwas höheres Wachstum als städtische Gebiete<sup>(3)</sup>. Das macht auch deutlich, dass es ländlichen Gemeinden durch viele verschiedene interessante Ansätze gelungen ist, durch Nutzung der vor Ort vorhandenen und weiterer lokaler Ressourcen die Probleme zu bewältigen und zu positiven Ergebnissen zu gelangen<sup>(4)</sup>. In der jüngsten Krise haben sich ländliche Gebiete als stabiler und widerstandsfähiger erwiesen. Einer neuen Studie zufolge haben die Kosten von Verkehrsstaus und hohe Mieten dazu geführt, dass sich Gewerbe zunehmend in weniger entwickelten, oft ländlich geprägten Gebieten ansiedeln<sup>(5)</sup>.

3.5 Das Bestehen einer unausgewogenen territorialen Entwicklung zwischen und innerhalb von Staaten, Regionen und ländlichen/städtischen Gemeinden ist eine große Herausforderung. Die mittel- und südosteuropäischen Länder haben im Zuge des EU-Beitritts für ihre Regionen, Städte und Gemeinden die Rolle **verantwortlicher lokaler und regionaler Akteure** wiederentdeckt, weshalb die regionale und lokale Entwicklung für diese Länder nun besonders interessant geworden ist. Auch in anderen Regionen Europas gibt es ein wieder starkes Interesse an der lokalen und regionalen Entwicklung.

3.6 In ganz Europa finden sich dünn besiedelte Gebiete und verwaiste Dörfer, selbst in den kleinsten Mitgliedstaaten. All diese dünn besiedelten Gebiete haben eigene Charakteristika und Bedürfnisse. Dennoch stehen sie trotz ihrer Unterschiede vor mindestens vier gemeinsamen Problemen: ihre geografische Abgelegenheit und die daraus entstehenden hohen Transportkosten; demografische Probleme der Abwanderung, Bevölkerungsalterung und geringen Geburtenraten; strukturschwache und kaum vielseitige Wirtschaft und schließlich ein niedriges Durchschnittseinkommen, das in einigen Fällen mit großer Armut der Landbevölkerung einhergeht.

3.7 In der Stellungnahme soll skizziert werden, wie ländliche Gebiete mit den in ihnen vorhandenen Ressourcen im Rahmen einer integrierten Entwicklungspolitik zum territorialen und sozialen Zusammenhalt beitragen können, und damit zur Bewältigung der Wirtschaftskrise, zur Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen und zum Schutz der Umwelt. In vielen Regionen dominiert der Agrar- und Nahrungsmittelsektor. Nötig ist aber eine Diversifizierung. Alle Sektoren müssen mit der Unterstützung durch gezielte politische Maßnahmen in der Lage sein, ihren Beitrag zu leisten.

#### 4. Allgemeine Bemerkungen

##### 4.1 Herausforderungen für die Entscheidungsträger in der EU

4.1.1 Die in Artikel 174 bis 178 des Vertrags von Lissabon vorgesehenen Maßnahmen des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts sollen eine harmonische Entwicklung in der Union gewährleisten und die Unterschiede im Entwicklungsstand verringern, wobei Gebieten mit natürlichen oder demografischen Beeinträchtigungen besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird und die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, ihre Wirtschaftspolitik so zu führen und zu koordinieren, dass die vorgenannten Ziele erreicht werden.

4.1.2 Für die Europäische Kommission besteht das Ziel des territorialen Zusammenhalts darin, die harmonische Entwicklung Europas als Ganzes sicherzustellen und dafür zu sorgen, dass die Bürgerinnen und Bürger die jeweiligen Gegebenheiten der verschiedenen Regionen in Europa optimal nutzen können. Es geht beim territorialen Zusammenhalt also darum, die Vielfalt zu einem Vorteil umzumünzen, der zu einer nachhaltigen Entwicklung der gesamten EU beiträgt<sup>(6)</sup>.

4.1.3 Regionen umfassen sowohl dynamische als auch Problembereiche. Es ist recht schwierig, ein Gleichgewicht zwischen Politikkohärenz und territorialem Zusammenhalt zu finden, da die Regionen naturgemäß heterogen sind. Es bedarf folglich einer politischen Perspektive auf der Grundlage der Zusammenarbeit zwischen den Regionen und der Koordinierung unterschiedlicher sektoraler Politiken in Partnerschaft mit den beteiligten territorialen Akteuren. Ferner ist das Subsidiaritätsprinzip ein unerlässlicher Bestandteil jedes regionalpolitischen Ansatzes, da es immer besser ist, konkrete Probleme des lokalen Gemeinwesens auch vor Ort zu lösen.

<sup>(2)</sup> Vgl. z. B. den EWSA-Informationsbericht 425/2011 (Berichterstatter: Pedro NARRO), ABl. C 376 vom 22.12.2011, S. 25–31.

<sup>(3)</sup> Fünfter Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt.

<sup>(4)</sup> ABl. C 132 vom 3.5.2011, S. 82-86.

<sup>(5)</sup> ESPON 2013, CAEE-Programm — Projekt über Agglomerationseffekte in Europa, 2013/2/1.

<sup>(6)</sup> Europäische Kommission, Generaldirektion Regionalpolitik, 2008.

4.1.4 Auf EU-Ebene ist die Gemeinsame Agrarpolitik das wichtigste Instrument für die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums. Sie darf aber nicht das einzige Instrument bleiben, sondern die Mitgliedstaaten müssen bei der Ausarbeitung der operationellen Programme anderer EU-Fonds ebenfalls verstärkt auf die Nachhaltigkeit in den ländlichen Gebieten achten.

## 4.2 Entvölkerung

4.2.1 EU-Statistiken<sup>(7)</sup> zeigen, dass die ländlichen Gebiete in Europa 2008 und 2009 einen geringen Bevölkerungszuwachs verzeichneten (0,1-0,2 %). 2010 und 2011 stagnierte die Bevölkerungszahl, während sie in städtischen Gebieten in diesen Jahren um 0,5 % wuchs. Die Situation stellt sich jedoch sehr uneinheitlich dar. In vielen ländlichen Gebieten hat die Bevölkerung in den letzten fünf Jahren zugenommen. 2011 wuchs die Landbevölkerung in 8 der 27 Mitgliedstaaten. Umgekehrt registrierte man im gleichen Jahr sehr negative Werte, insbesondere in Lettland und Litauen, wo die ländliche Bevölkerung um 2 % zurückging, gefolgt von Bulgarien (-1 %), während in Portugal, Deutschland, Rumänien und Ungarn ein Rückgang von circa 0,5 % verzeichnet wurde.

4.2.2 Betrachtet man nun die Regionen (NUTS 3) einzeln, sehen die Ziffern viel besorgniserregender aus. In ungefähr 100 von insgesamt 1 300 dieser Gebiete kam es im Zeitraum 2007-2011 zu einem Bevölkerungsrückgang von 5 % (in manchen Fällen sogar noch mehr). Diese Gebiete liegen hauptsächlich in den o.g. Ländern. Bulgarien, Litauen und Lettland ragen mit einem generellen Entvölkerungstrend besonders heraus. In Deutschland liegen diese Gebiete vor allem im östlichen Teil, in Portugal dagegen vor allem im Landesinneren.

4.2.3 Die Statistik zeigt auch, dass sich die Bevölkerung in der EU sehr ungleich verteilt, was in erheblichen Unterschieden bei der durchschnittlichen Bevölkerungsdichte in verschiedenen Regionen und zwischen städtischen und ländlichen Gebieten zum Ausdruck kommt. Der vielleicht bedenklichste demografische Indikator ist jedoch die erschreckend geringe Bevölkerungsdichte in einigen Regionen im Vergleich zur Bevölkerungsdichte vor 50 oder 100 Jahren. Die Entvölkerung muss zweifellos als eine der größten Bedrohungen für die ländliche Wirtschaft angesehen werden, nicht nur, weil sie Wachstumschancen einschränkt, erhebliche Umweltprobleme erzeugt, soziale Strukturen beeinträchtigt und die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen erschwert, sondern weil sie Kleinstädte und Dörfer gar in ihrer Existenz als bewohnte Siedlungen bedrohen kann.

4.2.4 Der Trend setzt sich fort. Die rasche Ausdehnung der Städte als Industrie- und Dienstleistungsstandorte zieht Arbeitskräfte vom Land in die Stadt. Der Strukturwandel in der Landwirtschaft veranlasst weitere Menschen zur Abwanderung in die Stadt. Auch große Infrastrukturprojekte können Bewohner verdrängen. Wenn die Landflucht größer ist als das natürliche Bevölkerungswachstum, lässt die Entvölkerung ländlicher Gebiete die Einwohnerzahl auf ein problematisches Niveau schrumpfen und verursacht auch eine Überalterung der demografischen Struktur.

4.2.5 Der Bevölkerungsschwund in ländlichen Gebieten verursacht ein ganzes Spektrum verschiedener Umweltauswirkungen. Wenn die Menschen ein Gebiet verlassen, übernimmt z. B. ein dominantes Habitat das vielfältige Mosaik der vom Menschen bewirtschafteten Kulturlandschaften. Diese „ökologische Homogenisierung“ kann zu einem Rückgang der Biodiversität auf der lokalen Ebene führen. Zu den weiteren Arten von Umweltfolgen zählt die Bodendegradation, z. B. weil Terrassen in Berggebieten nicht ausreichend gepflegt werden, wie es in weiten Gebieten im Mittelmeerraum und in Südosteuropa der Fall ist.

4.2.6 Es wurde auch auf andere Probleme im Zusammenhang mit der Entvölkerung des ländlichen Raums hingewiesen, so auf die Waldbewirtschaftung und die Waldbrandgefahr in den Gebieten des Mittelmeeres und potenzielle Sicherheitsprobleme an den Außengrenzen der EU.

## 4.3 Zur Rolle der organisierten Zivilgesellschaft

4.3.1 Der EWSA hat betont, dass „die **partizipative Demokratie**, die als eine Komponente der demokratischen Funktionsprinzipien der Union anerkannt ist, eine unverzichtbare Voraussetzung für eine bessere Ausgewogenheit zwischen den Regionen in der Europäischen Union darstellt“<sup>(8)</sup>. Der organisierten Zivilgesellschaft sollte auf regionaler und lokaler Ebene eine verantwortliche und transparente Beteiligung an der Ausarbeitung und Umsetzung der Politiken und Maßnahmen des territorialen Zusammenhalts ermöglicht werden. Das Partnerschaftsprinzip der EU-Strukturfonds sollte wirksam zum Tragen gebracht und auch auf andere für den ländlichen Raum relevante Politikbereiche ausgeweitet werden.

4.3.2 Zum einen kommt den traditionellen Sozialpartnern und den Berufsorganisationen eine Schlüsselrolle zu, wenn es darum geht, territoriale Ungleichheiten durch die Förderung von Beschäftigung und von Unternehmen, die in die Arbeits- und Lebensbedingungen verbessern, zu bewältigen.

<sup>(7)</sup> Ländliche Entwicklung in *Yearbook on Regional statistics*. Seiten 238 ff. Eurostat.

<sup>(8)</sup> ABl. C 228 vom 22.9.2009, S. 123-129.

4.3.3 Zum anderen organisiert sich die Landbevölkerung in ganz Europa immer mehr. In einigen Ländern ist diese Bewegung jüngerer Ursprungs, in anderen gibt es sie schon seit vielen Jahren. (Vorreiter ist hier vor allem der Norden Europas.) Diese Bewegungen sind in den einzelnen Ländern in nationalen Verbänden und Netzen organisiert, denen sowohl traditionelle Berufsorganisationen als auch neue Basisinitiativen angehören. Sie verleihen den in ländlichen Gebieten lebenden Menschen eine Stimme, da sie an der Basis ansetzen, fördern neues Unternehmertum und organisieren Produktion und Dienstleistungen auf lokaler Ebene.

4.3.4 Der EWSA war im November 2013 Gastgeber des ersten „Europäischen Ländlichen Parlaments“<sup>(9)</sup>, eines Forums für nationale und europäische Organisationen, die sich mit Fragen des ländlichen Raumes beschäftigen. Ziel dieses Forums ist es, der ländlichen Bewegung in Europa eine gemeinsame Stimme zu verleihen und sie zu stärken. Es will vor allem Einfluss auf die EU-Politik für den ländlichen Raum nehmen, den Dialog zwischen Politik und lokaler Ebene verbessern und Erfahrungen mit erfolgreichen Initiativen austauschen.

4.3.5 Der Ausschuss könnte in seiner Eigenschaft als „Brücke zwischen der Zivilgesellschaft und den Institutionen“ die auf dem Lande lebenden Menschen und ihre Organisationen in die Lage versetzen, bei der Gestaltung und Umsetzung der Maßnahmen für den endlichen Raum entscheidend mitzuwirken. Der Ausschuss unterstützt daher die Idee eines in regelmäßig Abständen tagenden Europäischen Ländlichen Parlaments, d. h. eines europäischen Forums für Fragen des ländlichen Raums, das auch Berufsorganisationen und den Sozialpartnern offensteht und dessen Tagungen gemeinsam mit dem Ausschuss ausgerichtet werden. Es bietet sich zudem als Partner für die Kontaktgruppe des Ausschusses an.

#### 4.4 Territoriale Folgenabschätzung

4.4.1 Der Ausschuss hat bereits früher vorgeschlagen, dass die Rechtsvorschriften, Maßnahmen und Programme der EU hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf den territorialen Zusammenhalt geprüft werden sollten. Der Kommission kommt bei dieser Folgenabschätzung, in die alle betroffenen Akteure eng einbezogen werden sollten, eine besondere Verantwortung zu<sup>(10)</sup>.

4.4.2 Dieser Vorschlag wurde unlängst vom Ausschuss der Regionen aufgegriffen, der forderte, „dass bei der Bewertung sektoraler Politiken von Anfang an die raumbezogenen Folgen gleichrangig zu den ökonomischen, ökologischen und sozialen Auswirkungen geprüft werden“, und aufrief, „die Zusammenarbeit mit den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften zu nutzen, um die Konsultationen Interessenträgern und betroffenen Akteuren zuzuleiten“<sup>(11)</sup>.

4.4.3 Das Konzept der Folgenabschätzungen findet sich bereits in den verschiedenen bereichsübergreifenden Bestimmungen des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Artikel 8 bis 12). Diese Bestimmungen sehen vor, dass die Union „bei der Festlegung und Durchführung ihrer Politik und ihrer Maßnahmen“ den Erfordernissen im Zusammenhang mit dem sozialen Schutz, der Gleichstellung, dem Umwelt- und Verbraucherschutz und der Bekämpfung von Diskriminierungen Rechnung trägt.

4.4.4 Bei allen Entscheidungen sollten sich die politischen Entscheidungsträger folgende Frage stellen: Welche Auswirkungen sind von der Maßnahme zu erwarten? Wird dadurch die Abwanderung von mehr Menschen in die Städte oder eher ihr Verbleib in ländlichen Gebieten begünstigt? Solche Maßnahmen, die zu einer größeren Ausgewogenheit zwischen den Regionen allgemein beitragen oder zumindest den Status quo bewahren, würden sofort grünes Licht erhalten. Entscheidungen, die dieses Gleichgewicht stören, indem sie der Konzentration in den Städten Vorschub leisten, sollten einer Folgenabschätzung unterworfen werden, aus der hervorgehen muss, dass dieser Nachteil durch entsprechende Vorteile wettgemacht wird.

4.4.5 Die territorialen Auswirkungen sektorspezifischer Maßnahmen, insbesondere in den Bereichen Verkehr, IKT, Energie, Umwelt, Landwirtschaft, Handel, Wettbewerb und Forschung, müssen abgeschätzt werden<sup>(12)</sup>.

4.4.6 Im Hinblick darauf sollte die Kommission sicherstellen, dass der territorialen Dimension im Rahmen der strategischen Umweltprüfung<sup>(13)</sup> und des Leitfadens zur Folgenabschätzung gebührend Rechnung getragen wird. Es müssen aber auch andere spezifische quantitative und qualitative Indikatoren entwickelt werden, nicht nur für sozioökonomische und ökologische, sondern auch für andere, schwerer messbare Faktoren wie den Verlust traditioneller Fähigkeiten und Fertigkeiten.

### 5. Besondere Bemerkungen

5.1 Eine ausgewogene Entwicklung der Regionen bedeutet eine gleichmäßigere und nachhaltigere Nutzung der natürlichen Ressourcen, was wirtschaftliche Vorteile durch weniger Staus und geringere Kosten bringt. Der Wohlstand in den ländlichen Gebieten wird von der Fähigkeit abhängen, Menschen und lokale Ressourcen zu mobilisieren und gleichzeitig Standortfaktoren zu entwickeln, die für attraktive Lebens- und Geschäftsbedingungen für die Menschen und Unternehmen sorgen. Die Größennachteile bzw. negativen Effekte von städtischen Ballungsräumen stehen der Aussicht auf eine gute Lebensqualität für alle im Wege.

<sup>(9)</sup> Das Europäische Ländliche Parlament entstand in Anlehnung an das seit nunmehr über 20 Jahren existierende Schwedische Ländliche Parlament. Das Forum tritt alle zwei Jahre zusammen und setzt sich aus nationalen Organisationen des ländlichen Raums (Berufsverbände und andere) und lokalen Basisgruppierungen zusammen.

<sup>(10)</sup> ABl. C 228 vom 22.9.2009, S. 123-129.

<sup>(11)</sup> ABl. C 280 vom 27.9.2013, S. 13-18.

<sup>(12)</sup> ABl. C 376 vom 22.12.2011, S. 15-18.

<sup>(13)</sup> ABl. L 197 vom 21.7.2001, S. 30-37.

5.2 Viele ländliche Gebiete mit einem noch unerschlossenen Entwicklungspotenzial koexistieren mit übermäßig intensiv genutzten städtischen und stadtnahen Räumen. In abgelegenen Gebieten, weit entfernt von Großstädten, spielen Klein- und Mittelstädte eine wesentliche Rolle bei der Bereitstellung des Zugangs zu Dienstleistungen und sorgen so dafür, dass diese Gebiete attraktiv und lebenswert bleiben. Dabei wird es von großer Bedeutung sein, diese Zentren im ländlichen Raum zu unterstützen, um die Probleme im Zusammenhang mit dem Abbau von Dienstleistungen und dem Zustrom von Menschen aus kleineren Dörfern in der Umgebung zu bewältigen, wofür natürlich ein leistungsfähiges öffentliches Verkehrssystem notwendig ist.

5.3 Der Markt allein kann nicht die erforderlichen Anreize bieten, um den gegenwärtigen Trend umzukehren. Deshalb ist dringend energisches Handeln der Politik auf allen Ebenen notwendig, um die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Entvölkerung zu bewältigen und die ländlichen Gebiete für die Menschen und Unternehmen attraktiv zu machen. Gebraucht wird ein ausgewogenes Paket von Anreizen zur Förderung von Investitionen, Innovationen und Wissen und zur Schaffung und Erhaltung von Möglichkeiten und Chancen, auf dem Lande zu leben und zu arbeiten. Der Schwerpunkt sollte dabei auf Arbeitsplätze, Infrastruktur und Dienstleistungen gelegt werden, flankiert von integrierten Maßnahmen der ländlichen Entwicklung auf allen Ebenen (EU, Mitgliedstaat und Region).

5.4 Die Möglichkeiten aller EU-Programme, u. a. der Kohäsionspolitik und ihrer Instrumente zur ländlichen und lokalen Entwicklung wie LEADER und CLLD (von der örtlichen Bevölkerung betriebene Maßnahmen zur lokalen Entwicklung), müssen voll ausgeschöpft werden. Die Mitgliedstaaten müssen Finanzmittel für die am stärksten von der Entvölkerung betroffenen Gebiete bereitstellen.

5.5 Das Wettbewerbsrecht sollte entsprechend angepasst werden, um die erforderlichen Ausnahmen zuzulassen. Wenn die vorgeschlagenen Änderungen sich auf die Lohnkosten auswirken, dann muss dies im Rahmen des sozialen Dialogs mit den Sozialpartnern behandelt werden.

5.6 Der wichtigste konkrete Ausdruck des territorialen Zusammenhalts ist, dass allen europäischen Bürgern unabhängig von ihrem Wohn- oder Arbeitsort der gleiche Zugang zu Leistungen der Daseinsvorsorge garantiert wird. Infrastrukturinvestitionen in eine effiziente Anbindung an das Verkehrs-, Kommunikations- (u. a. Breitband-Internetzugang) und Energienetz sind eine notwendige Voraussetzung für die Entwicklung der schwächsten und abgelegensten Gebiete.

5.7 Die Lebensbedingungen der Menschen in ländlichen Gebieten, einschließlich in den am stärksten benachteiligten Gebieten, müssen durch eine angemessene Bereitstellung von Dienstleistungen — sowohl kommerziell erbrachter Dienstleistungen als auch sozialer Dienstleistungen von allgemeinem Interesse — verbessert werden, denn dies ist eine entscheidende Voraussetzung für den Abbau regionaler Unausgewogenheiten. Investitionen nicht nur in Gesundheits-, Bildungs- und Betreuungseinrichtungen verschiedenster Art, sondern auch in Kultur- und Freizeitangebote machen ländliche Gebiete zu attraktiven Lebensräumen für die Menschen — und zu guten Standorten für Unternehmen.

5.8 Die vor Ort vorhandenen Ressourcen zu nutzen, heißt auch, kurze Lieferketten zu schaffen, die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Vorteile nicht nur für die Landwirte, sondern auch für andere Unternehmen, Verbraucher und die ländlichen Gebiete im Allgemeinen bringen. Lebensmittel und Energie sind hier gute Beispiele. Dieses Modell der Erzeugung muss gefördert werden, wie die Tatsache beweist, dass internationale Einzelhandelsketten ihre Waren kaum von lokalen Erzeugern beziehen, selbst dann nicht, wenn die Angebotsseite gut organisiert ist und einen zuverlässigen Produktionsfluss garantieren kann.

5.9 Die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten ist von entscheidender Bedeutung, und das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung muss in der Praxis gewährleistet werden. Dringend erforderlich ist auch eine Berufsausbildung, die „die Arbeitskräfte auf die Erfordernisse des neuen Produktionsmodells einstellt“<sup>(14)</sup>. Besondere Aufmerksamkeit muss der Aufgabe gelten, die Abwanderung junger Menschen — insbesondere junger Frauen, die eher geneigt sind, wegzuziehen, — einzudämmen. Es zahlt sich für die Gesellschaft aus, wenn Beschäftigungsmöglichkeiten im ländlichen Raum geschaffen werden, sodass junge Familien es attraktiv finden, naturnah auf dem Lande zu wohnen und ihre Kinder in diesem Umfeld aufziehen können. Der EWSA hat bereits früher für entschiedene Maßnahmen zur Erschließung des Potenzials des weiblichen Arbeitnehmer- und Unternehmertums plädiert, damit Frauen aktiv an der Entwicklung und Innovation mitwirken können und die dafür nötigen Kenntnisse und Technologie erhalten<sup>(15)</sup>.

5.10 Hochwertige Arbeitsplätze in modernen Branchen und in der Kreativwirtschaft könnten eine positive Entwicklung in Gang setzen: Nicht nur die Wirtschaft, sondern auch kulturelle Initiativen und andere Dienstleistungen werden angezogen, die das Leben auf dem Lande für junge Leute interessanter machen und sie von der Abwanderung abhalten.

<sup>(14)</sup> ABl. C 347 vom 18.12.2010, S. 41-47.

<sup>(15)</sup> ABl. C 299 vom 4.10.2012, S. 29-33.

5.11 Es bedarf radikaler Maßnahmen zur Diversifizierung und Dezentralisierung<sup>(16)</sup>, um in den am stärksten von der Entvölkerung betroffenen ländlichen Gebieten neue Arbeitsplätze zu schaffen. Deshalb sollten Programme für diese Gebiete mit spezifischen Finanzmitteln ausgestattet und umgesetzt werden. Erfolgsbeispiele von ländlichen Gebieten, die das Problem der Entvölkerung in den Griff bekommen haben und attraktive Standorte zum Wohnen und für Unternehmen geblieben sind, sollten verbreitet werden.

5.12 Der Binnenmarkt und die Freizügigkeit erlauben es Landwirten, auch in anderen Mitgliedstaaten, in denen es bessere Möglichkeiten als in ihrem Heimatland gibt, Landwirtschaft zu betreiben. So haben sich zum Beispiel niederländische Landwirte in Rumänien angesiedelt. Diese Möglichkeiten der Mobilität und das Landerwerbs dürfen jedoch dem bestehenden Landwirtschaftsmodell und den kleinen Landwirten nicht zum Nachteil gereichen.

5.13 Der EWSA hat eine Gleichbehandlung von zugewanderten Arbeitnehmern in ländlichen Gebieten durch die Durchsetzung von Mindestnormen für die Arbeits- und Lebensbedingungen unter Einbeziehung der Sozialpartner gefordert<sup>(17)</sup>. Ein Integrationsprozess, der durch Begleitmaßnahmen flankiert wird, welche der kulturellen Absonderung wirkungsvoll vorbeugen, könnte eine Chance sein, die reguläre Zuwanderung zu einer Quelle der ländlichen Entwicklung zu machen.

Brüssel, den 26. Februar 2014

*Der Präsident*  
*des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(16)</sup> Ein hervorragendes Beispiel für die Dezentralisierung ist das neue Datenverarbeitungszentrum der Telefongesellschaft Portugal Telecom bei Covilhã im Serra-da-Estrela-Gebirge.

<sup>(17)</sup> ABl. C 120 vom 16.5.2008, S. 25.

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die integrierte Produktion in der Europäischen Union“ (Initiativstimmungnahme)**

(2014/C 214/02)

Berichtersteller: **Pedro NARRO**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 12. Februar 2013, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung eine Initiativstimmungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

*Die integrierte Produktion in der Europäischen Union.*

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 12. Februar 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 496. Plenartagung am 26./27. Februar 2014 (Sitzung vom 26. Februar) mit 143 gegen 6 Stimmen bei 9 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

### **1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1 Die integrierte Produktion ist ein praktisches Beispiel dafür, wie die Landwirtschaft unter Berücksichtigung der umfassenden ökonomischen, ökologischen und sozialen Aspekte der Nachhaltigkeit wirtschaftet. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss spricht sich dafür aus, die Modelle der Nahrungsmittelerzeugung zu stärken, die vor allem auf einen rationellen Einsatz der natürlichen Ressourcen und die Einhaltung hoher Umweltstandards setzen.

1.2 Nach Ansicht des Ausschusses sollte die landwirtschaftliche Tätigkeit ein Gleichgewicht zwischen Umweltschutz, Wirtschaftlichkeit und gesellschaftlichen Ansprüchen anstreben. Die nachhaltige Landwirtschaft ist eine Grundforderung der Zivilgesellschaft und lässt sich über verschiedene Produktionsmodelle erreichen. Mit der integrierten Produktion zeigen die europäischen Landwirte, dass ihnen daran gelegen ist, die Standards einer nachhaltigen Produktion noch besser zu erfüllen.

1.3 Bei der Umsetzung der neuen Gemeinsamen Agrarpolitik in den einzelnen Mitgliedstaaten müssen diese dafür sorgen, dass die integrierte Produktion durch neue Anreize im Rahmen der Pläne zur Entwicklung des ländlichen Raums gefördert und in die neuen Äquivalenzsysteme für Erzeugnisse des ökologischen Landbaus („grüne Prämien“) aufgenommen wird.

1.4 Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, eine eingehende Untersuchung des Stands der integrierten Produktion in den einzelnen EU-Mitgliedsländern vorzunehmen. Die Vielfalt der Vorschriften, die Entwicklung privater Zertifizierungssysteme und die Unterschiede zwischen Ländern und auch Regionen hemmen die Entfaltung dieses Produktionsmodells. Eine von der Europäischen Kommission zu erarbeitende Mitteilung über die integrierte Produktion könnte neue Anhaltspunkte über die Verbreitung dieses Produktionsmodells in Europa liefern.

1.5 Es sollte eine europaweite Debatte über die mögliche Festlegung gemeinsamer EU-Mindeststandards eingeleitet werden, um das System kohärent zu gestalten und bis zu einem gewissen Grad zu harmonisieren. Diese europäischen Leitlinien würden zu einer stärkeren Verbreitung des Modells der integrierten Produktion unter Landwirten und Verbrauchern beitragen und sollten auf den — derzeit in Überarbeitung befindlichen — EU-Instrumenten für die Verkaufsförderung in diesem Bereich aufbauen.

1.6 Der EWSA konstatiert einen Informationsmangel bei den Verbrauchern, denen die Realität eines landwirtschaftlichen Betriebes nähergebracht werden muss. Die zahlreichen verschiedenen Gütezeichen stiften beim Endverbraucher nur Verwirrung, weshalb stärkere Anstrengungen unternommen werden müssen, um den Bürgerinnen und Bürgern besser zu vermitteln, welche landwirtschaftlichen Erzeugnisse nach hohen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Standards produziert werden.

1.7 Im Hinblick auf die Entfaltung der integrierten Produktion sind zusätzliche Anstrengungen in den Bereichen Forschung, fachliche Ausbildung, Förderung kollektiver Initiativen und natürlich Öffentlichkeitsarbeit gegenüber den Verbrauchern und dem Agrarsektor notwendig, da diese die potenziellen Vorteile dieses Produktionsmodells nicht kennen, bei dem der Einsatz der natürlichen Ressourcen professionell und im Einklang mit den Umwelterfordernissen optimiert wird.

1.8 Der EWSA tritt für die Freiwilligkeit des Systems der integrierten Produktion in Europa ein. Selbst wenn viele Elemente der integrierten Produktion verbindlich vorgeschrieben werden, wird es nur über ein freiwilliges System gelingen, das Umweltbewusstsein der Landwirte und die Wirtschaftlichkeit ihrer Betriebe zu verbessern.

## 2. Einleitung

2.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat in seinen Stellungnahmen einige der wichtigsten Herausforderungen im Zusammenhang mit der Lebensmittelproduktion aufgegriffen, vor denen die europäische Gesellschaft heute steht: Versorgungssicherheit, landwirtschaftliche Forschung und Innovation, Klimawandel, schwindende natürliche Ressourcen, Erhaltung der Artenvielfalt. Vor diesem Hintergrund soll ein Modell der Erzeugung untersucht werden, das den Erwartungen der Landwirte und der Verbraucher gerecht wird, nämlich die integrierte Produktion.

2.2 Die heutige Landwirtschaft bietet neue Möglichkeiten und technologische Fortschritte, die ihren Umweltbeitrag verbessern und dem Landwirt durch Optimierung der Bewirtschaftung und Rentabilität seines Betriebs zugleich Vorteile bringen können. Die Landwirtschaft steht vor der großen Herausforderung, die bis 2050 auf über 9 Milliarden Menschen ansteigende Weltbevölkerung mit sicheren Lebensmitteln zu versorgen.

2.3 Die Arbeit in der Landwirtschaft ist eine komplexe und schwierige Tätigkeit, die von den Landwirten eine bessere Ausbildung, fachliche Kenntnisse und Umweltwissen verlangt, damit sie zum Umweltschutz, zur Transparenz in der Erzeugung und zur Lebensmittelsicherheit beitragen kann. Die Landwirtschaft ist ein strategischer Sektor, der eine schlüssige und aufeinander abgestimmte Entwicklung der wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Erfordernisse verlangt.

2.4 In der EU machen land- und forstwirtschaftliche Flächen 80 % des Gesamtgebiets aus. Die Landwirte übernehmen bei der Bewirtschaftung der Naturressourcen Verantwortung für deren Erhalt und nachhaltige Nutzung. Zu diesem gemeinsamen Ziel der Landwirte und der Verbraucher leisten Innovation und Forschung einen Beitrag, indem sie neue Verfahren der integrierten Produktion entwickeln, die einen rationelleren Ressourceneinsatz ermöglichen.

2.5 Das Modell der integrierten Produktion ist eine Form der nachhaltigen Landwirtschaft, die deren Rentabilität unter Beachtung hoher sozialer und ökologischer Standards verbessern soll. Es sollte auf jeden Fall ein Instrument sein, das dem Verbraucher auf didaktische Art und Weise ein neues Verhältnis zwischen Umwelt und Nahrungsmittelerzeugung vermittelt. Der Handel muss dieses Produktionsmodell anerkennen und unterstützen. Es kommt entscheidend darauf an, dass ein kommerzielles Interesse an der integrierten Produktion besteht, das dieses Modell aufwertet.

2.6 Komplizierte, in einigen Ländern viel zu aufwändige Zertifizierungsverfahren beeinträchtigen oft die Effizienz des Systems.

## 3. Der Begriff der integrierten Produktion

3.1 Die International Organisation for Biological and Integrated Control (IOBC) definiert die integrierte Produktion als ein landwirtschaftliches System zur Nahrungsmittelerzeugung, welches die natürlichen Ressourcen und Regulierungsmechanismen optimal nutzt und langfristig eine rentable und nachhaltige Landwirtschaft ermöglicht. Alle verwendeten biologischen Methoden, Anbautechniken und chemischen Prozesse werden unter dem Aspekt der Schaffung eines Gleichgewichts zwischen dem Schutz der Umwelt, der Wirtschaftlichkeit und den gesellschaftlichen Erfordernissen sorgfältig ausgesucht.

3.2 Im Wesentlichen geht es um ein freiwilliges Modell der praktischen und kontinuierlichen Anwendung (durch Wissenstransfer und Erprobung zwischen Facheinrichtungen, Landwirten und landwirtschaftlichen Betrieben) von innovativen Verfahrensweisen und Technologien, die bei effizientem Einsatz das Erreichen der Qualitäts-, Sicherheits- und Umweltschutzstandards ermöglichen, die die heutige Gesellschaft wünscht.

3.3 Der Begriff integrierte Produktion wird oft als Synonym für integrierte Landwirtschaft verwendet, wobei in vielen Ländern beide Bezeichnungen unterschiedslos gebraucht werden. Es handelt sich zwar um parallele Systeme mit vielen Gemeinsamkeiten, die jedoch zwei Paar Stiefel sind und dem Landwirt die Wahl zwischen zwei verschiedenen Modellen bieten. Die integrierte Produktion verfolgt einen sektorspezifischen Ansatz mit je nach Erzeugnis unterschiedlichen Vorschriften, während sich die integrierte Landwirtschaft auf die gesamte Bewirtschaftung eines landwirtschaftlichen Betriebes bezieht.

3.4 Die integrierte Produktion beinhaltet ökologische, ethische und soziale Aspekte der landwirtschaftlichen Erzeugung sowie auch Aspekte der Qualität und Lebensmittelsicherheit. Sie gilt derzeit als einer der höchsten internationalen Standards für die Nahrungsmittelerzeugung. Die Leitlinien für die integrierte Produktion und die diesbezüglichen Instrumente haben sich bewährt und dienen als Anregung für verschiedene Organisationen von Landwirten, die hochwertige Nahrungsmittel unter Einhaltung hoher Umwelt- und Sozialstandards produzieren wollen.

3.5 Neben den genannten Zielen wird mit der integrierten Produktion auch die strukturelle Stärkung der Landwirtschaft durch Einführung einer qualifizierten Fachberatung gefördert, die die Planung der Anbautätigkeiten übernimmt, welche die Erzeuger gemäß den Methoden der integrierten Produktion in ihren Betrieben durchführen müssen. Es handelt sich um die kontinuierliche und praktische Umsetzung allgemeiner Konzepte wie Innovation und Technologie.

3.6 Die integrierte Produktion kombiniert traditionelle Methoden mit moderner Technologie. Dabei werden neue Kenntnisse und Techniken übernommen, die sich im Zuge einer kontinuierlichen und dynamischen Überprüfung und Evaluierung ergeben. Als Beispiel sei die Präzisionslandwirtschaft genannt, bei der der Landwirt durch den Einsatz modernster GPS-Technik Kosten sparen und durch eine geringere Ausbringung von Dünger und Pestiziden die Umweltbelastung verringern kann. Bevor der Landwirt entscheidet, wann, wie und wo er anbauen will, werden vorab die Bedingungen im Hinblick auf den Boden, das Klima, das Wasser, die Nährstoffe usw. analysiert.

3.7 Die integrierte Produktion ermöglicht einen schnellen Wissenstransfer zwischen Landwirt, technischem Berater und Behörden, wodurch bestimmte Risiken bei der Bewirtschaftung des Betriebs beschränkt werden können.

3.8 Dieses Produktionsmodell bietet den Verbrauchern mehr Qualität und Sicherheit und stärkt dadurch ihr Vertrauen in die Erzeugnisse, die sie kaufen und konsumieren. Es geht um die Optimierung eines respektvollen Umgangs mit Flora und Fauna durch weniger aggressive Verfahren und den Erhalt der Biodiversität durch eine geeignete Bewirtschaftung der Naturressourcen.

3.9 Für die Landwirte kann dieses System geringere Produktionskosten und eine bessere und modernere Organisation der Bewirtschaftung ihrer Betriebe bringen. Auf diese Weise kann eine bessere Wirtschaftlichkeit durch Aufwertung der Erzeugnisse, eine bessere Lebensqualität im ländlichen Raum und die notwendige Verankerung der Bevölkerung auf dem Lande erreicht werden.

3.10 Die integrierte Produktion ist zweifellos ein zentrales Element der Anwendung des Konzepts der nachhaltigen Landwirtschaft und könnte zum Orientierungspunkt für die künftige Ausrichtung des Landwirtschaftsmodells in der EU werden.

#### 4. Die integrierte Produktion in der EU

4.1 Im Unterschied zu den Regelungen für Bio-/Ökoprodukte und die Erzeugnisse des fairen Handels gibt es für das Modell der integrierten Produktion derzeit keinen europäischen Rechtsrahmen und auch keine EU-Leitlinien, die ihm als unverbindliche Richtschnur dienen können.

4.2 In den letzten Jahren gab es jedoch zahlreiche öffentliche Initiativen auf dem Gebiet der integrierten Produktion, die in einigen Fällen mit landesweiten oder regionalen Rahmenvorschriften (Portugal, Frankreich, Großbritannien, Belgien und Spanien) einhergingen; in anderen Fällen wurden die Initiativen im privaten Sektor entwickelt und von den großen Einzelhandelsketten kontrolliert<sup>(1)</sup>. Diese uneinheitliche Situation hat zu Verzerrungen in der Definition, den Zielen und der Entwicklung dieses Modells geführt.

4.3 Daher wurde im Jahr 2001 die Europäische Initiative für die nachhaltige Entwicklung der Landwirtschaft (EISA) ins Leben gerufen, um einheitliche Grundsätze für die integrierte Produktion in der EU zu fördern und zu propagieren. Eine der ersten Aufgaben dieser Organisation war die Schaffung eines europäischen Kodex für die integrierte Produktion<sup>(2)</sup>, der der FAO als Vorbild für die Festlegung nachhaltiger Methoden in der Landwirtschaft diente. 2002 sprach sich der Europäische Zusammenschluss obst- und gemüseanbauender Regionen AREFLH<sup>(3)</sup> für eine Regelung auf europäischer Ebene aus und veröffentlichte dann im April 2013 einen Leitfaden der Methoden der integrierten Produktion in Europa.

4.4 Wie bei anderen Produktionsmodellen erfolgt auch beim System der integrierten Produktion eine Kontrolle und Zertifizierung durch zugelassene Zertifizierungsstellen, damit die nach diesem System erzeugten Produkte über eine Garantiekennzeichnung verfügen. Die Garantiekennzeichnung kann für Produkte verwendet werden, die die allgemeinen Vorschriften und die spezifischen technischen Anforderungen für die jeweilige Anbaukultur erfüllen. In einigen Fällen erfolgt die Zertifizierung nicht für ein bestimmtes Produkt, sondern für den gesamten Betrieb, in dem dieses Produktionsmodell angewandt wird (so in Dänemark oder den Niederlanden). Derzeit gibt es ein Nebeneinander von nationalen und regionalen Qualitätszeichen.

<sup>(1)</sup> EUREP-GAP, QS, QSGAP, BRC, Nature's choice usw.

<sup>(2)</sup> A Common Codex of Integrated Farming. 2006 erfolgte die Publikation und 2012 die Überarbeitung des EISA-Systems Integrierte Landwirtschaft.

<sup>(3)</sup> www.areflh.org.

## 5. Grundfragen der integrierten Produktion

Derzeit wird die Rolle dieses Produktionsmodells in der europäischen Landwirtschaft in Frage gestellt und angezweifelt. Aus Sicht des EWSA ist es erforderlich, die strittigsten Aspekte, die aufgrund fehlender Kenntnisse oder unzutreffender Information größere Verwirrung in der Gesellschaft stiften können, einer Klärung zuzuführen.

### 5.1 Verhältnis zwischen konventioneller und integrierter Landwirtschaft

5.1.1 Die Modelle konventionelle, ökologische und integrierte Produktion haben alle ihre Berechtigung, weisen Unterschiede und Gemeinsamkeiten auf und sind auf jeden Fall aner kennenswerte Optionen der Nahrungsmittelerzeugung.

5.1.2 In der konventionellen Landwirtschaft findet man einige Methoden und Techniken, die auch in der integrierten Landwirtschaft vorhanden sind. So ist die mit der Richtlinie über den nachhaltigen Einsatz von Pestiziden<sup>(4)</sup> eingeführte und ab 2014 geltende Verpflichtung zur Nachhaltigkeit bei der integrierten Schädlingsbekämpfung einer der Schnittpunkte der beiden Erzeugungsmodelle. Die integrierte Produktion gibt die Richtung vor, die dann Zug um Zug auch die konventionelle Landwirtschaft einschlägt. Diesen positiven Einfluss gilt es zu erhalten.

5.1.3 Der wichtige Mehrwert der integrierten Produktion besteht nun darin, dass der Landwirt freiwillig auf ein Modell setzt, das eine strenge Zertifizierung mit strikten Kontrollen, für die eine Beratung durch hoch qualifizierte Fachkräfte notwendig ist, individuell abgestimmte Schulung, Energieeffizienz und Verbesserung der Kohlenstoffbilanz, Einsatz von technologiegestützten Systemen für Risikomanagement, Düngung, Baumschnitt, Bodenbearbeitung usw. beinhaltet.

5.1.4 Derzeit interessieren sich viele Landwirte für die integrierte Produktion, um die Produktionskapazität ihres Betriebs zu optimieren und gleichzeitig die Bodenfruchtbarkeit zu verbessern, Rückstände von Pestiziden zu vermeiden oder zu verringern und den Gesundheitszustand der Anbaukulturen zu verbessern<sup>(5)</sup>.

5.1.5 Die konventionelle Landwirtschaft und der ökologische Landbau sind auf europäischer Ebene reguliert, wobei es für den ökologischen Landbau sogar ein Gütesiegel gibt. Die integrierte Landwirtschaft dagegen wird ausschließlich auf der Ebene der Mitgliedstaaten oder Regionen vorangetrieben, wobei hier eine große Vielfalt und ein zunehmendes Chaos an unterschiedlichen Vorschriften herrschen.

5.1.6 Die zunehmende Bedeutung der integrierten Produktion rechtfertigt zusätzliche Anstrengungen mit dem Ziel, dieses Modell der Erzeugung den europäischen Bürgerinnen und Bürgern wirksam zu vermitteln.

### 5.2 Die Rolle der EU bei der Entwicklung der integrierten Produktion

5.2.1 Die EU sollte die integrierte Produktion in Europa einer eingehenden Analyse unterziehen, um so ihren derzeitigen Stand und ihr Entwicklungspotenzial zu ermitteln. Von den Instrumenten, die der EU hier zur Verfügung stehen, wäre die Erarbeitung einer Mitteilung der Kommission zu den Herausforderungen dieses Modells und der Rolle der EU in diesem Bereich besonders sinnvoll.

5.2.2 Die Uneinheitlichkeit der auf nationaler und regionaler Ebene bestehenden Vorschriften über die integrierte Produktion wirft die Frage nach einer Harmonisierung der bestehenden Rechtsvorschriften auf EU-Ebene auf. Derzeit unterstützt die EU die integrierte Produktion hauptsächlich durch die Pläne zur Entwicklung des ländlichen Raums und die operationellen Programme der gemeinsamen Marktorganisationen, wie der GMO für Obst und Gemüse. Die neue GAP wird nach dem Kriterium der Nachhaltigkeit konzipiert. Daher ist es verständlich, dass die integrierte Produktion ihren Beitrag zur praktischen Ausgestaltung der neuen grünen Prämien mittels delegierter Rechtsakte geltend macht. Im Rahmen der neuen Europäischen Innovationspartnerschaft könnten sich dem Produktionsmodell ebenfalls neue Chancen eröffnen<sup>(6)</sup>.

5.2.3 Auch bei anderen Systemen, wie dem ökologischen Landbau oder dem fairen Handel, wurde in der Vergangenheit in ähnlicher Weise diskutiert, ob der jeweilige Bereich gesetzlich geregelt werden sollte oder nicht. Zahlreiche regionale und nationale Qualitätszeichen zur Kennzeichnung der integrierten Produktion bestehen nebeneinander, weshalb es eine offene Debatte darüber gibt, ob ein neues Label auf EU-Ebene geschaffen oder die bestehenden Zeichen vereinfacht werden sollten. Zunächst muss die EU die Verbraucher besser über die bestehenden Gütezeichen zur Kennzeichnung der Qualität oder Herkunft eines Erzeugnisses informieren.

<sup>(4)</sup> Richtlinie 2009/128/EG über einen Aktionsrahmen der Gemeinschaft für den nachhaltigen Einsatz von Pestiziden.

<sup>(5)</sup> Aus den Plänen zur Entwicklung des ländlichen Raums in Spanien geht hervor, dass die Mehrheit der dortigen Empfänger von Fördergeldern Kleinbauern mit weniger als 10 ha Betriebsgröße sind, hauptsächlich in Regionen mit besonderen Nachteilen.

<sup>(6)</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index_en.htm).

5.2.4 Der Sektor der integrierten Produktion ist vielfältig und heterogen, verlangt jedoch einmütig nach Mindestvorgaben der EU, die mehr Kohärenz in das System bringen und seinen Bekanntheitsgrad erhöhen.

### 5.3 *Auf der Suche nach einer besseren Kommunikation zwischen Verbrauchern und Landwirten*

5.3.1 Derzeit verzeichnet die integrierte Produktion einen Boom, weil immer mehr Landwirte verstanden haben, dass die Landwirtschaft rentabel sein und gleichzeitig einen besseren Beitrag zur Umwelt und zur Erhaltung der Naturressourcen leisten muss. Ungeachtet des zunehmenden Interesses des Agrarsektors herrscht in der Gesellschaft Unkenntnis darüber, was die integrierte Produktion eigentlich ist und was sie zum Modell einer nachhaltigen Landwirtschaft beitragen kann.

5.3.2 Der EWSA stellt fest, dass dieses Produktionsmodell nur mangelhaft vermittelt wird, und ruft dazu auf, die Landwirte umfassender zu schulen und Anreize für die Erzeuger zu schaffen, damit sie sich kollektiven Initiativen zum Schutz der Umwelt anschließen. Der Landwirt muss den Verbrauchern höchste Transparenz hinsichtlich seiner Produktionsmethoden bieten und zeigen, wie die Innovation in den Dienst der nachhaltigen Landwirtschaft gestellt werden kann. In vielen Ländern der EU laufen Initiativen, mit denen den Verbrauchern die Praxis eines landwirtschaftlichen Betriebes näher gebracht und Wissen über eine so grundlegende Tätigkeit wie die Nahrungsmittelerzeugung vermittelt werden soll.

### 5.4 *Auf dem Weg zu einem neuen Produktionsstandard?*

5.4.1 Die integrierte Schädlingsbekämpfung ist ein Element der integrierten Produktion, das gemäß Artikel 14 der Richtlinie 2009/128/EG über die nachhaltige Verwendung von Pestiziden ab 2014 verbindlich sein wird. Die Tatsache, dass alle Landwirte zu diesen Maßnahmen verpflichtet werden, ist ein Meilenstein in der Entwicklung der integrierten Produktion in der EU und setzt einen neuen europäischen Produktionsstandard auf dem Gebiet der Schädlingsbekämpfung.

5.4.2 Obgleich einige klassische Elemente der integrierten Produktion allmählich zu obligatorischen Bestandteilen der landwirtschaftlichen Praxis werden, darf das den freiwilligen Charakter des Systems der integrierten Produktion nicht antasten, damit sich die Landwirte entsprechend ihren wirtschaftlichen, umweltbezogenen oder geografischen Gegebenheiten diesem Modell anschließen können. Die Entscheidung eines Landwirts, zur integrierten Produktion überzugehen, bedingt erhebliche Veränderungen in der Art und Weise der Bewirtschaftung seines Betriebs und vor allem erhebliche Investitionen in technische Beratung, Schulung, Kontrollen sowie spezifisches Material und Produkte.

Brüssel, den 26. Februar 2014

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Henri MALOSSE

---

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Handelsbeziehungen zwischen der EU und Marokko“ (Initiativstimmung)**

(2014/C 214/03)

Berichtersteller: **Pedro NARRO**

Mitberichtersteller: **Juan MORENO PRECIADO**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 14. Februar 2013 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstimmung zu folgendem Thema zu erarbeiten:

*Die Handelsbeziehungen zwischen der EU und Marokko.*

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 4. Februar 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 496. Plenartagung am 26./27. Februar 2014 (Sitzung vom 26. Februar) mit 179 gegen 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) nimmt die Vertiefung der Handelsbeziehungen zwischen der EU und Marokko zur Kenntnis. Er fordert jedoch eine stärkere Einbindung der Zivilgesellschaft in die Gestaltung und Umsetzung der Abkommen und spricht sich für eine wirksame und umfassende Berücksichtigung der nachhaltigen Entwicklung aus.

1.2 Der EWSA nimmt die Befürchtung Marokkos zur Kenntnis, dass neue Handelsabkommen mit der EU einen weiteren negativen Einfluss auf die marokkanische Handelsbilanz haben könnten. Auf die zunehmende Skepsis der marokkanischen Zivilgesellschaft muss die EU mit einer Handelsstrategie reagieren, mit der nicht nur der Warenaustausch gefördert, sondern auch das Fundament für die Schaffung menschenwürdiger und qualifizierter Arbeitsplätze, die Förderung von Zusammenschlüssen, die Festigung der Arbeitnehmerrechte<sup>(1)</sup> und den Umweltschutz gelegt wird.

1.3 Um nach Inkrafttreten des weitreichenden und umfassenden Freihandelsabkommens (*Deep and Comprehensive Free Trade Agreement — DCFTA*) die Einhaltung von Standards der nachhaltigen Entwicklung zu gewährleisten, fordert der EWSA die GD Handel der Europäischen Kommission auf, sich dafür einzusetzen, dass ein Kapitel über nachhaltige Entwicklung mit Mechanismen zur Kontrolle durch die Zivilgesellschaft in das Abkommen aufgenommen wird.

1.4 Die EU kann das Potenzial eines neuen Rahmens für den Handel mit Marokko nur dann voll ausschöpfen, wenn der Investitionsschutz vorangetrieben und Rechtssicherheit für die Investoren gewährleistet werden. Der EWSA weist darauf hin, dass der neue Mechanismus zur Beilegung von Handelsstreitigkeiten ein Anreiz für ein günstigeres Handelsklima ist.

1.5 Der EWSA betont jedoch, dass die Überwachung des Kapitels des DCFTA über nachhaltige Entwicklung durch den marokkanischen Wirtschafts-, Sozial- und Umweltschutz bzw. den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss koordiniert werden sollte, da beide über die Repräsentativität und das Sachwissen für die Durchführung einer solchen Kontrolle verfügen.

1.6 Die EU und Marokko sollten sich darum bemühen, das Potenzial eines solchen Abkommens besser auszuschöpfen, indem sie das Investitionsniveau in allen die Ausbildung betreffenden Bereichen sowie auf dem Gebiet der Gleichstellungsmaßnahmen so bald wie möglich anheben. Vorrangig zu berücksichtigen sind die besonderen Bedürfnisse von Jugendlichen, Frauen und Bewohnern der am stärksten benachteiligten Gebiete. Der EWSA ist der Auffassung, dass die finanziellen Unterstützungsprogramme der EU dazu beitragen müssen, weitere Fortschritte sowohl im Bereich der Menschen- und Arbeitnehmerrechte als auch der Rechtsvorschriften zur Gleichstellung zu erzielen.

1.7 Die Umsetzung der Mobilitätspartnerschaft zwischen Marokko und der EU wird neue Entwicklungsperspektiven in den strukturschwächsten Gebieten eröffnen, wenn sie eine solide finanzielle Unterstützung zum Ausbau legislativer und operativer Kapazitäten und Instrumente erhält. Die Steuerung der Migrationsströme und der freie Personenverkehr können durch eine aktivere Beteiligung der zivilgesellschaftlichen Organisation optimiert werden.

---

<sup>(1)</sup> Im Einklang mit den Bestimmungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).

1.8 Marokko setzt auf die Landwirtschaft als eine der Haupttriebfedern seiner Wirtschaft. Die neuen Möglichkeiten für die marokkanische Landwirtschaft auf dem europäischen Markt dürfen nicht zu einer Abhängigkeit des Landes von der Einfuhr grundlegender Rohstoffe, zur Schädigung der Artenvielfalt und zum Aussterben landwirtschaftlicher Familienbetriebe<sup>(2)</sup> führen. Marokko und die EU müssen im Hinblick auf die Gewährleistung der Ernährungssicherheit zusammenarbeiten.

1.9 Im Zuge der laufenden Verhandlungen über ein weitreichendes und umfassendes Freihandelsabkommen (*Deep and Comprehensive Free Trade Agreement/DCFTA*) muss eine Annäherung der marokkanischen Gesetzgebung an den gemeinschaftlichen Besitzstand stattfinden. Dies wird ein komplexer Prozess sein, der eine enge und kontinuierliche Zusammenarbeit mit realistischen Fristen zu so wichtigen Themen wie geistiges Eigentum und Gesundheits- und Pflanzenschutzvorschriften erfordern wird.

1.10 Der EWSA fordert eine aktivere Beteiligung der wirtschaftlichen und sozialen Interessenträger in Marokko und der EU an der Gestaltung, Überwachung und Weiterentwicklung der Handelsabkommen. Der EWSA schlägt in diesem Rahmen die Einrichtung eines Gemischten Beratenden Ausschusses auf der Grundlage von Artikel 85 des Assoziierungsabkommens vor, in dem der marokkanische Wirtschafts-, Sozial- und Umweltrat sowie der EWSA vertreten sind, um der organisierten Zivilgesellschaft die Möglichkeit zu geben, die Auswirkungen aller Abkommen zwischen der EU und Marokko, einschließlich der Gesamtauswirkungen der Handelsabkommen zwischen der EU und Marokko, zu verfolgen. Ebenso sollten die unmittelbaren Beziehungen zwischen vergleichbaren Organisationen Marokkos und der EU durch die Unterstützung ihrer Initiativen im Rahmen des sozialen Dialogs zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern sowie in anderen Bereichen gestärkt werden.

## 2. Einleitung

2.1 Die EU und Marokko pflegen intensive bilaterale Beziehungen, die zum Abschluss wichtiger Abkommen geführt haben. Dabei war und ist die Förderung der Handelsbeziehungen einer der wichtigsten Pfeiler. Die EU ist nicht nur der wichtigste Handelspartner Marokkos, sondern sieht in diesem Land auch einen vorrangigen strategischen Partner für die Schaffung von Demokratie und Wohlstand im Mittelmeerraum.

2.2 Die Handelsbeziehungen zwischen der EU und Marokko sind seit jeher durch intensive und zuweilen problematische Verhandlungen über den Marktzugang und die schrittweise Liberalisierung der Zölle geprägt. Die Landwirtschaft stand bei vielen dieser Debatten im Mittelpunkt, doch wird gegenwärtig mit der fast vollständigen Liberalisierung im Landwirtschaftsbereich durch neue Instrumente auf eine umfassendere Dynamik gesetzt, mit der eine allgemeine Verbesserung des Handelsklimas angestrebt wird.

2.3 Marokko befindet sich derzeit in einem komplexen Prozess zur Annäherung an den gemeinschaftlichen Besitzstand. Diese Bemühungen sollten eine bessere Nutzung der Instrumente der neuen Europäischen Nachbarschaftspolitik und eine höhere Integrationsrate ermöglichen. Das Königreich Marokko ist nach wie vor der größte Nutznießer der EU-Mittel für technische und finanzielle Zusammenarbeit.

2.4 Die EU reagierte auf den „Arabischen Frühling“ vor allem mit der Förderung der Handelsbeziehungen zu vier Ländern des Mittelmeerraums: Ägypten, Tunesien, Jordanien und Marokko. Die EU hat den Verhandlungsprozess mit Marokko und anderen Partnern aus dem Mittelmeerraum beschleunigt und gleichzeitig ihre Lesart der politischen und sozialen Gegebenheiten der Region angepasst und ihre politische Strategie für den gesamten Mittelmeerraum grundlegend überarbeitet.

2.5 Marokko hat seinerseits ein Bündel von Reformen initiiert, die zu einer neuen Verfassung geführt haben, mit der sich das Land an die Veränderungen im Mittelmeerraum anpassen und die Bedingungen der EU für Integrationsfortschritte einhalten will. Gleichwohl ist der EWSA der Ansicht, dass die sozialen Herausforderungen nach wie vor gewaltig sind und langfristig angelegte kontinuierliche und kohärente Maßnahmen erfordern.

2.6 Im Rahmen dieses neuen handelspolitischen Ansatzes muss unbedingt darüber nachgedacht werden, wie eine tatsächliche Beteiligung der Zivilgesellschaft der EU und Marokkos an der Gestaltung und Umsetzung der Handelsabkommen nach dem Prinzip der jüngst von der EU geschlossenen Handelsabkommen gewährleistet werden kann. Bei diesen gemeinsamen Überlegungen müssen auch die sozialen und ökologischen Anliegen einer Gesellschaft berücksichtigt werden, die mehr und mehr fordert, die Nachhaltigkeit zur Richtschnur für künftige Handelsabkommen zu machen.

---

<sup>(2)</sup> Siehe die Definition der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) zum landwirtschaftlichen Familienbetrieb. [www.fao.org/family-farming-2014](http://www.fao.org/family-farming-2014)

### 3. Die Handelsbeziehungen EU/Marokko: ein langer Weg

3.1 Die EU ist der wichtigste Handelspartner und ausländische Investor Marokkos, weit dahinter gefolgt von Wirtschaftsmächten wie den USA und China, die sich in den letzten Jahren darum bemüht haben, die Handelsbeziehungen zu einem Partnerland im Mittelmeerraum zu intensivieren.

3.2 Marokko ist eine Dienstleistungswirtschaft, die in den letzten Jahren große Anstrengungen zur Branchendiversifizierung unternommen hat. Der Großteil des Handelsaustauschs zwischen der EU und Marokko findet in den Bereichen Verarbeitungserzeugnisse, Verkehrsgüter und Maschinen, Nahrungsmittel und chemische Stoffe statt. Das Potenzial der marokkanischen Wirtschaft ist sehr hoch; dennoch war im vergangenen Jahr ein Rückgang des Wirtschaftswachstums zu verzeichnen.

3.3 Innerhalb der EU ist der wichtigste Handelspartner Frankreich, dicht gefolgt von Spanien und dem Vereinigten Königreich, deren Investitionen sich auf Wirtschaftsbereiche wie Tourismus, Dienstleistungen, Banken und Verkehr konzentrieren. Auch wenn Marokko weitgehend von der weltweiten Wirtschaftskrise verschont geblieben ist, leidet das Land in Bereichen wie Tourismus und Verkehr sowie bei Heimatüberweisungen von Auslandsmarokkanern nun langsam doch unter den Kollateralschäden eines unsicheren Wirtschaftsumfelds. Armut und die weitverbreitete Arbeitslosigkeit sind ursächlich für Wirtschafts-, Migrations- und Sicherheitsprobleme in der Region. Der Konjunkturabschwung in den europäischen Volkswirtschaften zeigt in dieser Situation ebenfalls seine Auswirkungen.

3.4 Im vergangenen Jahrzehnt wurden die Handelsbeziehungen durch das Inkrafttreten des Freihandelsabkommens im Jahr 2000 und die Annahme eines Aktionsplans im Juli 2005 als wesentlicher Bestandteil der Europäischen Nachbarschaftspolitik gefestigt. Mit der Zuerkennung des fortgeschrittenen Status 2008 wurde eine neue ambitioniertere und weitreichendere Assoziierungsphase eingeläutet. Ein neuer Mechanismus zur Beilegung von Handelsstreitigkeiten trat 2012 in Kraft. Im selben Jahr waren Landwirtschaft und Fischerei Gegenstand umstrittener Handelsabkommen. 2013 nahm die EU mit Marokko Verhandlungen über ein Abkommen zum gegenseitigen Schutz geografischer Angaben auf, das beide Seiten vor 2014 abzuschließen hoffen.

### 4. Der Arabische Frühling und die Entwicklung eines neuen handelspolitischen Ansatzes

4.1 Im Rahmen des Arabischen Frühlings sind die Bemühungen der Europäischen Union, ihre Rolle in der Region durch eine grundlegende Überarbeitung ihrer Maßnahmen, Instrumente und Beziehungen neu zu definieren, wiederbelebt worden. Mithilfe neuer Instrumente hat die EU versucht, rasch und koordiniert zu reagieren, um durch eine ausgewogene und schrittweise Liberalisierung des Handels einen Raum des Friedens und des Wohlstands in der Mittelmeerregion zu schaffen.

4.2 Im Mai 2012 veröffentlichte die Kommission den Fahrplan zur Umsetzung der Nachbarschaftspolitik in den Partnerländern des Mittelmeerraums im Rahmen der neuen europäischen Nachbarschaftspolitik.

4.3 Die Förderung der Handelsbeziehungen zu den Partnern im Mittelmeerraum und insbesondere zu Marokko ist zu einem wichtigen Ziel der EU in dieser neuen Strategie geworden, mit der versucht werden soll, einen mit Unsicherheiten belasteten politischen und wirtschaftlichen Kontext zu überwinden.

4.4 Am 1. März 2013 eröffnete die EU offiziell den Verhandlungsprozess mit Marokko über ein ehrgeiziges und umfassendes neues Freihandelsabkommen. Wie bereits an ähnlichen verhandelten (aber noch nicht abgeschlossenen) Abkommen mit den EU-Nachbarstaaten der Östlichen Partnerschaft — insbesondere Ukraine, Georgien und Republik Moldau — deutlich wird, ist es das Ziel, „einen Schritt hinter die Grenze“ zu machen, um eine bessere Kohärenz der Rechtsvorschriften zwischen der EU und bestimmten Nachbarstaaten zu erreichen. Es geht darum, traditionelle handelsbezogene Themen weiter zu fassen und grundlegende Fragen für die allgemeine Verbesserung des Handelsklimas anzugehen (Investitionsschutz, öffentliche Beschaffung, Dienstleistungen usw.), eine Annäherung Marokkos an die Vorschriften des europäischen Binnenmarkts zu erreichen und auf spezifische Aspekte einzugehen, die in vorherigen Verhandlungen nur am Rande behandelt wurden (geistiges Eigentum, Gesundheits- und Pflanzenschutzmaßnahmen usw.).

Die Europäische Kommission hat die Bedeutung des Kapitels über soziale und ökologische Nachhaltigkeit für den Abschluss dieses neuen Abkommens anerkannt und folgt damit dem Beispiel, das durch alle jüngst von der EU abgeschlossenen Handelsabkommen bereits gesetzt wurde. In zahlreichen Stellungnahmen hat der EWSA die EU außerdem aufgefordert, soziale und ökologische Erwägungen in den Verhandlungen über Freihandelsabkommen ebenfalls als vorrangig zu betrachten.

## 5. Handelsaspekte der nachhaltigen Entwicklung — Die Verhandlungen EU-Marokko über ein weitreichendes und umfassendes Freihandelsabkommen

5.1 Die letzte Etappe in den Handelsbeziehungen zwischen der EU und Marokko wird durch die Eröffnung der Verhandlungen über ein weitreichendes und umfassendes Freihandelsabkommen bestimmt. Sobald die Zölle in der Landwirtschaft und für Industrieerzeugnisse abgebaut sind, besteht das große Ziel darin, das Verhandlungsklima zu verbessern und das marokkanische Recht an den gemeinschaftlichen Besitzstand anzupassen<sup>(3)</sup>. Dieses bilaterale Abkommen ist von höchster Bedeutung, da es als Vorbild für ähnliche Abkommen zwischen der EU und einigen ihrer wichtigsten Partner im südlichen Mittelmeerraum dienen wird.

5.2 Die Europäische Kommission hat beschlossen, ein besonderes Kapitel zur nachhaltigen Entwicklung in die Verhandlungen aufzunehmen. Das Beratungsunternehmen ECORYS hat im Auftrag der EU eine Studie zur Abschätzung der Auswirkungen des Kapitels „nachhaltige Entwicklung“<sup>(4)</sup> des Abkommens erarbeitet.

5.3 In dieser Studie werden äußerst wichtige Themen behandelt, zu denen der EWSA einen konstruktiven Beitrag leisten will, damit beide Verhandlungsparteien der Tatsache Rechnung tragen, dass der Handel in den Dienst der nachhaltigen Entwicklung gestellt werden muss. In der Folge wird auf einige aus Sicht des EWSA unverzichtbare Faktoren eingegangen, die die EU und Marokko berücksichtigen müssen, damit die Vertiefung ihrer Handelsbeziehungen im Einklang mit ihrer wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung erfolgt.

### Wirtschaftliche Entwicklung

5.4 Das Defizit Marokkos im Handel mit der EU hat sich — gewissermaßen infolge der Freihandelsabkommen — in den letzten Jahren vergrößert und zu einer gewissen Skepsis auf marokkanischer Seite bezüglich der „Chancen“ des neuen Abkommens geführt. Die Erfahrungen mit früheren Abkommen mit den USA oder der Türkei verstärken die Vorsicht und die Furcht im Hinblick auf eine übermäßige Abhängigkeit von ausländischen Mitteln. In einem so symbolträchtigen Wirtschaftszweig wie der Landwirtschaft ist eine zunehmende Abhängigkeit Marokkos von der Einfuhr von Rohstoffen wie Milch oder Getreide festzustellen, was sich negativ auf die Nahrungsmittelsouveränität des Landes auswirkt. Mit der Handelsstrategie zwischen den beiden Parteien muss die **Produktvielfalt** gefördert werden.

5.5 Die europäische Seite fordert weiterhin einen besseren Investitionsschutz, der die erforderliche **Rechtssicherheit** bringt, um ausländische Direktinvestitionen zu erleichtern. Die Fortschritte der letzten Jahre müssen sich in weiteren Änderungen der marokkanischen Rechtsvorschriften niederschlagen. Europäische Unternehmen wählen Marokko weiterhin als Standort für bestimmte Abschnitte der Offshore-Produktion. Mit der Automobil-, Luftfahrt- und Elektronikindustrie verbundene Branchen waren hier Vorreiter; doch transparente Rechtsvorschriften und neue Formen der Zusammenarbeit mit nationalen Unternehmen können neue Möglichkeiten eröffnen.

5.6 Die EU sieht für ihre Unternehmen ein großes Potenzial durch die Nutzung neuer Chancen im Dienstleistungs- und Finanzsektor. Marokko fordert seinerseits mehr EU-Mittel, um den komplexen Rechtsangleichungsprozess zu erleichtern.

5.7 Häufig haben sich die wirtschaftlichen Vorteile des Freihandels mit Marokko auf bestimmte Branchen oder Regionen des Landes konzentriert und damit zur Marginalisierung stärker benachteiligter Gebiete beigetragen. In den Folgenabschätzungen müssen vorrangig die Vorteile und Risiken für die **lokale und regionale Ebene** analysiert werden.

### Soziale Entwicklung

5.8 Die neuen Handelsimpulse dürfen nicht zu einer Beschneidung der Arbeitnehmerrechte führen. Es gilt, die Gewerkschaftsrechte zu stärken und das Fundament für die Schaffung **menschenwürdiger und hochwertiger Arbeitsplätze im Einklang mit den Standards der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)** zu legen. Einer der traditionellen Schwachpunkte in den Handelsbeziehungen zwischen der EU und Marokko ist die unzureichende Schaffung von Arbeitsplätzen.

5.9 Die EU und Marokko müssen **in Ausbildung investieren**, damit auch gering qualifizierte Gruppen, Arbeitnehmer aus benachteiligten Gebieten, Jugendliche und Frauen von den neuen Möglichkeiten profitieren können. Die Förderung von Unternehmern, die Stärkung der Genossenschaften und die Entwicklung der kleinen und mittleren Unternehmen müssen eine Säule der neuen Strategie im Bildungs- und Ausbildungsbereich sein. Initiativen im Zusammenhang mit der Sozialwirtschaft sollten verstärkt werden.

<sup>(3)</sup> Marokko soll 2015 einen Plan zur Angleichung seiner Rechtsvorschriften an den gemeinschaftlichen Besitzstand vorlegen.

<sup>(4)</sup> Handelsbezogene Nachhaltigkeitsprüfung (*Trade Sustainability Impact Assessment — TSIA*) zur Unterstützung der Verhandlungen über weitreichende und umfassende Freihandelsabkommen zwischen der EU und dem Königreich Marokko bzw. der Republik Tunesien.

5.10 Die **Mobilitätspartnerschaft** zwischen der EU<sup>(5)</sup> und Marokko ist das Ergebnis intensiver Bemühungen beider Seiten, den freien Personenverkehr und die Steuerung der Migrationsströme zu erleichtern. Der EWSA begrüßt die Zusage der EU und Marokkos, den Organisationen der Zivilgesellschaft eine wichtigere Rolle bei der Überwachung der verschiedenen von den Parteien vereinbarten Punkte zuzugestehen.

5.11 Diese Partnerschaft muss dazu genutzt werden, den akademischen Austausch zu verbessern, Forschungserkenntnisse weiterzugeben und die Kulturbeziehungen und den Fremdenverkehr zu fördern. Die Abwanderung von Spitzenkräften (*brain drain*) ist offensichtlich ein Problem, das Gegenstand besonderer Bestimmungen sein muss.

5.12 Die finanzielle Unterstützung der EU zur Erleichterung einer Angleichung der Rechtsvorschriften sollte die praktische Anwendung der Bestimmungen zugunsten von **Geschlechtergleichstellung und Grundrechten** begünstigen. Es reicht nicht aus, eine Vielzahl von Instrumenten im Interesse der Frauen zu entwerfen; vielmehr ist es notwendig, die Fortschritte vor Ort regelmäßig zu erfassen und die Arbeit der Organisationen der Zivilgesellschaft zu unterstützen.

#### Ökologische Entwicklung

5.13 Die **Erhaltung der natürlichen Ressourcen und die Wahrung der biologischen Vielfalt** stehen nicht im Widerspruch zu einer stärkeren Handelsdynamik. Die Liberalisierung des Handels darf nicht zur Intensivierung bestimmter Tätigkeiten dienen, die möglicherweise negative Umweltauswirkungen haben. Die EU und Marokko müssen einer schrittweisen Harmonisierung im Umweltbereich mit festen Fristen Vorrang einräumen, auch wenn die Angleichung der Rechtsvorschriften über Gesundheits- und Pflanzenschutz, Bewirtschaftung industrieller Abfälle oder Wasserverschmutzung kostenaufwändig sein kann.

5.14 Die Nachhaltigkeitsprüfungen, die von der EU im Rahmen ihrer Handelsbeziehungen zu Marokko durchgeführt werden, haben bisher nicht zur Schließung einer großen Lücke dieser Abkommen geführt, nämlich einer **genauen Prüfung** ihrer Umweltauswirkungen parallel zu der fortschreitenden Handelsliberalisierung. Die Zivilgesellschaft der EU und Marokkos muss unbedingt mit Instrumenten ausgestattet werden, um die zuständigen Behörden bei jener schwierigen Aufgabe zu unterstützen, weiterhin dafür zu sorgen, dass das Wirtschaftswachstum und die Intensivierung des Handels nicht auf Kosten des erforderlichen Umweltschutzes gehen.

5.15 Die Verhandlungen über ein **Fischereiabkommen** zwischen der EU und Marokko<sup>(6)</sup> veranschaulichen, dass bei allen Handelsinitiativen die Menschenrechte, die ökologische Nachhaltigkeit und die Interessen der betroffenen lokalen Bevölkerung gewahrt werden müssen. Die Legitimität solcher Abkommen ist nur dann gesichert, wenn diese durch Instrumente und Indikatoren zur Gewährleistung ihrer Nachhaltigkeit flankiert werden.

### 6. Die Frage der Landwirtschaft: Bedrohung oder Chance?

6.1 Der Agrarsektor ist ein wichtiger Bestandteil des sozioökonomischen Gefüges Marokkos. Im Jahr 2012 erwirtschaftete die Landwirtschaft 15 % des BIP und ist nach wie vor die wichtigste Beschäftigungsquelle des Landes; so sind 43 % der Erwerbsbevölkerung in der Landwirtschaft tätig, die in ländlichen Gebieten mehr als 78 % der Arbeitsplätze stellt. Das Durchschnittsgehalt in Marokko liegt bei 0,55 bis 0,65 Euro pro Stunde<sup>(7)</sup>, Saisonarbeiter haben keinerlei Arbeitnehmerrechte, und Kinderarbeit ist in marokkanischen Agrarbetrieben weit verbreitet. Die Viehzucht ist für die marokkanische Agrarwirtschaft ebenfalls wichtig: Sie macht 30 % der landwirtschaftlichen Wertschöpfung aus und hat einen Anteil von 20 % an der Erwerbsbevölkerung in ländlichen Gebieten.

6.2 Darüber hinaus spielt die Nahrungsmittelindustrie eine strategische Rolle für die marokkanische Wirtschaft. In dieser Branche sind 1 700 Unternehmen tätig, auf die ein Viertel der gesamten industriellen Produktion des Landes entfällt.

### 7. Agrarabkommen zwischen der EU und Marokko

7.1 Die intensiven Agrarbeziehungen zwischen der EU und Marokko nahmen ihren Anfang mit der Unterzeichnung des Europa-Mittelmeer-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und Marokko vom 26. Februar 1996, das später durch neue Abkommen geändert wurde. Die letzte Etappe endete 2012 mit dem einem neuen Agrarabkommen, das vom Europäischen Parlament mehrheitlich angenommen wurde.

7.2 Die Beziehungen zwischen den Parteien waren — betrachtet man nur das Agrarabkommen — schwierig. Dies gilt insbesondere für die südeuropäischen Länder infolge des Wettbewerbs vor allem bei Obst und Gemüse, die Auseinandersetzungen über Quotenüberschreitungen und die Vorwürfe, dass die Einfuhrpreise für marokkanische Tomaten, das wichtigste Produkt des Abkommens, zeitweise nicht eingehalten wurden.

<sup>(5)</sup> Am 3. Juni 2013 wurde in Brüssel die Gemeinsame Erklärung zur Gründung einer Mobilitätspartnerschaft zwischen dem Königreich Marokko und der EU und ihren Mitgliedstaaten unterzeichnet.

<sup>(6)</sup> Am 24. Juli unterzeichneten die Europäische Kommission und das Königreich Marokko ein neues Fischereiabkommen, mit dem der eineinhalb Jahre andauernde Stillstand der europäischen Fangflotte in den marokkanischen Fischgründen beendet werden soll. Das Europäische Parlament muss über die ökologische Nachhaltigkeit des Abkommens wachen und es entweder befürworten oder ablehnen.

<sup>(7)</sup> Quelle: Marokkanische Landarbeitergewerkschaft (UMT).

7.3 Nach Auffassung des EWSA sollten in das Agrarabkommen zwischen der EU und Marokko Kriterien und Klauseln aufgenommen werden, mit denen die Auswirkungen der Handelsöffnung für beide Seiten überprüft werden können, vor allem bezüglich des Umweltschutzes und der Arbeitnehmerrechte.

## 8. Plan „Grünes Marokko“

8.1 Zwei weitere künftige, eng miteinander verknüpfte Projekte ergänzen den Rahmen des Agrarabkommens: der Plan „Grünes Marokko“ (*Plan Maroc Vert/PMV*) und der „fortgeschrittene Status“.

8.2 Mit dem Plan „Grünes Marokko bis 2020“ soll der Mehrwert des Bruttoinlandsprodukts (BIP) der marokkanischen Landwirtschaft erhöht werden. Ferner wird bis 2020 eine Steigerung der Olivenölproduktion um das Vierfache auf ein Volumen von 340 000 Tonnen angestrebt. Die Zitrusfruchtproduktion soll von 1,5 Mio. Tonnen auf 3,7 Mio. Tonnen und die Obst- und Gemüseproduktion von den derzeitigen 4,45 Millionen Tonnen auf 10 Millionen Tonnen erhöht werden. In der Zwischenzeit soll die für den Getreideanbau bestimmte Fläche von 5,3 Millionen Hektar auf 4,2 Millionen Hektar verringert werden. Die marokkanische Regierung gibt an, die Produktivität steigern zu wollen, auch wenn die ausländischen Investitionen in den Obst- und Gemüsesektor fließen werden. Vorrangiges Anliegen Marokkos ist die Verbesserung seiner Handelsbilanz, wozu der Export unterstützt werden muss.

## 9. Fortgeschrittener Status

9.1 Am 17. April 2013 veröffentlichte die Kommission den Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Aktionsplan EU-Marokko (2013-2017) zur Umsetzung des fortgeschrittenen Status, in dem als erste landwirtschaftliche Maßnahme die „Modernisierung und Stärkung der Kapazitäten im Agrarsektor im Rahmen der Handelsliberalisierung und im Einklang mit dem Plan „Grünes Marokko““ klar genannt wird.

9.2 Für dieses nach dem fortgeschrittenen Status vorgesehene Vorhaben einer Verbesserung der Agrarstrukturen werden bereits EU-Mittel bereitgestellt, die unmittelbar und ausschließlich in die II. Säule des Plans „Grünes Marokko“ fließen: In den vergangenen zehn Jahren hat die EU Marokko mit Mitteln in Höhe von 1 330 Mio. Euro für Entwicklungszwecke unterstützt. Zwischen 2011 und 2013 wurden bereits weitere 565 Mio. Euro zugesagt, davon 70 Mio. Euro im Rahmen des Programms zur Unterstützung der Maßnahmen im Agrarsektor (*Programme d'Appui à la Politique Sectorielle Agricole/PAPSA*), an das ein zweites mit 60 Mio. Euro dotiertes Programm anknüpft. Diese EU-Hilfen werden teilweise für die Entwicklung der Baumzucht im Mittelmeerraum, insbesondere von Olivenbäumen, eingesetzt.

## 10. Ernährungssicherheit

10.1 All diese Maßnahmen zur Entwicklung der marokkanischen Agrarwirtschaft werden sicherlich zur Erreichung der Ziele der I. Säule des PMV führen, nämlich zur Steigerung der Ausfuhren von Obst- und Gemüseerzeugnissen, insbesondere aus bewässertem Anbau. Nicht zufällig legen die Ergebnisse der Modelle in der Folgenabschätzung, die am 17. Oktober 2013 von ECORYS veröffentlicht wurde, eine mögliche Ausweitung des Obst- und Gemüsesektors sowie verarbeiteter pflanzlicher Erzeugnisse durch das DCFTA nahe.

10.2 Diese lobenswerten Bemühungen Marokkos um eine effizientere Landwirtschaft kollidieren mit dem Mangel an Anbauflächen. Auf den Getreideanbau entfallen 65 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche, gefolgt vom Obstanbau (Zitrusfrüchte, Oliven) mit ca. 11 %, Handelsgewächsen (Zuckerrüben, Zuckerrohr) mit ca. 4 %, Hülsenfrüchten mit weiteren 4 % und Gartenbaukulturen (Tomaten, Erdbeeren, Melonen usw.) mit ca. 3 %. Der Obst- und Gemüseanbau ist die Speerspitze des marokkanischen Exports.

10.3 Für den Ausbau der II. Säule des PMV gibt es einen wesentlichen Hinderungsgrund: Es gibt nur 12 % landwirtschaftlich nutzbare Flächen, darunter zahlreiche Trockenflächen. Die Agrarlandschaft wird von kleinen Familienbetrieben beherrscht, die weniger als 5 Hektar bewirtschaften (über 70 % aller marokkanischen Landwirtschaftsbetriebe nutzen weniger als ein Drittel der Anbauflächen).

10.4 Der Übergang von einer vom Getreideanbau geprägten zu einer intensiven Landwirtschaft bringt eine stärkere Versalzung mit sich — ein Problem, das auch an der nördlichen Mittelmeerküste bekannt ist und von dem 5 % der Fläche Marokkos betroffen sind. Die EU muss handeln und dabei helfen, ein Gleichgewicht zwischen den beiden Säulen des PMV herzustellen und eine Landwirtschaft aufzubauen, in der die Kleinlandwirte eine Chance haben, denn derzeit herrscht ein völliges Ungleichgewicht im Verhältnis zur Exportlandwirtschaft, von der die große Mehrheit der marokkanischen Erzeuger ausgeschlossen bleibt. Das nächste Programm mit Pilotprojekten für die ländliche Entwicklung in Marokko (Europäisches Nachbarschaftsprogramm für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung — ENPARD) kann auch für sie neue Möglichkeiten eröffnen.

## 11. Die Rolle der Zivilgesellschaft

### 11.1 Reformen, Vereinigungsfreiheit und Zivilgesellschaft

11.1.1 In einigen Ländern der Region kann man erst seit dem gegenwärtigen Demokratisierungsprozess von einer mehr oder minder gefestigten Vereinigungsfreiheit sprechen; allerdings gab es in Marokko schon vor den aktuellen Reformen unabhängige Vereinigungen von Arbeitnehmern, Unternehmern und aus anderen Bereichen der Zivilgesellschaft, die über Handlungsfreiheit verfügten, auch wenn sie gewissen Begrenzungen und Beschränkungen durch die Politik unterworfen waren.

11.1.2 Die in den letzten Jahren durchgeführten Reformen haben zu einer Verbesserung dieser Situation geführt, weshalb die politische Liberalisierung Marokkos in den arabischen Ländern häufig als Vorbild präsentiert wird. Dennoch lassen sich Bereiche erkennen, in denen Verbesserungen möglich sind.

11.1.3 Die Organisationen der Zivilgesellschaft erleben eine Phase des Aufblühens, auch wenn viele Aktivisten das Fortbestehen der administrativen Hürden, insbesondere beim Verfahren zur Einschreibung von Vereinigungen, monieren.

11.1.4 Unter den institutionellen Instrumenten, die im Rahmen der politischen Reform angenommenen wurden, ist die Gründung des marokkanischen Wirtschafts-, Sozial- und Umweltrates (*Conseil économique, social et environnemental/CESE*) im Februar 2011 besonders hervorzuheben. Aufgabe des Gremiums ist die Beratung der Regierung, der Repräsentantenkammer (*Chambre des Représentants*) und der Beratenden Kammer (*Chambre des Conseillers*) in Fragen der wirtschafts- und umweltpolitischen Ausrichtung sowie der Berufsbildung. Weitere Aufgaben des CESE sind die Förderung und Stärkung der Beziehungen zwischen den wirtschaftlichen und sozialen Interessenträgern.

11.1.5 Einige Vereinigungen sind zwar nicht im CESE vertreten, aber im Bereich der Verfechtung der Frauen- bzw. der Menschenrechte im Allgemeinen oder in der Korruptionsbekämpfung anerkannt und angesehen.

11.1.6 Weitere in der Verfassung verankerte beratende Organe sind der Nationale Menschenrechtsrat, die Zentrale Beobachtungsstelle für Korruptionsverhütung, der Jugendrat, der Rat der im Ausland lebenden Marokkaner, der Wettbewerbsrat und der Sicherheitsrat. Künftig sollen ferner ein Rechtsrat, ein Familienrat, ein Paritätsrat sowie ein Nationaler Rat für Sprachen und marokkanische Kultur eingerichtet werden.

## 11.2 Beteiligung der europäischen und marokkanischen Zivilgesellschaft an den Abkommen EU/Marokko

11.2.1 Wie in einer früheren Stellungnahme des EWSA zu Marokko<sup>(8)</sup> hervorgehoben wurde, fanden die Verhandlungen über das Assoziierungsabkommen ohne ausreichende vorherige Abstimmung zwischen den wirtschaftlichen und sozialen Organisationen statt.

11.2.2 Nach dem geltenden Assoziierungsabkommen ist kein konkreter Mechanismus zur Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Überwachung und weiteren Gestaltung des Abkommens vorgesehen.

11.2.3 In Artikel 85 des Assoziierungsabkommens ist festgeschrieben, dass der Assoziationsrat als wichtigstes Beschlussorgan des Abkommens Maßnahmen ergreift, um die Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und der vergleichbaren marokkanischen Einrichtung zu erleichtern.

11.2.4 Da bereits ein marokkanischer Wirtschafts-, Sozial- und Umweltrat besteht, der umfassend mit dem EWSA zusammenarbeitet, sollten die beiden beratenden Organe den Assoziationsrat ersuchen, einen Gemischten Beratenden Ausschuss einzusetzen, der dem Assoziationsrat und dem Assoziationsausschuss Berichte und Anliegen vorlegen könnte.

11.2.5 Dieser Gemischte Beratende Ausschuss sollte sich aus jeweils sechs Vertretern des marokkanischen Wirtschafts-, Sozial- und Umweltrates und des EWSA zusammensetzen und zweimal pro Jahr abwechselnd in Marokko und in der EU zusammenkommen.

11.2.6 Ebenso wäre es sinnvoll, weitere Mechanismen vorzusehen, um die Beteiligung an den Beziehungen zwischen der EU und Marokko auszubauen, beispielsweise im Bereich des sozialen Dialogs zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern.

Brüssel, den 26. Februar 2014

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Henri MALOSSE

---

<sup>(8)</sup> Stellungnahme 264/2010, Berichterstatlerin: Margarita LÓPEZ ALMENDÁRIZ.

## III

(Vorbereitende Rechtsakte)

## EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

## 496. PLENARTAGUNG DES EWSA VOM 26./27. FEBRUAR 2014

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf eine Standard-Mehrwertsteuererklärung“**

COM(2013) 721 final — 2013/0343 (CNS)

(2014/C 214/04)

Berichterstatter: **Viliam PÁLENÍK**

Der Rat beschloss am 8. November 2013, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 113 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf eine Standard-Mehrwertsteuererklärung*

COM(2013) 721 final — 2013/0343 (CNS)

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 13. Februar 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 496. Plenartagung am 26./27. Februar 2014 (Sitzung vom 26. Februar) mit 130 gegen 1 Stimme bei 5 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

### 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA begrüßt die Einführung einer Standard-Mehrwertsteuererklärung, die bei konsequenter Anwendung dazu beitragen kann, die Verwaltungslasten der Unternehmen in der EU zu verringern und dadurch das Potenzial des gemeinsamen Marktes besser zu nutzen sowie die Effizienz der Steuererhebung zu erhöhen und den Steuerbetrug zu bekämpfen. Gleichzeitig fordert er die Kommission auf, sich mit ganzer Kraft für die Umsetzung der Richtlinie einzusetzen.

1.2 Der EWSA spricht sich dafür aus, dass die Abgabe der Standard-Mehrwertsteuererklärung weitgehend standardisiert und in einem einheitlichen Verfahren erfolgt. Dadurch wird der Verwaltungsaufwand insbesondere für die grenzübergreifend tätigen Betriebe verringert und ihre Wettbewerbsfähigkeit gleichzeitig erhöht. Die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen dient auch der Erhaltung von Arbeitsplätzen. Dieser Vorschlag ist jedoch nur ein erster kleiner Schritt zur Bewältigung der zahlreichen Unterschiede, die es zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich der Vorschriften und Formalitäten zur Mehrwertsteuer gibt. Kosten und Nutzen einer Änderung des Mehrwertsteuermeldesystems (sowie der internen Verfahren) für Unternehmen — insbesondere für KMU — müssen sorgfältig abgewogen werden.

1.3 Der EWSA verweist auf den von der Kommission in ihrem Arbeitsprogramm 2014 angekündigten Vorschlag „Auf dem Weg zu einem endgültigen Mehrwertsteuersystem“ und betont, dass die zahlreichen Unterschiede, die es zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich der Vorschriften und Formalitäten zur Mehrwertsteuer gibt, ihre Ursache in den verschiedenen Optionen haben, die die Mehrwertsteuerrichtlinie bietet. Der EWSA begrüßt den Vorschlag, denn er ist ein erster und dringend notwendiger Schritt hin zu einer wirksameren Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung sowie zur Verringerung der mit der Umsetzung der Richtlinie einhergehenden Verwaltungslasten. Bei der Erarbeitung eines endgültigen Mehrwertsteuersystems muss berücksichtigt werden, welche Auswirkungen dies auf die Meldesysteme hat und wie sich die internen Verfahren verändern werden (die zu zusätzlichen Kosten für Unternehmen und Behörden führen).

1.4 Der EWSA unterstützt die Initiative der Kommission zur Festlegung der steuertechnischen Einzelheiten, der Verfahren und Begriffe sowie der elektronischen Vorkehrungen betreffend die Form und die Abgabe der Standard-Mehrwertsteuererklärung. Er ist jedoch besorgt wegen des Versuchs, im Rahmen des Komitologieverfahrens auch die Grundsätze für die Korrekturen festzulegen, die an den Standard-Mehrwertsteuererklärungen vorgenommen werden können, und schlägt daher vor, die Einzelheiten für diese Tätigkeit in die endgültige Fassung der Richtlinie aufzunehmen.

1.5 Der EWSA fordert die Kommission auf, einige Aspekte der Vorlage deutlicher auszuführen, insbesondere die Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, bei einer Verlängerung des Steuerzeitraums auf ein Quartal für Kleinstunternehmen mit einem Jahresumsatz von weniger als 2 Mio. EUR Vorauszahlungen auf die Mehrwertsteuer zu erheben, sowie die damit verbundene Verringerung des Anspruchs der Steuerbehörden in den einzelnen Staaten auf Verwaltungskapazitäten.

1.6 Der EWSA befürwortet den Grundsatz „Nur einmal“, der gewährleisten soll, dass Unternehmer den Behörden bestimmte Daten nur einmal vorlegen müssen. Die Erhebung der Daten sollte so durchgeführt werden, dass staatliche Stellen zur Kontrolle (Verhinderung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung) und zu statistischen Zwecken auf sie zurückgreifen können. Dadurch könnte die doppelte Auflage für Unternehmer vermieden werden, neben der Mehrwertsteuererklärung noch unterschiedliche Formulare ausfüllen zu müssen.

1.7 Der EWSA empfiehlt den Mitgliedstaaten eine bessere Umsetzung von Verfahren, die zu einem wirksamen Funktionieren des Unternehmensumfelds beitragen. Um zu verhindern, dass die ehrlichen Unternehmer zu Kreditgebern des Staates werden, sollte vor allem die Steuer erst dann fällig werden, wenn der Kunde die Rechnung bezahlt hat, und für die Erstattung zu viel gezahlter Mehrwertsteuer sollten angemessene Fristen gelten. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Einführung derartiger Verfahren keine Erhöhung der Verwaltungslasten nach sich ziehen darf.

1.8 Nach Ansicht des EWSA muss sich die Kommission entschiedener darum bemühen, die Fristen und Termine in Bezug auf das ganze Zahlungsspektrum der Mehrwertsteuer (Vorauszahlung und Zahlung der Steuer, Erstattung zu viel gezahlter Steuern) sowie die Möglichkeiten zur Berichtigung von Steuererklärungen wirksam zu standardisieren, damit die im Kommissionsvorschlag enthaltenen Ziele vollständig verwirklicht werden.

## 2. Hintergrund

2.1 Die Verringerung der Verwaltungslasten vor allem für die kleinen und mittleren Unternehmen ist eine wichtige Voraussetzung, damit sich die Unternehmen wieder auf ihre eigentliche unternehmerische Tätigkeit konzentrieren können. Der EWSA begrüßt den Richtlinienvorschlag, der darauf abzielt, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in der EU zu erhöhen und die Funktionsweise des Binnenmarktes zu verbessern. Die positiven Auswirkungen dieser Richtlinie auf die Tätigkeit der Unternehmen können in der Folge bei den Steuereinnahmen, den öffentlichen und staatlichen Haushalten wie auch bei den Möglichkeiten spürbar werden, den sozialen Zusammenhalt, einen verbesserten Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen und eine effizienter arbeitende öffentliche Verwaltung zu finanzieren. Insgesamt werden positive Auswirkungen auf den durchschnittlichen Unionsbürger wie auch auf die kleinen und mittelständischen Unternehmen erwartet.

2.2 Wie im Kommissionsvorschlag ausgeführt, ist die Mehrwertsteuer eine wichtige Einnahmequelle für die zentralen Haushalte der EU-Mitgliedstaaten (durchschnittlich rund 21 % der nationalen Steuereinnahmen), wobei jedoch Schätzungen der Kommission zufolge rund 12 % der jährlich möglichen Mehrwertsteuer nicht eingenommen werden. Daher ist es unerlässlich, dass sich die EU und ihre Mitgliedstaaten um eine wirksamere Erhebung der Mehrwertsteuer bemühen, gegen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung vorgehen und zugleich alle Initiativen unterstützen, die dem Erhalt von Arbeitsplätzen dienen.

2.3 Der vorliegende Richtlinienvorschlag zur Einführung einer Standard-Mehrwertsteuererklärung ist ein Instrument, das bei konsequenter Anwendung dazu beitragen kann, die Effizienz der Steuererhebung zu erhöhen und Steuerbetrug zu bekämpfen. Zugleich kann er dazu beitragen, die Probleme der Unternehmen bei Ausfuhren innerhalb des EU-Binnenmarktes zumindest teilweise zu lösen.

2.4 Derzeit ist der Bereich der Mehrwertsteuererklärungen nur ansatzweise vereinheitlicht, und die Mitgliedstaaten lassen sich bei der Festlegung des Inhalts dieser Erklärungen von ihren nationalen Besonderheiten leiten. Dies führt dazu, dass grenzübergreifend tätige Unternehmen aufgrund der komplizierten Verwaltung und der unterschiedlichen Sprachfassungen der Erklärungen im gegenwärtigen System der Mehrwertsteuererklärungen zusätzliche Kosten zu tragen haben. Der EWSA setzt sich für eine weitestgehende Vereinheitlichung der Verfahren für die Einreichung der Mehrwertsteuererklärungen ein.

2.5 Ziel des vorliegenden Vorschlags ist die Einführung einer Standard-Mehrwertsteuererklärung, um die Tätigkeit aller Steuerschuldner zu erleichtern und die Verwaltungslasten zu verringern. Die Unternehmen haben dieses Vorgehen unterstützt, und vor allem von Seiten der kleinen und mittleren Unternehmen wird der Ruf laut, dass die Steuererklärung in größeren Abständen eingereicht werden sollte. PricewaterhouseCoopers (PwC) <sup>(1)</sup> geht nach eigenen Schätzungen davon aus, dass sich durch eine obligatorische einheitliche Steuererklärung für alle Mehrwertsteuerpflichtigen in allen Mitgliedstaaten die Nettoeinsparungen infolge des Abbaus der Verwaltungslasten auf 17,2 Mrd. EUR belaufen werden.

<sup>(1)</sup> PwC (2013): Studie zur Durchführbarkeit einer einheitlichen EU-Mehrwertsteuererklärung und zu deren Auswirkungen.

2.6 Neben den Einsparungen für die Unternehmen auf der einen Seite bedeutet eine Harmonisierung der Mehrwertsteuererklärung auf der anderen Seite jedoch auch zusätzliche einmalige Aufwendungen für die Steuerbehörden der einzelnen Mitgliedstaaten. Einer Studie von PwC aus dem Jahr 2013 zufolge würden die Ausgaben der Steuerbehörden für IT im Zusammenhang mit der Einführung der Standard-Mehrwertsteuererklärung etwa 800 Mio. bis 1 Mrd. EUR betragen. Diese Ausgaben würden auf mittlere bis lange Sicht durch die positiven Auswirkungen auf die Effizienz der Steuererhebung und die Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung aufgewogen. Gleichzeitig muss darauf hingewiesen werden, dass die Umsetzung dieses Vorschlags unvermeidbare Kosten für die Steuerschuldner nach sich zieht (Austausch der Buchhaltungssoftware).

### 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der EWSA begrüßt Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Einführung einer Standard-Mehrwertsteuererklärung. Mit diesem Schritt wird es aufgrund der Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Unternehmen und der Vereinfachungen bei der Abgabe der Mehrwertsteuererklärung in den einzelnen Staaten zu einer Verbesserung des Unternehmensumfelds auf dem EU-Binnenmarkt kommen. Durch die Verwendung der gleichen Mehrwertsteuererklärung in allen Mitgliedstaaten wird es für die Steuerschuldner leichter, auf mehreren Märkten tätig zu sein, und darüber hinaus wird auch die Wettbewerbsfähigkeit des gemeinsamen Marktes erhöht.

3.2 Nach Ansicht des EWSA ist dies der richtige Schritt in dem Bemühen, Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern, Arbeitsplätze zu erhalten und die Effizienz der Kontrollverfahren beim Informationsaustausch zwischen den Steuerbehörden, aber auch zwischen den Unternehmen und den Behörden, zu verbessern. Durch die Einführung einer Standard-Mehrwertsteuererklärung kann dieses Ziel erreicht werden. Nach Ansicht des EWSA wäre es angebracht, über den Geltungsbereich des Richtlinienvorschlags hinaus nur die Informationen einzufordern, die für die Steuerprüfung sowie die Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung unbedingt erforderlich sind.

3.3 Es muss darauf hingewiesen werden, dass die vorgeschlagene Reform eine komplexe Umstellung bedeutet, die sich nicht nur auf die Steuerschuldner, sondern auch auf die Steuerbehörden in allen Mitgliedstaaten auswirken und eine Änderung des Inhalts und der Form (vor allem mit Blick auf die elektronische Übermittlung) der jetzigen Mehrwertsteuerklärungen in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten mit sich bringen wird. Der EWSA möchte besonders auf den Vorschlag „Wege zu einem endgültigen Mehrwertsteuersystem“ hinweisen und die Europäische Kommission dazu aufrufen, die in diesem Dokument festgeschriebenen Ziele insbesondere bei der Umsetzung des Richtlinienvorschlags zu berücksichtigen, um auf diese Weise zu verhindern, dass einzelne Aspekte der Standard-Mehrwertsteuerklärung grundlegend geändert werden müssen.

3.4 Der EWSA verweist darauf, dass — sollte die Befugnis zur Festlegung der technischen Einzelheiten auf die Kommission übertragen werden — sich die Einführung einer Standard-Mehrwertsteuererklärung in die Systeme der Steuerbehörden in einzelnen Fällen als äußerst komplex erweisen könnte, weil zur Erhebung und Verarbeitung der Steuerklärungen unterschiedliche Systeme verwendet werden. Der EWSA befürwortet den neuen Art. 255a der Kommissionsrichtlinie insofern, als durch ihn folgende Befugnisse auf die Kommission übertragen werden: Festlegung der technischen Einzelheiten (Buchst. a), Definitionen und Verfahren (Buchst. b) und elektronische Methoden für die Sicherheit (Buchst. d). Der EWSA verweist auch auf die Möglichkeit, andere als legislative Maßnahmen zur Verwirklichung der im Richtlinienvorschlag enthaltenen Ziele zu verwenden, beispielsweise einen nicht bindenden Ansatz oder Beispiele für bewährte Verfahrensweisen. Im Falle einer Übertragung von Befugnissen auf die Europäische Kommission hofft der EWSA, dass er im Zuge der detaillierten Ausarbeitung der Richtlinie zu Artikel 255a des Richtlinienvorschlags gehört wird und die Möglichkeit hat, eine Stellungnahme dazu abzugeben.

3.5 Die Standard-Mehrwertsteuerklärung ermöglicht einen frühzeitigen Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und kann so dazu beitragen, das Ausmaß des Steuerbetrugs zu verringern. Zugleich kann sie zu einer effizienteren Steuererhebung und zur Haushaltskonsolidierung beitragen.

3.6 Der EWSA erachtet die elektronische Übermittlung von Dateien (*E-filing*) als zweckmäßig, da sie eine Vereinfachung der Erhebung und Verarbeitung der Angaben aus der Mehrwertsteuerklärung einschließlich der vorgeschlagenen Standard-Mehrwertsteuerklärung bewirkt, verweist jedoch gleichzeitig auf mögliche Komplikationen in einigen Mitgliedstaaten. Da diese Reform für einige Unternehmen zusätzliche Kosten verursachen kann, sollte es den Unternehmen ermöglicht werden, die Steuerklärung in Papierform abzugeben, sofern dadurch nicht die Möglichkeiten zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuerbetrug eingeschränkt wird.

### 4. Besondere Bemerkungen

4.1 Nach Auffassung des EWSA ist der Schwellenwert, demzufolge für Unternehmen mit einem Jahresumsatz von weniger als 2 Mio. EUR (oder der entsprechende Betrag in nationaler Währung) ein Steuerzeitraum von drei Monaten festgelegt werden kann, für einige Mitgliedstaaten zu hoch, und er schlägt vor, eine Herabsetzung dieses Schwellenwerts zu ermöglichen, so dass die Mitgliedstaaten die Besonderheiten des Unternehmensumfelds auf ihrem Gebiet berücksichtigen können. Mit Blick auf die vorgeschlagenen Änderungen an Art. 206 könnte sich die Zulassung eines Steuerzeitraums von drei Monaten negativ auf die Entwicklung der Kassenmittel in den öffentlichen Haushalten einiger Mitgliedstaaten auswirken. Der EWSA schlägt daher vor, dass die Europäische Kommission die Möglichkeit beibehält, potenzielle Mehrwertsteuerausfälle infolge einer Verlängerung des Steuerzeitraums für eine erhebliche Zahl von Steuerschuldnern durch Mehrwertsteuervorauszahlungen zu kompensieren.

4.2 Der EWSA befürwortet die Standardisierung der Basisangaben auf der Erklärung und begrüßt eine Erweiterung der Daten und Angaben um einen Teil betreffend den Vorsteuerabzug. Er begrüßt die Bemühungen der Europäischen Kommission, die Verwaltungslasten im Zusammenhang mit der Umsetzung des Richtlinienvorschlags nicht zu erhöhen, sofern lediglich der obligatorische Teil der Standard-Mehrwertsteuererklärung zur Anwendung kommt (im Sinne von Art. 250). Der EWSA fordert die Kommission auf, die Mitgliedstaaten dazu zu verpflichten, die Abgabe der Standard-Mehrwertsteuererklärung in jeder beliebigen Amtssprache der EU zu ermöglichen, wodurch der Verwaltungsaufwand verringert würde.

4.3 Der EWSA bringt seine Unterstützung für die Einführung einer für alle Mitgliedstaaten einheitlichen Standard-Mehrwertsteuererklärung zum Ausdruck. Der EWSA schlägt daher eine Standard-Mehrwertsteuererklärung aus zwei Teilen vor, wobei die Mitgliedstaaten selbst entscheiden können, nur den obligatorischen Teil im Sinne von Art. 250 des Richtlinienvorschlags anzuwenden, oder aber zu fordern, dass auch die gemäß Art. 251 ausgewählten Angaben gemacht werden. Gleichzeitig müssen die Steuerbehörden in Einzelfällen zusätzliche Informationen verlangen können, wenn diese dazu beitragen, Steuerbetrug und Steuerhinterziehung wirksamer zu bekämpfen. Durch einen Antrag an den zu diesem Zweck eingerichteten Ausschuss der Kommission könnten ergänzende Auskünfte zu einem im Vorfeld festgelegten und begrenzten Zeitraum eingefordert werden. Nach Ansicht des EWSA sollten diese Angaben in einem weiteren Teil der Standard-Mehrwertsteuererklärung enthalten sein, so dass die Angaben in dem obligatorischen Teil (gemäß Art. 250) und in dem fakultativen Teil (gemäß Art. 251) auch dann eine einheitliche Form aufweisen, wenn in Ausnahmefällen von den Steuerschuldern zusätzliche Informationen verlangt werden.

4.4 Der EWSA befürwortet den Vorschlag, Art. 261 der Richtlinie zu streichen und damit die Verwaltungslasten für die Unternehmen durch die Beseitigung einer doppelten Bereitstellung von Steuerdaten zu verringern. Der EWSA fordert die Kommission auf, die Mitgliedstaaten durch die Verbreitung bewährter Verfahrensweisen zu einer wirksamen Erhebung und zum Austausch von Daten anzuhalten.

4.5 Bei der Umsetzung der geänderten Richtlinie über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in ihrer endgültigen Fassung muss sichergestellt werden, dass die Steuerschuldner genügend Zeit haben, um sich über die neue Form der Steuererklärung zu informieren und sich mit ihr vertraut zu machen. Da nach Ansicht des EWSA die Standard-Mehrwertsteuererklärung ein wichtiges Thema ist, müssen die Qualität der Richtlinie in ihrer endgültigen Fassung und die Frist für ihre Umsetzung gut aufeinander abgestimmt werden, wobei der EWSA jedoch ehrgeizigere Fristen für die Umsetzung vorziehen würde. Gleichzeitig ruft der EWSA die Steuerbehörden in den Mitgliedstaaten dazu auf, den Steuerschuldnern größtmögliche Unterstützung zu gewähren, um sich mit den einzelnen Bestimmungen der Richtlinie vertraut zu machen, beispielsweise durch Online-Vorbereitungskurse.

4.6 Es muss darauf hingewiesen werden, dass die verschiedenen gesetzlichen Regelungen (Fristen, Vorschriften) für die Rückerstattung der in den einzelnen Mitgliedstaaten entrichteten Mehrwertsteuer in der Vorlage nur unzureichend berücksichtigt werden. In dem Richtlinienvorschlag wird auch nicht deutlich der Tatsache Rechnung getragen, dass die Methoden zur Risikoanalyse, zur Auswahl der Steuerschuldner für eine Steuerprüfung und zur Aufdeckung von Steuerbetrug in den einzelnen Mitgliedstaaten an die Struktur der Steuererklärung geknüpft sind, die ihrerseits wiederum auf die nationalen Besonderheiten in den einzelnen Staaten zugeschnitten ist. Der EWSA fordert die Kommission auf, den Mitgliedstaaten klarzumachen, dass die einzelnen Staaten alles in ihren Kräften Stehende tun müssen, um die Wirksamkeit der Erhebung der Daten und ihres Austauschs zwischen den nationalen Behörden (z. B. Zollbehörden, Ämter für Statistik usw.) zu verbessern.

4.7 Der EWSA befürwortet den Grundsatz „Nur einmal“, der gewährleisten soll, dass Unternehmer ihre Daten nur einmal vorlegen müssen. In begründeten Einzelfällen können detaillierte Daten erhoben werden, um Kontrollen durchführen zu können, die für die Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung erforderlich sind. Der Richtlinienvorschlag ermöglicht es, Daten zu erheben, auf deren Grundlage Kontrollen so gut wie möglich durchgeführt werden können. Die übermittelten Daten sollten auch zu statistischen Zwecken genutzt werden können, um so die Unternehmen von der Verpflichtung zu entbinden, dieselben Daten in unterschiedlichen Dokumenten und Formaten an verschiedene Behörden zu senden.

4.8 Nach Ansicht des EWSA könnte die Funktionsweise des EU-Binnenmarkts verbessert werden, wenn die Rückerstattung der Mehrwertsteuer durch die Steuerbehörden innerhalb angemessener Fristen erfolgte, dabei jedoch weiterhin in angemessenem Maße Steuerbetrug und Steuerhinterziehung bekämpft würden. Ähnliche Auswirkungen auf die kleinen und mittleren Unternehmen könnten durch die konsequentere Einhaltung des Grundsatzes erreicht werden, demzufolge die Steuer erst dann fällig wird, wenn die Rechnung bezahlt worden ist. Dadurch würde ein negatives Phänomen vermieden werden, dass nämlich betrogene Unternehmen zu Kreditgebern des Staates werden. Daher ruft der EWSA die Kommission auf, die einzelnen Mitgliedstaaten zur Umsetzung dieser Regelung anzuhalten, was zu einem transparenten unternehmerischen Umfeld beitragen würde.

4.9 Gemäß dem Richtlinienvorschlag sollen der Kommission die Durchführungsbefugnisse in Bezug auf die Korrektur von Steuererklärungen übertragen werden. Zugleich wird den Mitgliedstaaten in dem Vorschlag das Recht eingeräumt, die Standard-Mehrwertsteuererklärung zu korrigieren und die Fristen für solche Korrekturen festzulegen. Da nach Auffassung des EWSA die Folgen des Komitologieverfahrens auf die einzelnen Mitgliedstaaten in dieser Frage nicht klar sind, sollten sämtliche Vorschriften für die Korrektur der Standard-Mehrwertsteuererklärung bereits im Richtlinienvorschlag festgelegt werden, während ihre spätere Anwendung in der Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten verbleiben sollte. Gleichzeitig bittet der EWSA im Zusammenhang mit dem vorliegenden Richtlinienvorschlag um eine aktive Einbeziehung in die Erarbeitung der entsprechenden Durchführungsbestimmungen.

Brüssel, den 26. Februar 2014

*Der Präsident*  
*des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Henri MALOSSE

---

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen“**

COM(2013) 554 final — 2013/0268 (COD)

(2014/C 214/05)

Berichtersteller: **Jorge PEGADO LIZ**

Der Rat und das Europäische Parlament beschlossen am 25. September bzw. 8. Oktober 2013, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 67 und Artikel 81 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1215/2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen*

COM(2013) 554 final — 2013/0268 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 10. Februar 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 496. Plenartagung am 26./27. Februar 2014 (Sitzung vom 26. Februar) einstimmig folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Verordnungsvorschlag<sup>(1)</sup>, zu dem der EWSA um eine Stellungnahme ersucht wurde, dient der Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1215/2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen.

1.2 Mit dem Vorschlag werden zwei Ziele verfolgt: Zum einen soll die Übereinstimmung des am 19. Februar 2013 unterzeichneten Übereinkommens zur Schaffung eines Einheitlichen Patentgerichts (auch „UPC-Übereinkommen“) mit der am 15. Oktober 2012 geänderten Satzung des Benelux-Gerichtshofs<sup>(2)</sup> und mit der Brüssel-I-Verordnung (Neufassung) gewährleistet werden, und zum anderen soll Abhilfe geschaffen werden für die fehlenden Vorschriften über die gerichtliche Zuständigkeit in Fällen, in denen der Beklagte außerhalb der EU ansässig ist.

1.3 Der EWSA unterstützt die Initiative des Europäischen Parlaments (EP) und des Rates als unerlässliche Voraussetzung für die Rechtssicherheit beim einheitlichen Patentschutz in der Europäischen Union.

1.4 Der Ausschuss begrüßt insbesondere die Einfachheit der vier neuen Bestimmungen, die in die Brüssel-I-Verordnung aufgenommen werden sollen, und die er für notwendig, geeignet, ausreichend begründet und opportun hält.

1.5 Der EWSA bedauert jedoch, dass er seinerzeit nicht zu den Verordnungsvorschlägen zur Einführung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Schaffung eines einheitlichen Patentschutzes und zum Paket zur Einrichtung des Einheitlichen Patentgerichts konsultiert wurde, insbesondere angesichts seiner bisherigen Stellungnahmen zu diesen Themen.

1.6 Der EWSA wirft, wenn auch mangels einer vorherigen Konsultation verspätet, eine Reihe von Fragen zum Aufbau und zur Arbeitsweise dieses Gerichts auf, über die seiner Ansicht nach noch eingehende Überlegungen angestellt werden sollten. Insbesondere fordert der EWSA,

- dass die entsprechenden Gebühren klar und transparent sind und nicht das Recht auf den Zugang zu den Gerichten beeinträchtigen dürfen.
- Er empfiehlt, Artikel 14 Absatz 2 entweder zu streichen oder grundsätzlich zu ändern, und
- betont, wie wichtig eine hochwertige fachliche Ausbildung für die ausgewählten Richter ist.

<sup>(1)</sup> COM(2013) 554 final.

<sup>(2)</sup> Siehe Beschluss des Ministerkomitees der Wirtschaftsunion Benelux vom 8. Dezember 2011 zur Annahme eines Protokolls zur Änderung des Vertrags vom 31. März 1965 über die Einrichtung und die Satzung eines Benelux-Gerichtshofes M (2011) 9 und den am 15. Oktober 2012 in Luxemburg ausgefertigten Text dieses Protokolls in *Bulletin Benelux*, Jahr 2012, Nr. 2 vom 15. November 2012: [http://www.benelux.int/wetten/Publicatieblad/Publicatieblad\\_2012-2\\_fr.pdf](http://www.benelux.int/wetten/Publicatieblad/Publicatieblad_2012-2_fr.pdf). Siehe auch den Vertrag vom 31. März 1965 in der Fassung der Protokolle vom 10. Juni 1981 und 23. November 1984: <http://www.courbeneluxhof.be/fr/basisdocumenten.asp>.

## 2. Hintergrund

2.1 Der Vorschlag der Kommission an das EP und den Rat ist das letzte Kapitel in der langen Chronik des „Europäischen Patents mit einheitlicher Wirkung“.

2.2 Die Schaffung eines Patents, das einen einheitlichen Rechtsschutz in der gesamten Europäischen Union gewährleistet, wird seit den 1960er Jahren erwartet. Es gab seitdem zahlreiche Versuche, die immer wieder scheiterten.

2.2.1 Auf diesem schwierigen und verschlungenen Weg gab es jedoch auch Teilerfolge, so z. B. die Schaffung eines europäischen Patents durch das Münchner Übereinkommen vom 5. Oktober 1973, mit dem auch ein gemeinsames Verfahren zur Anmeldung eines europäischen Patents beim Europäischen Patentamt (EPA) eingeführt wurde.

Doch die für dieses europäische Patent geltende rechtliche Regelung gliedert sich in ebenso viele nationale Regelungen, wie der Anmelder Länder in seiner Patentanmeldung bestimmt hat. Das erklärt, warum die Staaten, Behörden und Nutzer seit so langer Zeit ein einfaches System für einen einheitlichen Patentschutz in der EU forderten.

2.2.2 So gab es zahlreiche Versuche zur Schaffung erst eines Gemeinschafts- und dann eines EU-Patents, die aber stets aufs Neue scheiterten. Ein Beispiel ist das Luxemburger Übereinkommen von 1975 über das Gemeinschaftspatent, das nie in Kraft trat, weil die Mitgliedstaaten zu keiner Einigung gelangten.

2.2.3 Wiederbelebt wurde die Debatte über das künftige Gemeinschaftspatent erst im Jahr 2000 vom Europäischen Rat anlässlich der Lissaboner Konferenz, auf der ein Rahmenprogramm zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen angekündigt wurde. Unmittelbar nach dieser Tagung legte die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung vor, mit der ein neues einheitliches Instrument des gewerblichen Rechtsschutzes geschaffen werden sollte, nämlich das Gemeinschaftspatent<sup>(3)</sup>.

2.2.4 Im Jahr 2003 vereinbarten die Mitgliedstaaten einen gemeinsamen politischen Ansatz, gelangten jedoch zu keiner endgültigen Einigung, insbesondere nicht was die Sprachenregelung anging<sup>(4)</sup>. Im Anschluss an eine umfassende Konsultation im Jahr 2006 veröffentlichte die Kommission im April 2007 eine Mitteilung<sup>(5)</sup>, in der das Engagement für ein Gemeinschaftspatent bekräftigt wurde; im Juli 2008 legte sie dann eine weitere Mitteilung über „Eine europäische Strategie für gewerbliche Schutzrechte“<sup>(6)</sup> vor und bewirkte eine Wiederaufnahme der Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten.

2.2.5 Mangels Einigung und nach dem Beschluss des Rates vom 10. März 2011 schlug die Kommission am 13. April 2011<sup>(7)</sup> die Schaffung eines Europäischen Patents mit einheitlicher Wirkung im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit vor. Diese Lösung wurde von allen Mitgliedstaaten außer Italien und Spanien akzeptiert<sup>(8)</sup>.

2.3 Das „Patent-Paket“ umfasst zwei Verordnungen — die Verordnung (EU) Nr. 1257/2012 über die Umsetzung der Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Schaffung eines einheitlichen Patentschutzes und die Verordnung (EU) Nr. 1260/2012 des Rates über die Umsetzung der verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Schaffung eines einheitlichen Patentschutzes im Hinblick auf die anzuwendenden Übersetzungsregelungen<sup>(9)</sup> — und ein internationales Übereinkommen und legt den Grundstein für die Einführung des einheitlichen Patentschutzes in der EU.

<sup>(3)</sup> ABl. C 337 vom 28.11.2000.

<sup>(4)</sup> Der Rat „Wettbewerbsfähigkeit“ gelangte auf seiner Tagung in November 2003 fast zu einer Einigung über die noch ausstehenden Fragen (siehe MEMO/03/245), konnte sich dann aber doch nicht auf eine Frist für die Hinterlegung der Übersetzungen der Parteienansprüche verständigen.

<sup>(5)</sup> COM(2007) 165 final.

<sup>(6)</sup> COM(2008) 465 final.

<sup>(7)</sup> Beschluss des Rates über die Ermächtigung zu einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Schaffung eines einheitlichen Patentschutzes (2011/167/EU).

<sup>(8)</sup> Es muss darauf hingewiesen werden, dass Spanien und Italien am 22. März 2013 beim EuGH jeweils eine Nichtigkeitsklage gegen die Verordnungen eingereicht haben, mit denen eine Verstärkte Zusammenarbeit zur Schaffung eines einheitlichen Patentschutzes für europäische Patente eingeführt wird (Rechtsachen C-146/13 und C-147/13). Die Klagen wurden vom EuGH in seiner Entscheidung vom 16. April 2013 abgewiesen.

<sup>(9)</sup> ABl. L 361 vom 31.12.2012.

2.4 Das Einheitliche Patentgericht wird mit einem zwischen 25 Mitgliedstaaten (allen Mitgliedstaaten außer Spanien und Polen) geschlossenen internationalen Übereinkommen geschaffen, das am 19. Februar 2013 am Rande des Rates „Wettbewerbsfähigkeit“<sup>(10)</sup> und „außerhalb des institutionellen Rahmens der EU“<sup>(11)</sup> unterzeichnet wurde. Das Gericht wird für Patentstreitigkeiten im Zusammenhang mit den künftigen Einheitspatenten und den derzeitigen *herkömmlichen* europäischen Patenten zuständig sein<sup>(12)</sup>.

2.4.1 Es handelt sich um ein Ad-hoc-Fachgericht mit lokalen und regionalen Außenstellen in der ganzen EU. Die Betroffenen müssen nicht mehr bei den verschiedenen nationalen Gerichten parallel laufende Verfahren anstrengen, sondern sollten von einer schnellen und fundierten Entscheidung, die in allen Mitgliedstaaten gilt, in denen das Patent geschützt ist, profitieren.

2.4.2 Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung im Juni 2012 beschlossen, dass die Zentralkammer des Gerichts erster Instanz ihren Sitz in Paris hat und über eine Abteilung in London und eine Abteilung in München verfügt<sup>(13)</sup>.

2.4.3 Das neue System schafft einen „One-stop-shop“ für die Anmeldung von Europäischen Patenten mit einheitlicher Wirkung in den Hoheitsgebieten der an der Verstärkten Zusammenarbeit teilnehmenden Mitgliedstaaten sowie ein Gericht mit zahlreichen Zuständigkeiten, die sich auf Patentverletzungsklagen, Klagen auf Feststellung der Nichtverletzung von Patenten, Klagen auf Erlass von einstweiligen Maßnahmen und Sicherungsmaßnahmen, Klagen auf Nichtigerklärung von Patenten usw. erstrecken. Das Gericht ist auch für die Prüfung der Fragen zuständig, die im Rahmen von Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe (i) über Entscheidungen des Europäischen Patentamtes vorgebracht werden.

2.5 Der EWSA fordert seit langem die Schaffung eines europäischen Patents, für das er von jeher an vorderster Front eintritt, sei es in seinen Stellungnahmen zu Themen des gewerblichen Rechtsschutzes und des Binnenmarktes, um die er ersucht wurde<sup>(14)</sup>, sei es durch Initiativ- und Sondierungsstimmungen<sup>(15)</sup>.

2.5.1 Der Ausschuss hat zudem auf entsprechende Ersuchen Stellungnahmen zu zwei Vorschlägen für Beschlüsse des Rates vorgelegt, nämlich zum Vorschlag „zur Übertragung der Zuständigkeit in Gemeinschaftspatentsachen auf den Gerichtshof“<sup>(16)</sup> und zum Vorschlag „zur Errichtung des Gemeinschaftspatentgerichts und betreffend das Rechtsmittel vor dem Gericht erster Instanz“<sup>(17)</sup>.

2.6 Der EWSA wurde jedoch nicht zum Patent-Paket konsultiert (d. h. weder zu den Verordnungsvorschlägen bzw. mittlerweile Verordnungen (EU) Nr. 1257/2012 und 1260/2012 vom 17. Dezember 2012<sup>(18)</sup> noch zum Vorschlag für ein Übereinkommen über ein einheitliches Patentgericht, unterzeichnet am 19. Februar 2013<sup>(19)</sup>).

### 3. Vorschlag des EP und des Rates

3.1 In Artikel 89 des Übereinkommens über ein Einheitliches Patentgericht ist festgelegt, dass das Übereinkommen in Kraft tritt:

a) am 1. Januar 2014

oder

---

<sup>(10)</sup> Das EP hatte dem einen Tag zuvor zugestimmt. Konkret wurden der Bericht von Bernhard Rapkay zur Verordnung im Bereich der Schaffung eines einheitlichen Patentschutzes mit 484 gegen 164 Stimmen bei 35 Enthaltungen angenommen (für diesen Vorschlag kommt das Mitentscheidungsverfahren zur Anwendung); die EntschlieÙung zum Bericht von Raffaele Baldassarre über die diesbezüglichen Übersetzungsregelungen mit 481 gegen 152 Stimmen bei 49 Enthaltungen angenommen (zu diesem Vorschlag wird das Europäische Parlament lediglich konsultiert); und die EntschlieÙung zum Bericht von Klaus-Heiner Lehne mit 483 gegen 161 Stimmen bei 38 Enthaltungen angenommen. Diese EntschlieÙung über das Gerichtssystem für Patentstreitigkeiten ist kein Gesetzgebungsvorschlag.

<sup>(11)</sup> Doc 16351/12+COR 1 und Doc 6590/13 PRESSE 61 vom 19.2.2013 (Rat).

<sup>(12)</sup> ABl. C 175 vom 20.6.2013.

<sup>(13)</sup> Artikel 7 des Übereinkommens über ein Einheitliches Patentgericht.

<sup>(14)</sup> Vgl. folgende Stellungnahmen: ABl. C 155 vom 29.5.2001, S. 80; ABl. C 61 vom 14.3.2003, S. 154; ABl. C 256 vom 27.10.2007, S. 3; ABl. C 306 vom 16.12.2009, S. 7; ABl. C 18 vom 19.1.2011, S. 105; ABl. C 376 vom 22.12.2011, S. 62 ABl. C 68 vom 6.3.2012, S. 28; ABl. C 234 vom 30.9.2003, S. 55; ABl. C 234 vom 30.9.2003, S. 76; ABl. C 255 vom 14.10.2005, S. 22; ABl. C 93 vom 27.4.2007, S. 25; ABl. C 204 vom 9.8.2008, S. 1; ABl. C 77 vom 31.3.2009, S. 15; ABl. C 132 vom 3.5.2011, S. 47; ABl. C 9 vom 11.1.2012, S. 29; ABl. C 24 vom 28.1.2012, S. 99; ABl. C 76 vom 14.3.2013, S. 24.

<sup>(15)</sup> Vgl. folgende Stellungnahmen: ABl. C 100 vom 30.4.2009, S. 65; ABl. C 44 vom 11.2.2011, S. 68; ABl. C 143 vom 22.5.2012, S. 17; ABl. C 299 vom 4.10.2012, S. 165; CESE3154/2013 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

<sup>(16)</sup> ABl. C 112 vom 30.4.2004, S. 81.

<sup>(17)</sup> ABl. C 112 vom 30.4.2004, S. 76.

<sup>(18)</sup> Vorschläge COM(2011) 215/3 final und COM(2011) 216/3 final (13.4.2011).

<sup>(19)</sup> Entwurf eines Übereinkommens über ein Einheitliches Patentgericht und Entwurf einer Satzung des Gerichts, endgültige, vom Vorsitz überarbeitete Fassung, 16074/11 (11.11.2011).

b) am ersten Tag des vierten Monats nach Hinterlegung der dreizehnten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde gemäß Artikel 84, einschließlich der Hinterlegung durch die drei Mitgliedstaaten, in denen es im Jahr vor dem Jahr der Unterzeichnung des Übereinkommens die meisten geltenden europäischen Patente gab (Deutschland, Frankreich und Vereinigtes Königreich),

oder

c) am ersten Tag des vierten Monats nach dem Inkrafttreten der Änderungen der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012, die das Verhältnis zwischen jener Verordnung und diesem Übereinkommen betreffen,

je nachdem, welcher Zeitpunkt der späteste ist.

3.2 EP und Rat wollen mit diesem Vorschlag die notwendigen Änderungen an der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 vornehmen, um einerseits die Übereinstimmung zwischen dem UPC-Übereinkommen und dieser Verordnung zu gewährleisten und andererseits die Frage der gerichtlichen Zuständigkeit in Fällen klären, in denen der Beklagte außerhalb der EU ansässig ist<sup>(20)</sup>.

3.3 Angesichts der parallelen Zuständigkeit des Benelux-Gerichtshofs in spezifischen Rechtsgebieten, darunter für den gewerblichen Rechtsschutz, und nach der Annahme des Protokolls vom 15. Oktober 2012 zur Änderung des Vertrags vom 31. März 1965 über die Einrichtung und die Satzung des Benelux-Gerichtshofs geht der Vorschlag davon aus, dass das genannte Protokoll eine Änderung der Brüssel-I-Verordnung (Neufassung) mit dem Ziel erfordert, erstens die Übereinstimmung zwischen dem geänderten Vertrag und der Brüssel-I-Verordnung (Neufassung) zu gewährleisten und zweitens das Fehlen gemeinsamer Regeln in Fällen auszugleichen, in denen der Beklagte außerhalb der EU ansässig ist<sup>(21)</sup>.

3.4 In der hier behandelten Vorlage werden folgende Änderungen an der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 vorgeschlagen:

- a) Bestimmungen über das Verhältnis zwischen dem UPC-Übereinkommen und dem Protokoll zum Benelux-Vertrag von 1965 einerseits und der Brüssel-I-Verordnung andererseits;
- b) Bestimmungen zur Ergänzung der einheitlichen Regeln über die gerichtliche Zuständigkeit in Bezug auf Beklagte aus Drittstaaten in unter das UPC-Übereinkommen oder das Protokoll zum Benelux-Vertrag von 1965 fallenden Zivil- und Handelssachen vor dem Einheitlichen Patentgericht und dem Benelux-Gerichtshof.

3.5 Diese Änderungen beziehen sich konkret auf die Hinzufügung eines neuen Satzes in Erwägungsgrund 14 und von vier neuen Bestimmungen, nämlich Artikel 71 a bis Artikel 71 d, jeweils in der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012.

#### 4. Bemerkungen

4.1 Von den drei Bedingungen für das Inkrafttreten des UPC-Übereinkommens hängt nur eine vom Handeln der EU-Institutionen ab, nämlich die bezüglich der Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012<sup>(22)</sup>, mit der die Verordnung Nr. 44/2001 (Brüssel I)<sup>(23)</sup> aufgehoben worden war.

4.2 Die vorgeschlagenen Änderungen sind **notwendig, geeignet, ausreichend begründet und opportun**.

Sie sind aus folgenden Gründen notwendig:

- a) Zunächst musste klar und deutlich präzisiert werden, dass das Einheitliche Patentgericht und der Benelux-Gerichtshof als „Gericht“ im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 anzusehen sind, um die Rechtssicherheit und Berechenbarkeit für Beklagte zu gewährleisten, die in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen verklagt werden können, dessen Gerichtsbarkeit aufgrund der Regeln dieser Verordnung zuständig wäre.
- b) Des Weiteren müssen das Einheitliche Patentgericht und der Benelux-Gerichtshof in der Lage sein, ihre gerichtliche Zuständigkeit gegenüber Beklagten auszuüben, die nicht in einem Mitgliedstaat ansässig sind. Ferner sollte in dieser Verordnung bestimmt werden, in welchen Fällen das Einheitliche Patentgericht und der Benelux-Gerichtshof eine subsidiäre Zuständigkeit ausüben können. Der mit diesem Vorschlag verfolgte Zweck liegt auf der Hand: Der Zugang zu den Gerichten soll ermöglicht werden und es soll vermieden werden, dass die Gerichte voneinander abweichende Entscheidungen in derselben Sache fällen.

<sup>(20)</sup> Der Vorschlag wurde am 17.9.2013 den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten der EU zugeleitet, um so dem Subsidiaritätsprinzip Genüge zu tun (SG-Greffe (2013)D/14401).

<sup>(21)</sup> Der Benelux-Gerichtshof ist ein durch den Vertrag vom 31. März 1965 geschaffener gemeinsamer Gerichtshof Belgiens, Luxemburgs und der Niederlande, der die einheitliche Anwendung der gemeinsamen Regeln der Benelux-Mitgliedstaaten auf verschiedenen Gebieten wie dem geistigen Eigentum gewährleisten soll. Das Protokoll vom 15. Oktober 2012 eröffnet allerdings die Möglichkeit, die Zuständigkeit des Benelux-Gerichtshofs, der ursprünglich vor allem für Vorabentscheidungen zur Auslegung der gemeinsamen Regeln der Benelux-Länder zuständig war, auch auf Gebiete auszuweiten, die unter die Brüssel-I-Verordnung fallen.

<sup>(22)</sup> ABl. L 351 vom 20.12.2012, S. 1; siehe Stellungnahme in ABl. C 218 vom 23.7.2011, S. 78.

<sup>(23)</sup> ABl. L 12 vom 16.1.2001, S. 1; siehe Stellungnahme in ABl. C 117 vom 26.4.2000, S. 6.

- c) Es sollen die Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 über Anhängigkeit und im Zusammenhang stehende Verfahren nicht nur dann Anwendung finden, wenn Gerichte von Mitgliedstaaten angerufen werden, in denen die genannten internationalen Übereinkünfte gelten, und wenn Gerichte von Mitgliedstaaten angerufen werden, in denen diese Übereinkünfte nicht gelten, sondern auch dann, wenn während des Übergangszeitraums im Sinne von Artikel 83 Absatz 1 des Übereinkommens über ein Einheitliches Patentgericht (UPC) in bestimmten, dort aufgeführten Fällen in Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit Europäischen Patenten das Einheitliche Patentgericht oder ein einzelstaatliches Gericht eines Vertragsmitgliedstaats des UPC-Übereinkommens angerufen wird.
- d) Vor dem Einheitlichen Patentgericht oder dem Benelux-Gerichtshof ergangene Entscheidungen sollen in den Mitgliedstaaten, die nicht Vertragspartei der betreffenden internationalen Übereinkünfte sind, gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 anerkannt und vollstreckt werden.
- e) Und schließlich sollen Entscheidungen der Gerichte der Mitgliedstaaten, die nicht Vertragspartei der betreffenden internationalen Übereinkünfte sind, in den übrigen Mitgliedstaaten weiterhin gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 anerkannt und vollstreckt werden.

#### 4.3 Die geplanten Änderungen sind **geeignet im Hinblick auf die definierten Ziele:**

- a) im Wortlaut der Verordnung zu präzisieren, dass das Einheitliche Patentgericht und der Benelux-Gerichtshof „Gerichte“ im Sinne der Brüssel-I-Verordnung sind;
- b) die Anwendung der für das Einheitliche Patentgericht und den Benelux-Gerichtshof geltenden Zuständigkeitsregeln in Bezug auf Beklagte mit Sitz in Mitgliedstaaten zu präzisieren und einheitliche Regeln über die internationale gerichtliche Zuständigkeit gegenüber Beklagten aus Drittstaaten in Rechtssachen vor dem Einheitlichen Patentgericht und dem Benelux-Gerichtshof einzuführen, in denen die Brüssel-I-Verordnung keine entsprechende Bestimmung enthält, sondern auf einzelstaatliches Recht verweist;
- c) die anzuwendenden Bestimmungen über die Anhängigkeit und im Zusammenhang stehende Verfahren festzulegen in Bezug auf das Einheitliche Patentgericht und den Benelux-Gerichtshof einerseits und die einzelstaatlichen Gerichte von Mitgliedstaaten, die nicht Vertragspartei der jeweiligen internationalen Übereinkünfte sind, andererseits, und außerdem die Anwendung dieser Bestimmungen während des Übergangszeitraums im Sinne von Artikel 83 Absatz 1 des UPC-Übereinkommens zu regeln;
- d) die Anwendung der Regeln über die Anerkennung und Vollstreckung im Rechtsverhältnis zwischen Mitgliedstaaten zu präzisieren, die Vertragspartei der jeweiligen internationalen Übereinkünfte sind, und Mitgliedstaaten, die nicht Vertragspartei sind.

#### 4.4 Die vorgeschlagenen Änderungen werden im Begründungsteil am Anfang des Verordnungsvorschlages **ausreichend begründet.**

4.4.1 Die Änderung wird auch zu einem **opportunen Zeitpunkt** vorgeschlagen, da die Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 ab dem 10. Januar 2015 Anwendung findet, das UPC-Übereinkommen erst am ersten Tag des vierten Monats nach dem Inkrafttreten der Änderungen der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 in Kraft tritt und letztere am 10. Januar 2015 in Kraft treten dürften (Art. 2 des Vorschlags).

4.5 **Der EWSA befürwortet und unterstützt daher den hier behandelten Vorschlag**, den er für angemessen und unverzichtbar hält, um die kombinierte und kohärente Anwendung des UPC-Übereinkommens, des Protokolls zur Ausweitung der Zuständigkeiten des Benelux-Gerichtshofs und der Brüssel-I-Verordnung (Neufassung) zu gewährleisten.

4.6 **Der EWSA bedauert jedoch, dass er** zum Patent-Paket (Verordnung (EU) Nr. 1257/2012, Verordnung (EU) Nr. 1260/2012) und zum Entwurf eines internationalen Übereinkommens, mit dem der Grundstein für die Einführung des einheitlichen Patentschutzes in der EU gelegt wird, **nicht konsultiert wurde.**

4.6.1 Der Ausschuss möchte an dieser Stelle jedoch auch die Flexibilität begrüßen, die das Nebeneinander des Europäischen Patents und des Patents mit einheitlicher Wirkung ermöglicht, denn durch dieses System können die Betroffenen die für sie beste Option wählen: ein europäisches Patent, das in einigen ausgesuchten Mitgliedstaaten gilt, oder ein europäisches Patent mit einheitlicher Wirkung in allen 25 an der Verstärkten Zusammenarbeit beteiligten Mitgliedstaaten.

4.6.2 Die mit dem Patent-Paket angestrebte Vereinfachung wirft jedoch einige Fragen auf, da die Arbeiten zur Umsetzung des Systems noch laufen.

In einer dem Übereinkommen beigefügten Erklärung ist nämlich die Einsetzung eines Ausschusses mitgliedstaatlicher Vertreter vorgesehen, die „alle praktischen Vorkehrungen für das reibungslose Funktionieren des einheitlichen Patentgerichts“ treffen sollen. Dieser Ausschuss soll insbesondere die Verfahrensordnung des einheitlichen Patentgerichts ausarbeiten und die Ausbildung der künftigen Richter organisieren<sup>(24)</sup>.

4.6.2.1 Das gleichzeitige Bestehen eines Schiedsentrums für Patentsachen<sup>(25)</sup> und der Möglichkeit, Klage vor dem Einheitlichen Patentgericht einzureichen, wirft ebenfalls Fragen auf, da die Zuständigkeit des Einheitlichen Patentgerichts während des Übergangszeitraums von sieben Jahren variabel gehandhabt wird.

4.6.2.2 Das Inkrafttreten des Patent-Pakets ist zudem rechtlich sehr komplex, da es vom Inkrafttreten des Übereinkommens über das Einheitliche Patentgericht abhängt, wie in Ziffer 3.1 festgehalten wurde.

4.6.2.3 Auch die Struktur des Einheitlichen Patentgerichts selbst ist alles andere als einfach. Auch die Struktur des Einheitlichen Patentgerichts selbst ist alles andere als einfach. Das Gericht erster Instanz hat eine zentrale Kammer, die sich auf drei verschiedene Städte aufteilt: Paris ist zuständig für Arbeitsverfahren, Transport, Textilien, Papier, Bauwesen, Physik, Elektrotechnik; London für Chemie, Hüttenwesen und den „täglichen Lebensbedarf“, insbesondere Pharmazie; und München für Maschinenbau, Beleuchtung, Heizung, Waffen und Sprengen. In einem Mitgliedstaat können dann Lokalkammern eingerichtet werden; für zwei oder mehr Mitgliedstaaten kann auch eine Regionalkammer eingerichtet werden. Das Berufungsgericht schließlich hat seinen Sitz in Luxemburg.

4.6.2.4 Die Tatsache, dass es nicht möglich ist, die Gesamthöhe der anfallenden Gerichtsgebühren im Vorhinein zu kennen, hält den Beklagten möglicherweise von einem Rechtsbehelf vor dem Einheitlichen Patentgericht zur Geltendmachung seiner Rechte ab. Dies könnte die Rechte des Beklagten auf Zugang zur Justiz untergraben.

4.6.2.5 Artikel 14 Absatz 2 des Entwurfs der Verfahrensordnung des Einheitlichen Patentgerichts<sup>(26)</sup> lässt sich nur schwer mit Artikel 49 des Übereinkommens der Vertragsstaaten über die Einrichtung des Einheitlichen Patentgerichts in Einklang bringen, insbesondere angesichts der Tatsache, dass die Zuständigkeit der Kammer, bei der die Klage eingereicht wird, auf Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe a) dieses Übereinkommens basiert. Besonders schwierig ist es herauszufinden, welche Sprache eigentlich zu verwenden ist. Nach Artikel 49 Absatz 3 des Übereinkommens können sich die Parteien vorbehaltlich der Billigung der zuständigen Kammer auf eine Verfahrenssprache einigen, während in Artikel 14 Absatz 2 der Verfahrensordnung festgelegt ist, dass *die Klageschrift in der Sprache abzufassen ist, in der der Beklagte seine Geschäftstätigkeit in seinem Vertragsstaat ausübt*. Zur Vermeidung falscher Auslegungen dieser Bestimmungen empfiehlt der EWSA daher, Artikel 14 Absatz 2 entweder zu streichen oder substantziell zu ändern.

4.6.2.6 Der Erfolg der Arbeit des Einheitlichen Patentgerichts hängt wesentlich von der Qualität der ausgewählten Richter ab. Auch wenn die Richter aus verschiedenen Mitgliedstaaten stammen und aufgrund der vielen Verfahrensunterschiede in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedliche Erfahrungen mitbringen, müssen sie die neuen Verfahren des Einheitlichen Patentgerichts anwenden. Daher ist eine gute und gründliche Ausbildung der berufenen Richter äußerst wichtig für den Erfolg der Arbeit des Einheitlichen Patentgerichts, nicht nur mit Blick auf die neue Verfahrensordnung, sondern auch in Hinsicht auf die Sprachenkenntnisse, die für dieses Gericht wesentlich sind.

4.7 Aufgrund dieser Komplexität begrüßt der Ausschuss insbesondere die Einfachheit der vier neuen Bestimmungen, die in die Brüssel-I-Verordnung aufgenommen werden sollen.

Brüssel, den 26. Februar 2014

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Henri MALOSSE

<sup>(24)</sup> <http://www.unified-patent-court.org/>.

<sup>(25)</sup> Artikel 35 des Übereinkommens über das Einheitliche Patentgericht.

<sup>(26)</sup> Unified Patent Court (UPC).

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Die Bildung öffnen: Innovatives Lehren und Lernen für alle mithilfe neuer Technologien und frei zugänglicher Lehr- und Lernmaterialien“**

COM(2013) 654 final

(2014/C 214/06)

Berichterstatter: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Mitberichterstatter: **Pavel TRANTINA**

Die Europäische Kommission beschloss am 25. September 2013, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Die Bildung öffnen: Innovatives Lehren und Lernen für alle mithilfe neuer Technologien und frei zugänglicher Lehr- und Lernmaterialien*

COM(2013) 654 final.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 6. Februar 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 496. Plenartagung am 26./27. Februar 2014 (Sitzung vom 26. Februar) mit 226 Stimmen gegen 2 Stimmen bei 3 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

## **1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1 IKT-Instrumente finden in sämtlichen Lebensbereichen eines jeden zunehmend Verwendung. Der EWSA ist der Meinung, dass ein digitaler Ansatz in den Bildungssystemen zur Verbesserung der Qualität und Kreativität der Bildungsangebote für die Allgemeinheit beitragen kann — insbesondere dann, wenn er mit gesundem Menschenverstand verfolgt wird.

1.2 Der EWSA ist der Überzeugung, dass die Lehrkräfte für den Erfolg der Initiative „Die Bildung öffnen“ von zentraler Bedeutung sind. Ihre Beteiligung an der Konzipierung und Umsetzung der Initiative ist — in Verbindung mit einer geeigneten Ausbildung — unverzichtbar, um die Bildung mithilfe neuer Technologien und frei zugänglicher Lehr- und Lernmaterialien innovativ und im Kontext der „Bildung für alle“ zu öffnen.

1.3 Der EWSA betont, dass die Mobilisierung sämtlicher Akteure und die Förderung des Entstehens von „Lernpartnerschaften“ in der Gesellschaft unter Einbindung der Schulen, Unternehmen, Kommunalverwaltungen, Sozialpartner, zivilgesellschaftlichen Organisationen, in der Jugendarbeit tätigen NGO, Jugend- und anderen Sozialarbeiter, sowie der Eltern und Schüler in die Gestaltung und Umsetzung der Lehrpläne von entscheidender Bedeutung ist, damit die Initiative Erfolg hat und im Rahmen eines wünschenswerten Paradigmenwechsels im Bildungswesen konkrete Ergebnisse zeitigt.

1.4 Der EWSA weist darauf hin, dass die europäischen und vor allem auch die nationalen Finanzierungsprogramme effektiv genutzt werden müssen, um den optimalen, an die Lehrpläne angepassten Einsatz neuer Technologien und frei zugänglicher Lehr- und Lernmaterialien zu unterstützen. Die in einigen Mitgliedstaaten vorhandenen bewährten Verfahren — beispielsweise was Anreize für Unternehmen angeht, die Schulen mit neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) ausstatten möchten — müssen verfolgt, verbreitet und gefördert werden.

1.5 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Instrumente zur Anerkennung der mithilfe der IKT erworbenen Kompetenzen allen Beteiligten gänzlich bekannt sein müssen und dass ihre Anwendung regelmäßig bewertet werden muss. Der derzeit entwickelte Europäische Raum der Kompetenzen und Qualifikationen sollte zu diesen Bemühungen um Transparenz und Validierung der Fähigkeiten beitragen. Dies ist entscheidend für die Akzeptanz des Systems seitens aller Interessenträger.

1.6 Der EWSA teilt nachdrücklich die Auffassung, dass ein gut durchdachter und umfassender Ansatz für die Umsetzung von Maßnahmen erforderlich ist, mit denen der Einsatz neuer Technologien in Lernprozessen gefördert werden soll, was sowohl offene Online-Lehrveranstaltungen (Massive Open Online Courses, MOOCs) als auch frei zugängliche Lehr- und Lernmaterialien (Open Educational Resources, OER) betrifft. Lehrkräfte werden durch angemessene Ausbildungs- und Anreizmaßnahmen zweifellos auch künftig im gesamten Bildungsprozess eine zentrale Rolle spielen. Die technologiebasierte Bildung bringt neue Herausforderungen für Europa mit sich. Technologie ohne Lehrkräfte verliert ihren Bildungswert; hingegen tragen mit digitalen Medien vertraute Lehrkräfte weiterhin entscheidend dazu bei, Bildung für die Lernenden attraktiv zu machen.

1.7 Der EWSA unterstreicht die Notwendigkeit einer stärkeren Inklusion beim Einsatz von IKT-Instrumenten im Bildungsbereich. Dies gilt insbesondere für die Inklusion sozial benachteiligter Schüler, die sich die erforderlichen Geräte und Inhalte nicht leisten können und keinen angemessenen Internetzugang haben. Es gibt eine Fülle von Beispielen für bewährte Methoden aus ganz Europa, mit denen diese Hürden überwunden und den Betroffenen die notwendigen Werkzeuge an die Hand gegeben werden können. Solche bewährten Verfahren müssen ausgetauscht und gefördert werden.

1.8 Der EWSA ist auch der Ansicht, dass neue internetbasierte Technologien einen grenzüberschreitenden Wissenstransfer ermöglichen und damit die Bildungskonvergenz in den Mitgliedstaaten fördern. Das ist wichtig für die Mobilität künftiger Arbeitnehmer und Arbeitgeber auf den vereinten Märkten der EU, wovon sie profitieren wird.

1.9 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Europäische Kommission die notwendigen Unterstützungs- und Koordinierungsmechanismen für die schnelle und wirksame Umsetzung der in diesem Dokument behandelten Vorschläge, die Messung der Fortschritte und die Förderung des Austauschs bewährter Verfahren auf EU-Ebene gewährleisten sollte. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die ordnungsgemäße Umsetzung der Vorschläge auch dazu beitragen wird, die allgemeinen Ziele der Europa-2020-Strategie zu erreichen.

## 2. Hintergrund

2.1 Die Europäische Kommission hat mit der Initiative „Die Bildung öffnen“ einen Aktionsplan gegen die unzureichende bzw. ineffektive Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnologien in der Bildung sowie zur Lösung anderer digitaler Probleme auf den Weg gebracht, die Schulen und Universitäten daran hindern, eine hochwertige Bildung und jene digitalen Kompetenzen zu vermitteln, die 90 % der Arbeitsplätze im Jahr 2020 erfordern werden.

2.2 Diese gemeinsame Initiative der EU-Kommissarin für Bildung, Kultur, Mehrsprachigkeit und Jugend, Androulla Vassiliou, und der für die Digitale Agenda zuständigen Kommissionsvizepräsidentin Neelie Kroes hat drei Schwerpunkte:

- Schaffung von Innovationschancen für Organisationen, Lehrkräfte und Schüler bzw. Studierende;
- intensivere Nutzung frei zugänglicher Lehr- und Lernmaterialien, wobei sicherzustellen ist, dass alle aus öffentlichen Haushalten finanzierten Lehrmittel für alle zugänglich sind; und
- bessere IKT-Infrastrukturen und Konnektivität in den Schulen.

2.3 Initiativen im Rahmen der Strategie „Die Bildung öffnen“ sollen mit Unterstützung durch Erasmus+, das neue EU-Programm für die allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, Horizont 2020, das neue Forschungs- und Innovationsprogramm, sowie die EU-Strukturfonds finanziert werden. Beispielsweise sollen im Rahmen von Erasmus+ Mittel für Bildungsträger bereitgestellt werden, um zu gewährleisten, dass die Geschäftsmodelle an den technologischen Wandel angepasst werden, und um die Lehrerfortbildung mittels frei zugänglicher Online-Kurse zu unterstützen. Alle durch Erasmus+ kofinanzierten Lehrmittel werden lizenzfrei und damit der Öffentlichkeit zugänglich sein.

2.4 Die Wirkung der Initiative „Die Bildung öffnen“ soll durch Empfehlungen verstärkt werden, die die hochrangige Gruppe zur Modernisierung der Hochschulbildung im nächsten Sommer veröffentlichen soll. Die von Kommissarin Androulla Vassiliou eingesetzte Gruppe unter dem Vorsitz der ehemaligen irischen Präsidentin Mary McAleese untersucht derzeit, wie die neuen Lehr- und Lernmethoden in der Hochschulbildung am besten zum Einsatz kommen können.

2.5 Diese Initiative steht auch im Einklang mit der Großen Koalition für digitale Arbeitsplätze, einer Plattform für unterschiedliche Interessenträger, die sich mit dem Mangel an IKT-Kompetenzen und dem Problem der bis zu 900 000 unbesetzten Stellen in der IT-Branche befasst.

## 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 „Bildung ist ein sozialer Prozess“ (John Dewey) und wird dies auch bei massivem Einsatz von IKT bleiben. Ihre Aufgabe ist nicht nur der Wissenstransfer, sondern auch die Bürgerbildung.

3.2 Der EWSA begrüßt die Mitteilung der Europäischen Kommission „Die Bildung öffnen“ als Mittel zur Förderung eines modernen Bildungssystems, das die Entwicklung der Fähigkeiten der Schüler bzw. Studierenden, der Lehrkräfte und der Gesellschaft insgesamt ermöglicht, indem der Einsatz neuer digitaler Kompetenzen und neuer IKT-Lösungen im Interesse eines effektiveren Wissenstransfers gefördert wird.

3.3 Bildung ist eine der tragenden Säulen einer modernen Gesellschaft und ein Menschenrecht. Kein Land kann ohne ein gutes Bildungssystem überleben oder sich weiterentwickeln. Heutzutage besteht der Schlüssel zum Erfolg in der Anwendung von IKT beim Wissenstransfer durch die Kombination moderner und traditioneller Methoden. Bildung muss auf einem adäquaten Ansatz beruhen, auf die ganzheitliche Entwicklung jedes Einzelnen ausgerichtet sein und gleichzeitig die Kompetenzerfordernisse des realen Marktes erfüllen. Darüber hinaus müssen die EU-Bildungssysteme — ohne die Erfordernisse gewinnorientierter Märkte zu vernachlässigen — auch den Erfordernissen nicht gewinnorientierter Märkte Rechnung tragen, wie z. B. bestimmter Bereiche von Forschung, Wissenschaft und Kunst.

3.4 Die Schulen waren bei der Innovation stets führend. Der EWSA hält deshalb das Gleichgewicht zwischen sog. traditionellen Lehrmethoden und dem Einsatz neuer Technologien und Konzepte für den Schlüssel zum Erfolg im Bildungsbereich. Der EWSA ist überdies der Ansicht, dass die Bildungssysteme an die globalen gesellschaftlichen Veränderungen und die neuen Herausforderungen angepasst werden müssen.

3.5 Der EWSA beschäftigt sich seit einigen Jahren mit der Frage innovativer Bildungskonzepte<sup>(1)</sup>. So hat der EWSA beispielsweise in seiner unlängst verabschiedeten Stellungnahme zum Thema „Neue Denkansätze für die Bildung“ betont, dass die Vermittlung von Wissen in Naturwissenschaften, Technik, Ingenieurwissenschaften und Mathematik („STEM“) weiterhin besondere Aufmerksamkeit seitens der Bildungssysteme verdient, weil diese von zentraler Bedeutung für die Entwicklung unserer Technologiegesellschaft sind, in der es eine enorme Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitnehmern mit wissenschaftlichen und technologischen Kenntnissen geben wird. Diese Themen müssen den Lernenden jedoch auf kreativere und spannendere Weise präsentiert werden — und das bereits im Kindergarten. Dieser Ansatz der frühkindlichen Bildung hat sich als erfolgreich erwiesen und kann als ein bewährtes Verfahren mehrerer Mitgliedstaaten betrachtet werden.

3.6 Sowohl digitale als auch internetbasierte Bildungsansätze sind wichtig. Der EWSA vertritt aber die Auffassung, dass bei der Verwendung neuer Materialien, Formate und Kompetenzen zur Gewährleistung des Wissenstransfers Inhalte, Lerneffizienz und Lernergebnisse unbedingt verbessert werden müssen.

3.7 Der EWSA erachtet die Beteiligung der Lehrkräfte wie auch der Sozialpartner, die ihre Interessen vertreten, als wesentlich für einen wirksamen Prozess zur Öffnung der Bildung. Vor diesem Hintergrund begrüßt der EWSA den Vorschlag, Freiwilligennetze der Lehrkräfte zu fördern, um bewährte Verfahren auszutauschen und neue Initiativen auf den Weg zu bringen.

3.8 In wirtschaftlicher Hinsicht erkennt der EWSA die enormen Möglichkeiten, die das neue digitale Konzept bzw. Umfeld mit sich bringt. Dennoch sollte seiner Ansicht nach Vorsicht walten, insbesondere bei der Nutzung „frei zugänglicher Quellen“ (open sources). Der EWSA ist der Auffassung, dass frei zugängliche Kurse und Ressourcen zwar eine wichtige Rolle spielen, der Markt aber eine gewisse (freiwillige) Klassifizierung und Standardisierung unter Berücksichtigung der Zertifizierungsverfahren und der Rechte des geistigen Eigentums erfordert<sup>(2)</sup>. Eine kritische Analyse der Qualität der Lehr- und Lernmaterialien ist ebenfalls wichtig und ratsam.

3.9 Der EWSA erkennt an, dass eine „Industrie frei zugänglicher Lehr- und Lernmaterialien“ Vorteile hat, sofern diese für die Bildungsprozesse relevant sind und das Sprachenlernen fördern können. Ein umfassender Zugang rund um die Uhr zu hochwertigen frei zugänglichen Bildungsinhalten ist sinnlos, wenn diese Inhalte von der Zielgruppe nicht genutzt werden können, weil sie in einer Sprache verfasst sind, die die meisten Angehörigen dieser Zielgruppe nicht beherrschen.

3.10 Für den EWSA steht fest, dass trotz der im Dokument befürworteten Politik auf europäischer Ebene die tatsächliche Umsetzung der Lösungen davon abhängt, wie die einzelnen Mitgliedstaaten ihre Maßnahmen ausgestalten werden. Der EWSA fordert daher ein echtes Engagement der politischen Entscheidungsträger in den Mitgliedstaaten, um die Umsetzung der vorgeschlagenen Lösungen auf europäischer Ebene sicherzustellen, und zwar ungeachtet der unterschiedlichen Geschwindigkeiten der Mitgliedstaaten in diesen Bereichen.

<sup>(1)</sup> ABL C 181, vom 21.6.2012, S. 143; ABL C 68, vom 6.3.2012, S. 11 und ABL C 68, vom 6.3.2012, S. 1.

<sup>(2)</sup> ABL C 191, vom 29.6.2012 - Kapitel 4.

3.11 Wie jede große Veränderung erfordert, wie gesagt, auch diese „Revolution“ eine starke politische Führung seitens der einzelnen Mitgliedstaaten. Angesichts dessen fordert der EWSA einen effektiven Einsatz der europäischen und vor allem auch der nationalen Finanzierungsprogramme zur Förderung dieser Bildungs-„Revolution“. Obgleich sich mit dem Erasmus +-Programm und einigen Horizont-2020-Maßnahmen — trotz der höchst löblichen Mittelaufstockung — nicht sämtliche Probleme lösen lassen, können die Bildungssysteme durch eine angemessene Koordinierung der nationalen Haushaltsmittel mit diesen Programmen wirkliche Impulse erhalten. Ein solcher Ansatz erfordert die richtigen Strategien und politischen Entscheidungen aller Mitgliedstaaten, wobei zu bedenken ist, dass es keine Patentlösungen gibt.

3.12 Ungeachtet dessen, was über die Bedeutung digitaler Technologien gesagt wurde, muss das Bildungswesen auch offen für andere Lernformen sein (z. B. die außerschulische nichtformale Bildung). In diesem Zusammenhang muss auch darauf hingewiesen werden, dass die Medien (als informelle Lernressourcen) im Bildungsprozess noch eine relativ unbedeutende Rolle spielen — trotz ihres beträchtlichen Potenzials als Ergänzung zur formalen Bildung und trotz ihres Beitrags zum Verständnis digitaler Inhalte.

3.13 Die Förderung des Einsatzes der neuen Technologien muss auf den Grundsätzen der Zugänglichkeit für alle Lernenden und deren sozialer Inklusion basieren, wobei insbesondere der unterschiedlichen sozialen Herkunft der Schüler bzw. Studierenden und den durch diese Herkunft bedingten unterschiedlichen Formen des Kontakts zur digitalen Welt Rechnung getragen werden muss.

3.14 Der EWSA betont nochmals, dass nicht nur die Lernenden, sondern die gesamte Gesellschaft an der Festlegung bewährter Verfahren und Vorgehensweisen beteiligt werden müssen, die entscheidend zur Verbesserung der Bildungsergebnisse beitragen.

#### **4. Besondere Bemerkungen**

##### *4.1 Offene Lernumgebungen*

4.1.1 Es muss mehr und gezielter in die Qualität der allgemeinen und beruflichen Bildung investiert werden, um das Kompetenzniveau und die Beschäftigungsfähigkeit in den EU-Mitgliedstaaten zu verbessern. Insbesondere in bestimmten Mitgliedstaaten müssen die Prioritäten für alle Beteiligten klar ersichtlich sein. Investitionen in Infrastrukturen sind unsinnig, wenn gleichzeitig zu wenig in die Ausbildung der Lehrkräfte investiert wird. Die Investitionen müssen auf zweierlei ausgerichtet sein: i) die logistischen Kapazitäten der Schulen und die ergänzenden Infrastrukturen zu stärken und ii) die Wissenskomponente des Bildungsprozesses zu verbessern. Dies ist von entscheidender Bedeutung, um die im Rahmen der verschiedenen europäischen und nationalen Finanzierungsprogramme verfügbaren Finanzierungsmöglichkeiten voll zu nutzen.

4.1.2 Es bedarf eines weitreichenden Austauschs bewährter Verfahren. Zwar gibt es Unterschiede (nicht nur struktureller, sondern auch kultureller Art) zwischen den Mitgliedstaaten, doch können Ideen, Prozesse und Konzepte an die lokalen Gegebenheiten in einem bestimmten Land angepasst werden. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, ein Netz auf europäischer Ebene aufzubauen, das bewährte Verfahren fördern und allen Mitgliedstaaten zugänglich machen soll.

4.1.3 Schüler bzw. Studierende mögen zwar mit den digitalen Technologien aufgewachsen sein, müssen aber noch zu einem nutzbringenden Einsatz neuer Technologien für Bildungszwecke angeleitet werden, wenn der Prozess der digitalen Bildung erfolgreich sein soll. Bestimmte technologische Gewohnheiten werden sie ebenfalls ändern müssen. So müssen sie sich daran gewöhnen, Aufgaben mithilfe von Technologien zu erledigen, was anfangs sicherlich schwierig, später aber lohnend sein dürfte. In vielerlei Hinsicht müssen sich die Schüler bzw. Studierenden ebenso sehr ändern wie die Lehrkräfte; es sind also gemeinsame Anstrengungen erforderlich.

4.1.4 Technologie muss als Instrument und nicht als Selbstzweck angesehen werden. Wenn die Lehrenden und Lernenden nicht entsprechend geschult sind, dann werden sie diese neuen Werkzeuge letztendlich auf althergebrachte Weise verwenden. Direktoren und andere Bildungsverantwortliche müssen sicherstellen, dass die Eltern über alle neuen Lernmethoden informiert werden, wenn sie wollen, dass diese wirklich fest integriert werden. Der Bildungssektor braucht Führungspersönlichkeiten mit Visionen.

4.1.5 Im Bildungsprozess sind die Lehrkräfte wichtiger als die Größe des Klassenzimmers, die Unterrichtsdauer, das Vorhandensein bzw. Fehlen von Technologie oder die Schul- bzw. Klassenorganisation. Die „Invasion“ der Technologie im Unterricht kann als Chance zur Verbesserung des Status der Lehrkräfte begriffen werden, und zwar im Zuge der Anerkennung und Stärkung ihrer entscheidenden Rolle seitens der Interessenträger. Die Einbindung neuer Lehrmethoden und Lehrtechniken in den Unterricht ist keine leichte Aufgabe: sie erfordert qualifizierte und motivierte Lehrer, die bei dem Wandel vorangehen.

4.1.6 Die politischen Entscheidungsträger müssen deshalb gewährleisten, dass die Technologie der Bildung nicht so aufgezwungen wird, dass darunter die Professionalität und das Engagement der Lehrkräfte leiden. Die Technologie muss sich dem von den Lehrkräften gelenkten Bildungsprozess unterordnen, nicht umgekehrt.

4.1.7 Die Investitionen in die Lehrerausbildung sollten generell die Summen übersteigen, die für die Technologien selbst ausgegeben werden.

4.1.8 Technologie hilft tendenziell denjenigen Schülern am meisten, die am wenigsten Hilfe brauchen. Statistisch betrachtet schließen Studierende und Graduierte überdurchschnittlich häufig einen MOOC ab. MOOCs reichen zwar nicht aus, um die drängendsten Bildungsprobleme zu bewältigen, doch wäre es von Vorteil, sie in die Sekundarschulbildung und Berufsausbildung einzubinden.

4.1.9 Transparenz und Anerkennung der durch IKT (inner- und außerschulisch) erworbenen Kompetenzen sind von großer Bedeutung, wie auch die Gewährleistung der Qualität des Anerkennungsprozesses. Lernende, Lehrende und Arbeitgeber müssen in die Konzipierung der Anerkennungsprozesse eingebunden und durch diese motiviert werden.

#### 4.2 *Frei zugängliche Lehr- und Lernmaterialien*

4.2.1 Um die Nutzung digitaler Hilfsmittel und Inhalte zu fördern, ist es ganz klar notwendig, den Erwerb von Fremdsprachen (insbesondere Englisch) nicht nur bei den Lernenden, sondern auch bei den Lehrenden zu fördern.

4.2.2 Zur Schaffung digitaler Klassenzimmer benötigen ihre Entwickler entsprechende pädagogische und organisatorische Fähigkeiten. Die Klassenzimmer können die Wirkung des digitalen Lernens verstärken, wenn sie für aktives Lernen konzipiert, auf die Schüler ausgelegt und mit den entsprechenden Mitteln ausgestattet sind, um den Bildungserfordernissen aller Arten von Lernenden gerecht zu werden.

4.2.3 Der EWSA stimmt zu, dass die Schaffung des Internetportals „Open Education Europa“ ein wichtiger Schritt ist, damit die Interessenträger den Prozess begleiten können. Seiner Meinung nach müssen die Nutzung dieses Portals angemessen gefördert sowie seine Inhalte kontinuierlich beobachtet und bewertet werden. Besondere Aufmerksamkeit muss der Sprachenvielfalt der Ressourcen geschenkt werden, damit sie verstärkt genutzt werden können.

#### 4.3 *Konnektivität und Innovation*

4.3.1 Der EWSA ist sich der unterschiedlichen Infrastrukturkapazitäten der Mitgliedstaaten bewusst; diese wichtige Tatsache muss bei der Umsetzung der verschiedenen Vorschläge berücksichtigt werden. Allerdings sollte die Entwicklung der Breitbandinfrastruktur insbesondere in entlegenen Gebieten zumindest Priorität erhalten bzw. behalten.

4.3.2 Es ist wichtig, den Breitbandzugang zu IKT für benachteiligte Gruppen zu gewährleisten und so ihre Integration zu ermöglichen. Gemeindedienst-/zentren, die den Zugang zum Internet und zu Online-Kursen gewährleisten, bieten ebenso wie „elektronische Bibliotheken“ ein großes Potenzial.

#### 4.4 *Die Chancen der digitalen Revolution durch abgestimmtes Handeln nutzen*

4.4.1 Der EWSA hält die Messung der Wirkung dieser Maßnahmen für grundlegend. Wie zuvor erwähnt, gibt es unterschiedliche Ansätze und Grade der Beteiligung der betroffenen Akteure am Bildungsprozess. Die „digitale Revolution“ muss über zentrale Leistungsindikatoren gemessen werden können, die nicht nur praktische Aspekte erfassen (Prozentsatz der Schüler bzw. Studierenden im Bildungssystem, Zahl der neuen Nutzer frei zugänglicher Materialien, Zahl der Rechner und elektronischen Bücher im Klassenzimmer usw.), sondern auch die Auswirkungen der neuen digitalen Methoden auf Schulen, Lernende und Lehrende, auch was die Verbesserung ihrer Sprachkenntnisse betrifft.

4.4.2 Es kann gar nicht oft genug betont werden, dass sämtliche Interessenträger an dem Prozess beteiligt werden müssen. Die zentrale Rolle der Lehrkräfte wurde bereits gebührend hervorgehoben, aber es muss auch die maßgebliche Bedeutung der Familien und des sozialen Umfelds anerkannt werden. Bei der Umsetzung innovativer und inklusiver bildungspolitischer Maßnahmen werden die Familien insofern immer entscheidend sein, als sie den Schülern bzw. Studierenden dabei helfen, sich an die neuen digitalen Lerninstrumente anzupassen. Es ist unerlässlich, dass die Familien an diesem Umstellungsprozess positiv mitwirken. Der EWSA erkennt auch den besonderen Beitrag der Jugend- und Sozialarbeiter an, die im Rahmen ihrer Berufsausübung Menschen aller Altersklassen dazu befähigen und motivieren, verschiedene Bildungsinitiativen in Anspruch zu nehmen.

Brüssel, den 26. Februar 2014

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Henri MALOSSE

---

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu einem Qualitätsrahmen für Praktika“**

COM(2013) 857 final

(2014/C 214/07)

Berichterstatterin: **Indrė VAREIKYTė**

Die Europäische Kommission beschloss am 4. Dezember 2013, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu einem Qualitätsrahmen für Praktika*

COM(2013) 857 final.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 6. Februar 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 496. Plenartagung am 26./27. Februar 2014 (Sitzung vom 27. Februar) mit 196 gegen 7 Stimmen bei 6 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 In den letzten 20 Jahren sind Praktika für junge Menschen zu einem wichtigen Tor in den Arbeitsmarkt geworden. Doch in dem Maße, wie sich Praktika zu einem festen Bestandteil der europäischen Arbeitsmärkte entwickelt haben und viele Unternehmen nunmehr einen aktiven Beitrag zu dieser Entwicklung leisten, stellen sich auch immer mehr Fragen bezüglich der fachlichen Inhalte und der Arbeitsbedingungen. Damit Praktika ein Weg in die Beschäftigung sein können, sollten sie solide fachliche Inhalte vermitteln und angemessene Arbeitsverhältnisse bieten und nicht etwa ein Ersatz für reguläre Arbeitsverhältnisse oder eine Vorbedingung für eine Festanstellung sein.

1.2 Praktika sind wichtig, dürfen aber nicht als Allheilmittel gegen Arbeitslosigkeit sowie fehlende oder falsche Qualifikationen oder als einziger Türöffner für den Übergang von Schule bzw. Universität in die Arbeitswelt verstanden werden. Diese Probleme können nur erfolgreich bewältigt werden, indem sie mit vielschichtigen und verzahnten politischen Strategien auf europäischer und nationaler Ebene angegangen werden. Durch angemessene Maßnahmen, insbesondere auf der nationalen Ebene, kann dafür gesorgt werden, dass junge Menschen mehr Praktikumsmöglichkeiten bekommen.

1.3 Zusammen mit den besonderen Empfehlungen im Text sind die folgenden wesentlichen Bedingungen für besser zugängliche Praktika zu nennen:

1.3.1 Die Empfehlung sollte auch Praktika einbeziehen, die in Verbindung mit Bildungsprogrammen geleistet werden müssen oder im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (Maßnahmen für arbeitslose junge Menschen, die typischerweise keine oder niedrige Qualifikationen haben) organisiert werden, weil diese Praktikumsformen in der EU die größte Wirkung haben.

1.3.2 Die Integration von Praktika in Studienpläne sollte stärker unterstützt werden; Praktika sollten nach Möglichkeit studienbegleitend und nicht erst nach dem Studienabschluss durchgeführt werden.

1.3.3 Auf europäischer und nationaler Ebene müssen gemeinsame Anstrengungen unternommen werden, um das Angebot an Praktika, gerade auch in den KMU, zu verbessern.

1.3.4 Bei Praktika auf dem „freien Markt“ sollte für eine grundlegende soziale Absicherung (Kranken- und Unfallversicherung und, bei bezahlten Praktika, Krankheitsurlaub) gesorgt werden.

1.3.5 Praktikanten sollten die notwendige finanzielle Unterstützung erhalten.

1.3.6 Es sind begleitende Leitlinien gefragt, die den Mitgliedstaaten sowie den Unternehmen und Organisationen, die Praktika anbieten, einen Überblick über bereits vorhandene europäische und nationale Fördermöglichkeiten verschaffen; sie sollen ebenfalls bei der Einrichtung flexibler Praktikumskonzepte mit geteilter finanzieller Verantwortung helfen.

1.3.7 Es muss für ein größeres Angebot grenzübergreifender Praktikumsmöglichkeiten gesorgt werden, um die Mobilität junger Menschen innerhalb der EU zu verbessern. Zwar ist die Ausdehnung der Dienste des Europäischen Portals zur beruflichen Mobilität (EURES) auf Praktika zu begrüßen, doch sollten noch weitere Maßnahmen anvisiert werden, um offene und transparente Verfahren für das Angebot von Praktikumsplätzen zu gewährleisten.

1.3.8 Es bedarf genauerer Daten und einer Bewertung sämtlicher Arten von Praktika auf nationaler und europäischer Ebene. Dazu gehören quantitative und qualitative Daten, um Aufschluss über die Zahl der Praktika, ihre Qualität, ihren Nutzen und ihre Effektivität gewinnen zu können.

1.3.9 Es sollte unbedingt auch daran gedacht werden, dass Menschen mit Behinderungen die Möglichkeit haben sollen, an Praktika teilzunehmen, was über geeignete Maßnahmen zur Schaffung eines Problembewusstseins und Barrierefreiheit erreicht werden kann.

1.3.10 Wichtig ist auch, alle relevanten Akteure (Sozialpartner, zivilgesellschaftliche Organisation und insbesondere Jugendorganisationen) an der Formulierung von Leitlinien sowie der Überwachung und Bewertung der Umsetzung des Rahmens zu beteiligen.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Im Dezember 2012 hat die Europäische Kommission das Paket zur Jugendbeschäftigung vorgelegt, das drei Kernvorschläge enthält: Jugendgarantie, Qualitätsrahmen für Praktika und Ausbildungsallianz sowie Ausweitung von EURES. Der EWSA begleitet aktiv den Verlauf der Umsetzung all dieser Instrumente.

2.2 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Empfehlung des Rates zu einem Qualitätsrahmen für Praktika als Maßnahme zur Sicherung von fachlicher Qualität und angemessenen Arbeitsbedingungen im Praktikumsverlauf; außerdem soll sie helfen, die missbräuchliche Verwendung von Praktika anstelle regulärer Arbeitsplätze oder als Vorbedingung für ein Arbeitsverhältnis zu unterbinden.

2.3 Der EWSA hält fundierte Praktika für essenziell für die erfolgreiche Umsetzung der Jugendgarantie<sup>(1)</sup> (bei der es darum geht „sicherzustellen, dass allen jungen Menschen unter 25 Jahren binnen vier Monaten, nachdem sie arbeitslos werden oder die Schule verlassen, eine hochwertige Arbeitsstelle oder Weiterbildungsmaßnahme oder ein hochwertiger Ausbildungs- bzw. Praktikumsplatz angeboten wird“) und die Verwirklichung des Kernziels der Europa-2020-Strategie, nämlich bis 2020 eine Beschäftigungsquote von 75 % unter den 20- bis 64-jährigen zu erreichen. Es ist darauf hinzuweisen, dass sachgerechte Praktika bei fehlenden oder falschen Qualifikationen für Abhilfe sorgen und zugleich eine Brücke für den Einstieg von der Schule oder Universität in den Arbeitsmarkt sein können.

2.4 Der Ausschuss stimmt der Schlussfolgerung zu, dass ungeachtet der begrüßenswerten Fortschritte in vielen Mitgliedstaaten die Hauptkritikpunkte in Bezug auf Praktika in der EU eine ungenügende Vermittlung fachlicher Inhalte und schlechte Arbeitsbedingungen sind. Dies wird durch eine aktuelle Erhebung von Eurobarometer untermauert<sup>(2)</sup>, in der mehr als 28 % der Praktikanten zu ihren Praktikumserfahrungen angaben, dass diese ihnen bei der Suche nach einem regulären Arbeitsplatz nicht genützt haben oder nützen würden.

2.5 Der EWSA ist der Auffassung, dass Praktika nur eines der Instrumente gegen Arbeitslosigkeit und fehlende oder falsche Qualifikationen sind. Um diesen Problemen beizukommen, müssten vielschichtige und verzahnte politische Strategien auf sowohl europäischer als auch nationaler Ebene eingesetzt werden.

2.6 Außerdem stellt der Ausschuss fest, dass die Empfehlung lediglich für „freie“ und länderübergreifende Praktika gilt, während die üblicheren und wirkungsvolleren Praktikumsformen in der EU ausgeklammert werden<sup>(3)</sup>, also jene Praktika, die in Verbindung mit Bildungsprogrammen geleistet werden müssen, sowie Praktika im Zusammenhang mit aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für arbeitslose junge Menschen, die typischerweise keine oder nur geringe Qualifikation haben.

2.7 Der Rahmen sollte flexibel genug sein, um den verschiedenen Ausgangssituationen der Mitgliedstaaten sowie ihren jeweiligen nationalen Rechtssetzungen und Praktiken gerecht zu werden und dabei das Subsidiaritätsprinzip unangetastet zu lassen.

2.8 Die umfassendere Berücksichtigung von Praktika im Zusammenhang mit Bildungsprogrammen in dem Qualitätsrahmen würde einen systematischeren Ansatz im Bereich der „freien Praktika“ ermöglichen, insbesondere mit Blick auf die bereits bestehenden Verfahren zur Qualitätssicherung im Bildungsbereich, die ein Vorbild für eine effektivere Qualitätskontrolle sämtlicher Formen von Praktika sein könnten. Die Schaffung eines einheitlichen Instruments zur Qualitätssicherung für alle Arten von Praktika würde zu einem besseren Verständnis und zur Transparenz bezüglich der Vorbedingungen beitragen und helfen, Praktika so zu gestalten, dass sie Lernerfolge liefern. Allerdings muss gewährleistet sein, dass ein solches Instrument nicht mit den einschlägigen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten kollidiert.

<sup>(1)</sup> Empfehlung des Rates zur Einführung einer Jugendgarantie. ABl. C 120 vom 26. April 2013, S. 1.

<sup>(2)</sup> The experience of traineeships in the EU, Eurobarometer, 2013.

<sup>(3)</sup> „Study on a comprehensive overview of traineeship arrangements in the EU Member States“, Europäische Kommission (2012).

2.9 Allerdings unterstreicht der EWSA, dass die Verabschiedung eines Rechts- und Ordnungsrahmens an sich noch keine Gewähr für die Qualität der Praktika ist. Es sind die Umsetzung der Bestimmungen und die stringente Überwachung des gesamten Prozesses, die für die Sicherung einer hohen Qualität der Praktika ausschlaggebend sein werden. Es sollte Sache der Mitgliedstaaten sein, wie sie Praktika am zweckdienlichsten regeln, um deren Qualität zu sichern und Missbrauch zu unterbinden.

2.10 Es muss für ein größeres Angebot grenzübergreifender Praktikumsmöglichkeiten gesorgt werden, um die Mobilität junger Menschen innerhalb der EU zu verbessern. Die Ausdehnung der Dienste von EURES auf Praktika ist sehr zu begrüßen, insbesondere angesichts des Mehrwerts, der sich aus der Förderung transnationaler Praktika ergibt (momentan werden lediglich 9 % der Praktika im Ausland absolviert<sup>2</sup>). Allerdings sollten weitere Maßnahmen ergriffen werden, um ein offenes und transparentes Angebot von Praktikumsplätzen mithilfe einschlägiger Informationen und institutioneller Mittel zu fördern. In Leitlinien für mögliche Praktikumsanbieter könnten die Grundsätze offener und transparenter Verfahren für die Vergabe von Praktikumsplätzen sowie Qualitätskriterien für Praktika festgelegt werden. Außerdem sollten die Zielgruppen über das Internet und die sozialen Medien besser über bestehende Praktikumsprogramme und -möglichkeiten informiert werden.

### 3. Bedeutung von Investitionen für die Berufsbildung

3.1 Der EWSA ist überzeugt, dass Praktikanten zum Erfolg eines Unternehmens und der Gesamtwirtschaft beitragen und dabei zugleich die für sie so wichtigen Erfahrungen sammeln können, immer vorausgesetzt, dass das Lernumfeld am Arbeitsplatz entsprechend strukturiert ist.

3.2 Auch wenn ein Praktikum eine Gelegenheit zum Lernen ist, bleibt doch die Feststellung wichtig, dass es allen Beteiligten — dem Praktikanten, dem Arbeitgeber, der Wirtschaft als Ganzes und damit auch der Gesellschaft — Vorteile bringt. Deshalb sollte es ein gesamtgesellschaftliches Anliegen sein, ein Angebot an anspruchsvollen, zugänglichen Praktika bereitzustellen.

3.3 Der Ausschuss meint, dass in der Empfehlung stärker für Investitionen in Praktika geworben werden sollte. Gerade den KMU sollte das besondere Augenmerk gelten, da ihnen ohne einschlägige Hilfen oft die Mittel fehlen, um in Praktikanten zu investieren.

3.4 Der Grund, warum kleinere Unternehmen nicht ausreichend in Praktika investieren, hängt mit den Besonderheiten der KMU zusammen: der mangelnden Langfristigkeit, dem Unvermögen, kurzfristig von den Praktikanten zu profitieren, und den unterschiedlichen Kosten und Nutzen einer Ausbildung. Praktika sind eine Investition, die sich für das Unternehmen nicht unmittelbar auszahlt. Ein weiteres Problem für Kleinunternehmen, die bereit wären, Praktikumsplätze zu schaffen, besteht darin, dass Praktikanten möglicherweise nicht lange genug im Unternehmen bleiben, bis die Kosten für diese Maßnahmen wieder eingefahren sind.

3.5 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die Verfügbarkeit hoch qualifizierter und gut geschulter Arbeitskräfte Wettbewerbsvorteile bietet, die über die Vorteile für den einzelnen Arbeitnehmer und das einzelne Unternehmen hinausgehen. In diesem Licht erscheinen staatliche Interventionen am Markt zur Ergänzung des privatwirtschaftlichen Angebots gerechtfertigt. Da KMU in bedeutendem Ausmaß zur Nettoschaffung von Arbeitsplätzen beitragen und Motoren des Wirtschaftswachstums sind, sind Investitionen in Praktika in Kleinbetrieben durch das Argument gerechtfertigt, dass hier ein Versagen des Marktes korrigiert werden muss, das seine Ursache in externen Effekten und gesellschaftlichen Gütern hat (wie der Inadäquatheit der im Bildungswesen erworbenen Qualifikationen): so könnten Kleinbetriebe besser zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum und dem Wohlergehen der Gesellschaft als Ganzes beitragen<sup>4</sup>).

3.6 Der Ausschuss rät daher zur Formulierung begleitender Leitlinien für die Mitgliedstaaten und die Unternehmen/Organisationen, die Praktika anbieten, um diese über bereits vorhandene Fördermöglichkeiten für Praktikumsprogramme aus europäischen und nationalen Finanzierungsquellen zu informieren. Solche Leitlinien sollten auch Beispiele für bewährte Praktiken der Umsetzung von Ausbildungssystemen in Unternehmen und Organisationen enthalten.

3.7 Wichtig ist aus Sicht des EWSA, dass die Arbeitgeber wissen, was sie unter dem Strich davon haben, wenn sie Praktikumsplätze bereitstellen. Indem der tatsächliche wirtschaftliche Nutzen aufgezeigt wird, können Studien, die das gesamte Kosten-Nutzen-Spektrum darstellen, Arbeitgeber zur Einstellung von Praktikanten ermutigen. Zugleich muss ein Bewusstsein dafür geschaffen werden, dass die Unternehmen fachlich fundierte Praktika anbieten müssen.

### 4. Vergütung und soziale Absicherung

4.1 Vor dem Hintergrund, dass nur 62 %<sup>5</sup> der jungen Menschen, die ein Praktikum absolviert haben, eine diesbezügliche schriftliche Vereinbarung oder einen Vertrag mit dem Praktikumsgeber hatten, unterstützt der Ausschuss die Forderung nach einer verbindlichen schriftlichen Praktikumsvereinbarung. Es sollten einheitliche gesetzliche Anforderungen an Praktikumsvereinbarungen festgelegt werden. Rechtlich verbindliche, schriftliche Vereinbarungen oder Verträge dienen sowohl den Praktikumsanbietern als auch den Praktikanten, da sie die Rechte und Pflichten beider Seiten klar festlegen.

<sup>4</sup>) Management Training in SMEs, OECD, 2002.

<sup>5</sup>) The experience of traineeships in the EU, Eurobarometer, 2013.

4.2 Der Ausschuss empfiehlt, dass bei „freien“ Praktika eine grundlegende soziale Absicherung (Kranken- und Unfallversicherung und, bei bezahlten Praktika, Krankheitsurlaub) durch den Praktikumsanbieter gewährt wird, die stets in der Praktikumsvereinbarung fixiert werden sollte. Gilt ein Praktikum gemäß den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten als Arbeitsverhältnis, ist das gesamte Arbeits-, Sozial- und Tarifrecht (einschließlich Fragen der Vergütung) der Mitgliedstaaten anzuwenden. Bei einem Streitfall sollte der Praktikant nach Auffassung des Ausschusses als die schwächere Partei angesehen werden und den erforderlichen Beistand erhalten.

4.3 Die diversen Praktikumsformen werden in den Mitgliedstaaten normalerweise über europäische und nationale/regionale Fonds, institutionelle Unterstützung (z. B. Stipendien von Universitäten), Eigenmittel und Unternehmensmittel finanziert. Wo öffentliche Mittel verfügbar sind, kann oft auf eine bedeutende Unterstützung aus europäischen Fonds, und hier vor allem dem Europäischen Sozialfonds, gezahlt werden. Bei „freien“ Praktika ist die Eigenfinanzierung allerdings an der Tagesordnung, da den Praktikanten oft keine oder nur eine unzureichende Vergütung gezahlt wird. Tatsächlich erhalten 59 %<sup>5</sup> aller Praktikanten keine finanzielle Vergütung, sodass sie auf andere Geldquellen, wie etwa eigene Ersparnisse oder die Hilfe ihrer Familie angewiesen sind.

4.4 Der Ausschuss unterstreicht, dass die Vorbereitung auf den künftigen beruflichen Werdegang und die Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit für die Praktikanten nicht zu einem Armutrisiko werden dürfen. Praktika sollten allen gleichermaßen offenstehen, allerdings begrenzt die fehlende finanzielle Vergütung den Zugang zu Praktika (EU-weit haben nur 46 % der Befragten ein Praktikum abgeschlossen<sup>5</sup>). Dies ist eine Diskriminierung einer bestimmten Kategorie junger Menschen aufgrund ihres finanziellen Hintergrunds.

4.5 Unter dem Gesichtspunkt ihrer Mitverantwortung ruft der Ausschuss die Mitgliedstaaten auf, nach flexiblen Lösungen für die Frage der Vergütung von Praktikanten zu suchen. In einem solchen Ansatz muss sichergestellt werden, dass die Praktikumsplätze hohen Anforderungen genügen und angemessene Rahmenbedingungen bieten, ohne dabei die Unternehmen von der Schaffung solcher Praktikumsplätze abzuschrecken. Die Praktikumsvergütung sollte nicht nur als ein Einkommen gesehen werden, sondern auch als Mittel zur Sicherung der Chancengleichheit für alle jungen Menschen, die sich für ein Praktikum interessieren.

4.6 Der EWSA empfiehlt, gemeinsam mit den Sozialpartnern sämtliche Handlungsoptionen auszuloten und zu erörtern (darunter steuerliche Vergünstigungen für Praktikumsgeber, europäische und nationale Fonds, Sondertarife für Sozialversicherung usw.), um die Bürde der Vergütung nicht ausschließlich auf die praktikumsgebenden Unternehmen und Organisationen abzuwälzen.

4.7 Der EWSA appelliert an die Europäische Kommission, Leitlinien für bewährte Praktiken herauszugeben, die den Mitgliedstaaten und den Unternehmen möglichst rasch zur Verfügung stehen.

4.8 Grundregeln für Praktika, wie sie in der Empfehlung des Rates zu einem Qualitätsrahmen für Praktika aufgestellt werden, sollten nicht nur auf dem „freien Markt“, sondern auch für Praktika in öffentlichen Einrichtungen und in den EU-Institutionen gelten.

## 5. Sonstige Aspekte

5.1 Der EWSA unterstützt die Empfehlung, Praktika auf eine Dauer von sechs Monaten zu begrenzen und Kettenpraktika einzuschränken, um sicherzustellen, dass Praktikanten nicht als Ersatz für Arbeitnehmer beschäftigt werden und Praktika nicht missbräuchlich an die Stelle dauerhafter Beschäftigungsverhältnisse treten. Für grenzübergreifende Praktika wäre möglicherweise eine längere Dauer als für Praktika im Heimatland angezeigt.

5.2 Der EWSA hält es für sehr wichtig, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt an Praktika teilnehmen können, und empfiehlt die Ergreifung geeigneter Maßnahmen, um die Barrierefreiheit und das Bewusstsein für die Problematik zu verbessern.

5.3 Der EWSA ruft die Sozialpartner auf, die Frage der Anerkennung von Fähigkeiten und Qualifikationen weiterzuverfolgen, die in Praktika oder anderweitig (beispielsweise durch Freiwilligenarbeit) erworben worden sind. In diesem Zusammenhang könnte der unlängst diskutierte Europäische Raum der Kompetenzen und Qualifikationen für mehr Transparenz sorgen.

5.4 Der Ausschuss regt die Ausstellung von Praktikumszeugnissen an, empfiehlt dabei jedoch, dass derartige Bescheinigungen einem gemeinsamen Standard unterliegen; er schlägt vor, zu erwägen, sie mit dem „Youth Pass“ und dem Europäischen Qualifikationsrahmen zu verbinden, um ihre breite Anerkennung und ihren Nutzen für junge Menschen und ihre künftigen Arbeitgeber zu sichern.

5.5 Der Ausschuss ruft zu einem europäischen und einzelstaatlichen Dialog auf, um alle relevanten Akteure (Sozialpartner, zivilgesellschaftliche Organisation und insbesondere Jugendorganisationen) an der Formulierung von Leitlinien sowie der Überwachung und Bewertung der Umsetzung des Rahmens zu beteiligen.

Brüssel, den 27. Februar 2014

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Henri MALOSSE

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle im Hinblick auf eine Verringerung der Verwendung von Kunststofftüten**

COM(2013) 761 final — 2013/0371 (COD)

(2014/C 214/08)

Berichterstatter: **Seamus BOLAND**

Der Rat und das Europäische Parlament beschlossen am 15. bzw. 18. November 2013, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 114 Absatz 3 und Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle im Hinblick auf eine Verringerung der Verwendung von Kunststofftüten*

COM(2013) 761 final — 2013/0371 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 12. Februar 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 496. Plenartagung am 26./27. Februar 2014 (Sitzung vom 26. Februar) mit 227 Stimmen bei 5 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle im Hinblick auf eine Verringerung der Verwendung von Kunststofftüten. Er macht auf die weithin geäußerte Kritik aufmerksam, dass die vorgeschlagene Richtlinie nicht ausreicht, um kurzfristig den Verbrauch von Plastiktüten zu verringern.

1.2 Der Ausschuss ist sich darüber im Klaren, dass die fortgesetzte Verwendung von Tragetaschen aus leichtem Kunststoff enorme Umweltschäden in den Meeren verursachen und eine Gefahr für Meereslebewesen und für die menschliche Gesundheit darstellen.

1.3 Zwar ist die Senkung des Verbrauchs von Kunststofftragetaschen ein komplexes rechtliches Unterfangen, doch empfiehlt der Ausschuss nachdrücklich, durch die vorgeschlagene Richtlinie zu gewährleisten, dass jeder Mitgliedstaat umfassend in die Pflicht genommen wird, um diesen Plastikmüll dauerhaft zu vermeiden.

1.4 Der Ausschuss befürchtet, dass es mit der vorgeschlagenen Richtlinie womöglich nicht gelingen wird, eine grundlegende Senkung des Verbrauchs zu erreichen, da kein konkretes EU-Vermeidungsziel aufgestellt wird, an dem die Wirksamkeit der einzelstaatlichen Maßnahmen gemessen und das mit Hilfe von Sanktionen rechtlich durchgesetzt werden könnte.

1.5 Der Ausschuss empfiehlt in diesem Zusammenhang, dass

— die EU ein quantitatives Ziel für die Senkung des Verbrauchs von leichten Plastiktüten aufstellen sollte. Dabei sollte sie sich an den Erfahrungen derjenigen Mitgliedstaaten orientieren, in denen der Verbrauch an leichten Plastiktüten niedrig ist;

— bei Nichtumsetzung dieses Ziels vorab festgelegte Sanktionen greifen sollen.

1.6 Es ist davon auszugehen, dass unterschiedliche Maßnahmen zur Eindämmung des Verbrauchs von Kunststofftragetaschen in den einzelnen Mitgliedstaaten zu unterschiedlichen Ergebnissen führen, und deshalb empfiehlt der Ausschuss, dass jeder Mitgliedstaat eine eigene Untersuchung durchführt, wie die Richtlinie am besten umgesetzt werden kann, und sich dann für diejenigen Maßnahmen entscheidet, die seinen Erfordernissen und seinen Verpflichtungen im Hinblick auf die Erfüllung eines übergeordneten EU-Ziels am besten gerecht werden.

1.7 Der Ausschuss legt den Mitgliedstaaten nahe, sorgfältig die Auswirkungen ihrer eigenen Umsetzungsmaßnahmen auf die Verbraucher und den Einzelhandel sowie auf die Umwelt zu prüfen.

1.8 Der Ausschuss begrüßt, dass laut Folgenabschätzungsbericht der GD Umwelt aus dem Jahr 2011 die Verringerung der Verwendung von Plastiktüten mindestens beschäftigungsneutral sein wird und eventuell zur Schaffung von Arbeitsplätzen in Verbindung mit der Produktion alternativer umweltverträglicherer Mehrweg-Tragetaschen beitragen kann.

1.9 Wie schon in seiner Stellungnahme zum Grünbuch zu einer europäischen Strategie für Kunststoffabfälle in der Umwelt (NAT/600) plädiert der Ausschuss dafür, die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Förderung von Verhaltensänderungen deutlich anzuerkennen.

## 2. Allgemeine Informationen über die Rechtsetzungsvorschläge

2.1 Im EU-Recht gelten Kunststofftüten als Verpackung im Sinne der Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle (Richtlinie 94/62/EG). Es gibt jedoch keine Rechtsvorschriften oder Maßnahme der EU, die speziell auf Kunststofftüten abzielen. Einige Mitgliedstaaten haben sehr erfolgreiche Strategien entwickelt, um ihre Verwendung einzuschränken. Zahlreiche Mitgliedstaaten haben jedoch noch nichts unternommen.

2.2 Der Vorschlag zielt darauf ab, den Verbrauch an Kunststofftüten mit einer Wandstärke unter 50 Mikron (0,05 Millimeter) in der Europäischen Union zu verringern. Gegenstand der Richtlinie sind die leichten und dünnwandigen Plastiktüten, wie sie in Supermärkten und anderen Läden an der Kasse für den Transport von Produkten ausgegeben werden.

2.3 Aufgrund der rechtlichen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Festlegung und Umsetzung eines EU-weiten Verringerungsziels für alle Mitgliedstaaten ist das Problem weitaus schlimmer geworden. Anstelle der Festsetzung eines gemeinsamen EU-Ziels, das die Nutzung von Plastiktüten erheblich einschränken würde, soll eher die Verpflichtung für alle Mitgliedstaaten, den Verbrauch an Tüten aus leichtem Kunststoff zu verringern, in die Richtlinie 94/62/EG aufgenommen werden, es den Mitgliedstaaten aber gestattet werden, ihre eigenen nationalen Verringerungsziele festzusetzen und Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele zu beschließen. Diese Maßnahmen dürfen nicht zu einer erhöhten Produktion von anderen Verpackungen führen.

2.4 Der Europäischen Union ist es bislang nicht gelungen, eine einheitliche Politik zur Lösung des Problems der Umweltvermüllung durch Plastiktüten auf den Weg zu bringen. Italien beispielsweise plädiert für ein Verbot. Österreich erhebt dagegen rechtliche Einwände. Andere Staaten wie Dänemark, Irland und Bulgarien erheben eine Steuer auf Plastiktüten. Das Vereinigte Königreich wird 2015 eine begrenzte Abgabe einführen, die große Läden und Supermärkte mit mehr als 250 Beschäftigten betrifft. Einzelhändler in Frankreich, Deutschland, Portugal, Ungarn und den Niederlanden verlangen einen Aufpreis für Plastiktüten.

## 3. Vorgeschichte und wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags

3.1 Das Europäische Parlament und der Rat haben den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 114 Absatz 3 und Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle im Hinblick auf eine Verringerung der Verwendung von Kunststofftüten ersucht.

3.2 Die Kommission hat im Vorfeld ihres Vorschlags eine Folgenabschätzung durchgeführt<sup>(1)</sup>. Demzufolge benutzte im Jahr 2010 jeder EU-Bürger 198 Kunststofftragetaschen, davon schätzungsweise 90 % aus leichtem Kunststoff, die seltener wiederverwendet werden als Tüten aus stärkerem Material und daher häufiger weggeworfen werden.

3.3 In dieser Folgenabschätzung steht außerdem, dass 2010 in der EU über 8 Milliarden Kunststofftüten weggeworfen wurden. Diese Abfälle häufen sich in den Meeren an und gefährden die Meeresumwelt. Auch aus küstenfernen Ländern gelangen Plastiktüten über Wasserläufe ins Meer. Da Kunststofftragetaschen erst nach Hunderten von Jahren zerfallen sind, entsteht daraus ein riesiges weltweites Umweltproblem, das auch die Meeres-Ökosysteme beeinträchtigt.

3.4 Die Untersuchung der Kommission hat große Unterschiede bei den Plastiktüten-Verbrauchszahlen zu Tage gebracht, von durchschnittlich vier pro Kopf und pro Jahr in Finnland und Dänemark bis 466 in Polen, Portugal und der Slowakei.

## 4. Allgemeine und besondere Bemerkungen

4.1 In seiner Stellungnahme zum Grünbuch zu einer europäischen Strategie für Kunststoffabfälle in der Umwelt (NAT/600 — Berichterstatter: Josef ZBOŘIL) hob der Ausschuss hervor, dass Plastikabfälle generell schwere Umweltprobleme verursachen, und empfahl eine Reihe einschlägiger Maßnahmen für die Bekämpfung von Umweltverschmutzung durch Kunststoffe<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Folgenabschätzung (nur EN) zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle im Hinblick auf eine Verringerung der Verwendung von Kunststofftüten (COM(2013) 761 final — 2013/0371 (COD)).

<sup>(2)</sup> Stellungnahme des EWSA zum Grünbuch zu einer europäischen Strategie für Kunststoffabfälle in der Umwelt. ABl. C 341 vom 21.11.2013, S. 59.

4.2 Eine erhebliche Verringerung der Verwendung von Kunststofftragetaschen wird dazu beitragen, die Bedrohung der Artenvielfalt und insbesondere der Meeresumwelt zu verringern, und steht damit im Einklang mit der EU-Biodiversitätsstrategie, die zum Ziel hat, den Verlust an biologischer Vielfalt und die Verschlechterung der Ökosystemleistungen in der EU bis 2020 zum Stillstand zu bringen.

4.3 Nach bisherigen Erkenntnissen fallen mindestens 267 verschiedene Tierarten dem Plastiktütenmüll im Meer zum Opfer, weil sie sich darin verfangen oder ihn für Nahrung halten und fressen. In der Nordsee-Region weisen 94 % aller Seevögel Plastik in ihren Mägen auf. Auch in den Mägen zahlreicher gefährdeter Meereslebewesen wurde Plastiktütenmüll gefunden.

4.4 Grundlegende Unterlassungen, die das Problem weiter verschlimmern, sind u. a.

- Marktversagen und mangelndes öffentliches Bewusstsein;
- Versäumnisse bei der Um- und Durchsetzung der geltenden Rechtsvorschriften betreffend Verpackungen und Verpackungsabfälle;
- die unterbliebene Festsetzung konkreter Ziele zur erheblichen Senkung des Verbrauchs an Tüten aus leichtem Kunststoff;
- der mangelnde politische Wille in vielen Mitgliedstaaten, das Problem über die Vorgabe konkreter Ziele anzugehen.

4.5 Die enormen Unterschiede zwischen verschiedenen Mitgliedstaaten in der Zahl der pro Kopf verwendeten leichten Plastiktüten verdeutlichen jedoch, dass es durchaus machbar ist, den Verbrauch dieser Plastiktüten innerhalb relativ kurzer Zeit dramatisch zu senken, wenn nur der erforderliche politische Wille vorhanden ist. In Irland beispielsweise ging der Plastiktütenverbrauch nach der Einführung einer am Verkaufspunkt zu entrichtenden Umweltsteuer um 80 % zurück.

4.6 Ohne wirksame Maßnahmen wird die Produktion von Kunststofftragetaschen auf Ebene der EU-27 Prognosen zufolge von 99 Milliarden im Jahr 2010 auf 111 Milliarden im Jahr 2020 <sup>(3)</sup> ansteigen. Wenn nicht schleunigst entschiedene Maßnahmen zur Verringerung des Verbrauchs an Kunststofftüten und der damit verbundenen Vermüllungsprobleme ergriffen werden, wird sich dies zum Nachteil der Umwelt und der Menschen innerhalb und außerhalb der EU sowie der Kunststoffverwerter, der Behörden, der Fischereiwirtschaft, der Tourismusindustrie und der lokalen Unternehmen auswirken.

4.7 Zahlreiche Umweltschützer bezeichnen den Vorschlag der Kommission unverblümt als schwach, da es in Artikel 1 Absatz 2 lediglich heißt „Die Mitgliedstaaten treffen Maßnahmen, um innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten dieser Richtlinie eine Verringerung des Verbrauchs an leichten Kunststofftüten in ihrem Hoheitsgebiet zu erreichen“, jedoch kein konkretes Vermeidungsziel vorgegeben wird.

4.8 Es ist ferner davon auszugehen, dass Richtlinien, deren Umsetzung allein den Mitgliedstaaten überlassen wird, ohne dass konkrete Sanktionen für eine Nichtumsetzung vereinbart werden, keine große Aussicht auf Erfolg haben werden.

4.9 Die Festsetzung eines quantitativen Verringerungsziels für den Verbrauch an Tüten aus leichtem Kunststoff wäre eine klare Vorgabe und ein Referenzwert für die Mitgliedstaaten, die überwacht und erforderlichenfalls rechtlich durchgesetzt werden könnten. Gleichzeitig würde den Mitgliedstaaten freie Hand gelassen, wie sie dieses Ziel verwirklichen. Denkbar wären wirtschaftliche Anreize wie Steuern oder Abgaben, Verbrauchersensibilisierungskampagnen oder Regulierungsmaßnahmen oder eine Kombination dieser Instrumente, je nach den einzelstaatlichen Gegebenheiten. Im Rahmen der Folgenabschätzung wurde ein Vermeidungsziel von 35 Tüten pro Kopf und Jahr geprüft. Ein solches Ziel würde sich auf den Durchschnittsverbrauch an Tüten aus leichtem Kunststoff in den 25 % der Mitgliedstaaten, die 2010 das beste Ergebnis erzielt haben, stützen und wäre daher für die anderen Mitgliedstaaten ein zumutbarer und realistischer Vergleichswert. Als EU-weites Vermeidungsziel würde es zu einer 80-prozentigen Verringerung des Verbrauchs an Einweg-Plastiktüten in der EU führen, was als Mindestziel angestrebt werden sollte.

4.10 Aus der Folgenabschätzung der Kommission geht auch hervor, dass Maßnahmen zur Senkung des Verbrauchs an Einweg-Plastiktüten keine unvermeidbaren Auswirkungen auf die Wirtschaft oder die Beschäftigung hätten.

Sie gelangt zu folgenden Schlüssen:

- Die Beschäftigtenzahl in der Produktion von **Einweg-Plastiktüten** wird sinken;
- dagegen wird die Beschäftigtenzahl in der Produktion von **Mehrweg-Kunststofftragetaschen, -Papiertaschen und -Abfalltüten** voraussichtlich steigen;
- dem in der Folgenabschätzung genannten Prodcom-Bericht aus dem Jahr 2011 zufolge wurde im Jahr 2006 ein Drittel der verbrauchten Tüten aus leichtem Kunststoff aus vor allem Asien importiert. Laut diesem Bericht hat seither eine erhebliche Verlagerung der Produktion nach Asien stattgefunden. Als Beispiel wird angeführt, dass nahezu 98 % der im Vereinigten Königreich verwendeten Tüten aus leichtem Kunststoff aus Fernost importiert werden;

---

<sup>(3)</sup> Lt. der Eurostat-Datenbank Prodcom, dem System der Statistik der industriellen Produktion in der EU (Folgenabschätzung der Kommission, Kapitel 2.4).

- 
- dem Prodcorn-Bericht zufolge werden innerhalb der EU eher Kunststofftüten mit einer etwas dickeren Wandstärke hergestellt;
  - laut der Folgenabschätzung wird es keine weiteren Auswirkungen auf die Beschäftigung geben (S. 86). Es wird auch darauf hingewiesen, dass die meisten Hersteller Kunststofftragetaschen in verschiedenen Größen im Sortiment haben und dass Maßnahmen zur Verringerung des Verbrauchs an Tüten aus leichtem Kunststoff die Nachfrage nach Mehrweg-Tragetaschen steigern und somit die Beschäftigung fördern könnten.

Brüssel, den 26. Februar 2014

*Der Präsident*  
*des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Henri MALOSSE

---

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 in Bezug auf die technische Umsetzung des Kyoto-Protokolls zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen**

COM(2013) 769 final — 2013/0377 (COD)

(2014/C 214/09)

Berichterstatter: **Richard ADAMS**

Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen am 18. November 2013 bzw. am 10. Dezember 2013, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 192 Absatz 1 und Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 in Bezug auf die technische Umsetzung des Kyoto-Protokolls zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen*

COM(2013) 769 final — 2013/0377 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 12. Februar 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 496. Plenartagung am 26./27. Februar 2014 (Sitzung vom 26. Februar) mit 226 gegen 5 Stimmen bei 12 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

## **1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1 Mit diesem Vorschlag wird die technische Umsetzung bestehender Vereinbarungen in Verbindung mit dem Kyoto-Protokoll ermöglicht und unterstützt. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt den Vorschlag in der vorliegenden Form.

## **2. Allgemeine Einleitung**

2.1 Das Kyoto-Protokoll, die 1997 getroffene internationale Vereinbarung, der zufolge jedes Land seine Treibhausgasemissionen verringern sollte, trat 2005 in Kraft. Die Industrieländer sagten zu, ihre jährlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen (gemessen anhand von sechs Treibhausgasen) bis 2012 um durchschnittlich 5,2 % gegenüber den Werten von 1990 zu senken. Obwohl der weltweite Klimagasausstoß seit 1990 um 40 % gestiegen ist, wird das Kyoto-Protokoll dennoch als kleiner, aber grundlegender erster Schritt für ein internationales Handeln angesehen.

2.2 Gemäß dem Kyoto-Protokoll mussten die Mitgliederstaaten der EU-15 zwischen 2008 und 2012 ihre Gesamtemissionen um 8 % gegenüber den Werten von 1990 abbauen; dieses Ziel ist wahrscheinlich sogar übertroffen worden. Auch die Mitgliedstaaten, die der EU seit 2004 beigetreten sind, müssen Kyoto-Verringerungsziele in Höhe von 5, 6 oder 8 % erreichen; sie sind auf gutem Weg, ihre Ziele zu verwirklichen oder ebenfalls sogar zu übertreffen. Die EU hat sich einseitig dazu verpflichtet, bis 2020 die Gesamtklimagasemissionen aller 28 Mitgliedstaaten um 20 % gegenüber 1990 zu senken.

2.3 Während das EU-BIP zwischen 1990 und 2011 um 45 % gestiegen ist, lagen die Gesamtklimagasemissionen der heute 28 Mitgliedstaaten (einschl. Emissionen aus dem internationalen Luftverkehr, die Teil der einseitigen EU-Verpflichtung sind) 2011 16,9 % unter den Werten von 1990; für 2012 soll dieser Prozentsatz bei 18 % liegen. Jüngsten Prognosen der Mitgliedstaaten zufolge werden die Gesamtemissionen 2020 (unter Einbeziehung des internationalen Luftverkehrs) 21 % unter dem Niveau von 1990 liegen.

2.4 Mit der „Doha-Änderung“ des Protokolls von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen wird ein zweiter Verpflichtungszeitraum für das Kyoto-Protokoll eingeführt, der am 1. Januar 2013 beginnt und am 31. Dezember 2020 endet.

2.5 Im zweiten Verpflichtungszeitraum des Kyoto-Protokolls wird das derzeitige umfassende System der Verbuchung von Emissionen weiterlaufen und verbessert werden, um die Leistung der Vertragsparteien transparent zu machen und die Erfüllung ihrer Verpflichtungen sicherzustellen.

2.6 Für die Umsetzung des Kyoto-Protokolls nach 2012 müssen für die Europäische Union, ihre Mitgliedstaaten und Island eine Reihe technischer Durchführungsvorschriften aufgestellt werden. Die vor Kurzem angenommene Monitoring-Verordnung enthält keine Rechtsgrundlage für die Europäische Kommission, um delegierte Rechtsakte für die Umsetzung der Regeln dieses zweiten Verpflichtungszeitraums zu erlassen. Daher muss die Verordnung (EU) Nr. 525/2013 geändert werden, um die notwendige Rechtsgrundlage zu schaffen.

### 3. Zusammenfassung des Vorschlags zur Änderung der Verordnung

3.1 Mit diesem Verordnungsvorschlag wird die Grundlage dafür geschaffen, dass eine Reihe technischer Aspekte durch die Annahme von Rechtsvorschriften umgesetzt werden können. Diese technischen Durchführungsvorschriften sollen Folgendes regeln:

- die Vorgänge der Einheitenverwaltung wie Transaktionen von Kyoto-Einheiten (Vergabe, Übertragung, Erwerb, Löschung, Ausbuchung, Übertragung in den nächsten Verpflichtungszeitraum, Ersetzung oder Änderung des Ablaufdatums) in und zwischen den nationalen Registern der Europäischen Union, der Mitgliedstaaten und Islands;
- Verbuchungsvorgänge im Zusammenhang mit dem Übergang vom ersten zum zweiten Verpflichtungszeitraum, einschließlich der Übertragung überschüssiger Verbuchungseinheiten vom ersten in den zweiten Verpflichtungszeitraum;
- die Einrichtung und Unterhaltung der Reserve für Überschüsse aus dem vorigen Verpflichtungszeitraum und der Reserve für den Verpflichtungszeitraum für jedes Mitglied der Vereinbarung über die gemeinsame Erfüllung;
- die auf die Vergabe von ERU (Emissionsreduktionseinheiten) und die erste internationale Übertragung von AAU (zugeteilte Menge handelbarer Einheiten) im zweiten Verpflichtungszeitraum erhobene Abgabe oder der Erlösanteil (share of proceeds).

### 4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Zusammenfassend würde dieser Vorschlag die EU in die Lage versetzen, den zweiten Verpflichtungszeitraum des Kyoto-Protokolls umzusetzen, indem die Vergabe, Übertragung und Übertragung in den nächsten Verpflichtungszeitraum von Kyoto-Einheiten ermöglicht wird. Außerdem könnte die Europäische Kommission „delegierte Rechtsakte“ beschließen. Mit diesem Vorschlag wird die technische Umsetzung bestehender Vereinbarungen ermöglicht und unterstützt. Der Ausschuss befürwortet den Vorschlag in der vorliegenden Form.

Brüssel, den 26. Februar 2014

*Der Präsident*  
*des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Henri MALOSSE

---

## Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission — Jahreswachstumsbericht 2014“

COM(2013) 800 final

(2014/C 214/10)

Hauptberichtersteratterin: Evelyne PICHENOT

Die Europäische Kommission beschloss am 13. November 2013, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

Mitteilung der Kommission „Jahreswachstumsbericht 2014“

COM(2013) 800 final.

Das Präsidium beauftragte den Lenkungsausschuss Europa 2020 am 18. November 2013 mit den Vorarbeiten zu diesem Thema.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten beschloss der Ausschuss auf seiner 496. Plenartagung am 26./27. Februar 2014 (Sitzung vom 26. Februar), Evelyne PICHENOT zur Hauptberichtersteratterin zu bestellen, und verabschiedete mit 187 gegen 2 Stimmen bei 11 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

### 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

#### 1.1 Stärkung des Europäischen Semesters und bessere Einbeziehung der Zivilgesellschaft

1.1.1 Der EWSA schlägt zur Verbesserung der **eigenverantwortlichen Übernahme durch die Mitgliedstaaten und der demokratischen Legitimation** — zentrale Aspekte des Europäischen Semesters — vor, die zivilgesellschaftlichen Akteure besser einzubinden, wobei er sich der Unterschiedlichkeit der nationalen Verfahren durchaus bewusst ist. Deshalb empfiehlt er:

- einen **Leitfaden** für die sozioökonomischen Akteure und die nationalen und regionalen Mandatsträger bezüglich der Instrumente des Europäischen Semesters zu erarbeiten;
- die Kontakte und Anhörungen der EU-Organe, insbesondere der Kommission, mit den **nationalen Parlamenten** auszubauen, die im Bereich des Haushalts und der Reformen die uneingeschränkte demokratische Legitimation behalten;
- die Debatte mit der Zivilgesellschaft über den Zeitplan für die Strukturreformen und den wechselseitigen Einfluss der gleichzeitig von den Mitgliedstaaten durchgeführten Maßnahmen fortzusetzen;
- alle Mitgliedstaaten stärker dazu anzuhalten, die **Sozialpartner** und die **Beratungsgremien** bei der Erarbeitung der Reformen auf der Grundlage der länderspezifischen Empfehlungen sowie bei der Aufstellung und Weiterverfolgung der Nationalen Reformprogramme (NRP) einzubeziehen;
- die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft an der **Bewertung der politischen Maßnahmen** zu beteiligen, die jedweder Rationalisierung oder Modernisierung vorausgehen;
- dem Europäischen Rat weiterhin den **integrierten Jahresbericht der nationalen WSR**<sup>(1)</sup> und vergleichbarer Einrichtungen zu übermitteln: diesbezüglich sollten die nationalen Beratungsgremien verstärkt dazu aufgefordert werden, an diesem integrierten Bericht mitzuwirken;
- vom Rat und der Kommission eine **offizielle Antwort** auf diese schriftlichen Beiträge der nationalen Zivilgesellschaften einzuholen, die die Ernsthaftigkeit dieser Konsultation belegt und sich in die Debatte über die länderspezifischen Empfehlungen einfügt;
- ein Verfahren zu konzipieren, um gewisse **Qualitätsstandards bei der Mitwirkung** der zivilgesellschaftlichen Organisationen und beim sozialen Dialog in den Mitgliedstaaten einzuhalten. Dabei sollte die vom Lenkungsausschuss für die Strategie Europa 2020 des EWSA für 2014 vorgesehene Untersuchung zugrunde gelegt werden.

<sup>(1)</sup> Siehe <http://www.eesc.europa.eu/ceslink/?i=ceslink.fr.home>.

1.1.2 Im Jahreswachstumsbericht (JWB) 2014 und den beiliegenden Anhängen<sup>(2)</sup> bringt die Kommission eine Wirtschafts- und Sozialpolitik der Europäischen Union zum Ausdruck, bei der der Akzent auf der Koordinierung zwischen den Maßnahmen auf europäischer und einzelstaatlicher Ebene liegt. Der Bericht, dem die gleichen Prioritäten wie in den vergangenen Jahren zugrunde liegen, eröffnet das Europäische Semester.

Das **bereits eingeführte Verfahren zur makroökonomischen und haushaltspolitischen Überwachung wird sich im Jahr 2014 weiterentwickeln**. Es beruht auf Dokumenten, die der Logik **konzentrierter Haushaltsdisziplin, Überwachung und Sanktionierung** entsprechen. Dieses Verfahren beruht auf einem **Warnmechanismus** zur Prävention makroökonomischer Ungleichgewichte, auf den **nationalen Reformprogrammen** (NRP) sowie den **länderspezifischen Empfehlungen**, die in Konsultation mit den einzelnen Mitgliedstaaten erarbeitet werden. Das Europäische Semester ist im Übrigen eng mit der Strategie Europa 2020 und ihren quantitativen Zielvorgaben verknüpft.

1.1.3 Die noch andauernde Finanz- und Wirtschaftskrise in Europa hat die Schwachpunkte im Steuerungssystem der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) offengelegt: diese Mängel müssen dringend beseitigt werden, um nicht den Euro selbst aufs Spiel zu setzen. Der EWSA anerkennt die **Bedeutung der institutionellen Fortschritte im Bereich der wirtschaftspolitischen Steuerung**, bekräftigt aber, dass die **demokratische Legitimation** und die **eigenverantwortliche Übernahme auf nationaler Ebene** unbedingt gewährleistet sein müssen. Die Stellungnahme des EWSA zum JWB 2014 fügt sich ein in die zuvor zum JWB erarbeiteten Stellungnahmen, die in der Zusammenfassung der Empfehlungen in Ziffer 2.1 unten aufgegriffen werden. Diese werden vervollständigt und aktualisiert und um einen Ausblick auf 2015 ergänzt. Diese Stellungnahme stützt sich auf die Schlussfolgerungen zahlreicher vorausgegangener Stellungnahmen.

1.1.4 Der Jahreswachstumsbericht 2014 (JWB) stellt die erste Phase dieses Verfahrens dar, das der **Lenkungsausschuss Europa 2020** das gesamte Jahr über begleiten wird. Die nationalen Wirtschafts- und Sozialräte und vergleichbaren Einrichtungen werden bei der Umsetzung der Reformen und Maßnahmen auf nationaler Ebene mitwirken. Der Ausschuss begrüßt, dass der **dreigliedrige Frühjahrs-Sozialgipfel** eindeutig mit dem Verfahren des Europäischen Semesters verknüpft wird. Er fordert in Ergänzung, dass die Standpunkte der europäischen Sozialpartner als Anhang zu den Dokumenten des Europäischen Semesters veröffentlicht werden. Er schlägt außerdem vor, dass dem JWB ein Bericht über den Stand der Umsetzung der Strategie Europa 2020 beigelegt wird. Diese Analyse ist für die Vorbereitung der Halbzeitüberprüfung notwendig.

1.1.5 Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass die Krise noch nicht überwunden ist und fordert die europäischen Institutionen und die Mitgliedstaaten auf, die Anstrengungen für eine nuancierte Haushaltskonsolidierung mit **entschlossenen und nachhaltigen Aktionen für Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit** in der gesamten EU-28 zu kombinieren. Er fordert die nächste Kommission auf, ein anspruchsvolles **Investitionsprogramm** aufzulegen, bei dem KMU einen einfacheren Zugang zur Finanzierung haben. Die europäischen Struktur- und Investitionsfonds müssen die Verwirklichung der Ziele von Europa 2020 unterstützen und könnten eventuell für die in den länderspezifischen Empfehlungen aufgezeigten Reformen eingesetzt werden. Er fordert die Kommission außerdem auf, einen Fahrplan für die konkrete Umsetzung des Sozialinvestitionspakets vorzulegen.

## 1.2 Eine kohärentere Steuerung für eine echte Wirtschafts- und Währungsunion

1.2.1 Der EWSA begrüßt den schrittweisen Übergang — im Anschluss an den Bericht „Auf dem Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion“<sup>(3)</sup> — **von einer „Koordinierung“** zur einer kohärenteren wirtschaftspolitischen Steuerung unter den Mitgliedstaaten mithilfe des Europäischen Semesters. Er stellt insbesondere fest, dass der JWB an die neuen Vorschriften für die Steuerung im Euroraum angepasst wurde. Dies betrifft vor allem die Übermittlung der **Haushaltsentwürfe Mitte Oktober**, damit die Kommission prüfen kann, ob die Mitgliedstaaten das Notwendige tun, um die auf europäischer Ebene gesteckten Ziele zu erreichen. Anschließend werden die Haushaltspläne auf nationaler Ebene fertiggestellt. Dieses Verfahren dürfte der demokratischen Legitimation der nationalen Parlamente voll und ganz gerecht werden, da es nur ihnen zusteht, den Haushalt zu ändern und zu verabschieden.

1.2.2 Der EWSA nimmt die auf der Tagung des Rates vom Dezember 2013 erzielte Übereinkunft über die künftigen gemeinsamen Vorschriften für die Überwachung und für die Abwicklung ausfallender Banken als einen Teilfortschritt zu Kenntnis. Er stellt fest, dass die ersten Grundlagen für ein Vorankommen der Arbeiten am Projekt Bankenunion gegeben sind, wenngleich noch kurzfristig zahlreiche Probleme gelöst werden müssen, insbesondere hinsichtlich der Sanierung des Finanzsektors und der Fristen für die Schaffung eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus. Der Ausschuss ist zutiefst besorgt ob der Risiken einer **unvollständigen Bankenunion** und des Rückgriffs auf die zwischenstaatliche Methode<sup>(4)</sup>.

1.2.3 Der EWSA bedauert, dass die Mittel für den **mehrwährigen Finanzrahmen** (MFR) 2014-2020 gekürzt wurden. Er begrüßt indes die Investitionskapazitäten von über 400 Mrd. EUR, die rasch über den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) mobilisiert werden können für die Förderung von Wachstum und Beschäftigung auf nationaler und regionaler Ebene. ESIF trägt damit zum Erreichen der Ziele der Strategie Europa 2020 bei. Der Ausschuss begrüßt, dass **die politische Entscheidung und die finanzielle Verpflichtung** — die zusammen einen wichtigen Faktor für die Ankurbelung des Wachstums darstellen —, erstmals miteinander verknüpft werden.

<sup>(2)</sup> Jahreswachstumsbericht COM(2013) 800 und Anhänge.

<sup>(3)</sup> Van Rompuy, „Auf dem Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion“ — Brüssel, 12. Oktober 2012 — Europäischer Rat.

<sup>(4)</sup> Schlussfolgerungen des Europäischen Rates, Dezember 2013.

1.2.4 Die Kommission versucht, in diesem JWB einen europäischen Rahmen zur Förderung des Wachstums in Europa aufzustellen, indem sie die **wirtschaftspolitische Steuerung**, den mehrjährigen **Finanzrahmen** und die Maßnahmen zur Vollendung der verschiedenen Bereiche des **Binnenmarkts und der Handelspolitik** miteinander verbindet. Der Ausschuss unterstützt den Aufruf der Kommission an die Mitgliedstaaten, **diesen europäischen Rahmen** bei der Festlegung ihrer nationalen Maßnahmen zu berücksichtigen. Er nimmt zur Kenntnis, dass Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit nunmehr die wichtigsten Prioritäten des JWB sind. Der Begriff der Wettbewerbsfähigkeit sollte weit ausgelegt werden und nicht nur die Preiswettbewerbsfähigkeit, sondern auch die Qualität und Positionierung der Produkte und Dienstleistungen umfassen.

1.2.5 Um das europäische Modell des sozialen Zusammenhalts zu bewahren, wie im Bericht „Auf dem Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion“ ebenfalls dargelegt wird, sowie im Einklang mit der horizontalen Sozialklausel des EUV fordert der EWSA den Europäischen Rat auf, eine Kraftanstrengung zu unternehmen und der WWU eine soziale Dimension zu verleihen. Dazu sollte das **Scoreboard sozialer Indikatoren**<sup>(5)</sup> proaktiv in das Europäische Semester aufgenommen werden, mit dem gleichen Gewicht wie makroökonomische und haushaltsspezifische Indikatoren. Diese soziale Dimension muss dazu dienen, das Risiko sozialer Ungleichgewichte zu bannen, und muss durch Stabilisierungsmechanismen flankiert werden, insbesondere nach dem Modell der Jugendgarantie und der Strukturfonds, die u. a. für die Aus- oder Weiterbildung bestimmt sind.

Der EWSA fordert ferner, bei all diesen Instrumenten dem **Gleichstellungsaspekt** der EU Rechnung zu tragen.

1.2.6 Die schwere Krise, in der sich Europa befindet, und die Maßnahmen zur Bekämpfung der Überschuldungsprobleme könnten dazu führen, dass viele Ziele der Strategie Europa 2020 nicht erreicht werden. Der EWSA fordert, im Frühjahr 2014 unverzüglich eine **KMU-Initiative** zu ergreifen. Er begrüßt das neue Mandat, das die EIB dem EIF mit Blick auf KMU und Kleinstkredite (4 Mrd. EUR) übertragen hat, sowie seine Stärkung durch eine Erhöhung seines Kapitals.

1.2.7 Der EWSA unterstreicht, dass die EU über **sehr viele Vorteile** in Bezug auf Infrastrukturen, Qualität der Dienstleistungen und den Binnenmarkt verfügt, um diese Krise überwinden zu können. Diese Vorteile müssen genutzt werden, um den ökologischen Wandel, die Innovation, den Kreditzugang der KMU und die Wettbewerbsfähigkeit aller Unternehmen im Hinblick auf ein nachhaltiges, ökologisches und inklusives Wachstum zu beschleunigen.

### 1.3 Eine dynamische und nachhaltige Perspektive für die Überarbeitung der Strategie Europa 2020

1.3.1 Die vorliegende Stellungnahme, die auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom März 2014 ausgerichtet ist, soll auch einen Beitrag zur **Halbzeitüberprüfung der Strategie Europa 2020** leisten. Das wird eine wichtige Aufgabe der neuen Kommission sein, die ihre Geschäfte während des italienischen Ratsvorsitzes aufnehmen wird. Die Union muss den Bürgern zeigen, dass sie den politischen Willen besitzt und eine konkrete Vision verfolgt, um die Integration zu vertiefen und ein „besseres Europa“ zu erreichen, was in bestimmten Politikbereichen „mehr Europa“ bedeutet. Zur Vorbereitung der Halbzeitüberprüfung wird empfohlen, diese **auf die Instrumente des Europäischen Semesters abzustimmen**, um ein neues Gleichgewicht zwischen Verantwortlichkeit und Solidarität zu erlangen. Der Ausschuss empfiehlt, in das Europäische Semester ein Scoreboard ökologischer Indikatoren aufzunehmen.

1.3.2 Der Ausschuss begrüßt, dass im JWB 2014 die Mitgliedstaaten dazu angehalten werden, trotz gespannter Haushaltlage **die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts** anzunehmen und Investitionen in langfristige Ziele wie z. B. den Klimaschutz zu fördern. Die Ziele, Verfahren und Instrumente des Europäischen Semesters müssen auch weiterhin auf die Ökologisierung der bestehenden branchenspezifischen industriellen Verfahren sowie der gesamten Wirtschaft ausgerichtet werden, um die Krise mit einem nachhaltigeren Entwicklungsmodell zu überwinden. Die Kommission nennt im JWB unter ihren Prioritäten für Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit die Förderung der Ressourceneffizienz durch Verbesserungen in den Bereichen Abfall- und Wasserwirtschaft, Recycling und Energieeffizienz.

Bei dieser Überarbeitung sollten **neue Themen und Verfahren** als Hebel für nachhaltige Entwicklung aufgenommen werden, wie z. B. Kreislaufwirtschaft, partizipative und kooperative Wirtschaft, Ökodesign, Ökoeffizienz, Ökomobilität oder nachhaltige Gebäuderenovierung und Städteplanung.

1.3.3 Eine neue europäische Strategie muss von einer gemeinsamen Bewertung durch die europäischen Institutionen und die Mitgliedstaaten ausgehen und sich in den Rahmen der künftigen **Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen für die Zeit nach 2015** einfügen. Die Europäische Union hat stark dazu beigetragen, den **universellen Charakter** dieser künftigen Nachhaltigkeitsziele zu bestimmen. Diese Überarbeitung wird auch dem Streben nach **Kohärenz** aller Politikbereiche Rechnung tragen, einem Grundsatz, der auf europäischer Ebene bei der Entwicklungspolitik angenommen wurde. Es ist wichtig, dass sich diese künftigen **weltweiten Ziele** in einer **für Europa charakteristischen dynamischen und nachhaltigen Entwicklung** widerspiegeln. Der Ausschuss empfiehlt diesbezüglich, bei der Halbzeitbewertung in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten den Nachhaltigkeitszielen vor dem Zeithorizont 2030 Rechnung zu tragen.

(5) Fünf Indikatoren: Arbeitslosenquote, Jugendliche, die sich weder in Arbeit noch Ausbildung befinden, Armutsrisiko der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, Ungleichheiten, verfügbares Realeinkommen der Haushalte.

1.3.4 Der Ausschuss möchte zu diesem Prozess des Übergangs zu einer nachhaltigen Wirtschaft seinen Teil beitragen und er bleibt wachsam bezüglich der Notwendigkeit einer anspruchsvollen Klima- und Energiepolitik. Die Ergebnisse der Konferenz zum Thema „Eine neue globale Partnerschaft: Standpunkte der europäischen Zivilgesellschaft zum Rahmen für die Zeit nach 2015“<sup>(6)</sup>, die am 13./14. Februar 2014 stattfindet und bei der der EWSA eine wichtige Rolle spielt, sind zu berücksichtigen.

## 2. Kontinuität und Vertiefung — Jahreswachstumsbericht 2014

2.1 Bezüglich **Kontinuität** werden in der vorliegenden Stellungnahme zum JWB 2014 die — durch die Beiträge der nationalen WSR oder ähnlicher Beratungsgremien vervollständigten — Bemerkungen der vorausgegangenen Stellungnahmen des Ausschusses zum Europäischen Semester aufgegriffen. Er ruft die **folgenden Schlussfolgerungen in Erinnerung, die auch für 2014 stichhaltig** sind:

- die rasche Realisierung eines fortlaufenden, aber komplexen Verfahrens zur verstärkten Koordinierung, des sog. **Europäischen Semesters**, in Antwort auf die schlimmste multidimensionale Krise in der Geschichte Europas, die die Unzulänglichkeiten einer unvollendeten WWU ans Licht gebracht hat;
- Ausrichtung des Wachstums auf die Ziele der **Europa-2020-Strategie**; insbesondere die Bedeutung von Bildung, Ausbildung und lebenslangem Lernen; aktiver Arbeitsmarktpolitik, Unternehmergeist und selbständiger Erwerbstätigkeit; Politik der sozialen Eingliederung; Energieeffizienz;
- der ökologische Wandel und der Übergang zu einem **Modell für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch** ist für die Überwindung der Krise unerlässlich;
- die Verschärfung der **Kluft** zwischen Mitgliedstaaten, Regionen und Gebieten, zwischen Zentrum und Peripherie; es sind unbedingt kohäsionspolitische Maßnahmen erforderlich, damit die EU wieder auf den Weg der Konvergenz zurückfindet;
- eine wirksame Durchsetzung der Reformen durch die EU-Organe und die Mitgliedstaaten ist erforderlich;
- **Zunahme der öffentlichen Schulden** aufgrund der Bankenkrise;
- eine **differenzierte Haushaltskonsolidierung**, die Raum für einen Wirtschaftsaufschwung lässt; die Maßnahmen zur Sanierung der öffentlichen Haushalte müssen langfristiger angelegt sein und auf ein intelligentes Austerieren zwischen Einnahmen und Ausgaben sowie zwischen Angebot und Nachfrage abzielen;
- parallel dazu die **Dringlichkeit einer Initiative, um Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit zu generieren**; effektive Umsetzung der Reformen auf den Produkt-, Dienstleistungs- und Arbeitsmärkten, falls erforderlich; Investitionsförderung und Unterstützung für Solidarmaßnahmen; die Vollendung der **Bankenunion**;
- die gravierenden sozialen Auswirkungen der Maßnahmen zur Überwindung der Krise; Notwendigkeit, die **soziale Gerechtigkeit und Fairness** bei der Kosten-Nutzen-Analyse der Strukturreformen zu berücksichtigen; Notwendigkeit einer sozialen Folgenabschätzung dieser Reformen;
- die Respektierung der Tarifautonomie der Sozialpartner und kollektiver Vereinbarungen; enge Zusammenarbeit und Abstimmung mit den **Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft**; Stärkung der demokratischen Legitimation des Europäischen Semesters; Ausbau des sozialen Dialogs insbesondere bei Reformen des Arbeitsmarktes.

### 2.2 Geeignete Instrumente für den Wachstumsbericht

2.2.1 Der EWSA weist darauf hin, dass mithilfe des Europäischen Semesters ein schrittweiser Übergang von der Koordinierung hin zu einer für die Mitgliedstaaten in stärkerem Maße bindenden wirtschaftspolitischen Steuerung stattfindet. Dabei werden Ende 2013 die länderspezifischen Empfehlungen überprüft, was in die **Vorschläge für Empfehlungen des bevorstehenden Frühjahrsgipfels** 2014 und ihre Ausgestaltung in den NRP einfließen wird. Aufgrund der Verzahnung zwischen den verschiedenen zur Analyse beitragenden Instrumenten mit Blick auf eine verstärkte wirtschaftspolitische Koordinierung ist das Europäische Semester ein hochkomplizierter Mechanismus, der leider nur von **sehr wenigen europäischen und nationalen Experten** beherrscht wird.

<sup>(6)</sup> Eine neue globale Partnerschaft: Standpunkte der europäischen Zivilgesellschaft zum Rahmen für die Zeit nach 2015.

2.2.2 Die Kommission hat im Herbst 2013 zum ersten Mal **die einzelstaatlichen Haushaltsentwürfe** der Länder des Euroraums geprüft, bevor diese von den nationalen Parlamenten erörtert und verabschiedet wurden. Die Kommission hat keine Überarbeitung der Haushaltsentwürfe der 13 betroffenen Länder des Euroraums verlangt, wodurch sich bislang Legitimationskonflikte vermeiden ließen. Laut dem Warnmechanismus-Bericht, in dem ungefähr zehn makroökonomische Indikatoren<sup>(7)</sup> bewertet werden, sollen **dieses Jahr sechzehn Länder** einer eingehenderen Überprüfung unterzogen werden, in der festgestellt werden soll, ob Ungleichgewichte bestehen und ob es sich dabei um übermäßige Ungleichgewichte handelt.

2.2.3 Nach Einschätzung der Kommission ist jetzt ein **Wendepunkt** erreicht: Es besteht Aussicht auf eine **Gesamterholung (1,1 % für den Euroraum und 1,4 % für die EU-28)**, die folglich gestützt werden sollte. Der Ausschuss hält es für besorgniserregend, dass diese wenn auch noch schwache Erholung nicht in allen Mitgliedstaaten zu beobachten ist. Der Ausschuss sieht in diesem JWB jedoch insofern eine positive Entwicklung, als **Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit oberste Priorität** zuerkannt wird. Der Ausschuss wird darauf achten, dass die 400 Mrd. EUR in Projekte fließen, die auf diese Priorität ausgerichtet sind. Er wird auch darauf achten, dass ein eventuelles künftiges Instrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit den in Bedrängnis geratenen Mitgliedstaaten hilft, was die Geschwindigkeit und Qualität ihrer Reformen betrifft.

### 2.3 Anhaltende Unsicherheiten?

2.3.1 Im JWB werden die **noch zaghafte Anzeichen einer Erholung** betont. Der Ausschuss ist über die von der Kommission im Dokument aufgezeigten Unwägbarkeiten besorgt, wie z. B. die Verbindung zwischen ausfallenden Banken und Staatsschulden oder den Rückgang der Nachfrage in den Schwellenländern, die Fragmentierung des Finanzsystems, die hohen Arbeitslosenquoten, die die Wachstumsaussichten trüben und das Wachstum behindern.

2.3.2 Der EWSA stellt fest, dass der allgemeine Tenor des JWB 2014 insgesamt optimistischer ist als die Prognosen des IWF und der OECD. Diese gehen von einer im Vergleich zur Ankündigung vom Mai 2013 langsameren Erholung der Weltwirtschaft aus, insbesondere aufgrund der eingetrübten Aussichten für die aufstrebenden Volkswirtschaften<sup>(8)</sup>. In den vergangenen Jahren hat die Kommission häufig Optimismus an den Tag gelegt und eine wirtschaftliche Erholung angekündigt, die sich dann nicht eingestellt hat. Er fordert die kommende Kommission dazu auf, **die Wirtschaftsprognosen zu überprüfen und ggf. den Kurs zu wechseln**. Er betont jedenfalls, dass eine Stagnation oder eine zu langsame Erholung die Sozialschutzsysteme bedroht, insbesondere in den Ländern, in denen diese Systeme noch fragil sind.

2.3.3 Auf die Verschlechterung der Arbeitsmarktlage infolge der Krise folgt keine allmähliche Verbesserung proportional zur wirtschaftlichen Stabilisierung; im JWB wird als Grund lediglich der Zeitabstand zwischen der Erholung und der Verbesserung der Beschäftigungslage angeführt. Sollte dieser Zeitabstand bestehen bleiben, ergibt sich daraus die Gefahr einer **strukturellen Langzeitarbeitslosigkeit**. Die **Erwerbsbeteiligung muss** daher auf verschiedene Weise gefördert werden: Qualifikationen, lebenslanges Lernen, Beteiligung der Sozialpartner, aber auch öffentliche und private Investitionsprogramme zur Schaffung von Arbeitsplätzen.

2.3.4 Es wäre reichlich verfrüht, die Krise für beendet zu erklären. Es besteht u. a. das Risiko, dass eine über längere Zeit zu niedrige Inflationsrate (unter 1 %) in eine **Deflation** mündet, was katastrophale Folgen für die Erholungsaussichten haben kann. Die **Geldpolitik der EZB** ist in dieser Hinsicht von entscheidender Bedeutung. Was die anderen Risiken angeht, hebt der Ausschuss hervor, dass sich mehrere Banken als zu schwach erweisen könnten, um ihren Verpflichtungen nachzukommen. Der nächste Stresstest unter der Kontrolle der EZB ist ein wichtiger Indikator für die Solidität des Finanzsektors.

2.3.5 Im JWB wird eingeräumt, dass die **Aussichten für die Unternehmen nicht rosig sind**: in einigen Ländern sind die Wachstumsprognosen niedrig, und infolge des beschwerlichen Kreditzugangs geraten zahlreiche KMU in Schwierigkeiten und müssen Konkurs anmelden.

2.3.6 Der EWSA anerkennt, dass es aufgrund der **wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede** schwierig ist, einheitliche und für die gesamte EU gültige Prioritäten festzulegen. Der Ausschuss empfiehlt konkrete Maßnahmen zur Gewährleistung des **Dialogs zwischen der Kommission** und den Zivilgesellschaften sowie zur Stärkung des **sozialen Dialogs**, um geeignete länderspezifische Empfehlungen zu erarbeiten.

<sup>(7)</sup> Indikatoren des Scoreboards für die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte: Leistungsbilanzsaldo, Netto-Auslandsvermögensstatus, realer effektiver Wechselkurs, Exportmarktanteile, nominale Lohnstückkosten, deflationierte Wohnimmobilienpreise, Kreditstrom des privaten Sektors, Arbeitslosenquote — Dreijahresdurchschnitt, Schulden des privaten Sektors, gesamtstaatlicher Schuldenstand, Verbindlichkeiten des Finanzsektors insgesamt.

<sup>(8)</sup> OECD, Economic outlook, analysis and forecasts. Euro Area — Economic forecast summary (OECD-Wirtschaftsausblick, November 2013) <http://www.oecd.org/eco/outlook/euroareaeconomicforecastssummary.htm>.

2.3.7 Der EWSA ist weiterhin besorgt über die Probleme im Gefolge der Krise. Die potenziellen Risiken der Überprüfung der Qualität der Bankenaktiva und der Stresstests, die im Lauf des Jahres 2014 durchgeführt werden sollen, sind seiner Meinung nach alarmierend; eine glaubwürdige Aufsicht muss gewährleistet sein, aber die Bankenunion bietet hierfür keine unmittelbaren Lösungen.

2.3.8 Der EWSA begrüßt die Einigung über die Richtlinie über Einlagensicherungssysteme und über die Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Banken. Die **Verwirklichung der Bankenunion in den beiden Bereichen Beaufsichtigung und Abwicklung** ist wichtig für den Aufschwung und die Wiederherstellung des Vertrauens. Der EWSA spricht sich daher für die rasche Einführung des **einheitlichen Abwicklungsmechanismus** als wichtiges Instrument für die Bewältigung künftiger Banken Krisen aus. Der Ausschuss ist zutiefst enttäuscht darüber, dass sich der Rat auf seiner jüngsten Tagung nicht auf eine vollständige Bankenunion einigen konnte und sich stattdessen für ein zwischenstaatliches Verfahren entschieden hat.

### 3. Stabilisierung, aber durch Fragmentierung gekennzeichnete Lage

3.1 Im JWB wird anerkannt, dass Europas Handel mit der Welt für den Wohlstand der EU eine wichtige Rolle spielt. Die EU richtet ihre Erholung auf ein **stärker exportinduziertes Wachstum** durch Ausfuhren in die Schwellenländer aus, indem in bestimmten Ländern eine interne Abwertung praktiziert wird.

Im Kontext eines lebhaften internationalen Wettbewerbs nimmt die EU trotz einer **spürbaren Entwicklung der Handelsströme und Wertschöpfungsketten** weiterhin eine herausragende Position im Welthandel ein. Sie bemüht sich außerdem um eine stärkere Öffnung bei den Investitionen. Als Reaktion auf die aktuelle Entwicklung führt die Union bilaterale Verhandlungen u. a. im Bereich Handel und Investitionen und nimmt die Durchführung bilateraler Abkommen in Angriff. Der Ausschuss wird weiterhin wachsam sein und den einschlägigen Regeln, Normen und Werten in sämtlichen Abkommen Geltung verschaffen, wobei erforderlichenfalls auf Schutzmaßnahmen oder Streitbeilegungsmaßnahmen im Rahmen der WTO zurückgegriffen wird; außerdem wird er sich an den Überwachungsmechanismen der Abkommen beteiligen.

3.2 Die in den ersten JWB eingeräumte Priorität für drakonische und allgemeine Sparmaßnahmen hat nun nuanciertere Zielsetzungen für die Haushaltskonsolidierung Platz gemacht. Der EWSA unterstützt den Aufruf an die Mitgliedstaaten, ihre Konsolidierungsprogramme besser auszurichten und ihrer **Qualität, Zusammensetzung und Dosierung** mehr Aufmerksamkeit zu schenken. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission den Einfluss der Haushaltspolitik auf das Wachstum, die Effizienz des öffentlichen Sektors und die soziale Gerechtigkeit ausdrücklich betont und umweltschädliche Subventionen beanstandet.

3.3 Wie bereits in seiner Stellungnahme zur sozialen Dimension der WWU betont, ist der EWSA darüber besorgt, dass die wirtschaftliche und soziale Lage durch große Unterschiede zwischen den Ländern bzw. Ländergruppen gekennzeichnet ist. Diese **divergierende Entwicklung** im Bereich der wirtschaftlichen Erholung und der sozialen Ungleichheiten unterminiert die Perspektive eines gemeinsamen Wohlstands der Mitgliedstaaten. Die EU muss ein wachsendes **wirtschaftliches und soziales Auseinanderdriften** nicht nur im Euroraum, sondern auch im Binnenmarkt verhindern. Der EWSA bekräftigt seine Forderung nach einer Rahmenrichtlinie zur Bekämpfung der Armut und zur Förderung der Eingliederung in den Arbeitsmarkt.

3.4 Die EU als Ganzes muss auch Reformen auf den Weg bringen, die ihr die Anpassung an die sich verändernden wirtschaftlichen Gegebenheiten erleichtern. Wie der EWSA bereits in seiner vorherigen Stellungnahme zum JWB 2013 unterstrichen hat, müssen die Kosten und der Nutzen dieser Struktur reformen gerecht auf alle Akteure (Arbeitnehmer, Haushalte/Verbraucher und Unternehmen) verteilt werden.

3.5 Der EWSA ist der Auffassung, dass sich die Prioritäten des JWB 2014 zu wenig auf die **Strategie Europa 2020 und ihre quantitativen Ziele** beziehen. Der EWSA bekundet nochmals seine Besorgnis über die **mangelnden Fortschritte** bei der Verwirklichung ihrer Ziele. Er ist verwundert, dass die Ursachen des mangelnden Fortschritts nicht untersucht werden, und erwartet mit Interesse die Halbzeitüberprüfung; er ist beunruhigt ob der Verschärfung der divergierenden Entwicklungen innerhalb der Europäischen Union in puncto Wirtschaftstätigkeit, Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und prekäre Verhältnisse. Die Ziele der Strategie Europa 2020 rücken in bestimmten Bereichen immer mehr in die Ferne. Die Arbeitslosenquote scheint sich in der Europäischen Union auf 10,9 % einzupendeln (12,1 % im Euroraum) und erreicht damit eine seit der Errichtung der WWU noch nie da gewesene Höhe.

3.6 Obwohl die Institutionen seit 2011 mit Nachdruck auf eine Stärkung der sozialen Dimension der WWU dringen, waren die Ergebnisse des Europäischen Rates vom Dezember 2013, der dieses prioritäre Anliegen auf seine Tagesordnung gesetzt hatte, zum Bedauern des Ausschusses enttäuschend. Dabei muss jedoch daran erinnert werden, dass ihm **mit dem Beschäftigungsbericht leistungsfähige Diagnoseinstrumente** zur Verfügung standen. Er stellt fest, dass das Europäische Semester im Beschäftigungsbericht ein Scoreboard sozialer Indikatoren enthält, und empfiehlt, dieses in einen gemeinsamen Überwachungsrahmen zu integrieren, bei dem die wirtschaftliche und die soziale Dimension gleichberechtigt zum Tragen kommen. Die Ziele in Bezug auf Staatsschulden und Staatsdefizite müssen durch **quantifizierbare beschäftigungs- und sozialpolitische Ziele** flankiert werden. Sie müssen den vergleichbaren Anpassungs- und Solidaritätsmechanismen zur Korrektur sozialer Ungleichheiten und zur Förderung sozialer Investitionen entsprechen. Der EWSA weist schon seit langem auf den **enormen Bedarf an Investitionen** — u. a. auch sozialen Investitionen — zur Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Verringerung der Armut und zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung hin. Hierfür sind sowohl private als auch öffentliche Investitionen und gegebenenfalls auch **Struktur reformen** erforderlich.

3.7 Der EWSA unterstreicht ferner, dass die Strukturprobleme der Mitgliedstaaten an der Wurzel gepackt werden müssen. **Strukturelle Wettbewerbsfähigkeit, Wirtschaftswachstum und eine starke soziale Dimension** sind die Schlüsselfaktoren, um Europa aus der Krise zu führen. Das unlängst vorgeschlagene Scoreboard sozialer Indikatoren muss genutzt werden, um die kurz- und mittelfristigen Veränderungen in enger Zusammenarbeit und Abstimmung mit den Sozialpartnern zu verstärken.

3.8 In die neue wirtschaftspolitische Steuerung muss unbedingt die **Geschlechterdimension** einbezogen werden. Der Ausschuss ruft die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten dazu auf, bei den Reformen die Geschlechterdimension zu berücksichtigen, bei sämtlichen Instrumenten geschlechtsspezifische Daten zu definieren und die Auswirkungen der Ungleichheit zwischen Frauen und Männern auf das Wachstum insbesondere in den NRP und den länderspezifischen Empfehlungen zu präzisieren.

3.9 Da es **an einer ausreichenden Koordinierung der einzelstaatlichen Politiken mangelt**, können bestimmte Maßnahmen eines Mitgliedstaates negative Auswirkungen auf einen anderen Mitgliedstaat haben. Dies wird im JWB erwähnt, aber die mit der Mitteilung angestoßenen Überlegungen über die großen wirtschaftlichen Reformprojekte müssen vertieft werden, um zu einem **kohärenten Zeitplan für die Strukturreformen** zu gelangen. Unter diese Überlegungen fallen u. a. der **steuerliche oder soziale Wettbewerb, der Energiemix oder die Migrationspolitik**, die negative Auswirkungen auf andere Mitgliedstaaten haben können.

3.10 Die größte Herausforderung besteht jetzt darin, **die wirtschaftliche Erholung in Gang zu halten**, wozu insbesondere die großen wirtschaftlichen Reformen korrekt umgesetzt und die **strukturelle Wettbewerbsfähigkeit** gestärkt werden müssen; d. h. die Innovationsfähigkeit muss gefördert, die Qualität der Dienstleistungen und Produkte muss verbessert, Arbeitsorganisation und Management müssen überdacht und die Forschung und ihre Anwendungen müssen ausgebaut werden, wobei **weiteren Faktoren der Preiswettbewerbsfähigkeit** Rechnung zu tragen ist wie beispielsweise den Kosten des Produktivkapitals und den Arbeitskosten, aber auch dem als recht hoch eingestuften Wechselkurs für den Euro.

#### 4. Langfristige Investitionen für nachhaltiges Wachstum

4.1 Der EWSA bedauert, dass den Investitionen und der Belebung der **Binnennachfrage** zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird. Europa braucht Wachstum und Beschäftigung, und dafür ist ein **neues europäisches Investitionsprogramm** erforderlich. Der EWSA wiederholt seine Vorschläge für ein Investitionsprogramm zur Förderung von hochwertigen Arbeitsplätzen insbesondere für junge Menschen, nachhaltiger Entwicklung, innovativen Zukunftsprojekten, sowie zur Förderung von Bildung, Forschung, Infrastrukturen und Ökoeffizienz. Das Hauptkriterium für ein solches Programm muss die Schaffung von Arbeitsplätzen und die sich daraus ergebende Verringerung der Armut sein wie auch die Senkung der Belastungen für die öffentlichen Haushalte dank einer stärkeren Erwerbsbeteiligung.

4.2 Ein derartiges Investitionsprogramm muss die Bemühungen um die Verbesserung der **Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen** und die Unterstützung des wirtschaftlichen Aufschwungs vervollständigen und verstärken. Ziel ist es, die Wirtschaftsleistung der EU im internationalen Vergleich zu stärken und ihr eine inklusive und ressourceneffiziente Zukunft in Wohlstand zu sichern. Solidarität und Fairness — sowohl in den einzelnen Ländern als auch europaweit — sind wesentliche Faktoren, um zu gewährleisten, dass die unternommenen Anstrengungen politisch und sozial akzeptabel und für alle von Nutzen sind.

4.3 Der EWSA nimmt befriedigt zur Kenntnis, dass die effiziente Nutzung der **natürlichen Ressourcen** und die Durchführung **energiepolitischer Maßnahmen** unter den Prioritäten des JWB 2014 zur Gewährleistung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit aufgeführt werden. Nach Auffassung des Ausschusses ist eine **inklusive grüne Wirtschaft** die wichtigste Herausforderung der nächsten Jahre und **kann den Weg aus der Krise bereiten**. Die Maßnahmen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung müssen sich auf die ökologische Umstellung auf eine kohlenstoffemissionsarme und ressourceneffiziente Wirtschaft bis 2050 konzentrieren. Die EU muss diesen Prozess beschleunigen.

4.4 Da Haushaltskürzungen allein das Wachstum nicht befördern können, fordert der EWSA die Kommission auf, ihre Ideen weiterzuentwickeln, was die politischen Maßnahmen zur Förderung privatwirtschaftlicher Investitionen, des Kreditzugangs von KMU, zur Wiederankurbelung des Verbrauchs sowie die steuerlichen Strukturreformen angeht. Nationale Maßnahmen in diesen drei Bereichen — **Investitionen, Verbrauch, Steuern** — können nur in einem klar definierten, koordinierten sowie auf nachhaltige Entwicklung und gemeinsamen Wohlstand ausgerichteten **europäischen Rahmen** voll greifen.

4.5 Der EWSA spricht sich nochmals **für Investitionen** auf europäischer Ebene aus, insbesondere mithilfe der **Emission von Anleihen durch die EIB** oder den EIF, um Wachstum zu finanzieren, weltweite Sparüberschüsse anzuziehen, die Ausklammerung bestimmter struktureller Zukunftsinvestitionen aus dem nationalen Schuldenstand zu ermöglichen sowie der Industriepolitik mehr Aufmerksamkeit zu schenken.

4.6 Zur Wiederankurbelung der **Binnennachfrage** in Europa müssen die Erwerbsbeteiligung, die öffentlichen Arbeitsverwaltungen und die aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen verbessert werden. Unter diesem Gesichtspunkt ist die **Jugendgarantie** trotz ihrer bescheidenen Mittelausstattung besonders zu begrüßen. Es ist jedoch auch notwendig, den Arbeitnehmern **stabile Beschäftigungs- und Lohnperspektiven** zu garantieren, ohne die das Vertrauen nicht wiederhergestellt und der Konsum nicht wiederbelebt werden können.

4.7 Für die Neubelebung des Binnenmarktes muss bei einer Modernisierung des Arbeitsvertragsrechts mit dem Ziel einer verstärkten **Flexibilisierung** des Arbeitsmarktes im Interesse der Gesamtausgewogenheit auch dem **Aspekt der Arbeitsplatzsicherheit** Rechnung getragen werden. Nach Schätzungen von Eurostat lag im Jahr 2011 der Anteil der erwerbstätigen Armen in der EU bereits bei 8,7%<sup>(9)</sup>, und mit der Wirtschaftskrise wird die Zahl prekärer Beschäftigungsverhältnisse weiter ansteigen.

4.8 Der Ruf der Kommission nach leistungsstärkeren Sozialschutzsystemen, um den sozialen Wandel unterstützend zu begleiten und **Ungleichheiten und Armut** langfristig abzubauen, ist als Forderung nach hochwertigen Diensten für die schutzbedürftigsten Bevölkerungsgruppen zu werten. Im Jahr 2012 war laut Eurostat<sup>(10)</sup> ein Viertel der EU-Bevölkerung von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht. Das sind fast 125 Mio. Menschen. Dass diese Zahl seit 2008 ständig steigt, ist nicht auf eine schlechte Verwaltung der Sozialschutzsysteme zurückzuführen, sondern auf die Wirtschaftskrise und eine Politik, bei der der Frage der Fairness und der sozialen Gerechtigkeit nicht genügend Aufmerksamkeit gewidmet wurde.

4.9 Unter diesem Gesichtspunkt weist der EWSA nachdrücklich darauf hin, dass die Kosten und der Nutzen der Strukturreformen gerecht auf alle Akteure verteilt werden müssen, was insbesondere bedeutet, dass schon jetzt über die **Verteilung der Früchte der erhofften nachhaltigen Erholung** nachgedacht werden muss. Der EWSA ersucht die Kommission nochmals, ihren Standpunkt in puncto Löhne, Inflation und Produktivität klarzustellen.

## 5. Verbesserte — aber noch begrenzte und unausgewogene — Steuerung

5.1 Nach Auffassung des EWSA müsste anlässlich der Bewertung der neuen wirtschaftspolitischen Steuerung auf EU-Ebene das Verfahren **vereinfacht** werden. Der Ausschuss hat bereits in verschiedenen Stellungnahmen unterstrichen, dass das Programm des Europäischen Semesters mit Instrumenten überfrachtet ist: Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP), Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung (SKS-Vertrag), Sechserpack, Zweierpack usw. Der EWSA stellt fest, dass diese Entwicklung der — wenn auch komplexen — Steuerung die Märkte offenbar davon überzeugen konnte, dass sich die EU und die Mitgliedstaaten den **Herausforderungen der WWU** stellen wollen. Glaubwürdigkeit, Nachvollziehbarkeit und Legitimation müssen künftig zusammenspielen.

5.2 Beim JWB scheint der Schwerpunkt vor allem auf der eigenverantwortlichen Übernahme durch die Mitgliedstaaten und nur in unzureichendem Maße auf einer echten Beteiligung **der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft** an der Festlegung der Leitlinien und der Umsetzung der Maßnahmen zu liegen. Die Glaubwürdigkeit und die soziale Akzeptanz der Reformen, Voraussetzung für ihre erfolgreiche Umsetzung, hängen von einer engen Zusammenarbeit und Abstimmung mit den Sozialpartnern ab.

5.3 Die Unionsbürger erwarten von der EU und ihren Mitgliedstaaten außerdem, dass mit dieser neuen Steuerung auch die **anderen Herausforderungen** bewältigt werden, denen sie sich gegenübersehen: Klimaschutz, Energiepolitik, Industriepolitik, Förderung einer umsichtigen und effizienten Ressourcennutzung usw. Diesbezüglich begrüßt der Ausschuss die Prioritäten der Kommission im Energiebereich.

5.4 Im Rahmen einer wirtschafts- und sozialpolitischen Steuerung mittels eines gemeinsamen Überwachungsverfahrens könnte ein Anreizinstrumentarium zur **Unterstützung der nationalen Reformen** mit Blick auf **Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit** geschaffen werden. Im JWB 2014 wird auf die rege Debatte über ein neues Instrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit mit **vertraglichen Vereinbarungen** oder Pakten für Wettbewerbsfähigkeit verwiesen. Mit diesen sollen die Mitgliedstaaten zu Reformen verpflichtet werden, deren Durchführung finanziell unterstützt werden soll. Vorbehaltlich einer Präzisierung zur Finanzierungsweise (Mehrwert im Vergleich zu den bestehenden Strukturfonds, unterstützte Arten von Reformen, Mittelausstattung des Finanzinstruments, Finanzierungsquelle) und zur Ausrichtung der vertraglichen Vereinbarungen muss nach Auffassung des Ausschusses die **Debatte offen und ohne Hast** geführt werden. Der dem Instrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit zugrunde liegende vertragliche Ansatz könnte auf nationaler Ebene einen gewissen Spielraum für eine bessere Einbindung der Zivilgesellschaften bieten. Darüber hinaus erscheint er als ein Mittelweg zwischen freiwilliger Koordinierung und zwingend vorgeschriebenem Vorgehen in denjenigen Bereichen, in denen die EU derzeit über begrenzte Befugnisse verfügt. Die Mitgliedstaaten werden sich auf der Ratstagung im Oktober 2014 erneut damit befassen.

5.5 Der EWSA befürchtet, dass die Verlagerung von der **Besteuerung** des Faktors Arbeit hin zur Besteuerung des Verbrauchs im derzeitigen Kontext zur Schwächung der Binnennachfrage beitragen könnte. Mit Sorge sieht er auch die Gefahr eines Lohnwettbewerbs nach unten zwischen die Mitgliedstaaten, wodurch die Nachfrage noch stärker sinken würde.

<sup>(9)</sup> [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130424/LDM\\_BRI\(2013\)130424\\_REV1\\_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130424/LDM_BRI(2013)130424_REV1_FR.pdf).

<sup>(10)</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/3-05122013-AP/DE/3-05122013-AP-DE.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-05122013-AP/DE/3-05122013-AP-DE.PDF).

5.6 In Bezug auf die **Ökosteuern** nimmt der EWSA mit Interesse zur Kenntnis, dass die Kommission prioritär über eine Verlagerung der Steuerlast vom Faktor Arbeit auf andere Bemessungsgrundlagen nachdenkt, u. a. solche im Zusammenhang mit Umweltbelastungen. Es müssen geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um die Ökosteuern in den Mitgliedstaaten zu reformieren. Denn dadurch kann zur Haushaltssanierung und gleichzeitig zur Senkung des Verbrauchs an natürlichen Ressourcen und importierten fossilen Brennstoffen beigetragen werden. Auf Wachstum und Beschäftigung würde sich dies weniger negativ auswirken als indirekte Steuern.

5.7 Hinsichtlich der **Besteuerung von Eigentum** beschränkt sich der JWB darauf, sie als Alternative zur Besteuerung des Faktors Arbeit anzuführen; der Ausschuss ersucht die Kommission, ihre Vorstellungen klarer zu entwickeln und wesentliche Aspekte in den nächsten JWB aufzunehmen.

Brüssel, den 26. Februar 2014

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Henri MALOSSE

---

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses „Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft“**

**(kodifizierter Text)**

COM(2013) 932 final — 2010/0095 (COD)

(2014/C 214/11)

Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen am 13. Januar 2014 bzw. am 21. Februar 2014 den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 43, 114 und 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (kodifizierter Text)*

COM(2013) 932 final — 2010/0095 (COD).

Da der Ausschuss dem Vorschlag zustimmt und sich bereits in seiner Stellungnahme CESE 966/2010 vom 14. Juli 2010 (\*) zu dieser Thematik geäußert hat, beschloss er auf seiner 496. Plenartagung am 26./27. Februar 2014 (Sitzung vom 26. Februar) mit 224 gegen 4 Stimmen bei 13 Enthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme abzugeben.

Brüssel, den 26. Februar 2014

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Henri MALOSSE

---

(\*) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft“ (Kodifizierter Text), ABl. C 44 vom 11. Februar 2011, S. 142.





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



**Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union**  
2985 Luxemburg  
LUXEMBURG

**DE**