



Inhalt

I *Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen*

STELLUNGNAHMEN

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

540. Plenartagung des EWSA, 23.1.2019-24.1.2019

2019/C 159/01	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Sozialer Dialog für Innovationsförderung in der digitalen Wirtschaft“ (Initiativstellungnahme)	1
2019/C 159/02	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Frauen im Westbalkan“ (Initiativstellungnahme)	7
2019/C 159/03	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der WTO-Reform zur Anpassung an die Entwicklung des Welthandels (Initiativstellungnahme)	15
2019/C 159/04	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Rolle der internen Beratungsgruppen bei der Überwachung der Umsetzung von Freihandelsabkommen (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des Europäischen Parlaments)	28

III Vorbereitende Rechtsakte

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

540. Plenartagung des EWSA, 23.1.2019-24.1.2019

2019/C 159/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Einführung der detaillierten technischen Maßnahmen für die Anwendung des endgültigen Mehrwertsteuersystems für die Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedstaaten (<i>COM(2018) 329 final — 2018/0164 (CNS)</i>)	38
2019/C 159/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 im Hinblick auf die Anpassung des jährlichen Vorschusses für die Jahre 2021 bis 2023 (<i>COM(2018) 614 final — 2018/0322 (COD)</i>)	45
2019/C 159/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets (<i>COM(2018) 759 final</i>)	49
2019/C 159/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger. Ein Beitrag der Europäischen Kommission zum Treffen der EU-Führungsspitzen in Salzburg am 19./20 September 2018 (<i>COM(2018) 634 final — 2018/0329 COD</i>)	53
2019/C 159/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen für den Regelungsbereich der Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2115/2005 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 1386/2007 des Rates (<i>COM(2018) 577 final — 2018/0304 (COD)</i>)	60
2019/C 159/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Kompetenzzentrums für Cybersicherheit in Industrie, Technologie und Forschung und des Netzes nationaler Koordinierungszentren“ (<i>COM(2018) 630 final — 2018/0328 (COD)</i>)	63
2019/C 159/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Anpassung der Richtlinie 2012/27/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Energieeffizienz (in der durch die Richtlinie (EU) 2018/2002 geänderten Fassung) sowie der Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates (Governance System der Energieunion) aufgrund des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union“ (<i>COM(2018) 744 final — 2018/0385 (COD)</i>)	68
2019/C 159/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1305/2013 und (EU) Nr. 1307/2013 in Bezug auf bestimmte Vorschriften über Direktzahlungen und die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums für die Jahre 2019 und 2020 (<i>COM(2018) 817 final — 2018/0414 (COD)</i>)	71

I

(Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen)

STELLUNGNAHMEN

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Sozialer Dialog für Innovationsförderung in der digitalen Wirtschaft“
(Initiativstimmung)**

(2019/C 159/01)

Berichtersteller: **Jukka AHTELA**

Beschluss des Plenums	15.2.2018
Rechtsgrundlage	Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstimmung
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	18.12.2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	23.1.2019
Plenartagung Nr.	540
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	133/0/0

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Innovation ist ein bedeutender Faktor für Wettbewerbsfähigkeit, Produktivität und das Wachstumspotenzial von Unternehmen — sie kann auch dazu beitragen, die Qualität der Arbeit zu verbessern, mehr Arbeitsplätze zu schaffen und den Lebensstandard zu erhöhen. Um das volle Innovationspotenzial ausschöpfen zu können, müssen Arbeitnehmer unter anderem durch den sozialen Dialog eingebunden und motiviert werden. Dies sollte durch eine innovationsfreundliche Politik und ein innovationsförderndes Regulierungsumfeld in ganz Europa unterstützt werden.

1.2. Die Digitalisierung und andere Entwicklungen, die sich auf die Arbeitsbedingungen, die wirtschaftliche Lage von Arbeitnehmern und das Arbeitsleben auswirken, stellen bestehende Unternehmensstrukturen, Managementmethoden und Führungsstile, die Arbeitsbeziehungen sowie den Umfang und die Verfahren des sozialen Dialogs in Frage.

1.3. Die Wissensarbeit setzt sich in allen Bereichen der Arbeitswelt durch. Die Informationstechnologie und insbesondere die Digitalisierung ermöglichen eine Loslösung der Arbeit von festen Zeiten und Arbeitsorten. Die Entwicklung hin zu kompetenz- und wissensbasierter Arbeit erhöht die Eigenständigkeit der Wissensarbeiter. Gleichzeitig zeichnet sich eine Tendenz zur Polarisierung zwischen hoch qualifizierter Wissensarbeit und potenziell weniger produktiver Arbeit ab. Um der — teilweise durch die Digitalisierung bedingten — zunehmenden wirtschaftlichen Unsicherheit entgegenzuwirken, müssen Tarifverhandlungen auf allen Ebenen gefördert werden, insbesondere auch in Branchen und Unternehmen, die von der Digitalisierung betroffen sind. Dies kann zum Entstehen neuer Formen der digitalisierten Arbeitsorganisation beitragen, durch die die Arbeitsplatzqualität verbessert und eben nicht verschlechtert wird. ⁽¹⁾

1.4. Die Entwicklung hin zu mehr Eigenständigkeit für einige Arbeitnehmer stellt Managementstrukturen und Führungsstile in Frage und erfordert daneben auch neue Formen des Dialogs, des Informationsflusses und der Konsultation sowie Mitwirkungsmöglichkeiten am Management für die Arbeitnehmer. Neue, partizipative Ansätze sind erforderlich, um die Mitarbeiter bestmöglich in Innovations- und Entwicklungsprozesse einzubinden.

⁽¹⁾ ABl. C 13 vom 15.1.2016, S. 161.

1.5. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) betont, wie wichtig es ist, die Vorteile und Herausforderungen, die sich für die Beschäftigten in Bezug auf Arbeitsplatzsicherheit und -qualität sowie Arbeitsbedingungen (einschließlich Sicherheit und Gesundheitsschutz sowie Aus-, Fort- und Weiterbildung) aus neuen Ansätzen für die Organisationskultur ergeben, möglichst gut zu erklären. Eine echte Unterstützung und Beteiligung der Beschäftigten erfordert ernsthaften und engagierten Einsatz auf allen Ebenen.

1.6. Der soziale Dialog und insbesondere die Tarifverhandlungen zwischen den Sozialpartnern gelten als Schlüsselinstrumente, sofern sie bei der Einführung neuer Technologien in einer Vertrauenskultur zwischen Beschäftigten und Unternehmen von Anfang an eingesetzt werden (siehe Ziffer 5.1 und Ziffer 5.5). Die Sozialpartner sollten im Rahmen ihrer Autonomie und ohne Untergrabung der wesentlichen Grundsätze bestehender Strukturen weiterhin neue Lösungen für den sozialen Dialog und insbesondere für Verhandlungen suchen, die sich für die Bewältigung neuer Herausforderungen und die Herbeiführung ausgewogener Lösungen eignen und die Bedeutung und den Zweck der Aufgabe der Sozialpartner auf allen Ebenen erhalten.

1.7. Mit den neuen Formen der Beschäftigung und der steigenden Zahl der Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen ergibt sich die Notwendigkeit, diese Arbeitnehmer durch eine verstärkte Unterrichtung und Anhörung sowie durch eine Anpassung der kollektiven Rechte und der Bestimmungen über die Arbeitszeit und die sozialen Rechte mit einzubeziehen. ⁽²⁾

1.8. Wie der EWSA bereits erklärt hat, werden die gewerkschaftliche Vertretung und die Tarifverhandlungen für die Arbeitnehmer in einigen neuen Beschäftigungsformen in Frage gestellt. ⁽³⁾ Es ist daher angezeigt, die Hindernisse für die Ausübung derjenigen Grundrechte zu beseitigen, die durch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union sowie die Übereinkommen der ILO garantiert werden. ⁽⁴⁾

1.9. Der EWSA teilt die Auffassung, dass die Innovationswahrscheinlichkeit zunimmt, wenn starke Strukturen im Bereich Arbeitsorganisation und verschiedene Formen verstärkter Arbeitnehmerbeteiligung innerhalb eines soliden rechtlichen und vertraglichen Rahmens zusammenkommen. Zu diesem Zweck muss die kollektive Vertretung mit einem zunehmend inklusiven, reflektierenden und demokratischen Dialog in den Arbeitsstrukturen und -methoden einhergehen. Ebenfalls ist zu berücksichtigen, dass Führungskräfte im sozialen Dialog geschult werden müssen, um bestehende Managementmethoden dem neuen Kontext anzupassen. Der EWSA unterstreicht ferner das Erfordernis unternehmensfreundlicher Rahmenbedingungen, die den Unternehmen Wachstum ermöglichen und sie wettbewerbsfähig machen.

1.10. Eine vertrauensvolle Beziehung zwischen der Arbeitnehmervertretung, den Gewerkschaften und der Unternehmensleitung korreliert in Verbindung mit einer direkten Mitwirkung der Arbeitnehmer an der Beschlussfassung (siehe Ziffer 6.7) mit höheren Leistungen und höherem Wohlbefinden und schafft ein positives Umfeld für innovatives Handeln. Ein partizipativer Wandel fördert ein vertrauensvolles Umfeld für die Beziehungen zwischen Unternehmensleitung, Arbeitnehmern und Gewerkschaften. ⁽⁵⁾ Das Vertrauen der Arbeitnehmer und der Gewerkschaften und deren Beitrag auf allen einschlägigen Ebenen und in allen Gremien auf lokaler Ebene wie auch auf der Ebene der Aufsichts- und Verwaltungsräte ist von entscheidender Bedeutung. Ihre Einbeziehung in die Antizipation der Veränderungen, die Steuerung und die Beschlussfassung über diese Veränderungen ist von grundlegender Bedeutung für die Bewältigung der Auswirkungen des digitalen Wandels und für die Schaffung eines innovationsfreundlichen Betriebsklimas. ⁽⁶⁾

1.11. Auf nationaler Ebene sind Initiativen der Sozialpartner zur Steigerung der Produktivität und des Wohlbefindens am Arbeitsplatz eine vielversprechende Methode, die in Europa umfassender gefördert werden sollte. Diesbezüglich begrüßt der EWSA die Initiativen und Forschungsarbeiten von Eurofound und des Europäischen Netzwerks für Innovation am Arbeitsplatz EUWIN (European Network for Workplace Innovation) und schlägt vor, dass die EU Maßnahmen zur Entwicklung des Dialogs zwischen den Sozialpartnern und anderen Interessenträgern im Kontext partizipativer Ansätze für die Innovationsförderung am Arbeitsplatz ergreift.

2. Einleitung

2.1. Innovation ist ein bedeutender Faktor für Wettbewerbsfähigkeit, Produktivität und das Wachstumspotenzial von Unternehmen. Um das volle Innovationspotenzial ausschöpfen zu können, müssen die Beschäftigten entsprechend eingebunden und motiviert werden. Innovationstätigkeiten stärken die Stellung der europäischen Unternehmen im internationalen Wettbewerb und schaffen damit eine solide Grundlage für hochwertige Arbeitsplätze, was wiederum entscheidend zu einem höheren Lebensstandard beiträgt. Dies sollte durch eine innovationsfreundliche Politik und ein innovationsförderndes Regulierungsumfeld in ganz Europa unterstützt werden.

⁽²⁾ ABl. C 434 vom 15.12.2017, S. 36. Quelle: So hat es Marianne Thyssen auf der Konferenz zum Thema „Die neue Welt der Arbeit“ zum Ausdruck gebracht, die der EGB und das ETUI im Juni 2016 gemeinsam veranstaltet hatten.

⁽³⁾ ABl. C 303 vom 19.8.2016, S. 54.

⁽⁴⁾ Artikel 12 und Artikel 28 der Grundrechtecharta sowie die ILO-Übereinkommen Nr. 87 und 98; siehe auch unten, Ziffer 3.2 ff.

⁽⁵⁾ Dritte Europäische Unternehmenserhebung: „Innovative changes in European companies“. Eurofound, 2017.

⁽⁶⁾ ABl. C 434 vom 15.12.2017, S. 30.

2.2. Die Digitalisierung ist ein wichtiger Motor der Innovation. Die Digitalisierung von Industrie und Dienstleistungen bietet ein enormes Potenzial, z. B. im Hinblick auf Automatisierung und Verfahrenstechnik sowie mehr Produktivität und einen für alle Seiten vorteilhaften Zugewinn an Flexibilität. Investitionen in eine integrative allgemeine und berufliche Bildung erleichtern den Erwerb der für die digitale Wirtschaft erforderlichen Kompetenzen und sind damit ein wichtiges Instrument für den Abbau von Ungleichheiten und um dafür zu sorgen, dass die Vorteile dieses Potenzials allen Menschen in der Arbeitswelt und der Gesellschaft insgesamt zugutekommen. Der öffentliche Sektor trägt eine entscheidende Verantwortung für die Modernisierung der staatlichen Bildungssysteme, die Förderung der erforderlichen Kompetenzen und die Schaffung unternehmensfreundlicher Rahmenbedingungen. Gleichzeitig sollten auch die Unternehmen ihre Aufgabe erfüllen und dazu beitragen, dass die Arbeitnehmer Zugang zu beruflicher Bildung und lebenslangem Lernen erhalten. Im Zentrum aller digitalen Initiativen muss die Geschlechterperspektive stehen, um die umfassende Integration von Frauen in die digitale Wirtschaft zu fördern, das geschlechtsspezifische Lohngefälle abzubauen und die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben zu erleichtern.

2.3. Trotz rasch sinkender IKT-Kosten, einer Verlagerung von IKT-Investitionen auf IKT-Dienstleistungen und eines anhaltenden Anstiegs wissensbasierter Vermögenswerte gibt es keine nennenswerten Anzeichen dafür, dass die neue digitale Wirtschaft das Produktivitätswachstum angekurbelt hätte. Aus internationalen Studien geht hervor, dass sich die neue digitale Wirtschaft noch in der „Installationsphase“ befindet und Produktivitätseffekte erst auftreten können, wenn die Technologie in die „Errichtungsphase“⁽⁷⁾ übergeht. Auch verschleiert die Berücksichtigung des Übergangs von produktiveren zu weniger produktiven Beschäftigungsformen in den einzelstaatlichen Statistiken möglicherweise den vollen Beitrag der IKT zum Wachstum, da der Beitrag der IKT zu Produktivität und Beschäftigung je nach Branche erhebliche Unterschiede aufweisen kann.

2.4. Die Arbeitswelt steht vor einem Wandel mit tiefgreifenden Folgen für die Arbeitgeber, die Arbeitnehmer und ihre vertraglich geregelten Beschäftigungsverhältnisse. Während einige dieser Veränderungen, z. B. im Fall von Outsourcing, außerhalb der Unternehmen stattfinden, vollziehen sich viele Veränderungen auch innerhalb von Unternehmen, etwa der Wandel hin zu flexiblen Arbeitszeiten und agilen Beschäftigungsformen. Diese Entwicklungen, die sich in dem auf Rechtsvorschriften und Tarifvereinbarungen fußenden Rahmen ereignen, stellen bestehende Unternehmensstrukturen, Managementmethoden und Führungsstile sowie den Umfang und die Verfahren des sozialen Dialogs in Frage und haben auch Auswirkungen auf die Arbeitsplatzsicherheit und -qualität. Der soziale Dialog und die Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern können und sollten jedoch weiter als Schlüsselinstrumente dienen, sofern sie im Vorfeld (siehe Ziffer 5.1) der Einführung neuer Technologien auf die Veränderungen abgestimmt und von Anfang an im Rahmen einer Vertrauenskultur eingesetzt werden. Die europäischen Sozialpartner gaben 2016 eine gemeinsame Erklärung zur Digitalisierung⁽⁸⁾ ab.

2.5. Ziel dieser Stellungnahme ist es, die Kompetenzen und die Rolle der Arbeitnehmer als Mitwirkende an Innovationprozessen, am Produktivitätszuwachs und ihrem Wohlergehen einerseits sowie die Notwendigkeit der Entwicklung funktionierender Verfahren in der betrieblichen Praxis zur Unterstützung und Förderung dieser Ziele andererseits zu klären und zu verknüpfen.

3. Was auf dem Spiel steht: Innovationskultur am Arbeitsplatz und ihre Herausforderungen

3.1. Unternehmensstrukturen und Arbeitsmethoden müssen dringend der digitalen Wirtschaft angepasst werden. Die Suche nach neuen Wegen zur Steigerung der Produktivität im digitalen Zeitalter ist für alle Beteiligten eine Herausforderung. Kontinuierliche Innovationstätigkeiten zur Ausschöpfung des Potenzials der Mitarbeiter und die gleichzeitige Förderung des Wohlergehens der Arbeitnehmer sind bei der Suche nach Antworten auf diese Fragestellungen entscheidend. Der soziale Dialog kann insbesondere im Rahmen von Verhandlungen auf lokaler Ebene bei der Förderung von Innovations- und Anpassungsprozessen eine Schlüsselrolle spielen.

3.2. Die Digitalisierung hat tiefgreifende Auswirkungen auf die betriebliche Organisation und Arbeitsweise sowohl bestehender als auch neu gegründeter Unternehmen. Während die klassischen Beschäftigungsformen weitgehend beibehalten werden können, lassen sich bereits jetzt die Auswirkungen der Digitalisierung auf die neuen Arbeitsmethoden erkennen, so z. B. die schnell zunehmende Telearbeit in vielen Bereichen, die für viele Beschäftigte ein größeres Maß an Eigenständigkeit bedeutet.

3.3. Die Wissensarbeit setzt sich in allen Bereichen der Arbeitswelt durch. Die Informationstechnologie und insbesondere die Digitalisierung ermöglichen eine Loslösung der Arbeit von festen Zeiten und Arbeitsorten. Diese Entwicklung hin zu kompetenz- und wissensbasierter Arbeit erhöht die Eigenständigkeit der Wissensarbeiter. Gleichzeitig zeichnet sich eine Tendenz zur Polarisierung zwischen hoch qualifizierter Wissensarbeit und weniger produktiver Arbeit mit weniger anspruchsvollen Tätigkeiten ab.

3.4. Die Tendenz hin zu mehr Eigenständigkeit, die sich einigen Arbeitnehmern durch die Digitalisierung erschließt, stellt die Unternehmen und die Unternehmensführung ebenso wie die Managementmethoden und die klassische Unternehmenshierarchie vor eine Herausforderung. Zudem stellt dies die Arbeitsbedingungen, die wirtschaftliche Lage der Arbeitnehmer und die Arbeitsbeziehungen vor eine Herausforderung. Diese Veränderungen erfordern vielfältigere Formen des sozialen Dialogs, der Unterrichtung und Anhörung sowie eine starke Partizipation der Arbeitnehmer. Letztere können so selbst zu innovativen Verfahren und zu Entwicklungsprozessen beitragen, die vorteilhaft für die Unternehmen und die an ihnen interessierten Akteure sind.⁽⁹⁾ Daher sollten die Sozialpartner nach Lösungen suchen, um für ein gelungenes Nebeneinander der traditionellen Formen und innovativer Ansätze des sozialen Dialogs zu sorgen.

(7) „The Productivity Paradox of the New Digital Economy“, Bart van Ark (Conference Board und Universität Groningen, International Productivity Monitor, 2016, S. 3-18.

(8) Erklärung der europäischen Sozialpartner zur Digitalisierung (EN).

(9) ABl. C 434 vom 15.12.2017, S. 30.

4. **Wie lässt sich die Innovationskultur am Arbeitsplatz verbessern?**

4.1. Die Entwicklung hin zu mehr Eigenständigkeit für einige Arbeitnehmer stellt Managementstrukturen und Führungsstile in Frage und erfordert daneben auch neue Formen des Dialogs, des Informationsflusses und der Konsultation sowie Mitwirkungsmöglichkeiten am Management für die Arbeitnehmer. Neue Ansätze sind erforderlich, um die Mitarbeiter bestmöglich in Innovations- und Entwicklungsprozesse ihrer Unternehmen einzubinden.

4.2. Um die Arbeitnehmer unmittelbar an Innovationsprozessen am Arbeitsplatz zu beteiligen, sind jedoch keineswegs immer große organisatorische Veränderungen erforderlich; dies lässt sich auch mit einer Reihe einfacher Mittel bewerkstelligen, Hauptmittel hierfür sollten indes, abgestimmt auf den Bedarf des jeweiligen Arbeitsplatzes, Tarifverhandlungen und der soziale Dialog sein. Selbstorganisierte autarke Teams, experimentelle Workshops, Feedback-Briefkästen und interdisziplinäre Projektgruppen sind nur einige Beispiele. Gemeinsamer Nenner ist eine Arbeitskultur, die den Einfallsreichtum der Arbeitnehmer anregt; eine solche Arbeitskultur kann nur auf gegenseitigem Vertrauen zwischen Unternehmensleitung und Mitarbeitern beruhen.

4.3. Es gilt zu betonen, wie wichtig es ist, die Vorteile, die sich für die Beschäftigten in Bezug auf Arbeitsplatzsicherheit und -qualität sowie Arbeitsbedingungen aus neuen Ansätzen für die Organisationskultur ergeben, möglichst gut zu erklären. Auch die Risiken für Arbeitnehmer, beispielsweise in Bezug auf die Arbeitsbedingungen, Sicherheit und Gesundheitsschutz, wirtschaftliche Unsicherheit und die zunehmende Polarisierung müssen ebenfalls thematisiert werden. Eine echte Unterstützung und Einbindung der Beschäftigten und der Gewerkschaften muss auf allen Ebenen gefördert werden und erfordert ernsthaften und engagierten Einsatz auf allen Organisationsebenen, um ein simples Abarbeiten von Listen zu vermeiden.

4.4. Eine Innovationskultur am Arbeitsplatz geht damit einher, dass der einzelne Mitarbeiter seine Aufgaben nicht nur erfüllt, sondern auch darüber nachdenkt, ob sich die Erfüllung dieser Aufgaben kontinuierlich verbessern lässt. Darüber hinaus gehört zur Innovationskultur, dass Unternehmen die Ideen ihrer Mitarbeiter aktiv zur Kenntnis nehmen und sie dazu ermutigen, sich in Innovationsprozesse einzubringen. ⁽¹⁰⁾

4.5. Die zunehmende Eigenständigkeit der Arbeitnehmer im Rahmen der Innovations- und Entwicklungstätigkeit von Unternehmen birgt die große Chance, die Kompetenzen der Arbeitnehmer zu nutzen. Gleiches gilt für die Flexibilität von Arbeitszeiten und Arbeitsorten, die besser funktioniert, wenn innovative arbeitsorganisatorische Ansätze auf lokal erarbeiteten Vereinbarungen auf gegenseitiger Vertrauensbasis beruhen. All dies erfordert eine moderne Führungskultur, die auf soliden rechtlichen und vertraglichen Rahmenbedingungen sowie auf partizipativen Ansätzen gründet, was auch auf EU-Ebene gefördert werden sollte.

5. **Die Rolle der verschiedenen Formen des sozialen Dialogs**

5.1. Eine der Hauptfunktionen des sozialen Dialogs, insbesondere von Tarifverhandlungen, besteht darin, durch Information, Antizipation, Partizipation und Erleichterungen dazu beizutragen, das Unternehmensumfeld und den Wandel im Arbeitsleben zu gestalten und diesen zu bewältigen und eine Vertrauenskultur zwischen den Sozialpartnern auf allen Ebenen zu schaffen — ein Ziel der Europäischen Union, das gemäß den einzelstaatlichen Praktiken umgesetzt wird.

5.2. Der EWSA hat in mehreren Stellungnahmen die zentrale Rolle des sozialen Dialogs in der sich ändernden Arbeitswelt bekräftigt. ⁽¹¹⁾ Der soziale Dialog muss eine herausragende Rolle spielen, und zwar auf allen relevanten Ebenen und unter vollständiger Achtung der Autonomie der Sozialpartner.

5.3. Angesichts des zunehmenden Tempos und der Herausforderungen des Wandels besteht jedoch eindeutig die Notwendigkeit, die Strukturen und Ziele des sozialen Dialogs den kontinuierlichen Veränderungen anzupassen und dabei die rechtlichen und vertraglichen Rahmenbedingungen auf nationaler und europäischer Ebene zu berücksichtigen. Dies stellt für die Sozialpartner auf sämtlichen Ebenen eine Herausforderung dar. Die Sozialpartner sollten im Rahmen ihrer Autonomie und ohne Untergrabung der wesentlichen Grundsätze bestehender Strukturen weiterhin neue Lösungen für den sozialen Dialog und insbesondere für Verhandlungen suchen, die sich für die Bewältigung neuer Herausforderungen und die Herbeiführung ausgewogener Lösungen eignen und die Bedeutung und den Zweck der Aufgabe der Sozialpartner auf allen Ebenen erhalten. Auch eine Partnerschaft mit lokalen Organisationen kann den Sozialpartnern als Inspirationsquelle dienen.

5.4. Nach Ansicht des EWSA „ist derzeit noch nicht abzusehen, welche Chancen und Herausforderungen insgesamt durch die digitale Wirtschaft entstehen werden. Die Rolle des sozialen und gesellschaftlichen Dialogs besteht nicht darin, sich diesen Veränderungen zu widersetzen, sondern sie zu steuern, um die Vorzüge bestmöglich zu nutzen, die sie für das Wachstum, die Förderung von Innovationen und Kompetenzen, hochwertige Arbeitsplätze und eine nachhaltige und solidarische Finanzierung des sozialen Schutzes haben können.“ ⁽¹²⁾

⁽¹⁰⁾ „Employee-driven innovation“, Dänischer Gewerkschaftsbund, 2007.

⁽¹¹⁾ ABl. C 125 vom 21.4.2017, S. 10, ABl. C 303 vom 19.8.2016, S. 54.

⁽¹²⁾ ABl. C 434 vom 15.12.2017, S. 30.

5.5. In Bezug auf die Gestaltung von Übergängen in eine digitalisierte Arbeitswelt muss auf eine reibungslose Beschlussfassung geachtet werden, damit sich Unternehmen und Arbeitnehmer rasch auf veränderte Umstände einstellen können. Der EWSA erklärte hierzu: „Im Zusammenhang mit der Einführung neuer Technologien wie Roboter oder intelligenter Maschinen weist der EWSA in seiner Studie darauf hin, dass es wichtig ist, die Arbeitnehmervertreter vorab zu informieren und konsultieren, und dass Kollektivverhandlungen zur Flankierung der technologieinduzierten Veränderungen erforderlich sind. Er macht ferner darauf aufmerksam, dass diese Konsultation in der Richtlinie 2009/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹³⁾ über Europäische Betriebsräte vorgeschrieben ist.“⁽¹⁴⁾

5.6. Darüber hinaus nannte der EWSA Beispiele, bei denen die Tätigkeiten der Sozialpartner Lösungen für die in dieser Übergangsphase entstandenen Herausforderungen herbeigeführt hat.⁽¹⁵⁾ Ein weiteres Beispiel ist der Tarifvertrag zwischen Hilfr, einer digitalen Plattform für Reinigungsdienste, und der Gewerkschaft 3F in Dänemark.⁽¹⁶⁾ Die EU sollte solche Tätigkeiten durch die Förderung des sozialen Dialogs und des Kapazitätsaufbaus der Sozialpartner unterstützen.

6. Wichtigste Erkenntnisse für die Unterstützung neuer Ansätze zur Innovationsförderung

6.1. Wie in einer aktuellen Eurofound-Studie⁽¹⁷⁾ hervorgehoben wurde, können Unternehmen, die ihre Mitarbeiter zur Beteiligung an einer breiten Entscheidungsfindung rund um betriebliche Fragestellungen oder die strategische Ausrichtung anregen, nicht nur die Arbeitszufriedenheit verbessern, sondern auch ihre Innovationsfähigkeit erhöhen. Ein partizipativer Wandel begünstigt ein Klima des Vertrauens zwischen Unternehmensleitung, Arbeitnehmern und ihren Vertretern. Das Vertrauen der Arbeitnehmer und der Gewerkschaften und deren Beitrag auf allen einschlägigen Ebenen und in allen Gremien auf lokaler Ebene wie auch auf der Ebene der Aufsichts- und Verwaltungsräte ist von entscheidender Bedeutung. Ihre Einbeziehung in die Antizipation der Veränderungen, die Steuerung und die Beschlussfassung über diese Veränderungen ist von grundlegender Bedeutung für die Bewältigung der Auswirkungen des digitalen Wandels und für die Schaffung eines innovationsfreundlichen Betriebsklimas.⁽¹⁸⁾

6.2. Laut Eurofound nimmt die Innovationswahrscheinlichkeit zu, wenn starke Strukturen im Bereich Arbeitsorganisation und direkte Arbeitnehmerbeteiligung, z. B. Einbeziehung in die Lösung von Problemen oder die Verbesserung der Qualität der Produktion, zusammenkommen.⁽¹⁹⁾ Dieser Beobachtung entspricht auch, dass die kollektive Vertretung zwar eine wichtige Rolle dabei spielt, die Beteiligung der Arbeitnehmer an Innovationsprozessen zu sichern, dass aber auch der Bedarf an einem umfassenderen und demokratischeren Dialog entsteht, der auf der Einbindung der Arbeitnehmer in den Reflexionsprozess basiert. Die Verfahren des sozialen Dialogs sollten in diesem Sinne den Austausch zwischen allen Beteiligten des Unternehmens, von den Arbeitnehmern über die Arbeitnehmervertreter bis hin zur Führungsebene, sowie die Nutzung der kollektiven Kompetenz aller Beteiligten des Unternehmens erleichtern.⁽²⁰⁾

6.3. Ebenso ergab die Eurofound-Analyse eine positive Korrelation zwischen dem Zugang zu Weiterbildungsangeboten für Arbeitnehmer und Innovation. Wie vom EWSA bereits hervorgehoben, müssen die Arbeitnehmer bei ihrer Beschäftigung die Befriedigung haben, ihre Fähigkeiten und Kenntnisse in vollem Umfang zu entfalten und das Beste zum Gemeinwohl beizutragen.⁽²¹⁾

6.4. Die Eurofound-Studie ergab außerdem positive Korrelationen mit Innovation für die Motivation von Mitarbeitern in Form von finanziellen Anreizen wie variabler Vergütung. Es zeigte sich auch, dass Unternehmen mit zunehmender Innovationsaktivität bessere betriebliche Leistungen erzielten und ein höheres Wohlbefinden am Arbeitsplatz aufwiesen. Tendenziell zeichneten sich diese innovativen Unternehmen durch wirksame Verfahren der Mitarbeiterbeteiligung aus.

6.5. Auch ein vertrauensvoller sozialer Dialog ist laut Eurofound für die Leistung und das Wohlbefinden von Bedeutung. Das Leistungsniveau und der Grad des Wohlbefindens bei der Arbeit lagen in Unternehmen, in denen Konflikte und Arbeitskämpfe aufgetreten waren, deutlich unter dem Durchschnitt. Eine vertrauensvolle Beziehung zwischen der Arbeitnehmervertretung und der Unternehmensleitung korrelierte in Verbindung mit einer direkten Arbeitnehmerbeteiligung mit höheren Leistungen und höherem Wohlbefinden und schuf ein positives Umfeld für innovatives Handeln.⁽²²⁾ Der EWSA betont, wie wichtig die entsprechende Schulung von Führungskräften ist, um bestehende Managementmethoden dem neuen Kontext anzupassen.

⁽¹³⁾ Richtlinie 2009/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen (Neufassung) (ABl. L 122 vom 16.5.2009, S. 28).

⁽¹⁴⁾ ABl. C 434 vom 15.12.2017, S. 30.

⁽¹⁵⁾ ABl. C 434 vom 15.12.2017, S. 30.

⁽¹⁶⁾ Hilfr-Tarifvertrag.

⁽¹⁷⁾ Dritte Europäische Unternehmenserhebung: „Innovative changes in European companies“. Eurofound, 2017.

⁽¹⁸⁾ ABl. C 434 vom 15.12.2017, S. 30.

⁽¹⁹⁾ Dritte Europäische Unternehmenserhebung: „Innovative changes in European companies“. Eurofound, 2017.

⁽²⁰⁾ „Workplace Social Dialogue as a Form of 'Productive Reflection'“. Peter Cressey, Peter Totterdill, Rosemary Exton; International Journal of Action Research, Band 9, Ausgabe 2, 2013.

⁽²¹⁾ ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 43.

⁽²²⁾ Dritte Europäische Unternehmenserhebung: „Innovative changes in European companies“. Eurofound, 2017.

6.6. Eine gelebte Vertrauenskultur ist ein wichtiger Wettbewerbsvorteil für Unternehmen. Vor allem in Zeiten von Digitalisierung und zunehmender Komplexität bildet Vertrauen eine Grundlage für erfolgreiche Zusammenarbeit — im Gegensatz zu einer von Kontrollen und Compliance bestimmten Kultur eines Unternehmens. ⁽²³⁾

6.7. Eurofound erklärt: „Es gibt kein Standardrezept, das Vertrauen am Arbeitsplatz schafft, aber es gibt bestimmte Bedingungen, die seine Entstehung begünstigen. Dazu gehören die gegenseitige Anerkennung der beiden Parteien, die für die Suche nach Lösungen für gemeinsame Probleme zuständig sind, ein rechtzeitiges Eingreifen, das Raum für sinnvolle Diskussionen bietet, Transparenz, der rechtzeitige Austausch aussagekräftiger Informationen und die Einbeziehung aller Parteien in die verfolgten Strategien und Ziele“ ⁽²⁴⁾. Wie der EWSA in seiner Stellungnahme ⁽²⁵⁾ feststellt, sind eine stärkere Einflussnahme und Beteiligung der Arbeitnehmer in den Entscheidungsorganen erforderlich. Ihre Einbeziehung in die Antizipation der Veränderungen, die Steuerung und die Beschlussfassung über diese Veränderungen ist von grundlegender Bedeutung für die Bewältigung der Auswirkungen des digitalen Wandels und für die Schaffung eines innovationsfreundlichen Betriebsklimas.

6.8. Auf nationaler Ebene sind Initiativen der Sozialpartner zur Steigerung der Produktivität und des Wohlbefindens am Arbeitsplatz eine vielversprechende Methode, die in Europa umfassender gefördert werden sollte. Diesbezüglich ist in Finnland das Gemeinschaftsprojekt des finnischen Technologie-Branchenverbands mit der dortigen Industriegewerkschaft einzigartig. ⁽²⁶⁾ In Dänemark hat der Dänische Gewerkschaftsbund eine Sonderstudie zum Thema „Mitarbeitergestützte Innovation“ vorgelegt. ⁽²⁷⁾ Darüber hinaus sind die Sozialpartner in Dänemark, Deutschland, Frankreich, Italien, Spanien und der Tschechischen Republik an nationalen Debatten und Projekten zum digitalen Wandel und seinen Auswirkungen auf das Arbeitsleben beteiligt. ⁽²⁸⁾

6.9. Auf EU-Ebene begrüßt der EWSA die Initiativen und Forschungsarbeiten von Eurofound und des von der Europäischen Kommission eingerichteten Europäischen Netzwerks für Innovation am Arbeitsplatz EUWIN (European Network for Workplace Innovation) und schlägt vor, dass die EU Maßnahmen zur Entwicklung des Dialogs zwischen den Sozialpartnern und anderen Interessenträgern im Kontext partizipativer Ansätze für die Innovationsförderung am Arbeitsplatz ergreift.

Brüssel, den 23. Januar 2019

*Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses
Luca JAHIER*

⁽²³⁾ „Vertrauenskultur als Wettbewerbsvorteil in digitalen Zeiten“.

⁽²⁴⁾ „Regelungen zum beiderseitigen Vorteil („win-win“): Innovative Maßnahmen durch sozialen Dialog auf Unternehmensebene“, Eurofound, 2016.

⁽²⁵⁾ ABl. C 434 vom 15.12.2017, S. 30.

⁽²⁶⁾ Projekt „Productivity together“.

⁽²⁷⁾ „Employee-driven innovation“, Dänischer Gewerkschaftsbund, 2007.

⁽²⁸⁾ „Addressing digital and technological change through social dialogue“, Eurofound, 2017.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Frauen im Westbalkan“

(Initiativstimmung)

(2019/C 159/02)

Berichterstatterin: **Dilyana SLAVOVA**

Beschluss des Plenums	15.2.2018
Rechtsgrundlage	Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstimmung
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Außenbeziehungen
Annahme in der Fachgruppe	19.12.2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	23.1.2019
Plenartagung Nr.	540
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	174/1/6

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Die EU hat ihrer Politik gegenüber dem Westbalkan neuen Schwung verliehen. Weitere Impulse kamen vom bulgarischen Ratsvorsitz, der die Region zu seinem Schwerpunkt gemacht hat, sowie von der am 6. Februar 2018 veröffentlichten Kommissionsmitteilung „Eine glaubwürdige Erweiterungsperspektive für und ein verstärktes Engagement der EU gegenüber dem westlichen Balkan“.

1.2. Auf dem Gipfel in Sofia und in den im Juni 2018 angenommenen Schlussfolgerungen des Rates zur Erweiterung sowie zum Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess wurde dieses Engagement bekräftigt, und es wurden die nächsten Phasen für die EU-Integration der Region festgelegt. Konkret wurde Albanien und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien (EJRM) die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen unter bestimmten Voraussetzungen ab Juni 2019 zugesagt. Dieser Schwerpunkt und diese Maßnahmen werden wohl auch von jenen Mitgliedstaaten aufgegriffen und weiterverfolgt werden, die in weiterer Folge den Ratsvorsitz übernehmen (Österreich, Rumänien und Kroatien), da diese ebenfalls viel Sensibilität und Einsatz für den Westbalkan zeigen.

1.3. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) spricht sich nachdrücklich für die Erweiterung aus, da sie im Interesse beider Seiten — des Westbalkans und der EU — liegt. Der Erfolg der Erweiterungspolitik ist von entscheidender Bedeutung für die Stellung der EU in der Welt wie auch für die Stabilität und den Wohlstand in Europa. Daher ist der EWSA fest davon überzeugt, dass der Erweiterungsprozess als eine der zentralen Prioritäten der EU sowohl mit Nachdruck als auch mit entsprechender Konsequenz vorangetrieben werden sollte, und zwar unter Erfüllung der für alle Erweiterungen geltenden klaren und strengen Voraussetzungen — nicht mehr und nicht weniger.

1.4. Die Geschlechtergleichstellung ist ein Grundrecht, das in den Artikeln 2 und 3 des EU-Vertrags und der EU-Grundrechtecharta verankert ist. In dieser Stellungnahme betont der EWSA die entscheidende Rolle, die den Frauen für die Stärkung der Demokratie, die Wahrung der Menschenrechte und Freiheiten sowie für den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zukommt. Ziel der Stellungnahme ist es, für die politischen, sozialen und wirtschaftlichen Rechte von Frauen zu sensibilisieren und diese zu stärken sowie die Geschlechtergleichstellung im Westbalkan zu fördern. Für eine durchgängige Berücksichtigung der Gleichstellung von Frauen und Männern in sämtlichen Bereichen kann nur dann wirksam gesorgt werden, wenn es dafür einen starken politischen Willen gibt und die Überzeugung herrscht, dass dies gesellschaftliche Vorteile bringt.

1.5. Frauen spielen seit jeher eine wesentliche Rolle für die Aussöhnung und die soziale und wirtschaftliche Entwicklung in der Region und werden dies auch in Zukunft tun, da Frauen insbesondere dann, wenn die wirtschaftlichen Strukturen erheblich geschwächt sind, Armut herrscht und soziale Bindungen zerstört sind, flexibler agieren und mehr Initiativen zur Wiederherstellung und Erneuerung sozialer Netze und zur Erkundung neuer beruflicher Chancen ergreifen. Obwohl eine Reihe bewährter Verfahren und Programme zur Stärkung der Stellung von Frauen umgesetzt wurde und es diesbezüglich positive Entwicklungen gibt, können Frauen ihre politischen, sozialen und wirtschaftlichen Rechte und sozioökonomischen Entwicklungschancen noch immer nicht so umfassend wahrnehmen wie Männer. In der patriarchalisch geprägten Kultur, in der Frauen nur eine unbedeutende Rolle zugewiesen wird, haben diese mit Vorurteilen und Geschlechterstereotypen sowie mit Segregation auf dem Arbeitsmarkt und in der Bildung zu kämpfen und sind einem viel höheren Risiko ausgesetzt, Opfer von Diskriminierung und Gewalt zu werden, was ein Hemmschuh für ihren Aufstieg in Führungspositionen ist.

1.6. Der EWSA fordert nicht nur eine ausgewogene Vertretung und Einbindung von Frauen in das soziale, wirtschaftliche und politische Leben auf allen Ebenen, sondern auch die Umsetzung wirksamer Rechtsvorschriften und politischer Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung und der tief verwurzelten patriarchalischen Haltung gegenüber Frauen, einschließlich der Angehörigen von Minderheiten (insbesondere Romni und LGBTIQ), jungen und älteren Frauen, Frauen aus ländlichen Gebieten, Frauen mit Behinderungen sowie geflüchteten Frauen und Mädchen, die im Westbalkan Asyl beantragen.

1.7. Der EWSA betont, wie wichtig es ist, einen Fahrplan und Maßnahmen für Geschlechtergleichstellung zu entwickeln, die für eine ausgewogenere Verteilung der Macht und der Ressourcen im Westbalkan sorgen können. Frauenrechtsgruppen, Unternehmensverbände und Gewerkschaften setzen sich aktiv für die Stärkung der Stellung von Frauen in der Region ein, und auch künftig muss gemeinsam mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen und den Sozialpartnern gezielt und konsequent daran gearbeitet werden, wirksam für die Rechte von Frauen einzutreten und diese durchzusetzen. Die EU-Institutionen sollten die vorgenannten Organisationen und Verbände stärker finanziell unterstützen und spezifische Pläne und Projekte anbieten, die auf die Stärkung der Stellung von Frauen auf allen Ebenen ausgerichtet sind, auch in Form von Programmen zur Förderung von Organisationen, die sich für die Geschlechtergleichstellung einsetzen, sowie von detaillierten Aktionsplänen.

1.8. Der EWSA fordert die EU und die nationalen Behörden dazu auf, beim Abbau von Stereotypen in der Bildung stärker zusammenzuarbeiten, um zu gewährleisten, dass junge Mädchen und Frauen allen Alters Zugang zu erschwinglicher und hochwertiger Bildung haben, relevante Qualifikationen erwerben, leichter eine Berufslaufbahn einschlagen und hochwertige Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt finden können.

1.9. Da Gewalt und Diskriminierung von Frauen zu den gravierendsten Verstößen gegen die Menschenrechte zählen und in der Zeit nach dem Krieg immer häufiger vorkommen, fordert der EWSA die Kommission dazu auf, eine engere regionale Zusammenarbeit beim Austausch bewährter Verfahren im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt anzustoßen, die dafür erforderlichen Finanzmittel aufzustocken und die Bemühungen, diesen weitverbreiteten gesellschaftlichen Missstand einzudämmen bzw. möglichst ganz aus der Welt zu schaffen, stärker fachlich zu unterstützen.

1.10. Der EWSA ist der Auffassung, dass die nationalen Behörden erhebliche Anstrengungen unternehmen müssen, um die Medienfreiheit zu verbessern, wozu auch eine Stärkung der bestehenden Rechtsvorschriften und deren konsequente Umsetzung erforderlich sind. Neben anderen Maßnahmen kann so dazu beigetragen werden, das Bewusstsein für Gleichstellungsfragen zu schärfen und ein sichereres Medienumfeld zu schaffen, in dem Geschlechterstereotypen im Zuge einer öffentlichen Debatte abgebaut werden können und Frauen nicht mehr Opfer von Sexismus, Hetze und Schmutzkampagnen im Internet werden.

1.11. Der EWSA verweist erneut darauf, dass die Partnerländer im Westbalkan Gleichstellungsfragen in allen einschlägigen Programmen, die durch das Instrument für Heranführungshilfe (IPA II) gefördert werden, berücksichtigen müssen. Das gilt insbesondere für den Politikbereich 3, der die Beschäftigung, die Sozialpolitik, die Bildung, die Förderung der Geschlechtergleichstellung und die Entwicklung des Humankapitals umfasst. Es sollten spezifische Fonds zur Bekämpfung häuslicher Gewalt und zur Unterstützung des bürgerschaftlichen und medialen Engagements von Frauen aufgelegt werden.

1.12. Ein klares und nachdrückliches Eintreten für die Geschlechtergleichstellung als einem der Grundwerte der EU sollte gewährleistet werden. Der EWSA fordert die Kommission auf, Schlüsselindikatoren für die Geschlechtergleichstellung in ihr System zur Bewertung der Beitrittsverhandlungen aufzunehmen, wobei diese in enger Zusammenarbeit mit den sozialpartner-schaftlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen entwickelt und überwacht werden sollten, die in der Region und in der ganzen EU für die Stärkung der Stellung von Frauen eintreten. Die durchgängige Berücksichtigung einer geschlechtersensiblen Perspektive sollte als Querschnittskriterium zur Bewertung der Angemessenheit und Qualität des Legislativprozesses im Rahmen der Beitrittsverhandlungen herangezogen werden.

1.13. Der EWSA erwartet, dass sich künftige Anstrengungen im Westbalkan nicht allein darauf konzentrieren, die Rechtsvorschriften zu den Rechten von Frauen an den Besitzstand der EU und die einschlägigen internationalen Mechanismen und Instrumente anzugleichen, sondern auch und insbesondere darauf, die Lücke zwischen bestehenden Gesetzen und ihrer ordnungsgemäßen Umsetzung zu schließen. Die Regierungen im Westbalkan sollten zum Aufbau tragfähiger öffentlicher Finanzierungsmechanismen mit Schwerpunkt auf dem Schutz von Frauen vor Gewalt, Diskriminierung und wirtschaftlicher Ausbeutung ermuntert und dabei unterstützt werden.

1.14. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten und die Partner im Westbalkan, die das Übereinkommen von Istanbul noch nicht ratifiziert haben, dazu auf, dies so rasch wie möglich zu tun, da es den umfassendsten politischen Rahmen zur Vorbeugung häuslicher Gewalt, zum Schutz der Opfer sowie zur Verfolgung der Täter bietet. Außerdem ruft der EWSA die Kirchen und sonstigen religiösen Einrichtungen sowie die zivilgesellschaftlichen Organisationen aller Glaubensrichtungen dazu auf, nicht gegen Frauenrechte zu verstoßen oder sich in deren Fortpflanzungsrechte einzumischen, da dies eine zentrale Voraussetzung für die soziale und wirtschaftliche Emanzipierung und Stärkung von Frauen darstellt.

1.15. Der EWSA bekräftigt, wie wichtig es ist, die Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts bei der Haushaltsplanung mit allgemeinen Maßnahmen für Geschlechtergleichstellung zu verknüpfen. Er fordert, durch eine bessere Ressourcenverteilung im Einklang mit den geschlechtsspezifischen Bedürfnissen dafür zu sorgen, dass die Geschlechtergleichstellung durchgängig in allen Politikbereichen und Programmen berücksichtigt wird. Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen sollte sich die EU in ihrem Umgang mit dem Thema Geschlechtergleichstellung im Westbalkan konsistenter zeigen und nachdrücklich die Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts bei der Haushaltsplanung und eine nach Geschlechtern aufgeschlüsselte Datenerhebung einfordern, um sicherzustellen, dass die Gleichstellung und die Wahrung von Frauenrechten dauerhaft gewährleistet werden. Sowohl die Partner im Westbalkan als auch die Kommission sind daher aufgefordert, ihre politischen Konsultationen mit Frauenrechtsaktivisten/innen und Fachleuten für Gleichstellungsfragen in den verschiedenen im Zusammenhang mit der Erweiterung behandelten Politikbereichen zu intensivieren.

1.16. Der EWSA betont, dass dem weiblichen Unternehmertum besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte, da es das Potenzial besitzt, die Wachstumsaussichten der Region erheblich zu verbessern, und fordert die EU-Institutionen dazu auf, sich in diesem Bereich zu engagieren. Zur Förderung von Unternehmensgründungen eignen sich Maßnahmen wie z. B. die Sicherstellung des Zugangs zu finanziellen und institutionellen Ressourcen, die Schaffung einer optimalen Infrastruktur für Start-ups, die Bereitstellung von Informationen zur Unternehmensgründung, die Stärkung des Interesses an weiblichem Unternehmertum durch Medienkampagnen sowie die Gewährung von Darlehen für Start-ups und Betriebsvergrößerungen. Unternehmerinnen und ihre institutionellen Vertretungen sollten systematisch in alle für die soziale und wirtschaftliche Dimension der Erweiterung relevanten Politikgestaltungprozesse eingebunden werden.

2. Hintergrund

2.1. Die Gleichstellung von Mann und Frau ist ein Grundrecht, das von der Europäischen Union als gemeinsamer Wert anerkannt wird. Sie ist in den EU-Verträgen und den internationalen Menschenrechtskonventionen festgeschrieben und bildet eine der Voraussetzungen, die die Kandidatenländer und potenziellen Kandidatenländer des Westbalkans (Albanien, Bosnien und Herzegowina, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Kosovo ⁽¹⁾, Montenegro und Serbien) für einen EU-Beitritt erfüllen müssen. Investitionen in die Geschlechtergleichstellung sind von wesentlicher Bedeutung: Sie sind nicht nur eine von der EU gestellte Bedingung, sondern dienen auch als Schlüsselindikator für eine gleichberechtigte und demokratische Gesellschaft.

2.2. Im Rahmen ihrer Vorbereitungen auf den EU-Beitritt haben die Länder des Westbalkans in den letzten Jahren bereits Schritte zur Förderung der Frauenrechte unternommen. So haben sie u. a. einschlägige Rechtsvorschriften erlassen oder geändert (z. B. Diskriminierungsverbote, strafrechtliche und arbeitsrechtliche Bestimmungen), nationale Strategien und Aktionspläne erarbeitet sowie institutionelle Verfahren für die Umsetzung und Überwachung der politischen Maßnahmen in diesen Bereichen festgelegt. Nichtsdestoweniger bleibt die Förderung der Geschlechtergleichstellung häufig nur oberflächlich, und bei den dafür ergriffenen Maßnahmen fehlt es an ernst gemeintem politischem Engagement, an Fachkompetenz und an finanziellen Ressourcen, was eine schwache und lückenhafte Umsetzung zur Folge hat.

2.3. Bedauerlicherweise wurde der Londoner Westbalkangipfel im Juli 2018 nicht dazu genutzt, Fortschritte bei der Förderung der Geschlechtergleichstellung in der Region zu erzielen. Der im Zuge der Vorbereitungsarbeiten für den Gipfel erörterte Vorschlag für ein kohärentes Vorgehen sollte daher rasch politisch gebilligt und umgehend wirksam umgesetzt werden.

2.4. Die Ungleichheit zwischen Frauen und Männern stellt im Westbalkan weiterhin ein Problem dar und ist auf die für die Region typischen durch und durch patriarchalisch geprägten Strukturen zurückzuführen, welche sich in geschlechtsspezifischer Gewalt, Diskriminierung und Ausbeutung, in einer chronischen Doppelbelastung für Frauen durch Berufstätigkeit und familiäre Pflichten, in zahlreichen Hürden, die den sozialen Aufstieg und die gleiche Bezahlung von Frauen erschweren, sowie in einem ungenügenden Zugang zu sozialen und reproduktiven Gesundheitsdiensten und Finanzinstrumenten äußern. In Bezug auf die politische Vertretung von Frauen wurden zwar einige Verbesserungen erzielt, jedoch wirkte sich dies nicht dauerhaft auf eine gleiche Verteilung der politischen Macht zwischen Frauen und Männern aus. Das entscheidende Problem ist die unzureichende Umsetzung fortschrittlicher Strategien, die ein Zeichen für das Fehlen eines echten politischen Willens, von Finanzmitteln und von Sachverstand ist.

⁽¹⁾ Diese Bezeichnung berührt nicht den Standpunkt zum Status des Kosovo und steht im Einklang mit der Resolution 1244/99 des UN-Sicherheitsrats und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovo.

2.5. Für die Gleichstellung von Frauen und Männern muss in der Region also noch viel getan werden⁽²⁾. In dieser Stellungnahme weist der EWSA auf die Bemühungen der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft aus der EU hin, die Geschlechtergleichstellung im Rahmen der EU-Erweiterungspolitik zu fördern und sie zu einem Querschnittsindikator für alle Gesellschaftsbereiche zu machen. Außerdem weist er auf einige der größten Herausforderungen hin, denen sich Frauen im Westbalkan gegenübersehen, etwa die unbedeutende Rolle, die ihnen im sozialen, wirtschaftlichen und politischen Leben zugestanden wird, und die weit verbreitete geschlechtsspezifische Gewalt.

3. Geschlechtsspezifische Gewalt

3.1. Geschlechtsspezifische Gewalt, d. h. sexuelle, reproduktive und häusliche Gewalt, stellt in der Region nach wie vor ein erhebliches Problem dar. Obwohl häusliche Gewalt vielfach nicht gemeldet wird, ist die Zahl der gemeldeten Fälle hoch. Die Daten zeigen, dass 56 % der Albanerinnen mindestens eine Form häuslicher Gewalt erfahren, im Kosovo fast 70 % der Frauen einmal im Leben Opfer häuslicher Gewalt werden und in Serbien im Jahr 2017 mindestens 26 Frauenmorde begangen wurden, wobei der Täter in den meisten Fällen der Partner des Opfers war⁽³⁾. Bei einer Befragung der im Westbalkan mit häuslicher Gewalt befassten Stellen stellte sich heraus, dass diese über ungenügende finanzielle und personelle Ressourcen verfügen und überlastet⁽⁴⁾ und die Meldeverfahren insgesamt sehr unzureichend sind.

3.2. Alle Partner im Westbalkan verfügen über eine nationale Strategie zur Bekämpfung häuslicher Gewalt⁽⁵⁾. Die meisten Übergriffe gegen Frauen werden aufgrund der herrschenden gesellschaftlichen Normen, des Misstrauens gegenüber den Sicherheits- und Justizbehörden sowie der mangelnden institutionellen Reaktion auf gemeldete Fälle von den Opfern gar nicht gemeldet. Da es keine finanziell tragfähigen Unterstützungsnetzwerke, sicheren Unterkünfte und Hilfseinrichtungen für Opfer gibt, die den Mut aufbringen, Fälle von Gewalt zu melden, werden diese besonders schutzbedürftigen Frauen weiter viktimisiert. Die Datenerhebungen im Westbalkan sind in mehrfacher Hinsicht mangelhaft, was behoben werden muss. Ziel muss es sein, gut konzipierte Maßnahmen zur *Vorbeugung, zum Schutz der Opfer und zur Verfolgung der Täter* zu ergreifen, dafür angemessene Finanzmittel bereitzustellen und deren Umsetzung zu überwachen. Dies erfordert eine entsprechende Schulung aller beteiligten Akteure, angemessene Aufklärung und Sensibilisierung für das Thema sowie einen Wandel der gesellschaftlichen Einstellungen. Der EWSA ist der Auffassung, dass Prävention auch im Westbalkan von entscheidender Bedeutung und zudem kostengünstiger als etwaige zu einem späteren Zeitpunkt ergriffene Maßnahmen ist.

3.3. Im gesamten Westbalkan muss das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Übereinkommen von Istanbul) vollständig umgesetzt werden. Die meisten Partner im Westbalkan haben das Übereinkommen bereits unterzeichnet und ratifiziert und sollten sich nun verstärkt darum bemühen, für die Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt gegen Frauen ausreichend öffentliche Mittel bereitzustellen sowie die Maßnahmen zu koordinieren und in die Praxis umzusetzen. Darüber hinaus ist es an der Kommission, das Problem der häuslichen Gewalt im Rahmen der Heranführungshilfen sowohl für die Zivilgesellschaft als auch beim Aufbau institutioneller Kapazitäten als Priorität einzustufen. Der EWSA fordert die Kommission auf, beim Austausch bewährter Verfahren im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt eine engere regionale Zusammenarbeit zu fördern, auch zwischen EU-Mitgliedstaaten und Erweiterungsländern. Im Zuge der Erweiterung müssen die EU-Mitgliedstaaten dabei mit gutem Beispiel vorangehen.

Auch kommt es auf ein stärkeres Engagement und eine bessere Abstimmung zwischen den einzelnen Akteuren aus der Privatwirtschaft und dem öffentlichen Sektor sowie auf eine stärkere Einbindung nichtstaatlicher Organisationen an, da die Zusammenarbeit zwischen den staatlichen Stellen und den NGO von entscheidender Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung der Rechtsvorschriften und der politischen Maßnahmen zur Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt gegen Frauen ist.

3.4. Familien und Schulen spielen eine zentrale Rolle. Bei der Erziehung und Bildung von Kindern sollte der Geschlechtergleichstellung Rechnung getragen werden, wobei der Schwerpunkt auf der Verhinderung sämtlicher Fälle von geschlechtsspezifischer Gewalt insbesondere gegen Mädchen und junge Frauen gelegt werden muss. Ein neu geschaffener Rahmen, der eindeutige Maßnahmen zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt in Schulen vorsieht, würde zu einer Verringerung derartiger Praktiken beitragen, sodass Opfer in ihrem Umfeld mehr Unterstützung erfahren und die Geschlechtergleichstellung als gesellschaftliches Grundprinzip gestärkt wird.

4. Menschenrechte

4.1. Die Frauenrechte werden im Westbalkan systematisch von nationalistischen und klerikalen Kräften angegriffen, die sich häufig auf religiöse Dogmen oder nationale Interessen berufen, etwa die Werte der traditionellen patriarchalisch geprägten Familie oder die demografische Erneuerung, die als moralische Rechtfertigung dafür herhalten müssen, Frauen ihre Freiheitsrechte, Gleichstellung und Sicherheit zu verwehren. Zwar gibt es umfassende und allgemein Schutz gewährleistende Rechtsvorschriften zur Wahrung der Menschenrechte, jedoch weisen die Verfahren für deren Um- und Durchsetzung erhebliche Mängel auf. Der EWSA fordert die nationalen Menschenrechtseinrichtungen, die Sozialpartner, die zivilgesellschaftlichen Organisationen und die einzelstaatlichen Behörden auf, wirksamer zusammenzuarbeiten und gemeinsame Maßnahmen zu ergreifen, um beim Schutz der Menschenrechte Fortschritte zu erzielen und besonders schutzbedürftige Gruppen zu unterstützen.

⁽²⁾ Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments. Briefing zum Thema „Frauen im Westbalkan“, Juli 2018.

⁽³⁾ Forum der Zivilgesellschaft des Westbalkan-Gipfels, „Gender Issues in the Western Balkans“, Policy Brief Nr. 4, April 2018, <http://wb-csf.eu/wp-content/uploads/2018/04/CSF-PB-04-Gender-Issues-in-the-Western-Balkans.pdf>.

⁽⁴⁾ Hughson, „Gender Country Profile of Bosnia and Herzegovina“, 2014 sowie Brankovic, „Multisectoral Cooperation: An Obligation or Wishful Thinking“, 2015. Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP).

⁽⁵⁾ Petricevic, I., *Women's Rights in the Western Balkans in the Context of EU Integration*, 2012.

4.2. Es bestehen noch immer traditionelle Geschlechterrollen und Einstellungen zur weiblichen Sexualität. Der Zugang zu Schwangerschaftsversorgung ist zwar zufriedenstellend, trotzdem entscheiden sich Frauen noch immer häufig dagegen, einen Arzt aufzusuchen. Erwerbstätige Frauen werden oft in Bezug auf die Mutterschutzrechte diskriminiert und beispielsweise in Bewerbungsgesprächen nach ihrem Familienstand und Kinderwunsch gefragt, obwohl gesetzliche Regelungen getroffen wurden, um dies zu verhindern. Regelmäßige ärztliche Untersuchungen sollten gefördert und unterstützt werden. Es sind umfassende Maßnahmen zur Aufklärung über Dienstleistungen im Bereich der reproduktiven Gesundheit erforderlich.

4.3. Besondere Sorge bereitet dem EWSA, dass die Fortpflanzungsgesundheit von Frauen im Westbalkan durch die zunehmenden Attacken ultrakonservativer Interessengruppen, die eng mit großen Religionsgemeinschaften verbunden sind, aufs Spiel gesetzt wird. Es sollte eingehender analysiert werden, wie sich die in der Region vorhandenen fundamentalistischen religiösen Ansichten auf die Rechte von Frauen und insbesondere auf deren reproduktive Rechte auswirken.

4.4. Besonderes Augenmerk sollte der LGBTIQ-Gemeinschaft gelten, deren Rechte noch lange nicht fest verankert sind, sondern unter ständigem Druck seitens verschiedener konservativer Gesellschaftsgruppen stehen.

5. Soziale Rechte

5.1. In den Ländern des Westbalkans besteht nach wie vor Aufholbedarf bei der Sicherung und der Überwachung der wirtschaftlichen und sozialen Rechte, zu denen auch das Recht auf Schutz vor Diskriminierung zählt. Dies betrifft erwerbstätige Frauen insgesamt, aber insbesondere Frauen und Mädchen aus besonders schutzbedürftigen Gruppen, wie Angehörige ethnischer Minderheiten (vor allem Romni), Binnenvertriebene, Frauen mit Behinderungen, Migrantinnen und weibliche Flüchtlinge.

5.2. Frauen aus diesen Gruppen mit besonderem Schutzbedarf wissen oft nicht ausreichend über ihre sozialen Rechte und den Zugang zu Sozialdiensten, Bildung, Gesundheitsversorgung und Wohnraum Bescheid. Die gesetzlich für diese Bereiche zuständigen Behörden sind noch nicht in der Lage, diesen Frauen angemessene Unterstützung zu gewähren. Der EWSA ist der Auffassung, dass Interessenträger wie z. B. Zentren für Sozialarbeit, Kommunalverwaltungen und nichtstaatliche Organisationen bessere Voraussetzungen für die Gewährleistung gleicher sozialer Rechte für schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen schaffen sollten. Die Qualität und die finanzielle Tragfähigkeit der von der EU geförderten Programme für Sozialreformen müssen dringend überprüft werden, was beispielsweise im Wege einer gemeinsamen Vereinbarung zur Stärkung der sozialen Inklusion und zur Diversifizierung, Demokratisierung und Dezentralisierung sozialer Dienste erfolgen könnte. Zudem sollte geprüft werden, wie die europäische Säule sozialer Rechte zum gegebenen Zeitpunkt im Erweiterungsprozess berücksichtigt werden könnte.

5.3. Ein besorgniserregendes gesellschaftliches Phänomen ist die Radikalisierung von Frauen in einigen muslimischen Gemeinschaften und ihre Beteiligung an Gewaltextremismus. Unter den ca. 1000 Personen, die zwischen 2012 und 2016 aus dem Westbalkan in die Konfliktgebiete in Syrien und im Irak reisten, waren etwa 20 % Frauen⁽⁶⁾. Regierungen, Institutionen und zivilgesellschaftliche Organisationen tun nicht genug dafür, um die Öffentlichkeit für die Ausreise von Frauen in den Nahen Osten zu sensibilisieren und zu garantieren, dass Gleichstellungsfragen bei den derzeitigen Bemühungen zur Bekämpfung von gewalttätigem Extremismus Beachtung finden. Auf die Verabschiedung von Rechtsvorschriften, welche die Beteiligung an, die materielle Unterstützung von und die Anwerbung für ausländische paramilitärische Gruppen unter Strafe stellen, sollten praktische Maßnahmen zur Förderung der Deradikalisierung und der Rehabilitation von Frauen folgen, die in erster Linie als Opfer der Propaganda und der Anwerbung durch Extremisten betrachtet werden sollten.

6. Frauen auf dem Arbeitsmarkt

6.1. Frauen sind im Westbalkan häufig — deutlich öfter als im EU-Durchschnitt — vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen⁽⁷⁾. In der Region sind fast zwei Drittel der Frauen im erwerbsfähigen Alter entweder nicht erwerbstätig oder arbeitslos. Bei Romni und Frauen mit Behinderungen liegt der Anteil sogar noch höher. Aus den Statistiken ergibt sich, dass die Frauenerwerbstätigkeit unter der der Männer liegt und kaum Fortschritte bei der Schließung der geschlechtsspezifischen Kluft in der Beschäftigungsquote erzielt wurden.

6.2. Dies ist nicht nur eine Verletzung der grundlegenden Menschenrechte, sondern zieht auch hohe wirtschaftliche und soziale Kosten nach sich und dämpft das Wachstumspotenzial der Wirtschaft in der Region. Jahr für Jahr büßen die Länder des Westbalkans aufgrund der geschlechtsspezifischen Kluft bei der Erwerbstätigkeit im Durchschnitt 18 % ihres gesamten BIP ein⁽⁸⁾. Ein Drittel dieser Einbußen sind den Verzerrungen bei der Berufswahl von Frauen und Männern geschuldet. Die restlichen zwei Drittel entfallen auf die Kosten, die durch die Lücke in der Frauenerwerbstätigkeit entstehen. Der Westbalkan sollte ermuntert werden, die vorhandenen, aber brachliegenden Humanressourcen bestmöglich zu nutzen, die Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt zu unterstützen und zu erleichtern und die Problematik des hohen Frauenanteils in der informellen Wirtschaft anzugehen.

⁽⁶⁾ Regionaler Kooperationsrat, „A Waiting Game: Assessing and Responding to the Threat from Returning Foreign Fighters in the Western Balkans“, November 2017, <https://www.rcc.int/pubs/54/a-waiting-game-assessing-and-responding-to-the-threat-from-returning-foreign-fighters-in-the-western-balkans>.

⁽⁷⁾ Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments. Briefing zum Thema „Frauen im Westbalkan“, Juli 2018.

⁽⁸⁾ <http://blogs.worldbank.org/europeandcentralasia/key-unlocking-economic-potential-western-balkans-women>.

6.3. Ursachen für diese Kluft zwischen den Geschlechtern sind die nach wie vor fest verankerten familiären Rollenbilder sowie die unzureichende Reaktion der Institutionen zur Bewältigung dieser Probleme. Für familiäre Pflichten sind in der Regel die Frauen zuständig, und flexible Arbeitsregelungen sind praktisch inexistent. Deswegen sind Frauen gezwungen, sich zwischen Familie und Beruf zu entscheiden. Bei Frauen liegt der Anteil offiziell Beschäftigter niedriger als bei Männern, sie verdienen weniger und besetzen selten Spitzenpositionen. Es ist wichtig, auch die Männer in die Debatte einzubinden und zu ermuntern, mehr familiäre Aufgaben zu übernehmen.

6.4. Ein Zugang zu bezahlbarer Kinderbetreuung und die Förderung des Elternurlaubs für Väter sind Voraussetzungen für eine stärkere Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt. Zudem sind konkrete Maßnahmen erforderlich, die weiblichen Beschäftigten eine bessere Anpassung an die Anforderungen des Arbeitsmarkts ermöglichen, wie z. B. öffentliche Angebote für Krippen- und Kindergartenplätze für Kleinkinder. Die Stereotype in der elterlichen Erziehung und die vor allem in einigen Gemeinschaften verbreitete Überzeugung, dass Jungen und Mädchen unterschiedlich erzogen werden sollten, sowie Stereotype bei der Wahl eines typischen „Frauen- oder Männerberufs“ sind nur einige der Faktoren, die zum geschlechtsspezifischen Lohn- und Rentengefälle beitragen.

6.5. Das geschlechtsspezifische Lohngefälle, das in der Region bei etwa 20 % ⁽⁹⁾ liegt, stellt nach wie vor ein Problem dar. Es wirkt sich in der Folge auf das Rentengefälle und die Ungleichheit zwischen Frauen und Männern im Rentenalter aus. Angesichts des möglichen Anstiegs der Erwerbsarmut, von der viele Frauen betroffen sind, müssen die Regierungen, die Arbeitgeber und die Sozialpartner dieser Frage mehr Aufmerksamkeit widmen und diesbezüglich verstärkt Maßnahmen ergreifen, und zwar nicht nur unmittelbar im Zusammenhang mit dem Mindestlohn und dem existenzsichernden Arbeitsentgelt, einer progressiven Besteuerung, den Lohnergänzungsleistungen und der Sozialhilfe, sondern auch und vor allem durch indirekte Maßnahmen in Bereichen wie flexiblere Arbeitszeitregelungen, Wohnungswesen, Verbesserung von Qualifikationen und Kinderbetreuung.

6.6. Die wirtschaftliche Lage und die fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten wirken sich negativ auf Frauen und insbesondere junge Frauen aus, die sich gezwungen sehen, ihre Heimatländer zu verlassen und damit die Abwanderung hochqualifizierter Kräfte aus der Region weiter verschärfen. Es sollten politische Maßnahmen erarbeitet werden, um die Talente und Qualifikationen von Frauen in dem sich dynamisch entwickelnden wirtschaftlichen Umfeld umfassend zu nutzen. In diesem Zusammenhang sollte der Aufbau von Fachfrauen-Netzwerken erwogen werden, um deren Sachverstand in verschiedenen Gebieten herauszustellen. Darüber hinaus sollte der Zugang von Frauen zu lebenslangem Lernen verbessert und sichergestellt werden.

6.7. Zur Überwindung von Bildungsstereotypen müssen Mädchen und Frauen konsequent dazu ermuntert werden, sich stärker in den MINT-Bereichen (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik), in der beruflichen Aus- und Weiterbildung und in Lehrberufen zu engagieren.

7. Stärkung von Frauen

7.1. Stärkung der wirtschaftlichen Teilhabe von Frauen

7.1.1. Unternehmerinnen sind nach wie vor eine ungenutzte Quelle für die Gründung von Unternehmen und die Schaffung von Arbeitsplätzen und eine wichtige treibende Kraft für wirtschaftliches Wachstum. Bei der Gründung und Expansion von Unternehmen haben Unternehmerinnen mit besonderen Herausforderungen zu kämpfen, u. a. mit fehlenden wirtschaftlichen und unternehmerischen Kenntnissen und anhaltenden Vorurteilen in den Banken bezüglich der Kreditwürdigkeit von Unternehmen unter weiblicher Führung. Es gibt keine einheitliche Definition des Begriffs „weibliches Unternehmertum“, weshalb es nicht genügend Daten zu diesem wichtigen Thema gibt.

7.1.2. Ausgangspunkt des Wandels ist die eindeutig belegte Tatsache, dass es im ganzen Westbalkan hochqualifizierte Frauen gibt, sodass sich die Argumentation pro Geschlechtergleichstellung eher auf die Regel „Eignung und Präferenz“ denn auf positive Diskriminierung stützen sollte. Nichtsdestoweniger gibt es noch immer Faktoren, die Frauen daran hindern, Führungspositionen einzunehmen, wie z. B. mangelnde Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie, der eingeschränkte Zugang zu den für höhere Positionen wichtigen Netzwerken und mangelndes Selbstvertrauen ⁽¹⁰⁾.

7.1.3. Der EWSA empfiehlt des Weiteren, dass die Politikverantwortlichen und die Unternehmen auf folgende Aspekte eingehen, damit sichergestellt ist, dass Frauen im Westbalkan Zugang zu Führungspositionen haben: ⁽¹¹⁾

— Stärkung der öffentlichen Wahrnehmung von Frauen in Spitzenpositionen,

— mehr Transparenz beim Anwerben von Talenten,

⁽⁹⁾ Regionales Projekt von UN Women.

⁽¹⁰⁾ ABl. C 133 vom 9.5.2013, S. 68.

⁽¹¹⁾ ABl. C 133 vom 9.5.2013, S. 68.

- Aufbrechen stereotyper Geschlechterrollen,
- Planung der Nachfolge an der Unternehmensspitze,
- Schaffung von Aufstiegsmöglichkeiten für Nachwuchstalente,
- Verbreitung von Beispielen bewährter Praktiken,
- Schaffung einer koordinierten Datenbank von Frauen, die über die Qualifikationen für eine Leitungsfunktion in einem Unternehmen verfügen.

7.1.4. Start-ups und expandierenden Unternehmen unter weiblicher Führung sollten im Rahmen eines integrierten Maßnahmenpakets Weiterbildungsangebote sowie Zugang zu Finanzmitteln geboten werden ⁽¹²⁾. Die Förderung von Unternehmerinnen in der Region würde Arbeitsplätze schaffen und für alle einen wirtschaftlichen Nutzen bedeuten. Zu diesem Zweck sollte stärker auf Gründungszentren, Mentoring-Programme, Innovations- und Technologiezentren sowie weitere Formen der Förderung weiblichen Unternehmertums zurückgegriffen werden.

7.1.5. Unternehmerinnenverbände sollten sich aktiv an den Entscheidungsprozessen und dem öffentlichen Dialog mit lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und Partnerorganisationen beteiligen. Aktuelle Projekte auf diesem Gebiet zeigen, dass das Thema inzwischen mehr Beachtung findet als früher und die Unterstützung für Unternehmerinnen nicht mehr nur ein Vorhaben, sondern ein bereits in Gang befindlicher Prozess ist. Um weitere signifikante Fortschritte zu erzielen, müsste sich die Denkweise der Bevölkerung ändern.

7.1.6. Sozialwirtschaftliche Unternehmen können einen wichtigen Beitrag dazu leisten, Unternehmerinnen zusammenzubringen, und sollten im Hinblick auf ein koordiniertes Handeln und die Gewährleistung eines wirksamen Zugangs zu Finanzmitteln überall in der Region gefördert werden.

7.1.7. Dem Jungunternehmertum kommt im Westbalkan eine entscheidende Rolle zu, und es bedarf eines neuen Wachstumsmodells, um einen angemessenen Grad der Digitalisierung zu erreichen. Dies sollte auf Innovation und dem Unternehmergeist der neuen Generation der „Millennials“ fußen. U. a. sollte es ein auf die neue Arbeitswelt zugeschnittenes Bildungsangebot für junge Frauen und Männer sowie sichere Finanzierungslösungen bieten.

7.2. *Stärkung der politischen Teilhabe von Frauen*

7.2.1. Alle Partner im Westbalkan haben eine Geschlechterquote und auch eine starke Strategie, mit welcher der Frauenanteil erhöht werden soll. Nach dieser Quotenregelung müssen die politischen Parteien in den meisten der Partnerländer mindestens 30 % Frauen auf ihre Kandidatenlisten setzen, nur in Bosnien und Herzegowina und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien liegt der Mindestanteil bei 40 %.

7.2.2. Obwohl sich die Geschlechterquoten entwickeln und dadurch positive Veränderungen im Westbalkan angestoßen werden, mangelt es in der Umsetzung an Kohärenz. Daher hat sich die Stellung von Frauen in der Politik und ihre Teilhabe an Entscheidungsprozessen bisher weder wesentlich verbessert noch ein dauerhaft tragfähiges Niveau erreicht.

7.2.3. Aufgrund einer hierarchischen Marginalisierung in der Region sind mehr Männer als Frauen in Führungspositionen vertreten. Frauen besetzen nach wie vor keine einflussreichen Spitzenpositionen. Sie sind stark in politischen Gremien vertreten, die sich mit den Themen Bildung, Gesundheit, Soziales und Verwaltung befassen, was in einigen Bereichen eine horizontale Segregation zur Folge haben kann. In anderen Gremien, die über mehr Entscheidungsmacht und Einfluss auf die Politikgestaltung oder die Gesetzgebung durch die Regierung verfügen, sind Frauen hingegen deutlich schwächer vertreten.

7.2.4. Es gibt einige gute Beispiele für die Förderung der politischen Teilhabe von Frauen in der Region. Lokalen Organisationen ist es gelungen, mehr Frauen in politischen Prozessen zu mobilisieren, und dank der Unterstützung von Frauen in politischen Parteien wurde im Kosovo die erste Bürgermeisterin gewählt. In Albanien wurde die zivilgesellschaftliche Koalition von Partnern geführt, welche im Parlament die Einhaltung der Geschlechterquote fordern, durch die Frauen bei den letzten Wahlen stärker vertreten waren. Derzeit gibt es viele Pläne, Mechanismen und Unterstützungsstrukturen, mit denen die politische Teilhabe von Frauen in der Region gefördert werden soll, und es hat sich bereits einiges zum Positiven verändert ⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ KMU-Anzeiger der Europäischen Kommission, Westbalkan und Türkei 2016, Bewertung der Umsetzung des „Small Business Act“ für Europa.

⁽¹³⁾ UNDP, 2016.

8. Die Rolle der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft

8.1. Den Sozialpartnern und den Organisationen der Zivilgesellschaft kommt eine wichtige Rolle dabei zu, die Behörden im Westbalkan davon zu überzeugen, sich für Gleichstellungsfragen einzusetzen. Sie haben sich als Triebkräfte für den positiven Wandel und den Aufbau toleranter und belastbarer Gesellschaften erwiesen. Es gibt eine Reihe von erfolgreichen Fraueninitiativen, Projekten und Plattformen, und der EWSA unterstützt diese positiven Vorhaben ausdrücklich.

8.2. Von allen zivilgesellschaftlichen Organisationen können Frauenorganisationen hier besonders viel bewegen — ihnen kommt eine Schlüsselrolle bei der Prävention von Gewalt gegen Frauen sowie bei der Aussöhnung auf der lokalen und regionalen Ebene zu. Sie sind zentrale Akteure, wenn es darum geht, die Regierungen zu kontrollieren und für die wirksame Umsetzung der politischen Maßnahmen in die Verantwortung zu nehmen.

8.3. Obwohl förmliche Verfahren zur Einbindung der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft in die Konsultationsverfahren geschaffen wurden, lassen Kommunikation und Zusammenarbeit mit den staatlichen Stellen sehr zu wünschen übrig. Die in jüngster Zeit eher ablehnende Haltung gegenüber zivilgesellschaftlichen Organisationen erschwert es diesen, angemessene Kritik zu üben und Maßnahmen zur wirksamen Beseitigung vorhandener Probleme vorzuschlagen. Der EWSA betont, dass die Rechte und die Stärkung der Stellung von Frauen unterstützt werden und innerhalb der Zivilgesellschaft einen angemessenen Raum einnehmen müssen.

8.4. Der Erweiterungsprozess und der Berlin-Prozess haben dazu beigetragen, dass die Zivilgesellschaft in die Initiativen und die Politik auf der regionalen Ebene einbezogen wird. Es gibt Anzeichen für Fortschritte hinsichtlich des Stellenwerts der Zivilgesellschaft und der Rahmenbedingungen für ihre Tätigkeit insgesamt. So wurden Rechtsvorschriften, politische Strategien und Haushaltspläne angepasst, um den Willen der Bürgerinnen und Bürger zu berücksichtigen.

8.5. Der EWSA hat einen zweigleisigen — regionalen und bilateralen — Ansatz für seine Beziehungen zu den OZG im Westbalkan entwickelt. Der 2004 eingesetzte Begleitausschuss Westbalkan ist das wichtigste Instrument des EWSA, mit dem er seine Tätigkeit in der Region koordiniert und die Entwicklung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Situation in den Partnerländern des Westbalkans und der Beziehungen zwischen der EU und dem Westbalkan u. a. im Hinblick auf die Rechte von Frauen beobachtet. Im Rahmen seiner Tätigkeit veranstaltet der Begleitausschuss ein Forum der Zivilgesellschaft des Westbalkans. Im Zuge des sechsten Forums, das im Juli 2017 in Sarajewo stattfand, wurden Empfehlungen bezüglich der Rechte von Frauen und ihrer Gleichstellung erörtert und ausgesprochen.

8.6. In ihrer Mitteilung zur Erweiterung aus dem Jahr 2018 fordert die Europäische Kommission die nationalen Behörden auf, mit Unterstützung der örtlichen Bevölkerung Verantwortung zu übernehmen und die schon bekannten Voraussetzungen für einen EU-Beitritt zu erfüllen. Ein inklusiver und wirksamer strukturierter Dialog über die Reformprioritäten, in den auch eine starke Zivilgesellschaft einbezogen wird, ist in hohem Maße entscheidend für den Erfolg etwaiger transformativer Maßnahmen. Die EU sollte sich daher stärker darum bemühen, diesen Dialog zu fördern und zu erleichtern.

Brüssel, den 23. Januar 2019

*Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses*
Luca JAHIER

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der WTO-Reform zur Anpassung an die Entwicklung des Welthandels

(Initiativstimmung)

(2019/C 159/03)

Berichterstatterin: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

Beschluss des Plenums	12.7.2018
Rechtsgrundlage	Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstimmung
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe REX
Annahme in der Fachgruppe	19.12.2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	23.1.2019
Plenartagung Nr.	540
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	174/2/3

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) weist darauf hin, wie viel ihm an der Welthandelsorganisation (WTO) als Hüterin des Welthandels und Forum für die gemeinsame Erarbeitung von Regeln und Sanktionen liegt, die sowohl fairen Handel als auch die Liberalisierung des Handels mit Waren und Dienstleistungen sowie eine transparente Politikgestaltung in Handelsfragen gewährleisten.

1.2. Der EWSA ist nicht nur davon überzeugt, dass baldmöglichst dringend erforderliche Reformen durchgeführt werden sollten, insbesondere bezüglich der Funktionsweise des Berufungsgremiums des WTO-Streitbeilegungsgremiums (Dispute Settlement Body — DSB), sondern dass die WTO-Mitglieder ebenso zur ehrgeizigeren und systematischen Änderungen der Arbeitsnormen, zur Bekämpfung des Klimawandels und zum Engagement für die globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung verpflichtet werden sollten. Es gilt, die Regeln des internationalen Handels an die globalen Herausforderungen anzupassen.

1.3. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, mit Unterstützung der Mitgliedstaaten eine anspruchsvolle Handelspolitik der EU-27 fortzuführen, die den Unternehmen der EU bessere Marktzugangsmöglichkeiten bietet und die Werte der EU in den Bereichen Menschenrechte und Kernarbeitsnormen, Bekämpfung von Diskriminierung, Gleichstellung von Frauen und Männern, gewerkschaftliche Freiheiten usw. über die Kanäle multilateraler, plurilateraler (einschließlich der WTO), bilateraler und unilateraler Übereinkommen (APS und EBA) verbreitet. Die Zivilgesellschaft der EU fordert einen freien, aber fairen Handel.

1.4. Nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU (am 29. März 2019) wird das Vereinigte Königreich ein unabhängiges Mitglied der WTO. Das bedeutet, dass die EU-27 und das Vereinigte Königreich ihre bilateralen Handels- und Investitionsbeziehungen sichern sollten und dass die EU-27 die wichtige Frage der Zollkontingente mit ihren FTA-Partnern angemessen berücksichtigen sollte. Der EWSA würde es begrüßen, wenn das Vereinigte Königreich die Vorschläge der EU zur WTO-Reform zwecks Modernisierung der multilateralen Handelsvorschriften unterstützen könnte.

1.5. Der EWSA befürwortet den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine praktikable Lösung für die Neubelebung des Berufungsgremiums des DSB und die unlängst von WTO-Mitgliedern verbreiteten Äußerungen über die Änderung bestimmter Vereinbarungen über Regeln und Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten.

1.6. Der EWSA setzt sich als Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft Europas nachdrücklich ein für die Überwachung der Freihandelsabkommen, die Einhaltung der von den Parteien bezüglich der Kapitel zur nachhaltigen Entwicklung eingegangenen Verpflichtungen, die notwendige Berücksichtigung der Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen und die Eindämmung des Klimawandels.

1.7. Die wachsende Zahl von Handelshemmnissen und die zunehmende Besteuerung von Einfuhren (Aluminium, Stahl usw.) seitens der wichtigsten Akteure des Welthandels (USA, China usw.) sind eine konkrete Gefahr für das bereits seit 2014 sich verlangsamende Wachstum des Welthandels. Dadurch würden das weltweite Wachstum, der Abbau von Ungleichheiten, die Entwicklung der schwächsten Volkswirtschaften sowie die Wertschöpfung und die Schaffung von Arbeitsplätzen in den globalen Wertschöpfungsketten beeinträchtigt.

1.8. In Anbetracht dieser Risiken hält der EWSA eine ehrgeizige Reform der WTO für dringend erforderlich. Diese Reform sollte zwei Teile umfassen: einen ersten, eher technischen Teil mit den dringendsten Fragen noch vor Ablauf des Jahres 2019, um eine Blockade des Berufungsgremiums des DSB zu vermeiden und einige Definitionen zu klären, und einen zweiten, eher systemischen Teil, der etwas mehr Zeit in Anspruch nehmen könnte und die Anpassung der Aufgaben und Funktionsweisen der WTO an die maßgeblichen Entwicklungen des Welthandels betrifft.

1.9. Bezüglich des ersten Teils sind einige der Vorschläge zu unterstützen, die die Europäische Kommission gemäß dem ihr von den Mitgliedstaaten auf der Tagung des Europäischen Rates vom 28./29. Juni erteilten Auftrag im September 2018 in einem Konzeptpapier formuliert hat.

1.10. Dies betrifft insbesondere folgende Vorschläge: Stärkung der Rolle des Sekretariats, Änderung der Regeln für die Amtszeit der Richter des Berufungsgremiums des DSB, Modernisierung der Regeln für Subventionen, staatseigene Unternehmen, Technologietransfer und häufigere Nutzung offener plurilateraler Verhandlungen.

1.11. Die WTO sollte in der ersten Phase auch mehr Ehrgeiz in Bezug auf die Landwirtschaft entwickeln, um eine stabile und sichere Versorgung mit hochwertigen Lebensmitteln zu gewährleisten. Die Rolle der WTO bei der Ausräumung von Unsicherheiten im internationalen Handel ist für die Zukunft der Landwirtschaft in jedem Land von zentraler Bedeutung. Ebenso kann die WTO Lebensmittelsicherheit im Einklang mit hohen Standards für umweltgerechte Erzeugung und Tierschutz gewährleisten.

1.12. Für den EWSA ist es von zentraler Bedeutung, dass der in den EU-Verträgen verankerte Grundsatz der Vorsorge auch auf multilateraler Ebene angemessen geschützt wird und volle rechtliche Anerkennung erlangt, um ein höheres Schutzniveau zu gewährleisten mittels präventiver Entscheidungsfindung im Falle eines Risikos für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt. Angesichts seiner Bedeutung sollte die EU diesen Grundsatz in allen Handelsverhandlungen zu einer Frage von allerhöchstem Interesse machen.

1.13. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Gewährleistung des Datenschutzes im internationalen Handel mit multilateralen Instrumenten, die an den in der EU, der OECD, der APEC und den UN geltenden Standards und Bestimmungen ausgerichtet sind, eine weitere Priorität ist. Das bestehende multilaterale Instrument im Bereich des Datenschutzes sollte weiterentwickelt werden, und mehr Drittstaaten sollten aufgefordert werden, sich anzuschließen. Der Ansatz der EU für horizontale Vorschriften über grenzüberschreitende Datenströme und entsprechenden Datenschutz sollte als multilateraler Standard gefördert werden.

1.14. Die Anpassung dieser bestehenden Vorschriften bezüglich Agrarsektor und Datenschutz ist notwendig, um die Marktmerkmale und Handelspraktiken einer Reihe von WTO-Mitgliedern zu berücksichtigen.

1.15. Gleichwohl sollten auch andere, anspruchsvollere und systematischere Reformen, die von der Europäischen Kommission bislang nicht angesprochen wurden, in Betracht gezogen werden.

1.16. Der EWSA empfiehlt, Überlegungen über die Definition von Entwicklungsländern im Rahmen der WTO anzustellen. Diese könnte auf einer Reihe von Kriterien beruhen, einschließlich des Marktanteil an der globalen Wirtschaft und Indizes der menschlichen Entwicklung, die an bereits bestehende Definitionen anderer internationaler Organisationen angepasst werden.

1.17. Die vom EWSA unterstützten Vorschläge betreffen hauptsächlich drei Bereiche: Arbeitsnormen und menschenwürdige Arbeit, Klimaschutzziele und Verwirklichung der UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung für 2030.

1.18. Die Frage der Gestaltung von Kernarbeitsnormen und multilateralen Handelsregeln ist seit über 20 Jahren offen. Nach Auffassung des EWSA ist es mit der Annahme der ehrgeizigen und umfassenden Ziele für Nachhaltigkeit durch die Vereinten Nationen nun an der Zeit, dass die WTO als Hüterin des internationalen Handels eine aktive Rolle bei der Förderung der Kernarbeitsnormen übernimmt. Dies könnte mittels Anerkennung der Ziele für nachhaltige Entwicklung und der Kernübereinkommen der IAO in einer allgemeinen Präambel und umfassender Nutzung von Artikel XX des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) sowohl für ökologische (XX g) als auch für soziale Belange (XX e) erreicht werden.

1.19. Abgesehen von den Ansätzen für die Modernisierung der geltenden Regeln und die Konzipierung neuer, dem Handel des 21. Jahrhunderts entsprechender Regeln muss jedoch gerade die Steuerung der WTO mit ihren komplexen, auf Einstimmigkeit basierenden Strukturen flexibler und transparenter werden, um die Effizienz der Organisation zu erhöhen.

1.20. Daher fordert der EWSA die Europäische Kommission auf, in Zusammenarbeit mit ihren wichtigsten Partnern Überlegungen zu möglichen Entwicklungen bei der Beschlussfassung der WTO, der Transparenz ihrer Arbeiten und der Einbindung der Zivilgesellschaft anzustellen.

2. Ein Hauptakteur des Welthandels

2.1. Die WTO ist eine der tragenden Säulen des multilateralen Handels und hat zahlreiche Fortschritte ermöglicht: die Liberalisierung des Welthandels, größere Transparenz bei den handelspolitischen Maßnahmen durch Peer Review, eine Rechtsprechung durch das DSB, die es jedem WTO-Mitgliedstaat ermöglicht, im Falle eines Regelverstößes seine Rechte gegenüber einem anderen Mitgliedstaat geltend zu machen, sowie die zugegebenermaßen langsame und schwierige Erarbeitung von Regeln und Sanktionen, um die Entwicklung des internationalen Handels in geordnete Bahnen zu lenken (Handelserleichterungen, Unterbindung von Subventionen im Bereich der Fischerei usw.).

2.2. Der EWSA hält es für einen Erfolg, dass die WTO eine wachsende Zahl von Mitgliedern aufnehmen, geopolitische „Riesen“ (China und Russland) für die Grundsätze des Multilateralismus gewinnen und die Eingliederung fragiler Volkswirtschaften (Liberia, Kambodscha usw.) in den Welthandel erleichtern konnte.

2.3. Die WTO hat somit seit ihrer Gründung im Januar 1995 eine dreifache Funktion erfüllt: als Hüterin der Handelsregeln zu fungieren, die Entwicklungsländer zur Internationalisierung ihrer Volkswirtschaften anzuspornen und die Entwicklung globaler Wertschöpfungsketten zu erleichtern.

2.4. Für die Erfüllung ihrer Aufgaben hat sie sich insbesondere auf drei Säulen gestützt:

2.4.1. *Die Erarbeitung eines Werks von Regeln und Sanktionen für den internationalen Handel*

2.4.1.1. Diese Regeln decken heute drei Hauptbereiche ab: das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen, das Allgemeine Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen und die handelsbezogenen Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum. Diese drei Bereiche wurden durch ein Verfahren zur Streitbeilegung und den Grundsatz der Transparenz ergänzt, die auf der Überprüfung der Handelspolitik der Mitgliedstaaten beruht. Das gesamte Regelwerk, dessen Einhaltung das DSB gewährleistet, bietet den Akteuren des internationalen Handels Rechtssicherheit und Berechenbarkeit, eine grundlegende Voraussetzung für langfristige Investitionen.

2.4.2. *Das Streitbeilegungsgremium*

2.4.2.1. Dieses Gremium ist einer der wesentlichen Fortschritte der WTO im Vergleich zum GATT. Für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten wurden strikte formale Zeitvorgaben und Verfahrensvorschriften eingeführt. Dadurch konnte das DSB seit 1995 mit über 500 Streitigkeiten befasst werden und mehr als 350 Urteile fällen.

2.4.2.2. Das DSB hat mehrere wichtige Urteile gefällt (wenngleich gewisse Sorgen bezüglich ihrer Umsetzung bestehen): Subventionen für Luftfahrzeuge (EU/USA), ausländische Vertriebsgesellschaften (EU/USA), Subventionen für Baumwolle (Brasilien/USA) usw. Die Zahl der Befassungen ist vor Kurzem durch die Vervielfachung handelspolitischer Maßnahmen zur Einführung von zusätzlichen Zöllen bzw. Schutzzöllen (USA/China), erzwungene Technologietransfers oder Verstöße gegen die Rechte des geistigen Eigentums gestiegen.

2.4.3. *Die Verhandlungsrunden zur Handelsliberalisierung*

2.4.3.1. Die Uruguay-Runde (1986-1994) war die letzte Runde multilateraler Verhandlungen, die zu einem ehrgeizigen Programm zur Senkung der gewerblichen Zölle, zum Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse einschließlich Kontingente für die Einführen von Textilwaren und Bekleidung sowie zur Stärkung der Vorschriften und zur Einführung neuer Verfahrensregeln für die Beilegung von Streitigkeiten geführt hat.

3. **Gegenwärtige Funktionsmängel der WTO**

3.1. ***Offene Krise des Berufungsgremiums des DSB***

3.1.1. Diesem Berufungsgremium, das für die gerichtliche Funktion der WTO von zentraler Bedeutung ist, droht derzeit die Handlungsunfähigkeit. Wenn sich die USA weiterhin weigern, neue Richter zu benennen, würden ihm ab Dezember 2019 weniger als drei ständige Richter angehören. Diese Blockade würde dazu führen, dass das Berufungsgremium keine Urteile mehr fällen kann, da ein Minimum von drei Richtern erforderlich ist. Gleichzeitig nehmen die Rechtsstreitigkeiten vor dem Hintergrund protektionistischer Spannungen zu.

3.1.2. Das Büro des US-Handelsbeauftragten (USTR) hat verschiedene Aspekte der derzeitigen Funktionsweise des DSB kritisiert: Ausübung von Funktionen, die über die Kernaufgabe der Unterstützung der WTO-Mitglieder bei der Beilegung von Handelsstreitigkeiten hinausgeht, Nichteinhaltung der Frist von 90 Tagen, Stellungnahmen zu Themen, die nicht Gegenstand der Beschwerde sind, und die Tatsache, dass ein neues Gleichgewicht zwischen den Rechten und Pflichten des Berufungsgremiums gefunden werden muss.

3.1.3. Diese Situation ist paradox, wenn man bedenkt, dass die USA zusammen mit der EU, Kanada, Brasilien und Indien zum kleinen „Club“ der Mitglieder gehören, die das DSB am häufigsten anrufen.

3.2. ***Unfähigkeit, neue multilaterale Regeln oder Übereinkommen zu beschließen***

3.2.1. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass die WTO eine Reihe von Misserfolgen zu verzeichnen hat wie z. B.: Blockade der 2001 eingeleiteten Doha-Runde, Handlungsunfähigkeit angesichts unlauterer Praktiken in mehreren Mitgliedstaaten und die Tatsache, dass es nicht gelungen ist, auf der Ministerkonferenz im Dezember 2017 in Buenos Aires eine Ministererklärung anzunehmen, wenngleich gewisse Fortschritte erzielt wurden, insbesondere das Inkrafttreten des Übereinkommens über Handels erleichterungen im Jahr 2013. Deshalb haben mehrere Handelsakteure (EU, USA, Japan, Kanada, China usw.) und NGO vorgeschlagen, sowohl die Aufgaben als auch die Funktionsweise der WTO grundlegend zu reformieren.

3.2.2. Diese Misserfolge zeigen in Wirklichkeit die Schwierigkeit der WTO, ihre Funktionsweise an die neuen Gegebenheiten des internationalen Handels anzupassen: die wachsende Zahl protektionistischer Maßnahmen, die Komplexität des Welthandels, der Druck der öffentlichen Meinung auf die Entscheidungsträger der Handelspolitik aufgrund der ökologischen und sozialen Auswirkungen des Handels, der bestehende Widerstand gegen einige negative Auswirkungen der Globalisierung, die zu schleppende und geografisch zu beschränkte Öffnung des öffentlichen Beschaffungswesens, die Entstehung von Überkapazitäten in einigen Industriezweigen aufgrund massiver Subventionen.

3.2.3. Schwierigkeiten bei der vollen Einbindung einer Reihe von WTO-Mitgliedern in das regelbasierte multilaterale Handelssystem: Zahlreiche Beschwerden und Klagen, die in den letzten 15 Jahren beim DSB vorgebracht wurden, stammten von bestimmten WTO-Mitgliedstaaten (etwa USA, EU, Japan, Kanada) und betrafen Verletzungen der Rechte des geistigen Eigentums, erzwungenen Technologietransfer, eingeschränkten Zugang ausländischer Unternehmen zu Investitionen in bestimmten Sektoren, Ausfuhrkontrollen, massive staatliche Subventionen in bestimmten Industriebranchen usw., was auf die Größe ihrer Volkswirtschaft sowie die Rolle des Staates und verschiedener öffentlicher Einrichtungen bei wirtschaftlichen Entscheidungen zurückzuführen ist.

3.3. *Ein allgemeines Missverhältnis der Rechte und Pflichten zwischen Industrieländern und großen Schwellenländern*

3.3.1. Die WTO hat seit ihrer Gründung nach und nach insgesamt 36 neue Mitglieder aufgenommen, und zwar sowohl Schlüsselländer, die nunmehr der „multilateralen Klasse“ angehören, als auch fragile Entwicklungsländer, die sich in den Welthandel integrieren wollen.

3.3.2. Es gibt wohlbemerkt innerhalb der WTO keine Definition für Industrieländer und Entwicklungsländer (ausgenommen die von den Vereinten Nationen als solche definierten am wenigsten entwickelten Länder): Jedes Land, dessen Beitrittsverfahren erfolgreich abgeschlossen ist, erklärt, zu welcher Kategorie es gehört, wobei diese Entscheidung angefochten werden kann. Diese Situation, die sich auf die Selbsteinstufung stützt, ist problematisch, da einige große Schwellenländer, die sich zu „Entwicklungsländern“ erklärt haben, dadurch von Ausnahmeregelungen profitieren, obwohl sie aufgrund ihrer Wirtschaftskraft und ihrer erfolgreichen Integration in den Welthandel eher der Kategorie der „Industrieländer“ angehören sollten. Der EWSA empfiehlt daher, Überlegungen über die Definition von Entwicklungsländern im Rahmen der WTO aufzunehmen. Diese könnte auf einer Reihe von Kriterien beruhen wie dem Marktanteil an der globalen Wirtschaft und, wie vom Europäischen Parlament empfohlen, Indizes der menschlichen Entwicklung⁽¹⁾, angepasst an bereits bestehende Definitionen anderer internationaler Organisationen.

3.3.3. Die Europäische Kommission merkte in ihrer Mitteilung von 2015⁽²⁾ an: „Die relative Wirtschaftsmacht der wichtigsten Handelspartner hat sich stark verschoben, und dies spiegelt sich noch nicht in vollem Umfang im System der WTO wider. Infolgedessen nimmt das Ungleichgewicht zwischen dem Beitrag, den führende Schwellenländer zum multilateralen Handelssystem leisten, und den Vorteilen, die sie daraus ziehen, ständig zu.“ (S. 28).

3.3.4. Gleichwohl haben die LDC im Zeitraum 2005-2015 trotz der ihnen seitens der Industrieländer gewährten allgemeinen Zollpräferenzen keine größeren Fortschritte im internationalen Handel erzielt: ihr Anteil ist von 0,8 % auf 1 % gestiegen⁽³⁾. Nach dem Dafürhalten des EWSA zeigt diese Stagnation, dass ihnen nicht nur in den Industrieländern, sondern auch in den großen Schwellenländern ein quoten- und zollfreier Marktzugang gewährt werden muss.

4. **Hauptelemente einer dringenden Reform zur Überwindung der aktuellen Krise**

4.1. *Eine rasche Lösung für die Neubelebung des DSB*

4.1.1. Der EWSA unterstützt die Vorschläge der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments, die Amtszeit der derzeitigen Richter über einen Zeitraum von drei Jahren hinaus zu verlängern, künftig die Einstellung von unabhängigen Berufsrichtern (Vollzeit) vorzusehen und die Zahl der Richter des Berufungsgremiums von sieben auf neun zu erhöhen.

4.1.2. Der EWSA unterstützt die beiden von verschiedenen WTO-Mitgliedern im Hinblick auf die Sitzung des Allgemeinen Rates der WTO am 12./13. Dezember 2018 verbreiteten Mitteilungen. Darin werden Änderungen zu bestimmten Vorschriften bezüglich der Vereinbarung über Regeln und Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten vorgeschlagen: mögliche Ausnahme von der Frist von 90 Tagen, Ausnahme spezifischer Maßnahmen des kommunalen Rechts durch die Parteien und Erhöhung der Zahl der Mitglieder des Berufungsgremiums von 7 auf 9 und Verlängerung ihrer Amtszeit.

4.2. *Häufigere offene plurilaterale Verhandlungen*

4.2.1. Als unmittelbare Folge der fehlenden multilateralen Dynamik wurden seit 2001 sehr viele bilaterale und regionale Abkommen⁽⁴⁾ geschlossen. Der EWSA empfiehlt, dass im Rahmen der WTO plurilaterale Übereinkommen abgeschlossen werden sollten, die in jedem Fall offen und transparent sein sollten. Plurilaterale Verhandlungen bieten im Vergleich zu multilateralen Verhandlungen zahlreiche Vorteile:

— sie stützen sich auf eine kritische Masse von Ländern, die handeln wollen;

— sie gehen mit kürzeren Verhandlungen einher;

⁽¹⁾ Entschließung des Europäischen Parlaments zum Thema „WTO: Wie geht es weiter?“, Ziffer 9, vom 29. November 2018 (2018/2084(INI)).

⁽²⁾ „Handel für alle – Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik“.

⁽³⁾ Anteil der am wenigsten entwickelten Länder am Welthandel (Quelle: World Trade Statistical Review 2016, WTO, S. 59).

⁽⁴⁾ Regionale Abkommen, die bei der WTO notifiziert wurden (Quelle: www.wto.org/).

- es besteht keine Gefahr des Missbrauchs des Einstimmigkeitsprinzips, da ein einziges Land oder eine kleinere Gruppe von Ländern sich ihnen nicht widersetzen kann;
- sie sind häufig begrenzt, wodurch die Folgen der von den Partnern eingegangenen Verpflichtungen konzentriert sowie Investitionen, Handel und die Beschäftigung gefördert werden können.

4.2.2. Diese Lösung wurde bereits genutzt und hat zu positiven Ergebnissen geführt, wenngleich Überarbeitungen erforderlich sind (ITA I und II, GPA).

4.2.3. Offene, inklusive und transparente plurilaterale Übereinkommen könnten die Regel werden, und gleichzeitig sind Verfahren vorzusehen, die es Nichtunterzeichner-Staaten ermöglichen, das plurilaterale Übereinkommen unter bestimmten Bedingungen in puncto Verpflichtungen und Umsetzung in Anspruch zu nehmen.

4.2.4. Verschiedene Themen wie elektronischer Handel, Erleichterung von Investitionen und Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen (KKMU), Liberalisierung von Umweltgütern und -dienstleistungen oder Handel mit Dienstleistungen sind derzeit Gegenstand von Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss offener plurilateraler Übereinkommen.

4.2.5. WTO-Mitglieder haben wichtige Schritte unternommen, um die Perspektive von KKMU ins Zentrum der Diskussionen zu rücken, z. B. mittels der 2017 in Buenos Aires lancierten gemeinsamen offenen Initiative zur Unterstützung von KKMU. Der Schwerpunkt liegt auf der Handelsfinanzierung, und die multilateralen Entwicklungsbanken haben darauf im Rahmen ihrer Programme zur Erleichterung der Handelsfinanzierung reagiert. Das Übereinkommen über Handelserleichterungen wird durch Straffung, Vereinfachung und Standardisierung von Zollverfahren dazu beitragen, die Handelskosten und den Verwaltungsaufwand für KKMU zu verringern. Der EWSA empfiehlt einen umfassenden, inklusiven, kohärenten und wirksamen multilateralen Ansatz, der die Bedürfnisse aller verschiedenen Interessen und Untergruppen von KMU berücksichtigt.

4.3. **Modernisierung bestimmter Regeln**

4.3.1. *Das Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen*

4.3.1.1. In Anbetracht der umfangreichen Programme für direkte und indirekte Subventionen für die Industrie in einigen Mitgliedstaaten (z. B. „Made in China 2025“) unterstützt der EWSA die von der Europäischen Kommission in ihrem Konzeptpapier vom September 2018 formulierten Vorschläge, die derzeit Gegenstand von Verhandlungen mit den USA, Japan und Kanada sind: Einführung der Vermutung von wettbewerbsverzerrenden Subventionen bei allen nicht gemeldeten Subventionen, Verbesserung des Meldeverfahrens, Einführung neuer Kategorien von Subventionen, wie diejenigen, die zahlungsunfähigen oder maroden Unternehmen ohne glaubwürdigen Sanierungsplan gewährt werden. Auch der Frage der Doppelpreissysteme sollte mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Diese werden von einigen Mitgliedstaaten, z. B. Russland, angewandt, um insbesondere in energieintensiven Branchen einen Wettbewerbsvorteil zu erlangen.

4.3.1.2. Angesichts der tendenziell sinkenden Zahl der WTO-Mitgliedstaaten, die ihre Subventionen melden — ihr Anteil ist von 50 % im Jahr 1995 (128 Mitgliedstaaten) auf heute 38 % (164 Mitgliedstaaten) gesunken —, muss ein strengeres System zur Überwachung der Meldungen, das auch Sanktionen vorsieht, eingeführt werden ⁽⁵⁾.

4.3.2. *Erzwungene Technologietransfers*

4.3.2.1. Der EWSA unterstützt die Vorschläge der Europäischen Kommission, neue Instrumente einzuführen. Damit sollen zum einen verschiedene Formen des erzwungenen Technologietransfers (Beschränkungen für Gemeinschaftsunternehmen (Joint Ventures), Beschränkungen für Beteiligungen an ausländischen Unternehmen, Vergabe von Lizenzen aufgrund unklarer Kriterien, Vergabe von Lizenzen mit Einschränkungen) geregelt, zum anderen ein wirksamerer Schutz der Geschäftsgeheimnisse gewährleistet werden. Diese neuen Instrumente sollten nur erzwungene Technologietransfers betreffen und nicht Technologietransfers im Allgemeinen, die in Entwicklungsländern positive Auswirkungen haben.

4.3.3. *Staatseigene Unternehmen*

4.3.3.1. Die Definition und die Regeln für staatseigene Unternehmen müssen aktualisiert und klarer gefasst werden, sodass alle direkt oder indirekt mit dem Staat oder öffentlichen Einrichtungen verbundenen Unternehmen erfasst sind.

⁽⁵⁾ Improving disciplines on subsidies notification, TN/RL/GEN/188, WTO, 2017.

4.3.4. *Erörterung neuer Spielregeln für die „differenzierte Sonderbehandlung“*

4.3.4.1. In ihrem Konzeptpapier vom September 2018 schlägt die Europäische Kommission verschiedene interessante Ansätze vor, die vom EWSA unterstützt werden: „Graduierung“ und „Opt out“, objektive Kriterien für die differenzierte Sonderbehandlung für Entwicklungsländer, Einzelfallprüfung von Anträgen auf neue Flexibilitätsregelungen im Rahmen der differenzierten Sonderbehandlung.

4.3.5. *Investitionen*

4.3.5.1. Auf der Ministerkonferenz in Buenos Aires haben 45 Mitglieder der WTO eine gemeinsame Erklärung über die Erleichterung von Handelsinvestitionen unterzeichnet, in der zu Gesprächen über die Einführung eines multilateralen Rahmens aufgerufen wurde, der Transparenz und Vorhersehbarkeit ermöglichen soll. Der EWSA stellt fest, dass ausländische Investitionen zwar nützlich sind, aber auch Risiken bergen können, und verweist auf seine Stellungnahme, in der Maßnahmen zur Bekämpfung möglicher schädlicher Auswirkungen empfohlen werden ⁽⁶⁾.

4.3.5.2. Bei ausländischen Direktinvestitionen (ADI) ist mehr Transparenz erforderlich, da bestimmte massive Kapitalströme in die Entwicklungsländer undurchsichtig zu sein scheinen. Bezüglich der Einrichtung eines multilateralen Investitionsgerichtshofs verweist der EWSA auf seine Stellungnahme ⁽⁷⁾, in der er eine Reihe grundlegender Fragen beleuchtet, die zu berücksichtigen sind.

4.3.6. *Öffentliches Beschaffungswesen*

4.3.6.1. In drei Bereichen sind Fortschritte nötig:

- Transparenz: Verhängung von Sanktionen, wenn verbindliche Berichterstattungsanforderungen nicht eingehalten werden;
- Geltungsbereich: Erhöhung der Zahl der Unterzeichnerstaaten des Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen und der dadurch geregelten öffentlichen Vergabeverfahren. Wichtig ist vor allem, Länder wie China, Indien und Russland zur Unterzeichnung aufzufordern, und ihre Verpflichtungen müssen die nationale und subnationale Ebene sowie mit dem Staat verbundene Unternehmen abdecken.
- Erhaltung der Fähigkeit der Beschaffungsstellen, bei Ausschreibungsverfahren umwelt-, sozial- und arbeitsrechtliche Kriterien wie etwa die Pflicht zur Einhaltung und Übernahme von Kollektivverträgen anzuwenden ⁽⁸⁾.

4.3.7. *Elektronischer Handelsverkehr*

4.3.7.1. Auf der Ministerkonferenz der WTO im Dezember 2017 in Buenos Aires haben sich 71 Mitgliedstaaten, die für 77 % des elektronischen Handels stehen, für eine plurilaterale Initiative ausgesprochen, die eine Stabilisierung des Regelungsrahmens und die Mobilisierung von Kompetenzen und Fachwissen in den schwächsten Volkswirtschaften ermöglicht. Inzwischen hat eine hochrangige Gruppe zum Thema „E-Commerce 2030“ anlässlich des öffentlichen Forums der WTO am 4. Oktober 2018 ihren Bericht vorgelegt.

4.3.7.2. Der EWSA ist der Auffassung, dass der Anhang Telekommunikation des Allgemeinen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) und das Referenzdokument als Ausgangspunkt für einheitliche und ehrgeizige Vorschriften für den elektronischen Handel dienen sollten, die den vielfältigen künftigen Herausforderungen Rechnung tragen. Diese umfassen die Durchsetzung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung zwischen in- und ausländischen Betreibern, indem die Hemmnisse für die Entwicklung des grenzüberschreitenden Datenverkehrs wie die erzwungene Serverlokalisierung — jedoch unter der wichtigen Ausnahme bei Fragen von allgemeinem Interesse (wie Sicherheit, öffentliche Ordnung usw.) — abgebaut werden und der Zugang zu digitalen Handelsplattformen für nationale und ausländische Unternehmen zu den gleichen Bedingungen erfolgt; die Sicherstellung der Integrität der Daten; Gewährleistung der Rechtssicherheit für die Investitionen der Betreiber sowie Förderung von Investitionen in die Telekommunikationsinfrastruktur, um die digitale Kluft zu bekämpfen.

⁽⁶⁾ Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Europäischen Union“ [COM(2017) 487 final — 2017/0224 (COD)], Berichtersteller: Christian Baumler, Mitberichtersteller: Gintaras Morkis (ABl. C 262 vom 25.7.2018, S. 94).

⁽⁷⁾ Stellungnahme des EWSA zur Empfehlung für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Übereinkommen zur Errichtung eines multilateralen Gerichtshofs für die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten, Berichtersteller: Philippe de Buck, Mitberichterstellerin: Tanja Buzek (ABl. C 110 vom 22.3.2019, S. 145).

⁽⁸⁾ Gemeinsames Auslegungsinstrument zum Umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommen zwischen Kanada und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13541-2016-INIT/de/pdf>).

4.3.7.3. Der EWSA macht gleichwohl deutlich, dass jede Initiative im Bereich des elektronischen Handels voll und ganz im Einklang mit der unten aufgeführten Empfehlung zum Datenschutz im internationalen Handel und den horizontalen Vorschriften über grenzübergreifende Datenströme (in Handels- und Investitionsabkommen der EU) stehen muss.

4.4. Datenschutz im internationalen Handel

4.4.1. Nach Ansicht des EWSA bedarf es angesichts der schnellen technischen Fortschritte und des stetigen Wachstums der IKT-Infrastruktur einer genauen staatlichen Aufsicht und Überwachung. Auch wenn Angemessenheitsbeschlüsse alle vier Jahre überprüft werden (siehe Artikel 45 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽⁹⁾ (Datenschutz-Grundverordnung)), empfiehlt der EWSA ständige Kontakte zwischen der Kommission, den Datenschutzbehörden und den staatlichen Behörden in Drittländern, um neue Herausforderungen in diesem so dynamischen technischen und wirtschaftlichen Umfeld zu ermitteln⁽¹⁰⁾.

4.4.2. Nach Ansicht des EWSA sollte die Europäische Kommission die Förderung von Datenschutzstandards durch multilaterale Instrumente als vorrangig ansehen und sollte dieses Bestreben durch Mittel untermauert werden, damit a priori ein echter Schutz der Menschenrechte und a posteriori ein wirksamer Rechtsschutz bei erlittenem Schaden⁽¹¹⁾ besteht. Das Übereinkommen Nr. 108 des Europarates von 1981 mit seinem Zusatzprotokoll von 1999 ist das einzige verbindliche multilaterale Instrument im Bereich des Datenschutzes. Es sollte weiterentwickelt und mehr Drittländern der Beitritt nahegelegt werden.

4.4.3. Die multilateralen Bemühungen innerhalb der OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung), der G20 und der APEC (Asiatisch-Pazifische Wirtschaftskooperation) sollten mit Blick auf die Schaffung eines wahrhaft globalen multilateralen Datenschutzsystems ausgebaut werden. Die Zusammenarbeit mit dem Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für das Recht auf den Schutz der Privatsphäre muss verlässlich und funktionsfähig sein.

4.4.4. Der EWSA hofft, dass die Kommission, der Rat, die nationalen Regierungen und Parlamente der Mitgliedstaaten sowie die Regierung und der Kongress der USA die Vorschläge begrüßen, die in der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. April 2017 über die Angemessenheit des Schutzes durch den EU-US-Datenschutzschild unterbreitet werden. In seiner Entschließung äußert das Europäische Parlament ernste Bedenken, von denen viele in die Richtung gehen, dass die Rechte der EU-Bürger in der Praxis durch das Übereinkommen und den derzeitigen US-Rechtsrahmen nicht geschützt werden⁽¹²⁾.

4.4.5. Der EWSA fordert, dass jedwede künftige multilaterale Initiative zum Datenverkehr den horizontalen Bestimmungen der EU über grenzüberschreitende Datenströme und den Datenschutzvorschriften der Handels- und Investitionsabkommen der EU — insbesondere Artikel B Absatz 2 — voll und ganz entspricht⁽¹³⁾.

4.5. Landwirtschaft in Handelsverhandlungen

4.5.1. Mit einem Wert der Einfuhren und Ausfuhren von insgesamt 242 Mrd. EUR 2015 ist die EU der weltweit größte Handelspartner bei Agrar- und Lebensmittelerzeugnissen, wovon Erzeuger und Verbraucher innerhalb und außerhalb der EU profitieren⁽¹⁴⁾. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Auswirkungen der EU-Handelsabkommen sowie der Entwicklungen im Welthandel auf die Landwirtschaft der EU berücksichtigt werden müssen⁽¹⁵⁾. Die Rolle der WTO bei der Verringerung der Unwägbarkeiten im internationalen Handel wird für die Zukunft der Landwirtschaft von entscheidender Bedeutung sein.

4.5.2. Ein starker und tragfähiger Agrarsektor in jedem WTO-Mitgliedstaat ist von großer Bedeutung, um eine stabile und sichere Versorgung mit Lebensmitteln aufrechtzuerhalten oder zu erhöhen. Der Handel trägt freilich dazu bei, die Ungleichgewichte zwischen Angebot und Nachfrage zu beseitigen, Ressourceneffizienz zu fördern, Marktchancen zu verbessern und das wirtschaftliche Wachstum anzukurbeln, wodurch er gleichzeitig dafür sorgt, dass Arbeitsplätze, Einkommen und Wohlstand in ländlichen Gebieten geschaffen werden⁽¹⁶⁾.

⁽⁹⁾ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

⁽¹⁰⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Austausch und Schutz personenbezogener Daten in einer globalisierten Welt“, Berichterstatter: Christian Pîrvelescu (ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 209).

⁽¹¹⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Austausch und Schutz personenbezogener Daten in einer globalisierten Welt“, Berichterstatter: Christian Pîrvelescu (ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 209).

⁽¹²⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Austausch und Schutz personenbezogener Daten in einer globalisierten Welt“, Berichterstatter: Christian Pîrvelescu (ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 209).

⁽¹³⁾ „Jede Partei kann die von ihr als angemessen erachteten Maßnahmen einführen und beibehalten, um den Schutz der personenbezogenen Daten und der Privatsphäre auch mittels Annahme und Anwendung der Bestimmungen für grenzüberschreitende Übermittlung personenbezogener Daten zu gewährleisten. Dieses Abkommens berührt in keine Weise den von den jeweiligen Parteien gewährten Schutz personenbezogener Daten und der Privatsphäre.“ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/may/tradoc_156884.pdf.

⁽¹⁴⁾ <https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/trade-analysis/statistics/graphs/eu-agrifood-trade.pdf>.

⁽¹⁵⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Rolle der Landwirtschaft in multilateralen, bilateralen und regionalen Handelsverhandlungen im Lichte der WTO-Ministerkonferenz von Nairobi“, Berichterstatter: Jonathan Peel (ABl. C 173 vom 31.5.2017, S. 20).

⁽¹⁶⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Rolle der Landwirtschaft in multilateralen, bilateralen und regionalen Handelsverhandlungen im Lichte der WTO-Ministerkonferenz von Nairobi“, Berichterstatter: Jonathan Peel (ABl. C 173 vom 31.5.2017, S. 20).

4.5.3. Das SPS-Übereinkommen der WTO von 1995 bezieht sich auf die Anwendung der Vorschriften über die Lebensmittelsicherheit sowie die Tier- und Pflanzengesundheit. Gegenstand von Artikel 5 Absatz 7 ist das Vorsorgeprinzip, das nunmehr auch im Vertrag von Lissabon verankert ist. Jeder Versuch, dieses Übereinkommen auf einer anderen als der multilateralen Ebene zu verändern, hätte tiefgreifende Folgen für die Welthandelsordnung und die künftige Glaubwürdigkeit des SPS-Übereinkommens selbst⁽¹⁷⁾. Der EWSA misst jedoch dem in den EU-Verträgen verankerten Grundsatz der Vorsorge zentrale Bedeutung bei und fordert dessen angemessene Gewährleistung und vollständige rechtliche Anerkennung auf multilateraler Ebene zum Zwecke hoher Standards für die Lebensmittelsicherheit sowie hoher Tierschutz- und Umweltstandards in der landwirtschaftlichen Produktion. Der EWSA nimmt mit Besorgnis zur Kenntnis, dass es der EU in zwei WTO-Streitbeilegungsverfahren unter den gegenwärtigen im Rahmen der derzeitigen Regelung nicht gelungen ist, ihre Vorsorgemaßnahmen erfolgreich zu verteidigen. Angesichts seiner Bedeutung sollte die EU den Grundsatz der Vorsorge in allen Handelsverhandlungen zu einer Frage von allerhöchstem Interesse machen.

4.5.4. Wie Nairobi gezeigt hat, wo sich die Teilnehmer entgegen allen Erwartungen auf eine bedeutsame Ministererklärung verständigt haben, ist die EU gut dazu aufgestellt, eine führende Rolle in den künftigen Verhandlungen über den Handel mit Agrarerzeugnissen zu übernehmen. Dies beruht auf der Vorreiterrolle der EU bei der Förderung von Nachhaltigkeit und Entwicklung (die sie in Nairobi wahrgenommen hat), und auch aufgrund der früheren GAP-Reformen befindet sich die EU in den Augen der Verhandlungspartner nicht länger in der Defensive⁽¹⁸⁾. In jedem Fall sollten die am wenigsten entwickelten Länder insbesondere aufgrund der Schutzbedürftigkeit ihrer Landwirtschaft mithilfe aller zur Verfügung stehenden Instrumente — wie des Mechanismus für die differenzierte Sonderbehandlung und des besonderen Schutzmechanismus — geschützt werden.

4.5.5. Der EWSA ist davon überzeugt, dass es einer wesentlich stärkeren Kohärenz zwischen der GAP und der von der EU verfolgten Welthandelspolitik bedarf.

4.6. **Dienstleistungen**

4.6.1. Auf der Ministerkonferenz in Buenos Aires haben 34 WTO-Mitglieder eine Intensivierung der Arbeiten zu den inländischen Regelungen (Lizenzen, Berufsqualifikationen, Verfahren usw.) gefordert, um einen klaren und transparenten multilateralen Rahmen zu schaffen, während die Verhandlungen über ein multilaterales Dienstleistungsabkommen (TiSA) immer noch blockiert sind. Die Zivilgesellschaft und die Gewerkschaften äußerten verschiedene Bedenken bezüglich der wirksamen Umsetzung der Schutzklauseln für öffentliche Dienstleistungen.

4.6.2. Die Bemühungen zur Schaffung eines solchen multilateralen Rahmens sind von entscheidender Bedeutung, da die EU mit Einfuhren und Ausfuhren von insgesamt 1809 Mrd. EUR 2017 der weltweit größte Handelspartner bei Agrar- und Lebensmittelzeugnissen ist, wovon Erzeuger und Verbraucher innerhalb und außerhalb der EU profitieren⁽¹⁹⁾. Der Dienstleistungssektor trägt mit über 75 % zum BIP der entwickelten Länder und zu 50 % des BIP der Entwicklungsländer bei und bildet das Rückgrat globaler Wertschöpfungsketten.

4.7. **Die Auswirkungen des Brexits**

4.7.1. Das Vereinigte Königreich wird ab Ende März 2019 als eigenständiger WTO-Mitgliedstaat handeln. Der EWSA hofft, dass das Vereinigte Königreich in dieser Eigenschaft ehrgeizige und zukunftsgerichtete, von der EU eingeforderte Reformen unterstützen wird. Die jüngste Zusage, dem Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen beizutreten, ist vielversprechend.

4.7.2. Die EU-27 wird die Aufgabe haben, die Angebote zum Marktzugang für EU-Handelspartner neu zu gestalten. Dies betrifft insbesondere den Agrarsektor mit einer gerechten und ausgewogenen Umverteilung der Quoten zwischen den Mitgliedstaaten.

5. **Überlegungen zu einer ehrgeizigeren Reform des WTO-System**

5.1. ***Eine neue Governance für eine neue Welt***

5.1.1. Die im Jahr 1994 eingeführte interne Organisation der WTO sollte überdacht werden, um grundlegenden Entwicklungen Rechnung zu tragen:

⁽¹⁷⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Rolle der Landwirtschaft in multilateralen, bilateralen und regionalen Handelsverhandlungen im Lichte der WTO-Ministerkonferenz von Nairobi“, Berichterstatter: Jonathan Peel (ABl. C 173 vom 31.5.2017, S. 20).

⁽¹⁸⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Rolle der Landwirtschaft in multilateralen, bilateralen und regionalen Handelsverhandlungen im Lichte der WTO-Ministerkonferenz von Nairobi“, Berichterstatter: Jonathan Peel (ABl. C 173 vom 31.5.2017, S. 20).

⁽¹⁹⁾ https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2018_e/wts2018_e.pdf.

- der raschen Zunahme der Zahl der Mitglieder, die ohne Änderung des Konsensprinzips, die Beschlussfassung blockiert;
- grundlegenden Veränderungen in der Struktur des internationalen Handels;
- der Festlegung ehrgeiziger Ziele für eine nachhaltige Entwicklung und der Eindämmung des Klimawandels (Übereinkommen von Paris);
- den Erfahrungen der EU bei der Aufnahme von Kapiteln über Handel und nachhaltige Entwicklung in sämtliche jüngst abgeschlossene Freihandelsabkommen.

5.1.2. *Eine kreative Lösung zur Beendigung der im WTO-System verankerten erforderlichen Einstimmigkeit*

5.1.2.1. Der vom GATT übernommene Beschlussfassungsprozess der WTO ist de facto der Konsens, d. h. die Einstimmigkeit unter den 164 Mitgliedern. Für die Annahme von Beschlüssen des Allgemeinen Rates und von Ministererklärungen ist eine „positive“ Einstimmigkeit erforderlich. Bei der Beilegung von Streitigkeiten ist eine „negative“ Einstimmigkeit notwendig, um den Abschlussbericht eines Schiedspanels abzulehnen. Mit dieser Regel können natürlich einzelne Länder oder in den meisten Fällen Koalitionen von Mitgliedstaaten mit gemeinsamen Zielen (G3, G20) ein Veto gegen den Abschluss von Verhandlungen einlegen.

5.1.2.2. Die meisten internationalen Organisationen haben Beschlussfassungsverfahren eingeführt, mit denen sich sowohl eine kontroverse Debatte sicherstellen als auch die Handlungsunfähigkeit vermeiden lässt, wie z. B. die Stimmengewichtung nach objektiven Kriterien (IWF) oder die Einführung von Abstimmungen mit qualifizierter Mehrheit (Europäische Union). Der EWSA empfiehlt, Überlegungen über mögliche neue Bestimmungen für eine Beschlussfassung mit einer qualifizierten Mehrheit anzustellen, wobei der Marktanteil an der Weltwirtschaft und der zusammengesetzte Indikator für Entwicklung als zwei Kriterien zu berücksichtigen sind.

5.1.2.3. Der EWSA legt nahe, die Zahl der Fragen, für die Einstimmigkeit erforderlich ist, einzuschränken und diese auch für normale Vorgänge im Rahmen der WTO zu vermeiden. Solche normalen Vorgänge umfassen die Einigung über die Tagesordnung der Ausschusssitzungen, Vorschläge für Debatten über handelspolitische Fragen oder Empfehlungen für die Einladung unabhängiger Sachverständiger, um Beiträge für Themen zu erbringen, die für die Umsetzung eines WTO-Übereinkommens unmittelbar relevant sind ⁽²⁰⁾.

5.1.3. *Straffung der Organisation im Interesse der Effizienz*

5.1.3.1. Die WTO hat eine komplexe Organisationsstruktur ⁽²¹⁾. Der Allgemeine Rat setzt sich als übergeordnete Struktur aus den Vertretern der Mitgliedstaaten zusammen. Er hat die Aufgabe, die Leitlinien der drei spezialisierten Ratsformationen (Rat für den Warenhandel, Rat für den Dienstleistungshandel und Rat für handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums) zu billigen. Diese thematischen Räte werden ergänzt durch weitere Formationen für die Verwaltung bestehender plurilateraler Übereinkommen und die Erarbeitung neuer plurilateraler Initiativen. Die politische Ebene der Ministerkonferenz, zu der die Handelsminister der Mitgliedstaaten mindestens einmal alle zwei Jahre zusammentreten, funktioniert auf der Grundlage der einstimmigen Annahme der von anderen Gremien vorbereiteten Entschlüsse.

5.1.3.2. Eine Reihe von Ausschüssen, die aus besonderen und inzwischen überholten Anlässen eingesetzt wurden, wie die Arbeitsgruppe zu den Singapur-Fragen, haben temporären Charakter. Die Zahl der Ausschüsse muss auf der Grundlage der Zahl der abgehaltenen Sitzungen und der erzielten Ergebnisse verringert werden, damit die Ressourcen für die Themen eingesetzt werden können, die von den Mitgliedern als prioritär angesehen werden. Es muss sich eine Evaluierungskultur etablieren.

5.1.4. *Stärkung der Rolle des Sekretariats durch zusätzliche Ressourcen*

5.1.4.1. Um die Effizienz der WTO bei der Vorbereitung von Entschlüssen der Ministerkonferenzen oder bei der Einleitung neuer plurilateraler Initiativen sicherzustellen, sollte die Rolle des Sekretariats durch ein Initiativrecht gestärkt werden, damit es neue Verhandlungsthemen, Änderungen der Regeln und Disziplinen oder Kompromisslösungen zu sich in Erörterung befindlichen Themen vorschlagen kann.

⁽²⁰⁾ Policy Brief *Revitalizing Multilateral Governance at the World Trade Organization — Report of the High-Level Board of Experts on the Future of Global Trade Governance*, Bertelsmann Stiftung, 2018.

⁽²¹⁾ Struktur der WTO (Quelle: „Revitalizing Multilateral Governance at the World Trade Organization“, Bertelsmann Stiftung, S. 54).

5.1.5. Befreiung von der Regel des „Gesamtpakets“

5.1.5.1. Seit der Ministerkonferenz von Bali hat sich die WTO von der Methode des Gesamtpakets befreit, wonach „nichts vereinbart ist, solange nicht alles vereinbart ist“. Durch den neuen, flexibleren Ansatz wurde beispielsweise die Annahme des multilateralen Übereinkommens über Handelserleichterungen möglich, das mit der Hinterlegung der Ratifikationsurkunden durch mehr als zwei Drittel der Mitglieder (d. h. 110) am 22. Februar 2017 in Kraft trat. Mit diesem Übereinkommen soll der internationale Warenhandel dank effizienterer und schnellerer Verfahren in Bereichen wie der Überlassung und der Abfertigung von Waren erleichtert und beschleunigt werden ⁽²²⁾.

5.1.6. Stärkere Einbindung der Zivilgesellschaft

5.1.6.1. Die Europäische Union verfügt über eine langjährige Erfahrung mit der Konsultation und Einbindung der Zivilgesellschaft in die Handelspolitik. Verpflichtungen in den Bereichen Arbeitsbedingungen und Umwelt der Parteien, die zur nachhaltigen Entwicklung beitragen, sind in den Kapiteln betreffend Handel und nachhaltige Entwicklung in allen unlängst ausgehandelten Freihandelsabkommen der EU enthalten. Normalerweise sind Überwachungsmechanismen der Zivilgesellschaft vorgesehen, sogenannte Interne Beratungsgruppen (in der EU und in den Partnerländern). Der EWSA empfiehlt, solche Erfahrungen der aktiven Beteiligung der Zivilgesellschaft bei anderen WTO-Mitgliedstaaten zu fördern, um Vorschläge zu den am besten geeigneten Mechanismen vorzulegen, die auf multilateraler Ebene realisiert werden könnten.

5.1.6.2. Nach dem Dafürhalten des EWSA sollte das öffentliche WTO-Forum in Form einer ausgewogenen und repräsentativen Versammlung von sozioökonomischen Interessenträgern aus allen verschiedenen Sektoren und Interessensbereichen als eine mögliche Plattform für die Beteiligung der Zivilgesellschaft fungieren, die Empfehlungen zu den WTO-Verfahren aussprechen kann. Die Art und Weise, wie die OECD die Konsultation eines breiten Spektrums von Interessenträgern strukturieren konnte, könnte ebenfalls berücksichtigt werden.

5.1.6.3. Eine spezielle, zu überwachende Klausel, „nach der beide Parteien der jeweiligen zivilgesellschaftlichen Überwachungsmechanismen zur Förderung der Nachhaltigkeitsziele zusammenarbeiten und die erzielte Wirkung kontrollieren müssen“, könnte, wie dies vom EWSA auf bilateraler Ebene vorgeschlagen wurde ⁽²³⁾, in jedes multilaterale und plurilaterale Übereinkommen eingefügt werden.

5.2. Für Kohärenz zwischen einem multilateralen Handelssystem und internationalen sozialen und arbeitsrechtlichen Standards sorgen

5.2.1. Die OECD und die EU befassen sich seit 2010 mit der Frage der globalen Wertschöpfungsketten, um ihre Funktionsweise zu verstehen und Lösungen vorzuschlagen, wie Fehlfunktionen in den Bereichen Umwelt und grundlegende Menschenrechte behoben werden können. Für mehrere Sektoren wurden detaillierte Monografien und praktische Leitlinien erstellt sowie spezifische Probleme in Verbindung mit der sozialen Verantwortung der Unternehmen ermittelt (Kinderarbeit, Vereinigungsfreiheit, Recht auf Kollektivverhandlungen, angemessener Lebensstandard, Verlust an biologischer Vielfalt und unlautere Preisbildungspraktiken).

5.2.2. In einer Erklärung der IAO aus dem Jahr 2016 zur menschenwürdigen Arbeit in globalen Lieferketten werden mehrere Aktionslinien ermittelt: Förderung der internationalen Arbeitsnormen, Beseitigung von Steuerungsdefiziten, Förderung eines inklusiven und wirksamen sozialen Dialogs, Stärkung der Arbeitsverwaltungssysteme, Schließung der Wissenslücken und verbesserte Statistiken.

5.2.3. Der EWSA bedauert, dass der Anwendungsbereich des bestehenden Artikels XX e auf Zwangsarbeit begrenzt ist. Er schlägt vor, eine Ausweitung auf die Kernarbeitsnormen (Kinderarbeit, Zwangsarbeit usw.) vorzusehen. Der EWSA schlägt auch vor, die Erfahrung der EU bei der Berücksichtigung des Arbeitsschutzes und Umweltnormen in der Handelspolitik die WTO dazu anregen könnte, z. B. in einer Präambel auf die acht IAO-Übereinkommen, das Übereinkommen von Paris und die Ziele für nachhaltige Entwicklung zu verweisen. Jedes WTO-Mitglied, das den Normen nicht vollständig entspricht, sollte die fehlenden IAO-Übereinkommen ratifizieren oder zumindest ein äquivalentes Schutzniveau nachweisen und dafür in den Genuss von Mitteln zum Kapazitätsaufbau kommen.

⁽²²⁾ *Les trois réformes de l'OMC* (Die drei Reformen der WTO), Zaki Laïdi, Libération, 2003.

⁽²³⁾ EWSA-Stellungnahme zum Thema „Die zentrale Bedeutung von Handel und Investitionen für die Erreichung und Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele“, Berichterstatter: Jonathan Peel; Mitberichterstatter: Christophe Quarez (ABl. C 129 vom 11.4.2018, S. 27, [Ziffer 1.8](#)).

5.2.4. Derzeit besteht eine technische Zusammenarbeit zwischen der IAO und der WTO, in deren Rahmen gemeinsame Studien ausgearbeitet werden. In der 2007 veröffentlichten Studie „*Trade and Employment: Challenges for Policy Research*“ wurde aufgezeigt, dass vielmehr die Technologien als der Handel zu zunehmenden Ungleichheiten führen. In einer weiteren, 2017 veröffentlichten gemeinsamen Studie „*Investing in Skills for Inclusive Trade*“ wurde dargelegt, dass Länder durch die Stärkung von grundlegenden, technischen und Managementkompetenzen besser in der Lage sind, die Vorteile des Handels zu nutzen.

5.2.5. Die WTO hat eine Datenbank für globale Wertschöpfungsketten eingerichtet und erarbeitet wissenschaftliche Veröffentlichungen wie beispielsweise „*Trade Patterns and Global Value Chains in East Asia*“, die Daten und Fakten über ihre Struktur und Funktionsweise liefern. Diese sollten für die Konzipierung neuer, an denjenigen der OECD ausgerichteter multilateraler Leitlinien verwendet werden, um ein nachhaltiges Management globaler Wertschöpfungsketten sicherzustellen.

5.2.6. Der EWSA unterstützt die Einrichtung einer neuen Arbeitsgruppe „Handel und menschenwürdige Arbeit“ in der WTO, die im Einklang mit den Arbeiten der Vereinten Nationen an einem international rechtsverbindlichen Instrument zur Regulierung der Tätigkeiten transnationaler und anderer Unternehmen auf der Grundlage von Multi-Stakeholder-Initiativen zwei Ziele verfolgt⁽²⁴⁾. Zum einen sollen bewährte Verfahren in der Frage gefördert werden, wie die Verantwortung für die Achtung und den Schutz der Menschenrechte angesichts der Komplexität verantwortlichen unternehmerischen Handelns in globalen Wertschöpfungsketten (linear oder komplex, kurz oder lang)⁽²⁵⁾ wahrgenommen werden kann. Zum anderen verfolgt sie das Ziel, die Entwicklungsländer für verantwortliches unternehmerisches Handeln zu sensibilisieren und sich dabei auf konkrete Aktionen zu konzentrieren, um gegenwärtige und künftige Herausforderungen in den Bereichen Soziales, Umwelt und Governance zu bewältigen, indem Wege zum Ausgleich möglicher negativer Auswirkungen sondiert werden. Das System der WTO zur Überprüfung der Handelspolitik sollte stets die Überprüfung der Umsetzung der IAO-Kernarbeitsnormen in den Mitgliedstaaten enthalten.

5.3. *Nutzung des internationalen Handels zur Bekämpfung des Klimawandels*

5.3.1. Die WTO-Regeln müssen angepasst werden, um der Bekämpfung des Klimawandels gerecht zu werden; dies ist eine der wesentlichen Prioritäten der WTO-Reform, um den internationalen Handel mit Industriegütern und Agrarerzeugnissen in eine positivere Richtung zu lenken. Der EWSA unterstützt die Unternehmen, die stärker Investition in eine nachhaltige Produktion investieren, und ist der Ansicht, dass unlauterer Wettbewerb verhindert werden sollte. Mit Blick auf die für die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele dringend erforderlichen Investitionen sind solche Anstrengungen mehr als notwendig: die Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (Unctad) geht von notwendigen Mitteln in Höhe von jährlich 2500 Mrd. USD aus, und die WTO muss bei der Mobilisierung dieser verantwortungsvollen Investitionen in Verkehrs-, Wasser- und Energieinfrastrukturen ebenfalls eine Rolle spielen.

5.3.2. *Mehrere Maßnahmen sind denkbar:*

- Ausweitung der in Artikel XX des GATT enthaltenen Ausnahmeregelungen auf nationale Maßnahmen zur Bekämpfung der Treibhausgasemissionen. In diesem Artikel ist die Autonomie (innerhalb bestimmter Grenzen) der WTO-Mitglieder zur Festlegung ihrer eigenen Umweltziele vorgesehen (Bekämpfung des Tabakkonsums, Schutz von Delfinen, Asbest usw.). Ein Mitgliedstaat könnte somit z. B. an seinen Grenzen einen Mechanismus zur Einbeziehung von CO₂-Emissionen im Interesse des Ziels der Erhaltung einer guten Luftqualität (Artikel XX Buchstabe g) einführen;
- Entwicklung einer internationalen Methode zur Messung und Modellierung der neuen Treibhausgasemissionen aufgrund der Entwicklung der Handelsströme, beispielsweise zwischen zwei Ländern oder Regionen, die ein Freihandelsabkommen abgeschlossen haben;
- in gemeinsamen Reflexionsgruppen der WTO und des Sekretariats der UNFCCC (Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen), das alle Beiträge jedes einzelnen Landes registriert, könnten Vorschläge zur Kompensierung dieser zusätzlichen Emissionen (Aufforstung, Wiederaufforstung, CO₂-Abscheidung, Investitionen in saubere Technologien) ausgearbeitet werden. Die geplante Bestandsaufnahme nach fünf Jahren, d. h. im Jahr 2023, könnte auch dazu beitragen, dass „*die Finanzmittelflüsse in Einklang gebracht werden mit einem Weg hin zu einer hinsichtlich der Treibhausgase emissionsarmen und gegenüber Klimaänderungen widerstandsfähigen Entwicklung*“⁽²⁶⁾.
- Neubelebung des plurilateralen Abkommens über die Liberalisierung des Handels mit Umweltgüter und -dienstleistungen, das einen Anreiz für den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr mit in der Folge positiven Umweltauswirkungen (Energie, Wasser, Abfälle usw.) bieten wird.

⁽²⁴⁾ Siehe das neue französische Gesetz über die Sorgfaltspflicht.

⁽²⁵⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten“, Berichterstatterin: Emmanuelle Butaud-Stubbs (ABl. C 303 vom 19.8.2016, S. 17).

⁽²⁶⁾ Artikel 2 des Übereinkommens von Paris.

5.4. Aufnahme der Nachhaltigkeitsziele in eine multilaterale Agenda

5.4.1. Die WTO-Regeln und -Sanktionen tragen aufgrund ihrer Art zur Verwirklichung bestimmter Nachhaltigkeitsziele bei, und zwar konkret der „*Förderung eines universellen, an Regeln gebundenen, offenen, diskriminierungsfreien und gerechten multilateralen Handelssystems im Rahmen der WTO*“ (in Ziel 17.10) und des Ziels „*Den Hunger beenden, Ernährungssicherheit und eine bessere Ernährung erreichen und eine nachhaltige Landwirtschaft fördern*“ (Ziel 2).

5.4.2. Mit der Verpflichtung zur Abschaffung von Ausfuhrsubventionen für Agrarerzeugnisse in der Ministererklärung von Nairobi und den Verpflichtungen in puncto schädlichste Fischereisubventionen in der Ministererklärung von Buenos Aires wurden erste Anstrengungen in diese Richtung unternommen. Wäre es jedoch nicht auch sinnvoll, weitere Nachhaltigkeitsziele wie Ziel 8 „*Dauerhaftes, breitenwirksames und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle fördern*“, Ziel 14 „*Ozeane, Meere und Meeresressourcen im Sinne nachhaltiger Entwicklung erhalten und nachhaltig nutzen*“ und Ziel 17 für den Teil „*die Globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung mit neuem Leben erfüllen*“ in das Regelwerk der WTO aufzunehmen?

5.4.3. Das würde bedeuten, dass alle im Rahmen der WTO abgeschlossenen plurilateralen und multilateralen Abkommen zur Verwirklichung dieser Ziele beitragen sollten und bei Nichteinhaltung ein Streitbeilegungsmechanismus zum Greifen kommen könnte.

5.4.4. Die Schlussfolgerungen der sechsten allgemeinen Überprüfung der Handelshilfe im Rahmen der WTO vom Juli 2017 in Genf sollten umgesetzt werden, um den Entwicklungsländern dabei behilflich zu sein, den elektronischen Handel und digitale Chancen zu nutzen sowie Investitionen in die physische und digitale Infrastruktur anzuregen.

Brüssel, den 23. Januar 2019

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Luca JAHIER

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Rolle der internen
Beratungsgruppen bei der Überwachung der Umsetzung von Freihandelsabkommen**

(Sondierungsstimmung auf Ersuchen des Europäischen Parlaments)

(2019/C 159/04)

Berichtersteller: **Alberto MAZZOLA**

Befassung	Europäisches Parlament, 11.9.2018
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Außenbeziehungen
Annahme in der Fachgruppe	15.1.2019
Verabschiedung auf der Plenartagung	23.1.2019
Plenartagung Nr.	540
Ergebnis der Abstimmung	152/0/2
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) erkennt an, dass der Handel zur wirtschaftlichen Entwicklung im weiteren Sinne beiträgt, und spricht sich in diesem Zusammenhang dafür aus, die Zahl der Handelsabkommen der EU zu erhöhen. Freihandelsabkommen (FHA) sind jedoch auch Gegenstand einer intensiven Diskussion über ihren Beitrag zur sozialen Entwicklung, zum Umweltschutz, über ihre Vor- und Nachteile sowie darüber, wie sich diese auf die Länder und die unterschiedlichen Interessenträger verteilen. Dies möchte der EWSA betonen.

1.2. Die EU steht heute zunehmend vor dem Erfordernis, einen konstruktiven Dialog mit der Zivilgesellschaft über den Handel zu ermöglichen. Einer der wichtigsten Erfolge der Einbeziehung von Interessenträgern durch interne Beratungsgruppen (IBG) ist die **Stärkung zivilgesellschaftlicher** Prozesse.

1.3. Nach Auffassung des EWSA ist die Beteiligung der Zivilgesellschaft an allen Arten von Abkommen unerlässlich. Zum einen, weil Überwachung notwendig ist und auf diese Weise auch Vorschläge übermittelt sowie legitime Belange mit Auswirkungen für alle gesellschaftlichen Bereiche vorgebracht werden können. Zum anderen ist sie ein entscheidender Faktor, um die strategischen Zielsetzungen, die gegenwärtig Teil von Übereinkommen sind, effektiv zu erreichen. Diese Zielsetzungen lassen sich auf der Grundlage der Beziehungen zwischen Institutionen und Regierungen allein nicht erreichen.

Der EWSA ist der Auffassung, dass die Beteiligung an allen Arten von Abkommen mittels eines einzigen Gremiums für die zivilgesellschaftliche Beteiligung erfolgen muss, und dass dieses Gremium ein gemeinsames sein muss, das beide Partner des Abkommens umfasst.

Nach Auffassung des EWSA sollten die IBG bei der Überwachung und Bewertung von Abkommen der EU eine beratende, konsultative, institutionalisierte Rolle spielen und für alle Bestimmungen des Abkommens zuständig sein und eine ausgewogene Zusammensetzung aus allen drei Sektoren aufweisen. All diese Kriterien sind grundlegend für eine stärkere Rolle, Sichtbarkeit und die Fähigkeit der Zivilgesellschaft, strukturierte Vorschläge zu erarbeiten, die die Entscheidungsfindung wirksam beeinflussen können.

1.4. Die IBG sollten unter anderem besonderes Augenmerk darauf legen zu beobachten, ob die Parteien des Abkommens die Kernarbeitsnormen und die grundlegenden Übereinkommen der IAO sowie die multilateralen Umweltübereinkommen achten.

1.5. Der EWSA bekräftigt seine Empfehlung, dass die IBG das Mandat haben sollten, die Auswirkungen aller Teile von Handelsabkommen auf die Menschenrechte, die Arbeitnehmerrechte und die Umweltrechte zu überwachen. Zudem müssen sie auch für die **Verbraucherinteressen** zuständig sein ⁽¹⁾.

1.6. **Der EWSA erwartet, dass eine Ausweitung des Überwachungsmandats der IBG auf das gesamte Abkommen und auf alle Aspekte, auch wenn diese nicht mit der nachhaltigen Entwicklung zusammenhängen — wobei diesen Aspekten auch in Zukunft besondere Beachtung zu schenken ist —, die von der Europäischen Kommission unternommenen Anstrengungen zur Förderung einer besseren Umsetzung künftiger FHA der EU ergänzen könnte und unterstützt eine solche Ausweitung.** Die IBG dürften die Sensibilisierung weiterer Kreise der Zivilgesellschaft für den Nutzen eines freien, regelbasierten, nachhaltigen und inklusiven Handels vorantreiben und dabei Mängel beseitigen. Sie können darüber hinaus Sachinformationen erbringen und zu einem objektiven Ansatz für Handelsabkommen beitragen.

1.7. Die Ausweitung der Zuständigkeit der IBG auf alle Aspekte des Abkommens wird höchstwahrscheinlich bei den Partnerländern die Akzeptanz für eine Überwachung durch die Zivilgesellschaft erhöhen und die Einrichtung von IBG beschleunigen.

1.8. Insbesondere ist es wichtig, auf der Basis gegenseitigen Respekts und Verständnisses mit **Drittländern** zusammenzuarbeiten. Nach Auffassung des EWSA sind gemeinsame IBG-Sitzungen mit dem Partnerland enorm wichtig. Der EWSA fordert, für alle künftigen einschlägigen Abkommen nicht lediglich getrennte IBG für jede Partei, sondern auch eine gemeinsame Struktur zwischen den IBG beider Seiten (als gemeinsames zivilgesellschaftliches Gremium mit den Partnerländern) einzurichten⁽²⁾. Sind andere Mechanismen für die Interessenartikulation der Zivilgesellschaft jedoch bereits vorhanden, wäre es von grundlegender Bedeutung, diese beizubehalten, da es Jahre dauert, bis Vertrauen und angemessene Arbeitsbedingungen aufgebaut sind.

1.9. Nach Ansicht des EWSA ist es auch die **Zusammensetzung** der IBG, die zu ihrer Bedeutung beitragen, insbesondere die **Repräsentativität und Kompetenz ihrer Mitglieder, die wie in anderen erfolgreichen Fällen durch einen optimierten Auswahlmechanismus in Abstimmung mit dem EWSA sicherzustellen ist**; in den IBG sollte eine **ausgewogene** Vertretung zivilgesellschaftlicher Interessen sowie angemessenes internes Fachwissen gewährleistet sein. IBG sollten **externe Interessenträger** beteiligen und konsultieren können.

1.10. Der EWSA empfiehlt, dass die IBG mindestens zweimal jährlich auf EU-Ebene zusammentreten und institutionalisierte **IBG-IBG-Sitzungen** mindestens zweimal jährlich abgehalten werden, auch unter Nutzung von Videokonferenzen, aber mit mindestens einem persönlichen Zusammentreffen pro Jahr.

1.11. Der EWSA empfiehlt, jedes Jahr eine **Konferenz aller IBG-Mitglieder** auf Unionsebene in Brüssel zu organisieren, um Erfahrungen aus den jeweiligen IBG auszutauschen.

1.12. Die IBG sollten auch die Möglichkeit haben, jährlich eine **Anhörung** zu organisieren. Die Zusammenarbeit mit nationalen institutionellen Einrichtungen der Zivilgesellschaft, den nationalen Partnern des EWSA, wird dazu beitragen, den Dialog über die Grenzen Brüssels hinaus auszuweiten und eine breitere Öffentlichkeit zu erreichen, als es der derzeitige Rahmen, in dem Brüsseler Organisationen eine bevorzugte Stellung genießen, ermöglicht.

1.13. Die Einrichtung unterschiedlicher Gremien im Rahmen desselben Abkommens schafft **Verwirrung** bei den Handelspartnern der EU⁽³⁾ und stellt eine Belastung sowohl für Drittländer als auch für den EWSA dar. Der EWSA fordert die EU auf, dafür zu sorgen, dass gemeinsame Beratungsmechanismen alle Säulen künftiger Assoziierungsabkommen abdecken, beginnend mit den neu ausgehandelten Abkommen mit Chile und Mexiko und künftig mit Mercosur.

⁽¹⁾ Body text/Statement of the EWSA on the „Chapter on Trade and Sustainable Development in the Free Trade Agreements of the EU“ (ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 27).

⁽²⁾ Statement of the EWSA on the topic „On the way to an Association Agreement EU-Mercosur“, Ziffer 6 (ABl. C 283 vom 10.8.2018, S. 9).

⁽³⁾ Statement of the EWSA on the „Chapter on Trade and Sustainable Development in the Free Trade Agreements of the EU“ (ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 27).

1.14. Es sollte ein **Berichterstattungsmechanismus** eingeführt werden, der es den Organisationen der Zivilgesellschaft, die in künftigen IBG vertreten sind, ermöglicht, über Probleme bei der Umsetzung zu berichten oder Verbesserungsvorschläge vorzubringen. Der EWSA empfiehlt ferner, dass die Vorsitzenden der IBG berechtigt sein sollten, die Standpunkte ihrer Gruppen den Ausschüssen für Handel und nachhaltige Entwicklung vorzulegen, die dazu verpflichtet sein sollten, auf Fragen und Empfehlungen der IBG innerhalb einer angemessenen Frist zu antworten. Der EWSA begrüßt die Zusicherung der Europäischen Kommission, ein **strukturiertes und transparentes Beschwerdeverfahren mit Fristen** für die künftige Umsetzung der Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung einzurichten.

1.15. Vor der Einrichtung zivilgesellschaftlicher Gremien unternimmt der EWSA erhebliche Anstrengungen im Hinblick auf die Einsetzung von IBG bzw. beratenden Ausschüssen schon lange vor Inkrafttreten des betreffenden Abkommens. Das Engagement des EWSA sollte durch das Europäische Parlament und den Rat (insbesondere in ihrer Eigenschaft als Haushaltsbehörde) sowie durch die Europäische Kommission unterstützt werden.

1.16. Damit die Sichtbarkeit der IBG gewährleistet ist, empfiehlt der EWSA die **Festlegung einer Kommunikationsstrategie**, die unter anderem auf der Nutzung von Webseiten, einer IT-Plattform für den Informationsaustausch und sozialen Medien beruht.

1.17. Für die Umsetzung künftiger Abkommen sollte finanzielle Unterstützung vorgesehen werden, insbesondere durch die Partnerregierungen. Der EWSA ist der Auffassung, dass **im Wortlaut der Abkommen ausdrücklich die Verpflichtung zur angemessenen Finanzierung und zur politischen und logistischen Unterstützung der vorgesehenen zivilgesellschaftlichen Gremien**, auch durch die Partnerregierungen, **festgeschrieben werden sollte**.

1.18. Der EWSA misst seiner Beteiligung einen unschätzbaren hohen Wert bei und strebt an, auch künftig in allen IBG vertreten zu sein.

1.19. Dank seiner Regeln und seiner Arbeitsweise sowie durch seine Mitglieder sorgt der EWSA für eine strukturierte und organisierte Funktionsweise der IBG, die dazu beiträgt, die Ansprechpartner im Partnerland zu ermitteln, die Themen festzulegen, die Sitzungen durchzuführen, den EU-Institutionen und der Zivilgesellschaft Bericht zu erstatten und der Rechenschaftspflicht nachzukommen.

1.20. Die durch die Beteiligung an den IBG für den EWSA entstehenden Kosten werden sich nach aktuellen Schätzungen innerhalb der nächsten drei Jahre verdoppeln, und die Kosten der Begleitung der gegenwärtig verhandelten Freihandelsabkommen dürften sich verdreifachen. Die IBG stellen daher im Hinblick auf finanzielle und personelle Ressourcen für den EWSA eine Herausforderung dar. Der EWSA ersucht die Haushaltsbehörde um zusätzliche Haushaltsmittel zur Deckung der von der Kommission vorgesehenen laufenden Ausgaben, um die internen Beratungsgruppen dabei zu unterstützen, ihren voraussichtlichen Aufgaben quantitativ und qualitativ nachkommen zu können.

1.21. Der EWSA empfiehlt, bei der Einrichtung einer IBG und der Festlegung der Zahl der Mitglieder folgende Kriterien zu berücksichtigen: das Gesamtvolumen des EU-Außenhandels pro Jahr, die Investitionen in dem Partnerland/den Partnerländern, die Bedeutung des Abkommens aus geopolitischer und strategischer Perspektive und einschlägige Nachhaltigkeitsaspekte.

1.22. Aufseiten der EU **erstatten die IBG in erster Linie gegenüber der Europäischen Kommission Bericht**. Es wäre wichtig, dass sie künftig auch dem Parlament und dem Rat Bericht erstatten können. Der EWSA empfiehlt einen regelmäßigen und strukturierten Dialog zwischen den IBG der EU, der Kommission, dem Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD), **dem Europäischen Parlament** und den EU-Mitgliedstaaten. In Bezug auf das Europäische Parlament könnte ein strukturierter, regelmäßiger Konsultationsmechanismus angestrebt werden.

2. Hintergrund

2.1. Der Präsident des Europäischen Parlaments hat den EWSA gemäß Artikel 304 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union um Stellungnahme zur Funktionsweise der IBG ersucht⁽⁴⁾. Darin wies er darauf hin, dass verschiedene Aspekte einer weiteren Vertiefung und Erörterung bedürften, zum Beispiel in Bezug auf die Mittel, die die IBG brauchen, um ihren Aufgaben wirksam nachkommen zu können; die Lösung organisatorischer und logistischer Probleme, vor denen die zivilgesellschaftlichen Gremien derzeit stehen; Wege zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den IBG und den Ausschüssen für Handel und nachhaltige Entwicklung sowie andere Aspekte, die eine Verbesserung der aktuellen Lage ermöglichen würden.

⁽⁴⁾ Siehe Schreiben des Präsidenten des Europäischen Parlaments, Antonio Tajani, an den Präsidenten des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, Luca Jahier, vom 11. Oktober 2018.

2.2. Die IBG sind eines der wichtigsten Ergebnisse der Einbeziehung der Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung in die Freihandelsabkommen der EU. Ihre Einrichtung ist jedoch nicht nur in der Handelspolitik der EU begründet, sondern seit der Rio+20-Erklärung von 2012 in einem weiteren Sinne auch in dem festen politischen Willen der EU, die nachhaltige Entwicklung als Querschnittsaufgabe aller politischen Maßnahmen und Strategien zu verfolgen. Die von der Europäischen Kommission 2015 beschlossene Strategie „**Handel für alle**“ zielte darüber hinaus auf mehr Transparenz und Inklusion in der Handelspolitik der EU ab, unter anderem durch einen vertieften Dialog mit der Zivilgesellschaft.

2.3. Die Europäische Kommission legte am 26. Februar 2018 ein Non-paper⁽⁵⁾ vor, in dem ein Paket mit **15 konkreten** und machbaren Maßnahmen zur Neugestaltung der Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung vorgeschlagen wurde, u. a. **die Erweiterung des inhaltlichen Gegenstands der Beratung durch die IBG auf die Umsetzung des gesamten Abkommens in künftigen FHA**. In dem Non-paper ist ferner vorgesehen, dass dieser Ansatz zuerst in den FHA EU-Mexiko und EU-Mercosur erprobt und danach fester Bestandteil des Verhandlungsansatzes der Kommission werden soll.

2.4. Die Abkommen EU-Mexiko und EU-Mercosur sind Assoziierungsabkommen, die auch die vom EAD verhandelten Säulen „politischer Dialog“ und „Zusammenarbeit“ beinhalten. Die EU hat einen abgestuften Ansatz vorgeschlagen, bei dem die IBG und die Foren der Zivilgesellschaft auf der Ebene des gesamten Assoziierungsabkommens bzw. auch für den Handelsteil zuständig sind. Bei eigenständigen FHA dagegen, wie etwa mit Indonesien, Australien oder Neuseeland, soll ein einfacherer Ansatz verfolgt werden, der das gesamte FHA umfasst. Im Austausch mit der Kommission wurde betont, dass der Prozess der Ausarbeitung der Bestimmungen für die Zivilgesellschaft ergebnisoffen angelegt ist, und dass die Akteure der Zivilgesellschaft Informationen zu jedem Bereich von Interesse bereitstellen können, auch zu solchen ohne Bezug zur nachhaltigen Entwicklung.

2.5. Der EWSA hat bereits mehrere Stellungnahmen⁽⁶⁾ zu Handel und nachhaltiger Entwicklung verabschiedet, in denen er die Stärkung diesbezüglicher Überwachungsmechanismen gefordert und Empfehlungen zur Verbesserung der Funktionsweise der IBG abgegeben hat. In seiner Stellungnahme „Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung in den Freihandelsabkommen der EU“ hat der EWSA ausdrücklich gefordert, die IBG damit zu beauftragen, die Auswirkungen aller Teile der Handelsabkommen auf die Menschenrechte, die Arbeitnehmerrechte und die Umweltrechte zu überwachen und ihre Zuständigkeit auch auf die Verbraucherinteressen und die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Abkommen auszudehnen. Der EWSA würdigt ferner die Tatsache, dass von jetzt an jedes Jahr ein Bericht über die Umsetzung von FHA veröffentlicht wird.

2.6. Das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) zwischen den Cariforum-Staaten und der EU und das Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Korea, die 2014 bzw. 2011 in Kraft traten, **waren die ersten Abkommen**, die die Einrichtung eines zivilgesellschaftlichen Beratungsgremiums für die Überwachung der Umsetzung des Kapitels über Handel und nachhaltige Entwicklung vorsahen. Dieser Ansatz ist dann in alle folgenden Abkommen, u. a. mit Zentralamerika, Kolumbien, Peru und Ecuador, Georgien, der Republik Moldau, der Ukraine und Kanada, aufgenommen worden. Heute sind acht IBG mit 27 Mitgliedern des EWSA tätig, weitere fünf sollen bis 2021 eingerichtet werden und weitere könnten in Zukunft folgen, sofern die bereits aufgenommenen neuen FHA-Verhandlungen, etwa die mit Australien und Neuseeland, bzw. die Überarbeitung bestehender Abkommen abgeschlossen werden.

2.7. Die IBG ermöglichen wie im Rahmen der gegenwärtigen Abkommen eine ausgewogene Vertretung der Interessen der Zivilgesellschaft über die drei Interessengruppen, in denen diese organisiert sind: Arbeitgeber, Gewerkschaften und verschiedene Interessen einschließlich Umweltorganisationen und Verbraucherverbände, sowie weitere einschlägige Interessenträger. Die Mitglieder der IBG sind Vertreter der wichtigsten wirtschaftlichen und sozialen Verbände der EU sowie von Organisationen in den Bereichen Umwelt, Verbraucher, Landwirte und anderen Interessen des dritten Sektors. Der EWSA ist eine feste Komponente in der Zusammensetzung der IBG.

⁽⁵⁾ Non-Paper der Kommissionsdienststellen „Feedback and way forward on improving the implementation and enforcement of Trade and Sustainable Development chapters in EU Free Trade Agreements“ (Rückmeldungen und Ausblick auf eine verbesserte Umsetzung und Durchsetzung der Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung in den Freihandelsabkommen der EU), http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/february/tradoc_156618.pdf.

⁽⁶⁾ Stellungnahmen des EWSA zu den Themen „Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung in den Freihandelsabkommen der EU“ (ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 27), „Auf dem Weg zu einem Assoziierungsabkommen EU-Mercosur“ (ABl. C 283 vom 10.8.2018, S. 9), „Freihandelsabkommen EU-Korea — Kapitel ‚Handel und nachhaltige Entwicklung‘“ (ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 201).

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der EWSA erkennt an, dass der Handel im weiteren Sinne zum Wirtschaftswachstum und zur wirtschaftlichen Entwicklung beiträgt und spricht sich in diesem Zusammenhang dafür aus, die Zahl der Handelsabkommen der EU zu erhöhen. Freihandelsabkommen (FHA) sind jedoch auch Gegenstand einer intensiven Diskussion über ihren Beitrag zur sozialen Entwicklung, zum Umweltschutz, über ihre Vor- und Nachteile sowie darüber, wie sich diese auf die Länder und die unterschiedlichen Interessenträger verteilen. Die EU steht zunehmend vor dem Erfordernis eines konstruktiven Dialogs mit der Zivilgesellschaft über FHA. Die **gegenwärtigen Instrumente der EU für Abkommen** umfassen IBG, Gemischte Beratende Ausschüsse, zivilgesellschaftliche Plattformen, Foren der Zivilgesellschaft und gemeinsame Foren der Zivilgesellschaft. Es ist nicht immer ganz einfach, dieses komplexe Geflecht von Konsultationsmechanismen zu einer wirksamen und reibungslos funktionierenden Struktur zu machen⁽⁷⁾. Weitere Instrumente für den Austausch mit der Zivilgesellschaft über die EU-Handelspolitik sind die öffentliche Konsultation und Plattformen wie der zivilgesellschaftliche Dialog sowie die (von der GD Handel angeforderte) Sachverständigengruppe für EU-Handelsabkommen.

3.2. Der Vertrag von Lissabon hat die Aufgaben und die Zusammensetzung des EWSA als institutionelle Vertretung der organisierten Zivilgesellschaft gestärkt und bestätigt. Der EWSA wurde geschaffen als Instrument der partizipativen Demokratie und des bürgerschaftlichen Dialogs auf Unionsebene in Partnerschaft mit den anderen Institutionen. Aus institutioneller Perspektive werden die Standpunkte der Zivilgesellschaft der EU zur EU-Handelspolitik mittels Stellungnahmen des EWSA als auch über andere Wege vermittelt. Angesichts seiner Kompetenzen fordert der EWSA, während den Verhandlungsphasen für Assoziierungsabkommen, Wirtschaftspartnerschaftsabkommen und Freihandelsabkommen der EU konsultiert zu werden.

3.3. Der EWSA, der als ständiges Mitglied der IBG das Sekretariat aller bestehenden IBG stellt, verfügt über umfassendes Wissen aus erster Hand, was den Nutzen und die Auswirkungen der zivilgesellschaftlichen Überwachung auf die Umsetzung der Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung betrifft. Einige der Erkenntnisse aus der Arbeit der bestehenden IBG werden *mutatis mutandis* zur Anwendung kommen, wenn das Mandat der IBG auf andere Kapitel der Abkommen ausgeweitet wird. Zugleich hält der EWSA es für wichtig, weitere Überlegungen und Wünsche zur Relevanz der IBG, ihrer Wirksamkeit und Effizienz, Zusammensetzung und Arbeitsweise, der Dauer ihres Mandats sowie Verwaltungs- und Haushaltsaspekten zu formulieren und diesbezüglich **Empfehlungen** abzugeben.

Relevanz von IBG

3.4. Der EWSA unterstützt das Konzept der nachhaltigen Entwicklung in seinen drei eng miteinander verknüpften und sich gegenseitig stärkenden Dimensionen Wirtschaft, Soziales und Ökologie. Es ist unstrittig, dass internationaler Handel voraussetzt, dass eine angemessene Entwicklung, Umweltschutz und Sozialschutz für Arbeitnehmer sowie die Rechte der Bürger und Verbraucher berücksichtigt werden. Die Abkommen müssen Bestimmungen enthalten, die auf gleiche Ausgangsbedingungen und einen fairen Wettbewerb bezüglich dieser Aspekte abzielen.

3.5. Grundsätzlich hat die Beteiligung von Vertretern der Zivilgesellschaft zu besseren Ergebnissen im Hinblick auf positive wirtschaftliche, soziale und umweltbezogene Auswirkungen von Handelsabkommen beigetragen. Der **Mehrwert** ihrer Einbeziehung in die Überwachung der FHA der EU ist entscheidend, wie konkrete Fortschritte im Falle Koreas gezeigt haben⁽⁸⁾. Es darf nicht vergessen werden, dass der institutionalisierte Dialog mit der Zivilgesellschaft kennzeichnend ist für die Lebensweise und Arbeitskultur in der EU, auch wenn er nicht immer in vollem Umfang von den Partnern der EU geteilt wird. Nach Auffassung des EWSA sollten die IBG bei der Überwachung und Bewertung von Abkommen der EU weiterhin eine beratende, konsultative, verantwortliche und unabhängige Rolle spielen. Die Beteiligung der Zivilgesellschaft ist auch ein entscheidender Beitrag für den strategischen Wert dieser Abkommen, der heutzutage über die reinen Vorteile des Handels hinausreicht.

3.6. Einer der wichtigsten Erfolge der Einbeziehung von Interessenträgern durch Strukturen wie IBG ist darin zu sehen, dass die Prozesse in der **Zivilgesellschaft gestärkt** werden und zivilgesellschaftliche Organisationen, die durch ihre eigenen Regierungen wenig oder gar keine Anerkennung erfahren, mehr Gestaltungsmacht bekommen. Das gilt vor allem für Partnerländer, deren Verständnis der Rolle der Zivilgesellschaft von dem in der EU üblichen Verständnis abweicht und in denen Praktiken der Konsultation der Zivilgesellschaft weniger ausgereift sind. Verschiedentlich, insbesondere bei Handelspartnern, die Entwicklungsländer sind, hat die Einrichtung einer IBG eine Stärkung der Einflussmöglichkeiten der Interessenträger, die über wesentliche Sachkompetenzen verfügen, und einen Bottom-up-Ansatz der Problemlösung durch Dialog, Zusammenarbeit und Kapazitätsaufbau ermöglicht⁽⁹⁾.

3.7. Der „kooperative“ Ansatz zivilgesellschaftlicher Organisationen kann einen politisch relevanten Beitrag dazu leisten, eine innovative, wirksame und erfolgreiche Überwachung der Umsetzung einzelner Klauseln von Freihandelsabkommen sicherzustellen, selbst wenn es keine durchsetzbaren Bestimmungen gibt. In diesem Fall besteht die Aufgabe von zivilgesellschaftlichen Organisationen bei Handelsbeziehungen darin, ein pragmatisches und flexibles Herangehen an nachhaltige Entwicklung zu fördern, das an die besonderen Bedingungen der Länder, in denen IBG eingerichtet werden, angepasst ist. Die gemeinsame, in diesem Zusammenhang zwischen den Partnerländern und der EU organisierte Arbeit von IBG kann eine wichtige Rolle dabei spielen, Probleme zu ermitteln und öffentliche Maßnahmen zu ihrer Lösung vorzuschlagen.

3.8. Die IBG sollten unter anderem besonderes darauf achten, dass die Partner die Kernarbeitsnormen und die grundlegenden Übereinkommen der IAO sowie die multilateralen Umweltübereinkommen ratifizieren und einhalten. Die Umsetzung und Durchsetzung konkreter und wesentlicher Rechtsvorschriften, etwa in Bezug auf die Vereinigungsfreiheit, Tarifverhandlungen, den sozialen Dialog, Sozialschutz, Gesundheit und Sicherheit und Arbeitsaufsicht, sollten von den IBG besonders aufmerksam beobachtet werden.

⁽⁷⁾ Dieser Gedanke wird in Ziffer 4.8 vertieft.

⁽⁸⁾ Siehe die 2018 durch die GD Handel durchgeführte formale Konsultation mit der koreanischen Regierung über die Lage gewerkschaftlicher Rechte in Korea und die Tatsache, dass Korea die mehrfach von der zuständigen EU-IBG eingeforderte Ratifizierung bestimmter IAO-Übereinkommen nicht vorgenommen hat.

⁽⁹⁾ Damian Raess, S. 13.

3.9. Die Beteiligung der Zivilgesellschaft durch die IBG trägt bei zur Wahrung und Verbesserung des Verbraucherschutzes, zur Berücksichtigung ökologischer Auswirkungen und zur vollständigen Einhaltung der Nachhaltigkeitsziele sowie zur Ermittlung von Chancen für kleine und mittlere Unternehmen. IBG können ebenfalls mögliche negative soziale Auswirkungen bezüglich der Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern, der Rechte von Menschen mit Behinderungen und anderer Minderheiten erkennen und für einen gleichberechtigten Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse sorgen. Die **Verbraucherverbände** haben ihre Zustimmung zu Freihandelsabkommen der EU zum Ausdruck gebracht und gefordert, den Verbraucherschutz auch nach der Liberalisierung der Märkte sicherzustellen. Die Verbraucher haben vorgeschlagen, in künftige Abkommen der EU ein Kapitel über Verbraucher aufzunehmen. Der erweiterte Umfang der Überwachung durch IBG würde es Verbraucherverbänden ermöglichen, die Umsetzung des dem Verbraucherschutz gewidmeten Kapitels genauer zu verfolgen.

3.10. Die IBG könnten die Festlegung von Schwerpunkten für die Umsetzung unterstützen. Wie die Europäische Kommission in ihrem Bericht über Handels- und Investitionshindernisse gezeigt hat, nimmt Protektionismus in seinen verschiedenen Formen weiter zu und wirkt sich negativ auf die Interessenträger der EU aus. Sollten Verstöße gegen Bestimmungen oder eine unzureichende Umsetzung festgestellt werden, haben die **Wirtschaftsteilnehmer** in der IBG ein zusätzliches Forum, um auf Probleme vor Ort aufmerksam zu machen. Die IBG sollten die Möglichkeit haben, eventuelle Verbindungen zwischen der Präferenznutzungsrate bei FHA und Handelsbarrieren im Rahmen der Marktzugangsdatenbank zu melden. Wie aus einem jüngst erschienenen Bericht⁽¹⁰⁾ hervorgeht, ist die Nichtinanspruchnahme von Zollpräferenzen insbesondere für **kleine und mittlere Unternehmen** mitunter verbreitet und schwer messbar. Der EWSA bekräftigt auch den engen Zusammenhang zwischen der wirtschaftlichen Dimension und der Art und Weise der Anwendung von Zolltarifen und der Förderung und dem Schutz der Beschäftigung.

Ausweitung des Aufgabenbereichs der IBG

3.11. **Angesichts dieser Vorteile der Beteiligung der Zivilgesellschaft erwartet der EWSA, dass eine Ausweitung des Überwachungsmandats der IBG auf das gesamte Abkommen und auf alle, auch nicht mit der nachhaltigen Entwicklung verbundenen Aspekte — wobei diesen auch in Zukunft besondere Beachtung zu schenken ist — die von der Europäischen Kommission unternommenen Anstrengungen zur Förderung einer besseren Umsetzung der FHA der EU ergänzen könnte.** Die IBG dürften die Sensibilisierung weiterer Kreise der Zivilgesellschaft für den Nutzen eines freien, regelbasierten, nachhaltigen und inklusiven Handels vorantreiben und dabei Mängel beseitigen. Die Überwachung der Umsetzung von FHA ist entscheidend, um sowohl den Nutzen als auch die negativen Auswirkungen der Abkommen für Unternehmen, Arbeitnehmer, Verbraucher und Bürger insgesamt aufzuzeigen. Sie können darüber hinaus Sachinformationen erbringen und zu einem objektiven Ansatz für Handelsabkommen beitragen.

3.12. Die Ausweitung der Zuständigkeit der IBG auf wirtschaftliche Aspekte des Abkommens wird höchstwahrscheinlich bei den Partnerländern die Akzeptanz für eine Überwachung durch die Zivilgesellschaft erhöhen und die Einrichtung von IBG beschleunigen⁽¹¹⁾. IBG sollten so aufgestellt sein (Zusammensetzung, Arbeitsweise usw.), dass sie die vielfältigen, aus sämtlichen Kapiteln von FHA erwachsenden Probleme in geeigneter Weise angehen können, und sie sollten dazu in der Lage sein, die entsprechenden Teile der Zivilgesellschaft einzubinden. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Ausweitung des Überwachungsmandats auf das gesamte Abkommen eine Prioritätensetzung erforderlich macht, damit der Einsatz optimal dem Bedarf entspricht und eine ausgewogene Vertretung aller Interessen im Arbeitsprogramm der IBG gewährleistet wird.

3.13. Der EWSA bedauert gleichwohl, dass diese Ausweitung nicht einhergeht mit einer Stärkung des Überwachungsmechanismus bezüglich der effektiven Durchsetzbarkeit der in den Kapiteln über Handel und nachhaltige Entwicklung enthaltenen Verpflichtungen — die für den EWSA von zentraler Bedeutung sind — sowie der zentralen Rolle der IBG bei der Aufdeckung und wirkungsvollen Bekämpfung von solchen Verstößen.

⁽¹⁰⁾ Bericht der Unctad und der schwedischen Zentralverwaltung für Außenhandel.

⁽¹¹⁾ Z. B. wurden beim FHA EU-Korea 2018 Durchführungsprobleme u. a. in den Bereichen der Ratifizierung und Umsetzung von Übereinkommen der IAO, der Vergütung der Inhaber von Rechten des geistigen Eigentums, des Regelungsrahmens, des Marktzugangs für Elektronik, Automobile und Maschinen und der Verbesserung von Zollverfahren festgestellt. Andere FHA werden offensichtlich ihre eigenen Probleme aufwerfen.

4. Konkrete zu lösende Probleme

Die IBG in Partnerländern

4.1. Insbesondere ist es wichtig, auf der Basis gegenseitigen Respekts und Verständnisses mit **Drittländern** zusammenzuarbeiten. Einige Regierungen zeigen nur geringe Bereitschaft, ein Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung auszuhandeln und einen Überwachungsmechanismus der Zivilgesellschaft einzurichten. In vielen Ländern ist die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Überwachung der Umsetzung des Kapitels über Handel und nachhaltige Entwicklung nach anderen Prinzipien als in der EU organisiert. In Kanada werden z. B. zwei IBG — eine für den Bereich Umwelt und eine für den Bereich Arbeit — eingerichtet. Die Einrichtung von IBG ist ein schrittweiser Prozess, der vonseiten der EU Engagement für die Unterstützung der Partner bei der Einbeziehung der Zivilgesellschaft erfordert. Nach Auffassung des EWSA sind gemeinsame IBG mit dem Partnerland enorm wichtig. Der EWSA fordert, für alle künftigen Abkommen nicht lediglich getrennte IBG für jede Partei, sondern auch eine gemeinsame Struktur zwischen den IBG beider Seiten als gemeinsames Gremium der Zivilgesellschaft mit den Partnerländern einzurichten⁽¹²⁾. Sind jedoch andere Mechanismen für die Interessenartikulation der Zivilgesellschaft bereits vorhanden (wie im Falle des Assoziierungsabkommens der EU mit Chile), wäre es von grundlegender Bedeutung, diese beizubehalten, da es Jahre dauert, bis Vertrauen und angemessene Arbeitsbedingungen aufgebaut sind.

4.2. Wesentliche, zum Teil in früheren Stellungnahmen des EWSA ausgemachte Mängel betreffen eine unausgewogene Zusammensetzung, große Verzögerungen, mangelnde politische und finanzielle Unterstützung durch die Partnerregierungen und Ausschluss der repräsentativsten Organisationen in einem bestimmten Land. Dies sind nach wie vor eindeutige Hindernisse für die Einrichtung angemessener Partnerorganisationen. Die Wahl nationaler Organisationen anstelle bestehender repräsentativer und ausgewogener Strukturen der Zivilgesellschaft auf regionaler Ebene (im Falle von Zentralamerika und Mercosur) konterkariert sowohl die Zusammenarbeit der Zivilgesellschaft auf regionaler Ebene als auch den regionalen Zusammenhalt selbst.

4.3. Die EU sollte diplomatisch, aber entschieden bei den Partnerländern darauf drängen, dass die Verpflichtung zur Einrichtung ausgewogener und repräsentativer IBG eingehalten wird. Zu diesem Zweck sollte eine Koordinierung zwischen der Kommission, dem EAD, dem Europäischen Parlament und seinen verschiedenen gemeinsamen parlamentarischen Gremien und dem EWSA festgelegt werden.

Zusammensetzung und repräsentativer Charakter

4.4. Ausschlaggebend für die Relevanz von IBG sind auch deren **Zusammensetzung** und insbesondere der repräsentative Charakter und die Fachkompetenz ihrer Mitglieder; diese stellen wesentliche Aspekte dar, die auch in Zukunft beachtet und in Drittländern gestärkt werden sollten. Dies muss bei der Auswahl der Mitglieder gewährleistet sein. Der EWSA erwartet, bezüglich der Verbesserung des Auswahlverfahrens konsultiert zu werden. In den IBG sollte eine **ausgewogene** Vertretung der Interessen der Zivilgesellschaft gewährleistet sein. Damit soll dafür gesorgt werden, dass nicht ein einzelner Interessenträger oder eine Untergruppe von Interessenträgern die Diskussion oder den Arbeitsplan beherrscht, in dem sich vielmehr die Themen aller Untergruppen niederschlagen sollten.

Effizienz und Wirksamkeit/logistische und organisatorische Herausforderungen

4.5. Die beschränkte Zahl der Mitglieder (üblicherweise nicht mehr als sechs pro Untergruppe) und deren Arbeitsweise stellen die Effizienz und Wirksamkeit der IBG sicher. Der EWSA empfiehlt, dass die IBG mindestens zweimal jährlich auf EU-Ebene zusammentreten und **IBG-IBG-Sitzungen** im Wortlaut künftiger Abkommen formalisiert werden und mindestens zweimal jährlich abgehalten werden (eine Sitzung als persönliches Zusammentreffen, die zweite aus logistischen und budgetären Gründen ggf. als Videokonferenz). Der EWSA fordert die Verhandlungsführer auf, aus den Erfahrungen mit anderen FHA zu lernen, bei denen von jeder Seite IBG eingesetzt wurden, ohne dass die Möglichkeit eines anerkannten gemeinsamen Dialogs in diesen Abkommen verankert wurden. Die erkennbaren Grenzen dieses Modells traten deutlich zutage. Der EWSA fordert, die gemeinsamen Sitzungen der IBG in den derzeit geltenden Abkommen offiziell durch die Vertragsparteien anzuerkennen. IBG-IBG-Sitzungen ermöglichen den regelmäßig an den jeweiligen inländischen Überwachungstätigkeiten beteiligten zivilgesellschaftlichen Organisationen einen Austausch über Fragen der Umsetzung. Die Festlegung von Arbeitsergebnissen und eines gemeinsamen Arbeitsprogramms würde es den IBG ermöglichen, die Fortschritte zu bewerten, gemeinsame Empfehlungen zu erarbeiten und gegenüber den Institutionen und der breiteren Zivilgesellschaft Bericht zu erstatten, wodurch Transparenz, Rechenschaftspflicht und Kontinuität sichergestellt würden.

4.6. Bessere Koordinierung der IBG wird eine höhere Qualität der Überwachung durch die Zivilgesellschaft sicherstellen. Angesichts des beträchtlichen Wissens, das in den IBG gewonnen wurde, empfiehlt der EWSA, eine jährliche **Konferenz aller IBG-Mitglieder** auf Unionsebene in Brüssel zu organisieren, um Erfahrungen aus ihren jeweiligen IBG auszutauschen.

4.7. In der Zusammensetzung künftiger IBG sollte das gesamte Spektrum der Themen zum Ausdruck kommen, die Teil des Arbeitsprogramms sein werden. Dazu ist die Beteiligung von Organisationen erforderlich, die über **Fachwissen** in Bezug auf alle Aspekte von Handelsabkommen verfügen und deren unmittelbare Interessen betroffen sind. Damit sichergestellt ist, dass die Überwachung durch IBG alle Aspekte von FHA angemessen abdeckt, müssen IBG intern über das entsprechende Fachwissen verfügen und zugleich die Möglichkeit haben, die Beteiligung auszuweiten und **externe Interessenträger** zu konsultieren. Die IBG sollten auch die Möglichkeit haben, jährlich eine **Anhörung** zu organisieren. Die Zusammenarbeit mit nationalen institutionellen Einrichtungen der Zivilgesellschaft, den nationalen Partnerorganisationen des EWSA, wird dazu beitragen, den Dialog über die Grenzen Brüssels hinaus auszuweiten und eine breitere Öffentlichkeit zu erreichen, als es der derzeitige Rahmen, in dem Brüsseler Organisationen eine bevorzugte Stellung genießen, ermöglicht.

⁽¹²⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Auf dem Weg zu einem Assoziierungsabkommen EU-Mercosur“, Ziffer 6 (ABl. C 283 vom 10.8.2018, S. 9).

4.8. Die Einrichtung unterschiedlicher Gremien im Rahmen desselben Abkommens schafft **Verwirrung** bei den Handelspartnern der EU⁽¹³⁾ und stellt eine Belastung sowohl für Drittländer als auch für den EWSA dar. Eine doppelte Vertretung der Zivilgesellschaft — einmal für das Assoziierungsabkommen insgesamt und einmal für das Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung — ist unnötig und ineffizient. So etwa wurden im Falle der Assoziierungsabkommen der EU mit der Republik Moldau, mit Georgien und der Ukraine zwei unterschiedliche Gremien eingerichtet: für die politische Säule des Abkommens wurde eine Plattform der Zivilgesellschaft eingesetzt, die für **alle** Angelegenheiten im Rahmen des Abkommens zuständig ist, wohingegen für die Handelssäule des Abkommens eine IBG eingerichtet wurde. Der EWSA fordert die EU auf, dafür zu sorgen, dass gemeinsame Beratungsmechanismen alle Säulen künftiger Assoziierungsabkommen abdecken, beginnend mit den neu ausgehandelten Abkommen mit Chile und Mexiko und künftig mit Mercosur.

4.9. Es wurde beobachtet, dass Verstöße gegen einige Bestimmungen, über die in der Vergangenheit von IBG Bericht erstattet wurde, nicht umgehend aufgegriffen wurden. Es sollte ein **Berichterstattungsmechanismus** eingeführt werden, der es den Organisationen der Zivilgesellschaft, die in künftigen IBG vertreten sind, ermöglicht, über Probleme bei der Umsetzung zu berichten oder Verbesserungsvorschläge vorzubringen. Der EWSA empfiehlt ferner, dass die Vorsitzenden der IBG berechtigt sein sollten, die Standpunkte ihrer Gruppen den Ausschüssen für Handel und nachhaltige Entwicklung vorzulegen, die dazu verpflichtet sein sollten, auf Fragen und Empfehlungen der IBG innerhalb einer angemessenen Frist zu antworten. Der EWSA begrüßt die Zusicherung der Europäischen Kommission, ein **strukturiertes und transparentes Beschwerdeverfahren mit Fristen** für die künftige Umsetzung der Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung einzurichten. Ein solches Engagement sollte auch den zukünftigen Ansatz bestimmen.

Mehr Transparenz und Kommunikationsstrategie

4.10. Vor der Einrichtung zivilgesellschaftlicher Gremien unternimmt der EWSA erhebliche Anstrengungen im Hinblick auf die Einsetzung von IBG bzw. Beratenden Ausschüssen schon lange vor der Umsetzung des betreffenden Abkommens. Dies trifft insbesondere zu für die Abkommen mit Zentralamerika, Kanada, Japan, Chile, Mercosur und Ukraine, bei denen die EWSA-Mitglieder Kontakte mit den Partnerorganisationen und -regierungen aufgenommen haben, um diese für die Vorbereitung künftiger gemeinsamer Arbeiten zu sensibilisieren. Der Einsatz des EWSA sollte vom Europäischen Parlament, der GD Handel und dem EAD unterstützt werden, damit zivilgesellschaftliche Organisationen in den Partnerländern Informationen über die notwendige Schaffung dieser zivilgesellschaftlichen Gremien erhalten und diese so bald wie möglich nach dem Inkrafttreten der Abkommen ihre Arbeit aufnehmen können.

4.11. Der EWSA empfiehlt, nach der Einrichtung der IBG eine **Informationskampagne** durchzuführen. Die spezifische **Website** der IBG sollte laufend mit den Sitzungsdokumenten einschließlich Tagesordnung und Protokoll aktualisiert werden, um ihre Sichtbarkeit zu steigern. Zu diesem Zweck könnte eine IT-Plattform aufgebaut werden, die den Informationsaustausch zwischen den IBG der EU und den IBG der Partnerländer erleichtert. Auch soziale Medien sollten genutzt werden.

Erforderliche Ressourcen

4.12. Sowohl der EWSA als auch die Europäische Kommission haben bislang finanzielle und personelle Ressourcen zur Unterstützung der Arbeit der IBG bereitgestellt. Die Kommission stellt ab 2018 ein Budget von drei Millionen EUR für einen Zeitraum von drei Jahren bereit. Ein **externer Vertragspartner** wird mit der logistischen Organisation der Sitzungen der IBG betraut.

4.13. Für die Umsetzung künftiger Abkommen sollte weitere finanzielle Unterstützung vorgesehen werden, insbesondere durch die Partnerregierungen. Die EU-Institutionen sollten das Thema regelmäßig gegenüber den Regierungen der Partnerländer ansprechen, um gemeinsam dauerhafte und nachhaltige Lösungen zu finden. Der EWSA ist der Auffassung, dass **im Wortlaut der Abkommen ausdrücklich die Verpflichtung zur angemessenen Finanzierung und zur politischen und logistischen Unterstützung der vorgesehenen zivilgesellschaftlichen Gremien**, auch durch die Partnerregierungen, **festgeschrieben werden sollte**.

5. Der EWSA und die IBG

5.1. Der EWSA unterstützt auf Ersuchen der Europäischen Kommission die IBG durch seine Mitglieder und sein Sekretariat. Der EWSA misst seiner Beteiligung einen hohen Wert bei und strebt an, auch künftig in allen IBG vertreten zu sein. Der EWSA empfiehlt, die Mandatszeit für IBG-Mitglieder auf fünf Jahre festzusetzen, um für Stabilität und Kontinuität zu sorgen. Der Vorsitz sollte jedoch alle zweieinhalb Jahr erneuert werden.

5.2. Der EWSA ermöglicht eine strukturierte und organisierte Funktionsweise der IBG, die dazu beiträgt, die Ansprechpartner im Partnerland zu ermitteln, die Themen festzulegen, die Sitzungen durchzuführen, den EU-Institutionen und der Zivilgesellschaft Bericht zu erstatten und der Rechenschaftspflicht nachzukommen. Aus diesen Gründen ist der EWSA am besten in der Lage, den Vorsitz der IGB zu stellen; er schlägt deshalb vor, in künftige FHA Bestimmungen aufzunehmen, dass der EWSA den Vorsitz der europäischen IBG übernimmt.

⁽¹³⁾ Stellungnahme des EWSA zum „Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung in den Freihandelsabkommen der EU“ (ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 27).

5.3. Die durch die Beteiligung an den IBG für den EWSA entstehenden Kosten werden sich nach aktuellen Schätzungen innerhalb der nächsten drei Jahre verdoppeln und die Kosten der gegenwärtig verhandelten FHA dürften sich verdreifachen. Die Beteiligung des EWSA an den IBG erfordert voraussichtlich die Beteiligung von weiteren 50 EWSA-Mitgliedern.

5.4. Die IBG stellen daher im Hinblick auf finanzielle und personelle Ressourcen für den EWSA eine Herausforderung dar. Es wird geschätzt, dass sich bei Einrichtung aller gegenwärtiger und künftiger IBG die jährlichen Kosten auf bis zu 24 % der derzeitigen für die Mitglieder vorgesehenen Haushaltsmittel der Fachgruppe Außenbeziehungen belaufen.

5.5. Das Sekretariat der Fachgruppe Außenbeziehungen wird personell besser ausgestattet und sein Haushalt für Dienstleistungen aufgestockt werden müssen. Auf der Grundlage der Vereinbarung zwischen dem EWSA und der Europäischen Kommission (GD Handel) bietet die Fachgruppe Außenbeziehungen (REX) des EWSA den bestehenden IBG der EU Sekretariatsdienste an. Außerdem fungiert die Fachgruppe REX in Angelegenheiten bezüglich der jährlichen gemeinsamen Sitzungen und der Zusammenarbeit zwischen diesen Sitzungen als Bindeglied zu den IBG der Partnerländer.

5.6. Der EWSA möchte insbesondere darauf verweisen, dass der von Beamten des EWSA erbrachte Sekretariatsdienst die Arbeit der IBG in Arbeitsbereichen erleichtert, die über das rein Organisatorische hinausgehen. Die IBG profitieren von der großen Erfahrung der EWSA-Mitarbeiter bei der Unterstützung von Konsultationen der Zivilgesellschaft sowohl in der EU als auch in Drittländern oder -regionen (momentan betreut das REX-Sekretariat siebzehn gemeinsame Gremien mit Drittländern). Das Sekretariat:

- leistet politische Beratung für die Arbeit der Mitglieder;
- unterstützt die Vorsitzenden der IBG bei der Festlegung der Tagesordnungen für die Sitzungen und fertigt Sitzungsprotokolle an;
- berät in Bezug auf mögliche Redner, Experten und Organisationen der Zivilgesellschaft, die eingeladen werden könnten;
- bereitet die Dossiers der Sitzungen vor und stellt fortlaufend Informationen über Themen, die für die Mitglieder der IBG von Interesse sind, zur Verfügung;
- nutzt seine Kontakte zu anderen Organen der EU und anderen internationalen Organisationen, um den Austausch zwischen den IBG und diesen Institutionen zu erleichtern.

Diese Aufgaben gehen jedoch mit einem immer größeren finanziellen und personellen Aufwand einher.

5.7. Der EWSA dankt dem Europäischen Parlament, das die Aufstockung der Mittel für die Mitglieder und das Personal in den Jahren 2017 und 2018 beantragt hat und hofft, dass eine solche Unterstützung auch künftig erfolgt. Der EWSA ersucht die Haushaltsbehörde um zusätzliche Haushaltsmittel zur Deckung der von der Kommission vorgesehenen laufenden Ausgaben, um die internen Beratungsgruppen dabei zu unterstützen, ihren voraussichtlichen Aufgaben quantitativ und qualitativ nachkommen zu können.

5.8. Die begrenzten Ressourcen machen es erforderlich, bei der anfänglichen Einrichtung einer IBG die Zahl der EWSA-Mitglieder für eine reguläre IBG auf drei und in außergewöhnlichen Fällen auf sechs Mitglieder festzulegen, wenn:

- eine IBG für einen Staat/einen Raum eingerichtet wurde, der für mehr als 100 Mrd. EUR am Gesamtvolumen des jährlichen EU-Außenhandels steht; oder
- die Investitionen der EU über 100 Mrd. EUR betragen; oder
- ein starkes geopolitisches und strategisches Interesse vorliegt; oder
- Nachhaltigkeitsüberlegungen besonders relevant sind.

Ähnliche Kriterien könnten auch für die Frage angelegt werden, ob eine IBG eingerichtet werden soll oder nicht. Die EU unterhält derzeit Handelsabkommen mit 69 Ländern und Regionen der Welt. Nicht in allen Fällen ist die Einrichtung einer IBG erforderlich.

Der EWSA und die EU-Organen

5.9. Die einzelnen IBG nehmen unterschiedliche Rollen gegenüber der EU und gegenüber dem Partnerland ein. Aufseiten der EU **erstatten die IBG in erster Linie gegenüber der Europäischen Kommission Bericht**. Es wäre wichtig, dass sie künftig auch dem Parlament und dem Rat Bericht erstatten können. Gegenüber dem **Europäischen Parlament** erfolgt die Berichterstattung gegenwärtig auf einer Ad-hoc-Basis und informell auf Anfrage entweder des Ausschusses für internationalen Handel (INTA) oder einer der Delegationen des Europäischen Parlaments für Beziehungen zu Drittländern. Es könnte ein strukturierter, regelmäßiger Konsultationsmechanismus angestrebt werden.

Brüssel, den 23. Januar 2019

*Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Luca JAHIER*

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Einführung der detaillierten technischen Maßnahmen für die Anwendung des endgültigen Mehrwertsteuersystems für die Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedstaaten

(COM(2018) 329 final — 2018/0164 (CNS))

(2019/C 159/05)

Berichtersteller: **Krister ANDERSSON**
Mitberichtersteller: **Giuseppe GUERINI**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 11.7.2018
Rechtsgrundlage	Artikel 113 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	20.12.2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	24.1.2019
Plenartagung Nr.	540
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	163/0/2

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag der Kommission, das vor über 25 Jahren eingeführte und noch immer geltende vorläufige Mehrwertsteuersystem für die Besteuerung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten zu ersetzen. Die Ablösung der Übergangsregelung bildet einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu einem endgültigen Mehrwertsteuersystem zur Besteuerung des Warenhandels zwischen Unternehmen gemäß dem Bestimmungslandprinzip. Zugleich handelt es sich um einen bemerkenswerten Erfolg, der die kontinuierliche Konsolidierung des EU-Binnenmarkts belegt.

1.2. Der EWSA fordert die Kommission erneut⁽¹⁾ auf zu sondieren, wie ein gemeinsames System sowohl für Dienstleistungen als auch für Waren möglichst rasch realisiert werden kann, um dadurch die sich aus der Existenz zweier Systeme — eines für Waren und eines für Dienstleistungen — ergebenden Probleme zu verringern. Die Kommission hat sich jedoch wiederholt für eine zweistufige Umstellung auf die neue Regelung ausgesprochen, die die Waren als ersten Schritt und die Dienstleistungen als einen künftigen zweiten Schritt umfasst.

1.3. Der EWSA weist mit Nachdruck darauf hin, dass weiter auf den zweiten Schritt hingearbeitet werden muss, denn die Gleichbehandlung von Waren und Dienstleistungen zu Mehrwertsteuerzwecken würde sich verstärkt wachstumsfördernd auswirken und eine höhere Betrugssicherheit bieten.

1.4. Der EWSA weist darauf hin, dass trotz des umfangreichen und gut formulierten Vorschlags der Kommission noch einige Fragen offen sind. Das vorgeschlagene System würde in der Tat von klaren Bestimmungen bzw. mehr Klarheit über die Regeln für uneinbringliche Forderungen und die Verwaltung der Erstattungen innerhalb der einzigen Anlaufstelle profitieren. Darüber hinaus könnten zusätzliche Definitionen für Begriffe wie „Marktplatz“ und „Plattformen“ erarbeitet werden.

⁽¹⁾ Siehe die früheren EWSA-Stellungnahmen *Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer* (ABl. C 389 vom 21.10.2016, S. 43); *MwSt.-Reformpaket (I)* (ABl. C 237 vom 6.7.2018, S. 40); *MwSt.-Reformpaket (II)* (ABl. C 283 vom 10.8.2018, S. 35).

1.5. Der EWSA stellt fest, dass das vorgeschlagene System aufgrund der Mehrwertsteuer auf grenzüberschreitende B2B-Lieferungen von Waren Auswirkungen auf den Cashflow haben wird, was zu einer Cashflow-Entlastung für den Verkäufer und zu einer Cashflow-Belastung für den Käufer führt. Allerdings werden die Kapitalkosten in der Regel höher sein, da der Zeitraum der Rückerstattung der Mehrwertsteuer immer länger sein wird als der Zeitraum, in dem die Mehrwertsteuer beim Verkäufer verbleibt. Zudem werden sich im Rahmen des Systems der einzigen Anlaufstelle unterschiedliche Zeiträume für die Erstattung der Mehrwertsteuer ergeben, die von den Meldezeiträumen der Mitgliedstaaten, von ihren Fristen für die Zahlung an die örtliche Steuerbehörde sowie von der Effizienz der jeweiligen Steuerbehörde bei der Erstattung der Mehrwertsteuer an das Land des Käufers abhängen.

1.6. Der EWSA fordert, diese Aspekte eingehender zu untersuchen, um negative Auswirkungen auf den Binnenmarkt zu verhindern und die Sicherheit und Berechenbarkeit des neuen MwSt.-Systems, das derzeit erarbeitet wird, zu gewährleisten und damit die Befolgungskosten und den Verwaltungsaufwand zu verringern.

1.7. Der EWSA fordert klare und verhältnismäßige Kriterien für die Einführung des Konzepts des „zertifizierten Steuerpflichtigen“ (CTP) in den Mitgliedstaaten, um einen möglichst breiten Zugang zum Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen zu ermöglichen. Um den mit der bestimmungslandbasierten Regelung anvisierten Zweck zu erreichen, wäre es hilfreich, die Frist zu vereinheitlichen, innerhalb derer die Mitgliedstaaten einen Antrag auf Gewährung des CTP-Status bearbeiten müssen. Die Mitgliedstaaten sollten einen CTP-Antrag unverzüglich bearbeiten, um den Unternehmen eine Fortsetzung ihrer Geschäftstätigkeit ohne unnötige Unterbrechungen und Verzögerungen und ohne Verwaltungsaufwand aufgrund von Rechtsunsicherheit zu ermöglichen. Zugleich sollte die Kommission die konkrete Nutzung des CTP-Status insbesondere während der ersten Monate der Anwendung sorgfältig überwachen, um etwaigen Missbrauch und eine etwaige regulatorische Uneinheitlichkeit zu vermeiden.

1.8. Der EWSA unterstreicht, dass eine funktionierende einzige Anlaufstelle für die Einführung eines neuen, auf dem Bestimmungsland beruhenden Systems von ausschlaggebender Bedeutung ist. Ohne eine voll ausgebaute einzige Anlaufstelle auf der Grundlage von Prüfungen im Herkunftsland, skalierbaren Vereinfachungen und der Möglichkeit, die Vorsteuer aller Mitgliedstaaten zu kompensieren, wird bei jedwedem bestimmungslandbasierten System der Verwaltungsaufwand — insbesondere für KMU — drastisch ansteigen.

1.9. Der EWSA ist darüber besorgt, dass der vorliegende Vorschlag sich als erhebliches Hindernis für KMU und Start-up-Unternehmen erweisen könnte. Nach Auffassung des EWSA sollte das Prinzip der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft für alle grenzüberschreitenden Lieferungen von Gegenständen zwischen Unternehmen gewährt werden, bis das endgültige System vollständig eingerichtet ist und die Mehrwertsteuererstattung zeitnah erfolgt.

1.10. Der EWSA empfiehlt angemessene Investitionen in IT-Hardware/Software für den ordnungsgemäßen Aufbau einer soliden und zuverlässigen einzigen Anlaufstelle, die in der Lage ist, eine erhebliche Menge sensibler Informationen effizient zu verwalten, sodass ein reibungsloses und sicheres Funktionieren des Systems zum Wohl der Unternehmen und Steuerbehörden in Europa gewährleistet ist. Derartige Investitionen sind von strategischer Bedeutung, um negative Auswirkungen während des Übergangszeitraums vom alten auf das neue System zu vermeiden; dieser Übergang wird mit erheblichen Anpassungskosten einhergehen, die durch eine geeignete Digitalisierung so niedrig wie möglich gehalten werden sollten.

1.11. Der EWSA weist nachdrücklich darauf hin, dass eine engere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten erforderlich ist, um Steuerbetrug zu bekämpfen, und dass durch laufende Analysen sichergestellt werden muss, dass das vorgeschlagene System nicht zu neuen Arten von Betrug und Verlusten bei der Erhebung führt. Durch die Besteuerung grenzüberschreitender Transaktionen zwischen Unternehmen wird sich der Gesamtbetrag der Mehrwertsteuer im System erhöhen. Dadurch steigt möglicherweise das Risiko, dass es zu anderen Arten von Betrug, zu Steuerlücken und Steuerausfällen kommt. Ein Steuerpflichtiger in einem Mitgliedstaat mit einer hohen MwSt.-Lücke wird als Steuereintreiber für Mitgliedstaaten mit einer niedrigeren MwSt.-Lücke fungieren.

1.12. Der EWSA empfiehlt eine engere Zusammenarbeit zwischen den nationalen Steuer- und Durchsetzungsbehörden, um die Wirksamkeit des neuen auf dem Bestimmungsland beruhenden Mehrwertsteuersystems sowohl im Hinblick auf die Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs als auch auf die Zuverlässigkeit für die Unternehmen in Europa zu erhöhen. Eine solche Zusammenarbeit sollte unter anderem einen automatisierten Austausch von Informationen und Daten sowie regelmäßige Berichte und Analysen in Bezug auf das Funktionieren des neuen Systems umfassen, insbesondere in den ersten Jahren seiner Umsetzung.

1.13. Schließlich ist der EWSA der Auffassung, dass es für die Unternehmen in Europa hilfreich wäre, wenn die Kommission eine umfangreiche Kommunikationskampagne durchführen würde, um in deutlichen und praxisbezogenen Worten die wichtigsten Punkte des neuen Mehrwertsteuersystems und die voraussichtlichen konkreten Vorteile der Mehrwertsteuerreform für die europäischen Unternehmen und ihr Wachstum zu erläutern.

2. Einleitung und Hintergrund

2.1. Im Rahmen ihres im April 2016 angenommenen Aktionsplans zur Mehrwertsteuer⁽²⁾ hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Einführung detaillierter technischer Änderungen der EU-Vorschriften zur Mehrwertsteuer („MwSt.“)⁽³⁾ vorgelegt. Die vorgeschlagene Richtlinie umfasst Änderungen von circa 200 Artikeln der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006⁽⁴⁾, die angepasst werden, um die detaillierten technischen Maßnahmen für die Anwendung des endgültigen Mehrwertsteuersystems für die Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedstaaten (gemäß dem Bestimmungslandprinzip) einzuführen.

2.2. Der Vorschlag der Kommission ersetzt die seit dem 1. Januar 1993 geltenden Übergangsregelungen und enthält genaue Bestimmungen für den Handel zwischen Unternehmen innerhalb der Union, bei dem inländische und grenzüberschreitende Umsätze gleichbehandelt werden. Zudem handelt es sich um den ersten von zwei regulatorischen Schritten (von denen der eine Waren und der andere Dienstleistungen betrifft), die die Kommission ergreift, um ein einfacheres und in stärkerem Maße betrugssicheres endgültiges Mehrwertsteuersystem für den Handel innerhalb der Union zu schaffen.

2.3. Durch den Vorschlag der Kommission wird die Mehrwertsteuerrichtlinie erheblich geändert, um folgende Vorteile für Unternehmen und nationale Haushalte zu schaffen: i) Vereinfachung der Besteuerung von Waren, ii) Entwicklung einer einzigen Anlaufstelle für Händler, iii) weniger Bürokratie und iv) Zuständigkeit des Verkäufers für die Mehrwertsteuererhebung.

2.4. Zu den wichtigsten Änderungen zählt die Abschaffung des Konzepts „innergemeinschaftlicher Erwerb von Gegenständen“, nach dem derzeit für Mehrwertsteuerzwecke jeder Kauf von Gegenständen zwischen Unternehmen in zwei Transaktionen unterteilt wird: einen mehrwertsteuerfreien Verkauf im Ursprungsmitgliedstaat und einen mehrwertsteuerpflichtigen Erwerb im Bestimmungsmitgliedstaat. Stattdessen wird das neue Konzept „Lieferung von Gegenständen innerhalb der Union“ eingeführt, nach dem eine grenzüberschreitende Lieferung von Gegenständen zwischen Unternehmen innerhalb der Union für Mehrwertsteuerzwecke zu einem einzigen Umsatz führt.

2.5. Die von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen umfassen ferner: i) eine neue Ausnahme von der allgemeinen Vorschrift, wonach als der Ort einer Lieferung von Gegenständen innerhalb der Union der Ort gilt, an dem sich die Gegenstände bei Beendigung der Versendung oder Beförderung an den Erwerber befinden; ii) eine Änderung zur Festlegung einer einzigen Regel für den Zeitpunkt des Eintritts des Mehrwertsteueranspruchs bei Lieferungen von Gegenständen innerhalb der Union; iii) ein neuer Artikel, nach dem die Mehrwertsteuer vom Empfänger der Lieferung von Gegenständen geschuldet wird, sofern es sich bei dieser Person um einen zertifizierten Steuerpflichtigen (CTP — certified taxable person) handelt. Nach Angaben der Kommission wird sich der grenzüberschreitende Mehrwertsteuerbetrug durch den Vorschlag um bis zu 41 Mrd. EUR pro Jahr verringern.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, das vor über 25 Jahren eingeführte und noch immer geltende vorläufige Mehrwertsteuersystem für die Besteuerung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten zu ersetzen. Die Ablösung der Übergangsregelung bildet einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu einem endgültigen Mehrwertsteuersystem zur Besteuerung des Warenhandels zwischen Unternehmen gemäß dem Bestimmungslandprinzip. Zugleich handelt es sich um einen bemerkenswerten Erfolg, der die kontinuierliche Konsolidierung des EU-Binnenmarkts belegt.

3.2. Der EWSA ist besorgt über die Kosten, die den Unternehmen und insbesondere den KMU entstehen. Sie müssen ihre Systeme anpassen, um die Vorschriften für den Handel innerhalb und außerhalb Europas einzuhalten. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass neue Meldepflichten für die Mehrwertsteuer nicht Teil des Vorschlags oder seiner Umsetzung werden. Solche Änderungen würden nur die Befolgungskosten erhöhen.

3.3. In seinen früheren Stellungnahmen hat der EWSA die Kommission aufgefordert zu sondieren, wie ein gemeinsames System sowohl für Dienstleistungen als auch für Waren möglichst rasch realisiert werden kann, um dadurch die sich aus der Existenz zweier Systeme — eines für Waren und eines für Dienstleistungen — ergebenden Probleme zu verringern⁽⁵⁾. Die Kommission hat sich jedoch wiederholt dafür ausgesprochen, die neue Regelung durch ein Vorgehen in zwei Schritten zu schaffen.

⁽²⁾ COM(2016) 148 final.

⁽³⁾ COM(2018) 329 final.

⁽⁴⁾ Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1).

⁽⁵⁾ Siehe die früheren EWSA-Stellungnahmen *Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer* (ABl. C 389 vom 21.10.2016, S. 43); *MwSt.-Reformpaket (I)* (ABl. C 237 vom 6.7.2018, S. 40); *MwSt.-Reformpaket (II)* (ABl. C 283 vom 10.8.2018, S. 35)..

3.4. Auf diese Weise werden die Kommission und die Steuerbehörden der Mitgliedstaaten — bevor dann im zweiten Schritt auch Dienstleistungen in die endgültige Regelung aufgenommen werden — Gelegenheit haben, die Auswirkungen des neuen Mehrwertsteuersystems gemäß dem Bestimmungslandprinzip einer Beurteilung hinsichtlich folgender Aspekte zu unterziehen: i) Wirksamkeit bei der Betrugsbekämpfung; ii) Befolgungskosten für die Unternehmen in Europa; iii) Handhabung des neuen Rechtsrahmens durch die Steuerbehörden.

3.5. Der EWSA hofft, dass die Entscheidung für eine schrittweise und langsamere Einführung einer neuen Mehrwertsteuerregelung dazu beitragen kann, dass in naher Zukunft ein einheitliches und wirksames endgültiges System geschaffen wird, das sowohl Waren als auch Dienstleistungen umfasst. Die schrittweise Einführung ermöglicht es, nützliche Lehren aus den ersten praktischen Erfahrungen zu ziehen, die sich aus der zunächst nur für Waren geltenden neuen Regelung ergeben.

3.6. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass das endgültige Mehrwertsteuersystem ein seit der Einführung der Mehrwertsteuerübergangsregelung vor über 25 Jahren dringend erwarteter zweiter Schritt ist. Der EWSA weist daher mit Nachdruck darauf hin, dass weiter auf den zweiten Schritt hingearbeitet werden muss. Bei einer gleichen Behandlung von Waren und Dienstleistungen würde sich das Mehrwertsteuersystem verstärkt wachstumsfördernd auswirken und eine höhere Betrugssicherheit bieten.

3.7. Der EWSA weist darauf hin, dass trotz des umfangreichen Vorschlags noch einige Fragen offen sind. So könnte das vorgeschlagene System beispielsweise durch klare Bestimmungen bzw. mehr Klarheit in den Bestimmungen zu uneinbringlichen Forderungen, zur Handhabung von Erstattungen bei der einzigen Anlaufstelle, zu Vorauszahlungen sowie bei den Definitionen von „Marktplatz“, „Plattform“ usw. verbessert werden. Diese Unsicherheiten sowie ein negativer Cashflow werden dazu führen, dass die Unternehmen Maßnahmen ergreifen, um ihre Risiken zu minimieren. Der EWSA fordert eine genauere Untersuchung dieser Aspekte, um negative Auswirkungen auf den Binnenmarkt zu vermeiden.

3.8. Ferner weist der EWSA darauf hin, dass es für die Unternehmen Europas hilfreich wäre, wenn die Kommission eine umfangreiche Kommunikationskampagne durchführen würde, um in deutlichen und praxisbezogenen Worten angemessen zu erläutern, wie die zentralen Merkmale des neuen Mehrwertsteuersystems aussehen werden und welche konkreten Vorteile die Mehrwertsteuerreform für die Unternehmen in Europa und ihr Wachstum voraussichtlich bringen wird.

3.9. Durch die Besteuerung grenzüberschreitender Transaktionen zwischen Unternehmen wird sich der Gesamtbetrag der Mehrwertsteuer im System erhöhen. Dadurch steigt möglicherweise das Risiko, dass es zu anderen Arten von Betrug, zu Steuerlücken und Steuerausfällen kommt. Ein Steuerpflichtiger in einem Mitgliedstaat mit einer hohen MwSt.-Lücke wird als Steuereintreiber für Mitgliedstaaten mit einer niedrigeren MwSt.-Lücke fungieren. Daher weist der EWSA nachdrücklich darauf hin, dass eine engere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten erforderlich ist, um Steuerbetrug zu bekämpfen, und dass durch laufende Analysen sichergestellt werden muss, dass das vorgeschlagene System nicht zu neuen Arten von Betrug und Verlusten bei der Erhebung führt.

4. Wichtigste Änderungen der Richtlinie 2006/112/EG

4.1. Die derzeitige Unterteilung einer Warentransaktion in zwei Teile zu Mehrwertsteuerzwecken — nämlich in eine mehrwertsteuerfreie Veräußerung im Rechtsgebiet, aus dem die Waren stammen, und einen „innergemeinschaftlichen Erwerb“, der im Bestimmungsland besteuert wird — wird durch eine einzige Transaktion ersetzt, die als „Lieferung von Gegenständen innerhalb der Union“ bezeichnet wird, wobei das Wort „gemeinschaftlich“ durch das Wort „Union“ ersetzt wird⁽⁶⁾.

4.1.1. Die Umstellung auf eine einzige Transaktion ist erforderlich, um das neue Mehrwertsteuersystem gemäß dem Bestimmungslandprinzip zu schaffen, und sie wird vermutlich zu Vereinfachungen bei der administrativen Behandlung dieser einzigen Transaktionen führen. Ferner ist die Streichung der Bezugnahme auf die „Europäische Gemeinschaft“ im gesamten Text der Richtlinie 2006/112/EG eine Textanpassung, die angesichts der neuen institutionellen Begrifflichkeit, die im Vertrag von Lissabon verankert ist, wo von der „Europäischen Union“ die Rede ist, erforderlich ist.

4.1.2. Als „Lieferung von Gegenständen innerhalb der Union“ gilt laut Definition eine Lieferung von Gegenständen, die durch einen Steuerpflichtigen an einen Steuerpflichtigen oder eine nichtsteuerpflichtige juristische Person bewirkt wird, wobei die Gegenstände durch den Lieferer, den Erwerber innerhalb der Union oder für deren Rechnung von einem Mitgliedstaat in einen anderen versandt oder befördert werden⁽⁷⁾.

4.1.3. Es ist wichtig festzuhalten, dass ein derartiger umfassender Begriff Folgendes nicht beinhaltet: i) die Lieferung von Gegenständen, die montiert oder installiert werden, mit oder ohne Probebetrieb, ii) die Lieferung von Gegenständen, die gemäß den Artikeln 148 oder 151 der Richtlinie 2006/112/EG ausgenommen sind, und iii) Gegenstände, die unter die Pauschalregelungen für Landwirte fallen⁽⁸⁾. Solche Transaktionen führen, wenn sie grenzüberschreitend durchgeführt werden, derzeit nicht zu Lieferungen und Erwerb innerhalb der Gemeinschaft, und der neue Wortlaut bestätigt diese spezifische Regelung.

⁽⁶⁾ Änderungen an den Artikeln 2 bis 4 der Richtlinie 2006/112/EG.

⁽⁷⁾ COM(2018) 329 final, S. 6.

⁽⁸⁾ Änderungen an Artikel 14 der Richtlinie 2006/112/EG.

4.1.4. Nach Einschätzung des EWSA ist es zweckmäßig, dass im Text des Vorschlags an den bereits in der Richtlinie 2006/112/EG enthaltenen oben genannten Ausnahmen für bestimmte aufgelistete Gegenstände festgehalten wird, da auf diese Weise in der ersten Phase der Einführung des neuen Mehrwertsteuersystems die Kohärenz und Sicherheit in Bezug auf die Regelungen im gesamten Binnenmarkt sichergestellt werden.

4.2. Der Begriff „Lieferung von Gegenständen innerhalb der Union“ wird durch einen spezifischen Einschub des „Orts der Lieferung von Gegenständen“ in die Richtlinie 2006/112/EG ergänzt, um den Mitgliedstaat festzulegen, in dem die Mehrwertsteuer geschuldet wird. An den derzeitigen allgemeinen Regeln wird festgehalten, allerdings mit einer neuen Ausnahme⁽⁹⁾, wonach als der Ort einer Lieferung von Gegenständen innerhalb der Union der Ort gilt, an dem sich die Gegenstände bei Beendigung der Versendung oder Beförderung an den Erwerber befinden⁽¹⁰⁾.

4.2.1. Der EWSA unterstützt die beiden regulatorischen Entscheidungen der Kommission, da damit klar darauf abgezielt wird, das neue Mehrwertsteuersystem gemäß dem Bestimmungslandprinzip zu verwirklichen, und da ein Festhalten an umfangreichen Ausnahmen gemäß dem Ursprungslandprinzip die Kohärenz des neuen Mehrwertsteuer-Rechtsrahmens beeinträchtigen könnte, was zu einer verringerten Rechtssicherheit, höheren Befolgungskosten für die Unternehmen und einem vermehrten Verwaltungsaufwand für die Steuerbehörden führen könnte.

4.2.2. Allerdings ist unbedingt eine genauere Analyse der Cashflow-Auswirkungen des vorgeschlagenen Systems erforderlich. Derzeit gibt es bei grenzüberschreitenden Lieferungen von Gegenständen zwischen Unternehmen keine mehrwertsteuerbedingten Cashflow-Auswirkungen. Bei dem vorgeschlagenen System wird es dagegen zu einer Cashflow-Entlastung für den Verkäufer und zu einer Cashflow-Belastung für den Käufer kommen⁽¹¹⁾.

4.2.3. Allerdings werden die Kapitalkosten in der Regel höher sein, da der Zeitraum der Rückerstattung der Mehrwertsteuer normalerweise länger sein wird als der Zeitraum, in dem die Mehrwertsteuer beim Verkäufer verbleibt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass viele Mitgliedstaaten die MwSt.-Erstattung in der Regel aufschieben. Die Kapitalkosten werden sich in Abhängigkeit vom Meldezeitraum der Mitgliedstaaten, von den Zahlungsfristen gegenüber der lokalen Steuerbehörde und von der Effizienz der Steuerbehörde bei der Erstattung der Mehrwertsteuer an den Käufer unterscheiden. Die Kapitalkosten sind insbesondere für kleine Mitgliedstaaten mit hohen Ausfuhrzahlen besorgniserregend.

4.2.4. Derartige Auswirkungen auf den Cashflow und die Liquidität der Unternehmen in Europa sollten sowohl von den EU-Finanzbehörden als auch von den Steuerbehörden der Mitgliedstaaten angemessen berücksichtigt und wirksam angegangen werden, um Verzögerungen bei den Erstattungen und die damit verbundenen Kosten zu vermeiden. Änderungen bei den Lieferketten aufgrund von Cashflow-Auswirkungen könnten den Handel in der Union hemmen und sich als Hindernis für die Verwirklichung des Binnenmarkts erweisen.

4.3. Der Grundsatz, wonach die Mehrwertsteuer der Steuerpflichtige schuldet, der Gegenstände steuerpflichtig liefert, bleibt ein Eckpfeiler des Mehrwertsteuersystems, mit Ausnahme von einigen aufgelisteten Ausnahmen, die bereits im Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG enthalten sind und nun um eine weitere Ausnahme gemäß Artikel 194a ergänzt werden. Gemäß dieser Ausnahme gilt — für den Fall, dass der Lieferant nicht in dem Mitgliedstaat ansässig ist, in dem die Mehrwertsteuer geschuldet wird —, dass die Mehrwertsteuer vom Empfänger der betreffenden Lieferung von Gegenständen geschuldet wird, sofern es sich bei diesem Empfänger um einen zertifizierten Steuerpflichtigen (CTP) handelt⁽¹²⁾.

4.3.1. Hinsichtlich des CTP versteht der EWSA, aus welchen Beweggründen die Kommission vorschlägt, dass Unternehmen mit nachgewiesener Steuerzuverlässigkeit in den Genuss angemessener Maßnahmen zur Vereinfachung kommen sollten. Jedoch sollte — wie in der Stellungnahme ECO/442 Mehrwertsteuer-Reformpaket (I) angemerkt — das Instrument des CTP durch klare und transparente Kriterien für seine Umsetzung unterstützt werden, um es Unternehmen — insbesondere KMU — zu ermöglichen, vom Status als CTP zu profitieren.

4.3.2. Der EWSA betont, dass es im Hinblick auf die angestrebten Vorteile wichtig ist, einem Steuerpflichtigen, der eine mehrteilige Lieferung von Gegenständen tätigt, zu ermöglichen, die vorgesehenen Vereinfachungen auf alle Teile der betreffenden Transaktion anzuwenden. Wenn man eine fiktive Aufteilung der Transaktion erzwingen würde, bestünde das Risiko, dass sich die angestrebte Vereinfachung als Erschwerung erweist.

⁽⁹⁾ Niedergelegt in Artikel 35 a der Richtlinie 2006/112/EG.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 329 final, S. 7.

⁽¹¹⁾ Wenn der Verkäufer die Mehrwertsteuer bezahlen muss, bevor er den betreffenden Betrag vom Käufer erhalten hat, ergeben sich für ihn negative Auswirkungen auf den Cashflow und somit Kosten.

⁽¹²⁾ Änderungen an den Artikeln 193 und 194 a der Richtlinie 2006/112/EG.

4.3.3. In dieser Hinsicht ist es von entscheidender Bedeutung, dass in allen Mitgliedstaaten harmonisierte, eindeutige und verhältnismäßige Kriterien angewandt werden, um einen möglichst umfassenden Zugang zum Status als CTP zu gewähren. Zugleich sollte die Kommission die konkrete Nutzung des CTP-Status insbesondere während der ersten Monate der Anwendung sorgfältig überwachen, um etwaigen Missbrauch und eine etwaige regulatorische Uneinheitlichkeit zu vermeiden.

4.3.4. Um den mit der Regelung angestrebten Zweck zu erreichen, wäre es hilfreich, den Zeitrahmen zu vereinheitlichen, innerhalb dessen die Mitgliedstaaten einen Antrag auf Gewährung des CTP-Status bearbeiten müssen. Die Mitgliedstaaten sollten einen CTP-Antrag unverzüglich bearbeiten, um den Unternehmen eine Fortsetzung ihrer Geschäftstätigkeit ohne unnötige Unterbrechungen, Verzögerungen und Verwaltungsaufwand aufgrund von Rechtsunsicherheit zu ermöglichen.

4.3.5. Ferner ist der EWSA besorgt, dass der vorliegende Vorschlag sich als erhebliches Hindernis für KMU und Start-up-Unternehmen erweisen könnte. Nach Auffassung des EWSA sollte das Prinzip der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft für alle grenzüberschreitenden Lieferungen von Gegenständen zwischen Unternehmen gewährt werden, bis das endgültige System vollständig eingerichtet ist und die Mehrwertsteuererstattung zeitnah erfolgt.

4.4. Die von der Kommission vorgeschlagene Abschaffung der zusammenfassenden Mehrwertsteuererklärungen für Gegenstände steht im Einklang mit dem vorgeschlagenen neuen Mehrwertsteuer-Rechtsrahmen, durch den die Selbstkontrolle des Mehrwertsteuersystems wiederhergestellt wird. Zugleich steht das Festhalten an zusammenfassenden Mehrwertsteuererklärungen für Dienstleistungen im Einklang mit der Entscheidung der Kommission, den Aktionsplan in zwei getrennten Schritten umzusetzen ⁽¹³⁾.

4.4.1. Der EWSA unterstützt die von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen, mit denen die Mitgliedstaaten die Pflicht zur Abgabe zusammenfassender Mehrwertsteuererklärungen vereinfachen können, da dies hoffentlich zu einer Verringerung des Verwaltungsaufwands und der Betriebskosten für die Unternehmen in Europa führen wird. Er betont jedoch, dass derartige Vereinfachungsmaßnahmen sorgfältig gestaltet werden sollten, um Rechtsverletzungen durch Unternehmen zu verhindern; dabei sollte insbesondere berücksichtigt werden, dass eine verstärkte Nutzung von elektronischen Rechnungen in den Steuersystemen der Mitgliedstaaten ganz erheblich zu einer solchen Vereinfachung beitragen könnte.

4.4.2. Die derzeitige Sonderregelung für Fernverkäufe von Gegenständen innerhalb der Union und von in der Union, nicht aber im Mitgliedstaat des Verbrauchs ansässigen Steuerpflichtigen erbrachte Dienstleistungen ist Gegenstand erheblicher Änderungen, um den Grundsatz der einmaligen Registrierung für die Erklärung, die Zahlung und den Abzug der Mehrwertsteuer umzusetzen.

4.5. Ab dem 1. Januar 2021 kann ein Steuerpflichtiger, der in einem Mitgliedstaat („Mitgliedstaat der Identifizierung“) für die Regelung registriert ist, vierteljährlich über die kleine einzige Anlaufstelle eine Mehrwertsteuererklärung mit Angaben zur Erbringung von Dienstleistungen und zu Fernverkäufen innerhalb der Union an Nichtsteuerpflichtige in anderen Mitgliedstaaten („Mitgliedstaaten des Verbrauchs“) abgeben ⁽¹⁴⁾.

4.5.1. Diese Steuererklärungen werden dann zusammen mit der entrichteten Mehrwertsteuer vom Mitgliedstaat der Identifizierung an die entsprechenden Mitgliedstaaten des Verbrauchs übermittelt, sodass keine Registrierung der betreffenden Steuerpflichtigen im Mitgliedstaat des Verbrauchs erforderlich ist.

4.5.2. Der Bereich, auf den sich dieser Mechanismus erstreckt, wird von Lieferungen von Unternehmen an Verbraucher („B2C“) ausgeweitet auf Lieferungen zwischen Unternehmen („B2B“) (objektive Ausweitung) und auch Steuerpflichtigen zugänglich gemacht, die außerhalb der EU ansässig sind und einen Intermediär innerhalb der EU benennen, der für die Mehrwertsteuerzahlung und die zugehörigen Pflichten zuständig ist (subjektive Ausweitung).

4.5.3. Steuerpflichtige, die die Regelung in Anspruch nehmen, geben monatlich eine Mehrwertsteuererklärung über die einzige Anlaufstelle ab, wenn ihr Jahresumsatz 2500000 EUR übersteigt.

4.5.4. Dank der Möglichkeit, einen Vorsteuerabzug vorzunehmen sowie Erstattungen von Mehrwertsteuergutschriften von einem Mitgliedstaat innerhalb der einzigen Anlaufstelle zu erhalten, ist eine effiziente Bündelung sichergestellt, sodass an einer einzigen Stelle verschiedene Mehrwertsteuerpflichten der Steuerzahler und der Steuerbehörden erbracht werden können.

⁽¹³⁾ Änderungen an den Artikeln 262-271 der Richtlinie 2006/112/EG.

⁽¹⁴⁾ Änderungen an den Artikeln 358-369 der Richtlinie 2006/112/EG.

4.5.5. Der Ausschuss ist zuversichtlich, dass die neue Regelung mit Vorsteuerabzug dahin gehend vereinfacht wird, dass es dem Steuerpflichtigen ermöglicht wird, die Summe der in jedem Mitgliedstaat der Besteuerung geschuldeten Mehrwertsteuerbeträge, die sich nach Abzug der Vorsteuer ergeben ⁽¹⁵⁾, zu entrichten.

4.5.6. Andererseits ist angesichts der Möglichkeit zum Vorsteuerabzug mehr Rechtssicherheit erforderlich, und die Steuerbehörden müssen über vollständige Informationen verfügen. Deshalb ist der Vorschlag der Kommission gerechtfertigt, die Mehrwertsteuererklärung über eine einzige Anlaufstelle durch zusätzliche Angaben zu ergänzen, darunter: i) der Gesamtbetrag der Mehrwertsteuer, für die ein Steueranspruch im Zusammenhang mit Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen, für die der Steuerpflichtige als Empfänger die Steuer schuldet, sowie mit der Einfuhr von Gegenständen eingetreten ist, wenn der Mitgliedstaat von der Möglichkeit nach Artikel 211 Gebrauch macht, ii) die abgezogene Vorsteuer, iii) Änderungen in Bezug auf frühere Steuerzeiträume, und iv) der sich nach Abzug der Vorsteuer ergebende Mehrwertsteuerbetrag, der zu entrichten, zu erstatten oder gutzuschreiben ist.

4.5.7. Eine funktionierende einzige Anlaufstelle ist ein wichtiger Teil eines auf dem Bestimmungsland basierenden Systems. Ohne eine voll ausgebaute einzige Anlaufstelle auf der Grundlage von Prüfungen im Herkunftsland, skalierbaren Vereinfachungen und der Möglichkeit, die Vorsteuer aller Mitgliedstaaten zu kompensieren, wird bei jedwedem bestimmungslandbasierten System der Verwaltungsaufwand — insbesondere für KMU — drastisch ansteigen.

4.5.8. Die ersten Ergebnisse aus dem Betrieb der kleinen einzigen Anlaufstelle, die seit dem 1. Januar 2015 für Telekommunikationsdienstleistungen, Rundfunk- und Fernsehdienstleistungen sowie elektronische Dienstleistungen verwendet wird und dessen Ausweitung auf alle Lieferungen von Unternehmen an Verbraucher im Bereich des elektronischen Handels ansteht ⁽¹⁶⁾, sollte angemessen berücksichtigt werden, um — ausgehend von den Erfahrungen mit einem derartigen Instrument in bestimmten Branchen und Wirtschaftszweigen — eine solide und umfassend funktionierende einzige Anlaufstelle mit einem erweiterten und signifikanten Anwendungsspektrum zu einzurichten.

4.5.9. Abschließend empfiehlt der EWSA angemessene Investitionen in IT-Hardware/Software für den ordnungsgemäßen Aufbau einer soliden und zuverlässigen einzigen Anlaufstelle, die in der Lage ist, eine erhebliche Menge sensibler Informationen effizient zu verwalten, sodass ein reibungsloses und sicheres Funktionieren des Systems zum Wohl der Unternehmen Europas und der Steuerbehörden gewährleistet ist. Derartige Investitionen sind von strategischer Bedeutung, um negative Auswirkungen während des Übergangszeitraums vom alten auf das neue System zu vermeiden; dieser Übergang wird mit erheblichen Anpassungskosten einhergehen, die durch eine geeignete Digitalisierung so niedrig wie möglich gehalten werden sollten.

Brüssel, den 24. Januar 2019

*Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Luca JAHIER

⁽¹⁵⁾ Geschuldete Mehrwertsteuer minus abzugsfähiger Vorsteuer.

⁽¹⁶⁾ Im Zuge dieser Ausweitung wird es Unternehmen, die Telekommunikationsdienstleistungen, Rundfunk- und Fernsehdienstleistungen und elektronische Dienstleistungen für Nichtsteuerpflichtige in Mitgliedstaaten erbringen, in denen sie keine Niederlassung haben, gestattet, die Meldungen zu den für die genannten Dienstleistungen geschuldete Mehrwertsteuer über ein Webportal in dem Mitgliedstaat einzureichen, in dem sie für die Regelung registriert sind („Mitgliedstaat der Identifizierung“).

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine
Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU)
Nr. 1303/2013 im Hinblick auf die Anpassung des jährlichen Vorschusses für die Jahre 2021 bis 2023**

(COM(2018) 614 final — 2018/0322 (COD))

(2019/C 159/06)

Berichterstatter: **Javier DOZ ORRIT**

Befassung	Europäisches Parlament, 13.9.2018 Europäischer Rat, 17.9.2018
Rechtsgrundlage	Artikel 177 und 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	20.12.2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	24.1.2019
Plenartagung Nr.	540
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	121/1/3

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Mit dem hier analysierten Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission⁽¹⁾ soll die geltende Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen über europäische Fonds⁽²⁾ geändert werden, indem der Vorschuss (die Vorfinanzierung) der Unterstützungszahlungen an die Mitgliedstaaten im Rahmen des MFR 2014-2020 für den Zeitraum 2021-2023 von 3 % auf 1 % gesenkt wird.

1.2. Sollte die neue Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen⁽³⁾ in der von der Kommission vorgeschlagenen Form angenommen werden, wird die Senkung des Vorfinanzierungssatzes in der Endphase der Umsetzung von EU-finanzierten Programmen des MFR 2014-2020 zu Beginn des MFR 2021-2027 noch verschärft durch eine weitere Verringerung dieses Satzes auf 0,5 % in den Jahren 2021-2026 und den vollständigen Wegfall des Vorschusses im Jahr 2027 und den Folgejahren. Gleichzeitig schlägt die Kommission für den nächsten MFR Folgendes vor: eine Kürzung der Mittel für die Kohäsionspolitik (um 10 %) und des Europäischen Meeres- und Fischereifonds (um 13 %), eine Erhöhung des von den Mitgliedstaaten zu tragenden Kofinanzierungsanteils und eine Verkürzung des Durchführungszeitraums der Programme (von N+3 auf N+2).

⁽¹⁾ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 im Hinblick auf die Anpassung des jährlichen Vorschusses für die Jahre 2021 bis 2023, COM(2018) 614 final – 2018/0322 (COD).

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

⁽³⁾ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl- und Migrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für Grenzmanagement und Visa, COM(2018) 375 – 2018/0196 (COD) mit seinen Anhängen.

1.3. Die Vorschüsse sind in erster Linie eine Liquiditätshilfe für die Mitgliedstaaten, damit diese die Durchführung der mit EU-Fonds kofinanzierten Programme einleiten und übermäßige Verzögerungen bei ihrer Durchführung vermeiden können. Diese Vorfinanzierung ist ein sinnvolles und notwendiges Instrument. Bekanntlich müssen die Mitgliedstaaten bei der Einleitung eines mit EU-Mitteln finanzierten Programms den unmittelbar für die Umsetzung verantwortlichen öffentlichen Einrichtungen und/oder privaten Akteuren die Mittel vorschießen.

1.4. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) vertritt die Auffassung, dass die von der Kommission vorgebrachten Gründe nicht ausreichen, um die Verringerung des Vorschusses in der Schlussphase der Umsetzung des MFR 2014-2020 zu rechtfertigen.

1.5. Der EWSA ist der Ansicht, dass der Kommission genügend Instrumente zur Verfügung stehen, um die ordnungsgemäße Verwendung von EU-Mitteln (einschließlich der Vorschüsse) durch die Mitgliedstaaten zu kontrollieren, und würde in jedem Fall Reformen zur Verbesserung dieser Kapazitäten unterstützen.

1.6. Der EWSA fordert die Kommission auf, ihren Vorschlag zur Senkung der Vorfinanzierungssätze zu überdenken und die in der derzeitigen Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für die europäischen Fonds des MFR 2014-2020 vorgesehenen Sätze beizubehalten.

1.7. Zudem fordert der EWSA die Kommission auf, die im Vorschlag für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für die europäischen Fonds des MFR 2021-2027 vorgesehene Vorfinanzierung entsprechend den Empfehlungen dieser Stellungnahme zu ändern.

2. Hintergrund des Kommissionsvorschlags

2.1. Die geltende Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 mit gemeinsamen Bestimmungen für die europäischen Fonds enthält die Vorschriften für die Verteilung der Mittel dieser Fonds innerhalb des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2014-2020. In Artikel 134 dieser Verordnung wird die Höhe des jährlichen Vorschusses festgelegt, den die Mitgliedstaaten von der EU erhalten können, um aus diesen Fonds finanzierte förderfähige Programme einzuleiten. In der Verordnung war vorgesehen, dass der jährliche Vorschuss schrittweise von 1 % des Programmbetrags im Jahr 2014 auf 3 % des Unterstützungsbetrags aus den Fonds und dem EMFF für die Jahre 2020-2023 angehoben wird.

2.2. Der Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013, auf den sich diese Stellungnahme bezieht, enthält zwei Artikel, wobei nur der Artikel 1 Regelungsgehalt hat. Konkret wird mit Artikel 1 der Artikel 134 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 geändert, indem der Vorschuss für den Zeitraum 2021-2023 von 3 % auf 1 % gesenkt und lediglich für das Jahr 2020 bei 3 % beibehalten wird. Dies gilt für die Vorschüsse für Programme innerhalb des MFR 2014-2020, die noch bis 2023 durchgeführt werden.

2.3. In der Begründung des Verordnungsvorschlags wird als Grund für die Änderung der Vorschussregelung angeführt, dass diese „im Sinne der Transparenz sowie zugunsten einer verlässlichen Haushaltsplanung und eines stabileren und besser vorhersehbaren Zahlungsprofils“ erfolgt, wobei auf die seitens der Mitgliedstaaten an die EU zu leistenden Rückzahlungen verwiesen wird, die im jetzigen System bei der Verrechnung der Zahlungsströme anfallen. Zudem wird darauf hingewiesen, dass die Grundlage für die Berechnung der jährlichen Vorschüsse ab 2019 die „leistungsgebundene Reserve“, die 6 % des Gesamtbetrags des Programms ausmacht, bereits enthält.

2.4. Der Vorschlag für eine Verordnung betrifft die Vorschüsse für Programme, die aus folgenden Fonds finanziert werden: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds Plus, Kohäsionsfonds, Europäischer Meeres- und Fischereifonds und Instrument für Grenzmanagement und Visa.

2.5. Der Vorschlag für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für die europäischen Fonds innerhalb des Mehrjährigen Finanzrahmens 2021-2027⁽⁴⁾ sieht in Artikel 84 („Vorfinanzierung“) vor, dass 0,5 % des Unterstützungsbetrags aus dem Fonds, der in dem Beschluss über die Annahme des jeweiligen Programms festgelegt ist, als Vorschuss entrichtet werden, allerdings nur für die ersten sechs Jahre des Planungszeitraums (2021-2026). Für das Jahr 2027 und für die Folgejahre sieht der Vorschlag der Kommission keinerlei Vorfinanzierung vor. Für die Interreg-Programme werden besondere Vorschriften gelten, wonach die Vorfinanzierung 1 % des Gesamtbetrags des Programms beträgt.

2.6. Darüber hinaus enthält der Vorschlag für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für den Zeitraum 2021-2027 Änderungen in Form einer Verringerung des Kofinanzierungsanteils aus dem EU-Haushalt und einer Verkürzung des Durchführungszeitraums der Programme durch Ersetzung der N+3-Regel durch die N+2-Regel.

⁽⁴⁾ COM(2018) 375 final – 2018/0196 (COD) mit seinen Anhängen.

3. Allgemeine und besondere Bemerkungen und Empfehlungen

3.1. Die Verfahren für die Durchführung der Unterstützung von Programmen, die aus den Fonds im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 finanziert werden, sowie die sonstigen EU-Vorschriften für die Rechnungsführung und Finanzkontrolle gegenüber den Mitgliedstaaten sehen vor, dass die Mitgliedstaaten den unmittelbar für die Programmdurchführung verantwortlichen öffentlichen Einrichtungen bzw. privaten Akteuren (oder bei Partnerschaften beiden) Vorschüsse überweisen. In dem Maße, wie die Programme durchgeführt werden und dies durch die Mitgliedstaaten entsprechend zertifiziert wird, überweist die EU den Kofinanzierungsanteil, zu dem sie sich im jeweiligen angenommenen Programm verpflichtet hat, an die Mitgliedstaaten.

3.2. Die Vorschüsse sind in erster Linie eine Liquiditätshilfe für die Mitgliedstaaten und sehr sinnvoll, um die Durchführung der mit EU-Fonds kofinanzierten Programme einzuleiten und Verzögerungen bei ihrer Durchführung aufgrund eventueller Liquiditätsprobleme der Mitgliedstaaten zu vermeiden. Die Liquiditätsprobleme waren in jenen Jahren besonders ausgeprägt, in denen die jüngste Wirtschafts- und Finanzkrise ihren Höhepunkt erreichte und härteste Sparmaßnahmen ergriffen wurden. Sie bestehen aber auch heute noch fort, insbesondere in den Mitgliedstaaten, die Haushaltsdefizite abbauen müssen.

3.3. Der Zeitraum von der Konzipierung und Ausarbeitung über die Vorlage und Genehmigung bis zum Beginn der Durchführung der Programme kann in Abhängigkeit von der Art des Programms und den Kapazitäten der Behörden und der privaten Akteure der einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich lang sein. Er beträgt in vielen Fällen über zwei Jahre, weshalb die Durchführung dieser Programme häufig in die letzten Jahre des jeweiligen MFR fällt und erst zwei oder drei Jahre nach Auslaufen des MFR abgeschlossen ist. In der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen von 2013 wurde diesem Umstand Rechnung getragen, indem eine Vorfinanzierung festgelegt wurde, die von 1 % in 2014 über 2 %-2,875 % im Zeitraum 2016-2019 bis auf 3 % im Zeitraum 2020-2023 steigt.

3.4. Jetzt aber folgt die Kommission dem umgekehrten Ansatz. In dem Vorschlag zur Änderung der Verordnung von 2013, der Gegenstand dieser die Stellungnahme ist, wird der jährliche Vorschuss, der 2019 2,875 % des Betrags des jeweiligen Programms beträgt, für den Zeitraum 2021-2023 auf 1 % gesenkt. In die gleiche Richtung geht der Vorschlag für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für die europäischen Fonds innerhalb des Mehrjährigen Finanzrahmens 2021-2027, der jedoch eine noch drastischere Änderung vorsieht, nämlich 0,5 % für den Zeitraum 2021-2026 und den kompletten Wegfall des Vorschusses im Jahr 2027 und in den Folgejahren, in denen die Durchführung der Programme, die durch Struktur- und Kohäsionsfonds finanziert werden, noch weiterläuft.

3.5. Nach Ansicht des EWSA reichen die von der Kommission in der Begründung des Verordnungsvorschlags angeführten Argumente nicht aus, um die Änderung zu rechtfertigen. Als Gründe werden die Transparenz und Vorhersehbarkeit bei der Haushaltsplanung und ein stabileres und besser vorhersehbares Zahlungsprofil angeführt. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass diese äußerst wünschenswerten Kriterien durchaus mit der Vorauszahlung und späteren Verrechnung der Unterstützung vereinbar sind, wenn es ausreichende Kontrollen gibt, was ja der Fall sein sollte.

3.6. Die in der Begründung genannten von den Mitgliedstaaten an die EU zurückfließenden Finanzströme in Höhe von 6,6 Mrd. EUR (2017) können aufgrund ihres Volumens nicht allein auf ein Übermaß an Vorschusszahlungen zurückgeführt werden, sondern hängen auch mit der nicht erfolgten oder mangelhaften Durchführung der Programme oder der schlechten Planung der Ausgabenbescheinigung zusammen. Darüber hinaus wird in der Begründung fälschlicherweise angeführt, dass die Senkung der Vorschüsse durch die Prozentsätze kompensiert wird, die ab 2019 auch für die leistungsgebundene Reserve zur Anwendung kommen. Diese Reserve beträgt lediglich 6 % des Betrags des Programms, und die vorgeschlagene Höhe des neuen Vorschusses entspricht nur einem Drittel der ursprünglich vorgesehenen Vorfinanzierung. Zudem wird diese leistungsgebundene Reserve jedoch bereits in den Haushalten der einzelnen Mitgliedstaaten berücksichtigt, mit der alleinigen Folge, dass die Mitgliedstaaten diese 6 % oder einen Teil davon verlieren können, wenn die Durchführungskriterien nicht in zufriedenstellender Weise erfüllt werden.

3.7. Wenn mit der Änderung in den Vorschriften ein Problem im Zusammenhang mit dem Liquiditätsmanagement gelöst werden soll, dann führt der Kommissionsvorschlag lediglich zu einer Abwälzung des Liquiditätsproblems von der EU auf die Mitgliedstaaten. Es handelt sich um eine komplexe Thematik, da im laufenden MFR 2014-2020 die Finanzmittel der EU zu 72 % aus den Beiträgen stammen, die die Mitgliedstaaten entsprechend ihrem Bruttonationaleinkommen (BNE) entrichten⁽⁵⁾. Wenn also von der Liquidität der EU die Rede ist, geht es auch um die Liquidität der Mitgliedstaaten entsprechend ihrem Einkommensniveau.

⁽⁵⁾ In dem Vorschlag der Kommission für den MFR 2021-2027 ist zwar eine Erhöhung der Eigenmittel der EU vorgesehen, aber die nach dem BNE berechneten Beiträge der Mitgliedstaaten liegen weiter bei ca. 57 %.

3.8. Darüber hinaus muss berücksichtigt werden, dass der Vorschlag für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für den MFR 2021-2027 eine Erhöhung des Kofinanzierungsanteils der Mitgliedstaaten und eine Verkürzung des Durchführungszeitraums der Programme um ein Jahr durch Ersetzung der N+3-Regel durch die N+2-Regel vorsieht. Gleichzeitig sieht der Vorschlag für den MFR 2021-2027 eine Kürzung der Mittel für die Kohäsionspolitik um 10 % und des Europäischen Meeres- und Fischereifonds um 13 % vor. Zusammengenommen bedeutet das eine deutliche Kürzung der Mittelausstattung der Fonds, eine Verkürzung des Durchführungszeitraums der Programme und eine Anhebung der Kofinanzierungspflichten der Mitgliedstaaten bei gleichzeitiger deutlicher Kürzung der Vorschüsse bzw. der Vorfinanzierung.

3.9. Der EWSA verweist auf die Aussagen in seiner allgemeinen Stellungnahme zum Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 ⁽⁶⁾: „Der EWSA schlägt in Übereinstimmung mit dem Standpunkt des Europäischen Parlaments für die Ausgaben und Einnahmen einen Wert von 1,3 % des BNE vor“ und vertritt die Auffassung, dass „die Kohäsionspolitik (die Summe aus EFRE, Kohäsionsfonds und ESF) im MFR 2021-2027 mindestens mit denselben Mitteln (zu konstanten Preisen) wie im aktuellen Finanzrahmen ausgestattet werden sollte“. Dieses Argument wird auch in Bezug auf die GAP und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds geltend gemacht. Hinsichtlich der Einnahmen stellte der EWSA in der genannten Stellungnahme Folgendes fest: „Ausgehend von den Vorschlägen der Hochrangigen Gruppe ‚Eigenmittel‘ und des Europäischen Parlaments sollte ein breites Spektrum von zusätzlichen Eigenmittelquellen erschlossen werden, das im kommenden MFR-Zeitraum zu einer deutlichen Verlagerung hin zu einer Finanzierung durch Eigenmittel führt.“ Es muss besonders hervorgehoben werden, dass der EWSA, das EP und der Ausschuss der Regionen in diesem und vielen anderen Aspekten bezüglich des nächsten MFR der EU übereinstimmen.

3.10. Die vorstehenden Standpunkte werden auch in den einzelnen sektorspezifischen Stellungnahmen zum neuen Finanzrahmen der EU vorgebracht, vor allem in der Stellungnahme zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für die europäischen Fonds ⁽⁷⁾, in der der Ausschuss im Einklang mit den Feststellungen der Stellungnahme zum Mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum nach 2020 ⁽⁸⁾ „bedauert [...], dass mit diesem Vorschlag die derzeitige Regel N+3 in eine N+2-Regel geändert wird, und die Europäische Kommission auf[fordert], dies“ und „die Anhebung der [von den Mitgliedstaaten zu tragenden] Kofinanzierungssätze“ zu überdenken.

3.11. Der EWSA ist der Ansicht, dass der Kommission genügend Instrumente zur Verfügung stehen, um die ordnungsgemäße Verwendung von EU-Mitteln (einschließlich der Vorschüsse) durch die Mitgliedstaaten zu kontrollieren. Gleichzeitig ist er der Auffassung, dass durch eine enge Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten verschiedene Aspekte der Planung und Verwaltung der Programme verbessert werden können und müssen, und würde Reformen zur Verbesserung dieser Kapazitäten unterstützen.

3.12. Unter Berücksichtigung der vorstehenden Argumente lehnt der EWSA den Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 im Hinblick auf die wesentliche Senkung des jährlichen Vorschusses für die Jahre 2021 bis 2023 ab.

3.13. Der Ausschuss ersucht die Kommission, ihren Vorschlag zu überdenken und dabei diese Stellungnahme und die Standpunkte der Mitgliedstaaten und insbesondere jener Länder zu berücksichtigen, die die mit EU-Mitteln kofinanzierten Programme besonders korrekt und effizient durchführen. Für den Fall, dass die in der geltenden Verordnung vorgesehenen Vorfinanzierungssätze nicht beibehalten werden können, fordert der EWSA eine deutlich geringere Senkung der Vorschüsse als die vorgeschlagene Kürzung um (prozentual) zwei Drittel.

3.14. Außerdem fordert der EWSA eine Überprüfung der drastischen Kürzung der Vorfinanzierung und des kompletten Wegfalls der Vorschüsse im Jahr 2027 und den Folgejahren, die in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für den MFR 2021-2027 vorgesehen sind.

Brüssel, den 24. Januar 2019

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses
Luca JAHIER

⁽⁶⁾ ABl. C 440 vom 6.12.2018, S. 106.

⁽⁷⁾ ABl. C 62 vom 15.2.2019, S. 83.

⁽⁸⁾ ABl. C 440 vom 6.12.2018, S. 106.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets

(COM(2018) 759 final)

(2019/C 159/07)

Berichtersteller: **Javier DOZ ORRIT**

Befassung	Europäische Kommission, 24.1.2019
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	20.12.2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	24.1.2019
Plenartagung Nr.	540
Ergebnis der Abstimmung s(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	162/2/2

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Aus Sicht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) ist die Stärkung der wirtschaftlichen Widerstandsfähigkeit — ein Ziel, das sich als roter Faden durch die Empfehlungen der Europäischen Kommission zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets zieht — von größter Wichtigkeit für die Volkswirtschaften des Euro-Raums, denn es besteht die Gefahr einer Abschwächung des Wirtschaftswachstums, die sich in nicht allzu ferner Zukunft durchaus zu einer neuen Krise auswachsen könnte. Der Ausschuss möchte jedoch betonen, dass die Festigung der wirtschaftlichen Resilienz Hand in Hand mit einer höheren Widerstandsfähigkeit des Arbeitsmarktes gehen muss, also mit der Fähigkeit der Arbeitsmärkte, Schocks mit begrenzten sozialen Kosten abzufedern ⁽¹⁾.

1.2. Der Ausschuss würdigt die Empfehlung der Europäischen Kommission für differenzierte haushaltspolitische Maßnahmen in den einzelnen Mitgliedstaaten, warnt jedoch davor, dass in mehreren Mitgliedstaaten mit hoher Staatsverschuldung und negativen oder nicht vorhandenen Produktionslücken der Aufbau von Haushaltspuffern zu diesem Zeitpunkt für ein integratives, nachhaltiges Wachstum sowie für die Schuldenragfähigkeit kontraproduktiv sein kann.

1.3. In Bekräftigung des Standpunkts in seiner Stellungnahme zur „Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets 2018“ ⁽²⁾ sieht es der EWSA als äußerst wichtig an, das Defizit an öffentlichen und privaten Investitionen, unter dem die EU leidet, zu überwinden. Aus diesen Gründen ersucht er die EU-Organe, die Leitlinien anzunehmen und Maßnahmen zu ergreifen, die notwendig sind, um öffentliche Investitionen anzukurbeln und private Investitionen zu erleichtern.

1.4. Der EWSA begrüßt die Vorschläge zur steuerlichen Entlastung der Arbeit und zur Stärkung der Bildungssysteme und der Investitionen in Kompetenzen sowie zur Erhöhung der Wirksamkeit aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, die Übergänge in hochwertige Arbeitsplätze erleichtern. Auch gegen die Segmentierung des Arbeitsmarktes muss etwas getan werden. Die Mitgliedstaaten müssen ausreichende Finanzmittel für soziale Investitionen und Sozialschutzsysteme bereitstellen.

1.5. Außerdem teilt der Ausschuss voll und ganz das Bestreben der Europäischen Kommission, mit Maßnahmen zur Eindämmung der aggressiven Steuerplanung gegen Steuerhinterziehung, Steuerumgehung und Steuervermeidung vorzugehen, um die Steuersysteme auch im Hinblick auf eine höhere Qualität der öffentlichen Finanzen effizienter und gerechter zu machen.

⁽¹⁾ Diese Definition der Widerstandsfähigkeit des Arbeitsmarkts ist dem 2012 vorgelegten OECD-Bericht *What makes labour markets resilient during recessions?* in den „Beschäftigungsprognosen der OECD“ entnommen, erschienen im OECD Verlag, Paris.

⁽²⁾ ABl. C 62 vom 15.2.2019, S. 312.

1.6. Der EWSA weist erneut darauf hin, wie wichtig die Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte ist, denn sie ermöglicht eine höhere Widerstandsfähigkeit, fördert die Aufwärtskonvergenz und schützt letztlich das Projekt der europäischen Einigung vor zentrifugalen Tendenzen.

1.7. Der EWSA begrüßt die Empfehlung der Europäischen Kommission für einen symmetrischen Abbau von Leistungsbilanzungleichgewichten im Euro-Währungsgebiet und insbesondere den Ruf nach einem stärkeren Lohnwachstum in Mitgliedstaaten mit Überschüssen. Der Ausschuss meint, dass der Anstieg der Reallöhne in den Mitgliedstaaten mittelfristig dem nationalen Produktivitätswachstum entsprechen und nicht dahinter zurückbleiben sollte.

1.8. Die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen und die Förderung der Vollendung des Binnenmarktes ohne Beeinträchtigung der sozialen und Arbeitnehmerrechte sind aus Sicht des EWSA ein wichtiger Weg zur Stärkung der wirtschaftlichen Widerstandsfähigkeit des Euro-Währungsgebiets. Der Ausschuss stimmt mit der Kommission völlig darin überein, dass die Einführung einer gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage einen wichtigen Beitrag zu diesen Anstrengungen leisten würde und fortgeführt werden sollte.

1.9. Die Erleichterung der Unternehmensfinanzierung muss ebenso zu den wirtschaftspolitischen Prioritäten gehören. Der EWSA bekräftigt, dass die Kapitalmarktunion für die Finanzierung von Wirtschaftsaktivitäten ausgesprochen wichtig ist, und bringt seine Besorgnis über die Verzögerungen und Hindernisse bei der Vollendung der Bankenunion zum Ausdruck, u. a. das Volumen notleidender Kredite in manchen Mitgliedstaaten.

1.10. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, den politischen Willen und die nötige Entschlossenheit aufzubringen, um Uneinigkeit über die nächsten Schritte zur Vertiefung der WWU zu überwinden, insbesondere durch die Vollendung der Bankenunion, die Erhöhung der Eigenmittel und die Schaffung einer Funktion der makroökonomischen Stabilisierung im Rahmen des EU-Haushalts, die dem Euro-Raum eine höhere Krisenfestigkeit verleihen würde.

2. Hintergrund

2.1. Obwohl im Euro-Währungsgebiet das sechste Jahr des Wirtschaftswachstums beginnt, ist aktuell davon auszugehen, dass sich das Wachstum verlangsamt, während die Abwärtsrisiken deutlich zunehmen und die Narben der großen Rezession weiterhin spürbar bleiben — von geringerem Potenzialwachstum bis hin zu Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten und hohen Arbeitslosenraten in bestimmten Regionen. Konvergenz im Sinne widerstandsfähigerer Wirtschaftsstrukturen ist deshalb ein ebenso wichtiges Ziel, wie die weitere Vertiefung der WWU. Vor diesem Hintergrund lauten die wichtigsten Empfehlungen der Europäischen Kommission für die Wirtschaftspolitik im Euro-Währungsgebiet für das Jahr 2019 wie folgt:

2.2. den Binnenmarkt vertiefen, die Rahmenbedingungen für Unternehmen verbessern und Reformen der Produkt- und Dienstleistungsmärkte verfolgen, die die Widerstandsfähigkeit steigern; die Auslandsschulden verringern, Reformen zur Produktivitätssteigerung in den Ländern des Euro-Währungsgebiets mit Leistungsbilanzdefiziten angehen sowie unter Berücksichtigung der Rolle der Sozialpartner die Voraussetzungen für eine Förderung des Lohnwachstums optimieren und Maßnahmen umsetzen, die Investitionen in den Euroraum-Mitgliedstaaten mit hohen Leistungsbilanzüberschüssen fördern;

2.3. in Ländern des Euro-Währungsgebiets mit hoher öffentlicher Verschuldung wieder Haushaltspuffer aufbauen und in allen Ländern öffentliche und private Investitionen fördern und die Qualität und Zusammensetzung der öffentlichen Finanzen verbessern. Anders als in den Vorjahren hat die Europäische Kommission für das Jahr 2019 keine Empfehlung für den haushaltspolitischen Kurs im Euro-Raum ausgesprochen;

2.4. den Faktor Arbeit steuerlich entlasten und die Bildungssysteme und Investitionen in den Erwerb von Kompetenzen und Qualifikationen sowie die Wirksamkeit aktiver Arbeitsmarktstrategien, die Übergänge unterstützen, fördern; Maßnahmen gegen die Segmentierung des Arbeitsmarktes ergreifen und adäquate soziale Schutzsysteme im gesamten Euro-Währungsgebiet gewährleisten;

2.5. die Letztsicherung für den einheitlichen Abwicklungsfonds einführen, ein europäisches Einlagenversicherungssystem schaffen und den europäischen Regulierungs- und Aufsichtsrahmen stärken; einen geordneten Abbau hoher privater Schuldenstände fördern; rasch die Bestände an notleidenden Krediten im Euro-Währungsgebiet verringern und ihre Anhäufung verhindern — auch durch die Beendigung einer verschuldungsfreundlichen Besteuerung;

2.6. rasche Fortschritte bei der Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion, auch mit Blick auf eine stärkere internationale Rolle des Euro, erzielen und dabei die Vorschläge der Kommission berücksichtigen, auch jene, die den Finanzsektor sowie das Programm zur Unterstützung von Reformen und die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion im Rahmen des Vorschlags für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 betreffen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der EWSA ist besorgt darüber, dass sich die voraussichtliche Gefahr einer Abschwächung des Wirtschaftswachstums im Euro-Währungsgebiet in nicht allzu ferner Zukunft durchaus zu einer neuen sozioökonomischen Krise ausweiten könnte, was umfangreiche Anpassungen erfordern würde.

3.1.1. Das derzeitige Wirtschaftswachstum hat bereits seinen Höchststand überschritten, nachdem es 2017 bei nur 1,7 % lag. Das Potenzialwachstum liegt nach wie vor unter der Wachstumsrate von 2008, während sich die öffentlichen Investitionen von ihrem starken Rückgang (um mehr als ein Viertel gegenüber dem Höchststand) seit Beginn der Krise noch lange nicht erholt haben.

3.1.2. Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen fort, insbesondere im Bereich der Arbeitslosigkeit. Ungeachtet der positiven Entwicklung der Leitindikatoren liegen die Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden und das Beschäftigungsvolumen immer noch unter dem Niveau von 2008, während der Anstieg der Reallöhne bescheiden ist und nach wie vor hinter dem Produktivitätswachstum zurückbleibt, was darauf hindeutet, dass die Erträge selbst aus dem moderaten Wachstum weiterhin ungleichmäßig verteilt sind.

3.1.3. Im Euro-Währungsgebiet wird ein beträchtlicher Leistungsbilanzüberschuss verzeichnet, der hauptsächlich auf die Leistungsbilanzüberschüsse in bestimmten Mitgliedstaaten zurückzuführen ist. Dies deutet auf eine relativ schwache Binnen- nachfrage hin und ist eine der Ursachen für die internationalen Spannungen, die den Handelsprotektionismus schüren.

3.1.4. Trotz der jüngsten Abschwächung der Wachstumsprognosen hat die Europäische Zentralbank beschlossen, ihr Programm zur quantitativen Lockerung einzustellen und damit einen wichtigen Pfeiler der politischen Stützung des Wachstums im Euro-Raum zu beseitigen.

3.1.5. Während die negativen Auswirkungen der Krise (u. a. hohe öffentliche und private Verschuldung und notleidende Kredite mit schwerwiegenden Folgen für die Bankbilanzen) nach wie vor spürbar sind, sind die Fortschritte bei der Stärkung des institutionellen Gefüges der WWU noch unzureichend, um die Widerstandsfähigkeit im Euro-Wirtschaftsraum zu stärken, ohne die öffentlichen Finanzen, Arbeitsmärkte und sozialpolitischen Maßnahmen zur Anpassung im Falle von Schocks übermäßig zu belasten.

3.1.6. Es bestehen wichtige globale Abwärtsrisiken, von zunehmendem Handelsprotektionismus bis hin zur Volatilität an den Finanzmärkten.

3.2. Angesichts der Folgen der letzten Krise, deren Auswirkungen insbesondere auf dem Arbeitsmarkt und im sozialen Bereich in mehreren Mitgliedstaaten noch deutlich spürbar sind, ist der EWSA der Ansicht, dass die Stärkung der Widerstandsfähigkeit des Euro-Raums durch eine rasche und entschlossene Vollendung und Vertiefung der WWU und des Binnenmarkts im Einklang mit den von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Leitlinien ausschlaggebend ist, um eine neue Wirtschaftskrise zu verhindern, die sich auf den Arbeitsmarkt und den sozialen Bereich ausweiten würde.

3.3. Abgesehen von diesen Risiken birgt der technische Fortschritt zwar Chancen, aber auch Bedrohungen. Unter der Voraussetzung ausreichender Investitionen kann dieser Fortschritt einerseits zur Ankurbelung des chronisch schwachen Produktivitätswachstums im Euro-Raum beitragen, andererseits werden dadurch bestimmte gesellschaftliche (höher und besser qualifizierte) Gruppen bevorzugt.

3.4. Obwohl für das Euro-Währungsgebiet 2018 eine leicht positive Produktionslücke⁽³⁾ prognostiziert wird (0,3 % des BIP), gibt es zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede, was den Schluss nahelegt, dass sich die Konjunktur nicht überall in gleichem Maße erholt. Die Größe der positiven Produktionslücke eines Landes ist ein Indiz dafür, wie der finanzpolitische Kurs anziehen könnte, ohne prozyklische Finanzpolitik zu betreiben. Mehrere Mitgliedstaaten mit hohen Schuldenquoten (insbesondere ein paar große Mitgliedstaaten mit erheblichem Einfluss auf die Entwicklung des gesamten Euro-Währungsgebiets) haben unerhebliche bzw. negative Produktionslücken. Während die Mitgliedstaaten alles daransetzen sollten, die Tragfähigkeit ihrer öffentlichen Finanzen zu gewährleisten, würde ein Drängen auf die Schaffung von Haushaltspolstern mithilfe eines restriktiven finanzpolitischen Kurses wahrscheinlich zur Fortsetzung des schwachen Wachstums in diesen Ländern führen, ohne deren öffentlichen Schuldenstand im Verhältnis zum BIP zu verringern.

3.5. Darüber hinaus liegt eine erwiesene Unzulänglichkeit der wirtschaftspolitischen Steuerung der EU und einer der Beweggründe für Reformen (z. B. Errichtung des Europäischen Fiskalausschusses) darin, dass nur auf die Einhaltung der finanzpolitischen EU-Vorschriften im Rahmen der nationalen Haushaltspolitiken geachtet wird, während der gemeinsame haushaltspolitische Kurs im Euro-Raum außer Acht bleibt. Das Fehlen einer Empfehlung bezüglich eines gemeinsamen Kurses im Euro-Raum ist bedauerlich; damit wird auch die Chance vertan, spezifischere Empfehlungen für eine Differenzierung zwischen den Mitgliedstaaten zu formulieren.

(³) Differenz zwischen dem tatsächlichen und dem potenziellen BIP (gemessen am potenziellen BIP).

3.6. Im Einklang mit seinen früheren Stellungnahmen fordert der Ausschuss die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission nachdrücklich zur Stärkung der öffentlichen Investitionen auf, da sie einerseits zur Förderung des langfristigen Wachstums, andererseits aber auch zum Abbau bestehender Unsicherheiten und zur Förderung eines reibungslosen Übergangs zu einem nachhaltigeren und gerechteren Wirtschaftsmodell beitragen.

3.7. Der Ausschuss stellt infrage, ob in Ländern mit hohen Schuldenquoten eine wirksamere und effizientere Vergabe öffentlicher Aufträge *allein* ⁽⁴⁾ ausreichen kann, die öffentlichen Investitionen (u. a. in Bildung und Kompetenzen und zur Ermöglichung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen) auf ein angemessenes Niveau zu bringen, um das langfristige inklusive Wachstum zu stärken und die Ziele des Übereinkommens von Paris zur Senkung der Kohlenstoffemissionen zu erreichen; außerdem fragt er sich, ob derartige Veränderungen angesichts der Dringlichkeit der öffentlichen Investitionen überhaupt rechtzeitig durchgeführt werden können.

3.8. In seiner Stellungnahme zur „Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets 2018“ ⁽⁵⁾ stellte der EWSA die große Widersprüchlichkeit einiger Länder heraus, die über erhebliche Leistungsbilanz- und Haushaltsüberschüsse verfügen, aber negative Nettokapitalbildungsraten im öffentlichen Sektor akkumulieren. Der Ausschuss äußert seine Besorgnis darüber, dass diese Länder ungeachtet der wiederholten Empfehlungen der Kommission und des Rates laut der Herbstprognose bis 2020 weiterhin über sehr hohe Leistungsbilanzüberschüsse verfügen werden ⁽⁶⁾.

3.9. Der Ausschuss begrüßt, dass die Stärkung der Bildungssysteme und der Investitionen in den Erwerb von Kompetenzen und in die Reduzierung der Arbeitsmarktsegmentierung in den Vordergrund gestellt werden, und wiederholt seine Forderung nach Strukturreformen, die ein stärkeres gesamtwirtschaftliches Produktivitätswachstum fördern und gleichzeitig zur Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze und zu einer gerechten Verteilung der Produktivitätsgewinne beitragen.

3.10. Der Ausschuss stimmt der Forderung nach höherem Lohnwachstum in Mitgliedstaaten mit Leistungsüberschüssen zu. Gleichzeitig hält er fest, dass das Produktivitätswachstum allein in Mitgliedstaaten mit negativem Nettoauslandsvermögensstatus nicht unbedingt zu höheren Reallöhnen führen wird, da in vielen Ländern das Reallohnwachstum nicht an die Produktivität gekoppelt ist. Maßnahmen zur Förderung einer gerechteren Verteilung von Produktivitätsgewinnen sollten ebenfalls ergriffen werden. Das in dieser Hinsicht wichtigste Mittel sind auf der Autonomie der Sozialpartner basierende Kollektivverhandlungen, in denen bei der Lohnfestsetzung dem Anstieg der Lebenshaltungskosten und der Zunahme der realen Produktivität Rechnung zu tragen und auch andere Faktoren, die die Beschäftigungsqualität verbessern, zu berücksichtigen sind.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. „Um effizientere und gerechtere Steuersysteme zu gewährleisten, ist es von ausschlaggebender Bedeutung, gegen Steuerhinterziehung, Steuerumgehung und aggressive Steuerplanung vorzugehen. Solche Maßnahmen sind wesentlich, um die Staatseinnahmen zu sichern, Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen entgegenzuwirken, den sozialen Zusammenhalt zu wahren und die wachsende Ungleichheit zu bekämpfen.“ Der EWSA stimmt dieser Aussage aus der Begleitunterlage zur vorgeschlagenen Empfehlung ⁽⁷⁾ zu. Er spricht sich deshalb dafür aus, dass die auf europäischer Ebene angenommenen Bestimmungen zur Bekämpfung dieser Straftaten und unlauteren Praktiken unverzüglich angewandt und auch weitere wirksamere Maßnahmen wie u. a. Instrumente zur Beendigung der illegalen Aktivitäten von Steueroasen in Erwägung gezogen werden.

4.2. Nach Ansicht des Ausschusses sollten entschiedener Schritte unternommen werden, um die öffentlichen Investitionen anzukurbeln, beispielsweise sollten öffentliche Investitionen aus der Berechnung des Defizits im Rahmen der Anwendung der finanzpolitischen Vorschriften der EU unter angemessener Berücksichtigung der Tragfähigkeit der bestehenden Schuldenstände ausgenommen werden (sog. „Goldene Regel“).

Brüssel, den 24. Januar 2019

*Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses*
Luca JAHIER

⁽⁴⁾ Siehe Analyse der Wirtschaft im Euro-Währungsgebiet, Europäische Kommission (2018), SWD(2018) 467 final, S. 8.

⁽⁵⁾ ABl. C 62 vom 15.2.2019, S. 312.

⁽⁶⁾ Statistischer Anhang, Europäische Wirtschaftsprognose – Herbst 2018, Tabelle 50, S. 196.

⁽⁷⁾ Siehe Analyse der Wirtschaft im Euro-Währungsgebiet, Europäische Kommission (2018), SWD(2018) 467 final.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger. Ein Beitrag der Europäischen Kommission zum Treffen der EU-Führungsspitzen in Salzburg am 19./20 September 2018

(COM(2018) 634 final — 2018/0329 COD)

(2019/C 159/08)

Berichtersteller: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Mitberichtersteratterin: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Befassung	Kommission 24.10.2018
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	18.12.2018
Verabschiedung im Plenum	23.1.2019
Plenartagung Nr.	540
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	169/2/6

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) nimmt die Gründe der Europäischen Kommission für eine Neufassung der Rückführungsrichtlinie ⁽¹⁾ zur Kenntnis, ist aber nach wie vor davon überzeugt, dass es zunächst einmal grundlegend ist, dass die EU über eine gemeinsame Strategie und gemeinsame Rechtsvorschriften für die legale Migration sowie für internationalen Schutz und Asyl verfügt ⁽²⁾.

1.2. Der EWSA sorgt sich über die Unterschiedlichkeit der Kriterien, die von den EU-Mitgliedstaaten bei der Migrationssteuerung angewandt werden und die insbesondere die Behandlung irregulärer Migranten betrifft, was zu Rechtsunsicherheit und Ungleichbehandlung führt.

1.3. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Kommission über dieses Thema und die näheren Umstände einen Kommunikations- und Konsultationsprozess mit den Regierungen und der Zivilgesellschaft hätte einleiten sollen, ähnlich wie sie es in der Vergangenheit im Falle des Grünbuchs getan hat ⁽³⁾.

1.4. Der EWSA meint, dass die Kommission Angaben (oder zumindest Schätzungen) über den Umfang der Anwendung der Rückführungsrichtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽⁴⁾ und deren Anwendbarkeit sowie über das Maß an Überwachung ihrer Wirksamkeit, die wesentlichen Schwierigkeiten, die während ihrer Geltungsdauer aufgetreten sind, und den Grad der Einhaltung durch die einzelnen Mitgliedstaaten hätte vorlegen sollen.

⁽¹⁾ COM(2018) 634 final.

⁽²⁾ ABl. C 85 vom 8.4.2003, S. 51.

⁽³⁾ COM(2002) 175 final.

⁽⁴⁾ Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 98).

1.5. Die Kommission hätte ein Mindestmaß an Selbstkritik üben oder zumindest eine Analyse durchführen sollen, um die geringen Rückkehrquoten in den Mitgliedstaaten zu erklären und genauer darauf einzugehen, wo die Gründe dafür liegen und wer dafür verantwortlich ist. Falls die Mitgliedstaaten die Richtlinie nicht eingehalten und auch die Empfehlung (EU) 2017/432 der Kommission ⁽⁵⁾ für eine Erhöhung der Wirksamkeit bei den Rückführungen nicht berücksichtigt haben, sollte eine Folgenabschätzung durchgeführt werden. Diese Analyse sollte auch eine Bewertung der von den Mitgliedstaaten angewandten Verfahren zur Ausarbeitung operationeller Programme für eine verbesserte Rückkehrhilfe und -beratung sowie einen Vergleich der Kosteneffizienz in Bezug auf die freiwillige oder erzwungene Rückkehr enthalten.

1.6. Der EWSA ist sich bewusst, dass eine rechtsextreme und nationalistische Rhetorik über die Migration fremdenfeindlichen, intoleranten Einstellungen Vorschub leistet. Er ist überzeugt, dass eine umfassende, gemeinsame EU-Migrationspolitik das beste Argument gegen die Ängste der Menschen in Europa wäre.

1.7. Der EWSA hat in früheren Stellungnahmen ⁽⁶⁾ bereits darauf hingewiesen, dass hier ein anderes Narrativ geschaffen werden muss, das eine entdramatisierte Sicht auf die Migration als einen normalen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Faktor fördert und eine sozialpädagogische Arbeit in diesem Bereich ermöglicht.

1.8. Auf der anderen Seite befürwortet der EWSA die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Juni 2018, wonach ein umfassendes Migrationskonzept, durch das eine wirksamere Kontrolle der Außengrenzen der EU, verstärktes auswärtiges Handeln und die internen Aspekte im Einklang mit den Grundsätzen und Werten der EU miteinander verknüpft werden, die Voraussetzung für eine funktionierende EU-Politik ist und die EU in ihren Bemühungen nicht nachlassen darf, um humanitäre Katastrophen zu vermeiden ⁽⁷⁾.

1.9. Aus den vom Europäischen Rat am 18. Oktober 2018 vorgelegten Daten ⁽⁸⁾ geht hervor, dass die Zahl der irregulären Einreisen in die EU um 95 % zurückgegangen ist. Gleichzeitig zeigen die Daten der Internationalen Organisation für Migration (IOM) vom September 2018 ⁽⁹⁾, dass bis zu diesem Zeitpunkt 83067 Menschen über das Meer in die EU gekommen sind und 1987 Menschen dabei ihr Leben verloren haben.

1.10. Für den EWSA ist eine wirksame Rückführungspolitik integraler Bestandteil einer umfassenden Migrations- und Asylpolitik der EU. An einer solchen Politik fehlt es jedoch, und die Europäische Kommission sollte kohärent und überlegt vorgehen, statt einen auf polizeiliche Mittel setzenden und auf Sicherheitsdenken beruhenden Ansatz zu verfolgen, der die Migration kriminalisiert.

1.11. Der EWSA hält es für unabdingbar, eine vergleichende, auf Daten und Besichtigungen gestützte Studie über die Gewahrsamseinrichtungen in der EU, die dortige Situation und die Einhaltung der Menschenrechte in ihnen zu erarbeiten.

1.12. Der EWSA begrüßt die Bemühungen der Kommission, Rückkehrentscheidungen zu beschleunigen und sie an abschlägige Asylentscheidungen und Beschlüsse über die Beendigung des legalen Aufenthalts zu knüpfen und überhaupt insgesamt das Rückkehrverfahren zu beschleunigen und effizienter zu gestalten. Es sollte jedoch geprüft werden, ob die vorgeschlagenen Fristen realistisch sind, und die Hindernisse, die ihrer Einhaltung im Wege stehen könnten, sollten bewertet werden.

1.13. Zugleich sieht der EWSA eine wirksame Rückführungspolitik im Zusammenhang mit einer effektiven Zusammenarbeit mit Drittländern sowie dem Abschluss und der Umsetzung von Rückübernahmeabkommen, und er ruft die Kommission zu weiteren Anstrengungen und die Mitgliedstaaten zu einer umfassenden Nutzung dieser Vereinbarungen auf.

1.14. Darüber hinaus hält der EWSA es für wichtig, auf bewährte Verfahren einiger EU-Länder hinzuweisen, durch die vermieden wird, dass illegal aufhältige Ausländer in eine dauerhaft irreguläre Situation hineingeraten. Eine solche Maßnahme wäre etwa die Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung in begründeten Ausnahmefällen, wie bei der gesellschaftlichen, arbeitsbedingten oder familiären „Verwurzelung“ in Spanien („arraigo“) oder der „Duldung“ in Deutschland.

⁽⁵⁾ Empfehlung (EU) 2017/432 der Kommission vom 7. März 2017 für eine wirksamere Gestaltung der Rückkehr im Rahmen der Durchführung der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 66 vom 11.3.2017, S. 15).

⁽⁶⁾ Siehe die EWSA-Stellungnahme „Die Kosten eines Verzichts auf Einwanderung und Integration“ (ABl. C 110 vom 22.3.2019, S. 1).

⁽⁷⁾ Tagung des Europäischen Rates vom 28. Juni 2018, Schlussfolgerungen.

⁽⁸⁾ Tagung des Europäischen Rates vom 18. Oktober 2018, Schlussfolgerungen.

⁽⁹⁾ IOM – Migration: Flow Monitoring Europe.

2. Hintergrund und Kommissionsvorschlag

2.1. Die EU bemüht sich seit 1999, ein umfassendes Migrationskonzept zu erarbeiten, das eine Harmonisierung der Rückübernahmebedingungen, das Recht legal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, die Erarbeitung rechtlicher Maßnahmen zur Prävention der irregulären Migration sowie die Entwicklung der praktischen Zusammenarbeit in diesem Bereich beinhaltet. Die Rückführungsrichtlinie 2008/115/EG hatte zum Ziel, auf der Grundlage gemeinschaftlicher Normen eine wirksame Rückkehr- und Rückführungspolitik zu etablieren, doch der 2014 veröffentlichte **Bericht über die Anwendung** der Richtlinie machte deutlich, dass hinsichtlich der Anhebung der tatsächlichen Rückführungsquoten nur sehr geringe Fortschritte in der EU erzielt worden waren: 2014-36,3 %, 2015-36,8 %, 2016-45,8 %, 2017-36,6 %. Auch die Empfehlung (EU) 2017/432 mit einer Reihe von Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten ergreifen sollten, um die in der Richtlinie vorgesehene Flexibilität in vollem Umfang zu nutzen, führte zu keiner Verbesserung ⁽¹⁰⁾.

2.2. Ohne den Anwendungsbereich der Richtlinie zu ändern oder den Schutz der derzeit bestehenden Rechte der Migranten, einschließlich der Rechte in Bezug auf das Wohl des Kindes, das Familienleben und den Gesundheitszustand, sowie den Grundsatz der Nichtzurückweisung („Non-Refoulement“) anzutasten, sollte die Richtlinie in ihrer Neufassung den Rückführungsprozess in folgender Hinsicht effektiver machen:

- mehr Kohärenz und Synergien mit Asylverfahren;
- ein neues Verfahren an der Grenze;
- klare Verfahren und Regeln zur Verhinderung von Missbrauch;
- Vorschläge zur wirksamen Unterstützung der freiwilligen Rückkehr;
- eindeutige Regeln für die Ingewahrsamnahme.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der EWSA sorgt sich über die Unterschiedlichkeit der Kriterien, die von den EU-Mitgliedstaaten bei der Migrationssteuerung angewandt werden und die insbesondere die Behandlung irregulärer Migranten betrifft, was zu Rechtsunsicherheit und Ungleichbehandlung führt.

3.2. Der Ausschuss verweist erneut auf die Empfehlungen in seiner Stellungnahme zu der 2002 von der Kommission vorgelegten Mitteilung über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen, denn seiner Ansicht nach wurden diese in den verschiedenen, seitdem auf EU-Ebene eingeführten gesetzgeberischen und anderen politischen Maßnahmen nicht oder nur unzureichend berücksichtigt, insbesondere in Bezug auf die Rechte irregulärer Migranten, die Regularisierung, die erzwungene Rückkehr, das Einlegen von Rechtsmitteln, das Recht auf Einheit der Familie, die Ingewahrsamnahme und die Notwendigkeit einer wirklich gemeinsamen Politik der legalen Einwanderung ⁽¹¹⁾.

3.3. Zu begrüßen ist das mit der Neufassung verfolgte Ziel, die Wirksamkeit der Rückkehrverfahren zu verbessern, den Verfahrensablauf zu beschleunigen und ihn unmittelbar an einen abschlägigen Asylbescheid und einen Beschluss über die Beendigung des legalen Aufenthalts zu knüpfen. Die Mitgliedstaaten haben das Recht zur Rückführung irregulärer Migranten unter der Voraussetzung, dass faire und effiziente Asylregelungen vorhanden sind, die dem Grundsatz der Nichtzurückweisung in vollem Umfang Rechnung tragen. Hinsichtlich der mit den vorgeschlagenen Änderungen verfolgten Ziele ist der EWSA jedoch besorgt über ihre möglichen Auswirkungen. Er fragt sich, wie wirksam die Änderungen sein werden, und fürchtet, dass sie einzig dazu führen könnten, dass die Situation rauer und repressiver wird. Der Grundsatz, der freiwilligen Rückkehr Vorrang einzuräumen, war bereits in der ursprünglichen Richtlinie 2008/115/EG verankert und sollte nicht dadurch beiseitegeschoben werden, dass man allein auf repressive Maßnahmen setzt.

3.4. Der Vorschlag sollte auch im Hinblick auf die Umsetzbarkeit seiner Ziele geprüft werden, insbesondere, wenn er auch weiterhin mit den Menschenrechten konformgehen soll. Das Ziel, alle in der Union illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen abzuschieben und dies als einziges Mittel anzusehen, ihre Legalität wiederherzustellen, ist schlicht und einfach nicht realisierbar. Das zeigen einerseits die Erfahrungen der letzten Jahre, andererseits wären damit ein viel zu hoher Preis für die Betroffenen und ein viel zu hoher ökonomischer und sonstiger Aufwand verbunden.

3.5. In den vergangenen zehn Jahren gab es keine wirksame Umsetzung, Überwachung und Bewertung der Rückkehrpolitik, die darüber hinaus noch immer nicht richtig in eine umfassende und gemeinsame EU-Migrationspolitik eingebettet ist.

⁽¹⁰⁾ C(2017) 1600 final — Empfehlung der Kommission für eine wirksamere Gestaltung der Rückkehr im Rahmen der Durchführung der Richtlinie 2008/115/EG.

⁽¹¹⁾ ABl. C 85 vom 8.4.2003, S. 51.

3.6. Die Kommission hätte in ihrem Vorschlag erläutern sollen, warum die Mitgliedstaaten die Richtlinie 2008/115/EG nicht ordnungsgemäß umgesetzt und die Empfehlung (EU) 2017/432, die Leitlinien für die Anwendung der Richtlinie enthält, nicht berücksichtigt haben. Darin waren die Mitgliedstaaten auch aufgefordert worden, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die rechtlichen und praktischen Hindernisse, die die Rückkehr erschweren, zu beseitigen.

3.7. Ebenso sollte vor dem Hintergrund wachsender sozialer Unsicherheit versucht werden, reale Daten zur irregulären Einwanderung in die EU vorzulegen und verantwortungsvoll zu interpretieren, damit es nicht zu fremdenfeindlicher und rassistischer Rhetorik kommt, die den extremen Rechten in die Hände spielt.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Die Überarbeitung der Richtlinie, die sich auf die Entwicklung der Ereignisse seit 2008 stützt, wird von der Kommission als ein Mittel angesehen, um das rechtmäßige Ziel der Wiederherstellung der Legalität zu erreichen und Rückführungen wirksamer durchzuführen. Es gibt jedoch viele andere Mittel, mit denen dasselbe Ziel wirksamer und mit weniger Aufwand erreicht werden kann (z. B. freiwillige Rückkehr, individualisierte Regularisierung usw.). Der EWSA sieht eine wirksame Rückführungspolitik als einen integralen Bestandteil einer umfassenden Migrations- und Asylpolitik der EU; dass es an einer solchen Politik mangelt, sollte die Kommission veranlassen, einen selbstkritischen, kohärenten und ausgewogenen Ansatz zu verfolgen und eine rein polizeiliche, auf Sicherheitsdenken gegründete Sichtweise, durch die die Migration kriminalisiert wird, abzulegen⁽¹²⁾.

4.2. In seiner früheren Stellungnahme hat der EWSA die Kommission daran erinnert, „dass er in verschiedenen Stellungnahmen die Notwendigkeit betont hat, Schritte zur Regularisierung zu ergreifen“⁽¹³⁾. Im EU-Recht sind nämlich Maßnahmen vorgesehen, die darauf abzielen, auf vernünftige Weise jemandes irregulären Status zu beenden und konstruktive Lösungen zu finden.

4.3. Beispiele für solche Maßnahmen sind in Artikel 6 „Rückkehrentscheidung“ und Artikel 7 „Freiwillige Ausreise“ der Richtlinie 2008/115/EG zu finden, doch die Mitgliedstaaten prüfen und nutzen sie sehr selten, insbesondere in Fällen, in denen jemand abgeschoben werden soll, um schließlich festzustellen, dass dies nicht möglich ist. Angesichts dessen unterstützt der EWSA die Empfehlung (EU) 2017/432 zur Ausarbeitung operationeller Programme zur Unterstützung der freiwilligen Rückkehr.

4.4. Darüber hinaus stellt der EWSA fest, dass Vorschriften für die Abschiebung von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder der öffentlichen Sicherheit⁽¹⁴⁾ nicht auf irreguläre Migranten angewandt werden. Es geht hier um die Möglichkeit, die Aufhebung einer Ausweisungsverfügung aufgrund einer Änderung der Umstände nach einer angemessenen Frist zu beantragen, und um die Verpflichtung, die Ausweisungsverfügung, sofern diese zwei Jahre zurückliegt, nicht ohne eine Beurteilung der Umstände zu vollstrecken. Es erscheint nicht nachvollziehbar, dass das Vorgehen gegenüber Unionsbürgern — d. h. ausschließlich wegen einer Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der öffentlichen Sicherheit — nicht auch im Fall derjenigen gelten soll, die lediglich nicht die richtigen Papiere vorweisen können, falls in deren Lebensumständen gleichermaßen wichtige Änderungen eingetreten sind.

4.5. Es ist unabdingbar, im Zuge der Rückführungsverfahren Mechanismen und echte Garantien — die über die bloße Möglichkeit der Einlegung von Rechtsmitteln gegen den Bescheid hinausgehen müssen — zu gewährleisten, um die Rechte und Interessen von Drittstaatsangehörigen zu wahren, gegen die ein Verfahren eingeleitet wurde. Diese Rechte müssen mit einer geeigneten Rechtshilfe wahrgenommen werden können; für jedes Verfahren sollte automatisch ein auf diesem Gebiet entsprechend fachlich ausgebildeter Rechtsbeistand bestellt werden, der die Verteidigung übernimmt.

4.6. Die Politik der Verfolgung illegal aufhältiger Personen muss mit einem umfassenden und eindeutigen Verbot von Identitätsfeststellungen auf der Grundlage der ethnischen und/oder religiösen Zugehörigkeit einhergehen. Die gegenwärtige Abschwächung dieses Verbots lässt Europa zu einem Gebiet werden, in dem ethnische Minderheiten in nicht hinnehmbarer Weise dem Verdacht und der Kontrolle seitens der Behörden ausgesetzt sein könnten. Dass der Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen Spanien im Juli 2009⁽¹⁵⁾ verurteilt hat, weil eine spanische Bürgerin lediglich aufgrund ihrer schwarzen Hautfarbe unter dem Verdacht kontrolliert worden war, es könnte sich um eine illegale Migrantin handeln, spricht Bände.

4.7. Der EWSA hält es für unabdingbar, eine vergleichende, auf Daten und Besichtigungen gestützte Studie über die Gewahrsamseinrichtungen in der EU, die dortige Situation und die Einhaltung der Menschenrechte zu erarbeiten.

⁽¹²⁾ Siehe den Bericht der Research Social Platform on Migration and Asylum: „Migration – crackdown on NGOs assisting refugees and other migrants“.

⁽¹³⁾ ABl. C 85 vom 8.4.2003, S. 51.

⁽¹⁴⁾ Artikel 32 und 33 der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77).

⁽¹⁵⁾ FF.Mitteilung Nr. 1493/2006, Williams Lecraft gegen Spanien.

4.8. Gleichzeitig schlägt der EWSA der Kommission vor, den Ansatz der Mitgliedstaaten zur Ausarbeitung operationeller Programme kontinuierlich zu untersuchen, die die Mitgliedstaaten bereits seit 2017 hätten aufstellen sollen und die auf verbesserte Rückkehrhilfe und Beratung einschließlich der Unterstützung für die Wiedereingliederung in den Bestimmungsdrittstaaten ausgerichtet sind. Die Untersuchung sollte auch einen Vergleich der Kosteneffizienz zwischen freiwilliger und erzwungener Rückführung umfassen.

4.9. Der EWSA möchte auf bewährte Verfahren in einigen EU-Ländern hinweisen, mit denen vermieden werden soll, dass irreguläre Migranten in eine dauerhaft irreguläre Situation hineingeraten. Solche bewährten Verfahren sind etwa die sog. „arraigo“ („Verwurzelung“) in Spanien oder die „Duldung“ in Deutschland, durch die Ausländer, die sich unter irregulären Bedingungen in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten, die Möglichkeit haben, im Rahmen eines selektiven und individualisierten Verfahrens in Ausnahmefällen einen regulären Status zu erhalten, sofern sie bestimmte Anforderungen erfüllen.

5. Analyse der vorgeschlagenen Änderungen

5.1. Die Richtlinie hat einen eindeutigen Wortlaut und enthält neun konkrete Änderungen, zu denen der EWSA Stellung nehmen möchte.

5.2. Es besteht ein Bedarf an unionsweit geltenden objektiven Kriterien, nach denen bestimmt wird, ob die Gefahr des Untertauchens einschließlich der unerlaubten Sekundärmigration gegeben ist oder nicht. Um unterschiedliche oder unwirksame Auslegungen zu verhindern, enthält **Artikel 6** des Vorschlags eine gemeinsame Aufzählung objektiver Kriterien, anhand deren im Rahmen einer Gesamtprüfung der besonderen Umstände des Einzelfalls zu bestimmen ist, ob Fluchtgefahr besteht. Die Kriterienliste ist zu breit gefasst und geht über die Empfehlung (EU) 2017/432 hinaus. Obwohl die Richtlinie zwei Arten von Rückführungsverfahren vorsieht — ein dringliches, außerordentliches Verfahren ohne freiwillige Ausreise und mit zusätzlichen Auflagen und ein Verfahren mit Garantien und der Möglichkeit der freiwilligen Einhaltung —, hat dies in der Praxis dazu geführt, dass die meisten irregulären Migranten dem Verfahren unterliegen, das theoretisch nur in Ausnahmefällen angewandt werden sollte.

5.2.1. Für die genaue Definition der Fluchtgefahr kann nur eine begrenzte Zahl der vorgeschlagenen objektiven Kriterien aus Artikel 6, die auf der Empfehlung (EU) 2017/432 beruhen und in der geänderten Fassung den Kriterien unter den Buchstaben f, h und k entsprechen, herangezogen werden. Gemäß Artikel 7 über die Kooperationspflicht kann Buchstabe j ebenfalls als geeignetes Kriterium angesehen werden.

- a) Bei fehlenden Papieren zum Zeitpunkt der Einleitung eines Verfahrens kann in der Mehrzahl der Fälle auf Antrag Abhilfe geschaffen werden, wobei widrigenfalls das Kriterium unter Buchstabe f greifen kann.
- b) Durch dieses Ziel wird die Beweislast dem Migranten auferlegt, der einen gültigen Aufenthalt nachweisen muss, wodurch eine grundlegende Rechtsgarantie wegfällt. Angesichts der allgemeinen Wohnungsnot und der besonderen Schwierigkeiten, die viele Gemeinden Ausländern im Allgemeinen und Personen mit irregulärem Status im Besonderen bereiten, ist dieser Punkt von unverhältnismäßiger Tragweite.
- c) Wenn verhindert werden soll, dass ALLE irregulären Migranten der Fluchtgefahr beschuldigt werden können, indem das Verfahren, das Garantien bietet, völlig an den Rand gedrängt wird, kann die Fluchtgefahr nicht mit Hilfe derartiger Parameter definiert werden. Schließlich hat jemand, der nicht das Recht hat zu arbeiten, natürlich auch keine wirtschaftlichen Einkünfte, und die meisten irregulären Migranten werden folglich an Geldmangel leiden.
- d) Wegen der von den Mitgliedstaaten angewandten Politik der geschlossenen Grenzen werden viele irreguläre (und auch legale) Migranten illegal in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten eingereist sein.
- e) Wenn sich ein irregulärer Migrant von einem Mitgliedstaat in einen anderen begibt, handelt er natürlich unerlaubt, aber dies ist nicht unbedingt ein Grund, hier die Gefahr des Untertauchens zu sehen.
- g) Für den Betroffenen gilt eine in einem anderen Mitgliedstaat ergangene Rückkehrentscheidung. Die Einräumung dieser Möglichkeit ist nicht nachvollziehbar, da in der Richtlinie selbst eine unmittelbare Vollstreckung der Rückkehrentscheidung seitens des anderen Staates festgelegt wird.
- i) Verstoß gegen die Ausreisepflicht in einen anderen Mitgliedstaat, in dem der Betroffene einen gültigen Aufenthaltstitel erhalten hat. In diesen Fällen ist die Einleitung eines Verwaltungsverfahrens zur Abschiebung in das Herkunftsland ohne eine freiwillige Ausreise völlig unangemessen. Hier wäre es angezeigt, bestimmte Zwangsmaßnahmen festzulegen, um den Betroffenen wieder in das Hoheitsgebiet dieses anderen Mitgliedstaats zu überstellen, nicht aber, ihn in sein Herkunftsland abzuschicken, und schon gar nicht im Dringlichkeitsverfahren.

5.3. Bevor Artikel 7 und 8 sowie weitere Artikel des Vorschlags analysiert werden, ist Folgendes klarzustellen: In der gesamten Fassung des Überarbeitungsvorschlags wird der rechtliche Charakter der Rückkehrentscheidung außer Acht gelassen, der später, nach der Klarstellung, die Grundlage für eine komplette Infragestellung von Absatz 3 bildet, der sich im neuen Artikel 8 der Richtlinie wiederfindet. Eine Rückkehrentscheidung stellt einen Durchführungsbeschluss des jeweiligen Mitgliedstaats dar, der unmittelbare Auswirkungen auf die persönlichen Rechte und Interessen eines bestimmten Menschen hat. Die Grundlage für diese Entscheidung ist darüber hinaus in der Regel direkt oder indirekt mit der Erfüllung von Verpflichtungen oder bestimmten Verhaltensweisen, die dem Betroffenen vorgeworfen werden, verknüpft, wobei in diesen Fällen in einem unabhängigen Verfahren geprüft werden müsste, ob die Anschuldigungen stichhaltig sind. All dies will sagen, dass eine Abschiebung eine Sanktion, Strafe oder Bestrafung verwaltungsrechtlicher und nicht strafrechtlicher Art darstellt, auch wenn sie den gleichen verfassungsrechtlichen Grundsätzen oder den gleichen Grundrechten wie strafrechtliche Maßnahmen unterliegt.

5.4. In Bezug auf **Artikel 7** — Kooperationspflicht — nimmt der EWSA die Annahme der Kommission zur Kenntnis, dass die Verpflichtung eines Drittstaatsangehörigen zur Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten in allen Phasen des Rückkehrverfahrens den reibungslosen Ablauf und die Wirksamkeit der Rückkehrverfahren fördern kann. Dennoch ist anzumerken, dass dies direkt ein Grundrecht in Frage stellt, nämlich das Recht, sich nicht selbst zu belasten. Die in diesem Artikel aufgeführten Pflichten lassen sich zu einer einzigen Pflicht zusammenfassen, nämlich, dass der Betroffene an einer Sache mitwirken soll, die sich gegen ihn selbst richtet. Mit **Artikel 8** über Rückkehrentscheidungen werden die Mitgliedstaaten nunmehr verpflichtet, unmittelbar nach Annahme einer Entscheidung über die Beendigung eines legalen Aufenthalts eines Drittstaatsangehörigen, wozu auch die Entscheidung zählt, einem Drittstaatsangehörigen keinen Flüchtlingsstatus oder subsidiären Schutzstatus zuzuerkennen, eine Rückkehrentscheidung zu erlassen. Der EWSA ist der Auffassung, dass Artikel 8 dadurch ergänzt werden sollte, einem Drittstaatsangehörigen die Möglichkeit einzuräumen, der Pflicht zum Verlassen des betreffenden Hoheitsgebiets selbst nachzukommen oder alternative Lösungen für die Legalisierung seiner Lage zu suchen.

5.5. In **Artikel 9** über die freiwillige Ausreise wird festgelegt, dass eine angemessene Frist von höchstens 30 Tagen für die freiwillige Ausreise zu gewähren ist, wodurch die ursprünglichen Bestimmungen über einen Zeitraum von 7 bis 30 Tagen aufgehoben werden. Die maximale Frist von nur 30 Tagen wurde bereits in der Vergangenheit kritisiert, doch stellte das Bestehen einer Mindestanzahl eine Sicherung dar. Durch die Abschaffung dieses Minimums ist es den Mitgliedstaaten möglich, überhaupt keine Frist für die freiwillige Ausreise zuzugestehen.

5.6. Die in **Artikel 13** eingeführte neue Maßnahme betrifft die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, für einen Drittstaatsangehörigen, dessen illegaler Aufenthalt im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten bei der (freiwilligen) Ausreise aus der EU festgestellt wurde, ein Einreiseverbot zu verhängen, das nicht mit einer Rückkehrentscheidung verbunden ist. Diese Maßnahme ist in den Augen des EWSA gleichbedeutend mit der Verhängung einer Sanktion gegen eine Person zu einem Zeitpunkt, da sie gesetzeskonform handelt, d. h. das Hoheitsgebiet der EU verlässt und ihren illegalen Aufenthalt beendet. Auf der anderen Seite kann diese Maßnahme als Schutzmaßnahme gegen wiederholte irreguläre Einreisen in das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats verstanden werden.

5.7. In **Artikel 14** über das Rückkehrmanagement wird von jedem Mitgliedstaat verlangt, für die Einrichtung, den Betrieb, die Instandhaltung und die Weiterentwicklung eines nationalen Rückkehrmanagementsystems zu sorgen, in dem alle notwendigen Informationen für die Umsetzung dieser Richtlinie verarbeitet werden. Die technische Kompatibilität mit dem zentralen Kommunikationssystem der EU muss jedoch gewährleistet sein. In Artikel 14 ist ferner festgelegt, dass die Mitgliedstaaten operationelle Programme zur Unterstützung der Rückkehr festlegen.

5.7.1. Infolge der Defizite im Schengener Informationssystem (SIS) sind Maßnahmen erforderlich, die eine bessere Koordination zwischen den Ländern sicherstellen. Ob diesbezüglich eine Rechtsvorschrift auf Richtlinienenebene notwendig ist, ist mehr als fraglich, da es sich eher nur um praktische Verfahrensfragen handelt.

5.7.2. Der Vorschlag, dass die Mitgliedstaaten Programme zur Bereitstellung von logistischen, finanziellen und sonstigen Materialien oder Sachleistungen zur Unterstützung der freiwilligen Rückkehr auflegen, darunter auch Wiedereingliederungsprogramme, basiert auf der Empfehlung (EU) 2017/432. Die Kommission sollte deren Ausarbeitung fördern, überwachen und bewerten.

5.8. **Artikel 16** betrifft ausschließlich den „einzigsten verpflichtenden Fall, in dem nach diesem Vorschlag eine automatische aufschiebende Wirkung gewährt wird“, d. h. eine Abschiebeanordnung für jemanden, dessen Antrag auf internationalen Schutz abgelehnt wurde. Der EWSA lehnt dies nicht ab, ist jedoch der Ansicht, dass es weitere Fälle gibt, in denen eine Abschiebung automatisch aufgeschoben werden sollte, um den Schutz oder die Garantien zu stärken. Dazu sollten unter anderem gehören:

- Fälle, in denen Minderjährige direkt oder indirekt betroffen sind,
- Fälle, in denen Familienangehörige aus Mitgliedstaaten der Union direkt oder indirekt betroffen sind und die daher nicht unter die Bestimmungen der Richtlinie 2004/38/EG fallen,
- Fälle, in denen ein Risiko für die Gesundheit oder die körperliche Unversehrtheit des Verfolgten nachgewiesen werden kann,
- Fälle, in denen die Rückkehr in Länder erfolgt, die als unsicher gelten, z. B. solche, in denen die Menschenrechte nicht geachtet werden.

5.9. Hinsichtlich der Ingewahrsamnahme und der Festlegung einer Höchsthaftdauer von mindestens drei Monaten ist darauf hinzuweisen, dass nach den vorliegenden praktischen Erfahrungen die für die Abschiebung in ein Drittland erforderlichen Schritte und Verfahren entweder in einer Frist von weniger als drei Monaten abgewickelt werden können oder aber selbst bei einer Fristverlängerung keine Ergebnisse erzielt werden, schon gar nicht durch derart radikale Maßnahmen wie Freiheitsentziehung, wenn keine Straftat begangen wurde.

5.10. Der EWSA erinnert an die Aufforderung zur Anwendung anderer Lösungen, wie der oben erwähnten deutschen „Duldung“ oder der spanischen „arraigo“, wobei er der Ansicht ist, dass die Entscheidung darüber, ob jemand abgeschoben werden kann oder nicht, in weniger als drei Monaten getroffen werden kann. Die einstweilige Ingewahrsamnahme ist eine vorbeugende Maßnahme, die dazu dient, die erzwungene Rückkehr zu erleichtern und Fluchtgefahr zu vermeiden. Es sollte jedoch ausgeschlossen werden, dass sie als versteckte Form der Inhaftierung oder als Bestrafung für illegale Einwanderung missbraucht wird. Eine derartige Inhaftierung wurde durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ausdrücklich untersagt ⁽¹⁶⁾.

5.11. In der Richtlinie sollte daher gefordert werden, dass Gewahrsamseinrichtungen nicht mit Gefängnissen vergleichbar oder gar schlechter sein dürfen. Es sollte festgelegt sein, dass die Überwachung dieser Einrichtungen durch die staatlichen Strafverfolgungsbehörden niemals intern, sondern rein perimetral erfolgt, also die interne Aufsicht anderen staatlichen Kräften übertragen werden sollte, und dass zudem der rechtliche Status der in Gewahrsam genommenen Personen in jedem Mitgliedstaat kraft Gesetzes allenthalben dem von Gefangenen entsprechen oder höher sein sollte.

5.12. Die mittels Artikel 22 Absatz 7 eingeführte Änderung ist völlig überflüssig, da diese Frage in den Asylverfahren der jeweiligen Mitgliedstaaten bereits geregelt ist. Es ist jedenfalls unverhältnismäßig, dass jemand, der zu Rückführungszwecken bis zu vier Monate in Gewahrsam genommen werden kann, weil sein Asylantrag abgelehnt wurde, die nächsten sechs Monate erneut einem solchen Verfahren zu gleichen Zwecken (Rückkehr) ausgesetzt wird.

5.13. Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass die Wirksamkeit der Rückführungspolitik der EU auch von der Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern abhängt. In der EU wurden zwar Fortschritte erzielt, doch fordert der EWSA die Kommission auf, weitere Anstrengungen in diesem Bereich zu unternehmen und gleichzeitig die Mitgliedstaaten nachdrücklich aufzufordern, von diesen Ergebnissen zu profitieren und diese Vereinbarungen in vollem Umfang zu nutzen.

Brüssel, den 23. Januar 2019

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses
Luca JAHIER

⁽¹⁶⁾ Urteile des Gerichtshofs vom 7. Juni 2016 in der Rechtssache C-47/15, Affum (ECLI:EU:C:2016:408), und vom 28. April 2011 in der Rechtssache C-61/11, El Dridi (ECLI:EU:C:2011:268).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen für den Regelungsbereich der Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2115/2005 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 1386/2007 des Rates

(COM(2018) 577 final — 2018/0304 (COD))

(2019/C 159/09)

Hauptberichtersteller: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Befassung	Rat, 3.9.2018 Europäisches Parlament, 10.9.2018
Rechtsgrundlage	Artikel 43 Absatz 2 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Verabschiedung auf der Plenartagung	23.1.2019
Plenartagung Nr.	540
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	104/0/2

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hält es für notwendig, die Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen der Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik (NAFO) in EU-Recht umzusetzen, damit sie innerhalb der EU einheitlich und wirksam angewandt werden.

1.2. Allerdings ist er der Ansicht, dass mit dem vorgelegten Vorschlag kein effizienter Mechanismus für die Umsetzung der von der NAFO angenommenen Bestimmungen eingeführt und keine Lösung für das Problem geboten wird, dass sie jedes Jahr aktualisiert werden müssen.

1.3. Der EWSA befürwortet einen effizienteren und einfacheren Mechanismus und schlägt deshalb eine Verordnung mit einem einzigen Artikel vor, in dem festgelegt wird, dass die Europäische Union die von der NAFO angenommenen Bestimmungen zwingend auf ihre Flotte anwenden muss.

1.4. Der EWSA weist nachdrücklich auf die Gefahr hin, die die Einführung des Systems der delegierten Rechtsakte mit sich bringt, da die Kommission dadurch befugt ist, außerhalb der ordentlichen Gesetzgebungsverfahren gesetzgeberisch tätig zu werden.

2. **Wesentlicher Inhalt des Vorschlags der Kommission**

2.1. Zweck dieses Vorschlags ist es, die von der NAFO zwischen 2008 und 2017, dem Jahr, in dem das geänderte NAFO-Übereinkommen in Kraft getreten ist, angenommenen Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen in EU-Recht umzusetzen. Da sich diese Maßnahmen jährlich ändern, sieht der Vorschlag die Umsetzung der jüngsten Maßnahmen vor, und er umfasst einen Mechanismus für eine effizientere und leichtere Umsetzung künftiger Maßnahmen.

2.2. Es ist eine Befugnisübertragung an die Kommission vorgesehen, damit sie die Maßnahmen für den Betrieb von in diesem Regelungsbereich tätigen Schiffen regeln kann. Diese Maßnahmen betreffen z. B. die Fangmöglichkeiten (Einführung von Quoten und/oder Beschränkung des Fischereiaufwands), die Schließung von Fischereien, die Beifänge, die gezielte Befischung von Rochen, Tiefseegarnelen und Schwarzem Heilbutt, die Erhaltung von Haien, die eingesetzten Fanggeräte, den Schutz empfindlicher Meeresökosysteme sowie die Überprüfung und Kontrolle der betreffenden Tätigkeit. Insgesamt werden dreißig verschiedene Arten von Maßnahmen beschrieben.

2.3. Mit dem Verordnungsvorschlag werden die Verordnungen (EG) Nr. 2115/2005 ⁽¹⁾ und (EG) Nr. 1386/2007 des Rates ⁽²⁾ aufgehoben.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der EWSA hält es für notwendig, die Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen der NAFO in EU-Recht umzusetzen, damit sie innerhalb der EU einheitlich und wirksam angewandt werden.

3.2. Allerdings ist er der Auffassung, dass mit dem vorgelegten Vorschlag angesichts der Tatsache, dass die NAFO ihre Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen jährlich ändert, kein effizienter Mechanismus für die Umsetzung der von der NAFO angenommenen Bestimmungen und ihre jährliche Aktualisierung eingeführt wird.

3.3. Nach Ansicht des EWSA wäre der beste Weg zur Berücksichtigung der regelmäßigen Aktualisierungen der NAFO-Bestimmungen eine einfache Verordnung mit einem einzigen Artikel, im dem die EU aufgrund der regelmäßig notwendigen Aktualisierung von mindestens für die dreißig aufgeführten Bereiche geltenden Bestimmungen verpflichtet wird, die jährlich von der NAFO angenommenen Bestimmungen zwingend auf ihre Flotte anzuwenden.

3.4. Andernfalls warnt der EWSA vor der Gefahr eines ständigen Rückstands der Rechtsvorschriften der EU gegenüber den von der NAFO angenommenen Bestimmungen mit dem Maß an Rechtsunsicherheit, die dies nach sich ziehen kann.

3.5. Der EWSA ist besorgt über die kaskadenartige Verkürzung der Fristen für bestimmte Schritte, da die Kommission die Frist der Mitgliedstaaten für bestimmte Meldungen verkürzt, die sich ihrerseits gezwungen sehen, diese für die Betreiber von Fischereifahrzeugen zu verkürzen.

3.6. Nach Ansicht des EWSA besteht die einzige Erleichterung, die die Einführung des Systems der delegierten Rechtsakte mit sich bringen wird, darin, dass die Kommission außerhalb der ordentlichen Verfahren Bestimmungen einführen kann.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Laut **Artikel 5** Absatz 1 tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass alle Fang- und Aufwandsbeschränkungen für die in den Fangmöglichkeiten genannten Bestände gelten. Nach Auffassung des EWSA sollte es „Fang- und/oder Aufwandsbeschränkungen“ heißen.

⁽¹⁾ Verordnung (EG) Nr. 2115/2005 des Rates vom 20. Dezember 2005 zur Einführung eines Wiederauffüllungsplans für Schwarzen Heilbutt im Rahmen der Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik (ABl. L 340 vom 23.12.2005, S. 3).

⁽²⁾ Verordnung (EG) Nr. 1386/2007 des Rates vom 22. Oktober 2007 mit Bestandserhaltungs- und Kontrollmaßnahmen für den Regelungsbereich der Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik (ABl. L 318 vom 5.12.2007, S. 1).

4.2. **Artikel 28** zur elektronischen Berichterstattung im Rahmen des Beobachterprogramms ist in Absatz 3 und mehr noch in Absatz 1 uneindeutig, denn es ist nicht klar, ob sich diese Absätze nicht implizit auf den elektronischen Beobachter beziehen können. Deshalb hält es der EWSA für möglich, dass die Auslegung dieses Artikels zu Verwirrung führt.

4.3. Laut EWSA geht zudem in **Artikel 31** zum Überwachungsverfahren aus Absatz 1 Buchstabe a nicht klar hervor, wie sich eine Volumen- oder Fangzusammensetzungsbewertung für den Inhalt eines Hols vornehmen lässt, ohne dass eine Inspektion durchgeführt wurde.

Brüssel, den 23. Januar 2019

*Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozia-
lausschusses
Luca JAHIER*

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Kompetenzzentrums für Cybersicherheit in Industrie, Technologie und Forschung und des Netzes nationaler Koordinierungszentren“

(COM(2018) 630 final — 2018/0328 (COD))

(2019/C 159/10)

Berichtersteller: **Antonio LONGO**

Mitberichtersteller: **Alberto MAZZOLA**

Befassung	Europäischer Rat, 5.10.2018 Europäisches Parlament, 1.10.2018
Rechtsgrundlage	Artikel 173 Absatz 3, Artikel 188 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	9.1.2019
Verabschiedung auf der Plenartagung	23.1.2019
Plenartagung Nr.	540
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	143/5/2

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission und erachtet sie als zweckmäßig für die Entwicklung einer Industriestrategie für Cybersicherheit und als strategisch wichtig für die Erreichung einer soliden und weitreichenden digitalen Autonomie. Diese Faktoren sind angesichts des derzeit stattfindenden Cyberkriegs, der das politische, wirtschaftliche und soziale Gefüge gefährdet, für die Stärkung der europäischen Schutzinstrumente unerlässlich.

1.2. Der EWSA unterstreicht, dass keine Cybersicherheitsstrategie ohne allgemeines Problembewusstsein und sichere Verhaltensweisen aller Nutzer auskommt.

1.3. Der EWSA unterstützt die allgemeinen Ziele des Vorschlags und ist sich der Tatsache bewusst, dass bestimmte operative Aspekte Gegenstand einer anschließenden Untersuchung sein werden. Da es sich aber um eine Verordnung handelt, vertritt er die Auffassung, dass die sensiblen Aspekte in Bezug auf die Verwaltung, Finanzierung und Verwirklichung der gesteckten Ziele im Voraus festgelegt werden sollten. Es ist wichtig, dass das künftige Netz und das Zentrum möglichst weitgehend auf den Cyberfähigkeiten und Fachkenntnissen der Mitgliedstaaten aufbauen und dass die Zuständigkeiten nicht in dem einzurichtenden Zentrum gebündelt werden. Ferner muss verhindert werden, dass sich die Tätigkeitsbereiche des künftigen Netzes und des Zentrums mit bestehenden Kooperationsmechanismen und Einrichtungen überschneiden.

1.4. Der EWSA befürwortet die Ausweitung der Zusammenarbeit auf die Industrie auf der Grundlage fester Zusagen in den Bereichen Wissenschaft und Investitionen sowie ihre künftige Beteiligung am Verwaltungsrat. Im Falle einer trilateralen Zusammenarbeit zwischen Europäischer Kommission, Mitgliedstaaten und Industrie muss die Präsenz von Unternehmen aus Drittstaaten auf diejenigen beschränkt werden, die schon seit langem auf europäischem Boden niedergelassen und umfassend an der technologischen und industriellen Basis beteiligt sind, sofern sie angemessenen Überprüfungs- und Kontrollverfahren unterliegen und den Grundsatz der Gegenseitigkeit und die Geheimhaltungspflichten einhalten.

1.5. Die Cybersicherheit muss eine gemeinsame Anstrengung aller Mitgliedstaaten sein, die deshalb auf noch festzulegende Art und Weise am Verwaltungsrat beteiligt sein müssen. Was den finanziellen Beitrag der Mitgliedstaaten angeht, so könnte auf die für jedes Land bereitgestellten EU-Mittel zurückgegriffen werden.

1.6. In dem Vorschlag sollte besser erklärt werden, wie das Kompetenzzentrum bei der Koordinierung der Finanzmittel der Programme „Digitales Europa“ und „Horizont Europa“ tätig werden kann und vor allem entsprechend welcher Leitlinien etwaige Aufträge erstellt und vergeben werden. Dies ist entscheidend, um Doppelarbeit oder Überschneidungen zu vermeiden. Zur Erhöhung der Finanzausstattung wird außerdem empfohlen, die Synergien mit anderen EU-Finanzierungsinstrumenten (z. B. Regionalfonds, Strukturfonds, Fazilität „Connecting Europe“, EEF, InvestEU ...) zu verstärken.

1.7. Der EWSA hält es für wesentlich, die Modalitäten für die Zusammenarbeit und die Beziehungen zwischen dem europäischen Zentrum und den nationalen Zentren festzulegen. Es ist auch wichtig, dass die nationalen Zentren von der EU — zumindest hinsichtlich der Verwaltungskosten — finanziert werden, um die Harmonisierung in Verwaltungs- und Zuständigkeitsfragen zu erleichtern und so die bestehende Kluft zwischen den EU-Mitgliedstaaten zu verringern.

1.8. Der Ausschuss unterstreicht die Bedeutung des Humankapitals und hofft, dass das Kompetenzzentrum in Zusammenarbeit mit den Hochschulen, Forschungs- und Weiterbildungszentren hochwertige Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen fördern kann, mittels spezifischen Bildungsangeboten in den weiterführenden Schulen und Hochschulen. Genauso entscheidend ist eine gezielte Unterstützung für Start-ups und KMU.

1.9. Der EWSA hält es für wesentlich, die jeweiligen Zuständigkeits- und Aufgabenbereiche des Zentrums und der Europäischen Agentur für Netz- und Informationssicherheit (ENISA) genauer abzustecken und die Kooperationsbedingungen und die gegenseitige Unterstützung klar zu definieren, um Kompetenzüberschneidungen und Doppelarbeit zu vermeiden. Ähnliche Probleme ergeben sich bezüglich anderer Organisationen, die sich mit Cybersicherheit beschäftigen, wie etwa EDA, Europol und CERT-EU. Zwischen den unterschiedlichen Organisationen sollten weitere Mechanismen für einen strukturierten Dialog eingerichtet werden.

2. Aktueller Rechtsrahmen für Cybersicherheit

2.1. Cybersicherheit ist eines der vorrangigen Themen der EU-Agenda, weil es sich dabei um einen unerlässlichen Faktor für den Schutz der Institutionen, der Unternehmen und der Bürgerinnen und Bürger sowie um ein notwendiges Instrument für die Wahrung der Demokratien handelt. Zu den besorgniserregenden Phänomenen zählt die exponentielle Zunahme von Schadsoftware, die im Netz durch automatische Systeme verbreitet werden (ein Anstieg von 130000 im Jahr 2007 auf 8 Mio. im Jahr 2017). Darüber hinaus ist die EU ein Nettoimporteur von Produkten und Lösungen der Cybersicherheit, was ein Problem in Bezug auf die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und die zivile und militärische Sicherheit darstellt.

2.2. Die EU verfügt zwar über wichtige Zuständigkeiten und Erfahrungen auf dem Gebiet der Cybersicherheit; die Industrie dieser Branche, die Hochschulen und die Forschungszentren scheinen jedoch nach wie vor fragmentiert und uneinheitlich zu sein, und sie verfügen über keine gemeinsame Entwicklungsstrategie. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die von der Cybersicherheit am meisten betroffenen Sektoren (z. B. Energie, Raumfahrt, Verteidigung und Verkehr) nur eine unzureichende Unterstützung erfahren. Auch werden die Synergien zwischen der Cybersicherheit im zivilen Bereich und im Verteidigungssektor nicht genutzt.

2.3. Um den wachsenden Herausforderungen zu begegnen, hat die EU 2013 eine Cybersicherheitsstrategie zur Förderung eines zuverlässigen, sicheren und offenen Cyberökosystems festgelegt⁽¹⁾. Im Jahr 2016 ergriff die EU dann die ersten spezifischen Maßnahmen für die Sicherheit von Netz- und Informationssystemen⁽²⁾. Dies führte schließlich zur Gründung der öffentlich-privaten Partnerschaft für Cybersicherheit („cPPP“).

2.4. In der Mitteilung *Abwehrfähigkeit, Abschreckung und Abwehr: die Cybersicherheit in der EU wirksam erhöhen*⁽³⁾ wurde die Notwendigkeit anerkannt, dass die EU wesentliche technische Kapazitäten im Bereich der Cybersicherheit behält und weiterentwickelt, die zur Sicherung ihres digitalen Binnenmarkts unverzichtbar sind, damit insbesondere kritische Netze und Informationssysteme geschützt und zentrale Cybersicherheitsdienste bereitgestellt werden können.

⁽¹⁾ JOIN(2013) 1 final.

⁽²⁾ Richtlinie (EU) 2016/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2016 über Maßnahmen zur Gewährleistung eines hohen gemeinsamen Sicherheitsniveaus von Netz- und Informationssystemen in der Union (ABl. L 194 vom 19.7.2016, S. 1).

⁽³⁾ JOIN(2017) 450 final.

2.5. Die EU muss demnach in der Lage sein, ihre digitalen Ressourcen und Verfahren selbst zu sichern und im Wettbewerb auf dem globalen Cybersicherheitsmarkt zu bestehen, um eine solide und weitreichende digitale Autonomie zu erreichen ⁽⁴⁾.

3. Vorschläge der Kommission

3.1. Das Kompetenzzentrum hat zum Ziel, die Arbeit und Koordinierung des Netzes der nationalen Zentren zu erleichtern und die Kompetenzgemeinschaft für Cybersicherheit zu fördern, die Technologieagenda im Bereich der Cybersicherheit voranzutreiben und den Zugang zu den erworbenen Fachkenntnissen zu erleichtern.

3.2. Insbesondere sollte das Kompetenzzentrum die Durchführung der betreffenden Teile der Programme „Digitales Europa“ und „Horizont Europa“, die Vergabe von Finanzhilfen und die Abwicklung der Auftragsvergabe übernehmen. Angesichts der beträchtlichen Investitionen in die Cybersicherheit, die in anderen Teilen der Welt getätigt werden, und der Notwendigkeit, die einschlägigen Ressourcen in Europa zu koordinieren und zu bündeln, wird vorgeschlagen, das Kompetenzzentrum in Form einer europäischen Partnerschaft mit einer zweifachen Rechtsgrundlage einzurichten, wodurch gemeinsame Investitionen durch die EU, die Mitgliedstaaten und/oder die Industrie vereinfacht werden.

3.3. In dem Vorschlag ist vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten einen angemessenen Betrag zu den Maßnahmen des Kompetenzzentrums und des Netzes beisteuern müssen. Die von der EU vorgesehene Finanzausstattung beläuft sich auf ca. 2 Mrd. EUR im Rahmen des Programms „Digitales Europa“. Der aus dem Programm „Horizont Europa“ stammende Betrag ist noch festzulegen. Der Gesamtbeitrag der Mitgliedstaaten sollte mindestens so groß sein wie der Beitrag der EU.

3.4. Das wichtigste Entscheidungsgremium ist der Verwaltungsrat, in dem zwar alle Mitgliedstaaten vertreten sind, aber nur jene Mitgliedstaaten, die sich auch finanziell beteiligen, ein Stimmrecht haben. Die Beschlussfassung erfolgt nach dem Grundsatz der doppelten Mehrheit, dem zufolge 75 % der finanziellen Beiträge und 75 % der Stimmen erforderlich sind. Die Kommission verfügt über 50 % der Stimmen. Das Kompetenzzentrum wird von einem wissenschaftlich-technischen Beirat unterstützt, um für einen regelmäßigen Dialog mit Unternehmen, Verbrauchern und anderen relevanten Interessenträgern zu sorgen.

3.5. In enger Zusammenarbeit mit dem Netz nationaler Koordinierungszentren und der Kompetenzgemeinschaft für Cybersicherheit wäre das Kompetenzzentrum die wichtigste Durchführungsstelle für die Verwendung der EU-Finanzmittel, die im Rahmen der vorgeschlagenen Programme „Digitales Europa“ und „Horizont Europa“ für die Cybersicherheit bereitgestellt werden.

3.6. Die nationalen Koordinierungszentren werden von den Mitgliedstaaten ausgewählt. Die Zentren sollten entweder über technisches Fachwissen im Bereich der Cybersicherheit verfügen oder direkten Zugang dazu haben, insbesondere auf Gebieten wie Kryptografie, IKT-Sicherheitsdienste, Intrusionserkennung, Systemsicherheit, Netzsicherheit, Software- und Anwendungssicherheit oder menschliche und gesellschaftliche Aspekte der Sicherheit und der Privatsphäre. Sie sollten auch in der Lage sein, sich wirksam mit der Industrie und dem öffentlichen Sektor auszutauschen und abzustimmen, einschließlich der gemäß der Richtlinie (EU) 2016/1148 benannten Behörden.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1. Der EWSA begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission und hält sie für strategisch wichtig für die Entwicklung der Cybersicherheit im Einklang mit den auf dem Gipfel in Tallinn im September 2017 gefassten Beschlüssen. Bei dieser Gelegenheit forderten die Staats- und Regierungschefs die EU auf, *„Europa bis zum Jahr 2025 weltweit zum Vorreiter in Sachen Cybersicherheit [zu] machen, um das Vertrauen, die Zuversicht und den Schutz unserer Bürger, Verbraucher und Unternehmen online zu sichern und ein freies und durch Gesetze gesichertes Internet zu ermöglichen“*.

4.2. Der EWSA weist erneut darauf hin, dass derzeit ein echter Cyberkrieg stattfindet, der das politische, wirtschaftliche und soziale Gefüge gefährdet, indem IT-Systeme von Institutionen, kritische Infrastrukturen (Energie, Verkehr, Banken und Finanzinstitute usw.) und Unternehmen angegriffen und mithilfe gezielter Falschmeldungen Wahlen und demokratische Prozesse im Allgemeinen beeinflusst werden ⁽⁵⁾. Notwendig sind deshalb ein starkes Problembewusstsein und eine deutliche und rechtzeitige Reaktion. Aus diesen Gründen ist es erforderlich, eine klare und angemessen unterstützte Industriestrategie für Cybersicherheit als unabdingbare Voraussetzung für die Erreichung der digitalen Autonomie festzulegen. Der EWSA ist der Ansicht, dass im Arbeitsprogramm den Sektoren Priorität eingeräumt werden sollte, die in der Richtlinie (EU) 2016/1148 genannt werden, welche aufgrund ihrer gesellschaftlichen Bedeutung auf öffentliche oder private Anbieter wesentlicher Dienstleistungen Anwendung findet ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 86.

⁽⁵⁾ Informationsbericht zum Thema „Nutzung der Medien zur Einflussnahme auf gesellschaftliche und politische Prozesse in der EU und ihren östlichen Nachbarländern“, Vareikytė, 2014.

⁽⁶⁾ ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 86.

4.3. Der EWSA unterstreicht, dass keine Cybersicherheitsstrategie ohne allgemeines Problembewusstsein und sichere Verhaltensweisen aller Nutzer auskommt. Aus diesem Grund muss jede Technologieinitiative mit entsprechenden Informations- und Sensibilisierungskampagnen einhergehen, um eine „Kultur der digitalen Sicherheit“ zu schaffen ⁽⁷⁾.

4.4. Der EWSA unterstützt die allgemeinen Ziele des Vorschlags und ist sich der Tatsache bewusst, dass bestimmte operative Aspekte Gegenstand einer anschließenden Untersuchung sein werden. Da es sich aber um eine Verordnung handelt, vertritt er die Auffassung, dass die sensiblen Aspekte in Bezug auf die Verwaltung, Finanzierung und Verwirklichung der gesteckten Ziele im Voraus festgelegt werden sollten. Es ist wichtig, dass das künftige Netz und das Zentrum möglichst weitgehend auf den Cyberfähigkeiten und Fachkenntnissen der Mitgliedstaaten aufbauen und dass die Zuständigkeiten nicht in dem einzurichtenden Zentrum gebündelt werden. Ferner muss verhindert werden, dass sich die Tätigkeitsbereiche des künftigen Netzes und des Zentrums mit bestehenden Kooperationsmechanismen und Einrichtungen überschneiden.

4.5. Der EWSA erinnert daran, dass er in seiner Stellungnahme über den Rechtsakt zur Cybersicherheit (TEN/646) ⁽⁸⁾ eine trilaterale Zusammenarbeit im Rahmen einer öffentlich-privaten Partnerschaft zwischen der Europäischen Kommission, den Mitgliedstaaten und der Industrie unter Einschluss der KMU vorgeschlagen hat. Die derzeitige Struktur, deren Rechtsform noch eingehender behandelt werden muss, sieht im Wesentlichen eine öffentlich-private Partnerschaft zwischen Kommission und Mitgliedstaaten vor.

4.6. Der EWSA befürwortet die Ausweitung der Zusammenarbeit auf die Industrie auf der Grundlage fester Zusagen in den Bereichen Wissenschaft und Investitionen sowie ihre künftige Beteiligung am Verwaltungsrat. Es könnte sein, dass die Einsetzung eines wissenschaftlich-technischen Beirates keinen regelmäßigen Dialog mit Unternehmen, Verbrauchern und anderen relevanten Interessenträgern gewährleistet. In dem neuen von der Kommission beschriebenen Kontext erscheint es nicht klar, welche Rolle die auf Initiative der Kommission im Juni 2016 errichtete Europäische Cybersicherheitsorganisation (ECISO) spielen soll, die als Partner der Kommission fungiert und deren Kapital an Vernetzung und Wissen nicht verschwendet werden sollte.

4.6.1. Im Falle einer trilateralen Zusammenarbeit sollte den aus Drittstaaten stammenden Unternehmen Aufmerksamkeit geschenkt werden. Der EWSA unterstreicht insbesondere, dass diese Zusammenarbeit auf einem starken Mechanismus basieren sollte, um die Präsenz von Unternehmen aus Drittstaaten zu verhindern, die die Sicherheit und Autonomie der EU beeinträchtigen könnten. Die relevanten Bestimmungen des EDIDP ⁽⁹⁾ sollten auch in diesem Zusammenhang Anwendung finden.

4.6.2. Gleichzeitig erkennt der EWSA an, dass sich bestimmte Unternehmen, die zwar aus Drittstaaten stammen, aber schon seit langem in Europa niedergelassen und an der europäischen Technologie- und Industriebasis umfassend beteiligt sind, bei EU-Projekten als sehr nützlich erweisen könnten und dazu Zugang haben sollten, sofern die Mitgliedstaaten angemessene Überprüfungs- und Kontrollverfahren für diese Unternehmen festlegen und der Grundsatz der Gegenseitigkeit und die Geheimhaltungspflichten eingehalten werden.

4.7. Die Cybersicherheit muss eine gemeinsame Anstrengung aller Mitgliedstaaten sein, die deshalb auf noch festzulegende Art und Weise am Verwaltungsrat beteiligt sein müssen. Ferner ist es wichtig, dass alle Mitgliedstaaten einen angemessenen finanziellen Beitrag zur Initiative der Kommission leisten. Was den finanziellen Beitrag der Mitgliedstaaten angeht, so könnte auf die für jedes Land bereitgestellten EU-Mittel zurückgegriffen werden.

4.8. Der EWSA ist damit einverstanden, dass jeder Mitgliedstaat frei über die Ernennung eines eigenen Vertreters im Verwaltungsrat des Europäischen Kompetenzzentrums entscheiden kann. Der EWSA empfiehlt, die Anforderungsprofile der nationalen Vertreter klar zu definieren und darin strategische und technische Kompetenzen mit Management-, Verwaltungs- und Finanzkenntnissen zu verbinden.

4.9. In diesem Zusammenhang sollte in dem Vorschlag deutlich gemacht werden, wie das Kompetenzzentrum bei der Koordinierung der Finanzmittel der Programme „Digitales Europa“ und „Horizont Europa“ — bis heute Gegenstand von Verhandlungen — tätig werden kann und vor allem entsprechend welcher Leitlinien etwaige Aufträge erstellt und vergeben werden. Dies ist entscheidend, um Doppelarbeit oder Überschneidungen zu vermeiden. Zur Erhöhung der Finanzausstattung wird außerdem empfohlen, die Synergien mit anderen EU Finanzierungsinstrumenten (z. B. Regionalfonds, Strukturfonds, Fazilität „Connecting Europe“, EEF, InvestEU ...) zu verstärken. Der EWSA hofft, dass das Netz der nationalen Zentren an der Verwaltung und Koordinierung der Mittel beteiligt wird.

⁽⁷⁾ ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 86.

⁽⁸⁾ ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 86.

⁽⁹⁾ COM(2017) 294.

4.10. Der EWSA stellt fest, dass der wissenschaftlich-technische Beirat aus 16 Mitgliedern bestehen soll und nicht deutlich gemacht wird, wie diese aus den Bereichen Unternehmen, Hochschulen, Forschung und Verbraucher rekrutiert werden sollen. Der EWSA hält es für sinnvoll und zweckmäßig, dass sich die Mitglieder dieses Beirats durch profunde Kenntnisse der Materie auszeichnen und die verschiedenen beteiligten Bereiche ausgewogen vertreten.

4.11. Der EWSA hält es für wesentlich, die Modalitäten für die Zusammenarbeit und die Beziehungen zwischen dem europäischen Zentrum und den nationalen Zentren festzulegen. Es ist auch wichtig, dass die nationalen Zentren von der EU — zumindest hinsichtlich der Verwaltungskosten — finanziert werden, um die Harmonisierung in Verwaltungs- und Zuständigkeitsfragen zu erleichtern und so die bestehende Kluft zwischen den EU-Mitgliedstaaten zu verringern.

4.12. Im Einklang mit seinen früheren Stellungnahmen ⁽¹⁰⁾ bekräftigt der EWSA, wie wichtig eine ausgezeichnete Bildung und Ausbildung der im Bereich Cybersicherheit tätigen Personen ist, die u. a. im Zuge spezifischer Schul-, Hochschul- und Postgraduiertenkurse erfolgen kann. Es ist auch wichtig, die KMU und Start-ups der Branche ⁽¹¹⁾, die für die Entwicklung der Spitzenforschung grundlegend sind, angemessen finanziell zu unterstützen.

4.13. Der EWSA hält es für wesentlich, die jeweiligen Zuständigkeits- und Aufgabenbereiche des Zentrums und der ENISA genauer abzustecken und die Kooperationsbedingungen und die gegenseitige Unterstützung klar zu definieren, um Kompetenzüberschneidungen und Doppelarbeit zu vermeiden ⁽¹²⁾. Im Verordnungsvorschlag ist vorgesehen, dass ein Vertreter der ENISA als ständiger Beobachter im Verwaltungsrat mitwirkt, was aber keine Garantie für einen strukturierten Dialog zwischen den beiden Einrichtungen ist. Ähnliche Probleme ergeben sich bezüglich anderer Organisationen, die sich mit Cybersicherheit beschäftigen, z. B. EDA, Europol oder CERT-EU. In diesem Zusammenhang ist die im Mai 2018 von ENISA, EDA, Europol und CERT-EU unterzeichnete gemeinsame Absichtserklärung von Interesse.

Brüssel, den 23. Januar 2019

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ ABl. C 451 vom 16.12.2014, S. 25.

⁽¹¹⁾ ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 86.

⁽¹²⁾ ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 86.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Anpassung der Richtlinie 2012/27/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Energieeffizienz (in der durch die Richtlinie (EU) 2018/2002 geänderten Fassung) sowie der Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates (Governance System der Energieunion) aufgrund des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union“

(COM(2018) 744 final — 2018/0385 (COD))

(2019/C 159/11)

Hauptberichterstatter: **Séamus BOLAND**

Befassung	Europäisches Parlament, 15.11.2018 Rat der Europäischen Union, 26.11.2018
Rechtsgrundlage	Artikel 192 Absatz 1, Artikel 194 Absatz 2 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Beschluss des Präsidiums	11.12.2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	23.1.2019
Plenartagung Nr.	540
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	106/0/0

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag zur Änderung der EU-Rechtsvorschriften über die Energieeffizienz, die aufgrund des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU notwendig ist.

1.2. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass es sich um technische Änderungen handelt, und begrüßt, dass diese es den neuen, aus 27 Mitgliedstaaten bestehenden EU erlauben werden, die geplante Umsetzung der Richtlinie 2012/27/EU des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ zur Energieeffizienz und der Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ über das Governance-System der Energieunion weiterzuführen.

1.3. Der EWSA begrüßt die Tatsache, dass die vorgeschlagenen Änderungen nicht die Dynamik der relevanten Energie-Richtlinien beeinträchtigen werden, die durch die im Juni 2018 erzielte politische Einigung weiter gestärkt wurde.

1.4. Der EWSA empfiehlt, dass die EU das Vereinigte Königreich dazu ermutigt, nach seinem Austritt an den seinerzeit vereinbarten und in der Richtlinie festgeschriebenen Zielen festzuhalten.

1.5. Der EWSA empfiehlt, dass die EU-Kommission sich zur Einführung einer umfassenden EU-weiten Kommunikationsstrategie verpflichtet, um sicherzustellen, dass die Ziele der Richtlinie zur Energieeffizienz und der Verordnung über das Governance-System der Energieunion insbesondere nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs schnellstmöglich erreicht werden.

⁽¹⁾ Richtlinie 2012/27/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur Energieeffizienz, zur Änderung der Richtlinien 2009/125/EG und 2010/30/EU und zur Aufhebung der Richtlinien 2004/8/EG und 2006/32/EG (ABl. L 315 vom 14.11.2012, S. 1).

⁽²⁾ Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 663/2009 und (EG) Nr. 715/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU und 2013/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2009/119/EG und (EU) 2015/652 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 328 vom 21.12.2018, S. 1).

1.6. Der EWSA empfiehlt nachdrücklich, dass die EU alle Gelegenheiten nutzen sollte, um die Zivilgesellschaft an der Verwirklichung der Energieeffizienzziele zu beteiligen und sie auch bei den Änderungen einzubeziehen, die aufgrund des Austritts des Vereinigten Königreichs notwendig sind.

1.7. Der EWSA empfiehlt der Kommission, mit der gebotenen Sorgfalt sicherzustellen, dass diese Änderungen keine unerwünschten Folgen in den Bereichen Haushalt oder Menschenrechte nach sich ziehen.

2. Kontext

2.1. Die EU-Richtlinie zur Energieeffizienz und die Verordnung über das Governance-System der Energieunion sind wesentliche Instrumente, um sicherzustellen, dass die EU ihre Verpflichtungen zur Erreichung der Energieeffizienzziele bis 2030 erfüllt und somit ihren in zahlreichen internationalen Übereinkommen festgelegten Umweltschutzverpflichtungen nachkommt.

2.2. Als Teil der Vorbereitungen für den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union hat die Kommission vorgeschlagen, die EU-Rechtsvorschriften zur Energieeffizienz und zum Governance-System der Energieunion anzupassen.

2.3. Dieser Vorschlag wurde notwendig, da die in der überarbeiteten Richtlinie zur Energieeffizienz und in der Verordnung über das Governance-System der Energieunion genannten Energieverbrauchszahlen für eine aus 28 Staaten bestehende EU gelten und folglich geändert werden müssen, um eine neue, aus 27 Mitgliedstaaten bestehende EU widerzuspiegeln.

2.4. Der Vorschlag wird sich nicht auf die Energieeffizienzziele gemäß der politischen Einigung vom Juni 2018 auswirken, wodurch die Verpflichtung auf ein Effizienzziel von 32,5 % bis 2030 bekräftigt wird.

3. Hintergrund

3.1. Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland stimmte bei dem Referendum über die EU-Mitgliedschaft am 23. Juni 2016 für einen Austritt. Diese Entscheidung gilt auch für Gibraltar.

3.2. Am 29. März 2017 hat das Vereinigte Königreich seine Absicht mitgeteilt, aus der Union auszutreten. Dies bedeutet, dass das gesamte Primär- und Sekundärrecht der Union ab dem 30. März 2019 (im Folgenden das „Austrittsdatum“) nicht mehr für das Vereinigte Königreich gilt, es sei denn, ein ratifiziertes Abkommen sieht eine Änderung des Datums vor. Das Vereinigte Königreich wird dann zu einem Drittland.

3.3. Mit der Energieeffizienzrichtlinie wird ein Energieeffizienzziel von 32,5 % für 2030 angestrebt, indem die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet werden, indikative nationale Energieeffizienzbeiträge festzulegen.

3.4. Daher wird von den Mitgliedstaaten erwartet, die Projektionen für den Energieverbrauch der Union zu berücksichtigen.

3.5. Der Vorschlag bezieht sich auf die Verordnung über das Governance-System der Energieunion, die die Mitgliedstaaten außerdem verpflichtet, den Energieverbrauch im Jahr 2030 zu berücksichtigen, wenn sie ihren Beitrag zum Ziel der Union für das Jahr 2030 festlegen.

3.6. Da in der Verordnung über das Governance-System dieselben absoluten Werte angegeben sind wie in der Energieeffizienzrichtlinie, müssen diese Werte entsprechend geändert werden.

3.7. Die Projektionen für die EU zeigen, dass im Jahr 2030 der Primärenergieverbrauch höchstens 1273 Mio. t RÖE (Millionen Tonnen Rohöleinheiten) und der Endenergieverbrauch höchstens 956 Mio. t RÖE betragen dürfen. Die entsprechenden Projektionen für die EU-27 werden zeigen, dass der Primärenergieverbrauch nicht mehr als 1128 Mio. t RÖE und der Endenergieverbrauch nicht mehr als 846 Mio. t RÖE betragen dürfen.

3.8. Die Grundsätze der Subsidiarität (Artikel 5 Absatz 3 EUV) und der Verhältnismäßigkeit (Artikel 5 Absatz 4 EUV) werden vollständig eingehalten, hauptsächlich, weil der Vorschlag auf technische Änderungen abhebt, die sich nicht auf bereits erlassene Rechtsvorschriften auswirken.

3.9. Alle Interessenträger stimmen überein, dass diese technischen Änderungen notwendig sind, und es der neuen, aus 27 Mitgliedstaaten bestehenden EU erlauben werden, die in den relevanten Richtlinien vorgesehenen Ziele zu verfolgen.

4. Bemerkungen des EWSA

4.1. Mit diesem Vorschlag wird ganz klar die technische Anpassung der relevanten Rechtsvorschriften der EU zur Energieeffizienz und zum Governance-System bezweckt, die als Folge des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union notwendig wird.

4.2. Es besteht auch kein Zweifel daran, dass alle Empfehlungen, die der EWSA in seinen jüngsten Stellungnahmen zum Governance-System⁽³⁾ und zur Überarbeitung der Energieeffizienzrichtlinie⁽⁴⁾ (Mihai Manoliu) ausgesprochen hat, uneingeschränkt gültig bleiben und er sie nachdrücklich verfechten muss.

4.3. Auch wenn dieser Vorschlag keinen Einfluss auf übergeordnete Bereiche wie Haushalt oder Menschenrechte hat, ist darauf zu achten, dass es nicht zu entsprechenden unerwünschten Folgen kommt.

4.4. Der EWSA begrüßt die Tatsache, dass die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vollständig eingehalten werden.

4.5. Mit dem Vorschlag sollen geltende Rechtsvorschriften im Energiebereich geändert werden, und die klaren Verpflichtungen auf bestimmte Ziele bleiben bestehen. Ihre erfolgreiche Umsetzung kann indes davon abhängen, ob das Vereinigte Königreich weiterhin die gleichen Ziele wie die verbleibenden 27 Mitgliedstaaten verfolgen wird oder nicht.

4.6. In diesem Zusammenhang empfiehlt der EWSA die Einführung einer starken Kommunikationsstrategie, um sicherzustellen, dass bei den Interessenträgern durch den bevorstehenden Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union keine Missverständnisse bezüglich der Verpflichtungen und Umsetzung von Plänen entstehen, auf die sich die Mitgliedstaaten bereits zur Erfüllung bestimmter Energieeffizienzziele geeinigt haben.

4.7. Der EWSA stellt fest, dass die vorgeschlagenen Änderungen technischer Natur sind und keine öffentliche Konsultation erfordern. Allerdings empfiehlt er nachdrücklich, dass alle Möglichkeiten zur Einbindung der Zivilgesellschaft zur Unterstützung der Umsetzungspläne der Regierungen genutzt werden sollten.

4.8. Der EWSA nimmt die Notwendigkeit dieser technischen Änderungen zur Kenntnis und ist der Auffassung, dass diese die Umsetzung der Richtlinie fördern werden.

4.9. Der EWSA begrüßt die Tatsache, dass die vorläufige Einigung vom Juni 2018 über eine Überarbeitung der Energieeffizienzrichtlinie von diesem Beschluss nicht berührt wird.

4.10. Bis auf die Notwendigkeit, durch Auflage einer Kommunikationsstrategie jegliche Zweifel an der weiteren Umsetzung der Richtlinien auszuräumen, kann der EWSA keine konkrete Beeinträchtigung der Pläne der Mitgliedstaaten zur Verwirklichung der Zielsetzungen durch den Vorschlag erkennen.

Brüssel, den 23. Januar 2019

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses
Luca JAHIER

⁽³⁾ ABl. C 246 vom 28.7.2017, S. 34.

⁽⁴⁾ ABl. C 246 vom 28.7.2017, S. 42.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1305/2013 und (EU) Nr. 1307/2013 in Bezug auf bestimmte Vorschriften über Direktzahlungen und die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums für die Jahre 2019 und 2020

(COM(2018) 817 final — 2018/0414 (COD))

(2019/C 159/12)

Befassung	Europäisches Parlament, 13.12.2018 Rat der Europäischen Union, 14.12.2018
Rechtsgrundlage	Artikel 43 Absatz 2 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Verabschiedung auf der Plenartagung	23.1.2019
Plenartagung Nr.	540
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	175/1/5

Da der Ausschuss dem Vorschlag vorbehaltlos zustimmt und keine Bemerkungen zu dieser Thematik vorzubringen hat, beschloss er auf seiner 540. Plenartagung am 23./24. Januar 2019 (Sitzung vom 23. Januar) mit 175 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 5 Enthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag abzugeben.

Brüssel, den 23. Januar 2019

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Luca JAHIER

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



Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union
L-2985 Luxemburg
LUXEMBURG

DE