RheinlandPfalz
STAATSKANZLEI

Vertretung des Landes Rheinland-Pfalz
beim Bund und bei der Europäischen Union | 11056 Berlin

Präsident des Landtages
Rheinland-Pfalz
Herr Joachim Mertes
Platz der Mainzer Republik 1
55116 Mainz

LANDTAG
Rheinland-Pfalz
16/6364
VORLAGE

**An die Mitglieder des
Ausschusses für
Europafragen und Eine Welt
- Behandlung gemäß § 65 GOLT -**

BEVOLLMÄCHTIGTE DES LANDES BEIM BUND UND FÜR EUROPA, FÜR MEDIEN UND DIGITALES

In den Ministergärten 6
10117 Berlin
Telefon 030 72629-1100
Telefax 030 72629-1200
poststelle@lv.rlp.de
www.landesvertretung.rlp.de

19. Januar 2016

Mein Aktenzeichen	Ihr Schreiben vom	Ansprechpartner/-in / E-Mail	Telefon / Fax
		Pia Wennignmann PWenningmann@stk.rlp.de	+ 32.2.736.97.24 + 32.2.790.13.33

**Unterrichtung des Landtags über Angelegenheiten der Europäischen Union
Bewertung des Arbeitsprogramms der Europäischen Kommission für 2016
durch die Landesregierung**
Anlagen - 45 -

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

anbei übersende ich Ihnen zur Weiterleitung an die Mitglieder des Ausschusses für Europafragen und Eine Welt eine abgestimmte Bewertung der Landesregierung zum Arbeitsprogramm der Kommission für 2016 in 45facher Ausfertigung.

Wie auch in den Vorjahren behandelt und bewertet diese Ausarbeitung die von der Kommission für das laufende Jahr angekündigten Initiativen. Über Kommissionsvorhaben, die sich bereits in Verhandlungen befinden, berichtet die Landesregierung fortlaufend nach dem jeweiligen Verfahrensstand.

Die Übersendung erfolgt entsprechend Ziffer III. 5c der überarbeiteten Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung gemäß Artikel 89b der Landesverfassung über die Unterrichtung des Landtags durch die Landesregierung.

Dienstsitz Mainz
Büro der Bevollmächtigten

Peter-Altmeier-Allee 1 | 55116 Mainz
Telefon 06131 16-4101 Telefax 06131 16-4107
poststelle@stk.rlp.de

Dienstsitz Brüssel:
Vertretung des Landes Rheinland-Pfalz
beim Bund und bei der Europäischen Union
60, Avenue de Tervueren | 1040 Bruxelles | BELGIEN
Telefon +32.2.736.97.29 Telefax +32.2.790.13.33
vertretungbruessel@lv.rlp.de

Das Dokument wurde auch in elektronischer Form an das Ausschusssekretariat übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Heike Raab

Übersendung entsprechend Ziffer III.5.c der Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung gemäß Artikel 89 b der Landesverfassung über die Unterrichtung des Landtags durch die Landesregierung

Brüssel, den 13. Januar 2016

Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission für 2016 – Bewertung aus Sicht der Landesregierung Rheinland-Pfalz

1. Einleitung

Die Europäische Kommission steht unter enormem Druck. Die Zusammenarbeit in der EU muss zunehmend auf die Bewältigung von Krisen fokussiert werden. In der Öffentlichkeit gewinnen europaskeptische Stimmen immer mehr an Einfluss.

Unter diesem Eindruck und mit dem Ziel, auch einen **Ausweg aus dem Krisenszenario** zu weisen, hat die Kommission am 27. Oktober 2015 ihr Arbeitsprogramm für 2016 vorgelegt. Die Juncker-Kommission bleibt in vielen Bereichen ambitioniert, das kann man mit Blick auf das Programm konstatieren. Sie verfolgt den im Oktober 2014 eingeschlagenen Weg des „Weniger ist Mehr" konsequent weiter, in einigen Bereichen allerdings unter Inkaufnahme geringer oder gar mangelnder Konkretisierung. Sie bleibt bei den 10 Prioritäten aus ihrem ersten Jahr, darunter solche, die zugleich als direkte Antwort auf die Krisensymptome verstanden werden können.

Die Wirtschafts- und Währungsunion bleibt auch nach Vorlage des Fünf-Präsidenten-Berichts ein Schwerpunkt. Verbesserungen der wirtschaftspolitischen Steuerung unter Einbeziehung nationaler Wettbewerbsausschüsse und eines Europäischen Fiskalausschusses sind ein weiterer Ansatz und die Kommission versucht, die Krisenanfälligkeit des Bankensektors durch eine Ergänzung der Bankenunion um eine Vergemeinschaftung der Einlagensicherung zu reduzieren. Auch in 2016 bleibt das Freihandelsabkommen der EU mit den USA (TTIP) eine der Prioritäten. Ihr neuer Ansatz in Sachen Investitionsschutz ist eine erste Reaktion auf einen Teil der Kritik der letzten Monate.
Die Kommission möchte auf die zum Teil äußerst schwierige Lage in Drittstaaten mit einer stärker koordinierten EU-Außenpolitik reagieren, auch wegen der Migration, der Energiepolitik und des Klimawandels.

Dem Programm ist nach Aussagen der Kommission ein **konstruktiver Dialog mit dem Europäischen Parlament und dem Präsidenten des Rates** vorausgegangen. Es umfasst 23 unter die zehn politischen Prioritäten der Kommission fallende Schlüsselinitiativen, 20 geplante Rücknahmen bzw. Änderungen anhängiger Vorschläge sowie 40 REFIT-Maßnahmen, mit denen die Qualität bestehender EU-Rechtsvorschriften auf den Prüfstand gestellt werden soll, die von der Landesregierung in Teilen kritisch bewertet werden. In ihrem Arbeitsprogramm fordert die Kommission EP und Rat auf, ihren Beitrag zu leisten, damit in den wichtigsten Politikbereichen rasch konkrete Ergebnisse erzielt werden können.

Bei der Vorstellung des Programms vor dem Europäischen Parlament am 27. Oktober 2015 betonte der Erste Vizepräsident der Kommission, Frans Timmermans, die Verbindung zu dem bei ihrem Amtsantritt gegebenen Versprechen der Kommission, sich auf die großen Fragen zu konzentrieren sowie auf diejenigen Fragen, bei denen die Bürgerinnen und Bürger erwarteten, dass Europa etwas bewege. Jetzt, so der Erste Vertreter von Juncker, sei nicht die Zeit für „Business as usual" (Titel des Arbeitsprogramms).

Die vorherige Kommission hat während ihrer Amtszeit von 2009 bis 2014 durchschnittlich 130 neue legislative und nicht-legislative Initiativen in ihren jährlichen Arbeitsprogrammen vorgeschlagen. Die Juncker-Kommission verfolgt einen anderen Ansatz. Wie im ersten Arbeitsprogramm für 2015 präsentiert sie im Programm für 2016 wieder lediglich 23 neue Initiativen zu den zehn Prioritäten und konzentriert sich damit auf die wichtigen Herausforderungen.

Diese neuen Initiativen sind:

1. Europäische Agenda für neue Kompetenzen
2. Neuer Start für erwerbstätige Eltern
3. Paket zur Kreislaufwirtschaft
4. Überprüfung des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2014-2020
5. Nächste Schritte für eine nachhaltige Zukunft Europas
6. Umsetzung der Strategie für einen digitalen Binnenmarkt
7. Paket zur Energieunion
8. Paket zur Mobilität von Arbeitskräften
9. Follow-up zur Binnenmarktstrategie
10. Europäischer Aktionsplan im Verteidigungsbereich
11. Aktionsplan im Bereich Mehrwertsteuer
12. Paket zur Körperschaftsteuer
13. Eine Weltraumstrategie für Europa
14. Säule sozialer Rechte
15. Europäisches Einlagensicherungssystem / Vollendung der Bankenunion
16. Follow-up zur Handels- und Investitionsstrategie
17. Umsetzung der Europäischen Sicherheitsagenda
18. Bessere Steuerung der Migration

19. Paket zum Grenzmanagement
20. Nachfolgeregelung zum Cotonou-Abkommen
21. Aufbau von Kapazitäten im Bereich Sicherheit
22. Beitrag der Kommission zur globalen Strategie
23. Vorschlag für eine interinstitutionelle Vereinbarung über ein verbindliches Transparenz-Register

Alle Maßnahmen sollen durch eine **Agenda für bessere Rechtsetzung** untermauert werden. Die zugesagte bessere Rechtsetzung soll sicherstellen, dass die EU mit ihren Maßnahmen auch tatsächlich einen konkreten Mehrwert schafft. Die Wirksamkeit und Zweckmäßigkeit der EU-Rechtsvorschriften und EU-Förderprogramme sollen ständig überwacht werden. Die Kommission will sich in Partnerschaft mit dem EP und dem Rat um den Abschluss der Verhandlungen über eine neue interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung bis Ende des Jahres bemühen, um für mehr Transparenz bei Beschlussfassungen auf europäischer Ebene zu sorgen und die drei Organe für eine bessere Zusammenarbeit zu rüsten. Im Jahr 2016 will sie einen Vorschlag für eine interinstitutionelle Vereinbarung über ein verbindliches Transparenzregister für Interessenvertreter vorlegen.

Das Arbeitsprogramm der Kommission besteht aus einer politischen Mitteilung und sechs Anhängen: Anhang I enthält die neuen Initiativen; Anhang II listet die neuen REFIT Initiativen (Programm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung), die in diesem Jahr in Angriff genommen werden, auf; Anhang III umfasst die vorrangigen anhängigen Rechtsetzungsvorschläge, bei denen die Gesetzgeber – das Europäische Parlament und der Rat – nach Auffassung der Kommission so bald wie möglich tätig werden sollten; in Anhang IV findet man eine Liste der geplanten Rücknahmen oder Änderungen anhängiger Vorschläge; in Anhang V eine Liste der Aufhebungen und in Anhang VI eine Liste der im Jahr 2016 in Kraft tretenden Rechtsvorschriften.

Die Bewertung des Programms im Einzelnen erfolgt – im Interesse der besseren Übersichtlichkeit – entsprechend den Zuständigkeiten der Ressorts der Landesregierung. Es wird auf die für Rheinland-Pfalz relevanten Projekte in allen oben genannten Kategorien untersucht. Ziel ist es, die Projekte herauszufiltern, die im nächsten Jahr dringend einer politischen Weiterverfolgung bedürfen. Einige Dossiers fallen in die Zuständigkeit mehrerer Ressorts und werden deshalb mehrfach erwähnt. Diese Redundanzen werden im Interesse der Effektivität bewusst in Kauf genommen.

2. Die Vorhaben der Kommission im Einzelnen

2.1 Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung

Die Kommission kündigt ein neues Konzept an, das Wirtschaftswachstum sowie soziale und ökologische Nachhaltigkeit über den Zeithorizont 2020 hinaus gewährleisten soll und der Überprüfung der Strategie „Europa 2020" sowie der internen und externen Umsetzung der von den Vereinten Nationen formulierten Ziele für nachhaltige Entwicklung Rechnung trägt.
Aus Sicht der Landespolitik wäre eine Verankerung von Nachhaltigkeitsprinzipien in dieser Strategie der Kommission von zentraler Bedeutung. In diesem Zusammenhang wäre es ebenfalls von grundlegender Bedeutung, die ökologischen Belastbarkeitsgrenzen der Erde explizit anzuerkennen und Ziele zum Schutz der natürlichen Ressourcen, bspw. durch effektiven Material-Einsatz und Recycling zu formulieren. Auch das von der G7 in Elmau vereinbarte Ziel der Dekarbonisierung sollte hier berücksichtigt werden.

Die wichtigste wirtschaftspolitische Initiative der Kommission wird darin bestehen, die im Oktober 2015 vorgestellte **Binnenmarktstrategie für Waren und Dienstleistungen** voranzutreiben und umzusetzen. Das EU-Recht soll danach insgesamt auf Geschäftsmodelle der partizipativen Wirtschaft angewendet werden können. Zudem kündigt die Kommission – recht allgemein – Maßnahmen zur Förderung des Wachstums von KMU und neugegründeten Unternehmen an. Sie hält auch die bereits angekündigten **Initiativen zur Regulierung von Berufen** aufrecht. Geplant ist eine Legislativinitiative mit einem neuen Konzept für den **Umgang mit unternehmerischem Scheitern und Unternehmensinsolvenzen**. Zur Erleichterung der **grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen** sind weitere Legislativmaßnahmen vorgesehen. Auch zum Abbau von regulatorischen Schranken für wichtige **Unternehmens- und Baudienstleistungen** sowie zur **Bekämpfung von Diskriminierung** aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnorts möchte die Kommission tätig werden.

Das Ziel der Kommission, die in den Mitgliedstaaten reglementierten Berufe transparent zu machen, ist grundsätzlich zu begrüßen, da auf diese Weise ein besserer Zugang zu den Dienstleistungen im Binnenmarkt gewährleistet werden kann. Die derzeit laufende Evaluierung der verschiedenen Berufszugangshindernisse in den einzelnen Mitgliedstaaten durch die Kommission ist allerdings komplex. Gerade im Lichte der Binnenmarktstrategie muss vermieden werden, dass Liberalisierungsdruck auf reglementierte Berufe ausgeübt wird, die mit dem **deutschen dualen Ausbildungssystem** eng verbunden sind. Dies gilt insbesondere für die Meisterpflicht im Handwerk. Ein wesentlicher Grund für die im Vergleich zum EU-Durchschnitt geringe Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland ist nach vielseitiger Expertenmeinung das Modell der dualen Ausbildung, das mit Blick auf die Meisterpflicht im Handwerk wiederum eng mit hoher Qualitätssicherung, hohen Ausbildungsstandards und Fachkräftesiche-

rung verknüpft ist. Die Landesregierung hat dies u.a. in Gesprächen mit hochrangigen Vertretern der Institutionen in Brüssel thematisiert und wird weiterhin die Evaluation der Kommission und etwaige Initiativen in diesem Bereich eng verfolgen. Allerdings kann und sollte die EU im Hinblick auf die Modernisierung der arbeitsplatzbezogenen dualen Ausbildung lediglich Anregungen und Impulse geben. Die eigentliche Umsetzung der Modernisierung der nationalen Berufsbildungssysteme sollte in den Händen der Mitgliedstaaten verbleiben.

Die Handelsgespräche mit den USA für ein gemeinsames **TTIP-Abkommen** bleiben eine Priorität 2016. Das Abkommen soll fair und ausgewogen sein und einen „neuen Ansatz" im Investitionsschutz enthalten, nachdem das bisherige ISDS-Modell (Investor-Staats-Schiedsgerichte) u.a. von EP und großen Teilen der Öffentlichkeit, aber auch in einigen Mitgliedstaaten wegen potentieller Risiken für die öffentliche Hand sehr kritisiert wurde. Die Kommission setzt im Licht ihrer neu verabschiedeten Handelsstrategie darauf, die **EU-Handelspolitik** stärker auf die Bereiche Dienstleistungen, digitaler Handel, Mobilität, Zugang zu natürlichen Ressourcen, Innovation und andere Beschäftigungs- und Wachstumstreiber auszurichten und mit Migrationsfragen zu verknüpfen. Größeres Gewicht soll auf die Umsetzung und Durchsetzung der internationalen Abkommen gelegt werden. Die neue Handelsstrategie rückt den Fokus der EU-Politik insbesondere auf den asiatisch-pazifischen Raum.

Für das Jahr 2016 sieht das Programm der Kommission bereits die vorläufige Anwendung des ausgehandelten - und lediglich sprachjuristisch noch nicht finalisierten - **CETA-Abkommens** vor.

Die Landesregierung sieht mit Blick auf die hohe Exportquote des Landes in Freihandelsabkommen durchaus Chancen, aber auch wirtschaftliche Risiken für den Mittelstand und gewisse Sektoren, wie z.B. im Lebensmittel- und Landwirtschaftsbereich. Die Landesregierung wird sich weiterhin aktiv einbringen. Chancen durch Freihandel sollen dann genutzt werden, wenn keine unverhältnismäßigen Risiken eingegangen werden. Die öffentliche Diskussion um mangelnde **Transparenz bei der Verhandlung von Abkommen** greift die Kommission in ihrem Programm nicht auf, obwohl die Generaldirektion Handel in ihrer jüngsten Strategie Verbesserungen zugesagt hat. Unabhängig von dem grundsätzlich positiv zu bewertenden Antrieb freien Handel in einer globalisierten Welt zu ermöglichen, zeigen die Abkommen TTIP und CETA, dass bei Freihandelsabkommen der Abbau nicht tarifärer Handelshemmnisse in neuer Dimensionen angestrebt wird, was aus Sicht der Landesregierung neue Risiken birgt. Für die Landesregierung muss es bei den Verhandlungen um Standards und regulatorische Kooperation insbesondere darum gehen, dass die europäischen Errungenschaften vor allem in den Bereichen Umwelt-, Tier-, Daten- und Verbraucherschutz sowie Gesundheit und Arbeitnehmerrechte auch langfristig nicht geschmälert werden. Auch die Gesetzgebungs- und Regelungskompetenz der EU-Institutionen und nationalen Regierungen sowie der Länder und Kommunen zur zukünftigen Stärkung und Ausweitung der Standards darf aus Sicht der Landesregierung nicht eingeschränkt werden, etwa durch das Instrument der regulatorischen Ko-

operation. Unteranderem deswegen darf der bewährte Positivlistenansatz bei den Verhandlungen ebenso wenig zur Disposition stehen wie Medien, audiovisuelle Dienstleistungen, Bildung und Kultur. Eine Informationspflicht zwischen der EU-Kommission, den Regierungsebenen der Mitgliedsstaaten und den USA zu jeglichen geplanten Gesetzes- und Regulierungsinitiativen, bevor das Europäische Parlament und/oder die Mitgliedstaaten darüber informiert wurden, werden u a. durch aktuelle einstimmige Beschlüsse der Umwelt- und Agrarministerkonferenz abgelehnt. Die öffentliche Daseinsvorsorge ist von Liberalisierungsverpflichtungen auszunehmen und auch eine Erweiterung der davon betroffenen Bereiche muss möglich sein. Das Vorsorgeprinzip darf nicht unterminiert werden.

Die Landesregierung widerspricht der Einschätzung der Kommission darin, dass spezielle Investorenschutzrechte in Freihandelsabkommen zwischen Partnern wie den USA und der EU erforderlich seien. Da die Kommission diesen Ansatz trotz großer Bedenken aus Politik und Öffentlichkeit diesen Weg weiter einschlägt, wird die Landesregierung den Prozess der Verhandlungen zum Investorenschutz in den internationalen Verhandlungen - insbesondere mit Blick auf TTIP und CETA- genau beobachten. In seiner jetzigen Form lehnt die Landesregierung den Entwurf des CETA-Abkommens ab. Das sogenannte „Right to Regulate", also die Regelungskompetenz der Regierungen muss hier geschützt werden. Grundsätzlich bieten die Rechtssysteme in Europa und den USA sowie Kanada einen funktionierenden Rahmen für einen ausreichenden Rechtsschutz für Investoren. Im Falle von Streitigkeiten um Investitionsschutz sind Unternehmen somit auf die nationale Gerichtsbarkeit zu verweisen. Es bleibt auch unklar, ob die Kommission dem Wunsch der Mitgliedstaaten und der Bundesländer nachkommen wird, Freihandelsabkommen generell auch durch die nationalen Parlamentskammern ratifizieren zu lassen. Die Landesregierung wird dazu prüfen, ob gegebenenfalls juristische Schritte möglich sind, um die rheinland-pfälzischen Interessen zu wahren und eine demokratische Legitimation dieser neuen Generation von Freihandelsabkommen zu gewährleisten.

Mit Blick auf die Schaffung eines europäischen Digitalen Binnenmarktes wird die Kommission im nächsten Jahr einen Vorschlag zur künftigen **europäischen Telekommunikationspolitik** (TK-Rechtsrahmen) vorlegen. Die Konsultationen mit Branchenkreisen sind bereits angelaufen, u.a. zur Revision der Universaldienstrichtlinie. Besonders spannend ist die Frage, ob und wie die Kommission elektronische Plattformen regulieren will. Möglich wäre hierzu allerdings auch nur eine Mitteilung oder Roadmap ohne legislative Bindung. Erwartet wird auch eine Initiative in Bezug auf das Eigentum an Daten, den freien Datenfluss (z. B. zwischen Cloud-Anbietern) und eine europäische Cloud.

Über das Arbeitsprogramm hinaus wird zu beobachten sein, welche Schritte die Kommission nach Umsetzung der im Oktober 2015 verabschiedeten sog. TSM-Verordnung verfolgen wird. Die TSM-Verordnung umfasst die Bereiche Netzneutralität und Roaming. Um das Ziel eines tatsächlichen Auslaufens der Roaming-

Gebühren im Jahr 2017 zu erreichen, wie von EP und Rat beschlossen, muss die Kommission zeitnah einen weiteren Legislativakt vorlegen (siehe auch 2.2).

Die Kommission kündigt im **Bereich der Ressourceneffizienz** für 2016 die Umsetzung des **Pakets für die Kreislaufwirtschaft** an. Dieses Paket hat die Kommission am 2.12.2015 vorgelegt. Der entsprechende Aktionsplan soll einen Binnenmarkt für die Wiederverwendung von Werkstoffen und Ressourcen schaffen und so die Abkehr von der Linearwirtschaft fördern. Die Kommission sieht die Optimierung des Ressourceneinsatzes als fundamental an, um umweltfreundliches und inklusives Wachstum zu erreichen. Die in einem Aktionsplan festgehaltenen Maßnahmen sollen dazu beitragen, den Kreislauf der Produktlebenszyklen durch mehr Recycling und Wiederverwendung zu schließen. Die Vorschläge decken den gesamten Produktlebenszyklus von der Produktion über den Verbrauch bis zur Abfallbewirtschaftung und den Markt für Sekundärrohstoffe ab.

Dass die Kommission das ursprüngliche Kreislaufwirtschaftspaket mit verbindlichen Recycling-Zielen Anfang 2015 im Kontext des letzten Arbeitsprogramms zurückgezogen hat, hat insbesondere im EP, aber auch bei einigen Recycling-Verbänden und kommunalen Vertretern für heftige Kritik gesorgt.

Insgesamt fällt auf, dass das ursprünglich verfolgte Ziel der Ressourceneffizienz für die EU im Aktionsplan nicht mehr enthalten ist, genauso wenig wie das Auslaufen der Mülldeponierung. Die Reduktionsziele für Siedlungs-, Gewerbe- und Industrieabfälle wurden ebenfalls gestrichen. Zur Frage, wie gefährliche Stoffe in Kunststoffen und bedenkliche Chemikalien reduziert werden können, sollen zunächst nur unverbindliche „Optionen für die Politik" erarbeitet werden. Die Begrenzung von Müllverbrennung, ursprüngliches Ziel bis 2020, fand keinen Eingang in den Aktionsplan.

Quantitativ anspruchsvolle Quotenvorgaben per se bedingen nicht allein den Erfolg des Pakets, sondern auch qualitative Anforderungen, die mitverfolgt werden müssen. Anderenfalls besteht die Gefahr eines „Down-cyclings", also der Herstellung minderwertiger, allenfalls eingeschränkt marktfähiger Sekundärrohstoffe.

Die Kommission wird, wie von der Generaldirektion Energie vorgesehen, ihre **Strategie zur Errichtung der EU-Energieunion** auch 2016 vorantreiben und die geplanten Maßnahmen implementieren. Ein „Paket zur Energieunion" wird im Laufe des Jahres vorgelegt werden. Es soll Legislativvorschläge zur Gestaltung des Elektrizitätsmarktes und des Regelungsrahmens, einschließlich der Überprüfung der Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) und der Überarbeitung der Verordnung über die Sicherheit der Elektrizitätsversorgung, umfassen. Zudem soll die Verordnung über die Sicherheit der Gasversorgung überarbeitet und auch der Beschluss über zwischenstaatliche Energieabkommen revidiert werden. Im Lichte des erfolgreichen UN-Klimaabkommens von Mitte Dezember 2015 in Paris wird die Kommission einen Vorschlag zur Lastenteilung und Einbeziehung des Sektors

Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF) in den Rahmen für die Klimapolitik bis 2030 vorlegen.

Die Kommission wird im Lichte der Energiestrategie Vorschläge für **Erneuerbare und Energieeffizienz** unterbreiten, hat aber interessanterweise diese beiden Bereiche auch in das REFIT-Programm mit aufgenommen (einschließlich Energieeffizienz von Gebäuden und Nachhaltigkeitskriterien für Biomasse). Abschließend wird die Kommission eine integrierte Strategie für Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit im Energiebereich erarbeiten, um das Jobpotenzial einer Wirtschaft mit geringen CO2-Emissionen zu heben.

2.2 Medien

Ausgehend von ihren zehn politischen Leitlinien, mit denen Kommissionspräsident Juncker 2014 angetreten ist, möchte die Kommission ihre Bemühungen, sich auf die wesentlichen Dinge zu konzentrieren, auch im Bereich der europäischen Medienpolitik fortsetzen und die aktuellen Herausforderungen Europas im Schulterschluss mit dem EP und den Mitgliedstaaten angehen. Die Umsetzung der Strategie für einen digitalen Binnenmarkt (DSM) von Mai 2015 spielt dabei eine zentrale Rolle.

Zur Konkretisierung der DSM-Strategie nennt die Kommission folgende drei Bereiche, die auch medienpolitisch von Bedeutung sind:

1. Überprüfung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (REFIT); medienpolitisch wird sie 2016 von herausragender Bedeutung sein;

2. Überprüfung des Rechtsrahmens für den Telekommunikationsbereich (REFIT) (TK-Review);

3. Mitteilung zu Urheberrechten einschl. Legislativvorschlag zur Übertragbarkeit (am 9.12.2015 veröffentlicht), gefolgt von Legislativvorschlägen zu Urheberrechten und der Überprüfung der Kabel- und Satellitenrichtlinie (REFIT), Legislativvorschlägen zu Rechten bei digitalen Verträgen, Geoblocking und der Mehrwertsteuer im elektronischen Geschäftsverkehr (REFIT) sowie der Überarbeitung der Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (REFIT);

Im Ergebnis möchte die Kommission durch diese Maßnahmen „nationale Silostrukturen" aufbrechen, wobei jedoch kulturell bedingten Unterschieden „in vollem Umfang Rechnung getragen werden soll". Die Kommission erwartet vom Aufbau des gemeinsamen digitalen Binnenmarktes noch im Laufe ihrer Amtszeit ein zusätzliches Wachstum von bis zu 250 Mrd. Euro sowie die Schaffung zahlreicher neuer Arbeitsplätze. Neben diesen o.g. drei Vorhaben wird die Absicherung der künftigen medienpolitischen Handlungsfähigkeit in den Verhandlungen eines transatlantischen Frei-

handelsabkommens (TTIP) medienpolitisch weiterhin wichtig und eine zentrale strategische Aufgabe für die europäische Medienpolitik sein.
(Siehe auch Teil 2.1).

2.3 Finanzen und Bauwesen

Zur Binnenmarktstrategie der Kommission gehört auch die **Weiterentwicklung der Kapitalmarktunion**, die dazu beitragen soll, die Finanzierungsmöglichkeiten von Unternehmen zu verbessern und Investitionsengpässe zu beseitigen. Die Kommission hat dazu seit Vorlage ihres Arbeitsprogramms bereits einen Legislativvorschlag zur Überarbeitung der Prospektrichtlinie vorgelegt. Ziel ist es, europäischen Unternehmen den Zugang zu Finanzierungen zu erleichtern sowie die Informationen für Anleger zu vereinfachen.

Darüber hinaus will sie einen **Aktionsplan zur Mehrwertsteuer** veröffentlichen. Parallel sollen einige ältere MwSt.-Vorschläge zurückgezogen werden, weil sich bei diesen entweder keine Einigung abzeichnet oder mit dem erzielten Verhandlungsergebnis die ursprünglichen Kommissionsziele nicht erreichbar sind. Die Kommission wird außerdem ein Maßnahmenpaket zur Erhöhung der **Transparenz des Körperschaftsteuersystems** und zur **Bekämpfung von Steuervermeidung** vorlegen. Der Vorschlag zur konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage soll zurückgezogen und durch Vorschläge für einen stufenweisen Ansatz ersetzt werden.

Die Weiterentwicklung der **Wirtschafts- und Währungsunion** stellt einen weiteren Arbeitsschwerpunkt dar. Die Kommission hat bereits vor einigen Wochen Vorschläge für ein reformiertes Europäisches Semester und neue Möglichkeiten für die wirtschaftspolitische Steuerung vorgestellt. Das Europäische Semester 2016 soll stärker auf die wirtschaftliche und haushaltspolitische Lage im Euro-Währungsgebiet als Ganzes ausgerichtet werden. Bei den Mitgliedstaaten soll der Bereich Beschäftigung und Soziales ein stärkeres Gewicht erhalten und Themen wie die Beseitigung von Investitionshemmnissen aufgegriffen werden.

Zudem sieht das Arbeitsprogramm die Vorstellung eines europäischen Einlagensicherungssystems vor, ein entsprechender Legislativvorschlag wurde seit Ankündigung des Arbeitsprogramms bereits veröffentlicht. Hierzu ist anzumerken, dass neben Deutschland bisher erst neun der achtundzwanzig EU-Mitgliedstaaten der Einlagensicherungsrichtlinie (DGSD) entsprechende nationale Einlagensicherungssysteme errichtet haben. Ebenso steht in vielen Staaten die Umsetzung der Abwicklungsrichtlinie (BRRD) noch aus. Daher ist es vorrangig, dass die betroffenen Staaten ihre Einlagensysteme aufbauen und ihre Beiträge zum Aufbau des Bankenabwicklungsfonds entrichten. Überlegungen der Kommission gleichwohl jetzt schon hin zu einem gemeinsamen europäischen Einlagensicherungssystem sind nicht akzeptabel. Hieraus könnten sich für den gesamten deutschen Bankensektor schwerwiegende Konsequenzen ergeben.

Im Zusammenhang mit der **Energieunion** wird sich die Kommission mit der Lastenverteilung für nicht unter das Emissionshandelssystem fallende Bereiche wie den **Gebäudesektor** beschäftigen. Der Abbau von regulatorischen Schranken für Baudienstleistungen, die **Lebenszyklusbetrachtung von Bauprodukten** im Zusammenhang mit dem Kreislaufwirtschaftspaket, Initiativen zur Regulierung von Berufen sowie Fragen zur europäischen einheitlichen **Eigenerklärung** und zur Aktualisierung von **Standardformularen** für die Ausschreibung **öffentlicher Aufträge** sind Themen, die ebenfalls auf der Agenda stehen.

In 2016 steht die Halbzeitüberprüfung des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 an. Dabei soll die Frage aufgegriffen werden, wie die vorhandenen Finanzmittel besser auf die anstehenden Prioritäten, wie z. B. die Bewältigung der Flüchtlingskrise, konzentriert werden können.

2.4 Justiz und Verbraucherschutz

Im Rahmen des digitalen Binnenmarktes soll das Angebot für die europäischen Verbraucherinnen und Verbraucher verbessert werden. Wie in ihrem Arbeitsprogramm angekündigt, hat die Kommission im Dezember ihre Vorstellungen für ein modernes, stärker europäisch ausgerichtetes **Urheberrecht** und zu den Rechten bei digitalen Verträgen vorgelegt. Weitere Initiativen zum Urheberrecht, zum Geoblocking und zum freien Datenverkehr sollen im Laufe des Jahres 2016 kommen.

Ebenso sollen im Jahr 2016 vor allem Fortschritte in Bezug auf die **Europäische Staatsanwaltschaft** erzielt werden. Die Kommission will auch die Arbeiten fortsetzen, die darauf abzielen, für Klarheit in Bezug auf den **Zugang zur Justiz in Umweltangelegenheiten** zu sorgen.

Vereinfacht werden sollen die Entscheidungen in **Ehesachen** und in Verfahren betreffend die elterliche Sorge (Brüssel-IIa-Verordnung). Dies gilt auch für die **Zulassungsverfahren im Rahmen der REACH-Verordnung** und Vorschriften im **Nahrungsmittelbereich**. Auch soll eine Evaluierung nährwert- und gesundheitsbezogener Angaben zu Lebensmitteln erfolgen um festzustellen, ob die geltenden Anforderungen an Nährwertprofile und Angaben zu den in Lebensmitteln verwendeten pflanzlichen Stoffen zweckmäßig sind. Die **Kraftfahrzeughaftpflicht-Richtlinie** soll ebenfalls evaluiert werden.

2.5 Innen, Sport und Infrastruktur

Die Kommission betont in ihrem Arbeitsprogramm, dass bis Jahresende 2015 ein besserer Schutz der Außengrenzen erreicht sein soll. Entsprechend ihrer Ankündigung hat sie Vorschläge für einen **europäischen Grenz- und Küstenschutz**, auf-

bauend auf einer deutlichen **Stärkung von Frontex** vorgelegt. Das letztgenannte Ziel findet auch die Unterstützung der Mitgliedstaaten. So hat Deutschland bereits zugesagt, die Frontex-Einsätze in Griechenland und Italien im Zusammenhang mit den derzeitigen Migrationsbewegungen mit zusätzlichen 100 Polizeikräften – diese werden überwiegend durch die Bundesländer gestellt - zu unterstützten. Im Hinblick auf einen europäischen Grenzschutz als eigenständige europäische Organisation sind jedoch erhebliche Widerstände der Mitgliedstaaten zu erwarten. Die aktuellen Entwicklungen, so beispielsweise das Ergebnis des am 3. Dezember in Dänemark durchgeführten Referendums, legen vielmehr nahe, dass die Mehrheit der Mitgliedstaaten derzeit nicht bereit ist, noch mehr Kompetenzen auf die europäische Ebene zu verlagern. Vor dem Hintergrund der dramatischen Entwicklungen seit 2013 mit tausenden Ertrunkenen im Mittelmeer muss aus Sicht der Landesregierung mit einer Stärkung von Frontex auch eine Weiterentwicklung des Mandats mit humanitärem Schwerpunkt einhergehen, die die Erfolge der ausgelaufenen, italienischen Marineoperation Mare Nostrum wiederspiegelt, und dementsprechend einen Fokus auf die Seenotrettung legt.

Da Terrorismus und Radikalisierung, das organisierte Verbrechen und Cyberkriminalität die Sicherheit der Europäerinnen und Europäer bedrohen, wird die Kommission sich auf die **Umsetzung der Europäischen Sicherheitsagenda** konzentrieren. Sie wird Vorschläge für eine Überarbeitung des Rahmenbeschlusses zum Terrorismus vorlegen, um besser gegen ausländische terroristische Kämpfer vorgehen zu können, sowie einen Vorschlag zur Bekämpfung von Betrug und Fälschung im Zusammenhang mit bargeldlosen Zahlungsmitteln. Die Arbeiten zur grundlegenden Überarbeitung des Rechtsrahmens für die Kontrolle von Transaktionen im Bereich Feuerwaffen werden fortgesetzt. Die Kommission will ihre Aufmerksamkeit – unter voller Wahrung der Grundrechte – vermehrt der Fortentwicklung der operativen Zusammenarbeit und des operativen Instrumentariums widmen, um so ein Fundament für gegenseitiges Vertrauen zu legen, das sie für eine wirksame grenzüberschreitende Strafverfolgung für unverzichtbar hält. Entsprechende Fortschritte werden allerdings wohl nur dann zu erzielen sein, wenn auch der derzeit für den Bereich der Rechtshilfeinstrumentarien zu beachtende Rechtsrahmen zukunftsorientiert weiterentwickelt wird.

Die Kommission hat in ihrem Arbeitsprogramm ihr Bemühen betont, bis Ende des Jahres eine Einigung über die **Datenschutzreform und die Richtlinie zur Netz- und Informationssicherheit (NIS-Richtlinie)** zu erzielen. Diese Einigungen konnten bereits erreicht werden. Das Ziel der Kommission, dass der Vorschlag zum Umgang mit EU-Fluggastdatensätzen bis Ende des Jahres von den gesetzgebenden Organen verabschiedet wird, wurde fast erreicht. Der im Trilog erziele Kompromiss bedarf lediglich noch der Zustimmung des EP-Plenums, die für Januar 2016 erwartet wird. Die Kommission beabsichtigt ferner, ein tragfähiges Abkommen mit den Vereinigten Staaten über die **Weitergabe personenbezogener Daten für Strafverfolgungszwecke** zu schließen, das die erforderlichen Garantien vorsieht, einschließlich des Rechts natürlicher Personen auf gerichtliche Überprüfung. Im Lichte der jüngsten

Rechtsprechung will sie auf einen neuen Rahmen hinarbeiten, der einen angemessenen Schutz der von Unternehmen in den Vereinigten Staaten gespeicherten personenbezogenen Daten gewährleistet.

Sie wird die Einführung **diskriminierungsfreier Straßennutzungsgebühren** auf der Grundlage des Verursacher- und Nutzerprinzips ebenso unterstützen wie die Bemühungen zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Verkehrsraums, der eine effizientere Nutzung der bestehenden Straßeninfrastruktur und eine flexiblere Nutzung der Kapazitäten von Fahrzeugflotten ermöglicht.

Vereinfacht werden soll die Richtlinie für **Hafenauffangeinrichtungen**, die 2015 evaluiert wurde.

Zudem soll vorrangig ein Verordnungsvorschlag zur Schaffung eines Rahmens für den **Zugang zum Markt für Hafendienste** und für die **finanzielle Transparenz der Häfen** vorangetrieben werden.

Die Kommission hat in ihrer Mitteilung „Die europäische Migrationsagenda" (COM(2015) 240) angekündigt, im Jahr 2016 einen geänderten Vorschlag zum Paket **„Intelligente Grenzen"** vorzulegen.
Daneben plant die Kommission die Aufhebung verschiedener Entscheidungen und Rechtsakte aus den Bereichen Visa-Informationssystem, Schengen-System und Verkehr, die wegen Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse nicht mehr zur Anwendung kommen oder obsolet geworden sind.

2.6 Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen

Wie schon im vergangenen Jahr, ist auch im Arbeitsprogramm für 2016 die **gemeinsame Migrationspolitik** eine der Prioritäten der Kommission.

Was die anhängigen Vorschläge angeht, so will die Kommission eine Einigung auf ein **Dauerhaftes Umsiedlungssystem** und eine **EU-Liste Sicherer Herkunftsstaaten** erreichen. Außerdem will sie auf eine Umsetzung des **Aktionsplans für die Rückkehr** drängen.

Ergänzend dazu hat die Kommission sich mehrere neue Maßnahmen vorgenommen. Bereits am 15. Dezember 2015 hat sie einen Vorschlag über einen **gemeinsamen Europäischen Grenz- und Küstenschutz** (aufbauend auf einer Stärkung der EU-Grenzschutzagentur Frontex, vgl. Abschnitt 2.5) vorgestellt. 2016 soll dann das gemeinsame Asylsystem „von Grund auf" neu gestaltet werden. Dazu will die Kommission das **Dublin-System** überarbeiten und das Europäische Asylunterstützungsbüro EASO stärken. Außerdem sollen Vorschläge über ein **strukturiertes Neuansiedlungssystem** („Resettlement") und über „bessere Schutzregelungen in den Nachbarregionen" vorgelegt werden. Ferner kündigt sie ein **neues Konzept für legale Migration** an, in dessen Rahmen sie auch die Blue-Card-Richtlinie überarbeiten möchte.

Die Kommission will außerdem **Migrationsaspekte auch in anderen Politikfeldern** stärker berücksichtigen. So will sie 2016 eine neue globale Strategie vorschlagen, die sowohl in der Außen-, Handels- und Entwicklungspolitik als auch in der Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik migrationspolitische Ziele einbeziehen soll.

Es ist richtig und wichtig, dass 2016 die Migrations- und Flüchtlingspolitik weiterhin im Zentrum der EU-Politik stehen soll. Das Bemühen der Kommission, die Mitgliedstaaten zu einem **gemeinsamen, solidarischen Vorgehen** zu bewegen, ist sehr zu unterstützen. Es ist dringend erforderlich, dass alle Mitgliedstaaten an einem Strang ziehen und die in den letzten Monaten gemeinsam gefassten Beschlüsse umgesetzt werden.

Bisher liegen noch keine ausgearbeiteten Vorschläge zu den im Arbeitsprogramm benannten Plänen der Kommission vor. Es bleibt abzuwarten, wie die konkreten Vorschläge, etwa zur Neugestaltung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems oder zum Dublin-System, im Detail aussehen werden.

Es ist offensichtlich, dass in der gemeinsamen europäischen Asylpolitik dringender Handlungsbedarf besteht. Das Ziel einer **Harmonisierung der Asylpolitik** wurde bisher nicht erreicht. Auch sichere und legale Zugänge zur EU wurden immer noch nicht geschaffen. Ein gemeinsames Resettlement-Programm könnte hier einen wichtigen Beitrag leisten.

Ein **umfassendes Konzept für die legale Zuwanderung** wäre aus Landessicht zu begrüßen. Dies würde nicht nur Arbeitskräften aus Drittstaaten Chancen bieten, sondern könnte auch dazu beitragen, den demographischen Wandel in Rheinland-Pfalz abzumildern und den erhöhten Bedarf an zusätzlichen Fachkräften zu stillen. Bisher ist lediglich die Überarbeitung der Blue-Card-Richtlinie als Idee bekannt. Diese kann aber nur ein erster Schritt sein. Möglichkeiten zur rechtmäßigen Migration sollten nicht nur für hoch qualifizierte Arbeitnehmer eröffnet werden. Das neue Konzept muss daher auch die Zuwanderung von weiteren Fachkräften in den Blick nehmen.

Die Pläne für eine verstärkte europäische Zusammenarbeit beim Schutz der EU-Außengrenzen sind im Zusammenhang mit den hohen Flüchtlingszahlen zu sehen. Ein gemeinsames Grenzschutzsystem soll dazu beitragen, Migrationsbewegungen besser zu steuern. Beim Umbau von Frontex zu einer EU-Grenzschutzbehörde mit exekutiven Befugnissen müssen jedoch wirksame Kontroll- und Beschwerdemechanismen durchgesetzt werden. Vor dem Hintergrund der dramatischen Entwicklungen seit 2013 mit tausenden Ertrunkenen im Mittelmeer muss aus Sicht der Landesregierung mit einer Stärkung von Frontex auch eine Weiterentwicklung des Mandats mit humanitärem Schwerpunkt einhergehen, die die Erfolge der ausgelaufenen, italienischen Marineoperation Mare Nostrum wiederspiegelt, und dementsprechend einen Fokus auf die Seenotrettung legt.

Der Ansatz der Kommission, Migrationsaspekte auch in anderen Politikfeldern stärker zu berücksichtigen, ist richtig. Dies darf aber nicht dazu führen, dass diese anderen Felder (z. B. die Entwicklungszusammenarbeit) zur Durchsetzung von EU-Migrationspolitik instrumentalisiert werden.

Unter dem Stichpunkt „Neue Impulse für Arbeitsplätze, Wachstum und Innovationen" kündigt die Kommission eine Initiative für eine **bessere Work-Life-Balance erwerbstätiger Eltern** und zur **Förderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen** an. Sie will sich außerdem dafür einsetzen, dass die Richtlinie zur Gewährleistung einer ausgewogeneren Vertretung von Frauen und Männern unter den nicht geschäftsführenden Direktoren/Aufsichtsratsmitgliedern börsennotierter Gesellschaften (**„Frauenquote"**) im nächsten Jahr endlich beschlossen wird. Auch möchte sie „ihre praktischen Arbeiten zur Förderung der **Geschlechtergleichstellung** weiterführen" – konkretisiert dies im Arbeitsprogramm aber nicht weiter.

Eine Einigung auf die Frauenquotenrichtlinie wäre sehr zu begrüßen, ist aber derzeit nicht zu erwarten. Daher sollte die Kommission ambitionierte neue Vorschläge vorlegen. Leider beschränken sich die Ausführungen im Arbeitsprogramm dazu auf einige Schlagworte – es bleibt abzuwarten, mit welchen Inhalten die Kommission ihre Ankündigungen füllen wird.

Die Kommission möchte ferner dafür eintreten, dass 2016 die Fünfte **Antidiskriminierungs-Richtlinie** beschlossen wird, deren Entwurf bereits 2008 in den Gesetzgebungsprozess eingespeist wurde. Dieses Ziel ist sehr zu unterstützen. In Anbetracht der Tatsache, dass zurzeit keine Aussicht auf eine Einigung in dieser Frage im Rat besteht, ist zu bedauern, dass die Kommission keine spezifischen neuen Initiativen bei der Antidiskriminierung vorsieht.

Im letzten Arbeitsprogramm noch ein wichtiger Punkt, taucht die Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit in der Planung für 2016 nicht mehr an hervorgehobener Stelle auf. Es ist sehr bedauerlich, dass zentrale **jugendpolitische Aspekte** wie Teilhabe, soziale Integration und Chancengleichheit in der Planung der Kommission keine Priorität haben.

2.7 Arbeit, Soziales, Gesundheit und Demographie

Zu den größten Herausforderungen zählt die Kommission an erster Stelle die **Schaffung von Arbeitsplätzen**. Sie nennt daneben auch soziale Ungleichheit, Intoleranz und ein Gefühl der Unsicherheit in Teilen der Gesellschaft. Sie will Gesetzesänderungen Priorität einräumen, von denen sie sich unmittelbare Auswirkungen auf Beschäftigung und Wachstum und das soziale Wohlergehen verspricht, und auf das Tempo im Gesetzgebungsprozess drücken. Sie geht von der Prämisse aus, dass z.B. das Ziel hoher Sozial- und Beschäftigungsstandards nur durch einen gemeinsamen Ansatz auf europäischer Ebene zu erreichen sei.

Unter den genannten Initiativen finden sich keine, die nicht bereits in Reden und anderen Kommissionsveröffentlichungen angekündigt waren.

In der Mitteilung versucht die Kommission die Befürchtungen hinsichtlich der Überprüfungen bestehender Vorschriften (REFIT) zu zerstreuen. Sie will diese als Chance für Verbesserungen verstanden wissen und erwähnt explizit die Vorschriften im Bereich **Gesundheitsschutz und Sicherheit.**

Unter dem Dach ihrer allerersten Priorität „neue Impulse für Arbeitsplätze, Wachstum und Investitionen" hebt die Kommission die **Agenda für neue Kompetenzen** hervor (siehe auch 2.9).

Unter der Priorität „eines vertieften und faireren Binnenmarktes" finden sich etliche **Maßnahmen mit Beschäftigungsbezug**: Förderung des Wachstums von Start-up-Unternehmen, Freisetzung des Potenzials neuer, aus der partizipativen Wirtschaft hervorgehender Geschäftsmodelle, Erleichterung der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen, Verbesserung des Systems der Standards sowie eine bessere Durchsetzung der Sozialvorschriften.

Zu den schon länger angekündigten Vorschlägen zur **Arbeitskräftemobilität** wird konkretisiert, dass die Kommission an Maßnahmen zur Bekämpfung von Missbrauch durch bessere Durchsetzung und Koordinierung der **Systeme der sozialen Sicherheit** arbeitet. Auch soll die **Arbeitnehmerentsenderichtlinie** dahingehend überarbeitet werden, dass unfaire Praktiken, die einem Sozialdumping und einem Brain-Drain Vorschub leisten, unterbunden werden, indem sichergestellt wird, dass für gleiche Arbeit am gleichen Ort der gleiche Lohn gezahlt wird.

Unter der Priorität „vertiefte und fairere Wirtschafts- und Währungsunion" kündigt die Kommission u.a. an, noch größeres Gewicht auf die Leistungsfähigkeit der Mitgliedstaaten im Bereich Beschäftigung und Sozialschutz zu legen und die Konvergenz zu fördern. Die ins Gespräch gebrachte Errichtung einer **europäischen Säule sozialer Rechte** sieht sie als Baustein dieser Politik. Die Kommission plant zwei komplementäre Aktionslinien: Erstens „die Modernisierung der bestehenden sozialpolitischen Rechtsvorschriften und die Schließung vorhandener Lücken mit dem Ziel, dem heutigen Arbeitsumfeld Rechnung zu tragen und zu gewährleisten, dass bei neuen Arbeitsmodellen ein faires Gleichgewicht in den Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern erhalten bleibt" und zweitens - ausgehend von bewährten Verfahren in den Mitgliedstaaten – „die Festlegung sozialer Benchmarks, vor allem im Rahmen des Flexicurity-Konzepts, mit dem Ziel einer Aufwärtskonvergenz in Bezug auf das Funktionieren des Arbeitsmarktes, auf Qualifikationen und auf den Sozialschutz". Dabei will sie im noch engeren Dialog mit dem EP, den Mitgliedstaaten, den nationalen Parlamenten und den Sozialpartnern arbeiten.

Unter der Priorität einer neuen Migrationspolitik kündigt sie im letzten Absatz - mit Blick auf Europas künftige **demografische Erfordernisse** und den künftigen Arbeitsmarktbedarf - ein neues Konzept für die legale Migration, einschließlich Maßnahmen zur Optimierung der „**Blue-Card-Richtlinie**“ an.

2.8 Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten

Aus umwelt- und agrarpolitischer Sicht enthält das Arbeitsprogramm 2016 Initiativen, die für die Rahmenbedingungen des Agrarsektors und der Entwicklung der ländlichen Räume relevant sind (u. a. Budget für die 1. und 2. Säule der **Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)** im Rahmen des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFF) 2014 – 2020; aber auch die Rolle der ländlichen Räume bei der nachhaltigen Integration von Migranten). Das Arbeitsprogramm gliedert sich nach wie vor nach den „10 Juncker-Prioritäten“. Den Agrarsektor hat Kommissionspräsident Juncker im Oktober 2015 – als wichtigen und innovativen Sektor für Arbeitsplätze und Wachstum sowie für die Forschung bezeichnet. Diese Einordnung ist bedeutsam anlässlich der Überprüfung des MFF 2014-2020 mit dem Ziel, die Finanzmittel den 10 Kommissions-Prioritäten besser zuzuordnen. Hinsichtlich der GAP kommt darüber hinaus der Vereinfachung und dem Bürokratieabbau im Hinblick auf die Akzeptanz der GAP, effiziente Maßnahmenabwicklung und Weichenstellung für die nächste EU-Förderperiode eine besondere Bedeutung zu.

Die fünf neuen Initiativen mit Agrar- und Umwelt- sowie ländlicher Entwicklungsrelevanz - Paket zur Kreislaufwirtschaft (3.), Überarbeitung des MFF 2014-2020 (4.), Nächste Schritte für eine nachhaltige Zukunft Europas (5.), Paket zur Energieunion (7.) und Steuerung der Migration (18.) - sind der Priorität „Jobs, Wachstum und Investitionen“ zugeordnet, was aus Integrationsgesichtspunkten grundsätzlich zu begrüßen ist.
Zusätzliche Synergieeffekte ergeben sich aus der Kohärenz auf der Fonds-Ebene (ESI-Ansatz u. a. aus EFRE, ESF und ELER; spezifische Förderansätze – wie z. B. die Europäischen Innovationspartnerschaften (EIP) im Rahmen des ELER sind zusätzliche Treiber dieser Strategie).
Zu kritisieren ist, dass die Kommission trotz der dramatischen Entwicklungen im Agrarsektor, hervorgerufen durch die Preisstürze der Erzeugerpreise verschiedener landwirtschaftlicher Produkte, keine konzentrierten Maßnahmen zur Preisstabilisierung und damit der Einkommenssicherung der landwirtschaftlichen Betriebe plant.

Die bilateralen Handelsvereinbarungen der EU beispielsweise mit den USA (**TTIP**) und Kanada (CETA) bergen für den europäischen und insbesondere den rheinland-pfälzischen -Agrarsektor ein großes Risiko. Gerade die kleinstrukturierte Landwirtschaft, die Rheinland-Pfalz prägt, wird zu den Verlieren der Abkommen in ihrer aktuellen Ausgestaltung zählen, wie auch aus den Berechnungen des Münchener Ifo-Institutes zu den Auswirkungen des TTIP-Abkommens hervorgeht. TTIP würde den EU-Überschuss im Agraraußenhandel von derzeit 6 Mrd. Euro auf null reduzieren.

Für Deutschland würde die lebensmittelwirtschaftliche Wertschöpfung laut ifo-Institut sogar um 0,7% sinken, was in der aktuellen landwirtschaftlichen Krise nicht zu verantworten ist. Zudem bestehen erhebliche Probleme und Herausforderungen bei den geschützten geografischen Angaben, deren Sicherung in TTIP „bereitet" der US-Seite nach jüngsten Verlautbarungen des amerikanischen Landwirtschaftsministers erhebliches „Kopfzerbrechen" und könnte die Alleinstellung wichtiger europäischer Agrarprodukte zu Fall bringen. Die Landesregierung sprach sich deshalb auch in der Vergangenheit bereits dafür aus, dass eine Liberalisierung der Agrar- und Ernährungswirtschaft die Multifunktionalität der Landwirtschaft nicht gefährden darf.

Auch aus Sicht der Umweltpolitik werden die Abkommen sehr kritisch gesehen, vor allem die Regulatorische Kooperation und die gegenseitige Anerkennung von Standards könnte die hohen europäischen Standards unter erheblichen Druck setzen und durch eine Abwärtsspirale auf lange Sicht auch zu Absenkungen führen. Auch in Bezug auf Chemikalien und Gentechnik ist völlig unklar, wie das europäische Vorsorgeprinzip dabei eingehalten werden soll. Auf die Ausführungen unter 2.1 wird verwiesen.

Das Paket zur **Energieunion/erneuerbare Energie und Energieeffizienz** ist ebenfalls für den Agrarsektor und die Flächennutzung der ländlichen Räume von Bedeutung, als es über die anstehende Entscheidung zur Lastenverteilung und Einbeziehung des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF) in den Rahmen für die Klimapolitik bis 2030 einbezogen werden soll.

Allerdings besteht die Gefahr, dass umweltpolitische und für ein nachhaltiges Europa zentrale Gesichtspunkte funktional für die Schaffung von „Jobs, Wachstum und Investitionen" gesehen werden. Angesichts der globalen Herausforderungen zum Klimaschutz und zum Erhalt der biologischen Vielfalt wäre eine Zielhierarchie, die ein nachhaltiges Wirtschaften innerhalb der planetarischen Grenzen nicht als vorrangig ansieht, im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung nicht zielführend und würde von der Landesregierung abgelehnt.

Nach Hin und Her und auf gesellschaftlichen Druck hat die Kommission die Vorlage eines **Kreislaufwirtschaftspakets** eingeplant, verbunden mit dem Versprechen einer „ambitionierteren" Ausgestaltung inklusive eines „Schließen des Kreises" (siehe auch 2.1).

Ebenfalls positiv zu vermerken ist die Ankündigung der Initiative für einen noch nicht genau bekannten „neuen Ansatz, der Wirtschaftswachstum sowie **soziale und ökologische Nachhaltigkeit** in Europa über den Zeitrahmen 2020 hinaus gewährleistet; hierbei soll die Überarbeitung der Europa-2020-Strategie ebenso einbezogen werden wie die interne und externe Umsetzung der UN-Nachhaltigkeitsziele." Dabei ist zu beachten, dass die planetarischen Grenzen zugleich die Grenzen des Wirtschaftens darstellen, das heißt, Wirtschaftswachstum stellt eine von dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen abhängige Variable dar. Das 7. Umweltprogramm der EU

mit dem Titel „Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten" enthält hierfür bereits wichtige Elemente.

Es ist zu begrüßen, dass die UN-Nachhaltigkeitsziele aus der Priorität „Globaler Akteur" herausgenommen wurden, da dies auf jeden Fall ein Bekenntnis zur Umsetzung dieser universell gültigen Ziele in der EU beinhaltet. Auch deutet dieser Ansatz die Absicht an, grundsätzlicher über die **Nachhaltigkeit europäischer Politik** zu reflektieren. Dies reflektiert die Europa-2020-Strategie zumindest im Prinzip und mit dem Ziel, der Ressourceneffizienz einen umweltpolitischen Anker mitzugeben. Vor dem Hintergrund des Ziels der rheinland-pfälzischen Regierungskoalition, den sozial-ökologischen Wandel zu gestalten, und ihrer Nachhaltigkeitsstrategie ist diese Initiative ausdrücklich zu begrüßen.

Unter den REFIT-Initiativen verdient die bereits laufende **Überprüfung von REACH** (Verordnung zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe) weitere Beachtung. Bis Mitte 2017 muss die vollständige Evaluierung vorgelegt werden. Der z.Zt. durchgeführte „Fitnesscheck" der **Naturschutz-Richtlinien** wird ebenfalls in eine Evaluation münden. Ein neuer Fitnesscheck ist u.a. vorgesehen für die **Umweltberichterstattungsinitiative, und** für zwei Verordnungen zu Pestiziden. Die Landesregierung betrachtet diese REFIT-Initiativen mit Sorge. Die REACH-Verordnung wie auch die Vogelschutzrichtlinie und die Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie bilden Meilensteine des europäischen Natur- und Umweltschutzes. Eine Aufweichung der Regelungen unter dem Vorwand des Bürokratieabbaus wäre aus Sicht der Landesregierung nicht hinnehmbar.

Die vorrangig durchzuführenden Vorhaben (Anhang III) umfassen auch den gerade vom EP zurückgewiesenen Vorschlag für das **Opt-out für den Import von GVO-Produkten**. Unter den Vorhaben, die zurückgezogen werden, befindet sich keines aus dem Umweltbereich.

Insgesamt ist jedoch kritisch festzuhalten, dass der Umwelt-, Natur- und Klimaschutz keine vorrangige Priorität für die Kommission hat, obwohl diese beispielsweise den Klimawandel und dessen Folgen als eine der größten anstehenden Herausforderungen benennt. Dass Umwelt- und Nachhaltigkeitsthemen nur an wirtschaftspolitische Schwerpunkte geknüpft werden, genügt nicht, um diese Themen in der gebotenen Tiefe auf europäischer Ebene voran zu bringen.

2.9 Bildung, Kultur und Forschung

Da sich auch das Arbeitsprogramm 2016 ausschließlich auf die großen Fragen konzentrieren wird, sind die Bereiche von Bildung, Kultur und Forschung nur mittelbar von einigen wenigen Initiativen berührt, die die Schaffung von Arbeitsplätzen und Wachstum, den digitalen Binnenmarkt, die Energieunion oder den vertieften Binnenmarkt betreffen.

Mit Spannung wird die **europäische Agenda für neue Kompetenzen** erwartet, die Beschäftigungskommissarin Thyssen im Frühjahr vorlegen soll. Die Agenda soll lebenslange Investitionen in die Entwicklung von Kompetenzen fördern, darunter solche, die im beruflichen Leben notwendig sind, aber auch sog. Lebenskompetenzen, die eine aktive gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen. Insbesondere die digitalen und Hochtechnologiekompetenzen sollen gefördert werden. Die Agenda ist in erster Linie als Antwort auf die hohe (Jugend)-Arbeitslosigkeit einerseits und den Fachkräftemangel andererseits zu sehen. Die Kompetenz-Strategie wird sich deshalb auf drei Themen konzentrieren: **Antizipation des Kompetenzbedarfs**, d.h. Feststellung, welche Qualifikationen in naher Zukunft auf dem Arbeitsmarkt benötigt werden; **Modernisierung** der allgemeinen und beruflichen Bildung, darunter auch die arbeitsplatzbezogene (duale) Ausbildung, um diese nachgefragten Qualifikationen zu vermitteln, sowie **Vereinfachung der Anerkennung und Transparenz von Qualifikationen**, um die transnationale Lern- und Arbeitskräftemobilität zu erleichtern. Konkret wird die Kommission voraussichtlich eine Mitteilung, einen Vorschlag für eine Revision der Ratsempfehlungen zum **Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR)** sowie einen Vorschlag zur Revision der Europass-Entscheidung vorlegen. Der EQR ist als freiwilliges Transparenzinstrument geschaffen worden mit dem Ziel, einen gemeinsamen Referenzrahmen als Übersetzungsinstrument zwischen verschiedenen Qualifikationssystemen und deren Niveaus zu schaffen. Die Kommission hat bisher keine Rechtsgrundlage, um den EQR in ein Anerkennungsinstrument umzuwandeln. Sie könnte dies möglicherweise durch die Revision der Ratsempfehlungen erreichen. Dies wäre aus Sicht der Länder nicht akzeptabel (siehe Bundesratsbeschluss 386/15).

Weiterhin wurde im Rahmen der Strategie zum Digitalen Binnenmarkt (DBM) im Dezember 2015 eine Mitteilung vorgelegt, in der legislative Vorschläge zum **Urheberrecht** (siehe auch 2.1 und 2.4) für Frühjahr 2016 angekündigt werden, mit denen der digitalen Revolution Rechnung getragen werden soll und die mehrere Politikbereiche tangieren werden, u. a. Bildung, Kultur und Forschung.

Forschung und Innovation sind ein wichtiger Treiber bei der Entwicklung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien aber auch für den Energiebereich und werden daher sowohl für den DBM als auch im neuen strategischen Rahmen für die Energie-Union eine Rolle spielen. Erwähnenswert sind noch der angekündigte Europäischen Aktionsplan im **Verteidigungsbereich** sowie die Europäische **Weltraumstrategie**, da beide durchaus Einfluss auf die Ausrichtung der europäischen Forschungspolitik haben könnten. Leider sind die Ausführungen dazu im Arbeitsprogramm nicht sehr detailliert.

3. Bewertung des Programms durch den Ausschuss der Regionen (AdR)

Der AdR hat während seines 113. Plenums im Juli 2015 eine Resolution zu den Prioritäten für das Arbeitsprogramm 2016 der Kommission verabschiedet. Diese Art der

Befassung ist seit mehreren Jahren bestehende Praxis und bietet dem AdR die Gelegenheit, vor Veröffentlichung des Arbeitsprogramms der Kommission seine Schwerpunkte, Ziele und Forderungen aus Sicht der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für das Folgejahr zu formulieren. Zudem wird er in Form einer Resolution im Rahmen seines 115. Plenums am 3. und 4. Dezember 2015 zu dem am 27. Oktober 2015 veröffentlichten Arbeitsprogramm der Kommission Position beziehen.

Der AdR fordert eine stärkere Beachtung der territorialen Dimension und eine optimale Koordination zwischen dem Fonds für strategische Investitionen (EFSI) und den operationellen Programmen aus der europäischen Kohäsions- und Strukturfondspolitik. Er ruft die Kommission auf, das Problem der zunehmenden Unterschiede zwischen den europäischen Regionen anzugehen und zu gewährleisten, dass im Rahmen der Halbzeitüberprüfung des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2014-2020, die bis Ende 2016 abgeschlossen sein muss, ausreichende Mittel für Verpflichtungen und Zahlungen zur Förderung von Wachstum und Forschung in ganz Europa zur Verfügung gestellt werden.

Er begrüßt, dass die Kommission noch in diesem Jahr ihr **Paket zur Arbeitskräftemobilität** vorlegen will, das u.a. eine Überarbeitung der Arbeitsnehmerentsenderichtlinie umfassen wird. Arbeitskräftemobilität dürfe allerdings nicht die sozialen Arbeitnehmerrechte einschränken. Der AdR begrüßt, dass die Kommission seiner Forderung folgt, ein besonderes Augenmerk auf die **Work-Life-Balance erwerbstätiger Eltern** zu richten und dem Ziel einer höheren Erwerbsbeteiligung der Frauen nachzugehen sowie ihre praktischen Arbeiten zur Förderung der **Geschlechtergleichstellung** fortzuführen. Er hebt hervor, dass der digitale Binnenmarkt wichtig für lokale und regionale Gebietskörperschaften ist, wobei die Kommission Anstrengungen unternehmen müsse, die **digitale Kluft** insbesondere zwischen den Regionen zu überwinden.
Der AdR begrüßt die angekündigte umfassende Überprüfung des Rechtsrahmens für den Telekommunikationsbereich inklusive der REFIT-Überprüfung der **AVMD-Richtlinie.**

Er unterstreicht die grundlegende Bedeutung künftiger Legislativvorschläge zur **Kreislaufwirtschaft,** einer konsequenten, EU-weiten Umsetzung der bereits geltenden Rechtsvorschriften, insbesondere einer Reduzierung der Deponierung verwertbarer Abfälle, und wiederholt seine Forderung nach einer ehrgeizigen Weiterentwicklung der Zielvorgaben im Bereich Abfallvermeidung und Wiederverwertung und weist auf das große Potenzial der Kreislaufwirtschaft für innovative KMU hin.
Der AdR ersucht die Kommission darum, in die Vorbereitung der neuen Rechtsvorschriften zum Paket der **Energieunion** eingebunden zu werden, insbesondere in die Überprüfung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie, der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und der Energieeffizienzrichtlinie.
Der AdR beanstandet, dass die Kommission in ihrer neuen Handels- und Investitionsstrategie weiterhin der lokalen und regionalen Dimension im Rahmen der **transatlantischen Investitionspartnerschaft mit den USA (TTIP)** keine Bedeutung bei-

misst und fordert, den AdR-Mitgliedern Zugang zu den Verhandlungsdokumenten zu gewähren.
Er unterstützt weiterhin den **Dezentralisierungsprozess in der Ukraine** und will im Rahmen der Mittelmeerpartnerschaft die Zusammenarbeit mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in Libyen ausbauen.
Schließlich ruft der AdR die Kommission dazu auf, die **Europäische Agenda für Migration** in Zusammenarbeit mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften umzusetzen, weil diese über einschlägige Erfahrungen bezüglich Aufnahmebedingungen und Umsiedlung verfügten, sowie Legislativvorschläge für Mechanismen zur Neuansiedlung und dauerhaften Umsiedlung vorzulegen, damit sich die Verteilung der international schutzbedürftigen Personen innerhalb der EU gerechter gestalte. Er erwartet daher, dass die Dublin-III-Verordnung grundlegend überarbeitet wird und wiederholt seinen Vorschlag, "Migrations- und Integrationspartnerschaften" zwischen Städten und Regionen in den Herkunfts- und Zielländern zu schließen. Er unterstreicht den möglichen Nutzen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds für die Unterstützung von migrationspolitischen Maßnahmen und Integrationsprozessen sowie der aktiven Inklusion von Menschen gemäß den Grundsätzen der EU und des sozialen Zusammenhalts.