
Die zehn Prioritäten der Kommission Juncker

Der Stand Anfang 2017



EINGEHENDE ANALYSE

EPRS | Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments

Autoren: Étienne Bassot und Wolfgang Hiller

Wissenschaftlicher Dienst für die Mitglieder

Januar 2017 — PE 595.876

DE
(or. EN)

Die vorliegende Veröffentlichung enthält einen Überblick über die Tätigkeit der Kommission im Rahmen der beiden ersten Arbeitsprogramme unter der Präsidentschaft von Jean-Claude Juncker. Konkret wird der aktuelle Stand der Initiativen vorgestellt, die die Kommission in ihren zehn vorrangigen Maßnahmenbereichen ergriffen hat.

Mit der eingehenden Analyse, die sich auf eine Reihe von Veröffentlichungen des Wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Parlaments (EPRS) stützt, wird die frühere, im Mai vergangenen Jahres veröffentlichte Ausgabe „[Die Prioritäten der Kommission Juncker: Der Stand Mitte 2016](#)“ aktualisiert. Sie wurde von Isabelle Gaudeul-Ehrhart zusammengestellt und bearbeitet, und von verschiedensten Fachbereichen des Wissenschaftlichen Dienstes für die Mitglieder sowie der Direktion Folgenabschätzungen und europäischer Mehrwert des EPRS mit Beiträgen unterstützt. Insbesondere haben die folgenden Fachreferentinnen und Fachreferenten mitgewirkt: Piotr Bakowski, Angelos Delivorias, Gregor Erbach, Elena Lazarou, Tambiana Madiaga, Shara Monteleone, Anita Orav, Laura Puccio, Christian Scheinert, Andrej Stuchlik, Marcin Szczepanski, Laura Tilindyte und Sofija Voronova. Die Abbildungen wurden von Giulio Sabbati mithilfe der Anwendung „[Legislative Train](#)“ erstellt, die vor Kurzem vom Parlament eingeführt wurde, um die Fortschritte der Arbeit an den Gesetzgebungsvorschlägen der Kommission zu verfolgen.

PE 595.876

ISBN 978-92-846-0480-7

doi:10.2861/472

QA-06-16-373-DE-N

Redaktionsschluss des englischen Originalmanuskripts: Januar 2017.

Übersetzung abgeschlossen: Februar 2017.

HAFTUNGSAUSSCHLUSS UND URHEBERRECHT

Die Verantwortung für den Inhalt liegt ausschließlich beim Verfasser dieses Dokuments; eventuelle Meinungsäußerungen entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments. Das Dokument richtet sich an die Mitglieder und Mitarbeiter des Europäischen Parlaments und ist für deren parlamentarische Arbeit bestimmt. Nachdruck und Übersetzung zu nicht-kommerziellen Zwecken mit Quellenangabe gestattet, sofern der Herausgeber vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

© Europäische Union, 2017.

Fotonachweise: © Europäische Union, 2015 – Quelle: EP.

eprs@ep.europa.eu

<http://www.eprs.ep.parl.union.eu> (Intranet)

<http://www.europarl.europa.eu/thinktank> (Internet)

<http://epthinktank.eu> (Blog)

ZUSAMMENFASSUNG

Gut zwei Jahre sind vergangen, seit Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker am 1. November 2014 sein Amt angetreten und die zehn Prioritätsbereiche vorgestellt hat, die seiner Kommission für die darauffolgenden fünf Jahre als Leitlinien dienen sollten. Die Kommission Juncker nähert sich somit der Hälfte ihrer Amtszeit. Aufbauend auf den Ergebnissen früherer Ausgaben vermittelt diese Veröffentlichung einen Überblick über die bisherigen Fortschritte und die Arbeitsergebnisse, die die Kommission in ihren ersten zwei vollen Amtsjahren in den einzelnen Prioritätsbereichen erzielt hat. Die tatsächlichen Ergebnisse werden den angekündigten Zielen gegenübergestellt und in quantitativer wie qualitativer Hinsicht mit ihnen verglichen. Dazu gehört auch eine Bestandsaufnahme der Leistungen auf dem Weg dahin, dass „Europa wieder in Fahrt kommen kann“. Dabei werden auch jene Bereiche ermittelt, in denen Schwierigkeiten aufgetreten oder weitere Anstrengungen erforderlich sind. Für jede der zehn Prioritäten werden die wichtigsten Entwicklungen erläutert. Ergänzend dazu gibt eine Grafik jeweils eine Momentaufnahme der Zahl der angekündigten, laufenden und abgeschlossenen Initiativen wieder. Diese Momentaufnahmen werden in der „Legislative Train“-Anwendung auf der Website des Europäischen Parlaments regelmäßig aktualisiert.

Die im April 2016 geschlossene neue Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung enthält konkrete Bestimmungen zur Formalisierung der stärkeren Einbindung des Parlaments in die jährliche Programmplanung, insbesondere im Hinblick auf die Inhalte und Folgemaßnahmen zu den Initiativen des Parlaments. Gleichzeitig können aber der eher allgemein gehaltene Charakter des jährlichen Arbeitsprogramms und Synergien zwischen den Prioritäten die Überprüfung seiner Ergebnisse erschweren. Daher ist es umso wichtiger, eingehend und bezogen auf alle betroffenen Politikbereiche zu untersuchen, welche Ergebnisse in der Praxis erzielt wurden.

In ihrem ersten Amtsjahr verabschiedete die Kommission Juncker Strategiepapiere zu jeder ihrer zehn Prioritäten. Mit dem Arbeitsprogramm für 2016 sollte an diesen ersten Vorstoß angeknüpft werden. Es umfasst eine Vielzahl geplanter legislativer und nichtlegislativer Initiativen sowie Maßnahmenpakete, mit denen in unterschiedlichem Umfang und in einigen Fällen auch mit unterschiedlich ehrgeizigen Zielvorstellungen auf die Anliegen des Parlaments reagiert wird. In einigen Prioritätsbereichen wurden nahezu alle anfangs zugesagten Initiativen bereits umgesetzt, in anderen gibt es noch Lücken. Bei den umgesetzten Initiativen bestehen zudem erhebliche Unterschiede im Tempo der Fortschritte. Einige wurden bereits verabschiedet, andere werden im Parlament behandelt oder sind Gegenstand laufender Verhandlungen zwischen dem Parlament und dem Rat. Bei einigen von der Kommission als vorrangig eingestuften Initiativen wiederum hängt der weitere Fortschritt allein vom Rat ab, während das Parlament seinen Standpunkt in der jeweiligen Angelegenheit bereits angenommen hat (in einigen Fällen sogar schon 2013). Es bleibt abzuwarten, ob und in welchem Maße diese Aspekte im Rahmen der Umsetzung des im Oktober 2016 von der Kommission verabschiedeten Arbeitsprogramms 2017 angegangen werden.

INHALT

1. Einleitung.....	3
2. Die wichtigsten Entwicklungen bei der Umsetzung der zehn politischen Leitlinien .	6
Priorität 1: Neue Impulse für Beschäftigung, Wachstum und Investitionen	6
Priorität 2: Ein vernetzter digitaler Binnenmarkt.....	8
Priorität 3: Eine robuste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzpolitik.....	12
Priorität 4: Ein vertiefter und fairerer Binnenmarkt mit gestärkter industrieller Basis	16
Priorität 5: Eine vertiefte und fairere Wirtschafts- und Währungsunion	18
Priorität 6: Ein vernünftiges und ausgewogenes Freihandelsabkommen mit den USA	21
Priorität 7: Ein auf gegenseitigem Vertrauen fußender Raum des Rechts und der Grundrechte	24
Priorität 8: Auf dem Weg zu einer neuen Migrationspolitik.....	29
Priorität 9: Mehr Gewicht auf der internationalen Bühne.....	32
Priorität 10: Eine Union des demokratischen Wandels	35
3. Die neuen interinstitutionellen Vorschriften	39
4. Wichtige Quellen	41

1. Einleitung

Zwei Jahre nach Beginn der Amtszeit der Kommission Juncker werden die bisher erzielten konkreten Ergebnisse der Kommission in dieser eingehenden Analyse fristgerecht überprüft. Dabei werden die vorgelegten, verabschiedeten und umgesetzten Maßnahmen an den angekündigten Initiativen gemessen und entsprechend bewertet.

Zehn Prioritäten

Vor seiner Wahl zum Präsidenten der Europäischen Kommission im Juli 2014 formulierte Jean-Claude Juncker die politischen Prioritäten, die den politischen Auftrag für seine fünfjährige Amtszeit abstecken sollten. Mit dem erklärten Ziel, sich auf die „großen Fragen“ zu konzentrieren, stellte er die folgenden zehn Schwerpunktbereiche vor, in denen die EU seiner Vorstellung nach etwas bewegen und den Bürgerinnen und Bürgern konkrete Ergebnisse liefern sollte.

1. Neue Impulse für Beschäftigung, Wachstum und Investitionen
2. Ein vernetzter digitaler Binnenmarkt
3. Eine robuste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzpolitik
4. Ein vertiefter und fairerer Binnenmarkt mit gestärkter industrieller Basis
5. Eine vertiefte und fairere Wirtschafts- und Währungsunion (WWU)
6. Ein vernünftiges und ausgewogenes Freihandelsabkommen mit den Vereinigten Staaten
7. Ein auf gegenseitigem Vertrauen fußender Raum des Rechts und der Grundrechte
8. Auf dem Weg zu einer neuen Migrationspolitik
9. Mehr Gewicht auf der internationalen Bühne
10. Eine Union des demokratischen Wandels

Analyse und Überwachung

Aus der Analyse und Überwachung der Prioritäten geht hervor, dass nach den ersten zwei Jahren der Amtszeit der Kommission durchschnittlich sieben von zehn angekündigten Vorschlägen in der Bearbeitung sind oder bereits angenommen wurden. Das Ergebnis fällt in den einzelnen Prioritätsbereichen unterschiedlich aus. Im Bereich der Energieunion beispielsweise ist die Entwicklung langsamer (ca. 40 % der angekündigten Initiativen laufen noch oder sind bereits umgesetzt); in den Prioritätsbereichen des digitalen Binnenmarkts, der Wirtschafts- und Währungsunion und der Union des demokratischen Wandels hingegen liegt der Wert bei über 80 %.

Dabei muss natürlich betont werden, dass diese Ergebnisse vor dem übergeordneten Hintergrund des sich verändernden und komplexen internationalen Umfelds zu betrachten sind, das sich auf viele der betroffenen Politikbereiche auswirkt – von Handelsverhandlungen bis hin zu Migrationsfragen.

Neue interinstitutionelle Vereinbarungen

Am 13. April 2016 unterzeichneten die drei am Gesetzgebungsprozess beteiligten Organe (das Europäische Parlament, der Rat der Europäischen Union und die Europäische Kommission) eine neue Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung. Darin ist festgelegt, wie die Organe arbeiten und interagieren, um hochwertige Rechtsvorschriften auszuarbeiten. Außerdem werden die Modalitäten für die Zusammenarbeit der drei Organe bei der Programmplanung sowohl vor als auch nach

der Annahme des jährlichen Arbeitsprogramms der Kommission dargelegt. Anschließend unterzeichneten die Präsidenten aller drei Organe im Dezember 2016 eine gemeinsame Erklärung, welche die gesetzgeberischen Prioritäten für 2017 festlegt. Die Erklärung wird im dritten Teil dieser eingehenden Analyse vorgestellt.

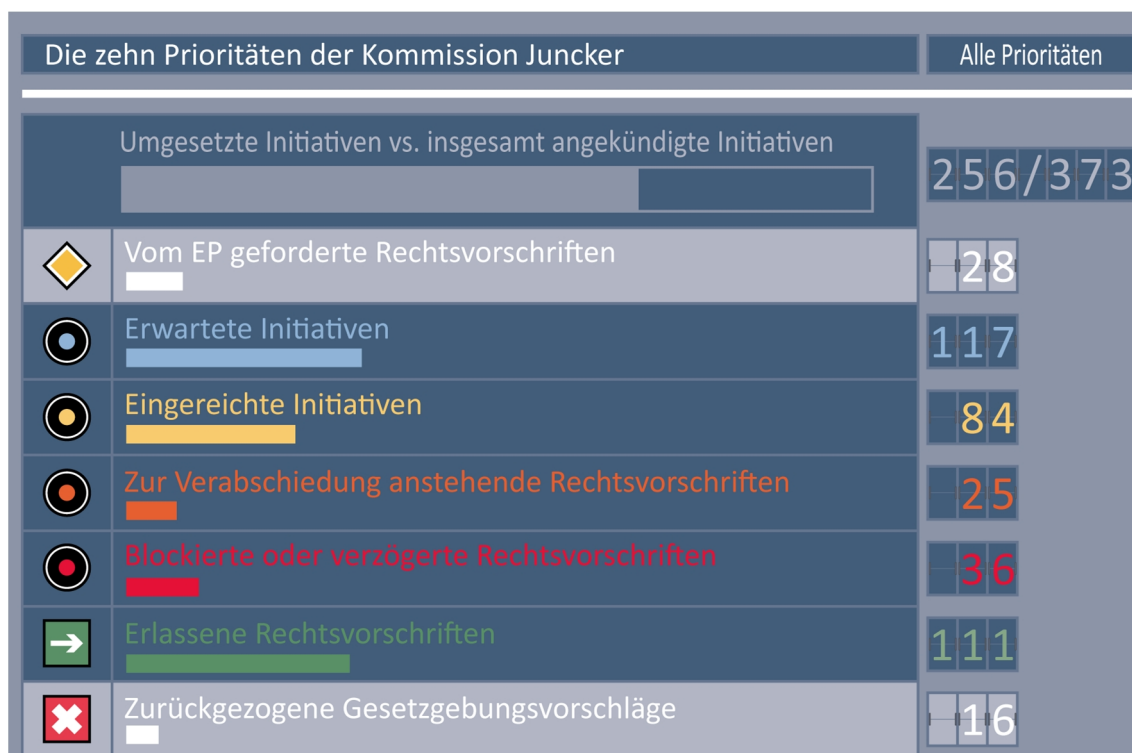
Das Arbeitsprogramm der Kommission für 2017

Das Arbeitsprogramm der Kommission für 2017 mit dem Titel „Für ein Europa, das schützt, stärkt und verteidigt“ wurde am 25. Oktober 2016 verabschiedet. Die Kommission kündigt darin weitere konkrete Schritte zur Umsetzung der zehn Prioritäten in Form von legislativen und nichtlegislativen Initiativen an, die sie im kommenden Jahr vorlegen will. Die Ausführung dieses Programms soll im Rahmen einer künftigen Analyse untersucht werden. Im Mittelpunkt der vorliegenden Veröffentlichung, die auf der Ausführung des Arbeitsprogramms der Kommission für 2015 aufbaut, stehen unterdessen die praktischen Ergebnisse, die das Arbeitsprogramm der Kommission für 2016 (APK 2016) im Hinblick auf die Umsetzung der angekündigten und geforderten Initiativen erzielt hat.

Dem **APK 2017** – mit dem Titel „Für ein Europa, das schützt, stärkt und verteidigt“ – sind fünf Anhänge beigefügt, die jeweils eine bestimmte Anzahl an Positionen enthalten, im Einzelnen:

Anhang I – Neue Initiativen	21 Positionen
Anhang II – Neue REFIT-Maßnahmen	18 Positionen
Anhang III – Prioritäten für die Mitgesetzgeber	35 Positionen
Anhang IV – Geplante Rücknahmen und Änderungen	19 Positionen
Anhang V – Liste der geplanten Aufhebungen	16 Positionen

Der Hauptteil dieser Veröffentlichung befasst sich nacheinander mit jeder der zehn Prioritäten der Kommission. Dabei werden die von der Kommission eingebrachten Initiativen und der entsprechende Stand des Gesetzgebungsverfahrens im Rat und im Parlament untersucht. In der Grafik am Ende jedes Abschnitts zu einer Priorität werden die Fortschritte zusammengefasst, die im Hinblick auf die Gesetzgebungsvorschläge für den jeweiligen Bereich erzielt wurden.



Die Unterlagen des EPRS zu den im Folgenden behandelten spezifischen Vorgängen sind auf der Website des [Think Tank des Europäischen Parlaments](#) abrufbar. Außerdem kann der aktuelle Sachstand zu einzelnen Initiativen, die in den Rahmen der zehn Prioritäten fallen, in der [Legislative Train](#)-Anwendung auf der Website des Parlaments überwacht werden.

2. Die wichtigsten Entwicklungen bei der Umsetzung der zehn politischen Leitlinien

Priorität 1: Neue Impulse für Beschäftigung, Wachstum und Investitionen

Die erste Priorität in den [politischen Leitlinien](#) 2014 betraf das Thema Beschäftigung, Wachstum und Investitionen und umfasste, neben zahlreichen anderen Maßnahmen, zwei zentrale Politikbereiche: die im November 2014 vorgestellte [Investitionsoffensive für Europa](#) und das im Dezember 2015 vorgeschlagene [Paket zur Kreislaufwirtschaft](#).

Investitionsoffensive

Zweck der Investitionsoffensive der Kommission ist die Mobilisierung und Förderung von Investitionen. Das wichtigste Instrument ist in diesem Zusammenhang der im Januar 2015 vorgeschlagene [Europäische Fonds für Strategische Investitionen](#) (EFSI), aber auch andere Initiativen wie der [digitale Binnenmarkt](#), die [Energieunion](#) und die [Kapitalmarktunion](#) kommen hierbei zum Tragen.

Der EFSI, mit dem sich aktuelle Marktschwächen durch das Schließen von Marktlücken und die Mobilisierung von Privatinvestitionen ausgleichen lassen, dient der Unterstützung strategischer Investitionsvorhaben. Ausgestattet mit Garantien in Höhe von 16 Mrd. EUR aus dem Haushalt der Europäischen Union (EU) und einem Beitrag der Europäischen Investitionsbank (EIB) von 5 Mrd. EUR, wurde der [EFSI](#) in die bestehenden Strukturen der EIB-Gruppe eingebettet. Er soll [Anreize](#) für die Beteiligung privater Investoren an neuen Investitionsvorhaben schaffen, wobei der Schwerpunkt auf dem Ausbau von Infrastrukturen und der Innovationsförderung – verwaltet von der EIB – und der Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) – verwaltet vom Europäischen Investitionsfonds (EIF) – liegt. Durch die Übernahme eines Teils der Risiken in Form einer Erstausfallgarantie kann der EFSI über einen Investitionszeitraum von drei Jahren mehr als 315 Mrd. EUR an zusätzlichen Investitionen mobilisieren und so zur Schaffung von [2,1 Millionen Arbeitsplätzen](#) beitragen. Zu diesem Zweck waren im [EU-Haushaltsplan 2016](#) 2 Mrd. EUR für Verpflichtungen und 500 Mio. EUR für Zahlungen vorgesehen. Der am 17. November 2016 verabschiedete [Haushaltsplan 2017](#) sieht Mittel in Höhe von 2,7 Mrd. EUR für den EFSI vor.

Bis November 2016 hatte der EFSI Investitionen in Höhe von [154 Mrd. EUR](#) in 27 Mitgliedstaaten mobilisiert, von denen rund 290 000 Unternehmensneugründungen, KMU und Midcap-Unternehmen [profitieren dürften](#); dieser Erfolg, der sich schon im Sommer 2016 abzeichnete, veranlasste die Kommission dazu, am 14. September 2016 [vorzuschlagen](#), die Laufzeit des Fonds zu verdoppeln (bis 2020) und dessen finanzielle Ausstattung auf 500 Mrd. EUR an Investitionen aufzustocken, indem die Garantien auf 26 Mrd. EUR und der EIB-Beitrag auf 7,5 Mrd. EUR angehoben werden.

Am 14. November 2016 veröffentlichte Ernst & Young eine [unabhängige Bewertung](#) der Investitionsoffensive. Dem Bericht ist zu entnehmen, dass die Umsetzung des EFSI planmäßig erfolgt, der Multiplikatoreffekt (14,1x) fast den Erwartungen entspricht, die Verwaltungsstrukturen eingeführt wurden und gut funktionieren und dass die Projekte zusätzlich zu denen der EIB umgesetzt werden (d. h. es wurden „nur solche Projekte ausgewählt [...], die ohne eine EFSI-Finanzierung nicht im selben Zeitraum oder im selben Ausmaß zustande gekommen wären“). Dem Bericht zufolge hat sich die Garantie der EIB als angemessen erwiesen, um die von der EIB und dem EIF im Rahmen des EFSI getätigten Investitionen zu decken, wengleich die beiden Finanzierungsfenster (für Infrastrukturinvestitionen bzw. KMU) nicht in gleichem Maße in Anspruch genommen wurden. In dem Bericht wird aber auch auf ein ernsthaftes Problem hinsichtlich der geografischen Verteilung hingewiesen, weil die meisten neuen Mitgliedstaaten wesentlich weniger Unterstützung erhielten als die übrigen Länder. Zudem wird angemerkt, dass die Messung und Überwachung des Beitrags zu Beschäftigung und Wachstum – zentrale langfristige Ziele – derzeit nur unzureichend erfolgt und dass zur besseren Sensibilisierung ein verstärkter Austausch über den EFSI zwischen den Interessenträgern erforderlich ist.

In ihrer [Mitteilung](#) mit dem Titel „Ausbau der europäischen Investitionen für Beschäftigung und Wachstum: Einleitung der zweiten Phase des Europäischen Fonds für strategische Investitionen und einer europäischen Investitionsoffensive für Drittländer“ stellte die Kommission ferner eine [Investitionsoffensive für Afrika und die Nachbarschaft der EU](#) vor, in der es darum geht, einige der für die Migration ursächlichen Faktoren zu behandeln, die Partner der EU bei der Bewältigung von Migrationsfolgen zu unterstützen und Beschäftigung und nachhaltiges Wachstum in diesen Regionen zu fördern. Das Programm, mit dem bestehende Instrumente der internationalen Zusammenarbeit und Entwicklung ergänzt werden sollen, zielt auf die Steigerung der Investitionstätigkeit insbesondere durch die Einbeziehung von Finanzierungsmitteln des Privatsektors ab.

Auf dem Weg zu einer Kreislaufwirtschaft

Ziel des Pakets zur Kreislaufwirtschaft ist es, die Trag- und Wettbewerbsfähigkeit der EU-Industrie zu unterstützen, ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu fördern und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beizutragen. Dies soll erreicht werden, indem Ressourcen geschont (und so Kosten gespart), Unternehmen bei der Herstellung und weltweiten Ausfuhr sauberer Erzeugnisse und Dienstleistungen unterstützt und gering- und hochqualifizierte Arbeitsplätze vor Ort sowie Möglichkeiten für die soziale Integration und den sozialen Zusammenhalt geschaffen werden. [Schätzungen](#) zufolge soll der Wandel das BIP bis 2030 um ein bis sieben Prozent steigern (je nach angenommenem Tempo des technologischen Wandels) und sich insgesamt positiv auf die Beschäftigung auswirken, wengleich in bestimmten Sektoren auch Arbeitsplätze gefährdet sein können. Im Zentrum dieses Pakets – das mit über 650 Mio. EUR im Rahmen von Horizont 2020 und mit weiteren 5,5 Mrd. EUR aus den Strukturfonds ausgestattet werden soll – stehen vier Richtlinien in den Bereichen [Abfälle](#), [Verpackungsabfälle](#), [Abfalldeponien](#) und [Elektro- und Elektronik-Altgeräte](#) sowie eine Verordnung über [Düngeprodukte mit CE-Kennzeichnung](#); alle Gesetzesvorhaben werden zurzeit im Parlament diskutiert.

Sonstige Maßnahmen

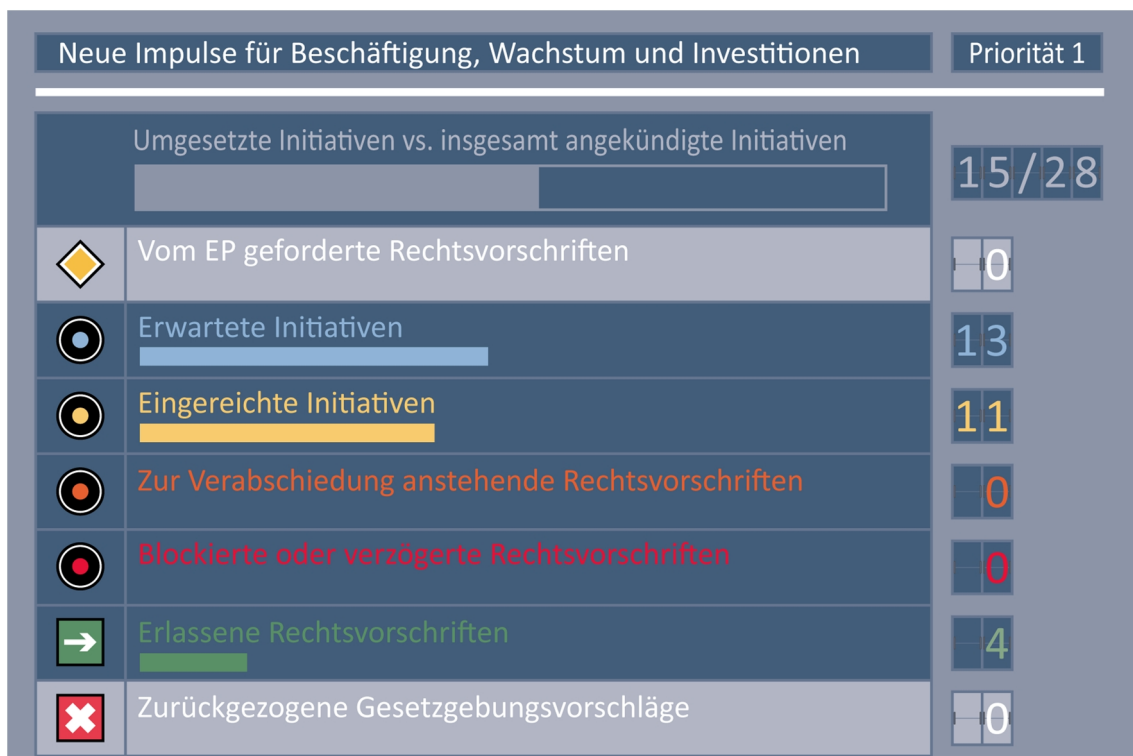
Im Juni 2016 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung mit dem Titel „[Eine neue europäische Agenda für Kompetenzen](#)“. Die Ziele dieser Agenda sind die Verbesserung der Qualität und Relevanz des Kompetenzerwerbs durch die Stärkung von Grundfertigkeiten und die Schaffung der Voraussetzungen für den Erwerb differenzierterer Fertigkeiten; die Verbesserung der Sichtbarkeit und Vergleichbarkeit

von Kompetenzen und Qualifikationen durch bessere Transparenz und Vergleichbarkeit der Qualifikationen; sowie die Verbesserung der Erfassung von Daten über Kompetenzen durch eine engere Zusammenarbeit und die Bereitstellung von Informationen als Entscheidungsgrundlage bei der Berufswahl.

In ihrer [Halbzeitüberprüfung des mehrjährigen Finanzrahmens](#) (2014–2020), vorgestellt im September 2016, schlug die Kommission vor, einen Teil der Haushaltsreserven (2,4 Mrd. EUR) für folgende EU-Programme vorzusehen: COSME (das Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen), die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (siehe die im Oktober 2016 veröffentlichte Mitteilung der Kommission mit dem Titel „[Die Jugendgarantie und die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen Dreijahresbilanz](#)“) und das Forschungs- und Innovationsprogramm der EU „Horizont 2020“, sowie – im Rahmen der Investitionsoffensive für Drittländer (s. o.) – für den Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (mit 1,4 Mrd. EUR).

Zum Thema der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben startete die Kommission im Juli 2016 die zweite Phase der [Konsultation](#) der Sozialpartner (die erste [Konsultationsphase](#) war am 11. November 2015 eingeleitet worden). Die Konsultationen sollen in einen Vorschlag der Kommission zur Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau im Hinblick auf Beschäftigungschancen und der Gleichbehandlung am Arbeitsplatz einfließen, um so der niedrigen Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt entgegenzuwirken.

Am 7. Dezember 2016 schließlich veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung mit dem Titel „[Ein europäisches Solidaritätskorps](#)“, das jungen Menschen Gelegenheit bieten soll, „sich aktiv im Geiste der Solidarität in die Gesellschaft einzubringen und sich dabei neue Fähigkeiten und Erfahrungen, unter anderem Sprachkenntnisse, anzueignen“.



Priorität 2: Ein vernetzter digitaler Binnenmarkt

Eine florierende digitale Wirtschaft kann den europäischen Märkten neue Impulse verleihen und Nischen für neue Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen. Damit das

gelingt, muss Europa die Zersplitterung der Rechtsvorschriften überwinden, den europäischen Verbrauchern durch den Abbau von Barrieren im Internet ein verbesserte Produkte anbieten und Unternehmen beim Ausbau ihres Online-Geschäfts unterstützen. Dies kann durch die Schaffung eines vollständig integrierten [digitalen Binnenmarktes](#) geschehen, der auf den nationalen digitalen Märkten der EU-28 aufbaut.

Zu diesem Zweck verabschiedete die Kommission am 6. Mai 2015 die [Strategie für einen digitalen Binnenmarkt](#). Die Strategie stützt sich auf drei Säulen, für die bis Ende 2016 insgesamt 16 legislative und nichtlegislative Maßnahmen in unterschiedlichen Bereichen – vom Verbrauchervertragsrecht und der Paketzustellung bis hin zu audiovisuellen Mediendiensten und dem Telekommunikationsrecht – auf den Weg gebracht werden sollten. Die erste Säule zielt auf die Verbesserung des Zugangs für Verbraucher und Unternehmen zu digitalen Waren und Dienstleistungen ab, die zweite auf die Schaffung wachstumsfördernder Bedingungen und gleicher Voraussetzungen für digitale Netze und innovative Dienste und die dritte auf die optimale Ausschöpfung des Wachstumspotenzials der digitalen Wirtschaft.

Erste Säule: Verbesserung des Zugangs für Verbraucher und Unternehmen zu digitalen Waren und Dienstleistungen

Eine wichtige Maßnahme im Rahmen der ersten Säule ist die Modernisierung des [Urheberrechts](#). Die ersten Schritte erfolgten im Dezember 2015 mit der Verabschiedung einer [Mitteilung](#) zur Reform des Urheberrechts sowie eines Vorschlags für eine Verordnung zur Gewährleistung der [grenzüberschreitenden Portabilität](#) von Online-Inhaltediensten, damit die Verbraucher auch auf Reisen in andere EU-Länder auf ihre Online-Inhalte zugreifen und diese nutzen können. Am 14. September 2016 stellte die Kommission ein [Gesetzgebungspaket](#) zur weiteren Harmonisierung der EU-Vorschriften zum Urheberrecht und deren Anpassung an das digitale Umfeld vor. Zu diesem Paket gehören ein [Vorschlag](#) für eine neue [Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt](#), ein [Vorschlag](#) für eine neue [Verordnung mit Vorschriften für Online-Übertragungen von Rundfunkveranstaltern und die Weiterverbreitung von Fernseh- und Hörfunkprogrammen](#) in der EU sowie ein Vorschlag für eine Richtlinie über die [Umsetzung des Vertrags von Marrakesch](#) (betreffend blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Personen) zusammen mit einem Vorschlag für eine Verordnung über deren [grenzüberschreitende Wirkung](#).

Im Dezember 2015 verabschiedete die Kommission zwei [Vorschläge](#) zur Verbesserung des Verbraucherschutzes bei Online-Käufen und zur Steigerung des Online-Umsatzes von EU-Unternehmen: einen [Vorschlag](#) zur Bereitstellung [digitaler Inhalte](#) (z. B. Kauf oder Ausleihe eines Filmes im Internet) und einen weiteren [Vorschlag](#) zum [Online-Warenhandel](#). Mit diesen Vorschlägen soll gegen die Zersplitterung des derzeitigen Rechtsrahmens für den digitalen Binnenmarkt vorgegangen werden. Zur weiteren Erleichterung des Online-Handels hat die Kommission zudem eine Plattform [eingeführt](#), die Verbrauchern und Unternehmen Unterstützung bei der Streitbeilegung im Zusammenhang mit Online-Käufen bietet.

Aufbauend auf den [Ergebnissen](#) der Anfang des Jahres zum Thema [Geoblocking](#) durchgeführten öffentlichen Konsultation verabschiedete die Kommission im Mai 2016 einen [Vorschlag](#) für eine neue [Verordnung](#) gegen die Diskriminierung von Online-Kunden durch Anbieter aufgrund der Staatsangehörigkeit, des Wohnsitzes oder des Ortes der Niederlassung des Kunden in der EU. Parallel dazu ist das Geoblocking auch Gegenstand einer laufenden [Sektoruntersuchung zum elektronischen Handel](#). In einem [Vorbericht](#) veröffentlichte die Kommission die ersten Ergebnisse ihrer Untersuchung. Der Abschlussbericht soll im ersten Halbjahr 2017 erscheinen.

Im Mai 2016 legte die Kommission einen [Vorschlag](#) zur Reform der [Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz](#) vor, die den Ausbau der Befugnisse der nationalen Behörden vorsieht, um die Verbraucherrechte wirksamer zu stärken. Außerdem stellte die Kommission einen [Vorschlag](#) für eine Verordnung über grenzüberschreitende Paketzustelldienste vor, um für mehr Preistransparenz zu sorgen und die Regulierungsaufsicht in dem Sektor zu verbessern.

Im Dezember 2016 schlug die Kommission neue vereinfachte [Mehrwertsteuervorschriften](#) vor, um den elektronischen Handel und Online-Unternehmen in der EU durch Maßnahmen wie ein EU-weites Portal für die auf Online-Umsätze fällige Mehrwertsteuer und schlankere Steuerverfahren zu unterstützen.

Zweite Säule: Schaffung wachstumsfördernder Bedingungen und gleicher Voraussetzungen für digitale Netze und innovative Dienste

Im Rahmen der zweiten Säule spielt der Datenschutz eine wichtige Rolle. Im April 2016 wurden die neuen umfassenden [Vorschriften](#) auf diesem Gebiet nach Vorschlägen der früheren Kommission von den Mitgesetzgebern [unterzeichnet](#). Dieser wichtigen Entwicklung folgend bereitet die Kommission derzeit eine [Überarbeitung](#) der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation vor.

Im Februar 2016 verabschiedete die Kommission einen [Vorschlag](#) für eine langfristige Strategie für die Nutzung des [Frequenzbands](#) 694–790 MHz, in deren Rahmen die Neuzuweisung von Bandbreiten für die Nutzung mobiler Internetdienste anstelle von Fernsehfunkdiensten erfolgen soll.

Das Parlament drängt seit Langem darauf, die Zersplitterung des EU-Marktes zu beseitigen und das Potenzial eines integrierten [digitalen Marktes](#) als Voraussetzung für [Wachstum und Beschäftigung](#) in der EU voll auszuschöpfen. Aus der 2015 veröffentlichten Studie mit dem Titel [„Zuordnung der Kosten des Nicht-Europas“](#) geht hervor, dass der digitale Binnenmarkt mit etwa 520 Mrd. EUR zum BIP der EU-28 beitragen könnte. In einzelnen Politikbereichen könnten 80 % der Organisationen beispielsweise durch Cloud-Computing ihre Kosten um 10 bis 20 % senken.

Weitere Vorteile betreffen die Bereiche ortsunabhängiges Arbeiten (46 %), Produktivität (41 %), Normung (35 %) und neue Geschäftsmöglichkeiten (33 %) sowie Märkte (32 %).

Das Parlament ist Mitentscheider bei einer Reihe wichtiger Vorschläge zum digitalen Binnenmarkt, darunter die Vorschläge zur Überarbeitung des EU-Telekommunikationsrechts oder zur grenzüberschreitenden Paketzustellung.

Die Strategie wurde von Sachverständigen, der digitalen Industrie, Unternehmen und Verbrauchern allgemein begrüßt, aber einige fordern mehr Klarheit und die Beseitigung der Hindernisse, die für die Schaffung eines vollständig integrierten digitalen Binnenmarktes noch bestehen. Viele Interessenträger gehen davon aus, dass sich die Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten schwierig gestalten werden.

Im September 2016 schlug die Kommission im Rahmen der Initiative zur [Gigabit-Gesellschaft](#) ein Maßnahmenbündel zur Verbesserung der Internetanbindung vor. Das Maßnahmenbündel umfasst Vorschläge für eine [Reform der Telekommunikationsvorschriften](#) im Rahmen des neuen europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation, für eine Verordnung zur Einrichtung des Gremiums europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation ([GEREC](#)) sowie für eine Verordnung zur Förderung der Internetanbindung in Kommunen und Zentren des lokalen öffentlichen Lebens ([WIFI4EU](#)).

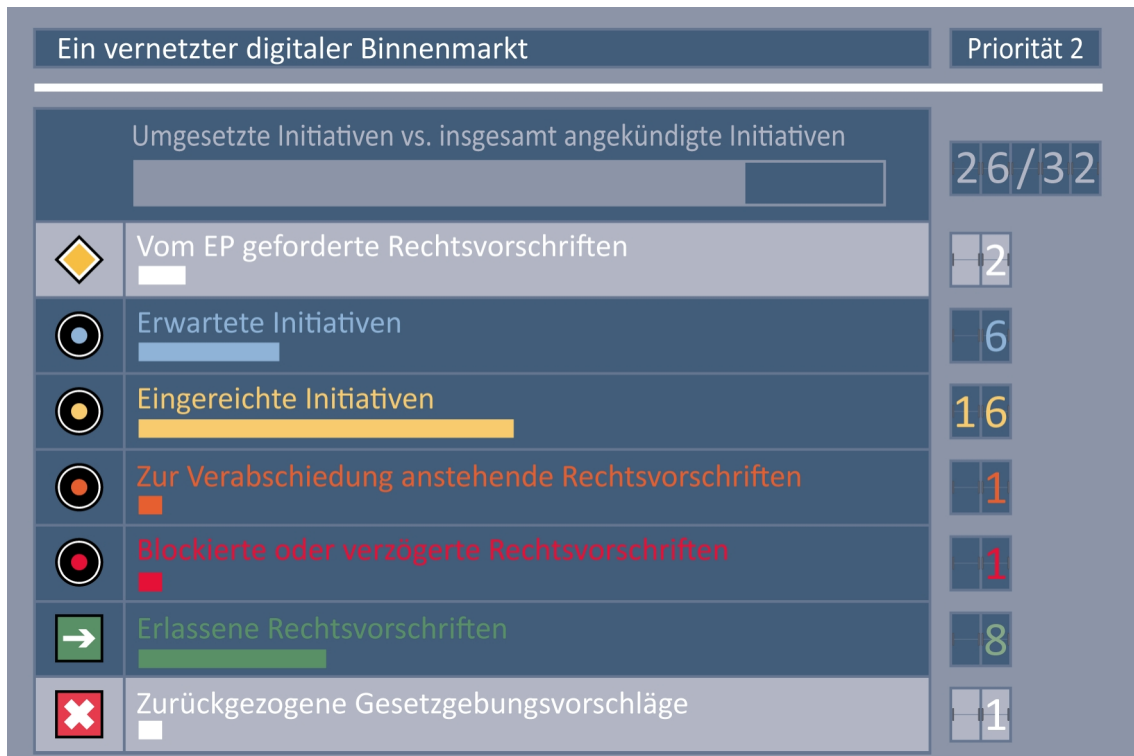
Des Weiteren veröffentlichte die Kommission im Mai 2016 eine [Mitteilung](#) mit dem Titel „Online-Plattformen im digitalen Binnenmarkt – Chancen und Herausforderungen für Europa“ – eine Folgemaßnahme zu einer 2015 durchgeführten [umfassenden Bewertung](#) der gesetzlichen Rahmenbedingungen für Plattformen, Online-Vermittler, Daten und Cloud-Computing sowie die partizipative Wirtschaft, die sich auf eine breit angelegte öffentliche Konsultation, Studien und Workshops stützte – und kündigte eine Reihe diesbezüglicher [politischer Maßnahmen](#) an.

Weitere laufende Entwicklungen betreffen eine [Überarbeitung](#) der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste, in der Maßnahmen zum Schutz der Nutzer vor schädlichen Inhalten und Hassreden auf Videoplattformen, die Stärkung der Rolle der für audiovisuelle Medien zuständigen Regulierungsstellen sowie mehr Flexibilität für Fernsehdienste im Bereich der Werbung vorgeschlagen werden.

Die Kommission [schlug ferner vor](#), die Vorschriften für [Großkundenmärkte für Roaming](#) zu überarbeiten und unter anderem die Obergrenze für Entgelte herabzusetzen. Im Juli 2016 vereinbarte die Kommission eine öffentlich-private Partnerschaft für [Cybersicherheit](#), deren Ziel es ist, die Investitionen in Forschung und Entwicklung zu steigern, um gezielt ausgerichtete Sicherheitslösungen für einzelne Wirtschaftszweige zu erarbeiten.

Dritte Säule: Optimale Ausschöpfung des Wachstumspotenzials der digitalen Wirtschaft
Im Rahmen der dritten Säule [verabschiedete](#) die Kommission im April 2016 eine Reihe von Mitteilungen zur [Digitalisierung der europäischen Industrie](#), zur [Europäischen Cloud-Initiative](#), zum [EU-eGovernment-Aktionsplan 2016–2020](#) und zu den [Schwerpunkten der IKT-Normung](#). Mit diesen Strategien sollen Initiativen für die digitale Transformation der Industrie und industrienaher Dienstleistungen unterstützt, Investitionen durch strategische Partnerschaften und Netzwerke gefördert, die Entwicklung gemeinsamer Standards in Schwerpunktbereichen (wie dem 5G-Kommunikationsnetz) beschleunigt und öffentliche Dienste modernisiert werden.

Die Vorschläge zum freien Datenverkehr sowie die Überarbeitung und Erweiterung des Europäischen Interoperabilitätsrahmens wurden auf 2017 verschoben.



Priorität 3: Eine robuste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzpolitik

Entsprechend der Zusage der Europäischen Union, ihre Bürgerinnen und Bürger und ihre Unternehmen mit sicherer und erschwinglicher Energie zu versorgen und zugleich die Ursachen des Klimawandels zu bekämpfen, brachte die Kommission am 25. Februar 2015 die [Europäische Strategie der Energieunion](#) auf den Weg, die im März 2015 vom Rat gebilligt wurde. Die Strategie stützt sich auf den [politischen Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030](#), in dem drei Hauptziele der EU festgelegt werden, die bis 2030 erreicht werden sollen: Senkung der Treibhausgasemissionen um mindestens 40 % gegenüber dem Stand von 1990, Erhöhung des Marktanteils erneuerbarer Energiequellen auf mindestens 27 % und Steigerung der Energieeffizienz um mindestens 27 %. Die Energieunion gründet sich auf fünf miteinander verknüpfte Dimensionen:

1. Versorgungssicherheit, Solidarität und Vertrauen
2. Einen vollständig integrierten europäischen Energiemarkt
3. Energieeffizienz als Beitrag zur Senkung der Nachfrage
4. Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft
5. Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit

Am 15. Juli 2015 legte die Kommission ein [Energie-„Sommerpaket“](#) mit zwei Gesetzgebungsvorschlägen (Energieeffizienz-Kennzeichnung, Reform des Emissionshandelssystems (EHS)) und zwei Mitteilungen (Energimärkte, Verbraucher) vor. Am 18. November 2015 veröffentlichte die Kommission einen Bericht über die [Lage der Energieunion](#), zusammen mit einem aktualisierten Fahrplan, einem Fortschrittsbericht über die Erfüllung von Schlüsselindikatoren und Faktenblättern zu den einzelnen Mitgliedstaaten. Der nächste Bericht soll Anfang 2017 erscheinen.

Der Vizepräsident der Kommission Maroš Šefčovič [erklärte](#) das Jahr 2016 zum „Jahr der Ergebnisse“, in dem alle wesentlichen Initiativen für die Energieunion vorgestellt werden sollten. Die Initiativen werden unten im Zusammenhang mit der jeweiligen Dimension der Energieunion beschrieben.

Am 30. November 2016 stellte die Kommission das Paket „[Saubere Energie für alle Europäer](#)“ vor, bestehend aus einer Mitteilung zu diesem Thema, acht Gesetzgebungsvorschlägen (die in den folgenden Abschnitten erörtert werden), einem Bericht über Energiepreise und -kosten, einem Ökodesign-Arbeitsplan und entsprechenden Durchführungsvorschriften, sowie Mitteilungen über Energiefördermittel, Innovation und Verkehr. Zu dem Paket gehört auch ein [Vorschlag](#) für eine Verordnung über das Governance-System der Energieunion. Ziel der Maßnahme ist es, die Transparenz in der Energiepolitik und die energiepolitische Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten zu verbessern. Die Mitgliedstaaten wären demnach verpflichtet, nationale Energie- und Klimapläne sowie langfristige Emissionsminderungsstrategien zu erarbeiten und regelmäßig Fortschrittsberichte vorzulegen. Mit diesem umfangreichen Paket liegen jetzt nahezu alle wichtigen Gesetzgebungsvorschläge im Bereich Energie vor, sodass den Mitgesetzgebern über zwei Jahre bleiben, um die Rechtsvorschriften vor Ende der laufenden Wahlperiode zu ändern und zu verabschieden.

Versorgungssicherheit, Solidarität und Vertrauen

Die von der EU seit Verabschiedung der europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit im Mai 2014 ergriffenen Maßnahmen zur Verbesserung der Energiesicherheit werden in einer [Arbeitsunterlage](#) der Kommissionsdienststellen zu der Strategie für Energieversorgungssicherheit behandelt.

Am 16. Februar 2016 legte die Kommission im Rahmen des [Pakets zur nachhaltigen Energiesicherheit](#) einen Vorschlag für eine [neue Verordnung zur Gasversorgungssicherheit](#) vor, mit der die gemeinsame Antwort auf künftige Versorgungsrisiken gestärkt werden soll. Als Reaktion auf das Bestehen zwischenstaatlicher Abkommen mit Nicht-EU-Ländern im Energiebereich, die mit EU-Recht unvereinbar sein könnten, regte die Kommission einen [Beschluss über zwischenstaatliche Abkommen](#) an, der die Mitgliedstaaten verpflichten würde, die Entwürfe solcher Abkommen für eine Vorabprüfung vorzulegen. Im Dezember 2016 wurde eine [Trilogvereinbarung](#) erzielt.

Im November 2016 stellte die Kommission einen Gesetzgebungsvorschlag über die [Risikovorsorge im Elektrizitätssektor](#) vor.

Einen vollständig integrierten europäischen Energiemarkt

Am 15. Juli 2015 legte die Kommission ein erstes Bündel an Vorschlägen vor, mit denen [verbesserte Möglichkeiten für die Energieverbraucher](#) geschaffen werden sollen. Eine im November 2015 [vorgeschlagene](#) und im Oktober 2016 [erlassene Verordnung über Erdgas- und Strompreisstatistiken](#) zielt auf die

Das Pariser Klimaschutzübereinkommen

Die Europäische Union hat in den Verhandlungen über ein neues weltweites

Klimaschutzübereinkommen ([Übereinkommen von Paris](#)), das im Dezember 2015 auf der Klimakonferenz der Vereinten Nationen (COP 21) geschlossen wurde, eine maßgebliche Rolle gespielt. An den Verhandlungen war eine Delegation des Europäischen Parlaments beteiligt. Nach dem Ausräumen der letzten Hindernisse durch die beschleunigte Ratifizierung seitens der EU im Oktober 2016 trat das Übereinkommen im November 2016 kurz vor Beginn der [COP 22](#)-Klimakonferenz in Kraft.

Weitere internationale Übereinkommen über die Reduktion der Treibhausgasemissionen wurden für den Luftverkehrssektor im Rahmen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (International Civil Aviation Organisation, [ICAO](#)) sowie im Rahmen des [Montreal-Protokolls](#) für den Bereich der fluoridierten Treibhausgase geschlossen.

Verbesserung der Erfassung und Vergleichbarkeit von Erdgas- und Strompreisstatistiken in den Mitgliedstaaten ab.

Ein europäischer Energiemarkt braucht physische Verbindungen für den Transport von Erdgas und Strom zwischen den Mitgliedstaaten. Im Februar 2015 veröffentlichte die Kommission eine [Mitteilung zu Stromverbindungsleitungen](#), in der die erforderlichen Maßnahmen für die Erreichung des Stromverbundziels von 10 % bis 2020 dargelegt werden. Im November desselben Jahres verabschiedete die Kommission eine Liste mit 195 zentralen Energieinfrastrukturvorhaben – den sogenannten „Vorhaben von gemeinsamem Interesse“ (Projects of Common Interest, PCI). Diese Vorhaben werden im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) und des Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) finanziell unterstützt. Die nächste Aktualisierung der PCI-Liste ist für 2017 vorgesehen.

Im November 2016 legte die Kommission Gesetzgebungsvorschläge für eine Umgestaltung des Strommarktes vor. Dazu gehören Vorschläge für eine [Richtlinie](#) und eine [Verordnung](#) sowie für eine [Neufassung der Verordnung](#) über die Rolle der Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (Agency for the Cooperation of Energy Regulators, ACER). Begleitet wurde dieses [Paket](#) von einem Bericht über die Sektoruntersuchung der Kommission über Kapazitätsmechanismen.

Energieeffizienz als Beitrag zur Senkung der Nachfrage

Die Kommission vertritt den Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“, das heißt, dass zunächst Fragen der Energieeffizienz zur Diskussion stehen sollen, bevor Schritte zum Ausbau der Erzeugung, der Einfuhr oder der Transportkapazitäten unternommen werden. Im Juli 2015 legte die Kommission einen [Vorschlag](#) für eine neue [Verordnung zur Energieeffizienzkennzeichnung](#) vor, mit der die Verständlichkeit der Energieetiketten für Verbraucher verbessert werden soll. Dem [Fortschrittsbericht zur Energieeffizienz](#) der Kommission zufolge sind zum Erreichen des Energieeffizienzziels für 2020 weitere Bemühungen erforderlich.

Ferner schlug die Kommission im November 2016 die Überarbeitung der [Richtlinie zur Energieeffizienz](#) und der [Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden](#) vor. Zugleich stellte sie ein [Ökodesign-Arbeitsprogramm](#) und Durchführungsvorschriften zu Prüfverfahren, Ökodesign-Anforderungen für Luftheizungs- und Kühlungsprodukte sowie Leitlinien für Selbstregulierungsmaßnahmen der Industrie vor.

Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft

Diese Priorität ist auf den Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft zur Erreichung der Klimaziele und der internationalen Zusagen der EU ausgerichtet. Im Juli 2015 legte die Kommission in Übereinstimmung mit dem EU-Ziel zur Verringerung des Treibhausgasemissionen bis 2030 einen Vorschlag für eine [Reform des europäischen Emissionshandelssystems](#) (EU EHS) vor. Im Juli 2016 wurden ein Gesetzgebungsvorschlag zur [Lastenverteilung](#) im Hinblick auf die Verringerung der Treibhausgasemissionen in den Sektoren außerhalb des EU EHS sowie neue Regelungen für die Verbuchung und Verringerung von Treibhausgasemissionen in den Bereichen [Landnutzung und Forstwirtschaft](#) vorgelegt.

Im jüngsten [Fortschrittsbericht](#) der Kommission zum Klimaschutz mit dem Titel „Implementing the Paris Agreement“ (Umsetzung des Übereinkommens von Paris) werden die Klimaschutzmaßnahmen der EU dargelegt; darin wird abschließend festgestellt, dass die EU bei der Erreichung ihrer gesetzten Ziele planmäßig vorankommt.

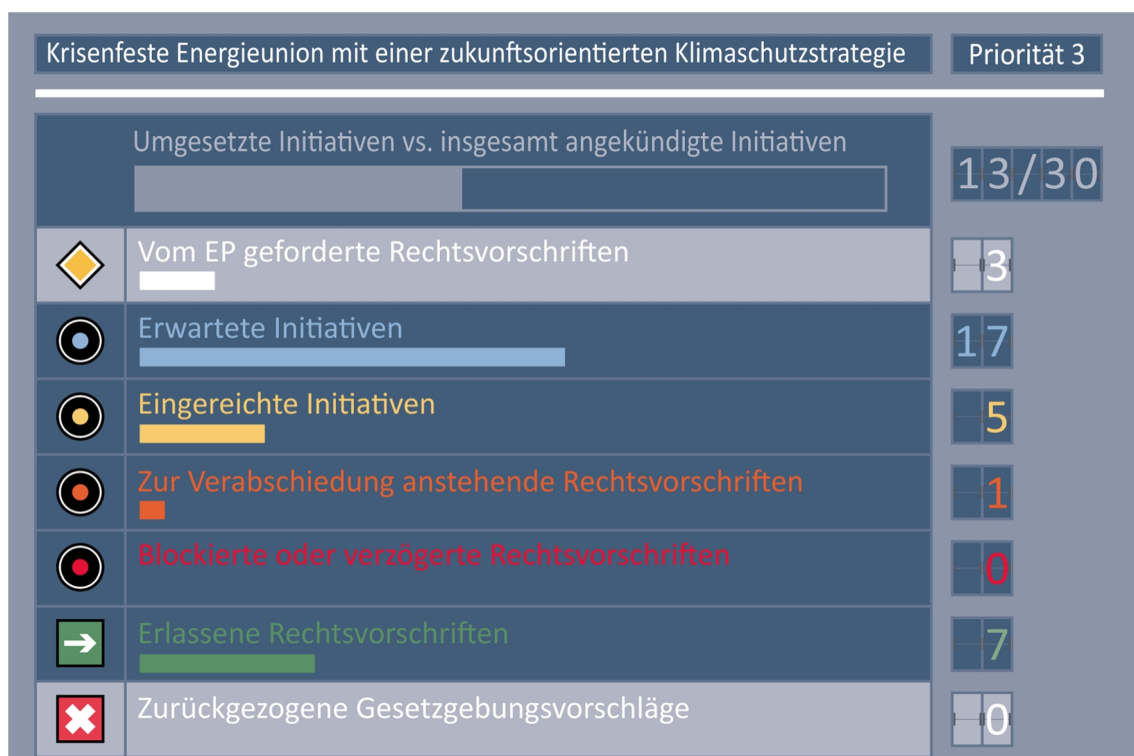
Mit dem Ziel der Umstellung auf eine CO₂-arme Wirtschaft im Verkehrssektor legte die Kommission im Juli 2016 eine Strategie für [emissionsarme Mobilität](#) und im November 2016 eine Europäische Strategie für [Kooperative Intelligente Verkehrssysteme](#) vor. 2017 sind weitere Initiativen der Kommission im Verkehrssektor [geplant](#).

Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit

Im Zuge der Reform des EU EHS hat die Kommission einen Innovationsfonds vorgeschlagen, mit dem Vorhaben in den Bereichen erneuerbare Energiequellen, CO₂-Abtrennung und -Speicherung sowie CO₂-arme Innovationen finanziell unterstützt werden sollen. Der Fonds würde aus dem Verkauf von 400 Millionen Emissionszertifikaten finanziert werden. Im November 2016 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung über schnellere [Innovation im Bereich der sauberen Energie](#).

Europäisches Parlament

In seiner [EntschlieÙung](#) vom 15. Dezember 2015 legte das Parlament seinen Standpunkt zur Energieunion dar und bekräftigte darin seine Forderungen nach ehrgeizigeren Zielen für Energieeffizienz und erneuerbare Energiequellen. Eine Delegation des Parlaments nahm an den Klimaverhandlungen der COP 21 in Paris sowie an den Gesprächen der COP 22 in Marrakesch teil. Am 6. Oktober 2016 nahm das Parlament eine [EntschlieÙung zur COP 22](#) an, in der die Industrieländer – insbesondere die EU – dazu aufgefordert werden, ihre Emissionen über die bisherigen Zusagen hinaus zu reduzieren, um die Ziele des Übereinkommens von Paris zu erreichen. Das Parlament nahm am 26. Mai 2016 eine EntschlieÙung zu [verbesserten Möglichkeiten für Energieverbraucher](#) und am 23. Juni 2016 eine EntschlieÙung zu dem [Fortschrittsbericht „Erneuerbare Energiequellen“](#) an. Darüber hinaus äußerte sich das Parlament zu bestimmten wichtigen Gesetzgebungsvorschlägen vorab in Form von Initiativberichten: im Juni 2016 zum Thema [Energieeffizienz](#) und im September 2016 zum Thema [Umgestaltung des Energiemarkts](#).



Priorität 4: Ein vertiefter und fairerer Binnenmarkt mit gestärkter industrieller Basis

Mit dieser Priorität ging Kommissionspräsident Juncker – im Rahmen seiner [politischen Leitlinien](#) für 2014 – die politische Verpflichtung ein, das volle Potenzial des Binnenmarktes auszuschöpfen und ihn zur Plattform für den Erfolg Europas in der Weltwirtschaft zu machen. Weitere Schritte zur Vollendung des EU-Binnenmarktes erfordern einen mehrgleisigen Ansatz. Dazu gehören die Kapitalmarktunion, Fortschritte auf dem Gebiet des Steuerrechts zur Durchsetzung einer gerechteren Besteuerung von Unternehmen, ein Fahrplan für eine Binnenmarktstrategie, Verbesserungen bei der Arbeitskräftemobilität sowie Schritte in Richtung eines europäischen Markts für Finanzdienstleistungen an Verbraucher.

Kapitalmarktunion

Durch die Schaffung einer [Kapitalmarktunion](#) bis 2019 will die Kommission den Finanzierungszugang für Unternehmen diversifizieren und verbessern und die Schockresistenz der europäischen Wirtschaft stärken. Bei ihrer Finanzierung sind europäische Unternehmen, vor allem KMU, noch immer stark von Banken und viel weniger von den Kapitalmärkten abhängig, wodurch ihnen höhere Kosten entstehen. Eine Diversifizierung ihrer Finanzierungsquellen würde nicht nur die Kosten verringern, sondern auch den Kapitalfluss von Finanzinvestoren zu Projekten erleichtern und ausländische Investitionen in die EU anziehen. Die Kommission hat ihre Vorstellungen zur Verwirklichung der Kapitalmarktunion in ihrem [Grünbuch](#) vom 28. Februar 2015 dargelegt. Am 30. September 2015 veröffentlichte die Kommission einen [Aktionsplan](#), in dem der Fahr- und Zeitplan für die Kapitalmarktunion mit 33 Aktionen und dazugehörigen Maßnahmen erläutert wird. Parallel dazu veröffentlichte sie die ersten Gesetzgebungsinitiativen zur Kapitalmarktunion: die [Verbriefungsinitiative](#) mit dem [Vorschlag](#) für eine Verordnung über Verbriefungen sowie einen [Vorschlag](#) für eine Verordnung zur Änderung der Eigenmittelverordnung, die beide auf eine Verbesserung der Risikoempfindlichkeit von Verbriefungen abzielen; ferner eine [delegierte Verordnung](#) zur Änderung der Delegierten Verordnung zur Solvabilität-II-Regelung, mit der die Beteiligung von Versicherern an Investitionsvorhaben erleichtert werden soll. Seither wurden noch weitere [delegierte Verordnungen](#) verabschiedet. Am 30. November 2015 wurde ein [Vorschlag](#) für eine neue Prospektverordnung und zur Aufhebung der geltenden Verordnung veröffentlicht. Damit soll ein besseres Gleichgewicht zwischen dem Informationsbedürfnis potenzieller Investoren im Hinblick auf Unternehmen und dem hohen Aufwand, der den Unternehmen, insbesondere KMU, bei der Erarbeitung von Prospektunterlagen häufig entsteht, erreicht werden.

Am 25. April 2016 veröffentlichte die Kommission ihren [ersten Bericht](#) über den Stand der Kapitalmarktunion mit Informationen zu den bisherigen Ergebnissen und den nächsten Schritten. Im Dezember 2015 verständigte sich der [Rat](#) auf eine Verhandlungsposition zur Verbriefungsverordnung; die neuen Bestimmungen zur Unterstützung von Investitionen durch Versicherer traten am 2. April 2016 in Kraft. Kurzfristig beabsichtigt die Kommission die Behandlung der folgenden Aspekte: Umstrukturierungen und Insolvenzen von Unternehmen, Förderung der privaten Altersvorsorge, Crowdfunding, Risikokapitalmärkte und Regelungen zum „Europäischen Pass“. Der Bericht verweist auch auf das Diskussionspapier zu der [Sondierung](#) mit einer kumulativen Beurteilung des EU-Rechtsrahmens für Finanzdienstleistungen.

Am 14. Juli 2016 veröffentlichte die Kommission ihren Vorschlag zur Änderung der Rechtsvorschriften über [europäische Risikokapitalfonds \(EuVECA\) und den Europäischen](#)

[Fonds für soziales Unternehmertum \(EuSEF\)](#), um den Zugang von KMU zu marktbasierter Investitionen zu erleichtern und langfristig angelegte Projekte zu fördern. Die Kommission veröffentlichte am 14. September 2016 den Fahrplan mit dem Titel „[Kapitalmarktunion: die Reform rasch voranbringen](#)“ und verabschiedete am 22. November 2016 einen [Vorschlag](#) für eine Richtlinie über Unternehmensinsolvenzen, die unter anderem die Möglichkeit einer zweiten Chance für seriöse Unternehmer durch Schuldenbefreiung vorsieht.

Steuerliche Maßnahmen

Wie in den [politischen Leitlinien](#) für 2014 dargelegt, besteht das Ziel in der Bekämpfung von Steuerumgehung und Steuerbetrug. Im Bereich der Unternehmensbesteuerung herrscht derzeit wenig Transparenz, sodass Unternehmen Gesetzeslücken ausnutzen können, um ihre Steuerlast mithilfe einer [aggressiven Steuerplanung](#) und missbräuchlicher Steuerpraktiken zu minimieren. Um dieser Problematik zu begegnen, verabschiedete die Kommission als ersten Schritt am 18. März 2015 das [Maßnahmenpaket zur Steuertransparenz](#), mit dem unter anderem der automatische Austausch von Informationen zwischen Mitgliedstaaten zu ihren Steuervorbescheiden eingeführt wurde. Das Paket umfasst zwei Gesetzgebungsvorschläge: Einen Vorschlag zur [Einführung des automatischen Austausches von Informationen](#) zu Steuervorbescheiden, der im Dezember 2015 verabschiedet und im [Amtsblatt](#) veröffentlicht wurde, sowie einen zweiten, im November 2015 verabschiedeten und im [Amtsblatt](#) veröffentlichten Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Aufhebung der [Zinsbesteuerungsrichtlinie](#).

Am 17. Juni 2015 verabschiedete die Kommission einen [Aktionsplan](#) für eine faire und effiziente Unternehmensbesteuerung in der EU. Als Folgemaßnahme nahm die Kommission am 25. Oktober 2016 einen Vorschlag über eine [Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage](#) (GKB) an, der den Weg für eine umfassendere GKB bereiten soll. Am selben Tag legte die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie über [hybride Gestaltungen](#) vor, um gegen die Aushöhlung der Steuerbemessungsgrundlage infolge einer Ausnutzung der doppelten Nichtbesteuerung vorzugehen; damit würde die bestehende [Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken](#) geändert.

Am 1. Dezember 2016 verabschiedete die Kommission einen Gesetzgebungsvorschlag in Bezug auf die [Mehrwertsteuersätze für Bücher, Zeitungen und Zeitschriften](#), mit dem auch geltende Vorschriften geändert werden, um die Unterschiede zwischen der Besteuerung von elektronisch erbrachten Dienstleistungen einerseits und auf physischen Trägern erbrachten Dienstleistungen andererseits zu beseitigen.

Neue Impulse erhielten die Maßnahmen der Kommission auf dem Gebiet der Unternehmensbesteuerung durch die [Erkenntnisse](#) der [Sonderausschüsse](#) des Parlaments zu Steuervorbescheiden ([TAXE I](#) und [TAXE II](#)), die infolge des [LuxLeaks-Skandals](#) eingerichtet worden waren, sowie durch den Untersuchungsausschuss des Parlaments zu den „[Panama Papers](#)“.

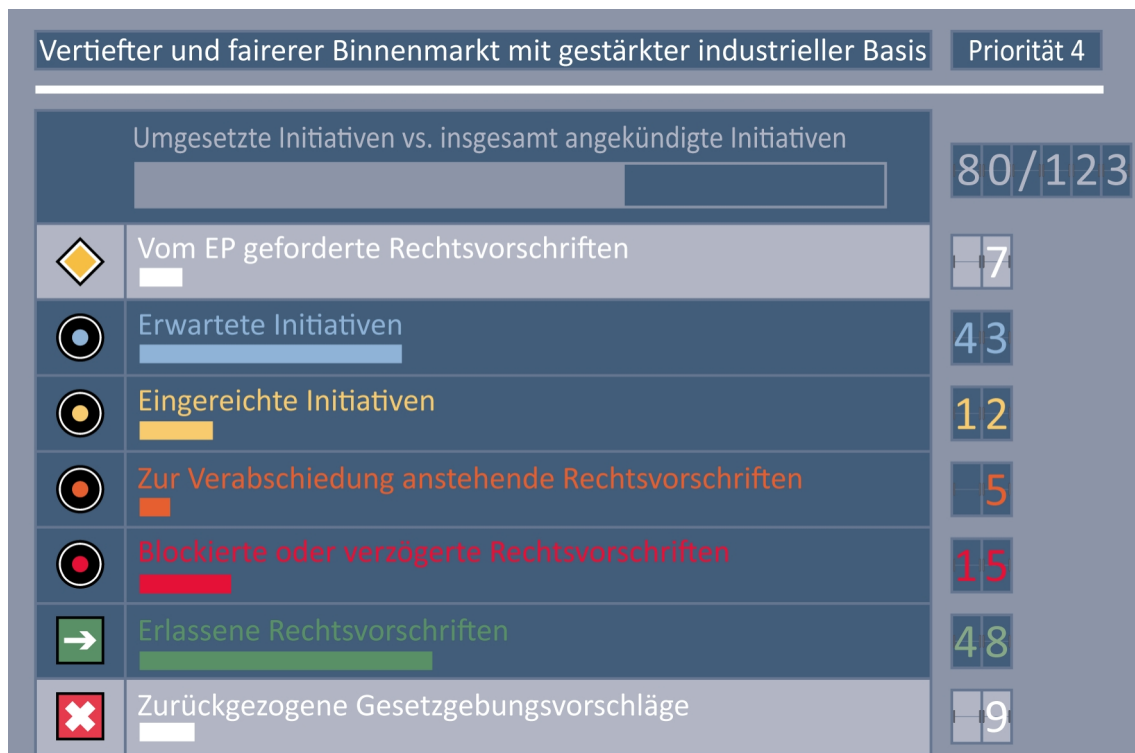
Weiterer Ausbau des Binnenmarkts

Der [Binnenmarkt](#), der als eine der größten Errungenschaften der EU gilt, wird noch immer durch eine Reihe von Hindernissen gehemmt, sodass die EU-Bürgerinnen und -Bürger seine Vorteile nicht in vollem Umfang nutzen können. Vor allem sind die Vorschriften des Binnenmarkts zu wenig bekannt, werden unzureichend umgesetzt oder auf andere Weise behindert. Zur Überwindung dieser Hindernisse verabschiedete die Kommission am 28. Oktober 2015 einen [Fahrplan](#) für die Binnenmarktstrategie. Dazu

werden unterschiedlichste Instrumente eingesetzt, darunter Informationsmaterial über die Anwendungsmodalitäten geltender Rechtsvorschriften, Vorschläge für neue oder geänderte Rechtsvorschriften, die Bereitstellung von EU-Mitteln und die Förderung bewährter Verfahren. Ferner werden die Rechtsvorschriften zu bestimmten Aspekten des Verkehrssektors überprüft, etwa in den Bereichen Luftfahrt, Schienenverkehr und Seeverkehr.

Paket zur Arbeitskräftemobilität

Die Mobilität der Arbeitskräfte wurde in den [politischen Leitlinien](#) für 2014 als Priorität vorgestellt. Anschließend wurde das Maßnahmenpaket für die Arbeitskräftemobilität in Anhang I des Arbeitsprogramms der Kommission für 2015 (APK 2015) erläutert. Es umfasst die folgenden drei Maßnahmenbereiche: (i) Förderung der Mobilität der Arbeitskräfte und Bekämpfung von Missbrauch durch eine bessere [Koordinierung](#) der Systeme der sozialen Sicherheit, zu der die Kommission am 13. Dezember 2016 einen [Vorschlag](#) vorlegte; (ii) die gezielte Überprüfung der [Entsenderichtlinie](#), zu der am 8. März 2016 ein Vorschlag [veröffentlicht](#) wurde (das Verfahren ist mit Schwierigkeiten verbunden, da im Mai 2016 mehr als ein Drittel der nationalen Parlamente/Parlamentskammern die „gelbe Karte“ gezeigt haben, sodass die Kommission ihren Vorschlag überdenken muss; eine Überarbeitung ist noch nicht erfolgt); und (iii) die Stärkung des Europäischen Netzes der Arbeitsvermittlungen ([EURES](#)), ein am 13. April 2016 [abgeschlossenes](#) Verfahren, das die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der EU zu erleichtern soll.



Priorität 5: Eine vertiefte und fairere Wirtschafts- und Währungsunion

Mit dieser Priorität wird der Auffassung Rechnung getragen, dass Europa durch die Vervollständigung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) seinen Bürgerinnen und Bürgern ein besseres und gerechteres Leben ermöglichen, sich auf künftige globale Herausforderungen vorbereiten und den Mitgliedstaaten die Rahmenbedingungen für eine florierende Entwicklung bieten kann.

Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion

Den [politischen Leitlinien](#) für 2014 entsprechend erstellten Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker sowie die Präsidenten des Europäischen Rates (Donald Tusk), der Euro-Gruppe (Jeroen Dijsselbloem), der Europäischen Zentralbank (Mario Draghi) und des Europäischen Parlaments (Martin Schulz) einen Bericht über die [Vollendung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion](#) („Bericht der fünf Präsidenten“). In diesem Bericht, vorgelegt am 22. Juni 2015, werden ein Konzept für die Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) und die ab Juli 2015 aufeinanderfolgenden Stufen der Umsetzung dieses Konzepts erläutert. In Stufe 1 – „Vertiefung durch Handeln“ (1. Juli 2015 bis 30. Juni 2017) – ist vorgesehen, aufbauend auf vorhandenen Instrumenten und bestehenden Verträgen die Wettbewerbsfähigkeit und die strukturelle Konvergenz zu fördern, die Finanzunion zu vollenden, eine verantwortungsvolle Haushaltspolitik in den einzelnen Mitgliedstaaten sowie im Euro-Währungsgebiet insgesamt herbeizuführen und die demokratische Rechenschaftspflicht zu stärken. In Stufe 2 – „Vollendung der WWU“ – sollen weiterreichende Maßnahmen vereinbart werden, mit denen der Konvergenzprozess, insbesondere mittels eines gemeinsam vereinbarten, möglicherweise in Rechtsform gegossenen Katalogs an Referenzwerten, verbindlicher gestaltet wird. Die Endstufe soll bis spätestens 2025 erreicht werden (siehe unten).

Die Beiträge des Europäischen Parlaments stützten sich auf seine früheren und aktuellen Standpunkte, insbesondere auf diejenigen, die es in seiner [EntschlieÙung](#) vom 24. Juni 2015 zur „Überprüfung des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung: Bestandsaufnahme und Herausforderungen“ dargelegt hatte. In dieser EntschlieÙung legte das Parlament besonderes Augenmerk auf die demokratische Legitimation und Rechenschaftspflicht des Europäischen Semesters und den Vorschlag für eine Fiskalkapazität im Euro-Währungsgebiet. Außerdem forderte das Parlament, dass der [Europäische Stabilitätsmechanismus](#) (ESM) und der Fiskalpakt (d. h. der fiskalpolitische Teil des [Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung](#) in der Wirtschafts- und Währungsunion, SKS-Vertrag), „vollständig in den Gemeinschaftsrahmen integriert“ und somit formell einer Kontrolle durch das Parlament unterstellt werden.

Der Europäische Rat nahm den „Bericht der fünf Präsidenten“ auf seiner Tagung vom 25. und 26. Juni 2015 [zur Kenntnis](#). Allerdings wurden die Entwicklungen im Zusammenhang mit der WWU von der Wirtschaftskrise in Griechenland überschattet. Dem „Bericht der fünf Präsidenten“ (Stufe 1) folgend stellte die Kommission am 21. Oktober 2015 spezifische [Schritte zur Vollendung der WWU](#) vor. Darin enthalten sind eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Einrichtung [nationaler Ausschüsse für Wettbewerbsfähigkeit](#) im Euro-Währungsgebiet und ein Beschluss der Kommission zur Einrichtung eines unabhängigen beratenden [Europäischen Fiskalausschusses](#). Die Hauptaufgaben dieses Ausschusses betreffen die „horizontale Kohärenz der Beschlüsse und der Umsetzung der haushaltspolitischen Überwachung“ sowie den „haushaltspolitischen Kurs, den er für das Euro-Währungsgebiet insgesamt als angemessen betrachtet“. Darüber hinaus erarbeitete die Kommission einen [Fahrplan](#) für eine effizientere Außenvertretung des WWU gegenüber multilateralen Finanzinstitutionen wie dem IWF und zugleich für eine Stärkung der demokratischen Rechenschaftspflicht und Legitimität gegenüber dem Parlament. In Bezug auf die wirtschaftspolitische Steuerung gestaltete die Kommission das Verfahren des Europäischen Semesters neu: Die parlamentarische Kontrolle wurde gestärkt und WWU-Belange werden bereits vor Abgabe der länderspezifischen Empfehlungen behandelt.

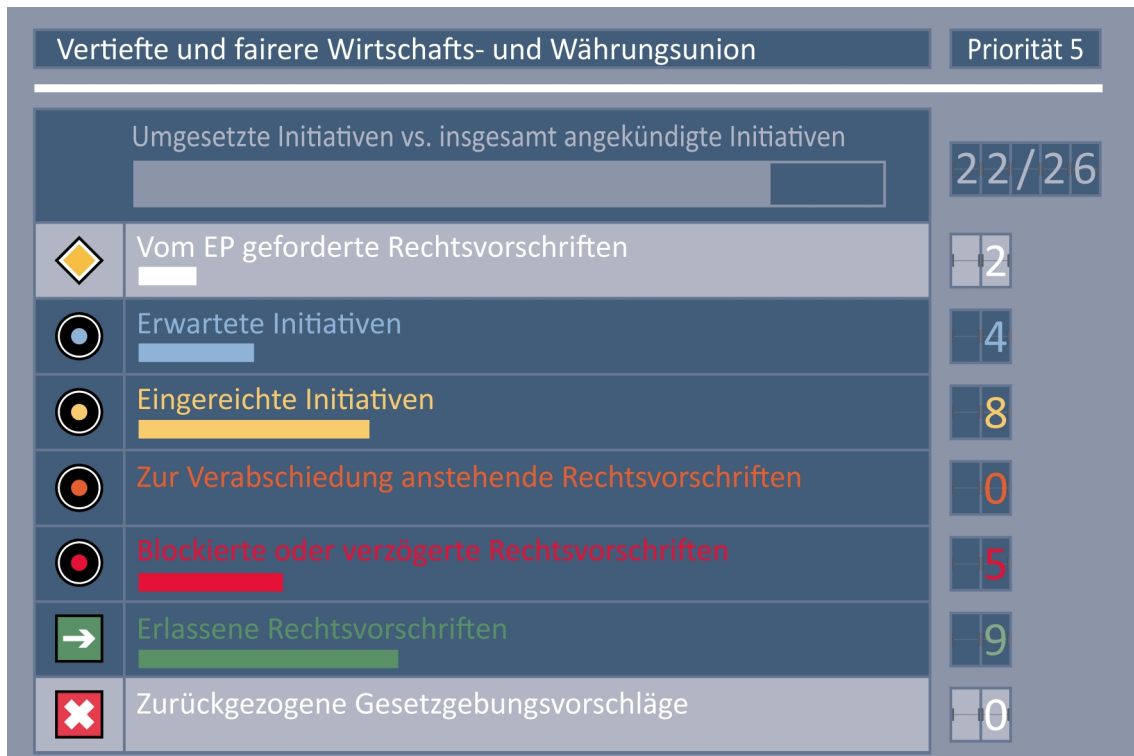
Am 24. November 2015 legte die Kommission einen [Vorschlag](#) für eine Verordnung zu einem [europäischen Einlagenversicherungssystem](#) (European deposit insurance scheme, EDIS) vor, um die sogenannte „dritte Säule“ der [Bankenunion](#) zu schaffen. Ziel des Vorschlags ist es, das Risiko potenzieller Übertragungseffekte bei Zusammenbrüchen lokaler Banken auf die Finanzstabilität der Wirtschafts- und Währungsunion insgesamt zu verringern. In einer zeitgleich veröffentlichten [Mitteilung](#) schlug die Kommission zusätzliche Maßnahmen für eine Risikoteilung und Risikominderung im Bankensektor vor. In dem am 4. November 2016 veröffentlichten [Entwurf eines Berichts zum EDIS](#) wurde die Notwendigkeit einer weiteren Risikominderung vor Einführung des EDIS bekräftigt. Eine ähnliche Auffassung vertrat der Rat in Bezug auf den [Fahrplan zur Vollendung der Bankenunion](#). Mit einigen dieser Risiken hat sich die Kommission in ihrem [Maßnahmenpaket zur Reform des Bankensektors](#) befasst, das am 23. November 2016 verabschiedet wurde, um internationale Standards in den EU-Aufsichtsrahmen zu integrieren. Das Paket beinhaltet eine Überarbeitung des EU-Rahmens für die Abwicklung von Banken sowie Maßnahmen zur Stärkung der Kreditvergabekapazität der Banken zur Förderung der EU-Wirtschaft.

Europäische Säule sozialer Rechte

Am 8. März 2016 brachte die Kommission die Schaffung einer [europäischen Säule sozialer Rechte](#) für das Euro-Währungsgebiet auf den Weg. Im Rahmen der Initiative werden gemeinsame Grundsätze und Maßstäbe ermittelt, mit denen nach und nach auf eine verstärkte Konvergenz der Leistungsfähigkeit im Beschäftigungs- und Sozialbereich hingearbeitet werden soll. Die Initiative soll den „*sozialen Besitzstand*“ der EU ergänzen und als Leitfaden für politische Maßnahmen in verschiedenen Bereichen dienen, die für gut funktionierende und gerechte Arbeitsmärkte und Sozialschutzsysteme maßgeblich sind. Zwischen dem 8. März und dem 31. Dezember 2016 führte die Kommission eine [öffentliche Konsultation](#) durch; im März 2017 soll ein Gesetzgebungsvorschlag vorgelegt werden. Die „soziale Säule“ soll als Bezugsrahmen für etwa 20 Politikbereiche dienen, die sich drei Kategorien zuordnen lassen: (i) Chancengleichheit, (ii) faire Arbeitsbedingungen, sowie (iii) ein angemessener und nachhaltiger Sozialschutz. Mit dieser „sozialen Säule“, die nur die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets betrifft, wird unter anderem der zunehmenden Bedeutung eines Abbaus der sozialen Ungleichgewichte innerhalb der Währungsunion Rechnung getragen.

Nächste Schritte

Im März 2017 soll die Kommission in Absprache mit den Präsidenten der anderen EU-Organen ein Weißbuch vorlegen, in dem die bisherigen Fortschritte und die nächsten notwendigen – auch rechtlichen – Schritte zur Vollendung der WWU dargelegt werden. Zu den vorbereitenden Arbeiten gehörte ursprünglich die analytische Einschätzung einer Hochrangigen Sachverständigengruppe, die im September 2016 eingesetzt werden sollte, doch die Kommission entschied sich letztlich dafür, das Papier intern zu erstellen. Das Parlament verfolgt diesen Prozess aufmerksam und wird in Kürze Initiativberichte über eine [Haushaltskapazität](#) für das Euro-Währungsgebiet, über die [Verbesserung der EU im Rahmen des Vertrags von Lissabon](#) sowie über [mögliche künftige institutionelle Anpassungen](#) abschließen.



Priorität 6: Ein vernünftiges und ausgewogenes Freihandelsabkommen mit den USA

Ziel der Verhandlungen

Die Vereinigten Staaten (USA) sind der wichtigste Exportmarkt der Europäischen Union; in den EU-Mitgliedstaaten hängen etwa fünf Millionen Arbeitsplätze von diesen Ausfuhren ab. Im Bewusstsein der großen Bedeutung einer Vertiefung der Wirtschaftsbeziehungen haben beide Seiten Verhandlungen über eine transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) aufgenommen. Im Arbeitsprogramm der Kommission für 2016 (APK 2016) heißt es, dass die TTIP eine „Top-Priorität für 2016“ bleibt und dass die Kommission „entschlossen [ist], eine faire und ausgewogene Vereinbarung mit den Vereinigten Staaten mit einem neuen Ansatz in Sachen Investitionsschutz auszuhandeln“. In den [TTIP](#)-Gesprächen wurden alle Kapitel behandelt.

Aktueller Stand

Im Oktober 2016 gingen die TTIP-Verhandlungen in die 15. Runde. Da [Frankreich](#) mit dem Verhandlungsfortschritt nicht zufrieden war, ersuchte es auf der informellen Tagung des Rates vom 22. und 23. September 2016 um die Aussetzung der Verhandlungen. Die Mitgliedstaaten waren sich diesbezüglich [uneinig](#), und nur zwölf Mitgliedstaaten lehnten den Vorschlag Frankreichs ausdrücklich ab. [Nach](#) der Tagung vom 23. September 2016 erklärte der slowakische Premierminister Robert Fico, dass die TTIP-Verhandlungen fortgesetzt würden, es jedoch nicht realistisch sei, vor Ende der Amtszeit von US-Präsident Obama ein Abkommen abzuschließen. Die 15. Verhandlungsrunde fand im Oktober 2016 zwar statt, in den besonders umstrittenen Fragen wurden jedoch keine Fortschritte erzielt, sodass die Verhandlungen nur zur Konsolidierung bereits vereinbarter Texte fortgeführt wurden. Die Organisation der Verhandlungsrunden und die Diskussionen über politisch kontroverse Themen wurden bis 2017 vorübergehend ausgesetzt, um die Wahl in den USA und die Übernahme der Amtsgeschäfte durch die neue US-Regierung abzuwarten. Am 11. November 2016 wurde diese abwartende Haltung vom [Rat \(Auswärtige Angelegenheiten\)](#) erneut bestätigt.

Anlässlich der 79. Interparlamentarischen Sitzung des US-Repräsentantenhauses und des Europäischen Parlaments bekräftigten die Mitglieder in einer [gemeinsamen Erklärung](#) ihr Engagement für die TTIP.

Ungelöste Fragen

In den Verhandlungen sind weiterhin verschiedene [Punkte umstritten](#). Dazu gehören die unterschiedlichen Ansichten zum Umfang der Zugeständnisse im Bereich der Liberalisierung von Dienstleistungen; der Umfang der Zugeständnisse der Vereinigten Staaten beim Kapitel über das öffentliche Beschaffungswesen; die Tatsache, dass der Vorschlag der EU zur Ausweitung des Schutzes geografischer Herkunftsangaben über das bestehende EU-USA-Weinabkommen hinaus für die Vereinigten Staaten weiterhin kontrovers ist; die Problematik des Kapitels über Investitionen, zu dem vor Kurzem die Verhandlungen wieder aufgenommen wurden, nachdem die EU als Ersatz für die von US-Seite bevorzugte Schiedsgerichtsregelung die Schaffung eines Investitionsgerichts vorgeschlagen hat; und schließlich die besonders umstrittenen Verhandlungspunkte im Zusammenhang mit den unterschiedlichen Ansichten der EU und der Vereinigten Staaten zum Kapitel über Gesundheits- und Pflanzenschutz und Lebensmittelsicherheit.

Die TTIP erfährt unterschiedlichen Rückhalt in Europa.¹ In Mitgliedstaaten wie Deutschland und Österreich haben sich Protestbewegungen gegen die TTIP entwickelt. Die Bedenken der Zivilgesellschaft betreffen insbesondere den Datenschutz, die Beilegung von Investor-Staat-Streitigkeiten (investor-state dispute settlement, ISDS) und die Zusammenarbeit in Regulierungsfragen.

Wie jedes andere Handelsabkommen der EU bedarf auch die TTIP gemäß Artikel [207](#) und [218](#) AEUV vor der Unterzeichnung des Rats der Zustimmung des Europäischen Parlaments. In einer [Entschließung](#) vom Juli 2015 sprach das Parlament der Kommission Empfehlungen zu den TTIP-Verhandlungen aus. Insbesondere legte das Parlament eine *conditio sine qua non* für seine Zustimmung fest: den Verzicht auf Schiedsgerichtsverfahren bei der Beilegung von Investor-Staat-Streitigkeiten. In den Empfehlungen des Europäischen Parlaments wird ein umfassendes und ehrgeiziges Handels- und Investitionsabkommen gefordert, das auf eine aggressive Verbesserung des Marktzugangs für den Handel mit Waren und Dienstleistungen sowie für Investitionen und öffentliche Aufträge, den Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse und die Verbesserung der transatlantischen Kompatibilität von Regelungen abzielt. Gleichzeitig forderten die Mitglieder ein ausgewogenes Vorgehen, unter anderem eine Liste sensibler Produkte, für die Übergangszeiträume oder Quoten gelten oder die sogar ausgeschlossen werden, sowie einen auf Regeln gestützten Rahmen (mit der Forderung nach Einhaltung der Vorschriften zum Datenschutz, Umweltschutz, Arbeitsrecht und Verbraucherschutz sowie zum Schutz geografischer Herkunftsangaben). Des Weiteren wird betont, dass im Rahmen der regulierungstechnischen Zusammenarbeit die bestehenden Regulierungssysteme und das Recht des Staates zur Regulierung öffentlicher Dienstleistungen geachtet werden müssen. Schließlich forderte das Parlament mehr Transparenz in den Verhandlungen.

Die Kommission trägt den Bedenken des Parlaments Rechnung:

- Bezüglich der Beilegung von Investor-Staat-Streitigkeiten schlug die Kommission angesichts der Forderung des Parlaments nach einem neuen ISDS-System die Einrichtung eines [Gerichts für Investor-Staat-Streitigkeiten](#) vor. Ein solches

¹ Bluth, C.: [GED Study](#): Einstellungen zum globalen Handel und TTIP in Deutschland und den USA. Bertelsmann Stiftung, 2016.

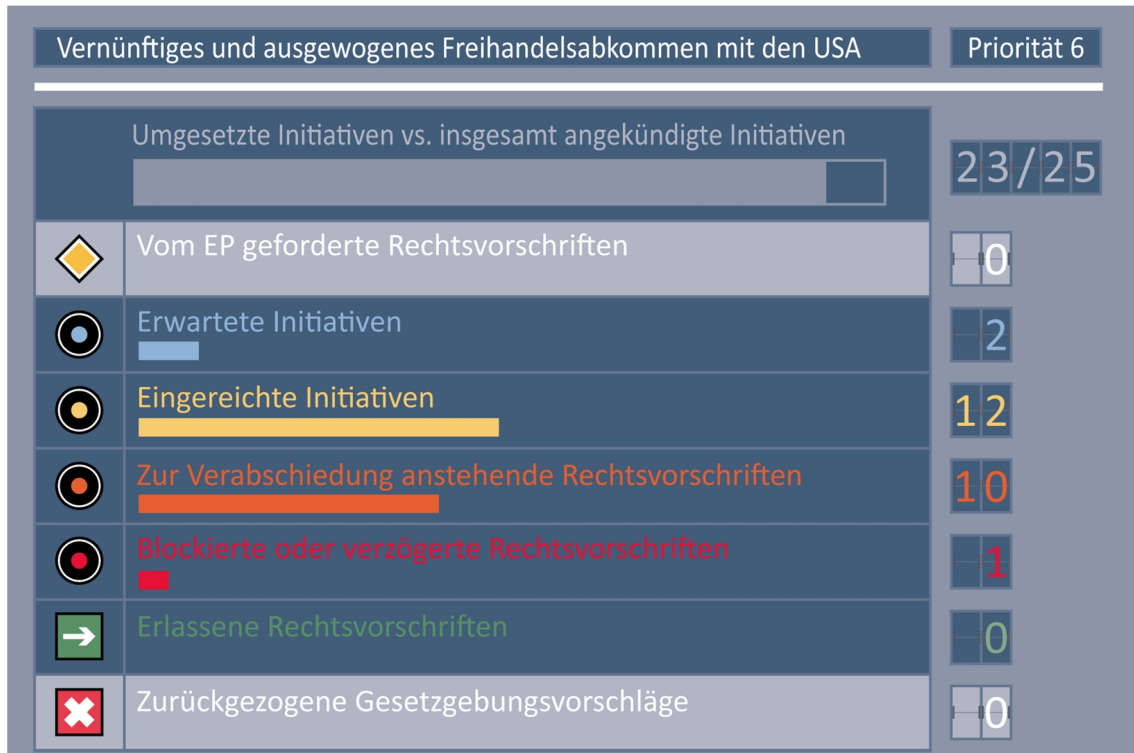
Gericht ist bereits in dem umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommen (Comprehensive Economic and Trade Agreement, CETA) zwischen der EU und Kanada [vorgesehen](#) und wurde auch in das [Freihandelsabkommen der EU mit Vietnam](#) vom Januar 2016 (das derzeit rechtlich geprüft wird) aufgenommen. Die Kommission schlug außerdem einen Artikel zum Regulierungsrecht vor, mit dem klargestellt werden soll, dass die Investitionsschutzbestimmungen nicht als Verpflichtungserklärung der Regierungen zur Änderung ihres Rechtsrahmens aufzufassen sind und ihr Regulierungsrecht gewahrt bleibt.² Der Vorschlag der Kommission wurde den USA formell vorgelegt und ist derzeit [Gegenstand der Verhandlungen](#).

- In ihrem [Bericht über die 15. Verhandlungsrunde](#) wies die Kommission darauf hin, dass als sensible Güter eingestufte landwirtschaftliche Erzeugnisse nicht geprüft wurden.
- In einer [gemeinsamen Erklärung](#) vom 20. März 2015 bestätigten die EU-Handelskommissarin Cecilia Malmström und der US-Handelsbeauftragte Michael Froman, „das Handelsabkommen der EU und der Vereinigten Staaten Verwaltungen auf allen Ebenen keineswegs daran hindern, Dienstleistungen zur Versorgung mit Wasser, Bildung, Gesundheit und sozialen Sicherheit sicherzustellen oder zu unterstützen“ und auch nicht „die Möglichkeiten von Staaten [...] beeinträchtigen, entsprechende Vorschriften einzuführen oder beizubehalten, mit denen die hohe Qualität der Dienstleistungen gewährleistet und wichtige Ziele des allgemeinen öffentlichen Interesses [...] geschützt werden sollen“. In seiner Entschließung forderte das Parlament die Aufnahme dieser klaren Zusage in die endgültige Fassung des Abkommens.
- Die Kommission hat mehrfach bekräftigt, dass sie keine Verhandlungen über audiovisuelle Dienste führen wird, die von ihrem [Verhandlungsmandat](#) ausdrücklich ausgenommen sind. Auch Verhandlungen über [genetisch veränderte Organismen](#) (GVO) schloss die Kommission aus. Sie betonte, dass jede regulierungstechnische Zusammenarbeit im Rahmen der TTIP die Gesetzgebungs- und Regulierungsverfahren beider Seiten respektieren werde und dass Gleichwertigkeit und Harmonisierung nur für [einzelne Aspekte der Regulierung](#) angestrebt würden, sofern dabei das bestehende Schutzniveau verbessert wird oder zumindest erhalten bleibt. Dazu nahm die Kommission eine entsprechende Bestimmung in [ihren Textvorschlag](#) für alle regulierungsbezogenen Kapitel und Anhänge der TTIP auf.
- In Bezug auf die Transparenz hat die Kommission die [EU-Verhandlungstexte](#) zusammen mit vielen anderen [einschlägigen Dokumenten](#) online zugänglich gemacht und hat den Dialog mit dem Parlament und Interessenträgern aufgenommen. Zahlreiche [Treffen](#) mit nichtstaatlichen Organisationen, Interessenträgern und Vertretern der Zivilgesellschaft haben bereits stattgefunden oder sind geplant. Durch eine Vereinbarung mit der Kommission vom Dezember 2015 wurde [den MdEP der uneingeschränkte Zugang zu allen vertraulichen TTIP-Dokumenten](#) gewährt. Eine ähnliche Regelung handelte die Kommission auch mit den Regierungen der EU-Mitgliedstaaten aus, die

² Vorschlag der EU für den Wortlaut des [Kapitels der TTIP über Investitionen](#), November 2015.

Leseräume einrichten können, in denen die [konsolidierten Dokumente](#) auch von den Abgeordneten der nationalen Parlamente eingesehen werden können.³

Im Juli 2016 veröffentlichte die Kommission einen [Zwischenbericht zur Nachhaltigkeitsprüfung](#) der TTIP, in dem die Auswirkungen der TTIP auf die Volkswirtschaften der EU-Mitgliedstaaten und die nachhaltige Entwicklung bewertet werden.



Priorität 7: Ein auf gegenseitigem Vertrauen fußender Raum des Rechts und der Grundrechte

Prioritätenverschiebung

In seinen [politischen Leitlinien](#) für 2014 hatte Präsident Juncker mit Nachdruck ehrgeizige Ziele für die Stärkung der Justiz und der Grundrechte in der gesamten Europäischen Union (EU) betont. Seit einigen Jahren ist die EU jedoch zunehmend mit großen sicherheitspolitischen Herausforderungen konfrontiert, die eine Verschiebung des Handlungsschwerpunktes der EU im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts mit starkem Fokus auf Sicherheitsfragen erforderlich gemacht haben. Insbesondere hat eine Reihe von Terroranschlägen in den Jahren 2015 und 2016 dazu geführt, dass Themen wie [Radikalisierung](#), [extremistische Propaganda](#) und „[ausländische Kämpfer](#)“ auf der Agenda sowohl der einzelnen Mitgliedstaaten als auch der EU insgesamt so weit oben stehen wie nie zuvor.

Bekämpfung des Terrorismus

Die Kapazitäten von Europol im Bereich der Terrorismusbekämpfung wurden durch die Einrichtung des Europäischen Zentrums zur Terrorismusbekämpfung (European Counter-Terrorist Centre, [ECTC](#)), der zentralen Schaltstelle der EU für die Terrorismusbekämpfung, deutlich erhöht. Das ECTC ist seit Januar 2016 operativ tätig. In dem Zentrum werden die Ressourcen von Europol gebündelt und gestrafft, um den

³ Die Umsetzung der Vereinbarung wurde auf der [AStV-Tagung vom 16. und 17. Dezember 2015](#) besprochen; vgl. die [Antwort](#) vom 11. April 2016 auf die parlamentarische Anfrage Nr. E-015494-15.

nachrichtendienstlichen Informationsaustausch und das Wissen über Reisen für terroristische Zwecke und über Terrorismusfinanzierung zu verbessern sowie um wirksamer gegen terroristische Propaganda im Internet⁴ und den illegalen Waffenhandel vorgehen zu können. Im September 2016 verabschiedete die Kommission eine [Mitteilung](#), die sich gezielt mit Möglichkeiten zur Stärkung der Arbeit von Europol befasste.

2016 wurden Fortschritte in den Verhandlungen über zwei wichtige 2015 vorgelegte Vorschläge zum Kampf gegen den Terrorismus erzielt: ein [Vorschlag](#) zur [Änderung der Schusswaffenrichtlinie](#) im Rahmen eines Maßnahmenpakets zur verstärkten Waffenkontrolle, sowie ein [Vorschlag](#) für eine [Richtlinie zur Terrorismusbekämpfung](#), mit der neue internationale Standards umgesetzt werden sollen. Am 20. Dezember 2016, also ein Jahr nach Verabschiedung dieser Richtlinien durch die Kommission, erzielten die Mitgesetzgeber zu beiden Vorschlägen eine Einigung. Nach ihrer formellen Annahme sorgt die [erste](#) Rechtsvorschrift dafür, dass die Nachverfolgbarkeit von Waffen verbessert und die Vorschriften zur Deaktivierung und zum Umbau sowie zum Erwerb und Besitz der gefährlichsten Schusswaffen verschärft werden. Durch die [zweite](#) Rechtsvorschrift werden Auslandsreisen für terroristische Zwecke, die Finanzierung, Organisation und Unterstützung solcher Reisen, das Absolvieren einer Ausbildung für terroristische Zwecke, die Bereitstellung von Finanzmitteln, die zur Verübung einer terroristischen Straftat verwendet werden, und die öffentliche Anstiftung oder Befürwortung von Terrorismus unter Strafe gestellt.

Im Juli 2016 legte die Kommission [Vorschläge](#) für gezielte Änderungen der [4. Geldwäscherichtlinie](#) aus dem Jahr 2015 vor. Die Vorschläge betreffen unter anderem Schutzmaßnahmen für Finanzströme aus Drittländern mit hohem Risiko, die Befugnisse der Zentralstelle der EU für Verdachtsmeldungen, zentrale nationale Register für Bank- und Zahlungskonten sowie die Risiken im Zusammenhang mit virtuellen Währungen und anonymen Guthabekarten.

Darüber hinaus legte die Kommission im Dezember 2016 weitere [Gesetzgebungsvorschläge](#) für verschärfte Maßnahmen zur [Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung](#) vor, die sich gezielt mit der Harmonisierung strafrechtlicher Sanktionen für Geldwäsche, der [Barmittelkontrolle an den EU-Außengrenzen](#) sowie der [gegenseitigen Anerkennung](#) von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen zu illegalem Vermögen befassen.

Ein weiterer Schwerpunktbereich war die Verbesserung der bestehenden [EU-Informationssysteme für das Grenzmanagement und mehr Sicherheit](#) sowie die Entwicklung neuer Instrumente zu deren Ergänzung (siehe Priorität 8, Abschnitt „Grenzmanagement“). Die Kommission richtete eine [hochrangige Sachverständigengruppe](#) ein, um Lösungen zu diesen Fragen zu erarbeiten, indem unter anderem ein Verfahren zur Förderung der Interoperabilität solcher Systeme auf den Weg gebracht wurde.

Die Vorschläge der Kommission im Zusammenhang mit der Entwicklung der Sicherheitsdimension des Grenzmanagements umfassen eine [Änderung](#) des Schengener Grenzkodes zur Verschärfung der Kontrollen an den Außengrenzen – hierzu erzielten die

⁴ Zu den wichtigsten diesbezüglichen Schritten gehören die Schaffung der [EU-Meldestelle für Internetinhalte](#) (EU IRU) unter dem Dach des ECTC im Jahr 2015 sowie des [EU-Internetforums](#), in dem Regierungen, Europol und Technologieunternehmen zusammenarbeiten, um gegen terroristische Inhalte und Hassreden im Internet vorzugehen.

Mitgesetzgeber im Dezember 2016 eine [Kompromissvereinbarung](#) – sowie den [Vorschlag](#) vom November 2016 für ein Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem (European travel information and authorisation system, ETIAS). Die erste Maßnahme sieht die verpflichtende Kontrolle von EU-Bürgerinnen und Bürgern beim Grenzübertritt in die und aus der EU vor; die zweite Maßnahme ergänzt die bestehenden Systeme durch die Verschärfung der Sicherheitskontrollen von Reisenden aus von der Visumpflicht befreiten Drittstaaten. In diesem Sinne stellte die Kommission im Dezember 2016 auch ein [Paket mit Vorschlägen](#) für Verordnungen zum Schengener Informationssystem vor, die u. a. die Einrichtung, den Betrieb und den Einsatz des Systems bei der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen zum Gegenstand haben.

Allgemeine sicherheitspolitische Instrumente

Die tragischen Ereignisse in der EU haben nicht nur die Verabschiedung spezieller Instrumente zur Terrorismusbekämpfung, sondern auch die Einführung lang erwarteter allgemeiner Instrumente mit wichtiger sicherheitspolitischer Dimension gefördert.

Am 11. Mai 2016 wurde die [Europol-Verordnung verabschiedet](#), die den [Europol-Beschluss](#) von 2009 ersetzt. Auch wenn die Verordnung hinter den Erwartungen, sie würde einer umfassenden Post-Lissabon-Reform gleichkommen, zurückbleiben mag, bringt sie doch einige Neuerungen mit sich, darunter bessere Datenschutzbestimmungen und ausführliche Bestimmungen zur parlamentarischen Kontrolle (Schaffung eines gemeinsamen parlamentarischen Kontrollausschusses aus Vertretern des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente).

Ein weiteres Instrument ist die 2016 erlassene umstrittene [Richtlinie über die Verwendung von Fluggastdatensätzen](#) (Passenger Name Records, PNR), über die zuvor lange diskutiert wurde. Die Richtlinie verpflichtet Fluggesellschaften zur Übermittlung von PNR-Daten für alle „Drittstaatsflüge“, d. h. Flüge zwischen der EU und Drittländern, an die zuständigen einzelstaatlichen Behörden. Die Mitgliedstaaten können diese Verpflichtung auf Flüge innerhalb der EU ausweiten. Die von PNR-Zentralstellen gespeicherten Daten müssen fünf Jahre lang vorgehalten werden. Die Mitgliedstaaten müssen die Richtlinie nun bis zum 25. Mai 2018 umzusetzen. Da die Umsetzung in den einzelnen Mitgliedstaaten jedoch sehr unterschiedlich weit fortgeschritten ist, verabschiedete die Kommission im November 2016 einen [Umsetzungsplan](#). Außerdem wird den Mitgliedstaaten weitere Rechtshilfe, Fachwissen und finanzielle Unterstützung angeboten, was die operative Umsetzung der Richtlinie innerhalb der vorgesehenen Fristen gewährleisten soll.

Während sich die beiden Mitgesetzgeber zu den Themen Europol, PNR und Datenschutz auf Kompromisse einigten (siehe unten), sind die Verhandlungen über die [Europäische Staatsanwaltschaft](#) (European Public Prosecutor's Office, EPPO) und den damit

EU-Sicherheitspolitik

Die im April 2015 verabschiedete [Europäische Sicherheitsagenda](#) ist das wichtigste politische Instrument zur Festlegung der Reaktion der EU auf Bedrohungen für den Zeitraum 2015 bis 2020 und der zentrale Baustein der erneuerten [Strategie der inneren Sicherheit](#), die der Rat im Juni 2015 verabschiedete. Die Agenda ist an drei Prioritäten ausgerichtet: Terrorismus und Radikalisierung, organisierte Kriminalität und Cyberkriminalität.

In einer im April 2016 verabschiedeten [Mitteilung](#) bewertet die Kommission die bei der Umsetzung der Agenda erzielten Fortschritte. In dieser Mitteilung wird das Konzept einer kollektiven Sicherheit in Form einer „Sicherheitsunion“ befürwortet – dieser Begriff hat seither mit der Einrichtung eines eigenen [Ressorts der Kommission](#) für die Sicherheitsunion (unter Leitung von Sir Julian King) zunehmend an Bedeutung gewonnen.

verbundenen Vorschlag für eine [Eurojust-Verordnung](#) noch nicht abgeschlossen. Im Dezember 2016 erzielten die Mitgesetzgeber eine [vorläufige Einigung](#) über die [Richtlinie](#) betreffend die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug (protection of the financial interests of the EU, PIF-Richtlinie), in der der Umfang der Zuständigkeiten der Europäischen Staatsanwaltschaft festgelegt wird. Das Europäische Parlament – dessen Zustimmung für den Vorschlag über die Europäische Staatsanwaltschaft erforderlich ist und daher nicht mit dem Rat verhandelt – befasste sich in seiner nichtlegislativen [EntschlieÙung](#) vom 5. Oktober 2016 zu der Europäischen Staatsanwaltschaft und Eurojust mit dem Ergebnis der Beratungen im Rat.

Datenschutz

Das im April 2016 verabschiedete Paket zu den EU-Datenschutzvorschriften umfasst die [Datenschutz-Grundverordnung](#) und die [Richtlinie](#) zur Verarbeitung personenbezogener Daten zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung.⁵ Damit verfügt die Europäische Union nunmehr über einen harmonisierten Datenschutzrahmen, der mit der [Strategie für einen digitalen Binnenmarkt](#) einerseits (vgl. Priorität 2) und der [Europäischen Sicherheitsagenda](#) andererseits in Einklang steht.

Datenschutzrechte müssen auch außerhalb der EU-Grenzen gewahrt werden. Im Hinblick auf die [Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung](#) mit den USA vereinbarte die EU ein rechtsverbindliches [Rahmenabkommen](#) („Umbrella Agreement“) über den Schutz von Daten, die zum Zwecke der Strafverfolgung in die USA übermittelt werden. Eine Bedingung für die Unterzeichnung des Abkommens war, dass EU-Bürgerinnen und -Bürger im Falle von Beschwerden das gleiche Recht auf Rechtsbehelf genießen wie US-Staatsangehörige. Das im Februar 2016 erlassene [US-Gesetz über den Rechtsbehelf](#) (Judicial Redress Act) trägt diesem Sachverhalt Rechnung. Nach der [Zustimmung](#) des Europäischen Parlaments [verabschiedete](#) der Rat im Dezember 2016 seinen Beschluss über den Abschluss des Abkommens.

Auch die [transatlantische Datenübermittlung zu gewerblichen Zwecken](#) wurde in Frage gestellt. Im Oktober 2015 erklärte der Europäische Gerichtshof in der [Rechtssache Schrems](#) die [Safe-Harbour-Entscheidung](#) der Kommission zur Angemessenheit der US-Datenschutzregelungen für ungültig. Das Europäische Parlament nahm dazu, unter anderem vor dem Hintergrund der [Enthüllungen von Edward Snowden](#), in seinen EntschlieÙungen von [2014](#) und [2015](#) über die elektronische Massenüberwachung Stellung. Zur Wiederherstellung des Vertrauens schloss die Kommission im Februar 2016 Verhandlungen mit den USA ab und verabschiedete im Juli 2016 ihren [Beschluss über die Angemessenheit](#) des neuen Rahmens, d. h. des [EU-US-Datenschutzschilds](#). Der „Datenschutzschild“ sieht strengere Auflagen für Unternehmen und klare Schutzvorkehrungen für den Zugriff der US-Regierung auf personenbezogene Daten sowie Rechtsbehelfsmechanismen für EU-Bürgerinnen und -Bürger in den USA vor.

Neue Verfahrensgarantien in Strafsachen

Mit der Weiterentwicklung der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Terrorismus ist es unumgänglich geworden, EU-weite Instrumente an der Hand zu haben, die für ein Gleichgewicht zwischen Strafverfolgung und Verteidigung sorgen und das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten stärken. 2016 wurde der Fahrplan zur Stärkung der Verfahrensrechte von 2009 mit der Verabschiedung

⁵ Zur Änderung der Richtlinie 95/46/EG bzw. des Rahmenbeschlusses des Rates 2008/977.

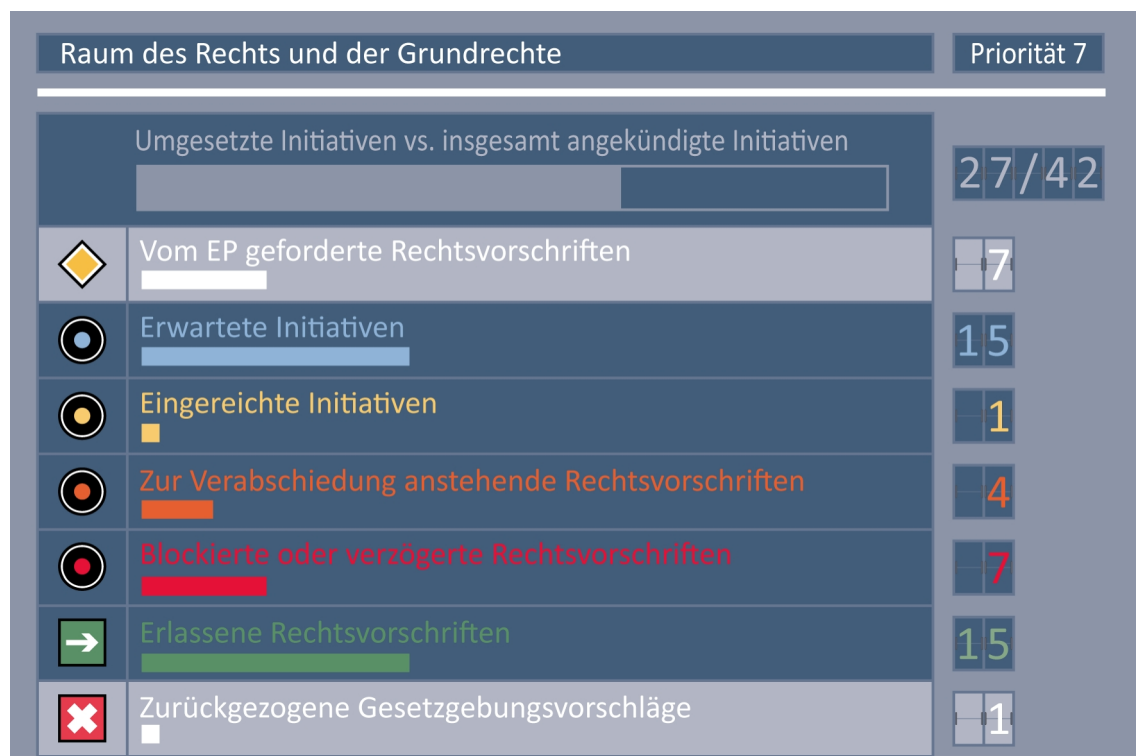
von drei einschlägigen Richtlinien verwirklicht: der [Richtlinie](#) über die [Unschuldsvermutung und das Recht auf Anwesenheit im Strafprozess](#), der [Richtlinie](#) über [Verfahrensgarantien in Strafverfahren für verdächtige oder beschuldigte Kinder](#) und der [Richtlinie](#) über [Prozesskostenhilfe in Strafverfahren](#).

Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen

Im März 2016 legte die Kommission [Vorschläge](#) zur Unterzeichnung und Ratifizierung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen ([Übereinkommen von Istanbul](#)) durch die Europäische Union vor. Das Europäische Parlament hat wiederholt – in seinen Entschlüsse von [2014](#) und [2015](#) – den Beitritt der EU zu diesem Übereinkommen und seine Ratifizierung durch die einzelnen Mitgliedstaaten gefordert. Am 24. November 2016 nahm das Parlament eine [Entschließung](#) zum Beitritt der EU zu dem Übereinkommen von Istanbul an, in der es diese Forderungen bekräftigte und den Rat sowie die Kommission zur Beschleunigung der Verhandlungen aufforderte. Bis heute wurde das Übereinkommen zwar von allen 28 Mitgliedstaaten unterzeichnet, aber nur von 14 Mitgliedstaaten [ratifiziert](#).

Grenzüberschreitende Aspekte des Familienrechts

Im März 2016 legte die Kommission [neue Vorschläge](#) zur Klärung des auf eheliche Güterstände und auf Güterstände eingetragener Partnerschaften anzuwendenden Rechts vor. Nach der Zustimmung des Parlaments wurden der [Beschluss](#) über eine verstärkte Zusammenarbeit (bei Redaktionsschluss zwischen 19 Mitgliedstaaten) und die [neuen Verordnungen](#) im Juni 2016 verabschiedet. Ferner legte die Kommission am 30. Juni 2016 einen [Vorschlag](#) zur Überarbeitung der [Brüssel-IIa-Verordnung](#) vor, einem einzigen Rechtsakt betreffend die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen, die mehr als einen EU-Mitgliedstaat betreffen, über die Ehescheidung, die Trennung ohne Auflösung des Ehebandes oder die Ungültigerklärung einer Ehe sowie über die elterliche Verantwortung (z. B. Sorgerecht).



Priorität 8: Auf dem Weg zu einer neuen Migrationspolitik

In den vergangenen zwei Jahren hat sich der Migrationsdruck an den Außengrenzen der EU zur vordringlichen Priorität der Union entwickelt. Nach dem kritischen Jahr 2015 sank die Zahl der illegalen Einreisen im zweiten Quartal 2016 im Vergleich zum gleichen Zeitraum 2015 um mehr als die Hälfte. Diese Entwicklung ist hauptsächlich auf die Umsetzung der [Erklärung EU-Türkei](#) (siehe unten) zurückzuführen. Dennoch ist die Zahl der Asylanträge mit 1,09 Millionen Anträgen bis Oktober 2016 weiterhin hoch.

[Beauftragt](#) durch den Europäischen Rat legte die Kommission am 13. Mai 2015 mit der [Europäischen Migrationsagenda](#) ein umfassendes Strategiepapier vor, das kurz- und langfristige Maßnahmen in den folgenden Bereichen vorsieht:

Umsiedlung und Neuansiedlung

Trotz [unterschiedlicher](#) Auffassungen und gemischter Reaktionen verabschiedete der Rat am [14. September 2015](#) einen ersten [Beschluss](#), nach dem die am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten – Griechenland und Italien – vorübergehend 40 000 Asylbewerber in andere Mitgliedstaaten umsiedeln dürfen. Eine Woche später, am [22. September](#) 2015, folgte ein zweiter [Beschluss](#) über die Umsiedlung von weiteren 120 000 Asylbewerbern aus Griechenland, Italien und Ungarn über einen Zeitraum von zwei Jahren. Beiden Notfallmaßnahmen erteilte das Europäische Parlament umgehend seine [Zustimmung](#). Ferner [vereinbarten](#) alle Mitgliedstaaten die Neuansiedlung von 20 000 direkt aus Drittländern eintreffenden Vertriebenen, die unzweifelhaft internationalen Schutz benötigen, und griffen damit die Empfehlung der Kommission vom Juni 2015 für eine [europäische Neuansiedlungsregelung](#) auf. Am 29. September 2016 nahm der Rat einen [Änderungsbeschluss](#) an, der die Umsiedlung von weiteren 54 000 Personen ermöglichte. Bis zum [6. Dezember 2016](#) wurden 8162 Asylbewerber umgesiedelt und 13 887 Flüchtlinge neuangesiedelt; Fortschritte wurden insbesondere im Rahmen des letzten Beschlusses – nach Beginn der Umsetzung der Erklärung EU-Türkei ab März 2016 – verzeichnet.

Grenzmanagement

Auf seiner Tagung vom [15. Oktober 2015](#) befasste sich der Europäische Rat gezielt mit der Sicherung der Außengrenzen der Europäischen Union, die insbesondere durch die Entwicklung eines [europäischen Grenz- und Küstenwachsystems](#) erreicht werden soll. Nach dem Erlass der entsprechenden [Verordnung](#) am 14. September 2016 wurde die neue Europäische Grenz- und Küstenwache am 6. Oktober 2016 eingeführt. 2017 soll sie vollständig einsatzbereit sein.

Eine weitere Initiative im Bereich des Grenzmanagements ist der geänderte Vorschlag der Kommission zur Einführung eines [Einreise-/Ausreisystems](#) im Rahmen des neuen Pakets „Intelligente Grenzen“, das am 6. April 2016 vorgestellt wurde. Das neue System würde dazu verwendet, die Daten aller Drittstaatsangehörigen beim Grenzübertritt in die oder aus der EU zu erfassen, um so das bestehende System des manuellen Abstempeln zu modernisieren, die Grenzverwaltung zu verbessern, die Sicherheit zu erhöhen und leichter Personen zu ermitteln, die ihre Aufenthaltsdauer überschreiten.

Nach Feststellung schwerwiegender Mängel beim Management der Außengrenzen in Griechenland sowie als Reaktion auf die vorübergehende [Wiedereinführung](#) von Kontrollen an den Binnengrenzen durch mehrere Mitgliedstaaten veröffentlichte die Kommission am 4. März 2016 eine [Mitteilung](#) mit dem Titel „Zurück zu Schengen – ein Fahrplan“, in der Wege zur Wiederherstellung eines normal funktionierenden [Schengen-Raums](#) bis Ende 2016 aufgezeigt werden. Am 12. Mai 2016 erließ der Rat einen

[Beschluss](#), der fünf Ländern (Österreich, Dänemark, Deutschland, Norwegen und Schweden) die Aufrechterhaltung zeitlich befristeter Kontrollen an den Binnengrenzen für weitere sechs Monate gestattete. Dem folgte ein Beschluss über die Verlängerung der vorübergehenden Grenzkontrollen um weitere drei Monate, der am 11. November 2016 [verabschiedet](#) wurde.

Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems

Am 4. Mai 2016 stellte die Kommission das erste Gesetzgebungspaket zur [Reform](#) des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) vor, in dem eine Änderung der [Dublin-Verordnung](#), die Schaffung einer [Asylagentur der Europäischen Union](#) und die Stärkung des [Eurodac](#)-Systems zur Erfassung der Fingerabdruckdaten von Migranten vorgeschlagen wird. Das erste Paket wurde am 13. Juli 2016 durch die Veröffentlichung von drei weiteren Vorschlägen ergänzt: Die [Asylverfahrensrichtlinie](#) und die [Anerkennungsrichtlinie](#) sollen durch unmittelbar anwendbare Verordnungen ersetzt werden; die [Richtlinie über Aufnahmebedingungen](#) soll nach einem 2015 vorgelegten [Vorschlag](#) der Kommission zur Festlegung einer Liste von Drittländern, die als „[sichere Herkunftsstaaten](#)“ eingestuft werden, überarbeitet werden.

Am 12. April 2016 sprach sich das Europäische Parlament in seiner nichtlegislativen [Entschließung](#) „zur Lage im Mittelmeerraum und die Notwendigkeit eines ganzheitlichen Ansatzes der EU für Migration“ für eine grundlegende Überarbeitung der Dublin-Verordnung und ein zentrales Asylsystem der EU aus.

Mit Blick auf die Wiederaufnahme von Überstellungen nach Griechenland nach der Dublin-Verordnung, die seit 2011 nach Feststellung systematischer Mängel im Asylsystem des Landes ausgesetzt worden waren, gab die Kommission am 28. September 2016 eine [Empfehlung](#) an Griechenland über zu treffende Sofortmaßnahmen ab. Am 8. Dezember 2016 empfahl die Kommission den Mitgliedstaaten, die Überstellung von Asylbewerbern nach Griechenland vom 15. März 2017 an auf der Grundlage der Dublin-Verordnung vorbehaltlich bestimmter Bedingungen und Garantien wieder aufzunehmen. Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (European Asylum Support Office, EASO) soll Expertenteams nach Griechenland entsenden, um über die Einhaltung der Vorgaben Bericht zu erstatten.

Legale Migration

Als Folgemaßnahme zur Europäischen Migrationsagenda legte die Kommission am 7. Juni 2016 eine [Mitteilung](#) über den Aktionsplan für die Integration von Drittstaatsangehörigen sowie einen Vorschlag für eine überarbeitete [Richtlinie zur Blauen Karte EU](#) vor.

Rahmen für die Zusammenarbeit mit Drittländern

Angesichts der sich zuspitzenden Notlage in den Ländern entlang der Westbalkanroute berief Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker für den 25. Oktober 2015 ein [Sondertreffen der Staats- und Regierungschefs](#)⁶ in Brüssel ein. Sie einigten sich auf einen [17-Punkte-Plan](#) zur Umsetzung pragmatischer und praktischer Maßnahmen, um die Zusammenarbeit zwischen den am stärksten betroffenen Ländern zu verbessern.

Am 11. und 12. November 2015 kamen die europäischen und afrikanischen Staats- und Regierungschefs zu einem [Gipfeltreffen in Valletta](#) zusammen, um eine Partnerschaft zu

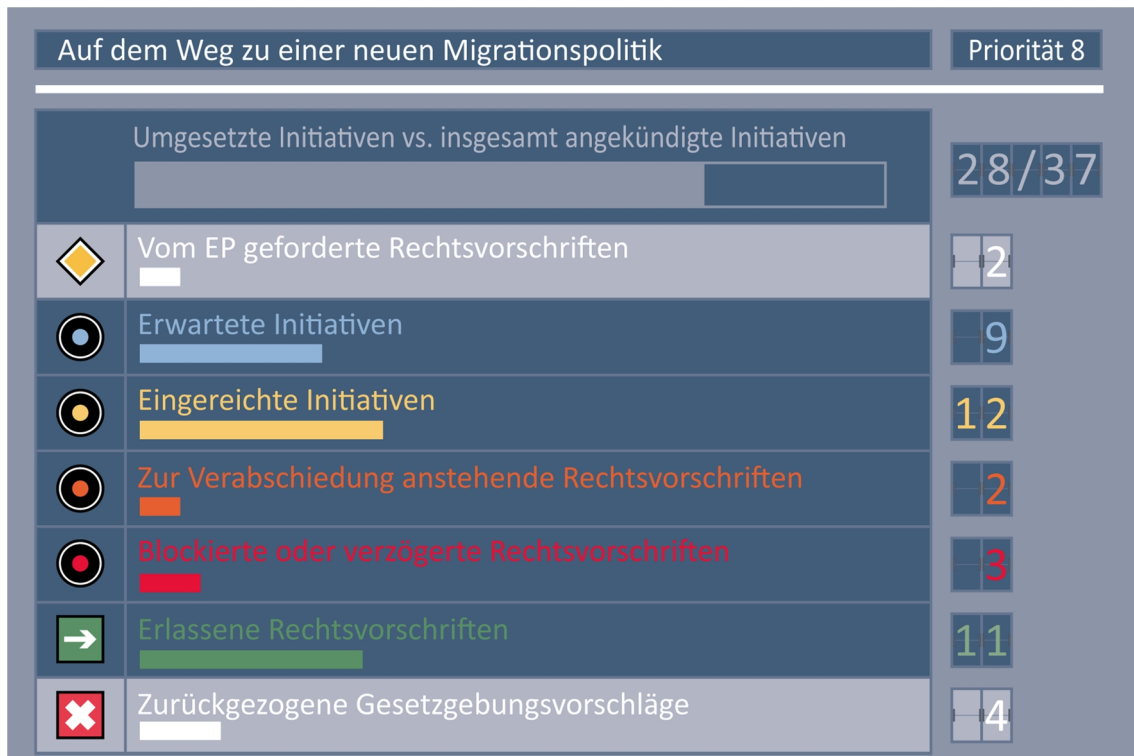
⁶ An dem Treffen nahmen Vertreter aus Albanien, Österreich, Bulgarien, Kroatien, Deutschland, Griechenland, Ungarn, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Rumänien, Serbien und Slowenien teil.

Migrationsfragen mit Afrika zu verfestigen und so die Migrationsursachen anzugehen, die Schleusung von Migranten zu bekämpfen und die Zusammenarbeit bei der Rückführung und Rückübernahme zu verbessern.

Auf Grundlage einer [Mitteilung](#) der Kommission vom 7. Juni 2016 zur Einführung einer auf Anreizen und Bedingungen gestützten Zusammenarbeit mit den wichtigsten Herkunfts- und Transitländern bestätigte der Europäische Rat auf seiner Tagung vom [28. Juni 2016](#) die Notwendigkeit eines Partnerschaftsrahmens für die Zusammenarbeit mit Drittländern. Ein weiterer Schritt zur Stärkung von Partnerschaften erfolgte am 17. Oktober 2016, als sich der Rat auf das weitere Vorgehen bezüglich der [Migrationspakte](#) mit dem Libanon und Jordanien verständigte, um die Länder wirtschaftlich zu stärken und den Gewährung von Schutz, Beschäftigung und hochwertiger Bildung zu verbessern. Dementsprechend lag der Schwerpunkt der Diskussionen auf der Tagung des Europäischen Rates vom [20. Oktober 2016](#) auf der externen Dimension der Migration.

Erklärung EU-Türkei

Der Europäische Rat beschloss, den am 15. Oktober 2015 vereinbarten [gemeinsamen Aktionsplan](#) zu „aktivieren“, der auf dem [Entwurf für einen Aktionsplan EU-Türkei](#) von Kommissionspräsident Juncker fußte. Die Parteien gaben eine [gemeinsame Erklärung](#) ab, in der sie ihre Zusagen bestätigten. Die Türkei verpflichtete sich, die Rückübernahmeabkommen umzusetzen und ihre Zusammenarbeit mit der EU im Bereich der irregulären Migration umgehend zu verstärken. Die EU ihrerseits sagte der Türkei 3 Mrd. EUR im Rahmen der Flüchtlingsfazilität zu. Zu den [Grundsätzen](#) für die Zusammenarbeit mit der Türkei gehört insbesondere die „Neuansiedlung eines Syrers aus der Türkei in der EU für jeden von der Türkei von den griechischen Inseln rückübernommenen Syrer im Rahmen der bestehenden Verpflichtungen“. Parallel zur Tagung des [Europäischen Rates](#) im März 2016 wurde gemeinsam mit dem türkischen Premierminister Ahmed Davutoğlu eine [Erklärung EU-Türkei](#) abgegeben. Ihr Ziel ist es, die irreguläre Migration über die Türkei nach Europa zu unterbinden, das Geschäftsmodell der Schleuser zu zerschlagen und den Migranten eine Alternative dazu zu bieten, ihr Leben aufs Spiel zu setzen. Die Umsetzung hängt von den Fortschritten der Türkei bei der Erfüllung der im [Fahrplan für die Visaliberalisierung](#) festgelegten Bedingungen ab. In einem am 8. Dezember 2016 veröffentlichten [Fortschrittsbericht](#) stellte die Kommission fest, dass sieben der im Fahrplan für die Visaliberalisierung genannten Vorgaben, die bereits im vorherigen Bericht aufgeführt waren, noch zu erfüllen sind. In Bezug auf die [Verhandlungen über den EU-Beitritt](#) weist die Kommission darauf hin, dass bislang 16 Kapitel eröffnet wurden und eines davon vorläufig abgeschlossen wurde. Die Vorarbeiten „in den Schlüsselbereichen Justiz und Grundrechte sowie Justiz, Freiheit und Sicherheit“ werden fortgesetzt. Am 24. November 2016 bezog das Europäische Parlament hierzu Stellung und nahm eine nichtlegislative [Entschließung](#) zu den Beziehungen zwischen der EU und der Türkei an und empfahl darin, die Verhandlungen mit der Türkei vorübergehend auszusetzen, bis das Land die unverhältnismäßigen repressiven Maßnahmen aufhebt, die zu Verstößen gegen die Menschenrechte und grundlegenden Freiheiten führen.



Priorität 9: Mehr Gewicht auf der internationalen Bühne

In seinen politischen [Leitlinien](#) für 2014 stellte Kommissionspräsident Juncker Folgendes fest: „In der Außenpolitik brauchen wir ein stärkeres Europa. Die Ukraine-Krise und die besorgniserregende Lage im Nahen Osten zeigen, wie wichtig es ist, dass Europa nach außen hin zusammensteht.“ Dieser Abschnitt befasst sich nacheinander mit den politischen Maßnahmen in den Bereichen Nachbarschaft, Entwicklung sowie Sicherheit und Verteidigung.

Nachbarschaftspolitik

Als ersten Schritt leitete Federica Mogherini, Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik und Vizepräsidentin der Europäischen Kommission (HR/VP), zusammen mit Johannes Hahn, Kommissar für Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen, im März 2015 eine [gemeinsame Konsultation](#) über die zukünftige Ausrichtung der [Europäischen Nachbarschaftspolitik](#) (ENP) ein. Vor diesem Hintergrund verabschiedete das Europäische Parlament im Juli 2015 eine [Entschließung](#), in der es eine flexiblere und anpassungsfähigere ENP fordert und betont, dass die ENP eine einheitliche Politik bleiben und zugleich Teil der weiter gefassten Außenpolitik der EU sein muss. Das Parlament forderte außerdem, bei der Überprüfung der ENP die notwendige

Die [Europäische Nachbarschaftspolitik \(ENP\)](#) wurde 2004 entwickelt, um zu verhindern, dass neue Trennlinien zwischen der erweiterten EU und ihren Nachbarn entstehen, und um den Wohlstand, die Stabilität und die Sicherheit aller zu stärken. Die Strategie stützt sich auf die Werte der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Achtung der Grundrechte und betrifft folgende Länder: Ägypten, Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Marokko, Moldau, Palästina, Syrien, Tunesien und die Ukraine. Sie wird um regionale Kooperationsinitiativen – die [Östliche Partnerschaft](#) und die [Union für den Mittelmeerraum](#) – zusätzlich ergänzt.

Die ENP ist seit dem „Arabischen Frühling“ 2011 mehrfach überarbeitet worden. Die überarbeitete ENP folgt dem anreizbasierten Ansatz („mehr für mehr“), demzufolge die EU engere Partnerschaften mit Nachbarn aufbaut, die auf dem Weg zur demokratischen Reform größere Fortschritte erzielen.

Das wichtigste Finanzinstrument zur Umsetzung der ENP ist das neue [Europäische Nachbarschaftsinstrument \(ENI\)](#), das mit 15,4 Mrd. EUR für den Zeitraum 2014 bis 2020 ausgestattet ist.

Differenzierung zwischen den Partnern vorzunehmen und der Unterstützung der Menschenrechte weiterhin Bedeutung beizumessen.

Nach Abschluss ihrer Konsultation zur ENP verabschiedete die Kommission im November 2015 eine [Mitteilung](#) zur Überprüfung der ENP, in der der erneuerte Ansatz dargelegt wird, den die Union gegenüber ihren östlichen und südlichen Nachbarländern verfolgt. Im Dezember 2015 verabschiedete der Rat seine [Schlussfolgerungen](#) zu der Überprüfung, in denen er die Vorschläge der Kommission begrüßt und die Hohe Vertreterin und die Kommission ersucht, ihm entsprechend den Vorgaben der ENI-Verordnung regelmäßig Bericht über die Entwicklungen in der Nachbarschaftsregion zu erstatten.

Das Arbeitsprogramm der Kommission (APK) für 2016 enthielt in seiner Liste der [geplanten Gesetzgebungsinitiativen](#) für das dritte Quartal 2016 einen Vorschlag für einen Beschluss des Parlaments und des Rates zur Beteiligung der EU an einer Partnerschaft für Forschung und Innovation im Mittelmeerraum (PRIMA), bei der mehrere Mitgliedstaaten zusammenarbeiten. Die Kommission [verabschiedete](#) diesen [Vorschlag](#) am 18. Oktober 2016 im Rahmen der ENP.

Entwicklung

Am 5. Februar 2015 legte die Kommission eine [Mitteilung](#) mit dem Titel „Eine globale Partnerschaft für Armutsbeseitigung und nachhaltige Entwicklung nach 2015“ vor, die als Informationsgrundlage für die EU-Positionen in Vorbereitung auf die [Dritte Internationale Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung](#) im Juli 2015 in Addis Abeba und das [Gipfeltreffen der Vereinten Nationen](#) zur [Entwicklungsagenda für die Zeit nach 2015](#) im September 2015 in New York dienen sollte. In einer [EntschlieÙung](#) vom 19. Mai 2015 begrüßte das Europäische Parlament die Mitteilung, bedauerte jedoch, dass im Hinblick auf den Zeitplan für künftige finanzielle Ziele nicht genügend Verpflichtungen eingegangen wurden. Am 26. Mai 2015 verabschiedete der Rat [Schlussfolgerungen](#) zum Thema „Eine neue globale Partnerschaft für Armutsbeseitigung und nachhaltige Entwicklung nach 2015“. Auf der VN-Konferenz im Juli 2015 in [Addis Abeba](#) wurde eine Vereinbarung erzielt, mit der die Grundlage für die Umsetzung der globalen [Agenda für nachhaltige Entwicklung](#) geschaffen wurde, die führende Politiker aus aller Welt im September desselben Jahres verabschiedeten.

In seiner [EntschlieÙung](#) zum Arbeitsprogramm der Kommission (APK) für 2016 forderte das Parlament die Kommission auf, einen Folgemaßnahmenplan für den [Europäischen Konsens über humanitäre Hilfe](#) auszuarbeiten und sich in ihrer Entwicklungspolitik auf fragile Staaten, den Friedensaufbau und die Staatsbildung zu konzentrieren. Aufbauend auf einer Folgenabschätzung in der Anfangsphase über den [Kapazitätsaufbau zur Förderung von Sicherheit und Entwicklung in Drittländern](#) und einer [öffentlichen Konsultation](#) legte die Kommission am 5. Juli 2016

Mit Beschluss vom 18. Mai 2015 richtete der Rat im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) eine neue Militäroperation – EUNAVFOR MED – zur Zerschlagung des Geschäftsmodells der Menschenschmuggler und Schleuser im südlichen zentralen Mittelmeer ein. Die zweite Phase der Operation, inzwischen in Operation SOPHIA umbenannt, wurde im Oktober 2015 mit der durch den VN-Sicherheitsrat für ein Jahr erteilten [Ermächtigung](#) eingeleitet, Schiffe auf hoher See vor der Küste Libyens abzufangen, bei denen der Verdacht auf Schleusung besteht. Die EU-Mission operiert weiterhin in internationalen Gewässern und nicht – wie ursprünglich vorgesehen – in libyschen Gewässern. Am 20. Juni 2016 verlängerte der Rat das Mandat der Operation SOPHIA bis zum 27. Juli 2017 und ergänzte es um zwei Unterstützungsaufgaben: die Schulung der libyschen Küstenwache und Marine und einen Beitrag zur Durchsetzung des Waffenembargos der Vereinten Nationen auf hoher See vor der Küste Libyens.

einen [Vorschlag](#) vor, der zur Verbesserung der EU-Unterstützung für Sicherheit und Entwicklung in Drittländern beitragen sollte.

Mit Blick auf das bevorstehende Auslaufen des [Cotonou-Partnerschaftsabkommens](#) am 29. Februar 2020 enthielt das APK 2016 auch eine Empfehlung für einen Beschluss des Rates zur Aufnahme entsprechender Verhandlungen im vierten Quartal 2016. Als weiteren Schritt zur Vorbereitung von Verhandlungen über eine neue Partnerschaft nach 2020 verabschiedete die Kommission am 22. November 2016 eine [gemeinsame Mitteilung](#) über eine erneuerte Partnerschaft mit den Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP-Staaten). Darin werden eine rechtsverbindliche Beziehung in Form eines Dachübereinkommens zwischen der EU und den AKP-Staaten als Gruppe sowie drei jeweils auf Afrika, den karibischen sowie den pazifischen Raum zugeschnittene Partnerschaften vorgeschlagen.

Sicherheit und Verteidigung

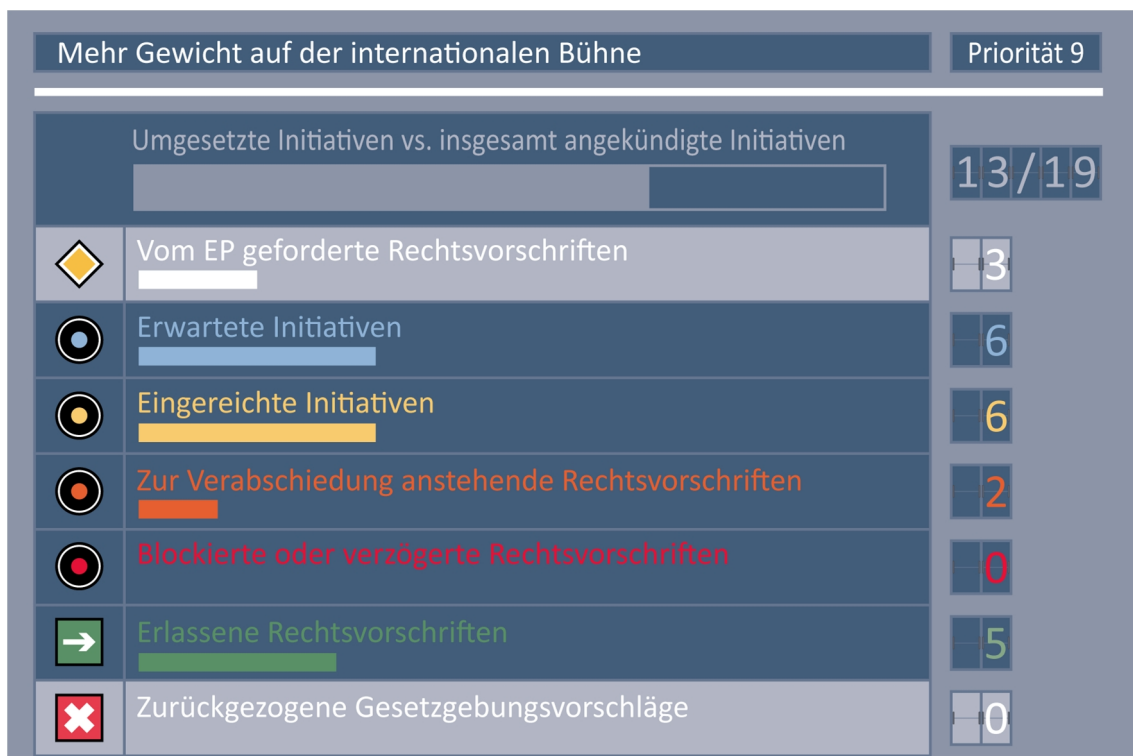
Im [Mai](#) 2015 veröffentlichte die Kommission einen Fortschrittsbericht, in dem sie die Entwicklungen in Bezug auf die Umsetzung ihrer Mitteilung über die Verteidigung darlegte. In Erwartung der von der Hohen Vertreterin entwickelten [Globalen Strategie](#) der EU zur Außen- und Sicherheitspolitik nahm das Europäische Parlament im April 2016 eine [Entschließung](#) mit dem Titel „Die EU in einem sich wandelnden globalen Umfeld – eine stärker vernetzte, konfliktreichere und komplexere Welt“ an. Die Entschließung konzentrierte sich auf vier Hauptthemen: Verteidigung der Bevölkerung der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten, Gesellschaften und Werte; Stabilisierung der weiteren Nachbarschaft Europas; Stärkung der multilateralen globalen Governance; und Einbeziehung des Europäischen Parlaments, der nationalen Parlamente und der europäischen Bürgerinnen und Bürger.

Auf seiner Tagung vom 28. Juni 2016 [begrüßte](#) der Europäische Rat die Globale Strategie der Hohen Vertreterin: „[Gemeinsame Vision, gemeinsames Handeln: Ein stärkeres Europa](#)“. Am 14. November 2016 [legte](#) die HR/VP dem Rat einen Umsetzungsplan zu den sicherheits- und verteidigungspolitischen Aspekten der Globalen Strategie vor; der Rat ermutigte die Kommission in seinen [Schlussfolgerungen](#), die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Prioritäten im Bereich der Verteidigungsfähigkeit zu unterstützen.

Verteidigungspolitisch befürwortet das Europäische Parlament die Entwicklung einer starken GSVP und einer engen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten. In [drei Entschließungen](#) vom 21. Mai 2015 äußerte das Parlament jedoch sein Bedauern darüber, dass der Ausbau der operativen, industriellen und fähigkeitsbezogenen Ressourcen der EU zur Krisenbewältigung und zur Gewährleistung der strategischen Autonomie nur langsam vorankommt. Es [forderte](#) die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, die Instrumente und Ressourcen der GSVP wirksamer und kohärenter einzusetzen, um so die neuen Sicherheits Herausforderungen besser bewältigen zu können. In seiner [Entschließung](#) zum APK 2016 vom September 2015 unterstrich das Europäische Parlament die Bedeutung des Aufbaus eines echten Binnenmarkts für Verteidigungs- und Sicherheitsgüter, einer vertieften Zusammenarbeit der Rüstungsunternehmen in der EU, einer wettbewerbsfähigen technologischen und industriellen Basis der europäischen Verteidigung sowie eines stärker auf Zusammenarbeit ausgerichteten Ansatzes bei Forschung und Entwicklung und der Vergabe öffentlicher Aufträge im Bereich Sicherheit und Verteidigung. Nach der Vorstellung des Umsetzungsplans zu Sicherheit und Verteidigung nahm das Parlament am 22. bzw. 23. November 2016 zwei wichtige Entschließungen zu einer [Europäischen Verteidigungsunion](#) und zur [Umsetzung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik](#) an.

Das Arbeitsprogramm der Kommission für 2016 sah mehrere zusätzliche Initiativen für den Sicherheitsbereich vor, darunter einen [EU-weiten strategischen Rahmen zur Unterstützung der Sicherheitssektorreform](#) und einen [Europäischen Verteidigungs-Aktionsplan](#). Am 5. Juli 2016 stellten die Kommission und die HR/VP eine gemeinsame Mitteilung mit dem Titel „[Elemente eines EU-weiten Strategierahmens zur Unterstützung der Reform des Sicherheitssektors](#)“ vor. Ziel des neuen politischen Rahmens ist es, die Partnerländer bei der Gewährleistung der Sicherheit des Einzelnen und des Staates wirksamer zu fördern und zu unterstützen. Grundlage der Strategie ist die Vorstellung, dass Sicherheit in der Achtung der Rechtsstaatlichkeit, der Anwendung der Menschenrechte sowie der Grundsätze der verantwortungsvollen Verwaltung – wie Transparenz und Rechenschaftspflicht – verankert sein sollte.

Am 30. November 2016 wiederum wurde der [Europäische Verteidigungs-Aktionsplan präsentiert](#). In diesem Plan schlägt die Kommission einen Europäischen Verteidigungsfonds vor, um gemeinsame Forschungsprojekte und die gemeinsame Entwicklung von Verteidigungsfähigkeiten zu fördern, KMU durch die Förderung von Investitionen und die Bereitstellung grenzüberschreitender Chancen in den Verteidigungslieferketten zu unterstützen, und zu gewährleisten, dass Europa über einen offenen und wettbewerbsbestimmten Binnenmarkt für Verteidigungsgüter verfügt.



Priorität 10: Eine Union des demokratischen Wandels

In Kommissionspräsident Junckers [politischen Leitlinien](#) für 2014 wird die Absicht erklärt, die Europäische Union (EU) demokratischer zu gestalten und ihre Offenheit, Zugänglichkeit und Rechenschaftslegung zu verbessern. Unter anderem sollte dies durch die Wiederbelebung der „[besonderen Partnerschaft](#)“ mit dem Europäischen Parlament, die Stärkung eines politischen statt technokratischen Dialogs mit den Gesetzgebern der EU, größere Transparenz und die Verbesserung der Interaktion mit den nationalen Parlamenten im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip erreicht werden. Entsprechend waren in den Jahren 2015 und 2016 Transparenz und bessere Rechtsetzung, einschließlich einer Interinstitutionellen Vereinbarung (IIV) zu diesem Zweck, die Kernelemente dieser Priorität.

Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung

Am 19. Mai 2015 legte die Kommission ein umfassendes Maßnahmenpaket für bessere Rechtsetzung mit Initiativen für alle Phasen des Politikzyklus vor. Zu seinen wichtigsten Elementen zählen eine stärkere Einbindung der Interessenträger, strengere Vorgaben für Folgenabschätzungen, ein unabhängigerer Ausschuss für Regulierungskontrolle und mehr Engagement bei der Überprüfung und Evaluierung von EU-Rechtsvorschriften. Die Kommission schlug als Teil des Pakets für bessere Rechtsetzung eine neue [Interinstitutionelle Vereinbarung](#) (IIV) vor. Die neue [IIV](#) trat am 13. April 2016 in Kraft. Ein [Initiativbericht](#) des parlamentarischen Ausschusses für konstitutionelle Fragen (AFCO) zur Auslegung und Umsetzung der IIV (Berichterstatter: Pavel Svoboda (EPP, Tschechische Republik) und Richard Corbett (S&D, Vereinigtes Königreich)) wird derzeit vorbereitet.

Ziel der IIV ist die Stärkung der interinstitutionellen Zusammenarbeit im Hinblick auf die mehrjährige und jährliche Programmplanung. So unterzeichneten zum Beispiel die Präsidenten der drei Organe aufgrund der in der IIV eingegangenen Verpflichtungen am 13. Dezember 2016 eine erste gemeinsame Erklärung, in der die gesetzgeberischen Prioritäten der EU für 2017 dargelegt werden (siehe unten). In der Erklärung wird der positive Beitrag unterstrichen, den die Instrumente für bessere Rechtsetzung (Folgenabschätzungen, Konsultationen der Interessenträger und Ex-post-Evaluierungen) für eine bessere Qualität der Rechtsvorschriften leisten, und ausdrücklich darauf hingewiesen, dass Folgenabschätzungen auch weiterhin als Hilfestellung – jedoch nicht als Ersatz – für die politische Entscheidungsfindung dienen. Wie bisher üblich steht es dem Parlament und dem Rat nach wie vor frei, zu von ihnen vorgenommenen wesentlichen Abänderungen Folgenabschätzungen durchzuführen, wenn sie dies „im Hinblick auf den Gesetzgebungsprozess für zweckmäßig und erforderlich halten“. In ihrer [Mitteilung](#) zur besseren Rechtsetzung vom September 2016 lobt die Kommission die IIV als „eine weitere wichtige Etappe hin zu einer besseren Rechtsetzung“, fordert das Parlament und den Rat aber auf, die Arbeit an ihren eigenen internen Folgenabschätzungen zu verstärken, um wesentliche Abänderungen der Rechtsvorschriften zu untermauern.

Delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte

Bei der Ausarbeitung delegierter Rechtsakte verpflichtet sich die Kommission zur Durchführung von Konsultationen mit Sachverständigen aus den Mitgliedstaaten, zu denen das Parlament und der Rat gleichberechtigten Zugang haben müssen (einschließlich des Zugangs zu Dokumenten und dem systematischen Zugang zu Sitzungen). Um die ordnungsgemäße Anwendung von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten zu unterstützen, wird in der IIV darauf verwiesen, dass weiterführende Verhandlungen unverzüglich nach Inkrafttreten der IIV einzuleiten sind, um die nicht bindenden Kriterien für beide Kategorien festzulegen. Diese Verhandlungen hatten bei Redaktionsschluss noch nicht begonnen. In seiner [Initiativentschließung](#) vom 25. Februar 2014 schlug das Europäische Parlament eine Reihe von Kriterien vor; diese Entschließung stellt weiterhin die Position des Parlaments hinsichtlich der Abgrenzungskriterien dar. In Bezug auf die – noch immer ausstehende – Angleichung der vor dem Vertrag von Lissabon erlassenen Rechtsvorschriften an das System gemäß Artikel 290 und 291 AEUV werden im APK 2017 entsprechende Vorschläge für das erste Quartal 2017 angekündigt. Ferner ist vorgesehen, „die demokratische Legitimität bestehender Verfahren für die Annahme delegierter Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte zu prüfen“.

Umsetzung, Anwendung und Durchsetzung der EU-Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten

Die neue IIV und das Paket für bessere Rechtsetzung insgesamt legen neues Gewicht auf die Frage, wie das Unionsrecht in den Mitgliedstaaten umgesetzt, angewendet und „in der Praxis“ durchgesetzt wird. Dieses Thema kommt in allen Initiativen der Kommission im Rahmen der Priorität 10, einschließlich des APK 2017, zum Tragen. In Bezug auf die Umsetzung fordert die Kommission die Mitgliedstaaten eindringlich auf, möglichst nicht über das unbedingt erforderliche Maß hinauszugehen und dadurch unnötige Kosten zu vermeiden, die dann fälschlicherweise mit den EU-Vorschriften in Verbindung gebracht werden (Überregulierung oder „[Gold-plating](#)“ von EU-Vorschriften). Die Mitgliedstaaten werden in der IIV dazu aufgefordert, der Öffentlichkeit die Umsetzung von Rechtsvorschriften der Union „klar zu vermitteln“. Diese Anforderung wird von der Kommission überwacht. Im Hinblick auf das Problem der Überregulierung betonte das Europäische Parlament in seiner [Entschließung](#) vom 12. April 2016 zu dem Programm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT), dass die Annahme höherer Sozial-, Umwelt- und Verbraucherschutzstandards im Falle von „Mindestharmonisierungsrichtlinien“⁷ nicht als Überregulierung betrachtet werden sollten. Das Parlament forderte jedoch von nationalen Behörden, sich der möglichen Folgen einer Überregulierung bewusst zu sein, die gemäß der betroffenen Entschließung zu unnötigen Belastungen und falschen Vorstellungen in Bezug auf die gesetzgeberische Tätigkeit der EU führen und letztlich EU-Skepsis schüren kann.⁸ In der Entschließung wird zudem der Kommission und den nationalen Behörden nahegelegt, bewährte Praktiken bei der Umsetzung des Unionsrechts auszutauschen, und gefordert, dass die Kommission dem Parlament uneingeschränkten Zugang zu allen einschlägigen Bewertungen einschließlich der erhobenen Quelldaten und vorbereitender Dokumente gewährt.

Transparenz und Interessenvertretung

Kurz nach ihrem Amtsantritt im November 2014 erließ die Kommission zwei Beschlüsse, mit denen die [Kommissionsmitglieder](#), ihre Kabinette und die [Generaldirektoren](#) zur Veröffentlichung aller Informationen über ihre Treffen mit Organisationen oder selbstständigen Einzelpersonen zu Fragen im Zusammenhang mit der Politikgestaltung und Umsetzung in der Union verpflichtet werden. Die Kommission verabschiedete außerdem im Mai 2016 [neue Vorschriften](#) für Expertengruppen, die vorsehen, dass bestimmte Arten von Akteuren nur dann als Sachverständige ernannt werden, wenn sie im Transparenzregister registriert sind.⁹ Schließlich legte die Kommission nach einer dreimonatigen öffentlichen Konsultation von Interessenträgern und nach der (teilweisen) Berücksichtigung der Forderungen des Parlaments¹⁰ am 28. September 2016

⁷ Mindestharmonisierungsrichtlinien sind Richtlinien, mit denen Mindeststandards eingeführt werden, die es den Mitgliedstaaten jedoch freistellen, nationale Vorschriften zu erlassen (oder beizubehalten), die unter anderem für Arbeitnehmer, Verbraucher oder die Umwelt vorteilhafter sind.

⁸ Vgl. Ziffer 44 der Entschließung.

⁹ Dies bezieht sich auf „Einzelpersonen, die benannt wurden, um ein von Interessenträgern in einem bestimmten politischen Bereich geteiltes gemeinsames Interesse zu vertreten, und dabei keinen einzelnen Interessenträger vertreten, sondern eine verschiedenen Interessenverbänden gemeinsame politische Richtung [...] vertreten“ (Mitglieder des Typs B) und auf „Organisationen im weiten Sinn, einschließlich Unternehmen, Verbänden, nichtstaatliche Organisationen, Gewerkschaften, Hochschulen, Forschungseinrichtungen, Anwaltskanzleien und Beratungsunternehmen“ (Mitglieder des Typs C).

¹⁰ Das Parlament hat in verschiedenen Entschließungen und Beschlüssen (in den Jahren 2008, 2011 und 2014) gefordert, das derzeitig unverbindliche Transparenzregister von Parlament und Kommission für Interessenvertreter durch ein gemeinsames verbindliches Transparenzregister zu ersetzen, an dem

einen [Vorschlag](#) für eine Interinstitutionelle Vereinbarung über ein verbindliches Transparenzregister vor. In das Register sollen nun neben der Kommission und dem Parlament auch der Rat sowie – auf freiwilliger Basis – weitere Einrichtungen und Agenturen einbezogen werden. In dem Vorschlag werden bestimmte Formen der Zusammenarbeit zwischen den EU-Organen und Interessenvertretern von einer vorherigen Registrierung abhängig gemacht. Zu diesen Formen der Zusammenarbeit gehören auf Seiten des Parlaments Besprechungen mit MdEPs, dem Generalsekretär, Generaldirektoren und Generalsekretären von Fraktionen.

Bei Wahlen (zum Europäischen Parlament) kandidierende Kommissionsmitglieder

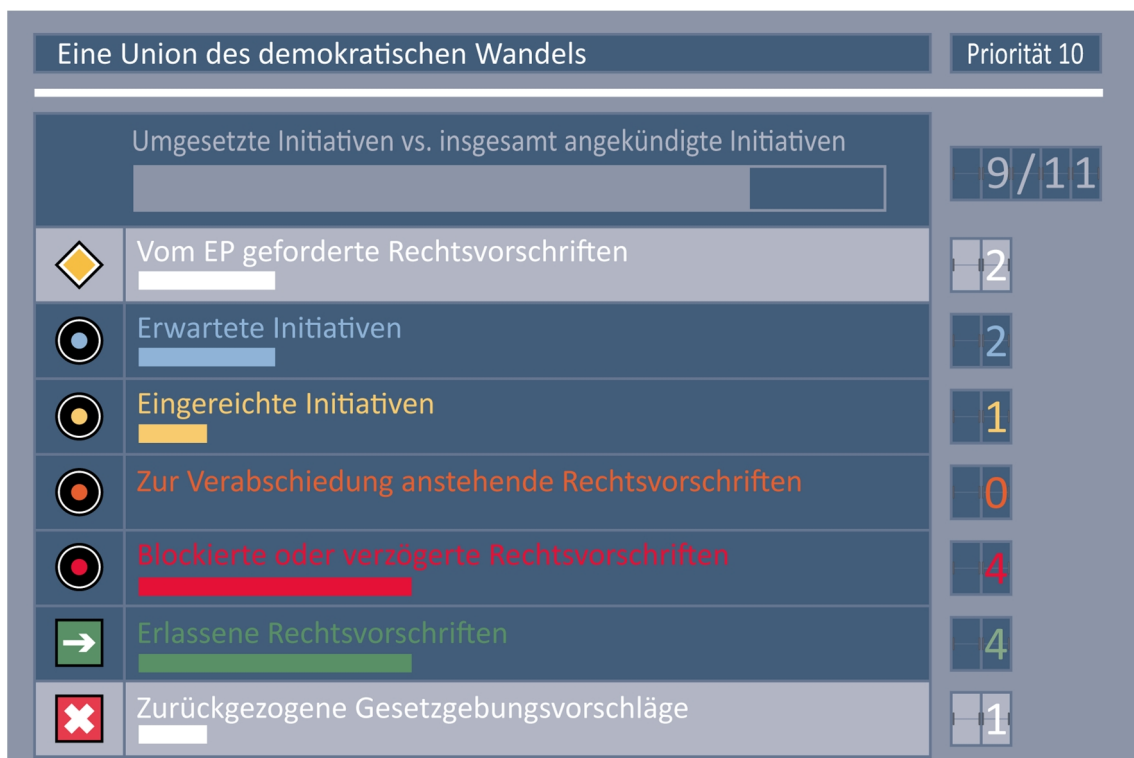
In seiner Rede zur Lage der Union am 14. September 2016 vor dem Parlament kritisierte Kommissionspräsident Juncker die im Verhaltenskodex der Kommission enthaltene Vorschrift, nach der Kommissionsmitglieder ihr Amt niederlegen müssen, wenn sie für Wahlen (zum Europäischen Parlament) kandidieren. Entsprechend werden im APK 2017 Änderungen zum Rahmenabkommen angekündigt, „die ermöglichen sollen, dass sich Mitglieder der Kommission für das Europäische Parlament zur Wahl stellen können“.

Während die Kommission unter diesem Kapitel keine weiteren Initiativen geplant hat, forderte das Parlament in seiner Entschließung zum APK 2016 noch Folgendes:

- Folgemaßnahmen zu dem Gutachten des Gerichtshofs der EU (EuGH) zum Beitritt der Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention:
In Reaktion auf das Gutachten des EuGH vom Dezember 2014 über den Entwurf der Vereinbarung über den Beitritt der EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) – in dem der Gerichtshof den Vereinbarungsentwurf für unvereinbar mit den Verträgen erklärte – wird im APK 2017 an die Zusage der Kommission erinnert, unter Berücksichtigung des EuGH-Gutachtens weiter auf den Beitritt hinzuwirken.
- Vorlage eines Vorschlags für eine Verordnung über ein EU-Verwaltungsverfahrenrecht:
Das Europäische Parlament hatte die Kommission bereits am 15. Januar 2013 zur Vorlage eines Vorschlags für eine Verordnung über ein EU-Verwaltungsverfahrenrecht (Gesetzgebungsinitiative) [aufgefordert](#). Es wiederholte seine Aufforderung 2016 in seiner [Entschließung](#) zu Regeln für eine offene, effiziente und unabhängige Verwaltung der Europäischen Union und forderte die Kommission auf, einen entsprechenden Vorschlag im APK 2017 vorzulegen.
- Beendigung der Blockade der Revision der Verordnung über den Zugang zu Dokumenten:
Die Blockade im Rat hat eine Einigung zu dem 2008 vorgelegten [Vorschlag für eine Revision](#) der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten verhindert.
- Überarbeitung der Verordnung über die Europäische Bürgerinitiative:
Das Europäische Parlament verabschiedete am 28. Oktober 2015 eine [Entschließung zur europäischen Bürgerinitiative \(EBI\)](#), in der es unter anderem

auch der Rat beteiligt ist. Zwar hätte das Parlament einen *Legislativvorschlag* bevorzugt, unterstützte aber nachdrücklich die Initiative zur Einführung eines verbindlichen Transparenzregisters, das auf eine Interinstitutionelle Vereinbarung gestützt werden soll ([Entschließung](#) des Europäischen Parlaments vom 16. September 2015 zum Arbeitsprogramm der Kommission für 2016, Ziffer 123).

eine Überarbeitung der EBI-Verordnung forderte. 2015 vertrat die Kommission jedoch die Auffassung, dass es nur drei Jahre nach dem Inkrafttreten der EBI-Verordnung zu früh für eine legislative Überarbeitung sei. Im Rahmen ihrer derzeitigen Prüfung der Arbeitsweise der EBI [erwägt die Kommission jedoch weitere Verbesserungen](#) und deren Umsetzung unter den derzeitigen rechtlichen Rahmenbedingungen in einigen der Bereiche, die das Parlament in seiner Entschließung hervorgehoben hatte. Die EBI wurde auch in der [Entschließung](#) des Parlaments vom 6. Juli 2016 zu den strategischen Prioritäten für das APK 2017 thematisiert, in der es erneut forderte, das Potenzial der EBI besser auszuschöpfen, um die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am politischen Leben der Union zu fördern.



3. Die neuen interinstitutionellen Vorschriften

Am 13. April 2016 unterzeichneten das Europäische Parlament, der Rat der Europäischen Union und die Kommission die [Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung](#). Sie kamen überein, die jährliche und mehrjährige Programmplanung der Union zu stärken; die Kommission verpflichtete sich, vor und nach Annahme ihres jährlichen Arbeitsprogramms den Dialog mit den Mitgesetzgebern aufzunehmen. Bei der Verabschiedung des [Arbeitsprogramms der Kommission für 2017](#) kommen diese neuen Vorschriften erstmals zum Tragen. In diesem Rahmen unterzeichneten die Präsidenten der drei Organe im Dezember 2016 eine gemeinsame Erklärung über die gesetzgeberischen Prioritäten für 2017, die unten wiedergegeben wird. Die Organe verpflichten sich, zu den darin aufgeführten spezifischen Gesetzgebungsvorschlägen Fortschritte zu erzielen und, sofern möglich, ihre Verabschiedung bis Ende 2017 zu gewährleisten.

II

(Mitteilungen)

GEMEINSAME ERKLÄRUNGEN

Gemeinsame Erklärung über die Gesetzgebungsprioritäten der EU für 2017

(2016/C 484/02)

Dies ist ein kritischer Zeitpunkt für die Europäische Union. Es ist eine Zeit zahlreicher globaler, wirtschaftlicher, ökologischer und gesellschaftlicher Herausforderungen. Die europäischen Bürger erwarten daher, dass die Europäische Union konkrete Veränderungen bewirkt, indem sie zur Bewältigung der größten Herausforderungen beiträgt.

Damit dort Ergebnisse erzielt werden, wo sie am nötigsten sind, müssen das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission insbesondere im europäischen Gesetzgebungsverfahren eng zusammenarbeiten. Aus diesem Grund haben wir uns in Ziffer 7 der Institutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung, die Artikel 17 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union Rechnung trägt, verpflichtet, uns jedes Jahr auf eine Reihe von Vorschlägen zu verständigen, denen wir im Gesetzgebungsverfahren Vorrang einräumen wollen.

Wiewohl die Arbeit an allen Legislativvorschlägen fortgesetzt wird, wird doch den folgenden Initiativen im Gesetzgebungsverfahren Vorrang eingeräumt, damit deutliche Fortschritte erzielt und die Initiativen möglichst noch vor Ende 2017 umgesetzt werden:

1. Neue Impulse für Arbeitsplätze, Wachstum und Investitionen, insbesondere indem der Europäische Fonds für strategische Investitionen (EFSI 2.0) auf die doppelte Höhe aufgestockt und gestärkt wird, die handelspolitischen Schutzinstrumente modernisiert werden, die Abfallwirtschaft im Rahmen der Kreislaufwirtschaft verbessert wird und die Bankenunion im Zuge der Bemühungen um die Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion so vollendet wird, dass sich Risikoteilung und Risikominderung die Waage halten, sowie indem mit Blick auf die Ausgestaltung der Kapitalmarktunion sicherere und transparentere Verbriefungsmärkte geschaffen und die Wertpapierprospekte verbessert werden;
2. Einbeziehung der sozialen Dimension der Europäischen Union, vor allem durch die Verbesserung der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen und der besseren Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit sowie durch den Europäischen Rechtsakt zur Barrierefreiheit und die Einrichtung eines Europäischen Solidaritätskorps;
3. Besserer Schutz der Sicherheit unserer Bürger, insbesondere indem unsere Außengrenzen mithilfe des Einreise-/Ausreisensystems, intelligenter Grenzen und des EU-weiten Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) besser geschützt und der Erwerb und der Besitz von Feuerwaffen verstärkt kontrolliert werden sowie indem die Instrumente zur strafrechtlichen Verfolgung des Terrorismus und zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung verbessert und im Europäischen Strafregisterinformationssystem (ECRIS) Informationen über Drittstaatsangehörige ausgetauscht werden;
4. Reform und Entwicklung der Migrationspolitik im Geiste der Verantwortung und der Solidarität, vor allem durch die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (einschließlich des Dublin-Verfahrens) und das Paket zur regulären Migration sowie durch die Investitionsoffensive für Drittländer, die dazu beitragen soll, durch die Förderung von Investitionen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze in Partnerländern die Ursachen von Migration zu bekämpfen;
5. Erfüllung der Verpflichtung, einen vernetzten digitalen Binnenmarkt umzusetzen, insbesondere durch die Reformen im Bereich der Telekommunikation und des Urheberrechts in der EU, die Nutzung des 700-MHz-Bandes in der Union, die Verhinderung des ungerechtfertigten geografischen Sperrens (Geoblocking), die Überarbeitung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste und den Abschluss der Arbeiten zur Modernisierung unserer gemeinsamen Datenschutzvorschriften;
6. Verwirklichung unseres Ziels einer ehrgeizigen Energieunion und einer zukunftsgerichteten Klimaschutzpolitik, insbesondere durch die Umsetzung des Rahmens für die Klima- und Energiepolitik bis 2030, der Folgemaßnahmen zu dem Übereinkommen von Paris und des Pakets „Saubere Energie für alle Europäer“.

Zudem sind wir der Ansicht, dass auch in den folgenden wichtigen Bereichen Fortschritte erzielt werden müssen:

- Fortsetzung unseres Engagements für gemeinsame europäische Werte, die Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechte sowie unserer gemeinsamen Bemühungen zur Bekämpfung von Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit,

C 484/8

DE

Amtsblatt der Europäischen Union

24.12.2016

- Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung und Gewährleistung eines soliden und gerechten Steuersystems,
- Beibehaltung des Grundsatzes der Freizügigkeit der Arbeitnehmer, insbesondere indem für Gerechtigkeit und ein angemessenes Maß an Sozialschutz sowie für soziale Rechte gesorgt wird,
- Stärkung der Rolle Europas beim Schutz und bei der Verteidigung unserer Interessen über die Grenzen Europas hinaus und Erhöhung des europäischen Beitrags zu Stabilität, Sicherheit und Frieden.

Uns liegt weiterhin an der Förderung der ordnungsgemäßen Durchführung und Durchsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften.

Wir, die Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Europäischen Kommission, werden die zeitnahe und effiziente Umsetzung dieser gemeinsamen Erklärung regelmäßig kontrollieren.

Martin SCHULZ

Präsident des Europäischen Parlaments

Robert FICO

Präsident des Rates

Jean-Claude JUNCKER

Präsident der Europäischen Kommission

4. Wichtige Quellen

[Arbeitsprogramm der Kommission 2017.](#)

[Arbeitsprogramm der Kommission 2016.](#)

[Arbeitsprogramm der Kommission 2015.](#)

Bassot, E., Hiller, W.: [Die zehn Prioritäten der Kommission Juncker: Der Stand Mitte 2016.](#) EPRS, 2016.

Debyser, A.: [European Commission's 2016 Work Programme](#) (Das Arbeitsprogramm der Kommission 2016). EPRS, 2016.

Bassot, E., Debyser, A., Poptcheva, E.-M.: [European Commission's 2015 Work Programme](#) (Das Arbeitsprogramm der Kommission 2015). EPRS, 2015.

Debyser, A.: [The ten priorities of the Juncker Commission: State of play a year on](#) (Die zehn Prioritäten der Kommission Juncker: Der Stand ein Jahr später). EPRS, 2015.

Debyser, A.: [Setting EU priorities 2014-19](#) – The ten points of Jean-Claude Juncker's political guidelines (Festlegung der EU-Prioritäten für 2014–19 – Die zehn Punkte der politischen Leitlinien von Jean-Claude Juncker). EPRS, 2014.

Dunne, J.: [Zuordnung der Kosten des Nicht-Europas 2014–19.](#) Dritte Auflage, EPRS, April 2015

Zu einem Zeitpunkt, an dem die Europäische Kommission unter Präsident Jean-Claude Juncker mit der Ausarbeitung ihres Arbeitsprogramms für 2017 beginnt, soll mit dieser Veröffentlichung ein Überblick über die Arbeit vermittelt werden, die seit Amtsantritt der Kommission bisher in jedem ihrer zehn Prioritätsbereiche geleistet wurde. Da sich die Kommission inzwischen der Hälfte ihrer Amtszeit nähert, wird es zunehmend wichtig, die Fortschritte zu bewerten, die bei den selbst gesteckten Zielen der Kommission bereits gemacht wurden, und zu ermitteln, welche Bereiche mit Schwierigkeiten verbunden waren oder noch sind.

Veröffentlichung des

Wissenschaftlichen Dienstes für die Mitglieder

Generaldirektion Wissenschaftlicher Dienst, Europäisches Parlament



PE 599.876
ISBN 978-92-846-0480-7
doi:10.2861/472

Die Verantwortung für den Inhalt liegt ausschließlich beim Verfasser dieses Dokuments; eventuelle Meinungsäußerungen entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments. Das Dokument richtet sich an die Mitglieder und Mitarbeiter des Europäischen Parlaments und ist für deren parlamentarische Arbeit bestimmt.