

Vorschlag der EU-Kommission zur neuen Programmgeneration ab 2021

Programm „Rechte und Werte“ 2021-2027



Kontaktstelle Deutschland

»Europa für Bürgerinnen und Bürger«

Die Europäische Kommission hat am 30.5. einen Vorschlag für eine Verordnung veröffentlicht, mit der u.a. die Nachfolge des Programms »Europa für Bürgerinnen und Bürger« geklärt wird. Im Folgenden die relevantesten Punkte aus dem Vorschlag sowie eine erste Einschätzung aus Sicht der Kontaktstelle Deutschland:

Ein gemeinsamer Fonds für Justiz, Rechte und Werte

Die Kommission beschreibt zwei zentrale Herausforderungen, auf die der Fonds reagieren soll:

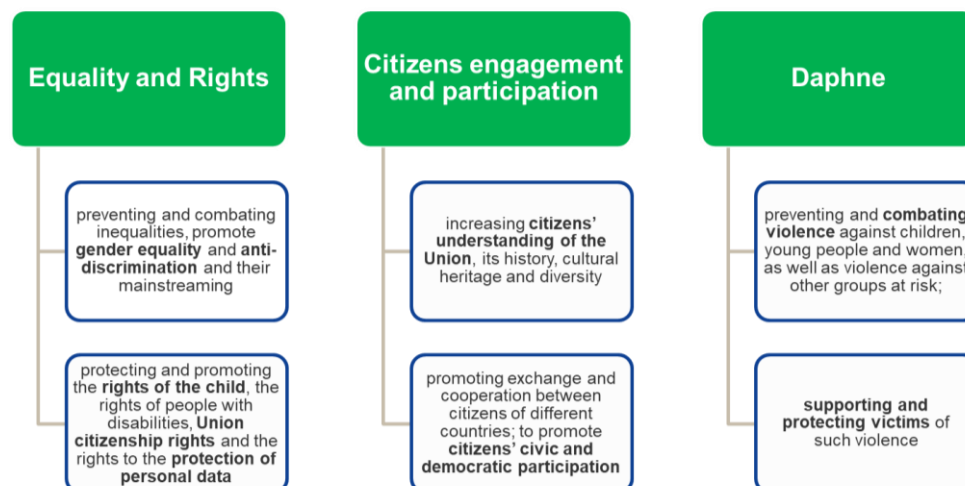
1. „die Idee einer offenen, inklusiven, von sozialem Zusammenhalt geprägten und demokratischen Gesellschaft, in der zivilgesellschaftliche Teilhabe und der Genuss von Rechten eine tolerante Art des Zusammenlebens ermöglichen“ wird von „gegenläufigen Strömungen“ infrage gestellt.
2. Die „Programmmittel in den Bereichen Werte, Rechte, Bürgerschaft und Justiz reichen nicht aus, um die Nachfrage zu befriedigen“ und weitergefasste Ziele wie unter 1. zu erreichen.

Die neuen Ziele des Programms beschreibt der Vorschlag so: „Das neue Finanzierungsprogramm „Rechte und Werte“ zielt mithin – auch durch die Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen – auf den Schutz und die Förderung der in den EU-Verträgen und der EU-Grundrechtecharta verankerten Rechte und Werte, um eine tragfähige Basis für eine offene, demokratische und inklusive Gesellschaft zu sichern.“ Das Europäische Parlament¹ und der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss², haben einen Values Fund zum Schutze und zur Förderung der zivilgesellschaftlichen Organisationen und der von ihnen verteidigten europäischen Werte gefordert. Ob das Anliegen damit ausreichend beantwortet wurde müssen die weiteren Diskussionen zeigen.

Gemeinsam mit dem Programm „Justiz“ wird das Programm „Rechte und Werte“ Teil des neuen Fonds für Justiz, Rechte und Werte im EU-Haushalt.

Ein Unterprogramm mit drei Säulen

Das neu zu schaffende Programm „Rechte und Werte“ wird aus drei bisher unabhängigen Programmen zusammengefasst: EfBB sowie „Rechte, Gleichstellung, Unionsbürgerschaft“ (REC) und „Daphne“. Die neuen Säulen sähen nach den Vorstellungen der Kommission so aus:



¹ <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180412IPR01607/eu-must-support-civil-society-organisations-promoting-european-values>

² <https://webapi.eesc.europa.eu/documentsanonymous/eesc-2017-01953-00-01-ac-tra-en.docx>



Mit einer Programmsäule „Bürgerbeteiligung und Teilhabe“ wäre im Vergleich zum Namen des Gesamtprogrammes in der Außendarstellung etwas gewonnen; aber der bekannte und eingeführte Namen „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ ist verloren. Hier wäre zu prüfen, ob sich in Zusammenarbeit mit BMFSFJ, EP, RGR, CoR und Zivilgesellschaft der Titel noch retten lässt.

Eine neue Rechtsgrundlage

Durch die Zusammenlegung mit den bisherigen Programmen „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ (REC), „Justiz“ und „Daphne“ ändert sich die Rechtsgrundlage für den gemeinsamen Fonds. Statt des Artikels 352 AEUV aus dem Unionsvertrag (Bürgerbeteiligung), der bisher für EfBB die Rechtsgrundlage darstellte, sind jetzt eine ganze Reihe von Artikeln aus dem AEUV dazu gekommen: Artikel 16 Absatz 2, Artikel 19 Absatz 2, Artikel 21 Absatz 2, Artikel 24, Artikel 167 Absatz 5 und Artikel 168 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Dadurch haben nationale Parlamente, das EP und der Europäische Rat das Recht, über den Vorschlag im Rahmen des normalen Gesetzgebungsverfahrens mitzuentcheiden. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen sind zudem zu Stellungnahmen aufgefordert – dadurch entstehen vielfältige Möglichkeiten, das Programm noch weiter zu verbessern.

Synergien, Vereinfachungen und mehr Sichtbarkeit werden angestrebt

Die Kommission will durch die Zusammenlegung von EfBB und REC eine „kritische Masse“ erreichen und Synergien zwischen den Programmen nutzen. So sollen die bereits bei EfBB genutzten Pauschalsätze und Online-Antragsverfahren auch auf REC ausweitert werden. Insbesondere die Schaffung „einer Anlaufstelle“ für bürgerschaftliche Projekte wird herausgestellt und soll den Zugang zum Programm vereinfachen. Unklar ist noch, was sich unter der geplanten Migration der EfBB-Programmbereiche unter das „Kommissionssystem“ verbirgt („Das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ wird über das Kommissionssystem verwaltet, das ursprünglich für das Programm „Horizont 2020“ entwickelt wurde, während das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ zu einem späteren Zeitpunkt folgen kann“, S. 15). Unter Umständen stünde hier die von vielen Antragsteller/innen gewünschte Vereinfachung der Antragsstellung durch ein zweistufiges Verfahren (1. Kurze Interessensbekundung, 2. Antrag nur bei ausreichender Erfolgsaussicht) in Aussicht.

Im Kommissionsvorschlag wird auf die Zwischenauswertung des Programms und eine Konsultation bei Antragsteller/innen Bezug genommen und der Mehrwert des Programms bestätigt. Allerdings wird auch Verbesserungsbedarf gesehen; „insbesondere bei der Sichtbarkeit des Programms, der Überarbeitung der Indikatoren für die Programmüberwachung und der Entwicklung stärkerer Synergien mit anderen einschlägigen EU-Finanzierungsprogrammen und –initiativen“ (S. 10).

Die bewährten Formate bleiben bestehen

Nachdem im MFF-Kurztext vom 2.5.2018 keines der Formate und auch wesentliche Zielgruppen nicht erwähnt wurden, sind die Formate Geschichtsprojekte, Bürgerbegegnungen, Vernetzungsprojekte und zivilgesellschaftliche Projekte im Vorschlag zur Verordnung allesamt benannt (S. 18/19). Auch eine Unterstützung für die Durchführung einer Europäischen Bürgerinitiative ist nun festgeschrieben: „Aus dem Programm sollte die technische und organisatorische [...] Unterstützung der Bürger bei der Ausübung ihres Rechts, europäische Bürgerinitiativen vorzuschlagen und zu unterstützen, finanziert werden.“ (S. 21).

Mehr Mittel!?

Der Aktionsbereich Bürgerbeteiligung und Teilhabe soll mit 233 Mio. € ausgestattet werden, der Zuwachs von nahezu 50 Mio. € (gemessen an der Finanzausstattung 2014 – 2020) entpuppt sich bei näherer Betrachtung leider als Zusammenziehung bestehender Mittel mit klarer Zweckbindung. Aus diesem Budget werden ebenfalls Mittel für die Unterstützung von NGOs sowie für die Durchführung von europäischen Bürgerinitiativen abgehen. Also würde es nach jetzigem Stand weiter mit einem unterfinanzierten EU-Programm gehen, das dadurch systematisch Antragsteller/innen abschreckt. Bis zur Realisierung der Forderung vom EP, dem DGStB u.a. nach 1 € pro Bürgerin und Bürger der EU für das Programm bzw. die europäische Partnerschaftsarbeit ist es noch ein weiter Weg...

Weiter bei der DG HOME

Durch die Zusammenlegung der Vorläuferprogramme ist auch bei den zukünftig gemeinsam verantwortlichen DG ein Zuwachs eingetreten: Die GD JUST und die GD EMPL haben die Zuständigkeit für die Aktionsbereiche „Rechte und Gleichstellung“ und „Daphne“, die GD HOME behält nach jetzigem Stand die Zuständigkeit für den Aktionsbereich „Bürgerbeteiligung und Teilhabe“. Ob damit wirklich eine Verfahrensvereinfachung verbunden ist, muss dahingestellt bleiben.

Zukunft der Kontaktstellen gesichert?

Im Rechtstext ist als Managementform direktes Management durch die Kommission und von ihr beauftragter Agenturen angegeben; die EACEA wird also weiter das Programm zentral umsetzen. Im Annex „Tätigkeiten im Rahmen des Programms“ werden die Kontaktstellen erwähnt: *„Verbesserung der Kenntnisse über das Programm und Verbreitung und Übertragbarkeit seiner Ergebnisse sowie Förderung seiner Außenwirkung, unter anderem durch Einrichtung und Unterstützung von nationalen Kontaktstellen“*.

Über Synergien der Arbeit der Kontaktstellen mit der Arbeit für das Programm REC ist nichts zu lesen – allerdings schränkt die Formulierung im Annex die Arbeit der Kontaktstellen nicht auf nur eine der drei Kontaktsäulen ein. Die Studie „Towards the next Generation“ wird da deutlicher: *„The Efc programme has synergies with several other EU programmes such as Rights, Equality and Citizenship. It shares with them the idea of cooperation and exchange across state borders, but through different channels defined mostly by the actors themselves. Dialogues and synergies between different programmes and their beneficiaries can be fostered through the VALOR platform, for instance (European Commission 2018a, 28). At the national level, connections can be established via national contact points.“* Hier wäre natürlich wünschenswert, dass die Kontaktstellen in Europa neben dem Aktionsbereich „Bürgerbeteiligung und Teilhabe“ auch den Bereich „Gleichstellung und Rechte“ (sowie ggfs. den Aktionsbereich „Bekämpfung von Gewalt“ unterstützen und promoten können. Antragsteller/innen zu kommunizieren, dass sie sich nur für einen Aktionsbereich im Programm von den Kontaktstellen beraten lassen können, dürfte reichlich Verwirrung auslösen.

Mögliche Ansatzpunkte für die weitere Programmdiskussion:

Die Verordnung wird im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren eingebracht, d.h. Europäischer Rat und das Parlament werden den Entwurf zunächst abstimmen; die nationalen Parlamente müssen tw. zustimmen, der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie der Ausschuss der Regionen haben Gelegenheit zur Stellungnahme. Hier ergeben sich vielfältige Möglichkeiten, gemeinsam mit Akteuren auf Bundes- und Länderebene sowie mit Akteuren aus der Zivilgesellschaft Einfluss zu nehmen:

- **Ausreichende Ausstattung des Aktionsbereiches „Bürgerbeteiligung und Teilhabe“** mit einer Summe von ca. 500 Mio. € um ein wirksames und sichtbares Instrument zur Unterstützung der Zivilgesellschaft und der Verteidigung europäischer Werte auszustatten. Die „kritische Größe“ liegt in diesem Aktionsbereich und gemessen an den Anforderungen und Bedarfen weit oberhalb des bisherigen Finanzansatzes.
- **Bessere Sichtbarkeit der bekannten und eingeführte Marke „Europa für Bürgerinnen und Bürger“** – indem der entsprechende Aktionsbereich entsprechend weiter so benannt wird. Die sprachliche Unterscheidung der Begriffe „Bürgerbeteiligung“ und „Teilhabe“ gelingt auf Deutsch nur einer sehr kleinen Fachöffentlichkeit und taugt nur begrenzt zur Kommunikation.
- **Einbezug neuer Formate:** im Februar 2018 veröffentlichte der Ausschuss der Regionen eine Stellungnahme³, in der ein „Erasmus für Mandatsträger“ für Austausch auf der Ebene der Lokal- und Regionalpolitik als individuelle bzw. Gruppenlernmobilität vorgeschlagen wurde. Aufgrund der großen inhaltlichen Nähe zu den Formaten Städtepartnerschaften und Vernetzung von Partnerstädten wäre es sinnvoll, ein neues Aktionsformat im neuen Programm zu schaffen.
- **Das Netz der europäischen Kontaktstellen besser zur Sichtbarmachung und Kommunikation sowie zur Beratung von Antragstellenden im neuen Rechte und Werte Programm nutzen!** In jedem Programm-land gibt es mit den Kontaktstellen eine bekannte und funktionierende Arbeitseinheit, die bereits die Antragstellenden im Programm EfBB berät und unterstützt. Hier sind Synergien mit allen Programm-bereichen möglich, die wirklich bei den Antragstellenden ankommen.
- **Vereinfachung in der Antragstellung, weniger systemischer Frust bei Antragstellenden.** Die geringen Förderquoten haben in der Vergangenheit (zumindest in DE) zu einem massiven Rückgang der Antragszahlen geführt. Es war insbesondere für kleinere Institutionen und Vereine nicht effektiv, die (meist ehrenamtliche) Arbeit in die Ausformulierung des Antrages zu stecken, wenn die Ablehnungsquote bei 5:1 oder schlechter lag. Hier kann ein zweistufiges Verfahren (ähnlich wie bei Horizont 2020) Abhilfe schaffen, indem als erster Schritt nur das Verfassen einer Projektskizze notwendig ist, um die Förderchancen abzuklären.

Für die weitere Programmdiskussion und einen Dialog mit verschiedenen Akteuren bieten wir gern unsere Zuarbeit als Kontaktstelle an.

Links:

Vorschlag zur Verordnung: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-rights-values-regulation_de.pdf

Annex zum Verordnungsvorschlag: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-rights-values-annex_de.pdf

Pressemitteilung: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3975_de.htm

Studie zum Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/617478/IPOL_STU\(2018\)617478_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/617478/IPOL_STU(2018)617478_EN.pdf)

³ <https://webapi.cor.europa.eu/documentsanonymous/COR-2017-01298-00-00-AC-TRA-DE.docx/content>