



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

NAT/532

**"Abgabe von Nahrungsmitteln
an Bedürftige in der EU"**

Brüssel, den 8. Dezember 2011

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu dem

**"Geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur
Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1290/2005 und (EG) Nr. 1234/2007 des Rates
hinsichtlich der Abgabe von Nahrungsmitteln an Bedürftige in der Union"**

KOM(2011) 634 endg. - 2008/0183 (COD)

Berichterstatter: **Yves SOMVILLE**

Der Rat beschloss am 17. Oktober 2011, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 43 Absatz 2 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

"Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1290/2005 und (EG) Nr. 1234/2007 des Rates hinsichtlich der Abgabe von Nahrungsmitteln an Bedürftige in der Union"
KOM(2011) 634 endgültig – 2008/0183 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 21. November 2011 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 476. Plenartagung am 7./8. Dezember 2011 (Sitzung vom 8. Dezember) mit 139 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 5 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag der Kommission und insbesondere die Ausweitung der für die Durchführung des Programms für die Abgabe von Nahrungsmitteln an Bedürftige in der EU 2012 und 2013 vorgeschlagenen Rechtsgrundlage. Dadurch würde das Programm zur Erreichung der GAP-Ziele und gleichzeitig zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts in der Union beitragen. Diese Änderung ist umso wichtiger, als sie an die Ziele der Europa-2020-Strategie anknüpft.
- 1.2 Der EWSA unterstützt die Notwendigkeit, die Durchführung des Programms fortzusetzen und die aus dem Haushalt der Gemeinsamen Agrarpolitik für die Jahre 2012 und 2013 bereitgestellten Haushaltsmittel auf dem jetzigen Niveau beizubehalten. Die Solidarität mit den benachteiligten Bevölkerungsgruppen ist ein Wert, den die Union stets in all ihren Politiken verteidigt hat. Dies muss auch in Zukunft der Fall sein.
- 1.3 Nach Auffassung des EWSA ist diese Unterstützung wirklich von entscheidender Bedeutung, da infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise die Anzahl der Menschen, die auf das Programm angewiesen sind, kontinuierlich wächst.
- 1.4 Als Vertreter der Zivilgesellschaft unterstützt der EWSA diesen Vorschlag umso mehr, als seine Umsetzung in den Mitgliedstaaten von zahlreichen Freiwilligen und Mitgliedern humanitärer Organisationen bewerkstelligt wird, für die eine Kürzung der für das Nahrungsmittelhilfeprogramm vorgesehenen Mittel für 2011 und 2012 um 75% bzw. seine beinahe gänzliche Einstellung aufgrund unzureichender Interventionsbestände 2013 nicht nachvollziehbar wäre. Nach Auffassung des EWSA trägt dieses aus europäischen Mitteln finanzierte Programm dazu bei, den Europäerinnen und Europäern ein positives Bild der Union zu vermitteln.

- 1.5 Darüber hinaus begrüßt der EWSA, dass die Kommission einige Empfehlungen aus seiner vorangegangenen Stellungnahme vom Januar 2011¹ berücksichtigt hat, u.a. die Fortschreibung einer 100%igen Finanzierung aus dem GAP-Haushalt für die Jahre 2012 und 2013 sowie die Möglichkeit, bestimmte Kosten zu erstatten, die den humanitären Organisationen im Zusammenhang mit der Verwaltung, Beförderung und Lagerung entstehen.
- 1.6 Der EWSA begrüßt, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, sich vorzugsweise für Nahrungsmittel europäischer Herkunft zu entscheiden. Auf diese Weise wird das Programm nicht nur zur Stabilität des Binnenmarktes beitragen, sondern auch in vollem Umfang gewährleisten, dass die gelieferten Erzeugnisse den hohen Standards entsprechen, die für europäischen Erzeuger gelten.

2. Hintergrund

- 2.1 Die kostenlose Verteilung von Nahrungsmitteln an besonders bedürftige Personen in der Gemeinschaft fand erstmals 1986/87 nach einem außergewöhnlich strengen Winter statt. Die Nahrungsmittel, die von Hilfsorganisationen in den verschiedenen Mitgliedstaaten verteilt wurden, stammten aus Interventionsbeständen.
- 2.2 Die Inanspruchnahme von Interventionsbeständen wurde anschließend formalisiert und trägt nunmehr zur Verwirklichung zweier Ziele bei: Zum einen wird den Bedürftigen in der Union geholfen und zum anderen zur Gewährleistung einer gewissen Stabilität der Agrarmärkte beigetragen.
- 2.3 Die verschiedenen, 1992 eingeleiteten Reformen der GAP haben zu einer beträchtlichen Verringerung der Interventionsbestände geführt. Die ursprünglich strukturellen Bestände haben nach und nach einen zunehmend konjunkturellen Charakter angenommen. Die jetzigen Interventionsbestände reichen seit einigen Jahren nicht mehr aus, um den Bedarf an Nahrungsmittelhilfe zu decken.
- 2.4 Bereits 1995 konnte dank einer Anpassung des Programms das Defizit an Erzeugnissen aus den Interventionsbeständen durch Käufe am Markt ausgeglichen werden.
- 2.5 Die Erweiterung der Europäischen Union veranlasste die Kommission dazu, das Programm 2009 anzupassen und die dafür zur Verfügung stehenden Mittel aufzustocken.

¹ ABl. C 84 vom 17.3.2011, S. 49.

- 2.6 2008 hat die Kommission angesichts der damaligen Entwicklung Überlegungen zum Nahrungsmittelhilfeprogramm für bedürftige Bevölkerungsgruppen angestellt. Diese mündeten in einem Vorschlag für eine Verordnung des Rates, mit dem das System der Hilfe für bedürftige Bevölkerungsgruppen dauerhaft etabliert werden sollte.
- 2.7 Dieser Vorschlag enthielt zahlreiche Änderungen an den bestehenden Vorschriften: Bezugsquellen, Vergrößerung der Palette verfügbarer Erzeugnisse, dreijähriger Verteilungsplan, Festlegung prioritärer Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten, schrittweise Einführung einer Kofinanzierung und Aufstockung der verfügbaren Mittel. Im Rat scheiterte der Vorschlag an der Sperrminorität.
- 2.8 Am 17. September 2010 nahm die Kommission einen geänderten Vorschlag an, bei dem sie teilweise die Stellungnahme des EP (vom 26. März 2009) zum ursprünglichen Vorschlag berücksichtigt hat: Anhebung des Kofinanzierungssatzes, Obergrenze von 500 Mio. EUR für den jährlichen finanziellen Beitrag der EU und Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, Nahrungsmitteln europäischer Herkunft den Vorrang einzuräumen.
- 2.9 Im Rat Landwirtschaft und Fischerei fand am 27. September 2010 ein Meinungsaustausch statt, bei dem die Sperrminorität bestätigt wurde.
- 2.10 Der EWSA hat am 20. Januar 2011 eine Stellungnahme zu diesem geänderten Vorschlag verabschiedet².
- 2.11 Am 13. April 2011 befand der Gerichtshof der Europäischen Union über die Klage Deutschlands (Rechtssache T-576/08) gegen den Plan 2009 betreffend die Lieferung von Nahrungsmitteln aus Interventionsbeständen zur Verteilung an Bedürftige in der Union. Die Nichtigserklärung bezieht sich auf alle Marktkäufe. Die Mengen aus Interventionsbeständen bleiben unberührt.
- 2.12 Infolgedessen hat die Kommission für das Haushaltsjahr 2012 eine starke Reduzierung der Mittel vorgesehen, da lediglich die Herkunft "Interventionsbestände" berücksichtigt wurde.
- 2.13 In seiner Sitzung am 20. September 2011 konnte der Rat Landwirtschaft und Fischerei in Bezug auf den Vorschlag vom 17. September 2010 keine ausreichende Mehrheit erzielen.
- 2.14 Am 20. Oktober 2011 wurde dem Rat Landwirtschaft und Fischerei ein neuer Vorschlag vom 3. Oktober 2011 vorgelegt, der jedoch ungeachtet der Ergänzungen zum ursprünglichen Vorschlag erneut an einer Sperrminorität scheiterte. In Bezug auf diesen neuen Vorschlag wurde der EWSA um unverzügliche Stellungnahme ersucht.

² ABl. C 84 vom 17.3.2011, S. 49.

3. **Vorschlag der Kommission**

- 3.1 Seit über zwanzig Jahren stammt die Nahrungsmittelhilfe für bedürftige Bevölkerungsgruppen aus den Interventionsbeständen. Ursprünglich waren diese Bestände umfassend. Dank der verschiedenen Reformen der GAP konnten sie jedoch beträchtlich reduziert werden. Die ursprünglich strukturellen Bestände richten sich zunehmend nach der Konjunktur.
- 3.2 Das erste Ziel der ursprünglichen GAP, die Steigerung der Produktivität, ist allmählich dem Konzept der Nachhaltigkeit der Landwirtschaft, einschließlich einer besseren Anpassung von Angebot und Nachfrage, gewichen. Diese neue Ausrichtung erfordert eine Anpassung des Rechtsrahmens des Nahrungsmittelhilfeprogramms.
- 3.3 Infolge der verschiedenen Erweiterungen, der steigenden Lebensmittelpreise und der Wirtschaftskrise, von der wir unmittelbar betroffen sind, ist der Bedarf beträchtlich gestiegen. Die Zahl der Bedürftigen in der Union steigt in der Tat kontinuierlich an. So kam das Hilfsprogramm im Jahr 2008 mehr als 13 Mio. Menschen zugute. 2010 waren es über 18 Mio. Menschen in den 20 Mitgliedstaaten, in denen das Nahrungsmittelhilfeprogramm eingeführt wurde.
- 3.4 Auch wenn das derzeitige Nahrungsmittelhilfeprogramm weiterhin auf der Abgabe von Erzeugnissen aus den Interventionsbeständen der Union basiert, ist angesichts dieser Entwicklungen vorgesehen, die festgestellten Mängel in den Beständen durch zeitlich befristete Käufe am Markt zu ergänzen.
- 3.5 Im April 2011 erklärte der Gerichtshof der Europäischen Union die Bestimmungen des Verteilungsprogramms 2009, die eine Beschaffung am Markt vorsahen, für nichtig, wobei die Interventionsbestände zu jenem Zeitpunkt reduziert waren.
- 3.6 Infolge dieses Urteilsspruchs hat die Kommission in ihrer Durchführungsverordnung festgelegt, dass für das Nahrungsmittelhilfeprogramm 2012 ausschließlich auf die vorhandenen Interventionsbestände zurückgegriffen wird. Konkret wird das Programm 2012 mit 113 Mio. EUR ausgestattet sein, was einem Viertel der Mittel der vorhergehenden Programme entspricht.
- 3.7 Im Vorschlag, der Gegenstand dieser Stellungnahme ist, nimmt die Kommission auf die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 7. Juli 2011 Bezug. Darin fordert das Parlament die Kommission und den Rat auf, eine Übergangslösung für die verbleibenden Jahre des derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmens zu erarbeiten, um eine sofortige und drastische Kürzung bei der Nahrungsmittelhilfe zu vermeiden und um sicherzustellen, dass die auf Nahrungsmittelhilfe angewiesenen Menschen nicht unter Ernährungsarmut leiden.

- 3.8 Die Kommission basiert ihren neuen Vorschlag auf einer doppelten Rechtsgrundlage und bezieht sich nicht nur auf die GAP-relevanten Artikel des Vertrags, sondern auch auf den Artikel betreffend den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt.
- 3.9 In dem Vorschlag werden verschiedene Elemente des Vorschlags von 2010 aufgegriffen. So sollte den Mitgliedstaaten gestattet sein, Erzeugnissen mit EU-Ursprung Vorrang einzuräumen, oder bestimmte Kosten zu erstatten, die den damit beauftragten Einrichtungen im Zusammenhang mit der Verwaltung, Beförderung und Lagerung entstehen. Dieses hat selbstverständlich im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel zu erfolgen.
- 3.10 Von der Kofinanzierung, die im ursprünglichen Vorschlag von 2008 enthalten war und in jenem von 2010 bestätigt wurde, wurde im neuen Vorschlag abgesehen. Darin wird eine Fortschreibung des Satzes der EU-Finanzierung für das jetzige Nahrungsmittelhilfeprogramm in Höhe von 100% vorgeschlagen. Die jährliche Obergrenze von 500 Mio. EUR für die finanzielle Beteiligung der EU wird beibehalten.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

- 4.1 Wie der EWSA in seiner früheren Stellungnahme erklärt hat, wird "die Nahrungsmittelhilferegelung für Bedürftige [...] in 20 Mitgliedstaaten durchgeführt. [...]. Die Abgabe von Nahrungsmitteln an die Empfänger [erfolgt] in Partnerschaft mit [...] nichtstaatlichen Organisationen."
- 4.2 An diesen Organisationen wirken zahlreiche Freiwillige mit, die nur schwer verstehen können, dass ihre humanitären Hilfsaktionen im Vergleich zu den Vorjahren möglicherweise auf 25% reduziert werden, wenn auf europäischer Ebene nicht bald eine Einigung erzielt wird. Indes ist der Bedarf an Hilfsmaßnahmen vor Ort höher als je zuvor.
- 4.3 Die seit 1992 durchgeführten GAP-Reformen haben nach und nach dazu geführt, dass die Interventionsbestände erneut einen konjunkturellen Charakter angenommen haben. In Zukunft dürften diese Reformen gekoppelt mit den Marktaussichten dazu führen, dass die Bestände reduziert werden bzw. in bestimmten Perioden je nach Erzeugnis gar ganz wegfallen.
- 4.4 Um die unzureichenden Bestände aufzufüllen, ist es nach Auffassung des EWSA in diesem Zusammenhang von wesentlicher Bedeutung, dass möglichst bald ein Vorschlag unterbreitet wird, der es den Mitgliedstaaten ermöglicht, zur Ergänzung der Bestände Käufe am Markt zu tätigen. Dies ist nach Ansicht des Ausschusses umso wichtiger, als die Zahl der Menschen, die auf diese Nahrungsmittelhilfe angewiesen sind, kontinuierlich wächst.

- 4.5 Um bis 2014 (für den mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 werden neue Bestimmungen erwartet) einen drastischen Rückgang der im Rahmen des Nahrungsmittelhilfeprogramms verfügbaren Lebensmittel zu vermeiden, muss nach Auffassung des EWSA die in Ziffer 4.4 formulierte Forderung unverzüglich umgesetzt werden.
- 4.6 Der EWSA, der die europäische Zivilgesellschaft in ihrer Vielfalt vertritt, kann nicht nachvollziehen, warum die EU ihre Unterstützung für die bedürftigen Bevölkerungsgruppen gerade in diesen Zeiten der Wirtschafts- und Finanzkrise zurückfährt. Es sei daran erinnert, dass 2008 die Zahl der Nahrungsmittelhilfeempfänger in 18 EU-Mitgliedstaaten 13 Mio. betrug und diese Zahl im Jahr 2010 auf über 18 Mio. anstieg.
- 4.7 Vor diesem Hintergrund begrüßt der EWSA, dass der polnische EU-Ratsvorsitz ungeachtet des am 20. Oktober 2011 im Rat Landwirtschaft und Fischerei gescheiterten Vorschlags seine Bemühungen um eine Lösung in dieser Frage fortführen will, um einer Reduzierung der für das Nahrungsmittelhilfeprogramm 2012 vorgesehenen Mittel um 75% vorzubeugen und zu verhindern, dass 2013 aufgrund unzureichender Interventionsbestände kein Hilfsprogramm für die Bedürftigen zustande kommt.
- 4.8 Der EWSA begrüßt nachdrücklich, dass dieser Vorschlag (der sich – und dies sei nochmals betont – lediglich auf die Jahre 2012 und 2013 bezieht) auf einer doppelten Rechtsgrundlage basiert, und dass das Programm nicht nur darauf abzielt, den GAP-Zielen und somit der Gewährleistung der Ernährungssicherheit der Bevölkerung zu entsprechen, sondern auch den sozialen Zusammenhalt in der Union zu stärken.
- 4.9 Diese Aspekte sind integrale Bestandteile der Europa-2020-Strategie. In Bezug auf den sozialen Zusammenhalt verweist der EWSA auf das in der Strategie enthaltene Kapitel zum Thema Armutsbekämpfung. Das Recht auf eine ausreichende und ausgewogene Ernährung ist die Grundlage aller Programme zur Bekämpfung der Ausgrenzung.
- 4.10 Der EWSA ist erfreut über den erneuten Vorschlag der Kommission, die Erstattung bestimmter Kosten, die den damit beauftragten Einrichtungen im Zusammenhang mit der Verwaltung, Beförderung und Lagerung entstehen, zu gestatten. Gleichwohl verweist er darauf, dass diese Erstattung mit einer Reduzierung des Finanzrahmens für die Umsetzung des Programms einhergeht.
- 4.11 Wie das Europäische Parlament begrüßt auch der EWSA, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, bei ihren Ausschreibungen Erzeugnissen mit EU-Ursprung Vorrang einzuräumen. Dieses Hilfsprogramm trägt durch seine Ausrichtung auf soziale wie auch wirtschaftliche Ziele zur Stabilisierung des Binnenmarktes bei. Es wäre daher nicht zweckmäßig, wenn es in Bezug auf die zur Abgabe vorgesehenen Erzeugnisse nicht die erforderliche Gewähr für die Einhaltung der hohen Standards gäbe, die für die europäischen Erzeuger gelten.

- 4.12 Hinsichtlich der Kofinanzierung stellt der EWSA mit Zufriedenheit fest, dass im Gegensatz zum vorhergehenden Änderungsvorschlag die EU-Finanzierung für das Nahrungsmittelhilfeprogramm in Höhe von 100% fortgeschrieben wurde. Dies entspricht einer der Empfehlungen, die der EWSA in seiner letzten Stellungnahme formuliert hat. Dieser Aspekt ist umso wichtiger, als die finanzielle Leistungsfähigkeit einiger Mitgliedstaaten aufgrund der jetzigen Wirtschafts- und Finanzkrise eingeschränkt ist und sie nicht in der Lage wären, das Programm mitzufinanzieren, wenn die in der vorhergehenden Fassung vorgeschlagenen Prozentanteile beibehalten würden.

Brüssel, den 8. Dezember 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Staffan NILSSON
