



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

REX/420
Rolle der
Zivilgesellschaft/Beziehungen
EU-Albanien

Brüssel, den 22. April 2015

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
zum Thema

Die Rolle der Zivilgesellschaft in den Beziehungen zwischen der EU und Albanien
(Sondierungsstellungnahme)

—————
Berichterstatter: **Ionuț Sibian**
—————

In einem Schreiben des Kommissionsmitglieds Šeřčovič vom 4. September 2014 ersuchte die Europäische Kommission gemäß Artikel 262 des Vertrags sowie Artikel 9 der Vereinbarung über die Zusammenarbeit zwischen dem EWSA und der Europäischen Kommission den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um eine Sondierungsstellungnahme zu dem Thema

Die Rolle der Zivilgesellschaft in den Beziehungen zwischen der EU und Albanien.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 27. März 2015 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 507. Plenartagung am 22./23. April 2015 (Sitzung vom 22. April) mit 136 gegen 2 Stimmen bei 5 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Der EWSA würdigt die Anstrengungen, die Albanien derzeit unternimmt, um die europäischen Standards zu erreichen, indem das Land demokratische Reformen fördert, und begrüßt den Beschluss der EU vom 27. Juni 2014, dem Land den Status eines Bewerberlandes zu gewähren. Er betont jedoch, wie wichtig eine transparentere und integrativere Haltung gegenüber den Organisationen der Zivilgesellschaft, einschließlich der Sozialpartner, in allen Phasen des Beitrittsprozesses ist.
- 1.2 Der nationale Konsens hinsichtlich der Integration Albaniens wird anerkannt, allerdings sollten unter Nutzung der positiven Impulse des Jahres 2014 konsequent Reformbemühungen gefördert werden. Der EWSA fordert die Regierung und die Oppositionsparteien nachdrücklich auf, den konstruktiven und nachhaltigen Dialog fortzuführen. Bei der Förderung einer Kultur des Dialogs und der Sensibilisierung für die Verantwortung der Parteien gegenüber ihrer Wählerschaft im Zusammenhang mit der Notwendigkeit, einen parteiübergreifenden Konsens in Bezug auf Reformen sowie die Integrität und Transparenz zu fördern, können erfahrenere zivilgesellschaftliche Organisationen eingebunden werden.
- 1.3 Die Strukturen und Mechanismen zur Förderung des zivilen und sozialen Dialogs in Albanien müssen gestärkt werden, und auf der Grundlage sowohl von nationalen Mitteln als auch von Finanzierungsprogrammen der EU sollte eine institutionelle Unterstützung der beteiligten Akteure sichergestellt werden.

- 1.4 Die Regierungsstellen sollten dafür sorgen, dass die zivilgesellschaftlichen Organisationen, einschließlich der Sozialpartner, in alle Arbeits- bzw. Expertengruppen im Zusammenhang mit der Integration des Landes einbezogen werden, da sie über Erfahrungen etwa auf folgenden wesentlichen Gebieten verfügen: Justizreform, Schutz der Menschenrechte, Arbeitsmarktreformen, Einbeziehung der Jugend und soziales Unternehmertum.
- 1.5 Der Fortschrittsbericht der Kommission sollte auch die Einbeziehung der zivilgesellschaftlichen Organisationen, einschließlich der Sozialpartner, in das Beitrittsverfahren durch eine tiefergehende Prüfung der Ziele und Ergebnisse umfassen. Dies würde den Leitlinien der GD Erweiterung für die Förderung der Zivilgesellschaft durch die EU 2014-2020 sowie den Leitlinien der GD Erweiterung für die Förderung der Medienfreiheit und -integrität durch die EU 2014-2020 entsprechen. In enger Konsultation mit den nationalen und europäischen Gewerkschaften und der IAO sollten die Rechte der Gewerkschaften und die Grundrechte der Arbeitnehmer überprüft werden.
- 1.6 Der EWSA weist auf die Bedeutung des sozialen Dialogs hin und ruft sämtliche Interessenträger dazu auf, die bestehenden Einrichtungen, insbesondere den Nationalen Arbeitsrat, bestmöglich zu nutzen. Er ruft die Regierung auf, den Nationalen Arbeitsrat verstärkt zu fördern und ihn regelmäßiger zu allen politischen Fragen zu konsultieren, an denen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ein berechtigtes Interesse haben. Der soziale Dialog sollte auf regionaler und lokaler Ebene stärker gefördert werden. Der EWSA ist der Auffassung, dass der soziale Dialog nicht ad hoc, sondern regelmäßig und strukturiert stattfinden und wirksamer und ergebnisorientierter sein sollte.
- 1.7 Der EWSA spricht sich dafür aus, dass die Förderung des sozialen Dialogs eine der Hauptprioritäten der EU-Institutionen in ihren Beziehungen zu Albanien ist und in allen für Albanien verfügbaren Programmen der Europäischen Kommission zum Ausdruck kommt. Hierfür erforderlich wäre eine stärkere Einbindung des Nationalen Arbeitsrates, der in jeder Phase der Beitrittsverhandlungen ebenfalls offiziell eingebunden und angehört sowie an der Überwachung der Umsetzung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens zwischen der EU und Albanien beteiligt werden sollte. Der Nationale Arbeitsrat sollte befähigt sein, den EU-Institutionen bei ihrer Bewertung der Fortschritte Albaniens auf dem Weg zum EU-Beitritt Anmerkungen und Standpunkte vorzulegen.
- 1.8 Eine wesentliche Priorität der EU-Hilfsprogramme sollte es nach Auffassung des EWSA sein, die Möglichkeiten der Sozialpartner zu stärken, sich aktiv am sozialen Dialog zu beteiligen. Sie müssen beim Ausbau ihrer Fähigkeit zur wirksamen Teilnahme an sämtlichen wirtschaftlichen, sozialen und rechtlichen Fragen, darunter auch den EU-Beitrittsverhandlungen, unbedingt unterstützt werden. Ihre Organisationsstrukturen, die interne Kommunikation und die Fähigkeit, ihre Mitglieder zu unterstützen, sollten gestärkt werden.

- 1.9 Der EWSA ruft die albanische Regierung auf, eine umfassende Strategie zur Bekämpfung und Einschränkung der Schattenwirtschaft auf den Weg zu bringen. Dies würde die finanzielle Situation des Landes verbessern, unlauteren Wettbewerb verhindern und somit ein besseres Wirtschaftsumfeld schaffen, während gleichzeitig die Wahrung der Sozialrechte der Arbeitnehmer besser gewährleistet würde.
- 1.10 Der EWSA hält die albanische Regierung nachdrücklich dazu an, sich zu einem konkreteren und voraussehbaren Zeitrahmen sowie einer ebensolchen Mittelzuweisung für die Umsetzung der Maßnahmen des *Fahrplans der albanischen Regierungspolitik zur Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Zivilgesellschaft* zu verpflichten und die Einrichtung des Nationalen Rates für die Zivilgesellschaft voranzutreiben.
- 1.11 Eine effiziente Tätigkeit des Nationalen Arbeitsrats sollte weiter gefördert werden, indem nach wie vor regelmäßige Sitzungen zu speziellen Fragen stattfinden, die für Arbeitnehmer und Arbeitgeber von Bedeutung sind. Der EWSA empfiehlt, den Nationalen Arbeitsrat zu einem echten Wirtschafts- und Sozialrat auszubauen, nach dem Beispiel der in den EU-Mitgliedstaaten existierenden Räte, um seiner dreigliedrigen Struktur besser gerecht zu werden.
- 1.12 Der EWSA empfiehlt die Gründung eines Gemischten Beratenden Ausschusses (GBA) EU-albanische Zivilgesellschaft, sobald die Verhandlungen über die Aufnahme Albanien in die EU formal eröffnet sind. Der GBA würde es den zivilgesellschaftlichen Organisationen beider Seiten ermöglichen, einen eingehenderen Dialog zu führen und den politischen Stellen Impulse zu den Kapiteln der Beitrittsverhandlungen zu geben.
- 1.13 Die Auswahlkriterien für die Mitglieder des Nationalen Rates für die Zivilgesellschaft sollten eindeutig in Rechtsvorschriften verankert werden, und die Organisationen der Zivilgesellschaft sollten bei der Einführung eines eigenen transparenten Verfahrens zur Benennung ihrer Vertreter unterstützt werden. Die Rolle dieses Rates muss mit anderen Verwaltungsstrukturen¹ vereinbar sein, die der Zusammenarbeit mit und der Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Organisationen dienen, um Komplementarität sicherzustellen und die Fragmentierung von Verantwortlichkeiten oder die Verschwendung begrenzter Ressourcen zu vermeiden.
- 1.14 Die kürzlich verabschiedeten Gesetze und Vorschriften (wie das *Gesetz über den Informationszugang*, das *Gesetz über die Anmeldung und Konsultation* und der *Ministerratsbeschluss Nr. 953 in Bezug auf die Mehrwertsteuer für gemeinnützige Organisationen*) sollten stärker bekanntgemacht werden, und es sollten Verfahren eingerichtet werden, um sicherzustellen, dass die darin festgelegten Ziele erreicht werden. Die

¹

Referat für die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft innerhalb des Ministeriums für europäische Integration, Agentur für die Unterstützung der Zivilgesellschaft, Referat zur zentralen Koordination der politischen Strategie in Bezug auf die Zivilgesellschaft beim Büro des Premierministers, Referate/Ansprechpartner in den Ministerien/öffentlichen Stellen.

zivilgesellschaftlichen Organisationen sollten konsequent in die Sensibilisierung für Rechtsvorschriften einbezogen werden, wobei effektive Beratungsprozesse propagiert und zugleich die Einhaltung rechtlicher Anforderungen überwacht werden sollten.

- 1.15 Transparenz und die Vermeidung von Interessenkonflikten sind zu gewährleisten, indem
- auf allen Ebenen (sowohl auf der zentralen als auch der lokalen Ebene) gemeinsame Verfahren und Standards für die Verwaltung und Zuweisung öffentlicher Mittel eingeführt werden;
 - die internen Steuerungs- und Arbeitsverfahren der Agentur für die Unterstützung der Zivilgesellschaft gestärkt werden, unter Berücksichtigung ihres Zuständigkeitsbereichs, der Erwartungen der Zivilgesellschaft und der Tatsache, dass diese mit allen anderen Strukturen interagieren muss, die dafür vorgesehen sind, die Zusammenarbeit mit und die Einbindung der zivilgesellschaftlichen Organisationen in die Beschlussfassung, insbesondere in Integrationsprozesse zu vereinfachen;
 - die zivilgesellschaftlichen Organisationen selbst ihr Bild in der Öffentlichkeit verbessern und für Mitgliedschaft, bürgerschaftliches Engagement und ehrenamtliche Tätigkeit werben.
- 1.16 Zur Gewährleistung der finanziellen Tragfähigkeit und Nachhaltigkeit der Organisationen der Zivilgesellschaft sollte nach Auffassung des EWSA folgenden Aspekten besondere Beachtung geschenkt werden:
- Änderung des rechtlichen Rahmens, um die Spendenbereitschaft zu erhöhen (steuerliche Anreize sollten in Betracht gezogen werden) und um die Entwicklung der sozialen Verantwortung von Unternehmen zu fördern, sowie Sensibilisierungskampagnen und Maßnahmen, um die Anziehungskraft der zivilgesellschaftlichen Organisationen für den privaten Sektor zu verstärken;
 - die zivilgesellschaftlichen Organisationen sollten über die neuen Steuervorschriften aufgeklärt werden, insbesondere in Bezug auf die Mehrwertsteuer (die im Dezember 2014 in Kraft getreten sind), und deren Umsetzung überwachen, um deren Nutzen zu bewerten und die NGO zu ermutigen, ihre wirtschaftlichen Tätigkeiten auszubauen und sich verstärkt um Mittel zu bemühen;
 - Anwendung von Mindeststandards für die Qualität und Verfahren im Zusammenhang mit der Verwaltung und Zuweisung aller für zivilgesellschaftliche Organisationen vorgesehenen öffentlichen Mittel, auch auf lokaler Ebene, um einen gerechten Zugang, Nichtdiskriminierung und Transparenz sicherzustellen;
 - Stärkung der Agentur für die Unterstützung der Zivilgesellschaft in Bezug auf verfügbare Mittel und Verfahren (Transparenz der Finanzierungsregeln und der Mittelverwendung, Verbesserung der öffentlichen Wahrnehmung und Unabhängigkeit von politischer Einflussnahme oder möglicher Befragung zu Interessenkonflikten); durch die nationalen

Mittel sollten die institutionelle Unterstützung der zivilgesellschaftlichen Organisationen, einschließlich der Sozialpartner, sowie die Kommunikation mit kleineren Gemeinden und abgelegenen Gebieten verbessert werden;

- Aufbau von Kapazitäten und Stärkung lokaler Organisationen, die transparent, nach ethischen Maßstäben und unabhängig arbeiten sowie langfristige Ergebnisse und eine strategische Vision verfolgen, damit sie im Falle der dezentralisierten Verwaltung von Mitteln als mögliche Verwalter von EU-Hilfen in Betracht kommen;
- Einführung eines geeigneten Verfahrens, so dass die Regierung **in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen öffentliche soziale Dienstleistungen konzipieren, erbringen und bewerten** kann. Die Regierung kann Dienstleistungen zivilgesellschaftlicher Organisationen zur Ergänzung der Dienstleistungen öffentlicher Behörden in Auftrag geben und eine Bestandsaufnahme der laufenden Reformen im Bereich der sozialen Fürsorge und der Kommunalverwaltung vornehmen. Der Aufbau von Kapazitäten sollte auf beiden Seiten erfolgen: bei den zivilgesellschaftlichen Organisationen im Hinblick auf die Entwicklung und Umsetzung national anerkannter Standards für die Erbringung von Dienstleistungen und bei der Kommunalverwaltung im Hinblick auf den Aufbau von Vertrauen und die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie die Entwicklung zweckdienlicher Verfahren für eine transparente Mittelzuweisung.

2. Hintergrund

- 2.1 Albanien wurde auf dem Gipfeltreffen des Europäischen Rates in Thessaloniki im Juni 2003 als mögliches Bewerberland eingestuft. Seit dem Jahr 2000 nimmt Albanien die autonomen Handelsmaßnahmen der EU in Anspruch. Zudem wurden im Rahmen des 2006 unterzeichneten Stabilisierungs- und Assoziationsabkommens weitere Handelspräferenzen gewährt. Albanien stellte 2009 einen Antrag auf Aufnahme in die EU.
- 2.2 In ihrem Fortschrittsbericht von 2013 legte die Kommission fünf zur Eröffnung der Beitrittsverhandlungen erforderliche Hauptprioritäten fest: Reform der öffentlichen Verwaltung, Unabhängigkeit, Effizienz und Rechenschaftspflicht der Justiz, Bekämpfung der Korruption, Bekämpfung des organisierten Verbrechens und Schutz der Menschenrechte (einschließlich des Schutzes der Roma, Antidiskriminierungsmaßnahmen und Anwendung von Eigentumsrechten). Der Fahrplan der Regierung zu den fünf Schlüsselprioritäten wurde im Mai 2014 angenommen.
- 2.3 Im November 2013 verabschiedete das albanische Parlament eine EntschlieÙung zum Beitritt des Landes zur EU und billigte eine Reihe von diesbezüglichen Maßnahmen. Der parlamentarische Ausschuss für europäische Integration überwachte den Fahrplan der Regierung zu den fünf Schlüsselprioritäten und übte im Rahmen von Anhörungen mit dem Minister für europäische Integration seine Aufsichtsfunktion aus.

- 2.4 Das erneut bekräftigte Engagement für den europäischen Integrationsprozess vonseiten der Regierung und des Parlaments in Albanien hat erheblich dazu beigetragen, dass Albanien am 27. Juni 2014 der Bewerberstatus zuerkannt wurde.
- 2.5 Dennoch war die zweite Jahreshälfte 2014 von einem angespannten politischen Klima geprägt, wodurch Reformfortschritte behindert und die wirksame Umsetzung von Maßnahmen mit Blick auf den Beitritt Albaniens beeinträchtigt wurden. Im Dezember 2014 wurde mit einer vom Europäischen Parlament unterstützten Vereinbarung zwischen der Regierung und der Opposition der Weg für eine Wiederherstellung des politischen Dialogs im Parlament geebnet.
- 2.6 Ein hochrangiger Dialog zu den Schlüsselprioritäten wurde im November 2013 begonnen, um die Kooperation zwischen der EU und Albanien zu organisieren und Albanien dabei zu unterstützen, die Bemühungen und den Konsens in Bezug auf die EU-Integration aufrechtzuerhalten. Mit der Einsetzung der gemeinsamen Arbeitsgruppe Albaniens und der Europäischen Kommission zu den Schlüsselprioritäten im September 2014 dürfte für Kontinuität bei der Überwachung der Reformfortschritte gesorgt und die Nichtausgrenzung bei den Debatten sowie der Zugang zu fachlichen und hochwertigen Informationen gefördert werden.
- 2.7 Anfang März wurde das Gesetz zur Einsetzung des Nationalen Rates für europäische Integration verabschiedet. Wichtig ist, dass dieses der Konsultation dienende Gremium arbeitsfähig und umfassend gestaltet wird, indem gewährleistet ist, dass zivilgesellschaftliche Organisationen, die im Rat mitarbeiten, einschließlich der Sozialpartner, repräsentativ sind und auf transparente Art und Weise ausgewählt werden.

3. **Politische, wirtschaftliche und soziale Entwicklungen**

- 3.1 Albanien bewahrte in den Jahren der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise seine makroökonomische Stabilität, steht aber nach wie vor erheblichen Herausforderungen gegenüber. Die größten wirtschaftlichen Probleme des Landes sind auch heute noch die hohe Arbeitslosigkeit (18,3% im ersten Quartal 2014) und die weit verbreitete informelle Beschäftigung (75%), die die Wirtschaft insgesamt aushöhlt, den Staatshaushalt schwächt und den Arbeitnehmern keinerlei Sozialschutz bietet. Nahezu jeder dritte Jugendliche ist arbeitslos. Diese Probleme sind ebenso wie die Korruption die Hauptursachen für die Auswanderung der Albaner. Seit die Albaner ins Ausland reisen dürfen, ist ein Drittel der Bevölkerung emigriert.
- 3.2 19,5% des BIP entfallen auf die Landwirtschaft, die auch weiterhin der wichtigste Arbeitgeber ist (44,6% der Gesamtbeschäftigung im Jahr 2013). 98,2% der 303 802 landwirtschaftlichen Betriebe in Albanien sind Familienbetriebe mit äußerst

geringer Produktivität. Investitionen im Agrarsektor werden noch immer durch die bei den Landbesitztiteln herrschende Unklarheit behindert.

- 3.3 Albanien hat 80 Verträge und Übereinkommen des Europarates ratifiziert. In dem jüngsten Bericht des Europäischen Kommissars für Menschenrechte² des Europarates werden dennoch das Problem der verbreiteten Korruption in der Justiz, das geringe Tempo bei der Umsetzung der Urteile des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofes sowie die Mängel bei den Vorschriften über den Rechtsbeistand angesprochen, die insbesondere benachteiligte Gruppen an einem wirksamen Zugang zur Justiz hindern.
- 3.4 Albanien hat 53 IAO-Übereinkommen ratifiziert (46 sind in Kraft), darunter alle Kernarbeitsnormen. Allerdings hat der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen (CEACR) darauf hingewiesen, dass es zahlreiche Lücken bei der Umsetzung gibt. Bei der Prüfung 2014 wurde festgestellt, dass der Handel mit Kindern zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft oder der sexuellen Ausbeutung Anlass zu konkreter Sorge gibt, obwohl sich die nationalen Stellen bemüht haben, verschiedene legislative Maßnahmen zu ergreifen.
- 3.5 Der EWSA ist der Auffassung, dass Albanien ein multikulturelles und multikonfessionelles Land ist, in dem die kulturellen und religiösen Rechte sowie die Minderheitenrechte geschützt werden, und es sind alle denkbaren Anstrengungen zu unternehmen, damit dies auch so bleibt. Die Beziehungen zwischen den Volksgruppen sind gut, doch muss bei den Gesetzen über die Rechte der Minderheiten noch nachgebessert werden. Die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen ist noch nicht unterzeichnet. Der EWSA bedauert die vom Beratenden Ausschuss des Europarates während der Volkszählung 2011 festgestellten Unregelmäßigkeiten im Hinblick auf die freiwillig zu beantwortende Frage nach Volkszugehörigkeit und Religion. Der EWSA fordert die albanische Regierung deshalb auf, sich bei der Ergreifung von Maßnahmen nicht nur auf diese Angaben zu verlassen.
- 3.6 Roma und Balkan-Ägypter leben nach wie vor unter sehr schwierigen Bedingungen und leiden häufig unter sozialer Ausgrenzung und Diskriminierung, insbesondere in Bezug auf den Zugang zur Gesundheitsversorgung, zum Sozialschutz sowie zu Bildung, Beschäftigung und Wohnraum.
- 3.7 Die rechtlichen Regelungen und die Institutionen zur Bekämpfung von Diskriminierung wurden verbessert, vor allem als Ergebnis des 2010 verabschiedeten Gesetzes über den Schutz vor Diskriminierung und die Ernennung eines Beauftragten für den Schutz vor Diskriminierung. Die immer zahlreicheren Empfehlungen des Beauftragten müssen eingehalten und es müssen Mittel bereitgestellt werden, um die Öffentlichkeit für das Gesetz und das entsprechende Beschwerdeverfahren zu sensibilisieren.

²

Bericht von Nils Muižnieks, Europäischer Kommissar für Menschenrechte des Europarates, nach seinem Besuch in Albanien vom 23. bis 27. September 2013.

- 3.8 Der Bürgerbeauftragte setzt sich aktiv für die Förderung der Menschenrechte ein und wird dafür anerkannt. Die albanische Regierung muss deshalb mehr politische und finanzielle Unterstützung gewähren, damit er seine Aufgaben unter Wahrung seiner Unabhängigkeit und frei von politischem Einfluss weiter wirksam wahrnehmen kann. Die Empfehlungen des Bürgerbeauftragten müssen besser umgesetzt werden, darunter auch die jüngsten Empfehlungen zur Reform der öffentlichen Verwaltung, die zu einer höheren Zahl an Beschwerden über Stellenstreichungen in der öffentlichen Verwaltung geführt hat.³
- 3.9 Die Bemühungen um eine stärkere Präsenz von Frauen auf zentraler Ebene (sechs Ministerinnen von insgesamt 19 Ministern, etwa 17% weibliche Abgeordnete im Parlament) sowie die Regelungen zur Bekämpfung von häuslicher Gewalt sind zu begrüßen. Allerdings sind weitere Anstrengungen nötig, um bessere Rahmenbedingungen für den Aufstieg von Frauen in politische und öffentliche Ämter zu schaffen und die noch existierenden Bestimmungen in Gesetzen zu beseitigen, durch die Frauen diskriminiert werden, insbesondere in Bezug auf das geschlechtsspezifische Lohngefälle bzw. den Zugang zur Unternehmertätigkeit und zu Krediten.
- 3.10 Positiv ist die Verabschiedung der Nationalen Beschäftigungs- und Qualifikationsstrategie 2014-2020, doch sind nach wie vor Anstrengungen nötig, um die geplanten Maßnahmen voranzubringen und die nötigen Mittel für ihre Umsetzung aufzubringen, einschließlich der effektiven Verwendung der IPA-II-Mittel (30 Millionen Euro).

4. **Die Lage und Rolle der organisierten Zivilgesellschaft**

- 4.1 Die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit ist ein verfassungsgemäßes Recht und wird allgemein geachtet. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen begrüßen ihr Recht auf freie Meinungsäußerung und üben es ohne Einschränkungen aus. Trotzdem wird die Medienfreiheit weiterhin ein Problemfeld darstellen, solange die Geldgeber nicht offengelegt und die Beeinflussung durch politische und wirtschaftliche Interessen nicht thematisiert werden. Die Anwendung des Gesetzes über audiovisuelle Medien sollte beschleunigt werden, und die Unabhängigkeit der Medienregulierungsstelle (Behörde für audiovisuelle Medien) muss in der Praxis sichergestellt sein.
- 4.2 Der Bereich der zivilgesellschaftlichen Organisationen in Albanien ist weiterhin fragmentiert und relativ unterentwickelt. Es stehen noch immer keine verlässlichen offiziellen Zahlen über die Gesamtzahl der registrierten NGO⁴ zur Verfügung. Über die Zahl der aktiven NGO

³ Nach Angaben des Bürgerbeauftragten wurden im Zeitraum Januar bis September 2014 2 337 Bedienstete aus 14 Ministerien entlassen, wogegen insgesamt 816 (gemäß dem Gesetz über den öffentlichen Dienst sowie dem Arbeitsgesetzbuch) Entlassene vor regionalen Verwaltungsgerichten geklagt haben.

⁴ Das Gericht erster Instanz in Tirana ist die einzige staatliche Stelle, die für die Registrierung zivilgesellschaftlicher Organisationen zuständig ist. Allerdings existiert kein öffentlich zugängliches elektronisches Register.

existieren noch weniger Daten.⁵ Laut Angaben von INSTAT von 2013 beläuft sich die Zahl registrierter NGO und internationaler Organisationen auf 2 110. Nach Einschätzung von TACSO (2011) waren von den rund 3 000 registrierten zivilgesellschaftlichen Organisationen ungefähr 450 aktiv.

- 4.3 Zivilgesellschaftliche Organisationen sind zumeist in größeren Städten und hauptsächlich in Tirana vertreten und weniger in abgelegenen Bezirken oder ländlichen Gegenden. Die Einbindung von Basisorganisationen, insbesondere außerhalb der Hauptstadt, stellt weiterhin ein Problem dar, das im Rahmen einer der zentralen Finanzierungsprioritäten nationaler und europäischer Finanzhilfemaßnahmen behoben werden muss. Zu diesen Maßnahmen zählen die Förderung der Inanspruchnahme institutioneller Unterstützung in nationalen Finanzierungsprogrammen für zivilgesellschaftliche Organisationen, die Einrichtung eines Ressourcenzentrums bzw. zuverlässiger zivilgesellschaftlicher NGO vor Ort mit einem Schwerpunkt auf der Schaffung einer Gemeinschaftsstruktur, die Förderung der Beteiligung bei der Behebung von Problemen in örtlichen Gemeinschaften sowie die Förderung der Werte zivilgesellschaftlicher Organisationen und der ehrenamtlichen Tätigkeit.
- 4.4 Geberstrategien und Finanzierungsprioritäten haben bis zu einem gewissen Punkt die Tätigkeitsbereiche beeinflusst, in denen die Organisationen der albanischen Zivilgesellschaft tätig sind. Zunächst waren sie erfolgreicher bei der Erbringung von Dienstleistungen für schutzbedürftige Gruppen, der Bildung sowie der Förderung der Menschenrechte und der Rechte der Frau. In den letzten Jahren hingegen verlagerte sich der Fokus deutlicher und wirksamer auf die Beratung durch zivilgesellschaftliche Gruppen, Denkfabriken und Menschenrechtsorganisationen in den Bereichen Menschenhandel, Justizvollzug, Umwelt, Kinderrechte, soziale Eingliederung und Armutsminderung, häusliche Gewalt, Jugendbeteiligung und Rechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen (LGBT). Die aktive und professionelle Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen an der Kontrolle von Verpflichtungen der Regierung in Schlüsselbereichen des EU-Beitritts, wie Justiz- und Verwaltungsreformen, Verwaltung der öffentlichen Finanzen und eine transparente öffentliche Finanzierung, sollte, auch im Rahmen von EU-Hilfen an das Land, weiter unterstützt werden.
- 4.5 Die Präsenz zivilgesellschaftlicher Organisationen in wichtigen Bereichen des öffentlichen Lebens, in denen sie zunehmend proaktiv an Entscheidungsprozessen und an der Gestaltung der Politik beteiligt sind, waren im Hinblick auf die Entwicklung nationaler Strategien und die Ausarbeitung von Rechtsvorschriften mit Relevanz für zivilgesellschaftliche Organisationen gute Erfolge zu verzeichnen. Koalitionen und die Schaffung von Netzwerken sollten weiter unterstützt werden, um die sektorale Integration zu stärken, stärkeres Gehör im bürgerschaftlichen und sozialen Dialog zu finden und die Rolle als Partner von öffentlichen Stellen sowie des privaten Sektors zu stärken.

5

Beim Ministerium für europäische Integration sind 140 NGO registriert, mit denen das Ministerium zusammenarbeitet.

- 4.6 Trotz der fehlenden rechtlichen Anerkennung hat sich die albanische Zivilgesellschaft für die Schaffung von Unternehmen der Sozialwirtschaft eingesetzt. Bislang gibt es nur wenige solcher Unternehmen, doch sollte die Politik die Förderung und Entwicklung des von der Basis ausgehenden sozialen Unternehmertums anerkennen und unterstützen. Soziale Unternehmen bieten einen Mehrwert, in Form der Schaffung von Arbeitsplätzen für benachteiligte Menschen, sind in der Lage, innovative Lösungen für soziale Bedürfnisse anzubieten, und schöpfen das Potenzial lokaler Gemeinschaften besser aus.
- 4.7 Die kürzlich erfolgte Annahme des neuen Gesetzes über den Zugang zu Informationen (September 2014) sowie das neue Gesetz über die Anmeldung und Konsultation (Oktober 2014) sind positive Entwicklungen, die genau verfolgt werden sollten, um zu gewährleisten, dass sie in zweckdienliche Strukturen und Verfahren für den systematischen und transparenten Konsultationsprozess und den Dialog zwischen den staatlichen Stellen und den zivilgesellschaftlichen Organisationen eingefasst werden. Die umfassenden Vorarbeiten für das Gesetz über den Schutz von Whistleblowern sind zu begrüßen. Vor der Verabschiedung des Gesetzes sollten jedoch die Verwaltungskapazitäten im Hinblick auf die Umsetzung der und Aufklärung über die konkreten Bestimmungen gründlich geprüft werden.
- 4.8 Der EWSA würdigt die Verbesserungen in der Zusammenarbeit zwischen staatlichen Stellen und zivilgesellschaftlichen Organisationen und begrüßt die anhaltende öffentliche Debatte über den *Fahrplan der albanischen Regierungspolitik zur Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Zivilgesellschaft*. Der Fahrplan umfasst neun Prioritätsbereiche, die den in den Leitlinien für die Förderung der Zivilgesellschaft durch die EU 2014-2020 enthaltenen Zielen Rechnung tragen, die überarbeitet werden sollten, um den besonderen Herausforderungen, denen die Sozialpartner im Zusammenhang mit dem sozialen Dialog gegenüberstehen, besser gerecht zu werden.
- 4.9 Am 29. April 2014 genehmigte die Regierung im Rahmen der "Open Government Partnership" den nationalen Aktionsplan für die Jahre 2014 bis 2016. Neben der Einhaltung der im Aktionsplan vorgegebenen Richtwerte müssen vermehrt Anstrengungen unternommen werden, um eine Sensibilisierung für die Ziele und Werte der "Open Government Partnership", insbesondere auf lokaler Ebene, zu bewirken. Die Zusammenarbeit mit dem Bündnis zivilgesellschaftlicher Organisationen innerhalb der "Open Government Partnership" und seine wirksame Mitarbeit müssen weitergeführt werden.
- 4.10 Prioritäten sowohl aus Sicht der Regierung als auch aus Sicht der zivilgesellschaftlichen Organisationen sind die Schaffung des Nationalen Rates für die Zivilgesellschaft, eines Beratungsgremiums, das einen regelmäßigen Dialog zwischen der Regierung und den zivilgesellschaftlichen Organisationen ermöglicht, sowie die Entwicklung einer nationalen Strategie zur Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliche Organisationen.

- 4.11 Eine nachhaltige und aktive Zivilgesellschaft kann nicht ohne eine starke Kultur der ehrenamtlichen Tätigkeit existieren, die in Albanien nur schwach ausgeprägt ist. Die Debatte über die Erarbeitung eines Gesetzes über die ehrenamtliche Tätigkeit sollte wiederaufgenommen werden. Daneben sollten grundlegende Maßnahmen ergriffen werden, um für den Nutzen bürgerschaftlichen Engagements zu sensibilisieren und die Öffentlichkeit für Freiwilligentätigkeiten zu gewinnen.

5. Sozialer Dialog und Organisationen der Sozialpartner

- 5.1 Der soziale Dialog ist für die Entwicklung der Wirtschaft und den sozialen Zusammenhalt, den Albanien benötigt, von wesentlicher Bedeutung. Die wichtigste institutionelle Plattform für den Dreiparteiendialog ist der Nationale Rat für Arbeit, der 1996 gegründet wurde und im Jahr 2014 vier Sitzungen zu konkreten Themen abgehalten hat. Der Rat besteht aus sieben Vertretern des Ministerrats und zehn Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, was jedoch nur einigen wenigen Kriterien für die Vertretung gemäß IAO-Normen entspricht, die noch immer von den Sozialpartnern diskutiert werden. Auf lokaler Ebene hat sich im Bereich der Beschäftigung durch die Büros von Kommunen und lokalen Arbeitsämtern ein Dreiparteiendialog entwickelt. Die Regierung und die Sozialpartner prüfen die Möglichkeit der Einrichtung eines Wirtschafts- und Sozialrates, wie er in anderen Ländern existiert, um wirtschaftliche Probleme besser zu bewältigen.
- 5.2 In Albanien existieren 83 aktive Gewerkschaften. Die meisten von ihnen gehören einem der beiden Verbände an, der Rest agiert unabhängig. Die zwei größten und einflussreichsten Verbände sind der Albanische Gewerkschaftsbund (KSSH) mit 110 000 Mitgliedern und die Union unabhängiger Gewerkschaften Albaniens (BSPSH) mit 84 000 Mitgliedern, die durch fünf Mitglieder im Nationalen Arbeitsrat vertreten sind. Etwa 90% der Gewerkschaftsangehörigen sind Mitglied des KSSH bzw. der BSPSH, die in zwölf Regionen Albaniens präsent sind. Ihre Tätigkeitsbereiche sind hauptsächlich Bildung und Wissenschaft, öffentlicher Dienst, Renten, Industrie, Landwirtschaft, Lebensmittelindustrie, Gesundheitswesen, Verkehr, Öl, Baugewerbe, Textilien, Handwerk, Handel, Metallurgie und chemische Industrie sowie Telekommunikation. Beide Verbände sind Mitglieder des IGB und Beobachter des EGB. Die Rolle der Gewerkschaften in Albanien ist für die Stärkung des sozialen Dialogs ausschlaggebend.
- 5.3 Ein charakteristisches Merkmal der Gewerkschaften ist, dass sie im öffentlichen Sektor und in privatisierten Unternehmen (zuvor in Staatshand) Mitglieder gewinnen, im rein privaten Sektor jedoch weniger stark vertreten sind. Die Gewerkschaften haben 2014 ihre Aktivitäten im Bereich des Arbeitnehmerschutzes und der Tarifverhandlungen verstärkt, allerdings ist es ihnen nicht gelungen, ihre internen Differenzen zu überwinden. Interne Reformen, durch die die Abhängigkeit der Gewerkschaften von den Parteien verringert wird, sollten ein vorrangiges Ziel sein.

- 5.4 Der sektorale und zweiseitige Dialog ist weiterhin nur schwach ausgeprägt, hauptsächlich aufgrund der mangelhaften Dialogkultur sowie der Skepsis der Arbeitgeber gegenüber den Gewerkschaften. Tarifverhandlungen finden eher in den Städten statt, insbesondere in Tirana, Durrës und Vlora, da die größten Unternehmen in diesen Städten/Gebieten ansässig sind.
- 5.5 In Albanien gibt es ungefähr 104 275 aktive Unternehmen, die Hälfte davon in den Bezirken Tirana und Durrës. Im Zeitraum 2012-2013 gab es ungefähr 30 Arbeitgeberverbände. "Biznes Albania" wurde 2010 als Dachorganisation der Arbeitgeber geschaffen und umfasst 24 Unternehmensverbände sowie eine Reihe von Einzelunternehmen (mehr als 30 000 Arbeitgeber als Mitglieder der Verbände). "Biznes Albania" ist Mitglied des Nationalen Arbeitsrats, des Nationalen Wirtschaftsrates und des Internationalen Arbeitgeberverbands. Wesentliche, im Nationalen Arbeitsrat vertretene Akteure des sozialen Dialogs sind auch der Albanische Rat der Agrarindustrie (KASH), dem 12 Regionalräte und landesweit 21 Verbände angehören, sowie der Rat der albanischen Arbeitgeberorganisationen (KOPSH), dem 14 Verbände angehören, die zumeist auf nationaler Ebene aktiv sind.
- 5.6 Seit 1995 ist die Union der Handels- und Industriekammern Albaniens (70 Mitglieder) als gemeinnützige Organisation tätig, um die Interessen von Handel und Industrie landesweit zu schützen und die Zentralregierung mit Ideen und Vorschlägen zu unterstützen, wie Handel und Industrie gefördert werden können. Sie koordiniert zudem die Arbeit der lokalen Kammern und ihre Beziehungen zu den entsprechenden Organisationen in anderen Ländern.
- 5.7 Der Nationale Wirtschaftsrat wurde 2014 per Gesetz gegründet und ist ein strukturiertes Forum zur Verbesserung des Dialogs zwischen Regierung und Unternehmen.⁶ Er dient der Konsultation und berät die Regierung bei wirtschaftspolitischen Entscheidungen und in praktischen Fragen. Sehr begrüßenswert ist, dass der Nationale Wirtschaftsrat regelmäßig zusammenkommt, doch sollten sich beide Seiten bemühen, ihren Dialog effizienter zu gestalten und den Rat besser zu befähigen, die von der Regierung gegenüber den Unternehmen eingegangenen Verpflichtungen zu überwachen.
- 5.8 Albanien hat die acht Kernarbeitsnormen der IAO ratifiziert, in den Bereichen des Arbeitsrechts und der Gewerkschaften wurden allerdings nur mäßige Fortschritte erzielt. Es gibt wesentliche Bereiche, in denen Fortschritte erforderlich sind: die Stärkung des Arbeitsrechts und der Gewerkschaftsrechte, die Einhaltung und Garantie von Arbeitsgesetzen durch den Staat und die Verbesserung des dreiseitigen sozialen Dialogs.

6

Der Nationale Wirtschaftsrat wird vom Ministerpräsidenten geleitet, und zu seinen Mitgliedern gehören die sechs größten Steuerzahler im Bereich der Unternehmen, vier Wirtschaftsverbände sowie sechs Persönlichkeiten der nationalen und der Weltwirtschaft.

- 5.9 Die Änderungen am Arbeitsgesetzbuch sind noch immer nicht verabschiedet, und es bestehen noch einige Lücken im Hinblick auf die Einhaltung internationaler Arbeitsnormen. Grundlegende Arbeitnehmerrechte werden in Albanien nach wie vor regelmäßig verletzt, und die Mechanismen zur Vorbeugung und Sanktionierung dieser Verstöße sind nicht effizient genug.
- 5.10 Nicht zuletzt mit Blick auf die EU-Beitrittsverhandlungen ist es wichtig, dass die Sozialpartner besser in die Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungspolitik der Regierung eingebunden werden. Sie sollten auch in die Vorbereitungen zur Förderfähigkeit Albaniens durch den Europäischen Sozialfonds und andere EU-Fonds einbezogen werden. Nur dann werden die albanischen Sozialpartner ihrer künftigen Rolle in den Foren der partizipativen Demokratie auf EU-Ebene erfolgreich nachkommen können.
- 5.11 Der EWSA begrüßt, dass Wachstum und Beschäftigung im Mittelpunkt des IPA-Hilfspakets 2015 für Albanien stehen, und empfiehlt der Kommission, bei der Gestaltung künftiger Aufrufe zur Einreichung von Vorschlägen die besonderen Anliegen der Sozialpartner zu berücksichtigen. Zudem sollten die Sozialpartner angeregt und wenn möglich befähigt werden, sich besser auf EU-finanzierte Projekte vorzubereiten und zu bewerben.

Brüssel, den 22. April 2015

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Henri Malosse
