

Ausgabe  
in deutscher Sprache

## Mitteilungen und Bekanntmachungen

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt	Seite
	I <i>Mitteilungen</i>	
	.....	
	II <i>Vorbereitende Rechtsakte</i>	
	<b>Ausschuss der Regionen</b>	
	<b>50. Plenartagung vom 2. und 3. Juli 2003</b>	
2003/C 256/01	Prospektivbericht des Ausschusses der Regionen zum Thema „Management und Vereinfachung der Strukturfonds nach 2006“ .....	1
2003/C 256/02	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der „Mitteilung der Kommission ‚Zweiter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt‘“ ..	13
2003/C 256/03	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu:  — dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und Förderregeln für Erzeuger bestimmter Kulturpflanzen“,  — dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2826/2000“,	

Preis: 18,00 EUR



(Fortsetzung umseitig)

	— dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Gemeinsame Marktorganisation für Getreide“,	
	— dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Gemeinsame Marktorganisation für Reis“,	
	— dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Gemeinsame Marktorganisation für Trockenfutter für die Wirtschaftsjahre 2004/2005 bis 2007/2008“,	
	— dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1255/1999 über die Gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse“, und	
	— dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über eine Abgabe auf Milch und Milcherzeugnisse“ .....	18
2003/C 256/04	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu den „Folgedokumenten zum Weißbuch ‚Europäisches Regieren‘“ .....	24
2003/C 256/05	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: ‚Eine Strategie für die nachhaltige Entwicklung der europäischen Aquakultur‘“ .....	29
2003/C 256/06	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates mit Maßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche und zur Änderung der Richtlinie 92/46/EWG“ .....	36
2003/C 256/07	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen ‚Implementierung des Gender-Mainstreaming in den Strukturfonds-Programmplanungsdokumenten 2000-2006‘“ .....	41
2003/C 256/08	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Grünbuch zum Unternehmensegeist in Europa und Mitteilung zur Verbesserung des Unternehmensumfelds“ ....	43
2003/C 256/09	Prospektivstimmungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Kapazität von Regionalflughäfen“ .....	47
2003/C 256/10	Entschiessung zu den „Empfehlungen des Konvents“ .....	62
2003/C 256/11	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestanforderungen für die Sicherheit von Tunneln im transeuropäischen Straßennetz“ .....	64
2003/C 256/12	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Bewältigung und Auswirkungen von Naturkatastrophen: Aufgaben für die europäische Strukturpolitik“	74
2003/C 256/13	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Vierter Bericht der Kommission über die Anwendung der Richtlinie 89/552/EWG ‚Fernsehen ohne Grenzen‘“ .....	79



<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2003/C 256/14	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Die Auswirkungen der Verhandlungen über das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) im Rahmen der WTO auf die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften“ .....	83
2003/C 256/15	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Durchführung der zweiten Phase (2004-2008) des Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Verhütung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen sowie zum Schutz von Opfern und gefährdeten Gruppen (Programm DAPHNE II)“ .....	85
2003/C 256/16	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten“ .....	90

## II

(Vorbereitende Rechtsakte)

## AUSSCHUSS DER REGIONEN

### **Prospektivbericht des Ausschusses der Regionen zum Thema „Management und Vereinfachung der Strukturfonds nach 2006“**

(2003/C 256/01)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf das 2001 von der Europäischen Kommission vorgelegte Weißbuch „Regieren in Europa“, in dem es heißt: „Der Ausschuss der Regionen sollte bei der Prüfung der Politik eine proaktivere Rolle spielen, beispielsweise durch Erstellung explorativer Berichte, schon bevor die Kommission Vorschläge unterbreitet“;

gestützt auf das Protokoll über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission und dem Ausschuss der Regionen von September 2001, in dem „die Erarbeitung strategischer Dokumente des Ausschusses der Regionen zu Themen, die die Kommission für wichtig erachtet, angeregt wird; in diesen ‚Prospektivberichten‘ werden Probleme in Bereichen, für die der Ausschuss der Regionen über angemessene Informationsmittel vor Ort verfügt, eingehend analysiert“;

gestützt auf das Schreiben von Kommissionsmitglied de Palacio an Präsident Bore vom 10. September 2002, in dem die Kommission dem Ausschuss der Regionen vorschlägt, „die im Anhang aufgelisteten vorausschauenden Berichte, Wirkungsberichte bzw. prospektiven Stellungnahmen auszuarbeiten“;

gestützt auf das Befassungsschreiben von Kommissionsmitglied Barnier an Präsident Bore vom 23. Juli 2002, in dem die Europäische Kommission den Ausschuss der Regionen gemäß Artikel 265 Absatz 1 des Vertrags um Stellungnahme zu der Durchführung der durch die Strukturfonds finanzierten Programme, insbesondere der Art und Weise möglicher Vereinfachungen des Managements der Kohäsionspolitik nach 2006, ersucht;

gestützt auf Artikel 161 EGV betreffend den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, in dem es heißt: „Unbeschadet des Artikels 162 legt der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments sowie nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen einstimmig die Aufgaben, die vorrangigen Ziele und die Organisation der Strukturfonds fest, was ihre Neuordnung einschließen kann. Nach demselben Verfahren legt der Rat ferner die für die Fonds geltenden allgemeinen Regeln sowie die Bestimmungen fest, die zur Gewährleistung einer wirksamen Arbeitsweise und zur Koordinierung der Fonds sowohl untereinander als auch mit den anderen vorhandenen Finanzierungsinstrumenten erforderlich sind“;

aufgrund des Beschlusses seines Präsidiums vom 9. Oktober 2002 und gestützt auf das Dokument „Prospektivberichte und Wirkungsberichte: Prioritäten des Ausschusses der Regionen und Arbeitsmethoden“;

gestützt auf seine Stellungnahme vom 15. Februar 2001 „Struktur und Ziele der europäischen Regionalpolitik im Zuge von Erweiterung und Globalisierung: Eröffnung der Debatte“ (CdR 157/2000 fin) <sup>(1)</sup>;

gestützt auf den zweiten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt vom 31. Januar 2001 (KOM(2001) 24 endg.) und seine diesbezügliche Stellungnahme (CdR 74/2001 fin) <sup>(2)</sup>;

gestützt auf den ersten Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt — Synthese und folgende Schritte — (KOM(2002) 46 endg.) und seine diesbezügliche Stellungnahme (CdR 101/2002 fin) <sup>(3)</sup>;

gestützt auf den zweiten Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt (KOM(2003) 34 endg.);

gestützt auf den von der Fachkommission für Kohäsionspolitik am 30. April 2003 angenommenen Entwurf eines Prospektivberichts (CdR 389/2002 rev.) [Ko-Berichterstatter: Herr Raffaele Fitto, Präsident der Region Apulien (IT, EVP), und Herr Jean-Claude Van Cauwenberghe, Ministerpräsident Walloniens (BE, SPE)];

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 2. Juli) folgenden Prospektivbericht.

## TEIL I — DER EINGESCHLAGENE WEG

### 1. Ziele

Nach der politischen Entscheidung der Staats- und Regierungschefs, die Europäische Union um zehn Mitgliedstaaten zu erweitern, ist eine Neuformulierung der Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Europäischen Union nötig.

Die Kohäsionspolitik in der bereits in den Verträgen verankerten Form ist ein Instrument, das der Verwirklichung der Grundsätze Solidarität, Zusammenarbeit und Umverteilung dient, und ist damit ein unerlässliches Element für das Zusammenwachsen der Völker und Gebiete der EU. Mehr als zwei Jahrzehnte lang war die Kohäsionspolitik der sichtbare Ausdruck des Willens der Mitgliedstaaten, Strukturproblemen gemeinsam zu begegnen. Insgesamt war ihre Wirkung tief greifend und positiv, wie die Berichte über den Zusammenhalt belegen, die regelmäßig von der Europäischen Kommission vorgelegt werden.

Nichtsdestotrotz gibt es aber nach wie vor große Ungleichheiten in der EU, von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat, unter den Regionen und innerhalb der einzelnen Regionen. Diese beträchtlichen Unterschiede wirken hemmend auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU als Ganzes. Die bevorstehende Erweiterung wird die territorialen Ungleichgewichte in der EU noch deutlich verschärfen: ein weiteres Argument für die Fortführung und Verbesserung einer starken europäischen Kohäsionspolitik.

Der Kontext der gegenwärtigen Debatte umfasst sowohl die Erweiterung als auch den Konvent und die Vertragsreform, d. h. er erfordert eine Neuordnung der kohäsionspolitischen Entscheidungsstrukturen.

Gemäß den neuen Bestimmungen im Protokoll über die Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission und dem Ausschuss der Regionen hat Kommissionsmitglied Barnier den Ausschuss der Regionen um Stellungnahme (in Form eines Prospektivberichts) zu der Durchführung der durch die Strukturfonds finanzierten Programme, insbesondere der Art und Weise möglicher Vereinfachungen des Managements der Kohäsionspolitik nach 2006, ersucht.

Die Europäische Kommission wird diesen Bericht bei der Ausarbeitung des dritten Berichts über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt berücksichtigen, der für Dezember 2003 vorgesehen ist und sich insbesondere mit der weiteren Entwicklung der Kohäsionspolitik befassen wird.

Dieser Bericht dient zum einen dem Ziel, ausgehend von einer möglichst umfassenden Konsultation der Regionen und zuständigen Behörden der EU eine Bestandsaufnahme der gegenwärtigen Umsetzung der aus den Strukturfonds finanzierten Programme durch die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zu machen, und zum anderen ein Fazit zu ziehen und konkrete Vorschläge für eine Reform der Kohäsionspolitik nach 2006 vorzulegen.

### 2. Methodik

Der vorliegende Bericht stützt sich auf die Ergebnisse einer Konsultation/Umfrage, die im wesentlichen auf vier Wegen erfolgte, die im Folgenden beschrieben werden. Er stellt kein Resümee dar, sondern die Fortführung einer aktiven Mitarbeit, mit der der Ausschuss der Regionen einen hilfreichen Beitrag zur Zukunft der EU-Kohäsionspolitik leisten will.

<sup>(1)</sup> ABl. C 148 vom 18.5.2001, S. 25.

<sup>(2)</sup> ABl. C 107 vom 3.5.2002, S. 27.

<sup>(3)</sup> ABl. C 66 vom 19.3.2003, S. 11.

2.1. *Fragebogen an die Adresse der politischen Instanzen, denen die derzeit für die Verwaltung der europäischen Strukturfonds zuständigen Stellen nachgeordnet sind*

Den Präsidenten aller Regionen der EU wurde vor Weihnachten 2002 ein Fragebogen zugesandt. Die Rücklaufquote ist mit rund 70 % beachtlich hoch, was als Zeichen für das Interesse zu deuten ist, das die Regionen dieser Aktion entgegenbringen.

Eine Analyse der festgestellten Tendenzen und der daraus abgeleiteten Vorschläge wurde in der Fachkommission für Kohäsionspolitik vorgelegt und ist diesem Bericht zusammen mit dem verwendeten Fragebogen und der Liste der antwortenden Regionen als Anlage beigefügt.

2.2. *Nationale Schwerpunktgruppen zwischen den für die Verwaltung der Strukturfonds zuständigen politischen Instanzen im Rahmen der nationalen Delegationen im AdR*

Im Februar 2003 sind in fast allen Mitgliedstaaten nationale Schwerpunktgruppen unter der politischen Verantwortung des jeweiligen Mitglieds der Arbeitsgruppe der Fachkommission für Kohäsionspolitik zusammengetreten, die vom AdR-Sekretariat koordiniert und von einem Expertenteam technisch und organisatorisch unterstützt wurden. Gegenstand der Debatte waren folgende wichtige Punkte des Fragebogens:

- Rolle der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften bei der Gestaltung und Umsetzung der Maßnahmen und Programme: Subsidiarität und geteilte Zuständigkeit
- Mehrwert der Kohäsionspolitik der Gemeinschaft: Strukturfonds und Gemeinschaftsinitiativen
- Strukturpolitische Entscheidungsstrukturen: Zuständigkeiten und Kontrollen
- Programmmanagement im Verwaltungsalltag.

Unterlagen über den Ablauf der Schwerpunktgruppen wurden in der Sitzung der Fachkommission für Kohäsionspolitik bereitgestellt. Darüber hinaus wurde eine Zusammenfassung der in den *Schwerpunktgruppen* festzustellenden Tendenzen von den beiden Berichterstattern erstellt und am 19. Februar 2003 in der FK Coter im Beisein von Vertretern der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments erläutert.

Die Analyse der *Schwerpunktgruppen* in tabellarischer Form und die Berichte über die Beratungen sind als Anlage beigefügt.

2.3. *Debatte in der Arbeitsgruppe der Fachkommission für Kohäsionspolitik*

Die Arbeitsgruppe wird von den beiden Ko-Berichtstattern geleitet. Jedes der 15 Mitglieder dieser Gruppe hat die Aufgabe übernommen, die Sitzung der Schwerpunktgruppe in seinem jeweiligen Heimatland zu organisieren. Die erste Sitzung der

Gruppe fand in Brüssel in Verbindung mit der COTER-Fachkommissionssitzung vom 19. Februar 2003 statt; es ging dabei vorwiegend um die Themen, die sich aus dem Fragebogen ergaben, und die Schlussfolgerungen der Schwerpunktgruppen.

2.4. *Regelmäßige Kontakte zwischen den Berichtstattern und ihren Sachverständigen auf der einen und der Europäischen Kommission auf der anderen Seite, insbesondere mit den für die Verwaltung der Strukturfonds zuständigen GDs*

Der Informationsaustausch bezieht sich insbesondere auf statistische Daten betreffend die Umsetzung der Strukturfonds. Diese Informationen haben die Berichtstatter bei der Formulierung ihrer Vorschläge genutzt.

## TEIL II — ERGEBNISSE DER UMFRAGE

Den Überlegungen zu diesem Prospektivbericht muss die in der Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum „Ersten Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“ (CdR 101/2002 fin) hervorgehobene politische Aussage zu Grunde gelegt werden, dass „die Kohäsionspolitik, wie sie in den Verträgen festgelegt ist, ein Instrument zur Verwirklichung der Grundsätze der Solidarität, Zusammenarbeit und Umverteilung darstellt und einen der Grundpfeiler der Integration zwischen den Völkern und Gebieten der EU bildet“. Der Ausschuss bekräftigte in dieser Stellungnahme auch „die Notwendigkeit, aufgrund der Anwendung des Subsidiaritätsgrundsatzes die Mitgliedstaaten sowie die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften stärker und wirksamer in die Erarbeitung der Kohäsionspolitiken einzubeziehen, ohne dass damit eine ‚Renationalisierung‘ der regionalen Entwicklungspolitiken verbunden wäre“.

Wenn bei der Analyse der Umfrageergebnisse von den geäußerten Ansichten der „Regionen“ die Rede ist, sind darunter die Ansichten der Gebietskörperschaften auf subnationaler Ebene (regionale Gebietskörperschaften bzw. lokale Gebietskörperschaften, die die Region vertreten), die durch ihre Vertreter an den Arbeiten des Ausschusses der Regionen teilgenommen haben, zu verstehen.

Vor der Darlegung der Umfrageergebnisse sollen folgende Kernaussagen hervorgehoben werden:

- Die Regionen wünschen sich mehr Kohärenz für die Strukturfonds:
  - a) mehr interne Kohärenz (zwischen den Fonds, den einzelnen Dienststellen der Europäischen Kommission und den Dienststellen der Zentralbehörden) und
  - b) mehr externe Kohärenz (vertikale und horizontale Koordinierung zwischen den gemeinschaftlichen, einzelstaatlichen und regionalen Programmen).

- Die Regionen dringen darüber hinaus auf eine bessere Anwendung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit: Es geht ihnen um die Rückkehr zum ursprünglichen Konzept der Subsidiarität unter Beachtung der verfassungsmäßigen Beschränkungen der einzelnen nationalen Ordnungen und um die Frage, ob die Rolle der Regionen im Vertrag festgeschrieben werden soll. In Bezug auf die Strukturpolitik wird die höchste Wirksamkeit auf regionaler Ebene erreicht, d. h. bei den Strukturfonds muss die Subsidiarität auf der regionalen Ebene ansetzen, zumal die meisten europäischen Regionen — teilweise dank der Gemeinschaftsprogramme — in den Prozess einer „lernenden Region“ eingetreten sind, was ihnen Fortschritte auf dem Weg einer integrierten Regionalentwicklung ermöglicht hat.
- Hier ergibt sich jedoch offenbar ein Widerspruch: Die Verbesserung der Kohärenz und der Wirksamkeit der Gemeinschaftspolitiken würde in Richtung einer Stärkung der Rolle der Europäischen Kommission gehen, während eine wirkliche Anwendung des Subsidiaritätsprinzips auf der Ausübung der Kompetenzen und Zuständigkeiten durch die Ebene beruht, die die höchste Wirksamkeit bei größtmöglicher Problemnähe erzielt.

Zur Lösung dieses scheinbaren Widerspruchs strebt der Ausschuss der Regionen ein neues Modell der Entscheidungsstrukturen in der europäischen Regional- und Kohäsionspolitik an, das auf den allgemeinen Grundsätzen und konkreten Empfehlungen beruht, die im vorliegenden Bericht dargelegt werden.

In den folgenden Abschnitten werden die Tendenzen beschrieben, die sich aus der Umfrage ergeben. Dabei ist es jedoch wichtig, sich stets die Heterogenität der Regionen der EU vor Augen zu halten, und zwar in institutioneller Hinsicht, unter dem Gesichtspunkt ihrer Legislativbefugnisse und im Hinblick auf die Verteilung der Programmziele.

## **I. Die Rolle der Regionen in strukturpolitischen Entscheidungsabläufen**

### *I.1. Art der Mitwirkung der Regionen an der Planung der Strukturfonds und in den Beschlussfassungs- und Verwaltungsorganen*

Die große Mehrheit der Regionen wird in alle Phasen der Programmplanung und insbesondere in die Ausarbeitung von Strategien sowie in die Entwicklung und Umsetzung der Programme einbezogen.

Allerdings ist die Einbeziehung der Regionen in die Beschlussfassung über die Programme deutlich geringer, insbesondere in stark zentralistisch verfassten Mitgliedstaaten, in denen die Regionen nur über wenige institutionelle Befugnisse verfügen. In diesen Staaten wünschten die Regionen, ebenfalls direkter

an den von den Mitgliedstaaten im Zusammenwirken mit den Gemeinschaftsorganen getroffenen Entscheidungen beteiligt zu werden.

In Bezug auf die Mitwirkung in Beschlussfassungs- und Verwaltungsorganen zeigt sich, dass die Regionen trotz ihrer Kritik an inhaltlichen und funktionalen Aspekten in großer Zahl an den jährlichen Treffen teilnehmen (mehr als drei Viertel bejahender Antworten), vor allem in jenen Mitgliedstaaten, in denen die Regionen über umfangreichere institutionelle Befugnisse verfügen.

Die Mitwirkung der Regionen im Rahmen der Programme der Strukturfonds konzentriert sich jedoch weiterhin auf die Durchführung der Programme in den Programm-Begleitausschüssen, welche von den Regionen in starkem Maße befürwortet werden. Hierbei offenbart sich allerdings eine paradoxe Situation: Der Programm-Begleitausschuss wird hinsichtlich seines Auftrags positiv beurteilt, weil er durch die Stärkung der Rolle der regionalen Gebietskörperschaften und Partnerschaften bei der Umsetzung einer integrierten Entwicklungspolitik und der Herstellung eines größeren Konsenses zwischen den Akteuren der Entwicklung eine potenziell förderliche Wirkung auf die Dynamik der territorialen Entwicklung hat. Dagegen fällt die Bewertung der gegenwärtigen Funktionsweise der Begleitausschüsse negativ aus, weil sie als zu sehr mit verwaltungsrechtlichen und technischen Fragen beschäftigt gesehen werden. Im Übrigen ruft die gegenwärtig beratende Rolle der Kommission im Begleitausschuss ein eher geteiltes Echo hervor.

### *I.2. Interne Kohärenz der Strukturpolitik auf Gemeinschaftsebene*

Angesichts der gegenwärtig auf Gemeinschaftsebene bestehenden Probleme mit der Kohärenz zwischen den einzelnen Fonds mit ihren unterschiedlichen Stoßrichtungen, der Koordination zwischen den Generaldirektionen und dem Wirrwarr der Vorschriften und Verfahrensweisen, in manchen Fällen noch verschärft durch die Gepflogenheiten in den Mitgliedstaaten, spricht sich eine sehr große Mehrheit für die Zusammenführung der drei Strukturfonds in einem einzigen Fonds aus, um die Kohärenz der regionalpolitischen Maßnahmen, die ihrem Wesen nach transversal sind, zu gewährleisten.

Zahlreiche Regionen erkennen die Schwierigkeiten bei der Harmonisierung der Verwaltungspraxis in den drei Fonds an, denn diese verfolgten ja spezifische Ziele. Sie empfehlen daher, bei dem Management der Fonds weiterhin größte Flexibilität im Rahmen einer einheitlichen Struktur walten zu lassen.

Generell gesehen wird das Zusammenwirken der drei Fonds, so wie es sich derzeit vor Ort darstellt, als wenig zufrieden stellend bewertet, aber es wird auf große Probleme in der derzeitigen Arbeitsweise des Europäischen Sozialfonds (ESF) hingewiesen, der hinsichtlich seiner Managementmethoden als wenig effizient angesehen wird.

Bei den Zielen der Strukturfonds ist nach Ansicht der Regionen stärker auf einen territorialen, integrierten Entwicklungsansatz abzuheben, bei der Vorrangigkeit nach dem EFRE vorzugehen ist. In diesem Sinne müssten sich die beiden anderen Fonds, der ESF und der EAGFL-Ausrichtung, in eine solche Marschrichtung einordnen (insbesondere der ESF). Einige sind zu Recht auch der Ansicht, dass auch dem Informationsbedarf in nicht förderfähigen Regionen Rechnung getragen werden muss. Alle Regionen des Gemeinschaftsraums müssen von Ziel 3 erfasst werden, aber ESF-Interventionen müssten regional gesteuert werden, um dem transversalen Charakter der Regionalentwicklung gerecht zu werden.

Die Verzahnung der Ziele des EAGFL-Ausrichtung mit denen des EFRE bereitet insofern weniger Probleme, als sich ihre Zielsetzung ähnelt. Viele befürworten im Interesse der ländlichen Gebiete einen einheitlichen Programmplanungstyp, der sich am EFRE orientiert.

Bemerkenswert ist auch der Vorschlag, der einen Planungsansatz auf der Grundlage einer regionalen strategischen Entwicklungsplattform befürwortet, statt sich auf Interventionen zu konzentrieren, die auf eine bestimmte Zone innerhalb des Gebiets einer Region beschränkt sind.

Davon abgesehen begrüßen die Regionen die neuen Elemente in den Gemeinschaftsinitiativen, sind jedoch der Ansicht, dass sie ohne direkte Verbindung zu den strategischen Leitlinien und den vorrangigen Maßnahmen der Strukturprogramme geplant und umgesetzt werden. Dies bringe Effizienz- und Synergieverluste mit sich. Außerdem wird offenbar das administrative und finanzielle Kosten/Nutzen-Verhältnis bei den Gemeinschaftsinitiativen als vorteilhafter gesehen als bei den „Mainstream“-Programmen.

Schließlich werden von den Regionen die mangelnde Abstimmung zwischen dem Kohäsionsfonds und den anderen Strukturfonds sowie sein unzureichender regional-territorialer Ansatz beklagt.

### 1.3. *Geteilte Zuständigkeit zwischen Kommission, Mitgliedstaaten und Regionen und künftige kohäsions- und strukturpolitische Rolle der Regionen*

Die Regionen äußern sich fast durchgehend sehr eindeutig zur Zukunft des Prinzips der geteilten Zuständigkeit. Sie halten eine wirkungsvolle Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit bei der geteilten Zuständigkeit zwischen Kommission, Mitgliedstaat und Region für notwendig und dringen auf eine Verstärkung der regionalen Entscheidungsgewalt.

Dazu ist zu bemerken:

- Die Strukturprogramme sollen der regionalen Entwicklung dienen. Gemäß der Theorie des Subsidiaritätsprinzips müssen die regionale Ebene und die regionale Gebietskörperschaft als die adäquateste Beschlussfas-

sungs- und Steuerungsebene fungieren. Die Regionen müssen demzufolge gleichrangig mit den Mitgliedstaaten als direkte Ansprechpartner der Kommission behandelt werden.

- Die Region muss die Federführung bei der Festlegung eines Territorialprojekts haben und eine Strategie zur Mobilisierung der regionalen, grenzübergreifenden, nationalen oder länderübergreifenden Instrumente und Akteure formulieren.
- Die Region muss eine aktivere Rolle bei der Konfiguration der neuen Regionalpolitik nach 2006 erhalten und in die Festlegung der Prioritäten, die Umsetzung der Bestimmungen, den Einsatz der Mittel und die Verteilung der Management- und Verwaltungsaufgaben einbezogen werden. Die Wahrnehmung der geteilten Zuständigkeit darf nicht nur unidirektional verlaufen und auf den Bereich der Pflichten begrenzt sein, wie es gegenwärtig der Fall ist. Dies erfordert eine vertragsbasierte Partnerschaft zwischen Kommission, Mitgliedstaat und Region.

Dazu müssen die Zuständigkeit der Region als Motor für die operationelle Umsetzung aller sie betreffenden Gemeinschaftsprogramme formal festgeschrieben und die Kompetenzen und Zuständigkeiten eindeutig den drei Entscheidungsebenen zugeordnet werden.

### 1.4. *Anwendung des Subsidiaritätsprinzips und seine Verankerung im Vertrag*

Die Verfassungsordnungen der Mitgliedstaaten bestimmen in starkem Maße die Art und Weise, wie das Subsidiaritätsprinzip in den einzelnen Ländern angewandt wird, wobei die Entscheidung darüber auf Grund des Vertrags weiter Sache der nationalen Stellen ist. Über die Hälfte der Regionen sind der Auffassung, dass ihr Mitgliedstaat sie an der Umsetzung der Strukturpolitik unter Beachtung der Subsidiaritätsprinzips nicht in zufrieden stellendem Maße beteiligt. Am höchsten ist der Grad der Zufriedenheit bei den Regionen, die über umfangreiche institutionelle Befugnisse verfügen.

Die Anerkennung eines Europas der Regionen in einem gemeinschaftlichen Rahmen und die Notwendigkeit einer klaren, eindeutigen Rechtsgrundlage müssen zum Ausdruck gebracht werden. Die Rolle der Regionen als Akteure der gemeinschaftlichen Kohäsionspolitik muss ausdrücklich anerkannt und folglich im Vertrag verankert werden.

Die Argumente für eine Änderung der inhaltlichen Darlegung des Subsidiaritätsprinzips im Vertrag sind vielfältig und werden vielfach vorgebracht. Sie könnten wie folgt zusammengefasst werden:

- Die Anerkennung eines Europas der Regionen in einem gemeinschaftlichen Rahmen und die Notwendigkeit einer klaren, eindeutigen Rechtsgrundlage müssen zum Ausdruck gebracht werden. Die Rolle der Regionen als Akteure der gemeinschaftlichen Kohäsionspolitik muss ausdrücklich anerkannt und folglich im Vertrag verankert werden.

- Bei korrekter Anwendung des Subsidiaritätsprinzips wird die Kommission nur tätig, „sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können“. Im Weißbuch „Europäisches Regieren“ wird im Übrigen anerkannt, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften wichtige Akteure für die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts und der Gemeinschaftspolitiken sind, und die Europäische Kommission beabsichtigt, dazu zielorientierte dreiseitige Verträge oder Vereinbarungen zwischen Kommission, Mitgliedstaat und regionaler/lokaler Gebietskörperschaft zu schließen.
- Bei einer Strukturpolitik, die dem Ziel der Regionalentwicklung dient, sind die Regionen nicht nur die geeignetste Entscheidungsebene, sondern auch die Ebene, auf der die Interventionen am wirkungsvollsten umgesetzt werden, denn schließlich arbeitet die Region zur Umsetzung der ihr Gebiet betreffenden Politiken eng mit den Akteuren vor Ort zusammen.
- Das Subsidiaritätsprinzip muss der Maßstab für ein Gleichgewicht zwischen der geeigneten Entscheidungsebene und dem Wunsch nach einer bürgernahen Politik sein.
- Die Regionen sind besser als Gebietskörperschaften anderer Ebenen in der Lage, die vorrangigen Handlungsbereiche für ihre territoriale Entwicklung zu bestimmen.
- Das bedeutet jedoch keine Schmälerung der Rolle des Mitgliedstaats: Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip hat die Zentralregierung die Aufgabe eines Bindeglieds und Koordinators zwischen der Kommission und den Regionen unter Beachtung der jeweiligen Zuständigkeiten dieser Partner.
- Die Regionen mit weit reichenden institutionellen Befugnissen gründen ihre Haltung zugunsten einer ausschließlichen Einbeziehung der Regionen auf folgende Argumentation: Die lokale Ebene ist — abgesehen von den großen Städten — zu klein und eignet sich nicht zur Umsetzung einer integrierten Territorialentwicklungspolitik, aber die lokalen Gebietskörperschaften sind partnerschaftlich in sie betreffende Fragen einzubeziehen. Die regionale Ebene weist eine ausreichende Nähe zu lokalen Problemstellungen auf und kann aus einer Warte mit genügendem Überblick einen Ausgleich der unterschiedlichen Interessenlagen zwischen den betroffenen lokalen Gebietskörperschaften herstellen.
- Die Regionen in stark dezentral geordneten Ländern sind der Auffassung, dass die Rolle der Regionen verstärkt werden muss, und das gehe am besten über die ausdrückliche Anerkennung ihrer Rolle im Vertrag.

### 1.5. Externe Kohärenz der Strukturfondspolitik

Die meisten Regionen sind der Ansicht, dass es auf regionaler Ebene eine starke Kohärenz zwischen den europäischen, den einzelstaatlichen und den von ihrer Region entwickelten Programmen gibt und dass man sich bei den jüngsten Programmplanungen stärker um Kohärenz zwischen regionalen, nationalen und gemeinschaftlichen Bereichen und Strategien bemüht hat. Dieser Weg muss weiter beschritten werden.

Ja nach Bedeutung der Programme müsste dieses Bemühen um Kohärenz vor allem bereits in der Phase der Programmentwicklung und in der Folge in der Umsetzungsphase zum Tragen kommen.

### 1.6. Mehrwert der Gemeinschaftsprogramme für die Entwicklung der Regionen

Der Mehrwert der Strukturfondsinterventionen wird von den Regionen einhellig anerkannt. Diese Einschätzung bezieht sich nicht nur auf die finanziellen Zuweisungen, auch wenn diese natürlich als sehr wesentlich angesehen werden, sondern vielmehr auf die „Gemeinschaftsmethode“.

Der Wichtigkeit nach geordnet betrifft der gemeinschaftliche Mehrwert zunächst den Inhalt der Regionalstrategie und danach die Konzeption der Programme. Danach kommen die Auswirkungen auf die Programmverwaltung. Die Wirkung der Gemeinschaftsinterventionen auf die Durchführung öffentlich-privater Partnerschaften scheint hingegen nicht ausschlaggebend zu sein.

## II. Programmmanagement und Erfolgskontrolle

### II.1.1. Organisatorisches Programmmanagement: Verpflichtung zur Erzielung von Ergebnissen und Kontrollen durch die Kommission

Die Regionen sind der Auffassung, dass die Kommission als Hüterin der Kohäsionspolitik größere Schwierigkeiten hat, ihre Aufgaben in Bezug auf die Wahrung der strategischen Kohärenz der Projekte wahrzunehmen, als die haushaltsmäßige Ausführung der Programme zu kontrollieren. Diese Aussagen sind ins Verhältnis zum Funktionieren der Jahrestreffen und der Begleitausschüsse sowie den jeweiligen Rollen der einzelnen Akteure dabei zu setzen.

In Bezug auf die ausschließlich beratende Rolle der Kommission in den Begleitausschüssen sind die Meinungen, wie bereits erwähnt, geteilt. Eine Mehrheit beurteilt die derzeitige Situation positiv, während andere der Auffassung sind, dass die Kommission unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips wieder die Rolle eines vollwertigen Partners beim Programmmanagement übernehmen sollte.

Praktisch einhellig wird die Ansicht vertreten, die durch die Verordnung (EG) Nr. 438/2001 aufgestellten Kontrollanforderungen an die Mitgliedstaaten seien zu streng und nicht klar genug. Allerdings wird die Umsetzung dieser Kontrollanforderungen als recht wirksam angesehen.

Im Hinblick auf die von der Kommission und dem Rechnungshof durchgeführten Audits ist die Auffassung vorherrschend, dass diese in ihrer Anzahl ausreichend, allerdings auch mit einem relativ hohen Verwaltungsaufwand verbunden sind. Die Effizienz der Audits wird nicht in Frage gestellt; in den meisten Antworten werden sie als effizient oder teilweise effizient beurteilt. Kritik wird vor allem an der ungenügenden Klarheit der Kontrollanforderungen und der schlechten Verzahnung mit einzelstaatlichen und regionalen Kontrollsystemen geübt.

#### II.1.2. Organisatorisches Programmmanagement: Verwaltungsalltag und Erfolgskontrolle

Die alltägliche Verwaltung und die Erfolgskontrolle der Programme sind Kernbereiche für das Tätigwerden der Regionen im Rahmen der Strukturfondspolitik, denn so gut wie alle Regionen des Gemeinschaftsraums haben unmittelbar mit der praktischen Programmverwaltung zu tun.

In Bezug auf Fragen des Verwaltungsalltags halten die Regionen die Koordinierung zwischen den Projektbetreibern und den Verwaltungsdienststellen für einen entscheidenden Bereich für die tägliche Praxis der Verwaltung der Strukturprogramme, sehen in diesem Bereich allerdings auch die größten Probleme. Generell sind Schwächen der Programmplanung am stärksten auf der Ebene der Koordinierung mit den Projektträgern zu spüren, weil die Realitäten vor Ort, das Bemühen um Kohärenz und der verwaltungstechnische und institutionelle Rahmen, der das Funktionieren der Programmplanung bestimmt, zu weit auseinander liegen. Diese Schwächen äußern sich in erster Linie in Verzögerungen bei der Beschlussfassung über Programme und Projekte und damit verbunden ihrem späten Wirksamwerden, in den Kriterien und Verfahren für die Projektauswahl, in der Schwierigkeit, neuartige Projekte zu finden usw.

Alle Regionen sehen die wichtigsten Schwierigkeiten im Hinblick auf die Erfolgskontrolle der Projektausführung in der Auslegung der Gemeinschaftsvorschriften und dem Fehlen klarer Kontrollvorgaben.

Bei der Auslegung der Vorschriften treten vorwiegend in drei Bereichen Schwierigkeiten auf, und zwar in der Reihenfolge ihrer Wichtigkeit: Zulässigkeit von Kosten, Ausgabenkontrolle und Regeln des Finanzmanagements.

#### II.1.3. Organisatorisches Programmmanagement: Bewertungen

Die Evaluierungen der Programme werden nicht im Grundsatz in Frage gestellt, aber die Ansichten über ihre Effizienz gehen sehr stark auseinander. Vorherrschend sind jedoch die Stimmen, die sie für zum Teil effizient, und diejenigen, die sie für effizient halten.

Die Effizienz der Evaluierungen wird für die Neuausrichtung der Programme, die Halbzeit-Anpassungen und die künftige Neuausrichtung der Programme positiv beurteilt. Eine Beurteilung als „zum Teil effizient“ wird in folgender Reihenfolge abgegeben: im Hinblick auf die Konzeption der Programme, auf ihre Durchführung und auf die Projektauswahl.

Sehr geteilt sind die Meinungen hinsichtlich der Stichhaltigkeit der Ex-post-Bewertungen zur Messung der Wirkung der Programme auf die Entwicklung einer Region. Die Regionen wünschen nachdrücklich, an diesen Evaluierungen mitwirken zu können, um eine stärkere Berücksichtigung der Besonderheiten ihres Gebiets bei der Bewertung dieser Auswirkungen zu erreichen.

In Bezug auf die Ex-ante-Bewertungen und die laufenden Evaluierungen äußert die Mehrzahl der Regionen den Wunsch, daran beteiligt zu werden. Eine große Mehrheit ist darüber hinaus der Auffassung, dass die Kommission stärker in diese von den Mitgliedstaaten durchgeführten Evaluierungen einbezogen werden sollte.

#### II.2.1. Finanzielles Programmmanagement: Kompatibilität zwischen einzelstaatlichen (einschließlich regionalen) und gemeinschaftlichen Finanzierungssystemen

Die einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Finanzierungssysteme werden als wenig kompatibel beurteilt und gelten als Quelle zahlreicher Funktionsmängel.

Eine große Mehrheit hält diese Inkompatibilität allerdings nicht für unüberwindbar. Im gegenwärtigen Stadium erschweren die Besonderheiten der einzelstaatlichen Systeme und ihre Unterschiede jedoch die Möglichkeiten zur Vereinfachung der einzelnen Systeme. Ein länderweises Vorgehen wird in dieser Hinsicht als notwendig erachtet, als beste Lösung wird jedoch ein unionsweit einheitlicher Referenzrahmen angesehen.

#### II.2.2. Finanzielles Programmmanagement: Formen der Gemeinschaftsfinanzierung

Bei der Beurteilung der Formen der Kofinanzierung von Programmen, die nach dem Grundsatz der Zusätzlichkeit erfolgt, lassen sich ebenfalls zwei ganz unterschiedliche Tendenzen erkennen: eine Gruppe ist mit den Kofinanzierungsformen zufrieden, während eine andere nur teilweise Zufriedenheit äußert. In dieser Frage ist der Einfluss nationaler Besonderheiten deutlich spürbar.

Die Kofinanzierung nach der „n+2“-Regel (automatische Aufhebung der Mittelbindung gemäß Artikel 31 Absatz 2) wird nahezu einhellig abgelehnt. Die Regionen sind der Auffassung, dass sie dem für eine gute Programmverwaltung notwendigen Zeitrahmen vor allem gegen Ende der Laufzeit nicht ausreichend Rechnung trägt, dass sie in erheblichem Maße störend auf die laufende Verwaltung der Programme wirkt und dass sie innovative Methoden sowie Projekte, die Neuerungen und Änderungen mit sich bringen, ausschließt. Die große Mehrheit der antwortenden Regionen befürwortet eine Anpassung dieser Regel.

Die Rückerstattung der Abschlagszahlung zum Termin „Datum der Beschlussfassung + 18 Monate“ gemäß Artikel 32 Absatz 2 wird von einer knappen Mehrheit der Regionen als zufrieden stellend angesehen, während andere eine Änderung nach der Formel „Datum + 30 Monate“ befürworten.

### **TEIL III — FÜR NEUE KOHÄSIONSPOLITISCHE ENTSCHEIDUNGSSTRUKTUREN: VORSCHLÄGE UND EMPFEHLUNGEN**

Das rege Interesse, das die Regionen im Rahmen dieses Berichts gezeigt haben, und die Grundsatzäußerungen, die die ermittelten Ergebnisse unterstützen, sind als Ausdruck des Wunsches zu interpretieren, ein neues Modell von Entscheidungsstrukturen für die europäische Kohäsionspolitik zu schaffen, das dem Umstand Rechnung trägt, dass die Region zum Hauptakteur und zum Dreh- und Angelpunkt integrierter Territorialentwicklungsstrategien geworden ist.

Dieses neue Modell muss systematisch folgende Konzepte in den Mittelpunkt stellen: Subsidiarität, geteilte Zuständigkeit, interne und externe Kohärenz, Flexibilität, Verfahrensvereinfachung, Zusätzlichkeit und Partnerschaft.

Das neue Modell kohäsionspolitischer Entscheidungsabläufe muss auf fünf Grundsätzen aufbauen.

*Grundsatz 1:* Die Kohäsionspolitik muss eine Gemeinschaftspolitik bleiben.

Die Kohäsionspolitik ist ein Instrument der Solidarität mit Regionen, die strukturelle oder spezifische Probleme haben, und soll ihnen helfen, vollen Nutzen aus dem Bestehen der EU zu ziehen, und dient damit der Umsetzung der großen politischen Ziele der EU: ausgewogene Entwicklung, Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum.

Zur Erreichung dieser Ziele ist es daher grundlegend, gemeinsame Leitlinien festzulegen, um die von dieser Politik begünstigten Regionen an den Gemeinschaftsdurchschnitt heranzuführen.

Andernfalls würde die Europäische Union schlicht zu einem „Kassenschalter“ werden, an dem jeder sich abholt, was ihm zusteht, um dann seine eigene Politik zu machen. Ein solcher Weg würde natürlich die Gefahr bergen, die Ungleichheiten zwischen wohlhabenderen und ärmeren Regionen zu vergrößern, die Kontinuität langfristig angelegter Aktionen zu unterbrechen und den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu lassen, die für krisenbetroffene Regionen vorgesehenen Mittel für andere Zwecke zu gebrauchen.

Die Vergemeinschaftung der Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts ist auch angesichts des Fortbestehens erheblicher regionaler Ungleichheiten in den gegenwärtigen

Mitgliedstaaten gerechtfertigt, die ja gerade die Notwendigkeit einer Gemeinschaftspolitik begründen, um diese Unterschiede, die mit nationalen Mitteln nicht zu beseitigen sind, nicht weiter auseinander klaffen zu lassen und schließlich abzubauen.

Eine „Renationalisierung“ wäre also ein Rückschlag für die europäische Politik insgesamt und würde die regionalen Ungleichheiten in der EU nur verschlimmern.

*Grundsatz 2:* Die Kohäsionspolitik der Zukunft ist nicht mit einer geringeren Mittelausstattung denkbar.

Der Mehrwert der Gemeinschaftsprogramme ist unbestreitbar. Außerdem wird es nach der Erweiterung noch notwendiger als zuvor sein, etwas für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der EU zu tun. Die gegenwärtig dafür abgestellten Mittel sind also nur als ein Minimum zu sehen. Den Wert von 0,45 % des BIP der EU in Frage zu stellen, würde ihren Kerngehalt und ihre Glaubwürdigkeit gefährden. Zudem ist dafür Sorge zu tragen, dass sich die Erweiterung nicht nachteilig für die Regionen auswirkt, die Entwicklungsrückstände aufweisen und nach wie vor Unterstützung brauchen, sowie für die Regionen, die vom statistischen Effekt betroffen sind. Ein solcher Ansatz heißt nicht, dass keine Reformen nötig wären. Die Reform muss jedoch darauf abzielen, den Nutzen der Strukturpolitik auch für alle anderen strukturschwachen Regionen zu steigern.

Das bedeutet auch, dass die Kohäsionspolitik unparteiisch sein und dem Absorptionsvermögen der Empfängerregionen Rechnung tragen muss. Um die Gemeinschaftsmittel noch effektiver nutzen zu können, ist zum einen für eine gerechte Verteilung der Mittel zwischen den Regionen Europas zu sorgen, und zum anderen muss jede Empfängerregion auch in der Lage sein, die ihr zur Verfügung gestellten Mittel vollständig zu verwerten. Dieses Prinzip muss sich insbesondere in der Beibehaltung der gegenwärtigen Begrenzung der für die Strukturfonds bereitgestellten Mittel auf 4 % des einzelstaatlichen BIP niederschlagen.

*Grundsatz 3:* Die sektoriellen Politiken müssen zur Politik des Zusammenhalts beitragen.

Die regionale Entwicklung darf nicht ausschließlich Gegenstand der Kohäsionspolitik sein. Alle Politikbereiche der Gemeinschaft (Verkehr, Umwelt, Forschung, GAP, Wettbewerb...) müssen dem Ziel des Zusammenhalts als Ausdruck der Solidarität unter den Regionen Europas dienen.

Unter diesen sektoriellen Politiken ist auf Grund der räumlichen Auswirkungen der land- und forstwirtschaftlichen Tätigkeiten die GAP besonders wichtig; deren endgültige Konzipierung wird ausschlaggebend dafür sein, ob die ländlichen Gebiete einen Aufschwung erfahren oder, zumindest im Fall der strukturschwächsten Gebiete, veröden und dadurch das jeweilige territoriale Gleichgewicht zwischen Stadt und Land zerstört wird.

Allerdings müssen auch die Mittel und Wege gefunden werden, wie die einzelnen Politikbereiche der Gemeinschaft einen Beitrag zur Kohäsionspolitik leisten können.

So müssen z. B. die Wettbewerbspolitik und die Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts eng miteinander verzahnt werden. So müssen staatliche Beihilfen entsprechend den Bestimmungen des Vertrags für den Bereich Wettbewerb auch weiterhin vergeben werden, um den Unterschieden im Entwicklungsstand von Regionen oder lokalen oder infra-regionalen Zonen Rechnung zu tragen.

In dieser Hinsicht sollte es einen geografischen und konzeptionellen Bezug zwischen den Regionen, die Mittel aus den Strukturfonds erhalten, und den Zonen, die für die Umsetzung regionalpolitischer Hilfen bestimmt sind, geben.

*Grundsatz 4:* Die Kohäsionspolitik muss auf einem regionalen Ansatz und einer wirklichen Anwendung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit beruhen.

Die Erweiterung wird eine stärkere Bündelung der Mittel dort erfordern, wo ihr Einsatz notwendig ist, und eine weitere Steigerung der Effizienz bei der Nutzung der Strukturfonds nötig machen.

Eine Möglichkeit, diese Bündelung und Effizienzsteigerung zu erreichen, ist die bevorzugte Vergabe der Mittel nach einem regionalen Ansatz auf der Grundlage klarer Kriterien, die in Beziehung zu den politischen Zielen der EU stehen.

Die Berichte der Kommission zeigen, dass die regionale Realität in den einzelnen Mitgliedstaaten oftmals durch Ungleichheiten gekennzeichnet ist, die von nationalen Kriterien nicht erfasst werden. Durch die Differenzierung in allen Fällen von Mittelzuweisungen nach regionalen Kriterien kann dieses Problem umgangen werden.

Darüber hinaus sind die regionalen Gebietskörperschaften gemeinsam mit den lokalen Gebietskörperschaften im Sinne einer wohl verstandenen Subsidiarität am besten geeignet, die Projekte, Themen und Einsatzorte für Interventionen der Gemeinschaft zu bestimmen. Dieser regionale Ansatz, sowohl als Zuweisungskriterium als auch als Weg zur Umsetzung der Programmplanung, bietet die Gewähr einer guten Regierungsausübung und einer erhöhten Effizienz.

Die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit dient mehr der Legitimierung der Rolle der Europäischen Kommission als Garantin der „Gemeinschaftsmethode“ und der allgemeinen Prinzipien denn als „Kontrollleurin“ der Verfahrensabläufe. Zudem wäre für die Aufnahme der regionalen Ebene im institutionellen Rahmen des Subsidiaritätsprinzips und die Änderung von Artikel 5 des Vertrags zu sorgen, was im Gefolge auch eine Neufassung von Artikel 274 des Vertrags erfordern würde.

*Grundsatz 5:* Die regionale Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts muss angesichts der unterschiedlichen regionalen Kontexte — Vielfalt institutioneller Befugnisse, geografische Vielfalt (insbesondere im Hinblick auf die neuen Mitgliedstaaten), Vielfalt der Ziele — von einem großen Maß an Flexibilität geleitet sein.

Das Regelwerk darf sich daher nur auf die allgemeinen Grundsätze erstrecken, deren einheitliche Anwendung in einem transparenten, kohärenten und stabilen Rechtsrahmen sicherzustellen ist. Die Anwendungsbestimmungen sollten je nach den spezifischen Bedingungen der Mitgliedstaaten gestaltet werden, durch Ko-Reglementierung und dreiseitige (und zweiseitige) Vereinbarungen<sup>(1)</sup>. Dies würde es erlauben, die nationalen und regionalen Ebenen der Entscheidungsprozesse je nach dem Kontext des jeweiligen Mitgliedstaats zu organisieren. Solche basisnäheren Anwendungsbereiche sind bei den Kontrollen, dem Finanzmanagement, der Förderungswürdigkeit von Ausgaben sowie bei der Programmgestaltung und -verwaltung denkbar.

Aus diesen fünf Grundsätzen, die eine Vereinfachung der Kohäsionspolitik und gleichzeitig ihre Stärkung und die Verbesserung ihrer Effizienz erlauben, sind die folgenden Empfehlungen abzuleiten:

*Empfehlung 1:* Verfahrensvereinfachung: Kohärenz der Strukturfonds

Wichtige Punkte sind: Flexibilität der Bestimmungen, ein regionaler Ansatz<sup>(2)</sup>, Resultatevaluierung (statt Verfahrenskontrolle), Zusammenführung der Fonds in einem einzigen (mit differenzierten Modellen je nach Kontext), stärkere Betonung der Idee der Gemeinschaftsinitiativen.

*Empfehlung 2:* Stärkung des Konzepts der geteilten Zuständigkeit: Gehandelt wird auf der effizientesten Ebene

Es wäre zweckmäßig, dreiseitige Vereinbarungen<sup>(3)</sup> anzustreben und die zentrale Rolle der Region als bestimmender Akteur ihrer Territorialentwicklungsstrategie stärker zu berücksichtigen; dies würde eine wirkliche Dezentralisierung von Verantwortlichkeiten bedeuten. Dieser Weg empfiehlt sich insbesondere für die Vereinfachung der Kontrollen.

*Empfehlung 3:* Zusatznutzen der Gemeinschaft: Kohärenz der Ziele

In der Kohärenz der Ziele liegt der wichtigste Zusatznutzen, den die Europäische Union für die Kohäsionspolitik hat. Nur ein gemeinschaftlicher institutioneller Rahmen stellt sicher, dass die sektoralen Politiken, Finanzinstrumente und Verfahren komplementär zusammenwirken, um den angestrebten Zusammenhalt und einen guten Ausgleich zwischen Solidarität und Wettbewerb zu erreichen.

<sup>(1)</sup> Zweiseitige Vereinbarungen (Kommission/Region) im Fall der Regionen, die in dem Bereich über ausschließliche Zuständigkeiten verfügen.

<sup>(2)</sup> Siehe Ziffer I.3, 2. Gedankenstrich, S. 11.

<sup>(3)</sup> Oder „zweiseitige“, siehe Ziffer I.3, 2. Gedankenstrich, S. 11.

#### *Empfehlung 4: Zukunft der regionalen Zusammenarbeit als Integrationsinstrument*

Eine Stärkung der Kohäsionspolitik erfordert eine umfangreichere Nutzung des Instruments der regionalen Zusammenarbeit sowohl innerhalb des derzeitigen Gemeinschaftsraums als auch zur Unterstützung des Integrationsprozesses künftiger Mitgliedstaaten.

### OPERATIONELLE VORSCHLÄGE

Ausgehend von den genannten fünf Grundsätzen und den obigen vier Empfehlungen sollen im Folgenden Vorschläge zur operationellen Anwendung gemacht werden.

#### **I. Die Rolle der Regionen in strukturpolitischen Entscheidungsabläufen**

##### *I.1. Anwendung des Subsidiaritätsprinzips und seine Verankerung im Vertrag*

Vorgeschlagen wird die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips in seiner ursprünglichen Konzeption, d. h. die Ebene für Tätigwerden und Zuständigkeit bestimmt sich nach der jeweiligen Kapazität der lokalen und regionalen, der nationalen und der Gemeinschaftsebene; nötig ist daher eine Vertragsänderung, bei der die regionale und lokale Ebene im Artikel betreffend das Subsidiaritätsprinzip ausdrücklich genannt wird.

##### **I.2.1. Einbeziehung der Regionen in die Strukturfondspolitik**

Die Mitwirkung der Regionen — die durch deren Zusammenarbeit mit den lokalen Gebietskörperschaften gestärkt wird — in allen Phasen der Durchführung der Strukturfonds (Programmplanung, Verhandlung, Erfolgskontrolle durch Jahrestreffen und Begleitausschüsse, Durchführung und Evaluierung) ist ein Kernelement für die Berücksichtigung regionaler Problemstellungen in der Strukturfondspolitik. Zum einen stärkt der Umstand, dass es für alle Strukturfondsprogramme ein einheitliches Programmplanungsdokument (EPPD) für den gesamten Planungszeitraum gibt, die Legitimität einer spezifischen Regionalpolitik in ihrer integrierten Dimension. Zum anderen stellt die Festlegung von Leitlinien und Prioritäten für die gesamte Programmplanung durch die Kommission eine wichtige Richtschnur für die Regionen dar, die nicht nur auf regionale Besonderheiten eingeht, sondern auch einem gemeinschaftlichen Vorgehen zur Erreichung der kohäsionspolitischen Ziele dient, wobei sie aber mehr Raum für Flexibilität in ihren Anwendungen lässt, um regionale Realitäten, die von der Kommission nicht in all ihren Feinheiten wahrgenommen werden, zu berücksichtigen.

Die Einbindung der Regionen in den Beschlussfassungsprozess ist das zentrale Element für die Teilhabe der Regionen an der Planung der Strukturfonds. Daher ist es wichtig, die Bedingungen ihrer Einbindung zu überdenken, denn aus der

allgemeinen Regel, die — aus gemeinschaftlicher Sicht — die Kommission und den Mitgliedstaat zu Partnern macht, ergibt sie sich nicht automatisch. Diese Situation ist umso unlogischer, als die meisten Regionen bei der Programmverwaltung über weit reichende Ausführungsbefugnisse verfügen.

Die Regionen müssen daher in allen Phasen der Beschlussfassung voll in alle Entscheidungen eingebunden werden.

In den Mitgliedstaaten, deren Rechtssystem bzw. Verfassungsordnung eine solche Mitwirkung nicht zulässt, müssen die regionalen Gebietskörperschaften, bzw. an ihrer Stelle lokale Gebietskörperschaften, die die Region vertreten, als bevorzugte Partner eingebunden werden, vor allem in der Programmplanungs- und der Verlaufskontrollphase. Dreiseitige Vereinbarungen bieten sich hier als beste Lösung an.

##### **I.2.2. Einbeziehung der Regionen in die Organe der Beschlussfassung über die Strukturfondsplanung**

Die Jahrestreffen müssen einer dreifachen Zielsetzung dienen:

- Behandlung grundlegender Fragen betreffend die Kohärenz der durchgeführten Programme im Hinblick auf die strategischen Leitlinien und die Belange des territorialen Zusammenhalts und die Verzahnung der Fonds miteinander;
- Wandlung von einem bloßen technischen Organ zu einem Ort der Diskussion und der Konzertierung zwischen den drei Partnern, um gemeinsam Lösungen für allgemeine Probleme zu finden, die im Laufe der Programmdurchführung auftreten;
- Professionellere Organisation der Tagungen: Tagesordnung, Vorbereitung der anstehenden Beschlüsse, Bestimmung strategisch wichtiger Fragen usw.

Da sie für die operationelle Durchführung der Programme verantwortlich sind, müssen die Regionen bei den Jahrestreffen vertreten sein, um besser darlegen zu können, wie sich die Programme vor dem Hintergrund der allgemeinen Programmziele regional und lokal auswirken.

In stärker zentralistisch aufgebauten Mitgliedstaaten ist die Einbindung der regionalen Gebietskörperschaften, bzw. der lokalen Gebietskörperschaften, die die Region vertreten, erforderlich, um ihnen die Wünsche und Empfehlungen der Kommission besser zu vermitteln. In dieser Hinsicht muss unbedingt auch ein Vertreter der infraregionalen Gebietskörperschaften daran teilnehmen.

Von seiner Funktionsweise her besser auf die Jahrestreffen, die zuständigen Behörden und die Kommission abgestellt, muss der Begleitausschuss seinerseits zu einem Gremium werden, dass nicht nur finanzielle Aspekte, sondern vor allem auch substantielle Probleme erörtert und für die Kohärenz der Projekte mit der Strategie der Programme Sorge trägt. Dazu muss er mit mehr Kompetenzen und Entscheidungsgewalt ausgestattet werden und selbständiger handeln können.

### I.2.3. Programmplanungsdokumente für die Strukturfonds

Das Programmplanungsdokument muss einfach und änderbar sein. Nach der Halbzeitbewertung kann eine nahezu kontinuierliche Anpassung („step by step“) des Programmplanungsdokuments mit Hilfe einfacher, geeigneter Indikatoren vorgenommen werden. In diesem Zusammenhang muss die Ergänzung zur Programmplanung ein flexibles Instrument werden und ausschließlich der Verwaltung des Programms im Laufe seiner Gültigkeitsdauer dienen.

### I.3. Interne Kohärenz und Inhalt der Strukturfondspolitik auf Gemeinschaftsebene

Die Vorschläge beziehen sich auf die unmittelbare Zukunft und auf die Zeit nach 2006.

Für die unmittelbare Zukunft ist eine bessere Koordinierung zwischen den Strukturfonds auf Gemeinschaftsebene anzustreben. Dazu sollte eine interne Struktur, die die Interventionen der drei Fonds aufeinander abstimmt, auf der Ebene der Kommission angesiedelt werden, wie dies bereits in mehreren Mitgliedstaaten auf regionaler Ebene der Fall ist. Außerdem sollte die Rolle der GD Regio gegenüber den anderen betroffenen GDs gestärkt werden.

Diese Koordinierung muss sich zumindest auf die Angleichung der Bestimmungen über die Funktionsweise der einzelnen Fonds erstrecken. Häufig sind die Bestimmungen für die einzelnen Fonds dermaßen technisch, dass die instruierenden Dienststellen und die mit der Umsetzung der EPPD beauftragten Dienste sich auf einen einzigen Fonds spezialisieren, was die Strukturfondsinterventionen zu oft einer globalen Perspektive beraubt, sowohl innerhalb eines einzelnen Programms als auch unter den verschiedenen Strukturfondsprogrammen, die im Gebiet einer Region durchgeführt werden. Außerdem wirkt allein schon das Vorhandensein verschiedener Fonds, für die unterschiedliche Bestimmungen gelten, hemmend auf den auf Projektebene wünschenswerten integrierten Ansatz.

Anzustreben wäre eine Finanzordnung und ein allgemeines Regelwerk, das für alle drei Fonds identisch ist. Vorgeschlagen wird daher die Schaffung einer einheitlichen Regelung mit Bestimmungen für alle Fonds, sowohl im Bereich des Finanzmanagements (z. B. Auszahlungen oder Erstattungsanträge) als auch auf der Ebene der Kontrolle des eigentlichen Programmablaufs (z. B. Berichte, Evaluierungen usw.).

Dabei soll natürlich der Korpus an Bestimmungen, der für alle Strukturfonds gelten soll, nicht einfach gleich der Summe der einzelnen jetzigen Bestimmungen für die verschiedenen Fonds sein, sondern hier muss auf der Grundlage des kleinsten gemeinsamen Nenners eine Straffung vorgenommen werden.

Für die Zeit nach 2006 werden die Einrichtung von „Mono-Fonds-Programmen“ und die Verschmelzung der Strukturfonds in einem einzigen Fonds vorgeschlagen. Diese Lösung empfiehlt sich als ein kohärenteres Mittel für die Zusammen-

führung und Koordinierung der Interventionen der Gemeinschaft zur Entwicklung einer gemeinschaftlichen Regionalpolitik. Sie würde Synergien freisetzen und die Fonds in komplementärer Weise verbinden und andererseits die Verwaltung und die Koordinierungsarbeit vereinfachen.

Der AdR schlägt darüber hinaus vor, klare Bestimmungen über förderfähige Ausgaben aufzustellen; die Europäische Kommission sollte klar und rasch auf Anträge antworten, um die tägliche Verwaltungsarbeit einfacher zu machen.

In diesem Zusammenhang und auf der Grundlage der Angaben aus den vier Hauptinstrumenten, die der Konsultierung dienen, sind nach 2006 drei Prioritäten zu verfolgen, die nicht voneinander zu trennen sind:

- Aufholen des Rückstands der Regionalentwicklung: Diese zentrale Politik würde — in Fortführung der Ziel-1-Förderung — Zielgebiete mit einem BIP pro Kopf von weniger als 75 % des europäischen Durchschnitts betreffen. Dabei sollten jedoch Gebiete, die vom statistischen Effekt der Erweiterung betroffen sind, besonders berücksichtigt werden. Gemäß Artikel 299 Absatz 2 des Vertrags sind ferner die Regionen in äußerster Randlage sowie die Gebiete mit äußerst geringer Bevölkerungsdichte auch weiterhin besonders zu fördern.
- Fortsetzung der wirtschaftlichen und sozialen Umstellung krisenbetroffener Regionen: Diese Politik würde die gegenwärtigen Ziele 2 und 3 zusammenfassen und sich auf objektive Kriterien für Beschäftigungsstand und Arbeitslosigkeit auf regionaler Basis stützen. Die Regionen könnten dann, in Zusammenarbeit mit den lokalen Gebietskörperschaften, über die Zuweisung der Mittel, die sie zur Verwirklichung der beizubehaltenden gemeinschaftlichen Leitlinien geografischer Art (städtische, industrielle und ländliche Gebiete) und thematischer Art (Beschäftigung, Bildung, Umwelt, natürliche Gefahren, etc.) erhalten haben, für den gesamten Raum ihrer Region oder Teile davon entscheiden, wobei eine bestimmte Intensität der Hilfe je Einwohner zu fordern ist.
- Erhaltung des Erneuerungscharakters der Gemeinschaftsinitiativen und in diesem Rahmen Verstärkung der Bemühungen um die regionale Zusammenarbeit (grenz- und länderübergreifend und interregional) und vor allem ihre Intensivierung sowie bessere Verzahnung dieser Initiativen mit der globalen Regionalentwicklungsstrategie, ohne allerdings ihre Unabhängigkeit gegenüber dem EPPD zu verringern.

### I.4. Geteilte Zuständigkeit zwischen Kommission, Mitgliedstaaten und Regionen und künftige kohäsions- und strukturpolitische Rolle der Regionen

Wie gesagt, bedarf es einer wirkungsvollen Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit bei Aufgaben mit geteilter Zuständigkeit zwischen Kommission, Mitgliedstaat und Region sowie einer Verstärkung der regionalen Entscheidungsgewalt.

Dazu müssen die Zuständigkeit der Region als Motor für die operationelle Umsetzung aller sie betreffenden Gemeinschaftsprogramme formal festgeschrieben und die Kompetenzen und Zuständigkeiten eindeutig den drei Entscheidungsebenen zugeordnet werden.

Dazu müssen vor allem Bestimmungen über ein wirkliches Ko-Management zwischen den einzelnen Partnern in Regionen, Mitgliedstaaten und Gemeinschaft aufgestellt werden, insbesondere durch den Abschluss dreiseitiger Vereinbarungen zwischen Kommission, Mitgliedstaat und Region. In der Praxis muss außerdem ein direkteres Verhältnis zwischen der Kommission und den Regionen aufgebaut werden. Solche Instrumente werden, wie bereits erwähnt, in den dreiseitigen Abkommen<sup>(1)</sup> angesprochen (Vertrauenspakt, Verantwortlichkeit usw.); sie erlauben die Aufstellung allgemeiner Bestimmungen für länderspezifische Kontexte.

### I.5. Externe Kohärenz der Strukturfondspolitik

Ein weiter vorausschauender Blick lässt die Notwendigkeit erkennen, die Art der Verzahnung zwischen nationalen und regionalen Programmen mit den Gemeinschaftsprogrammen in Zukunft besser zu umreißen, mit anderen Worten: Sollen sie in die Konzeptionsphase der Programmplanung integriert werden oder nicht, sollen sie zeitlich auf die Phase der Ausführung von Gemeinschaftsprogrammen abgestimmt werden, und bedarf es einheitlicher Regeln für diese Integration.

Bei dem Bemühen um Kohärenz zwischen den drei Programmarten sollte eine sehr hohe Flexibilität beibehalten werden; daher wird darum ersucht, nicht notwendigerweise starre und einheitliche Regelungen für jede einzelne Programmart zu treffen.

## II. Programmmanagement und Erfolgskontrolle

### II.1.1. Organisatorisches Programmmanagement: Verpflichtung zur Erzielung von Ergebnissen und Kontrollen durch die Kommission

Bei dem Bemühen um die strategische Kohärenz der Programme geht es darum, eine Verfahrensweise zu entwickeln, die es der Kommission ermöglicht, ihre Aufgaben bezüglich der Kohärenz zwischen den Kohäsionszielen auf Gemeinschaftsebene und den Programmen gegenüber dem Parlament wahrzunehmen. Dazu muss sie in der Lage sein, die Stärken einer Region und die dazu passenden Projekte einzuschätzen und vor dem Hintergrund der Kohäsionspolitik insgesamt zu betrachten.

In Bezug auf die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 438/2001 und die von der Kommission und dem Rechnungshof durchzuführenden Audits sind klare Direktiven und Normen für Kontrollen aufzustellen und für jeden Kontext ein einfaches, wirkungsvolles Funktionsmodell zu entwickeln, das eine Überlappung von Kontrollen und Kontrolleuren vermeidet.

<sup>(1)</sup> Oder „zweiseitige“, siehe Ziffer I.3, 2. Gedankenstrich, S. 11.

Die Audits der Kommission müssen vorwiegend in der zweiten Phase des Programmplanungszeitraums ansetzen und sich an den Ergebnissen der ersten Phase orientieren.

Die Kontrollen müssen schließlich dem Zweck dienen, die Förderungswürdigkeit der Ausgaben zu prüfen und die Einhaltung der Gemeinschaftsregeln sicherzustellen; dabei sollen sie jedoch keine Überprüfung der in der Ergänzung zur Programmplanung vorgesehenen Umsetzungsverfahren (Auswahlkriterien usw.) darstellen.

### II.1.2. Organisatorisches Programmmanagement: Verwaltungsalltag und Erfolgskontrolle

In Bezug auf diese Punkte geht es darum, die Rolle der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften im Verwaltungsalltag der Strukturfonds stärker anzuerkennen und eher die Notwendigkeit zu betonen, Abkommen oder Vereinbarungen zwischen Kommission, Mitgliedstaat und Region zu schließen.

Parallel dazu ist die Festlegung klarer, einfacher Verwaltungsbestimmungen in Angriff zu nehmen, und für alle Fonds und alle Programme auf regionaler Ebene sollte ein geeigneter Mechanismus eingerichtet werden, der ihnen Dynamik gibt und für ihre Koordinierung sorgt.

Diese Vereinfachung der Regeln muss zu einem Gleichgewicht zwischen den nötigen Garantien für Verwaltungstransparenz und Effizienz der Fonds und einem für die Programmverantwortlichen und Betreiber leicht und flexibel handhabbaren Managementsystem führen.

Und schließlich wäre auch für eine bessere Information der Projektträger zu sorgen.

### II.1.3. Organisatorisches Programmmanagement: Bewertungen

Die Ex-post-Bewertungen erfolgen zu spät, um bei der folgenden Programmplanung berücksichtigt zu werden. Mit Blick auf 2006 muss eine weniger schwerfällige Verfahrensweise gefunden werden, um schneller Schlussfolgerungen aus der aktuell laufenden Programmplanung ziehen zu können. Eine Lösung wäre, die Evaluierung des Abschlussberichts mit der Ex-ante-Evaluierung des nächsten Planungszeitraums zu kombinieren.

Damit verbindet sich auch die Aufgabe, die Ergebnisse früherer Planungszeiträume in die Ausarbeitung der Programmplanungsdokumente zu integrieren und generell die Aufgaben der Ex-post-Bewertung besser zu definieren. Diese muss eine umfassende Bewertung der Wirkung aller Interventionen der Gemeinschaft auf die Region im Laufe der Zeit erlauben und in enger Zusammenarbeit mit den Regionen vorgenommen werden.

**II.2.1. Finanzielles Programmmanagement: Kompatibilität zwischen einzelstaatlichen (einschließlich regionalen) und gemeinschaftlichen Finanzierungssystemen**

Die Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens und die Einrichtung eines einheitlichen Regionalfonds für Gemeinschaftszahlungen, der nicht mehr durch den Haushalt des Mitgliedstaates „durchzuschleusen“ ist, wäre ein wichtiges Element der Vereinfachung. An der konkreten Verwirklichung dieser Lösung wird in mehreren Ländern gearbeitet, doch ist es noch zu früh, um etwas über ihren Erfolg aussagen zu können.

Auch im Hinblick auf die Harmonisierung und Vereinfachung der Zahlungsverfahren ist noch einiges zu tun.

**II.2.2. Finanzielles Programmmanagement: Formen der Gemeinschaftsfinanzierung**

Die „n+2“-Regel muss geändert werden, denn ihre Anwendung kann der Verwirklichung großer Projekte, die Zeit erfordern, im Wege stehen, weil sie die Verwaltungsbehörden dazu verleitet, Projekten den Vorzug zu geben, deren strukturierende Wirkung zwar geringer ist, die aber eine schnellere Verwendung der verfügbaren Mittel erlauben. Eine Regel „N + 36 Monate“, gerechnet ab dem Datum der Beschlussfassung über das Programmplanungsdokument, würde es erlauben, diese Klippen zu umfahren und dennoch die Verbindlichkeit der Vorschrift zu wahren.

Analog wäre auch die Bestimmung über die Rückerstattung der Vorauszahlung nach der Formel „N + 30 Monate“ anzupassen.

Brüssel, den 2. Juli 2003.

*Der Präsident*

*des Ausschusses der Regionen*

Albert BORE

**Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der „Mitteilung der Kommission ‚Zweiter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt‘“**

(2003/C 256/02)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf die Mitteilung der Kommission „Zweiter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“ (KOM(2003) 34 endg.);

aufgrund des Beschlusses der Kommission vom 30. Januar 2003, ihn gemäß Artikel 265 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu diesem Thema zu ersuchen;

gestützt auf den Beschluss seines Präsidiums vom 11. Februar 2003, die Fachkommission für Kohäsionspolitik mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen;

gestützt auf seine Stellungnahme zu dem Thema „Die Struktur und die Ziele der europäischen Strukturpolitik im Zuge von Erweiterung und Globalisierung: Eröffnung der Debatte“ (CdR 157/2000 fin) (1);

gestützt auf seine Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission „Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“ (CdR 74/2001 fin) (2);

gestützt auf seine Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission „Erster Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“ (CdR 101/2002 fin) (3);

(1) ABl. C 148 vom 18.5.2001, S. 25.

(2) ABl. C 107 vom 3.5.2002, S. 27.

(3) ABl. C 66 vom 19.3.2003, S. 11.

gestützt auf den von der Fachkommission für Kohäsionspolitik am 30. April angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 391/2002 rev.) (Berichterstatter: Herr Michael Schneider, Staatssekretär (D/EVP);

In Erwägung nachstehender Gründe:

- 1) Der „Zweite Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“ ist ein weiterer Schritt auf dem Weg zur Erarbeitung der Vorschläge für die Ausgestaltung der europäischen Kohäsionspolitik nach 2006 im Kontext der EU-Erweiterung;
- 2) Mit diesem Bericht werden die Analyse zu Lage und Entwicklungen in den Mitgliedstaaten und Regionen sowie die wichtigsten Themen der Diskussion über die Zukunft der Kohäsionspolitik auf den aktuellen Stand gebracht;
- 3) Im Lichte der Ergebnisse des Zweiten Zwischenberichts ist der Ausschuss der Regionen aufgefordert, die in den bisherigen Stellungnahmen enthaltenen Vorschläge zu überprüfen, weiterzuentwickeln und dem aktuellen Stand der Debatte anzupassen;
- 4) Zentraler Maßstab für die Einschätzungen des Ausschusses ist dabei weiterhin das in Artikel 158 EG-Vertrag formulierte Ziel zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, um eine harmonische Entwicklung der Gemeinschaft als Ganzes zu fördern. Die Verringerung der Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen sowie des Rückstandes der am stärksten benachteiligten Gebiete ist zudem der wichtigste Beitrag zur Stärkung der Rolle der regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften in der Europäischen Union;
- 5) Die Europäische Kommission hat mit dem Zweiten Zwischenbericht aktualisierte Daten für die sozioökonomische Entwicklung sowohl der heutigen Mitgliedstaaten und Regionen als auch der Beitrittskandidaten vorgelegt. Aus der Analyse der vorgelegten Daten wird deutlich, dass die Regional- und Strukturpolitik auch in Zukunft eine gemeinsame Aufgabe von Mitgliedstaaten, lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und der Europäischen Union sein muss. Wie im Zweiten Zwischenbericht der Kommission festgestellt wird, ist die Renationalisierung dieser Politik abzulehnen. Folglich sind die Fortsetzung der europäischen Regionalpolitik für Regionen mit Entwicklungsrückstand und die Ausgestaltung einer neuen Regionalpolitik für die übrigen Regionen unabdingbar;

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 2. Juli) einstimmig folgende Stellungnahme.

Der Ausschuss der Regionen

päischen Raumentwicklungskonzepts (EUREK) Rechnung trägt;

## 1. Analyse der Lage und Entwicklung

1.1. weist darauf hin, dass die durch die Erweiterung verursachte einzigartige Verschärfung der wirtschaftlichen Disparitäten innerhalb der Union die zentrale Herausforderung für die europäische Kohäsionspolitik ab 2006 sein wird. Dabei geht es insbesondere darum, der zunehmenden Anzahl von Unionsbürgern, die in Regionen mit einem Pro-Kopf-Einkommen weit unterhalb des Gemeinschaftsdurchschnitts leben, den Anschluss an die Entwicklung der Union als Ganzes zu gewährleisten, unabhängig davon, ob sie in einem „alten“ oder einem „neuen“ Mitgliedstaat leben;

1.2. stellt fest, dass sich die Disparitäten zwischen den Mitgliedstaaten in der EU verringert haben, wobei aber die regionalen Unterschiede innerhalb der Mitgliedstaaten weiter angewachsen sind. Für den Ausschuss der Regionen ergibt sich daraus einmal mehr die Notwendigkeit, eine umfassende Beteiligung der regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften an der Konzipierung und Durchführung der Kohäsionspolitik zu fordern, damit diese insbesondere den Empfehlungen des im Mai 1999 in Potsdam angenommenen Euro-

1.3. kommt zu dem Schluss, dass die im Jahr 2000 aufgetretene Wachstumsschwäche sich voraussichtlich in den schwächsten Regionen der EU überdurchschnittlich auswirken wird. Dies unterstreicht die zusätzliche Bedeutung der europäischen Kohäsionspolitik, die zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit dieser Regionen in wirtschaftlich schwierigen Zeiten, zur Förderung einer polyzentrischen Entwicklung des Gemeinschaftsraums und zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts in der Europäischen Union beiträgt;

1.4. wertet es als Erfolg europäischer Kohäsionspolitik, dass die beschäftigungspolitischen Auswirkungen der wirtschaftlichen Abkühlung auch aufgrund der Strukturfondsinterventionen geringer ausgefallen sind und dass die regionalen Unterschiede in den Arbeitslosenraten in der heutigen EU weiter zurückgegangen sind. Allerdings kann dies nicht darüber hinwegtäuschen, dass das Niveau der Arbeitslosigkeit in der EU in vielen Regionen und Kommunen weiterhin unverträglich hoch ist und dass auch in den künftigen Mitgliedstaaten zusätzliche Anstrengungen unternommen werden müssen, um die Beschäftigungsquote zu erhöhen und die Auswirkungen unvermeidbaren Strukturwandels abzufangen;

1.5. ist deshalb der Ansicht, dass seine bisher geäußerten Standpunkte zur europäischen Kohäsionspolitik durch die Ergebnisse der Studie über die Wirkung der Kohäsionspolitik eine Bestätigung finden. Dies betrifft insbesondere die Tatsache, dass durch die Strukturfondsinterventionen — vor allem durch die Ziel-1-Förderung — signifikante Wachstumseffekte erzielt wurden und seit 1989 die Einkommensdifferenz zwischen den Ziel-1-Gebieten und dem EU-Durchschnitt um 3 Prozentpunkte zurückgegangen ist;

1.6. kommt zu dem Ergebnis, dass gleichzeitig aber auch deutlich wird, dass in den problembeladesten Regionen vor allem jene Faktoren, die die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen bestimmen, besonders schwach ausgebildet sind. Folglich müssen Ausbildung, Innovationskraft und Produktivität bei der künftigen Ausgestaltung der Kohäsionspolitik — zusätzlich zu den dringend erforderlichen Investitionen in Sachkapital und Infrastruktur — stärkere Berücksichtigung finden. Der Ausschuss weist darauf hin, dass alle sektoriellen Politiken, die durch starke regionale Auswirkungen gekennzeichnet sind, zur Förderung des Zusammenhalts beitragen müssen;

1.7. fordert, dass für alle bisherigen Gebiete mit Strukturproblemen, die in der nächsten Programmperiode nicht mehr als solche anerkannt werden, in Abhängigkeit von der künftigen Ausgestaltung der Förderziele entsprechende Übergangsregelungen vorzusehen sind;

1.8. ist der Auffassung, dass für eine glaubwürdige Regional- und Kohäsionspolitik ausreichende Finanzmittel erforderlich sind. Insofern stellt der Vorschlag, 0,45 % des Gemeinschafts-BIP für diesen Politikbereich vorzusehen, nach Ansicht des Ausschusses eine akzeptable Diskussionsgrundlage dar;

## 2. Prioritäten für die künftige Politik

ist der Meinung, dass nach dem von der Kommission identifizierten Stand der Debatte sich vier zentrale Aktionsfelder identifizieren lassen:

- Interventionen in Regionen mit Entwicklungsrückstand oder Strukturproblemen,
- Maßnahmen außerhalb der Regionen mit Entwicklungsrückstand,
- Förderung der grenzübergreifenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit,
- Vereinfachung der Verwaltung;

### 2.1. Regionen mit Entwicklungsrückstand

2.1.1. weist darauf hin, dass nach Aussagen der Kommission die Förderung der Regionen mit Entwicklungsrückstand nahezu einhellige Unterstützung findet. Dabei wird zumeist vorgeschlagen, an dem 75%-Kriterium für die Bestimmung der Fördergebiete (75 % des BIP pro Kopf, gemessen in

Kaufkraftstandards auf Ebene NUTS II) festzuhalten, wobei die strukturellen Nachteile der Regionen in äußerster Randlage und extrem dünn besiedelter Regionen unabhängig von ihrem Bruttoinlandsprodukt weiter Berücksichtigung finden sollen, wenn der sogenannte statistische Effekt neutralisiert wird. Dabei ist die Eigenmittelobergrenze des EU-Haushalts zu berücksichtigen;

2.1.2. geht davon aus, dass die inhaltliche Ausgestaltung des Zieles 1 schon heute genügend Flexibilität bietet, um gemeinschaftliche Prioritäten wie den Prozess von Lissabon und Göteborg für Beschäftigung, Wirtschaftsreform, sozialen Zusammenhalt und nachhaltige Entwicklung einzuschließen. Es muss jedoch darauf geachtet werden, dass die künftige Ausgestaltung des Wettbewerbsrechts diese Flexibilität nicht beeinträchtigt;

2.1.3. fordert deshalb ausdrücklich, dass das künftige Ziel 1 folgende Bereiche abdeckt:

2.1.4. Regionen mit einem Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Einwohner mit bis zu 75 % des EU-Durchschnitts (EU-25), Regionen, die vom sogenannten statistischen Effekt betroffen sind, sowie Regionen mit besonderen Benachteiligungen, extrem dünn besiedelte Regionen und Regionen in äußerster Randlage unabhängig von ihrem Bruttoinlandsprodukt;

Übergangsregelungen für die Regionen, die aufgrund ihrer positiven Entwicklung die 75 %-Schwelle (EU-15) überschritten haben (Phasing out);

Außerdem sollten Mitgliedstaaten, die aufgrund des statistischen Effekts 90 % des EU-Durchschnitts überschreiten, eine umfangreiche, zeitlich begrenzte und degressive Förderung mit Übergangscharakter aus dem Kohäsionsfonds erhalten.

2.1.5. weist unmissverständlich darauf hin, dass diese Position die Herausforderungen berücksichtigt, die sich aus der Erweiterung der EU ergeben. Sowohl für die Beitrittsstaaten als auch für die fortbestehenden Probleme in den Regionen der heutigen EU müssen adäquate Lösungen gefunden werden. Die künftige Ausgestaltung der Kohäsionspolitik darf die problembeladesten Regionen in den heutigen Mitgliedstaaten nicht benachteiligen. Insbesondere darf die Kohäsionspolitik in den neuen Mitgliedstaaten nicht einseitig auf Kosten der heutigen Fördergebiete, die einen Strukturwandel aus eigener Kraft nicht bewältigen können, finanziert werden;

2.1.6. weist ebenso darauf hin, dass der sogenannte statistische Effekt ein besonderes Problem von Regionen mit Entwicklungsrückstand ist. Den neuesten Angaben der Kommission zufolge würden von den heutigen Ziel-1-Gebieten 18 Regionen mit 21 Millionen Einwohnern nur dadurch aus der Ziel-1-Förderung herausfallen, dass der EU-Durchschnitt des Bruttoinlandsprodukts durch die Erweiterung sinkt. Zu diesen 18 Regionen zählen Regionen in Belgien, Großbritannien, Finnland, Italien, Österreich, Portugal und Spanien sowie fast alle ostdeutschen Ziel-1-Gebiete. Die Menschen in den betreffenden Regionen könnten den Eindruck gewinnen, dass die Erweiterung zu ihren Lasten finanziert werden soll;

2.1.7. unterstützt die Kommission, die auf dieses spezielle Problem mehrfach hinweist und sich unmissverständlich für eine gerechte Regelung ausspricht. Aus beihilferechtlichen wie aus Gründen der Gleichbehandlung sollte eine Lösung innerhalb des künftigen Zieles 1 und der damit zusammenhängenden beihilferechtlichen Bestimmungen gefunden werden. Bei Ziel 1 werden auch im laufenden Förderzeitraum in der geltenden Strukturfonds-Verordnung Regionen mit speziellen Problemen besonders berücksichtigt. Daher ist in die ab 2007 geltende Verordnung eine Regelung aufzunehmen, dass die allein durch die Absenkung des EU-Durchschnitts über die 75 %-Grenze kommenden Regionen weiterhin ihren Status als Ziel-1-Gebiete beibehalten. Der regionale Wohlstand wäre wie bisher ein Kriterium zur Aufteilung der Ziel-1-Mittel auf die Fördergebiete und würde zu einer differenzierten und trotzdem gerechten Aufteilung der Mittel beitragen, ohne die auf höchster politischer Ebene zu beschließenden finanziellen Obergrenzen in Frage zu stellen. Zudem ist sicherzustellen, dass diese Regionen auch weiterhin ihren Status als Fördergebiet nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag beibehalten und so unter das Beihilferegime gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) des EG-Vertrages fallen;

## 2.2. Maßnahmen außerhalb der Regionen mit Entwicklungsrückstand

2.2.1. unterstützt die Kommission in ihrer Auffassung über die Notwendigkeit von Maßnahmen außerhalb der Regionen mit Entwicklungsrückstand und empfiehlt in diesem Zusammenhang ebenso nachdrücklich, dass die derzeitigen Instrumente insbesondere im Hinblick auf Effektivität und Effizienz von Verwaltungsabläufen und Finanzkontrolle verbessert werden sollten, um die Durchführung zu vereinfachen und zu dezentralisieren. Er fordert deshalb die Lancierung eines neuen „Ziel-2“ ab 2007 für alle Regionen, die nicht als Ziel-1-Gebiete gefördert werden können;

2.2.2. Gleichzeitig sollte der besonderen Lage der Grenzregionen, die an ein neues Ziel-1-Gebiet grenzen und unter Umständen die Förderung als Ziel-2 und Ziel-3-Gebiete verlieren, Rechnung getragen werden. Diese Grenzregionen sollten, zumindest für die erste Programmperiode nach 2006, eine besondere Berücksichtigung bei der neuen Zielförderung oder bei INTERREG erfahren.

2.2.3. bekräftigt, dass das zentrale Anliegen der Gemeinschaftsinterventionen in diesem Bereich die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen in Übereinstimmung mit den politischen Zielen der Union, wie sie in den Beschlüssen des Europäischen Rates in Lissabon und Göteborg definiert wurden, ist. Nur mit einem effizienten und auf europäischen Mehrwert ausgerichteten Beitrag der Union wird es möglich sein, die notwendigen Strukturereformen für mehr Wettbewerb, Innovation, Flexibilität und Wachstum, wie sie die Lissabon-Strategie vorsieht, entschlossen anzugehen;

2.2.4. weist zur Klarstellung darauf hin, dass für die künftige Ausrichtung der EU-Strukturpolitik in diesem Bereich zwei grundsätzliche Optionen diskutiert werden:

2.2.5. Zum Einen wird erörtert, ob die regionale Ebene weiterhin die geeignetste für die Konzeption und Verwaltung der Interventionen ist. Diese Variante hätte Vorteile hinsichtlich einer weitgehenden Kontinuität der Förderung, der Berücksichtigung der räumlichen Dimensionen sowie der Kompatibilität mit dem europäischen Wettbewerbsrecht und den nationalen strukturpolitischen Instrumentarien;

2.2.6. Zum Anderen wird diskutiert, aus den Faktoren der Wettbewerbsfähigkeit wie beispielsweise Verkehrsanbindung, Diversifizierung der Produktionsstruktur, Wissensgesellschaft, Innovation, Forschung und Entwicklung, Umwelt, Beschäftigung, soziale Eingliederung sowie lebenslange Bildung und Ausbildung eigenständige thematische gemeinschaftsweite Förderschwerpunkte abzuleiten. Dies hätte den Vorteil, dass die Union flexibel auf sozioökonomische Probleme außerhalb der Regionen mit Entwicklungsrückstand reagieren könnte, wo dies nach dem Subsidiaritätsprinzip unerlässlich ist und den größten europäischen Mehrwert hervorbringt. Allerdings müssten hierfür die beihilferechtlichen Probleme und die Kohärenz mit den strukturpolitischen Anstrengungen der Mitgliedstaaten vorab geklärt werden. Dabei sollten sich die EU-weiten Vorgaben möglichst auf die Zieldefinitionen beschränken, um den Regionen genügend Raum für eigene strukturpolitische Schwerpunktsetzungen zu lassen;

2.2.7. ist vor diesem Hintergrund der Meinung, dass sich ein stärkerer thematischer Ansatz mit der regionalen Ebene verbinden lässt, wenn diese eine zentrale Rolle bei der Festlegung der Prioritäten und der Umsetzung der Ziel-2-Programme spielt und diese Prioritäten sich auf territoriale und thematische Kriterien stützen, die auf Gemeinschaftsebene eindeutig definiert sind. Die Auswahl der Regionen, die Ziel-2-Förderung erhalten, sollte — anders als bei den Ziel-1-Gebieten — nicht anhand eines BIP-Indikators, sondern nach anderen Kriterien erfolgen, wie z. B. Bevölkerungsentwicklung, niedrige Bevölkerungsdichte, Arbeitslosenquote, Stand der allgemeinen und beruflichen Bildung, Wettbewerbsfähigkeit der Region (z. B. Rahmenbedingungen für Unternehmensgründungen und KMU), Innovation, Diversifizierung der Wirtschaftstätigkeit und Industriedichte;

2.2.8. bittet die Kommission, die unterschiedlichen Optionen für die künftige Ausgestaltung der Kohäsionspolitik außerhalb der Regionen mit Entwicklungsrückstand im Dritten Kohäsionsbericht detailliert zu untersuchen. Auch das neue Ziel 2 sollte angemessen finanziell ausgestattet sein; in diesem Zusammenhang sollte Gebieten mit spezifischen Nachteilen (Berggebiete, Inseln, schwer zugängliche ländliche Gebiete, Gebiete mit geringer Bevölkerungsdichte) besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden;

2.2.9. stellt klar, dass die städtische Frage in diesem Kontext von großer Bedeutung für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in Europa ist, und weist auf die Feststellung der Kommission hin, die diese bereits in ihrem zweiten Kohäsionsbericht formulierte, dass „die Städte im Zentrum des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Wandels stehen“;

2.2.10. erwartet deshalb, dass auch im urbanen Bereich Maßnahmen durch die Strukturfonds förderfähig sein sollen. Dazu gehören Maßnahmen im Rahmen des Lissabon-Prozesses, Maßnahmen mit Blick auf eine bessere Konvergenz innerhalb städtischer Gebiete und Maßnahmen im Hinblick auf einen besseren sozialen Zusammenhalt;

2.2.11. ist der Auffassung, dass vergleichbare Anstrengungen auch im ländlichen Bereich, insbesondere in Gebieten mit spezifischen geografischen Nachteilen wie den Berggebieten, sowie zur Aufrechterhaltung funktionierender Beziehungen zwischen städtischen und ländlichen Gebieten unternommen werden müssen, um eine Isolierung und Marginalisierung der ländlichen Gebiete unter dem Druck der städtischen und Infrastrukturentwicklung zu vermeiden. Erforderlich ist hierzu eine enge Abstimmung zwischen den künftigen Leitlinien für die Strukturpolitik der EU und denen für bestimmte Politiken von großer territorialer Relevanz (Land- und Forstwirtschaft, Verkehr, Städteplanung, Forschung, Innovation, Beschäftigung, Aus- und Weiterbildung usw.);

### 2.3. *Grenzübergreifende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit*

2.3.1. hat den beträchtlichen europäischen Mehrwert der Maßnahmen im Bereich der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit bereits in zahlreichen Stellungnahmen hervorgehoben und wird darin durch die Aussagen des Zweiten Zwischenberichts bestätigt. Allerdings muss die Verwaltung der Programme und Projekte in diesem Bereich dringend vereinfacht werden, um Verzögerungen wie in der laufenden Förderperiode nicht wieder zuzulassen;

2.3.2. unterstützt die Kommission bei der Entwicklung eines strategischen Ansatzes, der alle Aspekte der europaweiten Kooperation der Regionen, Kommunen und Unternehmen einschließt und die Möglichkeit eröffnet, gemeinsame Projekte durchzuführen und voneinander zu lernen. Die europaweite Vernetzung sollte mit hoher Priorität weitergeführt werden;

2.3.3. erwartet, dass Gemeinschaftsinitiativen auch weiterhin als Instrument für besondere Zielsetzungen von europäischer Bedeutung zur Verfügung stehen. Sie sollen aber nur für Themen eingerichtet werden, die nicht in Zielprogrammen abgedeckt werden können, einen hohen europäischen Mehr-

wert nachweisen können und einen europaweiten Ansatz erfordern, wie z. B. INTERREG, einer Initiative, die sich bewährt hat und daher eine ausreichende Mittelausstattung erhalten muss;

### 3. Vereinfachung der Verwaltung

3.1. hat bereits in seiner Stellungnahme vom 10. Oktober 2002 (CdR 101/2002 fin <sup>(1)</sup>) gefordert, die Verfahren für die Gewährung der Regionalbeihilfen zu vereinfachen und die jeweilige Rolle der Kommission, der Mitgliedstaaten und der Regionen unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips zu klären. Der Ausschuss verweist nochmals auf die Notwendigkeit einer Integration der verschiedenen derzeitigen Interventionsinstrumente (Ziel 2, Ziel 3 etc.), jedoch stets auf regionaler Ebene. Außerdem sollen die Gemeinschaftspolitiken und die Finanzierungsinstrumente insgesamt besser mit der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsionspolitik koordiniert werden. Hierzu unterbreitet der Prospektivbericht zur Vereinfachung der Strukturfonds nach 2006 konkrete Vorschläge;

### 4. Weiteres Verfahren

4.1. ist aufgerufen, in der Debatte um die Ausgestaltung der europäischen Kohäsionspolitik nach 2006 weiterhin eine aktive Rolle zu spielen. Daher sollten Aktivitäten des Ausschusses der Regionen gegenüber Kommission, Parlament und Rat entwickelt werden, um die Aussagen des Prospektivberichtes zur Verwaltungsvereinfachung und die obligatorische Stellungnahme zum 2. Zwischenbericht zu verbreiten und damit frühzeitige weitere Bündnispartner für die regionalen und kommunalen Anliegen in diesem zentralen Politikbereich zu gewinnen;

4.2. fordert die Kommission auf, die breite Aussprache zur künftigen Kohäsionspolitik weiterzuführen, mit dem Dritten Kohäsionsbericht zum Jahresende 2003 zu vertiefen und spätestens zum Jahresende 2004 konkrete Verordnungsvorschläge für die künftige Ausgestaltung der Kohäsionspolitik vorzulegen. Die Verhandlungen in Rat und Parlament sollten so rechtzeitig abgeschlossen werden, dass genügend Zeit im Jahr 2006 für die Ausarbeitung und Genehmigung der Pläne und Programme bleibt und so zum Anlauf der neuen Förderperiode nicht erneut Verzögerungen eintreten.

<sup>(1)</sup> ABl. C 66 vom 19.3.2003, S. 11.

Brüssel, den 2. Juli 2003.

Der Präsident  
des Ausschusses der Regionen  
Albert BORE

**Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu:**

- dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und Förderregeln für Erzeuger bestimmter Kulturpflanzen“,
- dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2826/2000“,
- dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Gemeinsame Marktorganisation für Getreide“,
- dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Gemeinsame Marktorganisation für Reis“,
- dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Gemeinsame Marktorganisation für Trockenfutter für die Wirtschaftsjahre 2004/2005 bis 2007/2008“,
- dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1255/1999 über die Gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse“, und
- dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über eine Abgabe auf Milch und Milcherzeugnisse“

(2003/C 256/03)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf das Paket an Verordnungsvorschlägen der Kommission zum Thema „Politische Langzeitperspektive für eine nachhaltige Landwirtschaft“ (KOM(2003) 23 endg. 2003/0006 (CNS) 2003/0007 (CNS) 2003/0008 (CNS) 2003/0009 (CNS) 2003/0010 (CNS) 2003/0011 (CNS) 2003/0012 (CNS));

aufgrund des Beschlusses des Rates vom 10. Februar 2003, ihn gemäss Artikel 265 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dieser Vorlage zu ersuchen;

aufgrund des Beschlusses seines Präsidenten vom 22. Oktober 2002, die Fachkommission für nachhaltige Entwicklung mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen;

gestützt auf seine Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik (CdR 188/2002 fin) <sup>(1)</sup>;

gestützt auf seine Stellungnahme zu den „Vorschlägen für Verordnungen (EG) des Rates betreffend die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik“ (CdR 273/98 fin) <sup>(2)</sup>;

gestützt auf den von der Fachkommission für nachhaltige Entwicklung am 12. Juni 2003 angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 66/2003 rev. 2 — Berichterstatter: Robert Savy, Präsident des Regionalrats des Limousin, FR/SPE);

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 2. Juli) einstimmig folgende Stellungnahme.

<sup>(1)</sup> ABl. C 73 vom 26.3.2003, S. 25.

<sup>(2)</sup> ABl. C 93 vom 6.4.1999, S. 1.

## SICHTWEISEN UND EMPFEHLUNGEN DES AUSSCHUSSES DER REGIONEN

### 1. Vorbemerkung

1.1. Seit der Verabschiedung der Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik am 20. November 2002 sind einige Dinge passiert, die bezüglich des Inhalts, des Kontexts und der Modalitäten für die Finanzierung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik mehr Klarheit gebracht haben:

- Auf dem Europäischen Rat am 24. und 25. Oktober 2002 wurden Beschlüsse gefasst, die Obergrenzen für die Ausgaben zur Stützung der Märkte in einem erweiterten Europa vorsehen und noch einmal auf die Bedeutung der benachteiligten Regionen und die Multifunktionalität der Landwirtschaft aufmerksam machen. Diese Beschlüsse legen für den Zeitraum 2007-2013 den Haushaltsrahmen für die Ausgaben für Marktstützungen und den Direktzahlungen fest. Sie gewährleisten die Beibehaltung der gemeinsamen Agrarpolitik und schaffen mittelfristig klare Verhältnisse, so dass die Landwirte ihre Betriebspraxis nach und nach entsprechend umstellen können und die Kommission im Zeitverlauf diese neuen Ausrichtungen auf den Weg bringen kann. Und schließlich ebnen sie den Weg für die Erweiterung der Europäischen Union.
- Am 16. Dezember 2002 wurden die Vorschläge der Europäischen Union für die Agrarverhandlungen in der WTO vorgelegt. Diese Vorschläge sehen im wesentlichen eine Senkung der Einfuhrzölle um 36 %, eine Verringerung der Ausfuhrsubventionen um 45 % und eine Reduzierung der innergemeinschaftlichen Unterstützung der Landwirtschaft um 55 % vor. Mit spezifischen Bestimmungen soll die Situation der Entwicklungsländer verbessert werden.

1.2. Die von der Kommission am 21. Januar 2003 vorgelegten Verordnungsvorschläge betreffend die Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik sind vor diesem Hintergrund zu sehen. Denn die Agrarverhandlungen in der WTO sowie auch die breitere Debatte über die finanziellen Perspektiven für den Zeitraum 2007-2013 haben einige der Vorschläge der Kommission geprägt.

Gegenüber den Vorschlägen vom Juli vergangenen Jahres wurden zwei wesentliche Änderungen vorgesehen, und zwar eine Reform der GMO für Milch und neue Modalitäten für die Funktionsweise der dynamischen Modulationsregelung. Die Entkopplung ist aber nach wie vor das zentrale Element der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik.

Der Ausschuss der Regionen möchte sich in seiner Stellungnahme zu den wesentlichen Elementen der Kommissionsvorschläge äußern, spricht der Entkopplung, der dynamischen

Modulationsregelung und der ländlichen Entwicklung, und dabei bei den Fragen und Kritikpunkten ansetzen, die er in seiner Stellungnahme zu der Kommunikationsmitteilung vom Juli vergangenen Jahres vorgetragen hat.

### 2. Die Entkopplung

Der Ausschuss der Regionen hat den Grundsatz der Entkopplung der Beihilfen und die Einführung einer Einkommensbeihilfe befürwortet. Diese einheitliche Beihilfe ist nach Ansicht des Ausschusses geeignet, die verwaltungsmäßige Umsetzung der GAP zu erleichtern und die Rolle der Märkte bei der Ausrichtung der Agrarerzeugung zu stärken.

Der Ausschuss der Regionen hat allerdings auf die Gefahren der vorgeschlagenen Art der Entkopplung hingewiesen, dergestalt dass sie nämlich die bestehenden regionalen Ungleichheiten zementieren, die Bedingungen für den Wettbewerb zwischen den Landwirten wie auch zwischen den Regionen verzerren und eine Destabilisierung bestimmter Produktionen herbeiführen könnte.

Der Ausschuss befürchtet außerdem, dass völlig entkoppelte Zahlungen auf längere Sicht unter Druck geraten werden und ihre Verminderung und Abschaffung verlangt werden wird.

Der Ausschuss sprach sich für Ex-ante-Bewertungen zur sorgfältigen Auslotung der Risiken aus.

Die Kommission hat Folgenabschätzungsstudien zur Bewertung der Auswirkungen ihrer Vorschläge veröffentlicht. Diese Untersuchungen folgen überwiegend einem gesamtwirtschaftlichen Ansatz. In diesen Studien werden zwar die Produktions- und Preisentwicklungsperspektiven der einzelnen Agrarerzeugnisse betrachtet, nicht aber den verschiedenen vom Ausschuss der Regionen aufgeworfenen Fragen nachgegangen:

2.1. Es wird keine Bewertung der territorialen Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen vorgenommen. Die völlige Entkopplung der Beihilfen birgt die Gefahr in sich, dass in den benachteiligten Gebieten oder Regionen in Randlage die Agrarerzeugung zurückgeht und die Verödung empfindlicher landwirtschaftlicher Regionen beschleunigt wird. Die territoriale Bindung bestimmter empfindlicher oder wenig rentabler Erzeugnisse sollte ins Auge gefasst werden, und außerdem müssen die Mittel und Wege für die Entwicklung klar abgesteckt werden, um eine ausgewogene territoriale Entwicklung zu ermöglichen.

Es muss daher die Gelegenheit einer Revision der GAP genutzt werden, um neben neuen Mitteln für den Ausgleich der natürlichen Behinderungen, von denen die ländlichen Betriebe sehr stark betroffen sind (Neigung, Höhenlage, besonderes Klima), auch Möglichkeiten zu erschließen, die Anreize zur Bewirtschaftung großer Flächen (Mähen der Hänge, Bodenbewirtschaftung) und deren wirtschaftliche Entwicklung ganz allgemein schaffen.

2.2. Der Grundsatz, eine betriebsbezogene Einkommenszahlung auf der Basis der Jahre 2000, 2001 und 2002 als Bezugszeitraum festzulegen, schafft das Risiko von Wettbewerbsverzerrungen zwischen Erzeugern, Erzeugnissen oder Regionen nicht aus der Welt. Der AdR hat bereits in seiner Stellungnahme zur Halbzeitüberprüfung der GAP betont, dass der Vorschlag der Kommission die Beibehaltung der gegenwärtigen Situation bedeuten würde, in der Landwirte mit höheren Erträgen wesentlich höhere Beihilfen pro Hektar erhalten als solche mit geringeren Erträgen; er fordert die Kommission daher auf, den Bezugszeitraum zumindest auf die Jahre 1998, 1999, 2000, 2001 und 2002 auszudehnen. Von diesen Jahren sollen für jeden Landwirt die beiden Jahre mit dem niedrigsten Beihilfegesamtbetrag aus dem Bezugszeitraum ausgenommen werden. Dieses von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Prinzip zementiert die bestehenden Vorteile zugunsten der Regionen mit der intensivsten landwirtschaftlichen Tätigkeit sowie den am stärksten geförderten Agrarerzeugnissen. Es schafft ferner die erhebliche Gefahr einer Destabilisierung der Erzeugung und der Märkte für Erzeugnisse, für die nach der derzeitigen GAP keine Direktbeihilfen gezahlt werden (Schweinefleisch, Geflügel, Obst und Gemüse). Diese Erzeugnisse könnten für diejenigen Erzeuger und Regionen rentabel werden, die in der Rückschau bessere Bezugswerte aufweisen als die traditionellen Agrarstandorte.

Könnte nicht eine für die einzelnen Agrarstandorte berechnete hektarbezogene Durchschnittsbeihilfe für die großen Produktfamilien (Hochkulturpflanzen, traditionelle Tierhaltung, helles Fleisch, Obst und Gemüse) erwogen werden, um diese große Gefahr der Wettbewerbsverzerrung und der Destabilisierung der Märkte zu verhüten? Der Entwurf einer Verordnung zur Festlegung von Förderregeln sieht (in Titel III — Kapitel 5) die Möglichkeit der Einführung und Berechnung einer hektarbezogenen Durchschnittsbeihilfe auf regionaler Ebene vor. Wenn von dieser Bestimmung Gebrauch gemacht wird, muss dies für das gesamte Hoheitsgebiet der Europäischen Union gelten. Sie ändert aber nichts an den Risiken einer Verzerrung des Wettbewerbs zwischen Erzeugnissen.

2.3. Die Gefahr einer Destabilisierung der Märkte und einer wirtschaftlichen Gefährdung traditioneller kleiner Agrarbetriebe durch die Abschaffung von Produktionssteuerungsinstrumenten wird ebenfalls nicht behandelt. Die Steuerungsinstrumente haben sich doch bei den verschiedenen Krisen, von denen etwa die Rindfleischerzeugung geschüttelt wurde, oder auch bei der kostengünstigen Lösung des Problems der Milchüberschüsse seit 1983 bewährt. Es ist eine gewisse Zusammenhanglosigkeit der Konzeption für die verschiedenen Erzeugnisse festzustellen. Beispielsweise wird ein strenger als bisher angelegtes Steuerungsinstrument für Hochkulturpflanzen vorgesehen (10 %-ige Flächenstilllegung, außer bei Pflanzen für industrielle Zwecke), eine Anhebung der Milchquoten trotz steigender Butter- und Milchpulverberge (ohne Angabe von Prioritäten für junge Landwirte und für Betriebe in Berggebieten), die Einführung garantierter Höchstflächen (GHF), die die Entwicklungsmöglichkeiten der Eiweiß- und Energiepflanzenenerzeugung begrenzen, sowie die Abschaffung jedweder Steuerungs- und Ausrichtungsinstrumente für die Rind- und Schaffleischerzeugung.

2.4. Auch die Auswirkungen der Entkopplung in ihrer vorgeschlagenen Form auf die Entwicklung der Bodenpreise und den Grundstücksmarkt wurden nicht betrachtet, obwohl die Gefahr einer Tendenz zu Großbetrieben, eines Verschwindens der landwirtschaftlichen Kleinbetriebe und einer Preisinflation bei den Anbauflächen, für die die höchsten Prämien gewährt werden, gegeben ist. Es kann passieren, dass zugleich die am wenigsten mit Prämien bedachten und die am wenigsten fruchtbaren Flächen aufgegeben werden. Dies kann die Etablierung von Junglandwirten beeinträchtigen, die aber weiterhin Priorität haben muss.

2.5. Deswegen fragt sich der Ausschuss der Regionen nach wie vor, ob die Modalitäten für die Berechnung der Höhe des Einkommenszuschusses mit den Zielsetzungen der GAP vereinbar sind. Denn nach seiner Einschätzung stehen die Verordnungsvorschläge nicht im Einklang mit der Zielsetzung:

- einer besseren Aufteilung der Beihilfen auf die einzelnen Landwirte, die Anbaugebiete, die umweltgerechtesten Landwirtschaftsformen, die landwirtschaftlichen Aktivitäten in empfindlichen Regionen;
- einer Erhaltung der Einkommen der Landwirte und zwar angesichts der Gefahr der Destabilisierung des Marktes infolge der völligen Entkopplung der Beihilfen. Die von der Kommission angestrebte Anpassungsfähigkeit der Landwirtschaft an die Marktmöglichkeiten steht in unmittelbarem Zusammenhang mit den Investitionsentscheidungen der Landwirte. Diese Entscheidungen richten sich aber nach der Stabilität der Agrarmärkte, und die Landwirte investieren nur dann, wenn sich für sie eine mittelfristige Perspektive für eine Weiterentwicklung dieser Märkte ergibt. Diesbezüglich ist für die verschiedenen Agrarerzeugnisse die Situation nicht identisch. Während für pflanzliche Erzeugnisse nur geringe spezifische Investitionen erforderlich sind, ist die tierische Erzeugung mit aufwendigen spezifischen Ausrüstungen verbunden. Deswegen muss den Instrumenten zur Stabilisierung dieser Märkte auch besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.
- Schutz des europäischen Agrarmodells und der Qualität der Tierzuchtbetriebe. Unberücksichtigt bleiben Betriebe, die pflanzliches Protein im Wege des traditionellen Futtermittelanbaus herstellen; damit wird die Einfuhr von Soja und Mais aus Ländern, in denen genetisch veränderte Sorten auf breiter Basis angebaut werden, zusätzlich erleichtert.
- Generationsübergreifende Übertragung der Beihilfe.

Der Ausschuss befürwortet nach wie vor vom Grundsatz her die Entkopplung der Beihilfen, da das derzeitige System seines Erachtens jede Berechtigung verloren hat, und zwar aus folgenden Gründen:

- Die Produktionsentscheidungen werden nach Maßgabe des Förderungsgrads und nicht anhand der Marktverhältnisse getroffen;

- Die Aufteilung der Beihilfen auf die verschiedenen Erzeugnisse und Anbaugebiete ist sehr unausgewogen.

Nach den bisherigen Erkenntnissen im Rahmen einschlägiger Untersuchungen und dem derzeitigen Kenntnisstand über die Marktsituation kann dieses System nur in der Weise eingeführt werden, dass es durch Produktionssteuerungsmechanismen und noch zu schaffende Mechanismen zur Sicherung der Einkommen der Landwirte ergänzt wird.

### 3. Die ökologische Konditionalität der Beihilfegewährung

3.1. Der Ausschuss der Regionen begrüßt, dass die Beihilfegewährung an die Einhaltung der obligatorischen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Umwelt, der Nahrungsmittelsicherheit (die übrigens in der Einleitung, aber nicht in Artikel 4 des Verordnungsvorschlags erwähnt wird), des Tierschutzes und der Sicherheit am Arbeitsplatz geknüpft wird. Er teilt die Überzeugung der Kommission, dass die Konditionalität der Beihilfegewährung eine notwendige Ergänzung zur Entkopplung darstellt.

Er befürwortet ebenfalls den Vorschlag, die Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 über „ländliche Entwicklung“<sup>(1)</sup> dahingehend zu ergänzen, dass zeitweilige Beihilfen und Investitionsbeihilfen gewährt werden können, um den Landwirten die Anpassung an diese Normen zu erleichtern.

3.2. Der Ausschuss der Regionen hegt jedoch Bedenken gegen die Handhabung dieser umweltbezogenen Konditionalität. Artikel 3 des Entwurfs einer Verordnung „zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln“ für die Förderung der Landwirtschaft besagt unter anderem „Ein Betriebsinhaber, der Direktzahlungen bezieht, muss die Grundanforderungen an die Betriebsführung nach Anhang III erfüllen ...“. Dieses System basiert auf der Verallgemeinerung der Betriebsprüfungen. Sein Einsatz wird Zeit brauchen, was sich mit der unmittelbaren Verbindlichkeit der Bestimmungen der vorgeschlagenen Verordnungen nicht vertragen dürfte. Deswegen sollten Übergangsbestimmungen vorgesehen werden, um den Landwirten die Einhaltung sämtlicher umweltbezogener Kriterien zu ermöglichen, die für die Gewährung der Beihilfe zur Bedingung gemacht wird. Das System sollte anfänglich als ein Entwicklungsinstrument im Dienste der Verbesserung der landwirtschaftlichen Praxis und nicht etwa als Sanktionsmechanismus angelegt sein. Andererseits wirft die Verschiebung der Modulationsregelung von 2003 auf 2006 die Frage auf, inwieweit effektiv Finanzmittel mobilisiert werden können, um diese Aktion bereits 2004 anlaufen zu lassen. Neben der Modulation können von den Landwirten keine weiteren Ausgaben für solche landwirtschaftlichen Betriebsprüfungen verlangt werden.

3.3. In seiner vorhergehenden Stellungnahme bekundete der Ausschuss der Regionen seine Besorgnis über die Schwierigkeit, die Einhaltung der immer schärferen Umweltnormen mit der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft im Kontext der Liberalisierung des Warenver-

kehrs auf dem Markt zu vereinbaren. Der Vorschlag der Kommission im Rahmen der Agrarverhandlungen auf WTO-Ebene ist nicht geeignet, diese Bedenken aus dem Weg zu räumen. Die Kommission schlägt eine Senkung der für Agrareinfuhren geltenden Zollsätze um insgesamt 36 % vor, legt aber keine Qualitätskriterien oder Produktionsbedingungen für Einfuhrerzeugnisse fest. Deswegen besteht die Gefahr, dass die lediglich für die europäischen Erzeuger geltenden Auflagen sich nachteilig auf die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft in Europa auswirken und für die Qualität der den europäischen Verbrauchern angebotenen Erzeugnisse nur wenig bringen werden.

### 4. Flächenstilllegungsverpflichtung und Erzeugung von Non-food-Agrarerzeugnissen

Die Vorschläge der Kommission sehen auf lange Sicht die ökologische Flächenstilllegung von 10 % der landwirtschaftlichen Nutzflächen sowie die Einführung einer Beihilfe für Energiepflanzen (Klimaschutzprämie) vor.

Zu diesen Vorschlägen, die das Gesamtsystem der Direktzahlungen vervollständigen sollen, sind folgende beiden Bemerkungen vorzubringen:

- Es gibt echte Möglichkeiten für die Entwicklung neuer Agrarprodukte und Beschäftigungsmöglichkeiten im ländlichen Raum, und zwar im Bereich des Anbaus von Erzeugnissen für Non-food-Zwecke. Energiepflanzen sind dabei nur eine Möglichkeit;
- Der Anbau von Agrarerzeugnissen zu Non-food-Zwecken erfolgt heute überwiegend auf für die Stilllegung bestimmten Flächen. So ist der Anbau von Energiepflanzen für die Gewinnung von Biokraftstoffen in den Getreideanbaugebieten in Schwung gekommen. Der Verordnungsvorschlag in seiner jetzigen Fassung möchte diese Möglichkeit des Anbaus auf stillgelegten Flächen streichen und dürfte dadurch die Perspektiven für die Entwicklung eines echten energiepolitischen Konzepts im Biomassebereich auf europäischer Ebene schmälern. Das Protokoll von Kyoto, die Entwicklung der Politik auf dem Gebiet der Kernenergie in der EU und die international gespannte Situation auf dem Erdölmarkt sprechen indes gerade für eine gründliche Überarbeitung der europäischen Energiepolitik.

### 5. Die dynamische Modulation

5.1. In seiner früheren Stellungnahme hatte der Ausschuss der Regionen die Einführung eines Systems der dynamischen Modulation mit Deckelung und Freibetrag befürwortet. Er sah die Vorteile dieses Systems darin, die der GAP innewohnenden Ungleichgewichte zu verringern, die Beschäftigung im ländlichen Raum zu fördern und eine Stärkung des Pfeilers „ländliche Entwicklung“ zu ermöglichen. Ohne die Deckelung vom Prinzip her in Frage stellen zu wollen, äußerte der Ausschuss der Regionen Zweifel an der Zweckmäßigkeit einer gemeinschaftsweit einheitlichen Obergrenze von 300 000 EUR.

<sup>(1)</sup> ABl. L 160 vom 26.6.1999, S. 80.

Der Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Rates „zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und Förderregeln für Erzeuger bestimmter Kulturpflanzen“ sieht in Kapitel 2 „Degression und Modulation“ zwei wesentliche Änderungen gegenüber den einschlägigen Ausrichtungen der Kommissionsmitteilung zur Halbzeitbewertung der GAP vom 10. Juli 2002 vor:

- Die Deckelung wird aufgehoben;
- Bezüglich des Beitrags der landwirtschaftlichen Betriebe gilt eine Abstufung nach Maßgabe der Höhe der bezogenen Beihilfen; Betriebe, die weniger als 5 000 EUR an Beihilfen erhalten, fallen nicht unter dieses System.

Nur 6 % der in Anwendung des Systems der dynamischen Modulation freiwerdenden Mittel sollen dem zweiten Pfeiler zugeführt werden.

Der Ausschuss der Regionen hält es für bedauerlich, dass der Grundsatz der Deckelung aufgegeben wurde, und zwar vor allem wegen seiner symbolischen Wirkung. Der Rückhalt, den die Gemeinsame Agrarpolitik in der breiten Öffentlichkeit findet, wird häufig dadurch geschwächt, dass die hohe finanzielle Unterstützung herausgestellt wird, die einige Eigentümer von landwirtschaftlichen Betrieben erhalten.

5.2. Insgesamt unterstützt er jedoch das von der Kommission vorgeschlagene System, da es:

- eine Abstufung des Grades der Beihilfekürzungen nach Maßgabe der Höhe der Direktzahlungen vorsieht, die die Betriebe erhalten;
- an dem Grundsatz einer deutlichen Senkung der Direktzahlungen festgemacht ist, die für die landwirtschaftlichen Betriebe zum Jahre 2013 bis zu 19 % ausmachen kann und dadurch eine Abschwächung der durch den Modus für die Berechnung der entkoppelten Beihilfen verursachten Wettbewerbsverzerrungen bewirken kann.

5.3. Der Ausschuss der Regionen bedauert allerdings, dass die in Anwendung des Systems sich ergebenden Beihilfekürzungen nur zu einem Teil (sprich 6 %) geplanten Maßnahmen im Bereich der ländlichen Entwicklung zugute kommen sollen. Die Vorschläge bleiben in diesem Punkt hinter den Bestimmungen zurück, die in der Kommissionsmitteilung vom Juli 2002 enthalten waren und nach Einschätzung des Ausschusses geeignet sind, die Entwicklung des ländlichen Raums als zweiten Pfeiler der GAP zu konsolidieren und zu stärken.

Es sei darauf hingewiesen, dass — möglicherweise wegen der geringen Mittelaufstockung — keine strukturierte Politik für junge Landwirte vorgesehen ist.

Schließlich erfolgt die Verteilung dieser Mittel auf der Basis einzelstaatlicher Kriterien, und zwar der landwirtschaftlichen Fläche, der Beschäftigung in der Landwirtschaft und dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf in Kaufkraftparität. Dieses Konzept lässt die Modalitäten für die Aufteilung und die

Verwaltung dieser Mittel auf regionaler Ebene völlig außer Betracht. Der Ausschuss der Regionen sieht ein, dass es schwierig ist, die Architektur der Programme im Bereich der ländlichen Entwicklung für den derzeitigen Programmplanungszeitraum (2000-2006) zu überarbeiten. Er möchte gleichwohl die Kommission auffordern, im Rahmen der Halbzeitbewertung dieser Programme eine Bestandsaufnahme der Modalitäten der Verwaltung dieser Programme vorzunehmen, um herauszufinden, welche Systeme am effizientesten sind.

## 6. Entwicklung des ländlichen Raums

6.1. Der Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Rates „zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2826/2000“ greift die wesentlichen Bestimmungen der Kommissionsmitteilung vom Juli 2002 wieder auf.

Deswegen bekräftigt der Ausschuss der Regionen, dass er insgesamt die Ausdehnung der in der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 vorgesehenen Begleitmaßnahmen bezüglich der Einhaltung der Normen, der landwirtschaftlichen Beratungssysteme, der Landwirte, die sich verpflichten, im Bereich des Tierschutzes über das vorgeschriebene Minimum hinauszugehen, der Teilnahme an und der Förderung der einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Qualitätsnormen, befürwortet.

6.2. Er macht jedoch aufmerksam auf:

- den Verbindlichkeitscharakter bestimmter Normen, vor allem im Bereich des Tierschutzes, die traditionelle und qualitativ anspruchsvolle Erzeugung in Frage stellen können. Die Beihilfen, die auf eine Einhaltung der Normen abheben, dürfen nicht die einzige Antwort sein. Die Einwirkung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften auf diese Erzeugungsweise, die den innergemeinschaftlichen Warenverkehr nicht wesentlich beeinflusst, muss sorgfältiger zugeschnitten werden, dergestalt dass Durchführungsmodalitäten vorgesehen werden, die in einem angemessenen Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen;
- eine zu enge begriffliche Fassung der Entwicklung des ländlichen Raums, die von der Kommission als „Verlängerungsstück“ der landwirtschaftlichen Tätigkeit verstanden wird. Der Ausschuss der Regionen nimmt zur Kenntnis, dass die vorgeschlagenen Begleitmaßnahmen den Programmplanungszeitraum 2000-2006 betreffen und einer künftigen Debatte im Kontext einer Neugestaltung der Politik auf dem Gebiet der ländlichen Entwicklung nicht vorgreifen. Vor diesem Hintergrund wäre es ihm ein ganz besonderes Anliegen, dass die Frage einer Verzahnung der Regionalpolitik und der Politik auf dem Gebiet der Entwicklung des ländlichen Raums mit Blick auf die für Ende 2003 anstehende Veröffentlichung des dritten Kohäsionsberichts bereits jetzt angegangen wird.

## 7. Die Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik

Die Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik ist eng verbunden mit dem Fortgang der Verhandlungen über das Agrarpaket auf WTO-Ebene und der Absteckung der finanziellen Perspektiven des EU-Haushalts für den Zeitraum 2007-2013.

### 7.1. Die Reform der GAP und die Welthandelsorganisation

Der Ausschuss der Regionen fragt sich, inwieweit die Vorschläge der Kommission für die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik und die Haltung der Kommission bei den Agrarverhandlungen auf der Ebene der Welthandelsorganisation Hand in Hand gehen.

Er sieht nämlich die Gefahr, dass die Ergebnisse der Verhandlungen auf WTO-Ebene die globale Ausgewogenheit der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik wieder in Frage stellen könnten, und zwar vor allem in bezug auf:

- den Schutz der geschützten geographischen Ursprungsbezeichnungen und ganz allgemein der gemeinschaftlichen und einzelstaatlichen Regelungen zur Steigerung der Qualität und der Sicherheit von Lebensmitteln bis hin zu den Bestimmungen über die Verbraucherinformation;
- die Anwendung verbindlicher Normen betreffend den Schutz der Umwelt, den Tierschutz, die Nahrungsmittelsicherheit und den Gesundheitsschutz auch bei auf dem gemeinschaftlichen Markt angebotenen Einfuhrerzeugnissen.

Außerdem dürfen nach Ansicht des Ausschusses vor dem Abschluss der WTO-Verhandlungen keine größeren Entscheidungen zur GAP-Reform getroffen werden.

### 7.2. Finanzperspektiven (2007-2013)

Der Ausschuss der Regionen ist besorgt über die Art der Vorbereitung der Diskussion über die finanziellen Perspektiven

des EU-Haushalts in den Jahren 2007-2013. Er befürchtet nämlich, dass wenn eine Wahl getroffen werden muss, die ländliche Entwicklung wie übrigens auch die Regionalpolitik, soweit sie nicht Ziel-1-Gebiete betrifft, als Manövriermasse für Anpassungen angesehen werden. Die Mitgliedstaaten sind sich nämlich bereits einig, dass die Finanzmittel für den ersten Pfeiler real auf dem Höchstwert für das Jahr 2006 gehalten werden sollen. Des weiteren zeichnet sich eine Einigung ab, dass auf dem Gebiet der Regionalpolitik der Löwenanteil der Finanzmittel den Regionen zugute kommen soll, die nach 2006 die Kriterien eines Ziel-1-Gebiets erfüllen. Wenn die Mittelhöhe für diese beiden Bereiche von Anfang feststeht, gibt es im Zusammenhang mit der Obergrenze der Agrarausgaben der Mitgliedstaaten nur noch Handlungsspielraum für Anpassungen bei den Mitteln für ländliche Entwicklung bzw. den Mitteln für andere regionalpolitische Ziele als Ziel-1.

Der Ausschuss der Regionen wird sorgfältig darauf achten, dass die Konsolidierung und Stärkung der Entwicklung des ländlichen Raumes zu finanziellen Bedingungen erfolgt, die die Durchführung einer glaubwürdigen Politik gestatten.

### 7.3. Der Zeitplan für die Durchführung der GAP-Reform

Die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik soll stufenweise erfolgen. Sie soll nach und nach nicht nur die im Rahmen der WTO gefassten Beschlüsse sondern auch die ersten Ergebnisse der Maßnahmen umsetzen, die bei der Halbzeitbewertung bezüglich der Märkte, der Einkommen der Landwirte und der ländlichen Gebiete getroffen werden.

Der Umsetzungszeitplan sollte nach Ansicht des Ausschusses der Regionen flexibel angelegt sein, damit nicht nur auf etwaige äußere Umstände reagiert werden kann, sondern auch Schwierigkeiten bei der Umsetzung und mit Hilfe des Systems der kontinuierlichen Beobachtung und Bewertung gewonnenen Erkenntnissen über die Auswirkungen — zumal territorialer Art — der Reform Rechnung getragen werden kann. Die Einrichtung eines solchen Systems erscheint angesichts der vom Ausschuss der Regionen angesprochenen Risiken, die einigen der Bestimmungen dieser Reform anhaften, umso notwendiger.

Brüssel, den 2. Juli 2003.

Der Präsident  
des Ausschusses der Regionen  
Albert BORE

## Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu den „Folgedokumenten zum Weißbuch „Europäisches Regieren““

(2003/C 256/04)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf die von der Europäischen Kommission vorgelegten Folgedokumente zum Weißbuch „Europäisches Regieren“, insbesondere die Mitteilungen KOM(2002) 704 endg., KOM(2002) 705 endg., KOM(2002) 709 endg., KOM(2002) 713 endg., KOM(2002) 718 endg., KOM(2002) 719 endg., KOM(2002)725 endg./2, und die Arbeitsunterlage der Europäischen Kommission „Ständiger und systematischer Dialog mit den Verbänden der Gebietskörperschaften über die Politikgestaltung“;

aufgrund des Beschlusses der Europäischen Kommission vom 11. Dezember 2002, den Ausschuss der Regionen gemäß Artikel 265 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme dazu zu ersuchen;

aufgrund des Beschlusses seines Präsidenten vom 23. September 2002, eine Stellungnahme zu den Folgedokumenten zum Weißbuch „Europäisches Regieren“ zu erarbeiten und die Fachkommission für konstitutionelle Fragen und Regieren in Europa mit ihrer Erarbeitung zu beauftragen;

gestützt auf das am 20. September 2001 von den Präsidenten beider Institutionen unterzeichnete „Protokoll über die Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission und dem Ausschuss der Regionen“ (DI CdR 81/2001 rev.);

gestützt auf das Weißbuch „Europäisches Regieren“ vom 25. Juli 2001 (KOM(2001) 428 endg.);

gestützt auf die Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend „einen neuen Rahmen für die Zusammenarbeit bei Maßnahmen im Bereich der Informations- und Kommunikationspolitik der Europäischen Union“ vom 27. Juni 2001 (KOM(2001) 354 endg.);

gestützt auf seine Stellungnahme vom 11. März 1999 zum Thema „Für eine echte Subsidiaritätskultur! Ein Appell des Ausschusses der Regionen“ (CdR 302/1998 fin) <sup>(1)</sup>;

gestützt auf seine Stellungnahme vom 14. Dezember 2000 zu den „Neuen europäischen Entscheidungsstrukturen: Europa — ein Rahmen für das Engagement der Bürger“ (CdR 182/2000 fin) <sup>(2)</sup>;

gestützt auf seinen Bericht über die „Bürgernähe“ vom 20. September 2001 (CdR 436/2000 fin) und die „Erklärung von Salamanca“ vom 22. Juni 2001 (CdR 107/2001 fin);

gestützt auf seine Stellungnahme vom 13. März 2002 zu dem Weißbuch „Europäisches Regieren“ und der „Mitteilung betreffend einen neuen Rahmen für die Zusammenarbeit bei Maßnahmen im Bereich der Informations- und Kommunikationspolitik der Europäischen Union“ (CdR 103/2001 fin);

gestützt auf die Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Weißbuch der Europäischen Kommission „Europäisches Regieren“ (A5-0399/2001);

gestützt auf den von der Fachkommission für konstitutionelle Fragen und Regieren in Europa am 16. Mai 2003 mehrheitlich angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 19/2003 rev.) (Berichterstatter: Herr Michel Delebarre (F-SPE);

in Erwägung der einzelnen Beiträge zur Debatte über neue Formen des Regierens in Europa und der Ergebnisse der verschiedenen, vom AdR selbst veranstalteten Seminare, insbesondere dem von Ilioupoli vom 31. März 2003;

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 2. Juli) ohne Gegenstimme (bei 1 Stimmenthaltung) folgende Stellungnahme.

<sup>(1)</sup> ABl. C 198 vom 14.7.1999, S. 68.

<sup>(2)</sup> ABl. C 144 vom 16.5.2001, S. 1.

## 1. Standpunkte des Ausschusses der Regionen

### *Entwicklungen im Anschluss an das Weißbuch*

#### Der Ausschuss der Regionen

1.1. verweist auf die Bedeutung, die er stets der Vereinfachung der Arbeitsweise der Institutionen, der Weiterentwicklung der Entscheidungsmechanismen und den von der Europäischen Kommission 2001 in ihrem Weißbuch „Europäisches Regieren“ vorgebrachten Konzepten beigemessen hat,

1.2. stellt fest, dass die von der Europäischen Kommission im Dezember 2002 veröffentlichten Mitteilungen eine gute Erwidierung auf die Bemerkungen sind, die sie erbeten hatte und die ihr vom AdR und zahlreichen Partnern zuzugingen,

1.3. hebt hervor, dass diese Mitteilungen dem Bedarf an Information, Konsultation und Partnerschaft zwischen Akteuren verschiedener Ebenen sowie der von diesen erhobenen Forderung nach einer stärkeren Einbindung in die Erarbeitung und Durchführung der Gemeinschaftspolitiken Rechnung tragen,

1.4. ist erfreut darüber, dass die Europäische Kommission ihre eigenen Gedanken zu diesen Fragen weiter verfolgt und die Einfügung von Verbesserungen „in die bestehenden Verträge“ im gesamten Verlauf der Politikausarbeitung angeht und insbesondere die Notwendigkeit betont hat, dass die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften stärker in die Arbeit der Entscheidungsmechanismen der Union einbezogen werden müssen,

1.5. ist der Ansicht, dass die Gesamtkohärenz und die Lesbarkeit der Mitteilungen über die einzelnen Phasen des Beschlussfassungsprozesses durch eine spezifische Aufzählung der Grundsätze und Beschlussfassungsinstrumente für jede Phase verbessert werden,

1.6. möchte sich an den laufenden Überlegungen über die Schritte beteiligen, die die Beschlussfassung einrahmen, seien es:

- Schritte VOR einer Beschlussfassung, wie z. B. solche, die eine öffentliche Anhörung, das Einholen von Expertenwissen, die Anwendung von Komitologieverfahren implizieren, oder
- Schritte NACH einer Beschlussfassung, wie z. B. solche, die eine Mitzuständigkeit von Partnern, die Übertragung von Zuständigkeiten auf Regulierungsagenturen, die konzertierte Mobilisierung von Umsetzungs-Know-how, die Beobachtung, die weitere Verfolgung, die Bewertung von Ergebnissen ... implizieren.

### *Stärkung von Konsultation und Dialog*

#### Der Ausschuss der Regionen

1.7. nimmt zur Kenntnis, dass die Europäische Kommission

- zum einen eine Mitteilung <sup>(1)</sup> vorlegt, in der sie „allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultation betroffener Parteien durch die Kommission“ aufstellt, um „die betroffenen Parteien anzuhören, ihnen jedoch kein Stimmrecht zu verleihen“, und
- zum anderen ihre Absicht bekräftigt, „in einer frühen Phase der Politikgestaltung einen systematischeren Dialog mit den europäischen und nationalen Verbänden der Regionen und Kommunen“ zu beginnen, und Ende März 2003 eine Arbeitsunterlage <sup>(2)</sup> über die Bedingungen für die Durchführung dieses Dialogs vorgelegt hat,

1.8. würdigt die Arbeit der Europäischen Kommission, standardisierte Verfahren für die Konsultation der von ihr als „organisierte Zivilgesellschaft“ bezeichneten Organisationen vorzuschlagen und auch den Bürgern im Rahmen einer interaktiven Politikgestaltung „strukturierte Kanäle für Feedback, Kritik und Protest anzubieten“, macht jedoch darauf aufmerksam, dass ihre Konsultation auf einer pluralen, auf europäischer Ebene repräsentativen Grundlage erfolgen muss,

1.9. hält den Rahmen für treffend, den die Europäische Kommission für eine Verzahnung der „Grundsätze“ Partizipation, Offenheit, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz und der „Mindeststandards“ in Bezug auf den eindeutigen Inhalt der Konsultation, die Bestimmung von Zielgruppen für Konsultationsverfahren, die Bedingungen für die Veröffentlichung, die Fristen für eine Partizipation sowie für Eingangsbestätigung und Feedback vorsieht,

1.10. bringt seine Hoffnung zum Ausdruck, dass die schrittweise Anwendung solcher Konsultationsmechanismen durch die Dienststellen der Europäischen Kommission wirkungsvoll zu mehr „Transparenz“ der Entscheidungsabläufe beiträgt.

### *Organisation eines ständigen Dialogs mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften*

#### Der Ausschuss der Regionen

1.11. hält es für nötig, Kompetenzen im Bereich der Beschlussfassung über die Gemeinschaftspolitik und ihrer Umsetzung zwischen der lokalen, regionalen, nationalen und europäischen Ebene aufzuteilen,

<sup>(1)</sup> KOM(2002) 704 endg.

<sup>(2)</sup> Arbeitsunterlage der Europäischen Kommission „Ständiger und systematischer Dialog mit den Verbänden der Gebietskörperschaften über die Politikgestaltung“, seit 28. März 2003 auf der Website der Kommission zugänglich.

1.12. begrüßt die laufende Konsultation zur Festlegung der Grundsätze und Modalitäten dieses „territorialen Dialogs“, der für die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften das Gegenstück zum „sozialen Dialog“ ist,

1.13. nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, dass die Kommission ebenfalls der Auffassung ist, dass der Ausschuss der Regionen als institutionelles Vertretungsorgan der Gebietskörperschaften zuständig ist für den Dialog mit deren Verbänden. Diese Zuständigkeit ist bereits in dem am 21. September 2001 von den Präsidenten beider Institutionen unterzeichneten Protokoll über die Zusammenarbeit verankert,

1.14. begrüßt den Vorschlag der Kommission, vom Ausschuss der Regionen ein jährliches Treffen veranstalten zu lassen, auf dem die Kommission den nationalen bzw. europäischen repräsentativen Verbänden lokaler und regionaler Gebietskörperschaften ihr Arbeitsprogramm erläutert. Des Weiteren müssen Vertreter der regionalen und lokalen Behörden in die Lage versetzt werden, ihren Standpunkt nicht nur zum Arbeitsprogramm und zu sonstigen Plänen der Kommission darzulegen, sondern auch zu konkreten Legislativvorschlägen,

1.15. ist der Auffassung, dass der Ausschuss der Regionen zur erfolgreichen Durchführung dieses hochwertigen Dialogs selbst die Bedingungen für seine Zusammenarbeit mit den repräsentativen Verbänden regionaler und lokaler Gebietskörperschaften bestimmen muss; die Verbände, die der AdR — in enger Zusammenarbeit mit den betreffenden Organisationen — zum Dialog mit der Kommission einlädt, müssen nämlich nach klaren, deutlichen Regeln bestimmt werden, um eine entsprechende demokratische Repräsentativität sicherzustellen,

1.16. weist darauf hin, dass diese stärkere Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften auf zwei Ebenen erfolgen muss: durch eine systematische Befassung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und ihrer Verbände in der prälegislativen Phase einerseits und durch eine stärkere Rolle im politischen Entscheidungsprozess andererseits,

1.17. ist der Ansicht, dass die Vernetzung zwischen den Gebietskörperschaften und ihren nationalen oder europäischen Verbänden in feste Partnerschaften münden muss, die einen Mehrwert erbringen, der über das bloße Eingehen auf eine Konsultation im Vorfeld einer Beschlussfassung hinausgeht.

*Ein flexibler Mechanismus für die vertragliche Festlegung der zu erreichenden Ziele*

Der Ausschuss der Regionen

1.18. weist darauf hin, dass die territoriale Kohärenz und die Flexibilität von Maßnahmen mit starken Auswirkungen auf die Gebietskörperschaften durch den Abschluss von Zielsetzungsverträgen erhöht werden kann und dies auch der Vereinfachung legislativer Abläufe auf europäischer und nationaler Ebene dienen würde,

1.19. unterschreibt die Vorschläge der Europäischen Kommission bezüglich einer unmittelbaren Einbeziehung der Regionen in echter Partnerschaft mit ihren Städten und Kommunen bei der Festlegung der Ziele, der Verwaltung der Gemeinschaftsmittel und der Bewertung der Ergebnisse, u. a. im Rahmen von dreiseitigen Vereinbarungen, die von Vertretern der europäischen, nationalen und regionalen Ebene unterzeichnet werden. Damit sollen u. a. die derzeitigen Mängel bei der Verwirklichung des Partnerschaftsprinzips überwunden und umfassende Vereinbarungen zwischen den Regionen und ihren Städten und Gemeinden auf den Weg gebracht werden,

1.20. ist überzeugt, dass die Vertragsbindung oder vertragliche Festlegung durch die Schaffung flexibler, wirkungsvoller Partnerschaften einen wirklichen Mehrwert für die rasche Verwirklichung genau definierter, gemeinsamer Ziele darstellt, ohne die Verteilung institutioneller Kompetenzen der Partner anzutasten,

1.21. bestärkt die Europäische Kommission in ihrem Beschluss, versuchsweise Projekte auf vertraglicher Basis in Bereichen wie nachhaltige Entwicklung, Umweltschutz, Verkehr sowie Forschung und Entwicklung durchzuführen, um die Vorzüge einer Arbeitsmethode herauszustellen, die die systematische Anwendung einiger gegenwärtig praktizierter Regeln der Gesetzgebung weniger häufig erforderlich macht und folglich die Gesamtkosten für das Funktionieren der Europäischen Union vermindern kann,

1.22. weist darauf hin, dass er sich als ein Sprachrohr der Regionen und Kommunen in Europa im Beschlussfassungsprozess der Union versteht. Das Konsultationspapier der Kommission sollte es deshalb vermeiden, den AdR in einer Rolle als Zuarbeiter und Vermittler von Listen und Adressen der europäischen und nationalen Kommunal- und Regionalverbände zu sehen.

*Anwendung der Grundsätze Subsidiarität, Bürgernähe, Verhältnismäßigkeit usw.*

Der Ausschuss der Regionen

1.23. betont, dass die Grundsätze der Subsidiarität, der Bürgernähe und der Verhältnismäßigkeit in dem neuen Verfassungsvertrag der EU klar herausgestellt und unter Berücksichtigung der verschiedenen Phasen des gemeinschaftlichen Rechtssetzungsprozesses bewertet werden müssen,

1.24. ist der Ansicht, dass der gemeinschaftliche Anwendungsbereich der Grundsätze Subsidiarität, Bürgernähe und Verhältnismäßigkeit nicht nur auf die Bereiche des Dialogs zwischen der EU und den Mitgliedstaaten beschränkt sein darf, sondern de facto auch für sämtliche Politikbereiche gelten muss, für die lokale und regionale Gebietskörperschaften Zuständigkeiten haben,

1.25. erwartet von der Beachtung dieser Grundsätze und der Einführung neuer Entscheidungsstrukturen eine dynamische Stärkung kooperativer Partnerschaften zwischen den verschiedenen Entscheidungsebenen, um wirkungsvoller die Ziele des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts erreichen zu können. Dies impliziert u. a. auch das Konzept der ausgewogenen und polyzentrischen Entwicklung, eine bessere Verknüpfung von städtischer und ländlicher Dimension, eine stärkere Koordinierung der Regionalpolitik mit den wichtigsten Politikbereichen, insbesondere mit der Wettbewerbspolitik und den Diensten zur Daseinsvorsorge,

1.26. hofft, dass in konkreter Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität, der Bürgernähe und der Verhältnismäßigkeit im Verfassungsvertrag eine besseres Ineinandergreifen der Aufgaben und Zuständigkeiten der verschiedenen Regierungsebenen festgeschrieben wird.

#### *Regulierungs-, Informations- und Kommunikationsinstrumente*

#### Der Ausschuss der Regionen

1.27. erkennt die Zweckmäßigkeit europäischer Regulierungsagenturen als unterstützende, zwischengeschaltete Ebene der EU-Exekutive unter der Voraussetzung an, dass dafür eindeutig abgegrenzte Bereiche festgelegt werden,

1.28. hält daher den Vorschlag der Europäischen Kommission für richtig, die Tätigkeit dieser verschiedenen Agenturen in einen einheitlichen Rahmen einzubetten,

1.29. empfiehlt zur Wahrung des „öffentlichen Interesses“, dass „die wirksame Beaufsichtigung und Kontrolle dieser Agenturen“ nicht nur in fachlich-administrativer, sondern auch in politischer Hinsicht erfolgen sollte,

1.30. erneuert seine Unterstützung der Europäischen Kommission bei ihrem Bemühen, der Entwicklung ihrer Informationspolitik durch den Einsatz von „Informationstechnologien“ und der regelmäßigen Online-Veröffentlichung von Informationen neue Impulse zu geben,

1.31. verweist auf seine eigenen Bemühungen, bei sich selbst eine solide Kommunikationspolitik in Zusammenarbeit mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zu betreiben, die stark dezentralisiert ist und auf breiter Basis Informationen für alle Bürger zugänglich macht.

## **2. Empfehlungen des Ausschusses der Regionen**

#### Der Ausschuss der Regionen

2.1. ersucht darum, dass ihm der Status eines vollwertigen Gemeinschaftsorgans eingeräumt und ihm erweiterte Befugnisse in der neuen Architektur der EU zugewiesen werden, damit er noch konstruktiver an den Beratungen über die

Ausarbeitung und Durchführung der Gemeinschaftspolitiken teilnehmen kann und so in der Lage ist:

- das 2001 unterzeichnete Kooperationsprotokoll mit der Kommission praktisch umzusetzen,
- seine Funktion als Vertretungsorgan der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften ordnungsgemäß auszuüben,
- in vollem Umfang an einer besseren Regierungsausübung in Europa mitzuwirken.

*Weiterentwicklung der Rolle des Ausschusses der Regionen bei der Konsultation und dem Dialog mit den Gebietskörperschaften*

#### Der Ausschuss der Regionen

2.2. betont, dass die Politik des territorialen Zusammenhalts für unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger ein wesentliches Element des Handelns der Europäischen Union ist,

2.3. äußert erneut seine Auffassung, dass die Politik des territorialen Zusammenhalts als eine geteilte Zuständigkeit zwischen der Europäischen Union, den Mitgliedstaaten und den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften betrachtet werden sollte,

2.4. möchte eine aktive und ergänzende Rolle bei der Entwicklung der Formen des Regierens auf regionaler und lokaler Ebene übernehmen, insbesondere in folgenden Bereichen:

- Konzertierung mit den lokalen Akteuren und Durchführung von Diskussionsplattformen zwischen den Gebietskörperschaften und der Zivilgesellschaft,
- Organisation und Durchführung von Austauschnetzen, die die Kooperation zwischen den unterschiedlichen Ebenen von Gebietskörperschaften strukturieren, insbesondere im Hinblick auf die Territorialisierung der Gemeinschaftspolitik,
- Förderung der transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit mit Mechanismen, die dem jeweiligen Kooperationsgebiet angepasst sind, und mit neuen Instrumenten für die Kooperation zwischen Gebieten, die in verschiedenen Mitgliedstaaten liegen,

2.5. bietet sich an, Partnerschaften mit den repräsentativen Organisationen der Gebietskörperschaften aufzubauen, um die besonderen Kenntnisse und Erfahrungen zu erschließen, die die regionalen und lokalen Behörden in den einzelnen, sie betreffenden Bereichen haben, um bei der Ausarbeitung der Gemeinschaftspolitik den anderen EU-Institutionen lokale bzw. regionale Vorschläge unterbreiten und dadurch zu einer ausgewogeneren Entwicklung des Gemeinschaftsraums sowie zur Einbindung der Regionen in die Umsetzung der politischen Agenda der EU beitragen zu können,

2.6. macht erneut den Vorschlag, in den Verträgen die Möglichkeit vorzusehen, dass der AdR bei der Konsultation regionaler und lokaler Gebietskörperschaften und ihrer europäischen Verbände durch die Europäische Kommission eine gewichtige Rolle spielt, indem er insbesondere eine wirkungsvolle Verbindungsfunktion gegenüber den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften wahrnimmt, die den Gerichtshof einschalten wollen, wenn sie der Auffassung sind, dass eine Handlung der Gemeinschaft in ihre eigenen Kompetenzen eingreift und daher eine Verletzung des Subsidiaritätsprinzips darstellt. Dessen ungeachtet sollten die Regionen ein eigenes Klagerecht im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip vor dem Europäischen Gerichtshof erhalten,

2.7. erinnert außerdem an seine Forderung, dass den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften das Recht zuerkannt werden sollte, vor dem Europäischen Gerichtshof zu klagen, wenn sie der Meinung sind, dass ihre Zuständigkeiten von den Institutionen der Europäischen Union nicht respektiert werden.

*Entwicklung in Bezug auf Prognosen, Expertenwissen und Wirkungsanalysen*

Der Ausschuss der Regionen

2.8. begrüßt die Absicht, „ein ordnungspolitisches Umfeld zu schaffen“, dass die Erschließung und Nutzung von Kenntnissen ermöglicht, durch die wissenschaftlich-fachliches Expertenwissen eingebracht wird, und dazu entwicklungsfähige, offene, pluralistische und gut beherrschte Verfahrensweisen einzusetzen,

2.9. möchte gern die Erfahrung und das Know-how seiner Mitglieder und der in ihm vertretenen Gebietskörperschaften in den Dienst der gemeinsamen Sache stellen und an der Weiterverbreitung von Praktiken, die sich auf regionaler und lokaler Ebene bewährt haben, sowie an der Festlegung von Maßnahmen mit Auswirkungen auf die Gebietskörperschaften sowohl in der Phase ihrer Ausarbeitung als auch bei der Bewertung ihrer Ergebnisse mitwirken,

2.10. ersucht dazu um die Mittel, die es ihm ermöglichen, „bei der Prüfung der Politik eine proaktivere Rolle zu spielen“, damit er:

- besser im Stande ist, seine Stellungnahmen so situationsgerecht wie möglich zu erarbeiten,
- das Fachwissen seiner Mitglieder den anderen Institutionen zur Verfügung stellen kann,
- die Auswirkungen der Gemeinschaftsmaßnahmen auf die einzelnen Gebiete beurteilen und besser die Kosten der Umsetzung und der zusätzlichen Belastungen für die Haushalte der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bewerten kann,

- für die Erstellung von Prospektivberichten sorgen oder sie koordinieren kann, um die Integration der territorialen Dimension und der nachhaltigen Entwicklung in die Gemeinschaftspolitiken sicherzustellen,
- zur stärkeren Nutzung von Vereinbarungen und dreiseitigen Verträgen in Abhängigkeit von den jeweiligen Zielen beitragen kann.

*Entwicklung im Rahmen der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips*

Der Ausschuss der Regionen

2.11. weist auf die Vorschläge zur Aufnahme in die Verträge hin, die er an den Europäischen Konvent über die Zukunft Europas gerichtet hat:

- eine „eindeutige Definition des Subsidiaritätsprinzips“, durch die die Wahrung der Zuständigkeiten der Regionen und Gemeinden, die je nach Mitgliedstaat unterschiedlich sein können, gewährleistet wird,
- die Einführung eines Systems für die Ex-ante- und Ex-post-Kontrolle der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips, in das der Ausschuss der Regionen voll einbezogen wird,

2.12. hält es für eine ordnungsgemäße Überwachung der Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Bürgernähe für wichtig, dass ihm die notwendigen Mittel an die Hand gegeben werden, damit er:

- eine leistungsfähige Enquete-Kapazität aufbauen kann, um die Akteure und Entscheidungsträger auf den verschiedenen Ebenen in Europa zur Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips zu befragen,
- die richtige Anwendung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Bürgernähe wirkungsvoll überprüfen kann, insbesondere im Rahmen der Prüfung von Legislativvorschlägen, die Auswirkungen auf die Gebietskörperschaften haben,
- im Fall der Nichtbeachtung dieser Grundsätze vor dem Gerichtshof auftreten kann.

*Entwicklung in Bezug auf die Schaffung einer wirklichen Unionsbürgerschaft*

Der Ausschuss der Regionen

2.13. bringt erneut seine feste Überzeugung zum Ausdruck, dass eine wirkliche Integration der verschiedenen Formen der territorialen Gliederung der EU-Mitgliedstaaten nur mit einer festen Verankerung der lokalen Demokratie und der Stärkung der Bürgernähe des öffentlichen Handelns Erfolg haben wird,

2.14. bekräftigt seine Absicht, seine Funktion als Verbindungsstelle und Sprachrohr für die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften wirkungsvoll wahrzunehmen, um über die Achtung ihrer Traditionen und der Besonderheiten ihres Gebiets zu wachen und zum Abbau des gegenwärtigen „Demokratiedefizits“ beizutragen,

2.15. vertritt die Auffassung, dass er in die Lage versetzt werden muss, in folgender Hinsicht einen spezifischen Beitrag zur Schaffung einer wirklichen Unionsbürgerschaft zu leisten:

- Mitwirkung an der Information der Bürger,
- Erleichterung ihrer Einbindung in die Beschlussfassung,
- Entwicklung der partizipativen Demokratie,

2.16. ersucht die nächste Regierungskonferenz, ihm die unerlässlichen Befugnisse und Zuständigkeiten zuzuerkennen, und erklärt, dass er sie im Sinne eines besseren Regierens in Europa ausüben will.

Brüssel, den 2. Juli 2003.

*Der Präsident*  
*des Ausschusses der Regionen*  
Albert BORE

**Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: „Eine Strategie für die nachhaltige Entwicklung der europäischen Aquakultur“**

(2003/C 256/05)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: „Eine Strategie für die nachhaltige Entwicklung der europäischen Aquakultur“ (KOM(2002) 511 endg.);

aufgrund des Beschlusses der Kommission vom 22. Oktober 2002, den Ausschuss gemäß Artikel 265 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu ersuchen;

aufgrund des Beschlusses seines Präsidenten vom 23. September 2002, die Fachkommission für nachhaltige Entwicklung mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen;

gestützt auf die Mitteilung der Kommission „Strategie der Europäischen Union für eine nachhaltige Entwicklung“ (KOM(2001) 264 endg.);

gestützt auf das Dokument des Unterausschusses für Aquakultur des Fischereiausschusses der FAO von seiner Tagung am 18.-22. April 2002 in Peking/China;

gestützt auf seine Stellungnahme vom 14. November 2001 zu dem „Grünbuch über die Zukunft der Gemeinsamen Fischereipolitik“ (KOM(2001) 135 endg.), CdR 153/2001 fin<sup>(1)</sup>;

gestützt auf seine Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur“ (KOM(1999) 55 endg. — 99/0047 (CNS)), CdR 182/99 fin<sup>(2)</sup>;

gestützt auf seine Stellungnahme:

- zu der „Mitteilung der Kommission über die Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik („Fahrplan“)“ (KOM(2002) 181 endg. — 2002/2174 (COS)), CdR 189/2002 fin<sup>(3)</sup>,

<sup>(1)</sup> ABl. C 107 vom 3.5.2002, S. 44.

<sup>(2)</sup> ABl. C 374 vom 23.12.1999, S. 71.

<sup>(3)</sup> ABl. C 128 vom 29.5.2003, S. 6.

- zu der Mitteilung der Kommission „Gemeinschaftlicher Aktionsplan zur Bekämpfung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei“ (KOM(2002) 180 endg. — 2002/2176 (COS)),
- zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Fischereiressourcen im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik“ (KOM(2002) 185 endg. — 2002/0114 (CNS)),
- zu der „Mitteilung der Kommission über einen Aktionsplan der Gemeinschaft zur Einbeziehung der Erfordernisse des Umweltschutzes in die Gemeinsame Fischereipolitik“ (KOM(2002) 186 endg. — 2002/2175 (COS)),
- zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 zur Festlegung der Modalitäten und Bedingungen für die gemeinschaftlichen Strukturmaßnahmen im Fischereisektor“ (KOM(2002) 187 endg. — 2002/0116 (CNS)),
- und zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Einführung einer Sofortmaßnahme der Gemeinschaft für das Abwracken von Fischereifahrzeugen“ (KOM(2002) 190 endg. — 2002/0115 (CNS));

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Aquakulturunternehmen der Gemeinschaft beliefern den immer stärker unterversorgten EU-Markt für Fischereierzeugnisse mit hochwertigen Produkten, die sich durch ihr hohes Niveau der Lebensmittelsicherheit und -hygiene und die Einhaltung höchster Umweltschutzanforderungen auszeichnen.

Der Markt ist als ein zentraler Faktor für die Entwicklung der Aquakultur im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung zu sehen.

Gefordert ist auch die Mitwirkung der öffentlichen Hand an der Imagepflege und Förderung der gemeinschaftlichen Aquakultur.

Entwicklung, Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit dieses Wirtschaftszweiges sind eng verbunden mit der Sicherstellung höchster Standards bei Produktqualität, Lebensmittelsicherheit und Umweltschutz.

Die Wechselwirkung zwischen Aquakultur und Umwelt ist bei extensiver Bewirtschaftung im Allgemeinen positiv, während sie bei der intensiv betriebenen Aquakultur in der Regel die Ergreifung von Umweltschutzmaßnahmen erfordert.

Die Entwicklung der Aquakultur muss ein bestimmendes Element der integrierten Planung und Bewirtschaftung der Küstenräume der Gemeinschaft sein.

Die Entwicklung dieses Wirtschaftszweiges setzt eine möglichst weit gehende Verkürzung behördlicher Abläufe und eine zügige Lizenzvergabe bei gleichzeitiger strikter Wahrung der Anforderungen an Produktqualität, Lebensmittelsicherheit und -hygiene und Umweltschutz voraus.

Die umfangreichen Vorschriften zur Sicherstellung von Lebensmittelsicherheit, Tiergesundheit und Umweltschutz, die ständig auf dem neuesten Stand zu halten sind, stellen für kleine Betriebe ein beträchtliches Investitionerschwernis dar.

Es bedarf unionsweit harmonisierter, präziser Instrumente zur Ermöglichung der Rückverfolgbarkeit und der Messung des Gehalts an toxischen Stoffen, um die richtige Entwicklung dieses Wirtschaftszweiges zu sichern; dabei sind übermäßige Vorsichtsmaßnahmen, die viele Unternehmen in ihrem Bestand bedrohen können, zu vermeiden.

Die Entwicklung des gemeinschaftlichen Aquakulturmarktes ist dynamisch zu sehen, was bedeutet, dass möglichen Markttendenzen, die sich aus der Gestaltung von Vermarktungsregelungen und der Stärkung von Erzeugerorganisationen auf Gemeinschaftsebene ergeben können, Rechnung zu tragen ist.

Für den Bestand der gemeinschaftlichen Aquakultur ist es unabdingbar, die Einhaltung der Gemeinschaftsvorschriften bei allen Erzeugnissen, die aus Bewerber- oder Drittländern in die EU eingeführt werden, mit der gleichen Strenge wie bei EU-Erzeugnissen zu kontrollieren.

Die wichtigsten Erzeugungsweisen der Aquakultur, darunter auch der kontinentalen (auf die die Kommission in ihrer Mitteilung kaum eingeht), müssen angemessen dargelegt werden.

Für die Unterscheidung zwischen extensiver und intensiver Aquakultur müssen klare Kriterien definiert werden.

Die extensive Aquakultur, einschließlich der Zucht von Meeresfrüchten, hat positive Auswirkungen auf Wirtschaft und Beschäftigung und erleichtert die Planung eines integrierten Managements nachhaltiger Wirtschaftstätigkeiten in den Küstengebieten; sie bringt weniger Beeinträchtigungen mit sich und zeigt in der Umgebung, in der sie betrieben wird, sogar positive Umwelteffekte.

Für die einzelnen Aquakulturerzeugnisse muss die individuelle Marktentwicklung dynamisch untersucht werden, um Fehlanalysen zu vermeiden.

Die Aquakultur beliefert nicht nur den unterversorgten Gemeinschaftsmarkt mit Fischereierzeugnissen, sondern eröffnet auch neue Beschäftigungsmöglichkeiten in Küstenzonen, in denen oftmals keine andere Arbeit zu finden ist.

Es herrscht allgemeines Einvernehmen darüber, dass in der gemeinschaftlichen Aquakultur ein hoher, für ihren Fortbestand entscheidender F&E-Bedarf besteht, die finanzielle Unterstützung der Gemeinschaft für Forschung und Entwicklung gegenwärtig jedoch unzureichend ist.

Mittelzuwendungen aus dem FIAF haben zur Entwicklung neuer Arten beigetragen, was sich in einigen Fällen jedoch als unzureichend erweist, um mit dem Anstieg der Nachfrage Schritt zu halten.

Die Abhängigkeit der Aquakultur von Fischöl und Fischmehl kann sich für ihre weitere Entwicklung folgeschwer als Achillesferse erweisen, insbesondere in Anbetracht der voraussichtlichen Verringerung dieser Art der Industriefischerei wegen ihrer negativen Auswirkungen auf die Bestände von zum menschlichen Verzehr bestimmten Arten.

Die Aquakultur ist eine wichtige Alternative zur Förderung des Bestands und des Wachstums der ländlichen Wirtschaft, insbesondere in Küstengebieten, die von einer Anpassung der Fischereiflottenkapazität betroffen sind.

Die Aquakultur kann die Fischereitätigkeit und deren Erzeugung ergänzen, aber keinesfalls ersetzen.

Die Aquakultur ist ein integraler Bestandteil der gegenwärtigen Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP).

gestützt auf den am 28. April 2003 von der Fachkommission für nachhaltige Entwicklung angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 20/2003 rev. 2) (Berichterstatter: Herr Gamallo Aller, Generalsekretär für die Beziehungen mit der EU und auswärtige Zusammenarbeit der Regionalregierung von Galicien (E/EVP));

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 2. Juli) folgende Stellungnahme.

## 1. Standpunkte des Ausschusses der Regionen

1.1. Der Ausschuss der Regionen begrüßt nachdrücklich die Initiative der Kommission, sich im Rahmen der GFP-Reform mit der Lage der Aquakultur auseinander zu setzen und dazu in klarer Abgrenzung dieses Wirtschaftszweiges vom Fischereisektor eine eigene Mitteilung vorzulegen.

1.2. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, sich stärker finanziell für die Entwicklung der gemeinschaftlichen Aquakultur zu engagieren, denn sie hat sich in sehr erfreulicher Weise sowohl für die Versorgung des Marktes als auch für die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung der Küstengebiete ausgewirkt.

1.3. Für den Ausschuss ist die Feststellung wichtig, dass die Aquakultur keine Alternative zum Fischereisektor darstellt,

sondern ergänzend neben sie tritt; gegen eine solche Aussage ist insbesondere Einspruch zu erheben, wenn die Aquakultur als Hauptalternative für die Arbeitsplätze, die im Fischfang verloren gegangen sind, ins Spiel gebracht wird.

1.4. Die Kommission bekräftigt, dass der Markt treibende Kraft für die Entwicklung der Aquakultur sein muss. Der AdR stimmt mit der Kommission darin überein, dass private Investoren der Motor des Fortschritts sind, zugleich sind sie aber auch diejenigen, die für ihre wirtschaftliche Lebensfähigkeit sorgen müssen; die öffentliche Hand hat die Aufgabe dafür zu sorgen und dazu beizutragen, dass die wirtschaftliche Lebensfähigkeit mit der Achtung der Umwelt und der Erzeugung hochwertiger Produkte einhergeht. Zu diesem Zweck dringt der AdR auf eine systematischere Untersuchung der Dynamiken des Referenzmarktes, seiner Aufnahmefähigkeit und etwaiger Sättigungserscheinungen und die Weiterleitung der Ergebnisse an die Wirtschaftsteilnehmer.

1.5. Für den AdR ist ebenso wie für die Kommission der Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit, der Produktivität und der Nachhaltigkeit des Aquakultursektors das grundlegende Thema. In dieser Hinsicht fordert er die Kommission auf, die entsprechenden Marktstrukturen aufzubauen oder zu stärken, die der Aquakultur einen fairen Wettbewerb in einem globalisierten Markt ermöglichen; dies gilt insbesondere für die Kontrolle der Einhaltung der gleichen Qualitäts- und Umweltschutzstandards durch alle Aquakulturerzeugnisse, seien sie inner- oder außergemeinschaftlichen Ursprungs.

#### *Herausforderungen*

1.6. Die wichtigste Aufgabe für die Kommission soll die Förderung der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit der gemeinschaftlichen Aquakultur sein. Der AdR teilt diesen Standpunkt und hält es für vorrangig, für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung der Aquakultur zu sorgen, die hochwertige Erzeugnisse unter Einhaltung der Umweltschutzauflagen bietet.

1.7. Die diversen Ausprägungen einer besonders „umweltfreundlichen“ Aquakultur, sei es der marinen oder der kontinentalen, verdienen nach Ansicht der Kommission zusätzliche Unterstützung; dies trifft auch auf die Entwicklung spezifischer Kennzeichnungen hierfür zu, die auf das Ursprungsgebiet oder die Fütterungsmodalitäten Bezug nehmen.

Der Ausschuss fordert die Kommission dementsprechend zu einer stärkeren finanziellen Unterstützung einer planmäßigen Entwicklung der extensiven Aquakultur, die ihrem Wesen nach ökologisch und umweltfreundlich ist, sowie zur Einleitung der nötigen Schritte zur Einführung einer Zertifizierung und eines Ökosiegels auf Gemeinschaftsebene auf. Der Ausschuss hält es für notwendig, der extensiven Aquakultur aufgrund ihrer erwiesenen positiven Wirkungen auf diese Weise eine entschiedene Unterstützung zukommen zu lassen, so dass sie sich abgesehen von den Beschränkungen, die der Markt selbst setzt, frei entwickeln kann.

1.8. Der Ausschuss unterstützt die Initiative der Kommission, die Forschungsanstrengungen zur Erschließung anderer Proteinquellen als Fischöl und Fischmehl für die Herstellung von Futtermitteln für die Aquakultur zu intensivieren, um die Gefahr von Futtermittelengpässen in der weiteren Entwicklung des Sektors zu vermeiden. Gleichzeitig sollten künftige alternative Proteinquellen für Aquakultur-Futtermittel auf ihren Gehalt an bestimmten Stoffen, wie z. B. Omega 3, geprüft werden.

1.9. Die Kommission hält die Entwicklung der Offshore-Käfigtechnik für wichtig, um der gemeinschaftlichen Aquakultur neuen Auftrieb zu geben. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, die notwendigen Finanzmittel für Beihilfen zur Installation und Erforschung dieser Technik im Rahmen eines integrierten Küstenzonenmanagements bereitzustellen.

1.10. Der Ausschuss ersucht die Kommission, vor dem Erlass neuer Rechtsvorschriften betreffend die Aquakultur

einen Bericht vorzulegen, in dem die Zweckmäßigkeit der Schaffung einer gemeinsamen Marktorganisation für Erzeugnisse der Aquakultur unabhängig von Fischereierzeugnissen erörtert wird.

1.11. Außerdem sollte die Kommission erwägen, den derzeitigen Beratenden Ausschuss für Fischerei und Aquakultur in seine beiden Hauptsparten zu trennen: einerseits in einen Beratenden Ausschuss für Fischerei und andererseits einen Beratenden Ausschuss für Aquakultur, denn die Problemlage beider Sektoren, die nur den Markt miteinander gemein haben, weist doch markante Unterschiede auf. Die Schaffung getrennter Beratungsgremien in den Mitgliedstaaten ist eine der Hauptforderungen der Aquakulturbranche.

1.12. Der AdR stimmt mit der Kommission darin überein, dass sich die öffentliche Förderung im Rahmen des FIAF als unzureichend erwiesen hat, da die Kosten der „armen“ Produktionszweige der Aquakulturwirtschaft immer noch zu hoch sind und es z. B. fast unmöglich ist, länderübergreifende Werbekampagnen für ihre Erzeugnisse zu finanzieren.

1.13. Grundlegende Bedeutung misst der AdR der Gewährleistung der Lebensmittelsicherheit und -hygiene bei und unterstützt eine Steigerung und Harmonisierung der Kontrollen in sämtlichen Mitgliedstaaten auch durch Überprüfungen durch Gemeinschaftsstellen, sodass er die Kommission nur in ihrer Absicht ermutigen kann, die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zu aktualisieren und die notwendigen Schritte einzuleiten, um die Qualität der Erzeugnisse sicherzustellen und Krisen, wie sie in anderen Nahrungsmittelbereichen aufgetreten sind, zu vermeiden.

1.14. Für die Kommission liegt es auf der Hand, dass die Strategie der Gemeinschaft zur Entwicklung der Aquakultur mit den Strategien für nachhaltige Entwicklung in Einklang stehen muss. Der AdR unterstützt diesen Ansatz und betont die Notwendigkeit, für F&E-Programme auf Gemeinschaftsebene in Fragen des integrierten Küstenmanagements, insbesondere in Bezug auf den Umweltschutz, mehr Mittel bereitzustellen.

Der Ausschuss hält es für geboten, in einer Unterstützungsstrategie auch die Einhaltung höchster Qualitäts- und Umweltschutzstandards vorzusehen und dazu auch eine Mitfinanzierung durch eigens dafür gedachte Posten im FIAF und in den Forschungsbudgetlinien der F&E-Programme der Gemeinschaft zu erwägen. Die Gemeinschaftshilfe muss darauf abzielen, eine übermäßige Belastung bei der Unternehmensneugründung zu vermeiden und die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber importierten Aquakulturerzeugnissen zu sichern.

1.15. Für den AdR ist die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit eine vorrangige Aufgabe, damit die EU-Erzeugnisse im heutigen, sich entwickelnden Aquakulturmarkt nicht nur preislich und qualitativ konkurrieren können, sondern mit finanzieller Unterstützung aus den jeweiligen FIAF-Posten auch objektive Elemente im Sinne einer Umweltverträglichkeitsgarantie bieten. Die Erzeugnisse müssen für sämtliche Verarbeitungsstadien ferner klar und deutlich die Angabe des Ursprungs (Gemeinschaft oder Drittstaaten) aufweisen.

1.16. Insbesondere hält es der Ausschuss für notwendig, die positive Würdigung der extensiven Aquakultur und die „ökologische“ Aufstockung von Arten in konkrete Finanzierungsformen umzusetzen. Ebenso große Aufmerksamkeit sollte der „ökologischen“ Aufstockung der Bestände an heimischen Arten in Süßwasserläufen und -seen — u. a. im Zusammenhang mit umfassenderen Programmen für die Entwicklung des ländlichen Raums und des Landtourismus — gewidmet werden.

1.17. Der AdR dringt auf eine eindeutige Zusage der Kommission, durch die Bewilligung der entsprechenden Haushaltsmittel den Investitionsbedarf für Forschung und Entwicklung mit Inhalt zu füllen, insbesondere bei der Entwicklung neuer Arten. Dabei ist jedoch auch die Forschung z. B. im Pharmabereich zu berücksichtigen, die die Privatwirtschaft wegen der anfänglichen Beschränkungen des Marktes und des Sektors nicht auf sich nimmt.

#### Ziele

1.18. Der Ausschuss der Regionen ist mit dem Ansatz der Kommission hinsichtlich der Zielsetzung für die Aquakultur der Gemeinschaft nicht ganz einverstanden. Seiner Ansicht nach muss das vorrangige Ziel die nachhaltige Entwicklung des Sektors sein. Die wirtschaftlichen Aspekte der Nachhaltigkeit sind in erster Linie Sache der Privatwirtschaft, während für ihre ökologischen Aspekte in gemeinsamer Zuständigkeit mit der EU Sorge zu tragen ist. Die ökologische Dimension kann nach Ansicht des AdR ein wichtiger Faktor für die Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaftserzeugnisse sein, wenn sie mit Instrumenten wie der Zertifizierung und einem Qualitäts- und Ökosiegel gefördert wird.

1.19. Auch wenn er das Bestreben der Kommission, langfristig sichere Arbeitsplätze vor allem in von der Fischerei abhängigen Gebieten zu schaffen, unterstützt, hält es der AdR doch nicht für angebracht, die Entwicklung der gemeinschaftlichen Aquakultur mit der Lösung bestimmter negativer Auswirkungen der Krise im Fischereisektor in einen Zusammenhang zu bringen. Am dringlichsten sind verstärkte Anstrengungen zur natürlichen, nachhaltigen Bestandserhaltung wild lebender Fischarten. Die Aquakultur kann Einbrüche im Fischfang — gleichgültig, ob man dafür die Lebensmittelproduktion oder die Arbeitsplätze als Maßstab nimmt — nicht kompensieren.

Er fordert die Kommission jedoch auf, konkrete, aus dem Gemeinschaftshaushalt unterstützte Initiativen vorzulegen, mit denen Forschung und Entwicklung in diesem Sektor verbessert werden, die zur Gründung neuer Unternehmen und zur Zucht neuer Arten sowie zur integrierten Raumplanung der Küstenräume der Gemeinschaft beitragen, die aber vor allem die zweckmäßige Entwicklung der Markt Aspekte begünstigen, denn hier liegt der Schlüssel zur Förderung der gemeinschaftlichen Aquakultur. Eine harmonische Entwicklung der gemeinschaftlichen Aquakultur wird beachtliche Wirkungen für die Wirtschaft der Küstenräume haben. Dies gilt insbesondere für die Wiederbelebung von Gebieten, die von der Fischerei abhängig sind und unter der Krise des Fischfangs leiden, ohne natürlich den Anspruch zu erheben, dass die Aquakultur ein Alleinheilmittel ist.

1.20. Außerdem dringt der AdR darauf, dass die Aquakultur im Rahmen der aus dem EAGFL finanzierten Verordnung über die Entwicklung des ländlichen Raums förderfähig ist, denn es ist offensichtlich, dass Aquakulturanlagen zum Verbleib der Bevölkerung insbesondere in den abgelegenen Gebieten der Gemeinschaft, und hier vor allem in den Ziel-1-Gebieten der Strukturfonds, beitragen können.

1.21. Der AdR ersucht die Kommission um eine Bewertung der Frage, ob die Errichtung einer GMO für Aquakulturerzeugnisse als Rahmen für die Bewältigung der Herausforderungen, denen sie sich am Markt stellen muss, zweckmäßig ist; dies gilt insbesondere für die Organisation der Angehörigen dieses Berufsstandes und die Prüfung der Notwendigkeit der Schaffung von Marktregulierungsinstrumenten. Diese Instrumente sollen als Schutzmechanismen für den Fall wirken, dass vorübergehend akute Marktungleichgewichte auftreten, die z. B. durch massive Importe infolge unerlaubter Marktpraktiken, wie z. B. Dumping, hervorgerufen werden.

1.22. Die Kommission und der AdR sind sich einig in den Zielen Produktqualität und Lebensmittelsicherheit sowie Einhaltung der Umweltvorschriften durch den Sektor. Der Ausschuss ersucht die Kommission jedoch darum, die entsprechenden Verpflichtungen ausgehend von der Prämisse einzugehen, dass sie die wichtigste Instanz ist, die für die Sicherheit, die Einhaltung des Gemeinschaftsrechts und die Schaffung geeigneter Kontrollen Sorge zu tragen hat. In dieser Hinsicht hält er es für besonders wichtig, deutliche, ermutigende Zeichen der Mitfinanzierung und Mithilfe bei der Einhaltung der Qualitäts- und Umweltschutzvorschriften zu setzen.

## 2. Empfehlungen des Ausschusses der Regionen

2.1. Der allgemeine Vorschlag der Kommission, die Produktion zu steigern, ist nicht sehr hilfreich angesichts der unterschiedlichen Konjunkturlagen und strukturellen Situationen der einzelnen Subsektoren und Erzeugnisse der gemeinschaftlichen Aquakultur, die in bestimmten Fällen gar keiner produktionssteigernden Maßnahmen bedürfen, wie die Kommission selbst an späterer Stelle einräumt. Der AdR schlägt der Kommission vor, Maßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der gemeinschaftlichen Aquakultur zu ergreifen, die den Sektor in die Lage versetzen, die steigende Nachfrage nach Aquakulturerzeugnissen zu befriedigen, die unter anderem eine Folge stagnierender Fangerträge der Fischereiflotten in einem Markt ist, der stark durch eine Unterversorgung mit EU-Erzeugnissen gekennzeichnet ist.

2.2. Auf jeden Fall fordert der AdR die Kommission zur Bereitstellung von Finanzmitteln auf, die den Herausforderungen entsprechen, vor der die gemeinschaftliche Aquakultur steht. Die aufgestellten Ziele bedürfen einer entsprechenden öffentlichen Kofinanzierung, insbesondere in den Bereichen Kontrolle, Ausbildung, Forschung und Entwicklung von Zuchtmethoden und insbesondere sauberer Technologien.

2.3. Die Prioritäten der Kommission im Hinblick auf neue Arten, alternative Proteinquellen für Futtermittel und Förderung einer ökologischen Aquakultur müssen konsequenterweise in Aktionen münden, die aus den Strukturfonds und den F&E-Programmen der Gemeinschaft kofinanziert werden. In gleicher Weise sind Hilfen für die Weiterverarbeitung und Vermarktung zu erwägen, vor allem auch für die Zertifizierung und die Entwicklung geschützter Herkunftsbezeichnungen, wobei zumindest eine Finanzierung anzustreben ist, die proportional den Agrarhilfen der Gemeinschaft entspricht.

2.4. Der Ausschuss hält eine eindeutige Unterscheidung der strukturellen Teile des FIAF für die Entwicklung der Aquakultur für sinnvoll. Insbesondere die extensive Aquakultur muss sich ungehindert entwickeln können.

2.5. Der AdR ersucht die Kommission, für den Sektor der gemeinschaftlichen Aquakultur ein Instrument für Wirtschaftskrisen zu schaffen, das ihm die Bewältigung von Katastrophen natürlichen Ursprungs (wie Rotalgenblüte oder übermäßiges Wachstum toxischen Phytoplanktons) oder nicht natürlichen Ursprungs (wie einer Ölpest) erlaubt.

2.6. Der Ausschuss unterstützt nachdrücklich die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen zur Lösung des Wettbewerbs um geeignete Standorte in der Aquakultur. Dieser Wirtschaftstätigkeit muss in einem integrierten Küstenzonenmanagement der Gemeinschaft ein herausragender Platz eingeräumt werden.

2.7. Der Ausschuss ersucht die Kommission um eine eingehendere Untersuchung der mit der Vermarktung von Aquakulturerzeugnissen zusammenhängenden Aspekte. In diesem Sinne sollte die Kommission in einem Bericht die Zweckmäßigkeit einer Regulierung dieser Aspekte in einer gemeinsamen Marktorganisation für Aquakulturerzeugnisse erörtern und die Frage prüfen, ob eine solche GMO eingeführt werden sollte, bevor sie neue Rechtsvorschriften in dieser Materie erlässt.

In jedem Fall für erforderlich hält der Ausschuss Maßnahmen zur Preisregulierung, Instrumente für Marktinterventionen bei schweren Marktungleichgewichten, Anreize und Instrumente zur Steuerung des Angebots und die Organisation derer, die in der gemeinschaftlichen Aquakultur arbeiten, in Erzeugerorganisationen. Wichtig ist aus seiner Sicht auch, dass die Kommission neue Regeln für die Anerkennung von Erzeugerorganisationen, die dem Aquakultursektor angepasst und in denen Erzeugerbetriebe aller Größen angemessen repräsentiert sind, erlässt.

2.8. Der Abschnitt „Bildung“ der Mitteilung beschränkt sich auf eine kurze Einführung in die Thematik. Nach Auffassung des Ausschusses ist dieser Aspekt aber für die Entwicklung der Aquakultur besonders wichtig, weshalb er die Kommission auffordert, zusammen mit den Mitgliedstaaten eine Bestandsaufnahme des Bildungsgrundbedarfs der gemeinschaftlichen Aquakultur im Hinblick auf Berufsausbildung, Hochschulbildung, Weiterbildung und berufliche Fortbildung vorzunehmen und gleich auch entsprechende Vorschläge zur Verbesserung und Anpassung der Ausbildung und ihrer gemeinschaftsweiten Anerkennung vorzulegen. Er fordert die Kommission ebenfalls auf, für dieses Kapitel eine finanzielle Förderfähigkeit aus dem EAGFL im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums und der Küstenräume vorzusehen.

2.9. Der Ausschuss regt die funktionale Herauslösung eines eigenen Beratenden Ausschusses für Aquakultur aus dem gegenwärtigen Beratenden Ausschuss für Fischerei und Aquakultur an. In dieser Hinsicht fordert er die Kommission auf, die Folgen der Erweiterung auf den Funktionsumfang des Beratenden Ausschusses zu untersuchen. Außerdem ersucht er die Kommission, im Zuge einer notwendigen Aktualisierung der Rechtsvorschriften für die Aquakultur auch gleich für ihre Vereinfachung zu sorgen.

2.10. Den Abschnitten über die öffentliche Gesundheit und die Tiergesundheit mangelt es an konkreten Vorschlägen, vor allem an Ideen für die Zertifizierung und die Vergabe von Gütezeichen. Der AdR ersucht die Kommission um die Durchführung einer epidemiologischen Studie auf Gemeinschaftsebene und die Bewertung der Folgen einer Erklärung, dass eine Zone von bestimmten Krankheiten frei ist oder nicht, auf die Produktion der gemeinschaftlichen Aquakultur.

Der Ausschuss dringt auf die Bereitstellung von Finanzmitteln für F&E-Maßnahmen für die Abwendung drohender Krisen wie z. B. bei einem zu hohen Dioxingehalt, die Erkennung von Schadstoffen, die Ersetzung von Antibiotika durch Impfstoffe, die Untersuchung der Rotalgenblüte und des übermäßigen Wachstums von Phytoplankton und giftiger Algen. Deshalb müssen Forschungsprogramme finanziert werden, die sowohl der kontinentalen als auch der marinen Aquakultur eine nachhaltige Entwicklung sichern.

2.11. Der Ausschuss würdigt, dass die Kommission um eine Verbesserung des Ansehens der intensiven Aquakultur in der Allgemeinheit, insbesondere im Hinblick auf den Tierschutz, bemüht ist. Außerdem begrüßt er die Rechtsetzungsvorschläge der Kommission für den Schutz von Fischen aus Zuchtulturen, sofern die Maßnahmen und notwendigen Hilfen so beschaffen sind, dass sich die Aquakulturbetriebe ohne erhebliche Einkommensverluste darauf einstellen können.

2.12. Der Ausschuss bekräftigt die Kommission in ihrem Entschluss, die Wechselwirkungen zwischen der Aquakultur und ihrer natürlichen Umgebung zu untersuchen, und unterstützt die vorgeschlagenen Maßnahmen und Aktionen für den Umweltschutz. Für besonders begrüßenswert hält der Ausschuss die Aufforderung der Kommission an die Mitgliedstaaten, die positive Rolle der extensiv betriebenen Haltung von Nutzfischen anzuerkennen. Er fordert die Kommission zudem auf, auf Gemeinschaftsebene Posten zur Förderung einer unionsweiten Wiederaufstockung der Bestände mit Fischen aus örtlichen Brutbeständen vorzusehen.

2.13. Der Ausschuss erwartet ein finanzielles Engagement der Kommission zur Erreichung der vorgeschlagenen Ziele. In dieser Hinsicht unterstützt er nachdrücklich die Ausdehnung der Beihilfen für die Forschung der Unternehmen und fordert die Kommission auf, den erheblichen F&E-Bedarf in den künftigen Rahmenprogrammen der Gemeinschaft gebührend zu berücksichtigen, insbesondere in Bezug auf die Entwicklung neuer Arten und Technologien.

2.14. Der AdR dringt auf die Aufstockung der Haushaltslinien des FIAF zur Förderung des Verzehrs von Erzeugnissen der gemeinschaftlichen Aquakultur und insbesondere auf die Durchführung einer Informationskampagne, die auf alle etwaigen Fragen oder Zweifel der Verbraucher hinsichtlich der Qualität, der Sicherheit und der Einhaltung von Umweltschutznormen von Aquakulturerzeugnissen aus der Europäischen Union eingeht. Er fordert ferner eine besondere Bezeichnung und Kennzeichnung dieser Erzeugnisse.

2.15. Auf große Zustimmung seitens des AdR stößt die von der Kommission in ihrer Mitteilung zum Ausdruck gebrachte Absicht, entschlossen zu einer wirtschaftlich und ökologisch nachhaltigen Entwicklung der gemeinschaftlichen Aquakultur beizutragen, die höchsten Anforderungen an Umweltschutz und Qualität genügt. Zu diesem Zweck fordert er die Förderung von Projekten zur Gewinnung und Nutzung von Energie aus den Tätigkeiten der Aquakultur (Fallwasser, Biogas, Wärme) nicht nur durch entsprechende Finanzmittel, sondern auch durch Straffung der Verwaltungsverfahren.

2.16. Er fordert die Kommission daher auf, neben dem eventuellen Erlass von Rechtsvorschriften auch für die Bereitstellung der entsprechenden Haushaltsmittel zu sorgen, die zur Förderung einer gedeihlichen Entwicklung eines strategischen Subsektors nötig sind, der Teil einer Gemeinschaftspolitik ist und in den Küstenräumen der Gemeinschaft große Nutzeffekte entfalten kann. Angesichts der Bedeutung der Aquakultur für ein integriertes Küstenzonenmanagement und die Versorgung des stark defizitären EU-Marktes für Fischereierzeugnisse dürfen die von der Mitteilung der Kommission im gemeinschaftlichen Aquakultursektor geweckten Erwartungen auf keinen Fall enttäuscht werden.

2.17. Der AdR fordert die Kommission auf, die gegenwärtigen Marktmaßnahmen analog auch auf die Aquakultur anzuwenden. Vor dem Erlass neuer Maßnahmen in diesem Sektor sollte die Kommission in einer Studie die Zweckmäßigkeit der Errichtung einer eigenen GMO für Aquakulturerzeugnisse prüfen, die insbesondere dem Zweck dienen sollte, diesem Wirtschaftszweig für den Fall akuter Marktungleichgewichte ein Sicherungsnetz zu geben. Einige Aquakulturerzeugnisse, die in Anhang V der für beide Teilmärkte grundlegenden Verordnung (EG) Nr. 104/2000 des Rates verzeichnet sind, sind von bestimmten Schutzmaßnahmen, die für andere Fischereierzeugnisse gelten, ausgenommen. Nach Ansicht des AdR sind aber das gegenwärtige Potenzial und die künftigen

Entwicklungsaussichten der gemeinschaftlichen Aquakultur ein mehr als ausreichendes Argument für solche Maßnahmen und die Eröffnung der entsprechenden Haushaltsposten. Schließlich gibt es auch für sozioökonomisch weniger wichtige Erzeugnisse, wie z. B. Tabak, eine eigene GMO.

2.18. Abschließend fordert der AdR die Kommission zur Wahrnehmung ihrer Zuständigkeiten im Bereich der Aquakultur und zur Bereitstellung entsprechender Haushaltsmittel auf, die die Verwirklichung der Aufgaben der Gemeinschaft ermöglichen, die die Kommission in ihrer Mitteilung genannt hat, insbesondere folgender:

- finanzielle Unterstützung der Entwicklung der gemeinschaftlichen Aquakultur ohne Abstriche an den für den Fischereisektor vorgesehenen Haushaltsmitteln;
- gezielte Förderung der extensiven Aquakultur;
- Förderung der Zucht neuer Arten durch Mitfinanzierung mit neuen Mitteln;
- Unterstützung der Modernisierung der Anlagen, der Entwicklung sauberer Technologien und der Erfüllung höchster Anforderungen an Sicherheit und Umweltschutz aus dem Gemeinschaftshaushalt;
- finanzielle Unterstützung der Weiterverarbeitung, Vermarktung, Zertifizierung und Kennzeichnung der Erzeugnisse der gemeinschaftlichen Aquakultur;
- Förderung der Erzeugnisse der gemeinschaftlichen Aquakultur durch Schaffung und Stärkung der jeweils passendsten Zertifizierungsinstrumente und Finanzierung gemeinschaftsweiter Werbekampagnen;
- stärkere Kontrolle importierter Aquakulturerzeugnisse und Schaffung geeigneter Schutzmechanismen für den Fall akuter Marktstörungen, die Gemeinschaftserzeugnisse bedrohen;
- Schaffung eines vorrangigen Aktionsbereichs im künftigen F&E-Rahmenprogramm der Gemeinschaft zur Deckung des Forschungsbedarfs im Aquakultursektor;
- Förderung des integrierten Küstenzonenmanagements in der Gemeinschaft;
- finanzielle Unterstützung einer besseren Aus- und Fortbildung in der Aquakultur.

Brüssel, den 2. Juli 2003.

*Der Präsident  
des Ausschusses der Regionen  
Albert BORE*

**Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates mit Maßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche und zur Änderung der Richtlinie 92/46/EWG“**

(2003/C 256/06)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf den „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates mit Maßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche und zur Änderung der Richtlinie 92/46/EWG“ (KOM(2002) 736 endg. — 2002/0299 (CNS));

aufgrund des Beschlusses des Rates vom 7. Februar 2003, den Ausschuss gemäß Artikel 265 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu diesem Vorschlag zu ersuchen;

aufgrund des Beschlusses seines Präsidiums vom 14. Mai 2002, die Fachkommission für nachhaltige Entwicklung mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen;

gestützt auf seine EntschlieÙung „Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche“ (CdR 137/2001 fin) <sup>(1)</sup>;

gestützt auf den Bericht des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung des Europäischen Parlaments über den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates mit Maßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche und zur Änderung der Richtlinie 92/46/EWG (KOM(2002) 736 endg. — A5-0141/2003-2002/0299 (CNS));

gestützt auf den Bericht des Europäischen Parlaments zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche in der Europäischen Union im Jahr 2001 und zu künftigen präventiven Maßnahmen zur Vermeidung und Bekämpfung von Tierseuchen in der Europäischen Union A5-0405/2002 (2002/2153 (INI));

gestützt auf die Antwort auf die Berichte über die von der britischen Regierung zusammen mit der Walisischen Versammlung angestellten Untersuchungen bezüglich der Maul- und Klauenseuche (Anm.d.Übers.: nur auf Englisch verfügbar. Originaltitel: „Response to the Reports of the Foot and Mouth Disease Inquiries By HM Government with the Welsh Assembly Government“ (Cm5637).);

gestützt auf den Bericht über die Untersuchung „Lehren aus dem Ausbruch der Maul- und Klauenseuche“, Juli 2002 (Anm.d.Übers.: nur auf Englisch verfügbar. Originaltitel: „Foot and Mouth Disease: Lessons to be Learned Inquiry“.);

gestützt auf den am 28. April 2003 von der Fachkommission für nachhaltige Entwicklung angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 65/2003 rev.) (Berichterstatter: Herr Milner Whiteman, Mitglied des Bezirksrates von Bridgnorth (UK-EA));

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 2. Juli) einstimmig folgende Stellungnahme.

## 1. Standpunkte des Ausschusses der Regionen

Der Ausschuss der Regionen

1.1. betont, dass die Maul- und Klauenseuche eine den Tierschutz und die Tiergesundheit betreffende Frage ist, die in wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Hinsicht gravierende Auswirkungen auf den ländlichen Raum hat. Die Bekämpfung und Tilgung dieser Tierseuche ist nicht nur eine technische Frage, sondern hat auch mit Entscheidungsstrukturen zu tun. Bei den letzten Ausbrüchen hat sich gezeigt, dass die Mitgliedstaaten die Maul- und Klauenseuche nicht ohne die

Hilfe lokaler und regionaler Gebietskörperschaften bekämpfen und tilgen konnten. Ohne die weitere Ausformung des Grundsatzes der geteilten Zuständigkeit, die in der lückenlosen Zusammenarbeit der einzelnen Regierungsebenen zum Ausdruck kommt, werden wir künftigen Ausbrüchen nicht Herr werden können;

1.2. vertritt die Ansicht, dass Fehler der Wissenschaft und staatlicher Stellen bei der Bekämpfung und Tilgung der Maul- und Klauenseuche unmittelbare Folgen für die Menschen haben. Selbst heute noch geht es der Landwirtschaft in den betroffenen Gebieten deutlich schlechter, und große Teile der ländlichen Wirtschaft liegen immer noch danieder;

1.3. betrachtet die vorgeschlagene Richtlinie zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche weitgehend als eine technische Maßnahme. Sie geht an Fragen wie der Wiederbelebung des ländlichen Raums, bei der die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften eine wichtige Rolle spielen, vorbei;

<sup>(1)</sup> ABl. C 107 vom 3.5.2001, S. 1.

1.4. wird sich in seiner Stellungnahme auf die Teile der Vorschläge konzentrieren, die die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften unmittelbar betreffen, anstatt auf alle technischen Maßnahmen der vorgeschlagenen Richtlinie einzugehen:

- Die grundlegende Bedeutung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für die Bekämpfung und Tilgung der Maul- und Klauenseuche;
- Krisenpläne;
- Bekämpfungsmaßnahmen;
- Auswirkungen von Bekämpfungs- und Tilgungsmaßnahmen auf die Umwelt;
- Subsidiarität und Flexibilität.

*Die grundlegende Bedeutung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für die Bekämpfung und Tilgung der Maul- und Klauenseuche*

Der Ausschuss der Regionen

1.5. begrüßt die vorgeschlagenen Rechtsvorschriften als wichtige Hilfsmittel für die Bekämpfung und Tilgung der Maul- und Klauenseuche bei künftigen Ausbrüchen;

1.6. ist der Ansicht, dass Rechtsvorschriften der Gemeinschaft notwendig sind, weil die Maul- und Klauenseuche eine Erkrankung ist, die keine kommunalen, regionalen, europäischen oder internationalen Grenzen kennt;

1.7. vertritt die Ansicht, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei den jüngsten Ausbrüchen gut reagiert und einen wichtigen Beitrag zu den Bemühungen ihres Landes zur Bekämpfung und Tilgung der Maul- und Klauenseuche geleistet haben. Ohne die Hilfe der Kommunen und Regionen hätten die einzelstaatlichen Behörden die Seuche nicht erfolgreich bekämpfen können.

*Krisenpläne*

Der Ausschuss der Regionen

1.8. erkennt an, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedliche Befugnisse haben, spricht sich jedoch dafür aus, dass sie stärker in die Krisenplanung einbezogen werden, denn die jüngsten Ausbrüche haben gezeigt, dass sie an entscheidender Stelle an der Tilgung und Bekämpfung der Seuche mitwirken;

1.9. ist überzeugt, dass in den Vorschlägen für die Aufstellung von Krisenplänen mehr Gewicht auf die Entwicklung einer effizienten Kommunikationsstrategie gelegt werden muss. Eine der wichtigsten Lehren aus den jüngsten Ausbrüchen ist, dass die staatlichen Stellen eine unzureichende Kommunikation mit anderen Regierungsebenen und der Öffentlichkeit betrieben haben und dies die Bekämpfung und Tilgung der Seuche verzögerte;

1.10. ist der Auffassung, dass die besondere Eignung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für die Übermittlung von Nachrichten und die Informierung der Öffentlichkeit in den Kommunikationsstrategien stärker berücksichtigt werden sollte. Bei den jüngsten Ausbrüchen wurden kommunale und regionale Stellen von der lokalen Bevölkerung als vertrauenswürdige Informationsquellen angesehen, und außerdem sind sie wegen ihrer wichtigen Leitfunktion in den lokalen Gemeinwesen unentbehrlich;

1.11. sieht zwar den Hauptzweck von Krisenplänen in der Seuchentilgung, stimmt jedoch mit dem Europäischen Parlament darin überein, dass auch den wirtschaftlichen Folgen für die örtliche Wirtschaft und den psychosozialen Auswirkungen auf die von den Bekämpfungsmaßnahmen betroffene Bevölkerung Rechnung getragen werden muss. Die Krisenpläne müssen darüber hinaus eine Folgenabschätzung über die Auswirkungen der Bekämpfungsmaßnahmen auf die Bereitstellung anderer öffentlicher Dienste enthalten.

*Bekämpfungsmaßnahmen*

Der Ausschuss der Regionen

1.12. unterstützt den Rat entschieden in seiner Ablehnung der Wiedereinführung prophylaktischer Impfungen;

1.13. spricht sich gegen Ausnahmen von den Bekämpfungsmaßnahmen für Betriebe aus, die aus zwei oder mehreren getrennten Produktionseinheiten bestehen. Angesichts der möglichen Verzögerung der Testergebnisse und der Gefahr von Kreuzkontamination, was dem Ziel einer schnellen Seuchentilgung zuwiderlaufen würde, muss das Vorsorgeprinzip maßgeblich sein;

1.14. misst dem Vorsorgeprinzip allerhöchste Bedeutung bei, um ein mögliches Einschleppen der Seuche in die Europäische Union zu verhindern. Die im Vereinigten Königreich durchgeführte Untersuchung über den Beginn des Ausbruchs zeigte, dass illegal eingeführtes Tierfutter, das aus kontaminierten Fleischabfallerzeugnissen hergestellt war, eine Infektionsquelle gewesen sein könnte. Nach Auffassung des Ausschusses der Regionen muss mehr Gewicht auf die Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche an den Außengrenzen der EU gelegt werden. Länder wie z. B. die Niederlande und die Republik Irland führten sehr strenge Kontrollen gegenüber Drittländern durch, während die Maßnahmen im Vereinigten Königreich offenbar weniger strikt waren;

1.15. befürwortet entschieden Suppressivimpfungen gegenüber Schutzimpfungen. Sie erfordern zwar kurzfristig mehr Keulungen, ermöglichen der ländlichen Wirtschaft aber nach Tilgung der Seuche eine schnellere Erholung;

1.16. ist der Ansicht, dass die Vorteile der Verwendung von Küchenabfällen als Tierfutter gegenüber den Risiken bei einem Ausbruch der Maul- und Klauenseuche klar in den Hintergrund treten;

1.17. spricht sich zur Flankierung der Seuchenbekämpfungsstrategie für eine Neuregelung von Entschädigungen aus, bei der sicherzustellen ist, dass die verschiedenen Bekämpfungsmethoden nicht zu unterschiedlich hohen Entschädigungsleistungen führen, was einer schnellen Seuchenbekämpfung hinderlich wäre.

*Auswirkungen von Bekämpfungs- und Tilgungsmaßnahmen auf die Umwelt*

Der Ausschuss der Regionen

1.18. unterstützt die neue Beseitigungsreihenfolge von Verbrennung und Einbringung in eine Deponie, ist aber grundsätzlich der Ansicht, dass die Beseitigung möglichst nahe am Ansteckungsort erfolgen muss, um die Zahl von Verbringungen möglichst niedrig zu halten und damit die weitere Ansteckungsgefahr zu verringern;

1.19. hält es für zweckmäßig, dass Krisenpläne der besonderen Ortskenntnis lokaler Behörden, auch im Hinblick auf die

Einschätzung beseitigungsbedingt möglicher Umweltgefährdungen, Rechnung tragen;

1.20. ist der Auffassung, dass Krisenpläne eine Überwachung der Folgen einer Beseitigung für die örtliche Umwelt vorsehen müssen.

*Subsidiarität und Flexibilität*

Der Ausschuss der Regionen

1.21. befürwortet die Festlegung von Mindestnormen und das Recht der Mitgliedstaaten, strengere Bekämpfungs- und Tilgungsmaßnahmen zu ergreifen;

1.22. ist der Ansicht, dass die Entscheidung über die Durchführung von Notimpfungen in geteilter Zuständigkeit getroffen werden muss und nicht der Kommission überlassen bleiben darf.

## 2. Empfehlungen des Ausschusses der Regionen

### Empfehlung 1

#### Artikel 18

Textvorschlag der Kommission	Änderungsvorschlag des AdR
Artikel 18	<del>(Artikel 18 ersatzlos streichen.)</del> Maßgeblich ist das Vorsorgeprinzip, das ausnahmslos auch für Betriebe mit mehreren epidemiologischen Einheiten gilt.

#### Begründung

Der Ausschuss der Regionen spricht sich gegen Ausnahmen von den Bekämpfungsmaßnahmen für Betriebe aus, die aus zwei oder mehreren getrennten Produktionseinheiten bestehen. Angesichts der möglichen Verzögerung der Testergebnisse und der Gefahr von Kreuzkontamination, was dem Ziel einer schnellen Seuchentilgung zuwiderlaufen würde, muss das Vorsorgeprinzip maßgeblich sein.

### Empfehlung 2

#### Artikel 19 b (neu)

Textvorschlag der Kommission	Änderungsvorschlag des AdR
	Im Seuchenfall muss bei der Wahl der Bekämpfungsstrategie berücksichtigt werden, welche Strategie die geringstmöglichen wirtschaftlichen Schäden in nicht-landwirtschaftlichen Wirtschaftssektoren zur Folge hat. Des Weiteren müssen die psychosozialen Auswirkungen auf die Bevölkerung berücksichtigt werden, die von den Bekämpfungsmaßnahmen betroffen ist.

*Begründung*

Der Ausschuss der Regionen sieht zwar den Hauptzweck von Krisenplänen in der Seuchentilgung, stimmt jedoch mit dem Europäischen Parlament darin überein, dass auch den wirtschaftlichen Folgen für die örtliche Wirtschaft und den psychosozialen Auswirkungen auf die von den Bekämpfungsmaßnahmen betroffene Bevölkerung Rechnung getragen werden muss.

## Empfehlung 3

## Artikel 50 Ziffer 3

Textvorschlag der Kommission	Änderungsvorschlag des AdR
Die Entscheidung über die Durchführung der Notimpfung wird nach dem Verfahren von Artikel 89 Absatz 3 entweder auf Antrag des direkt betroffenen oder gefährdeten Mitgliedstaats oder auf Eigeninitiative der Kommission getroffen.	Die Entscheidung über die Durchführung der Notimpfung wird nach dem Verfahren von Artikel 89 Absatz 3 entweder auf Antrag des direkt betroffenen oder gefährdeten Mitgliedstaats oder <u>auf Eigeninitiative von der Kommission in Absprache mit dem betroffenen oder gefährdeten Mitgliedstaat</u> getroffen.

*Begründung*

Der Ausschuss der Regionen ist der Ansicht, dass die Entscheidung über die Durchführung von Notimpfungen in geteilter Zuständigkeit getroffen werden muss und nicht der Kommission überlassen bleiben darf.

## Empfehlung 4

## Artikel 74 Ziffer 1.1 (neu)

Textvorschlag der Kommission	Änderungsvorschlag des AdR
	(1.1) Vertreter lokaler und regionaler Gebietskörperschaften wirken an der Arbeit der nationalen Seuchenkontrollzentren mit.

*Begründung*

Der Ausschuss der Regionen erkennt an, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedliche Befugnisse haben, spricht sich jedoch dafür aus, dass sie stärker in die Krisenplanung einbezogen werden, denn die jüngsten Ausbrüche haben gezeigt, dass sie an entscheidender Stelle an der Tilgung und Bekämpfung der Seuche mitwirken.

## Empfehlung 5

## Artikel 76 Ziffer 1.1 (neu)

Textvorschlag der Kommission	Änderungsvorschlag des AdR
	(1.1) Vertreter lokaler und regionaler Gebietskörperschaften der betroffenen Gebiete wirken an der Arbeit der lokalen Seuchenkontrollzentren mit.

*Begründung*

Der Ausschuss der Regionen erkennt an, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedliche Befugnisse haben, spricht sich jedoch dafür aus, dass sie stärker in die Krisenplanung einbezogen werden, denn die jüngsten Ausbrüche haben gezeigt, dass sie an entscheidender Stelle an der Tilgung und Bekämpfung der Seuche mitwirken.

## Empfehlung 6

Anhang XVII: Kriterien und Anforderungen für die Erarbeitung von Krisenplänen, Ziffer 1.1 (neu)

Textvorschlag der Kommission	Änderungsvorschlag des AdR
	(1.1) Die nationalen Dienststellen tragen dafür Sorge, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in vollem Umfang in die Erarbeitung und Durchführung von Krisenplänen einbezogen werden.

*Begründung*

Der Ausschuss der Regionen erkennt an, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedliche Befugnisse haben, spricht sich jedoch dafür aus, dass sie stärker in die Krisenplanung einbezogen werden, denn die jüngsten Ausbrüche haben gezeigt, dass sie an entscheidender Stelle an der Tilgung und Bekämpfung der Seuche mitwirken.

## Empfehlung 7

Anhang XVII: Kriterien und Anforderungen für die Erarbeitung von Krisenplänen, Ziffer 15 (neu)

Textvorschlag der Kommission	Änderungsvorschlag des AdR
	(15) Bei der Aufstellung von Krisenplänen werden Strategien zur Abschätzung der Auswirkungen der Bekämpfungsmaßnahmen auf die Bereitstellung anderer öffentlicher Dienste vorgesehen.

*Begründung*

Krisenpläne müssen auch eine Folgenabschätzung über die Auswirkungen der Bekämpfungsmaßnahmen auf die Bereitstellung anderer öffentlicher Dienste enthalten. Beim letzten Ausbruch beeinträchtigten die Bekämpfungsmaßnahmen andere wichtige kommunale Dienste, z. B. im Bildungs- und Sozialbereich. Die vorgeschlagene Lösung würde eine wirkungsvolle Bekämpfung gewährleisten, es in den Kommunen aber gleichzeitig erlauben, weiterhin funktionierende, planmäßige öffentliche Dienste anzubieten.

Brüssel, den 2. Juli 2003.

*Der Präsident*  
*des Ausschusses der Regionen*  
Albert BORE

**Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Implementierung des Gender-Mainstreaming in den Strukturfonds-Programmplanungsdocumenten 2000-2006“**

(2003/C 256/07)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Implementierung des Gender-Mainstreaming in den Strukturfonds-Programmplanungsdocumenten 2000-2006“ (KOM(2002) 748 endg.);

aufgrund des Beschlusses der Europäischen Kommission vom 20. Dezember 2002, den Ausschuss gemäß Artikel 265 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu ersuchen;

aufgrund des Beschlusses seines Präsidiums vom 14. Mai 2002, die Fachkommission für Wirtschafts- und Sozialpolitik mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen;

gestützt auf seinen Entwurf einer Stellungnahme (CdR 83/2003 rev.), der am 29. April 2003 von der Fachkommission für Wirtschafts- und Sozialpolitik angenommen wurde (Berichterstatte(r)in: Frau Irene Oldfather, Mitglied des schottischen Parlaments (UK-SPE));

in der Erwägung, dass den Strukturfonds als wichtigstem Instrument der EU für die Ressourcenverteilung in der Europäischen Union eine zentrale Rolle bei der Bekämpfung der sozialen Benachteiligung zukommt;

in der Erwägung, dass die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung im Hinblick auf die Beseitigung der Armut in Europa einen höheren Stellenwert in den Strukturfondsprogrammen erhalten muss. Das besondere Augenmerk sollte dabei den Frauen gelten, die den größten Teil der von Armut betroffenen Menschen in Europa ausmachen;

in der Erwägung, dass Frauen und Männern ein demokratisches Recht auf einen gleichberechtigten Zugang zu den Mitteln der Strukturfonds haben;

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 2. Juli) einstimmig folgende Stellungnahme.

## **1. Die Standpunkte des Ausschusses der Regionen**

Der Ausschuss der Regionen

1.1. begrüßt die Mitteilung der Kommission, die einen umfassenden Überblick über die Fortschritte bei der Verwirklichung des Gender-Mainstreaming in den Strukturfonds gibt, und unterstützt die Empfehlungen;

1.2. begrüßt die den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften durch die Strukturfondsprogramme eröffnete Möglichkeit, die Gleichstellung der Geschlechter in der Europäischen Union zu fördern;

1.3. teilt das Anliegen der Kommission, für eine ausgewogene Beteiligung von Männern und Frauen in allen die Strukturfonds betreffenden Entscheidungsgremien zu sorgen, und vertritt die Auffassung, dass der Zugang der Frauen zu den Strukturfondsmitteln ohne eine gleichberechtigte Teilhabe an den Planungs-, Beschlussfassungs- und Bewertungsprozessen nicht gewährleistet werden kann;

1.4. vertritt die Auffassung, dass Gender-Mainstreaming als wesentliches Instrument für die Beseitigung sozialer Benachteiligung in Europa betrachtet werden sollte, da dadurch die Möglichkeit geschaffen wird, besser diejenigen Bereiche auszumachen, in denen die Ausgrenzung von Frauen noch weit verbreitet ist;

## **2. Die Empfehlungen des Ausschusses der Regionen**

Der Ausschuss der Regionen

2.1. drängt auf die Anerkennung der wichtigen Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Durchführung der Strukturfonds und insbesondere bei der Verbreitung angemessener, praxisbezogener und zugänglicher bewährter Verfahrensweisen;

2.2. fordert die nationalen, regionalen und lokalen Entscheidungsträger auf, Gender-Mainstreaming aktiv und engagiert zu unterstützen, da Gender-Mainstreaming ohne Rückgriff auf die Sanktionen keine Aussicht auf Erfolg hat;

- 2.3. schlägt vor, konsequent mehr grundlegende Maßnahmen umzusetzen, das Know-how bezüglich Gender-Mainstreaming zu fördern und das Bewusstsein diejenigen, die die Wirksamkeit der Umsetzungsstrategien direkt oder indirekt beeinflussen könnten, durch eine qualitätsbewusste und kontinuierliche Schulung zu sensibilisieren;
- 2.4. plädiert für die Bereitstellung ausreichender Mittel, um Gender-Mainstreaming und den Aufbau der erforderlichen Genderkompetenz zu fördern;
- 2.5. fordert den Ausbau der Handlungskompetenzen und die Unterstützung von Organisationen, die sich mit der Geschlechterperspektive befassen, und plädiert für eine bessere Information von kleineren Frauenorganisationen über den Zugang zu Strukturfondsmitteln und für die Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften hierbei;
- 2.6. empfiehlt, den Beitrag der Strukturfonds zur Verwirklichung der Ziele der Europäischen Beschäftigungsstrategie gezielt darzustellen, insbesondere des Lissabonner Ziels, die Beschäftigungsquote der Frauen bis 2010 auf 60 % zu erhöhen, und des in Barcelona festgesetzten Ziels, Kinderbetreuungseinrichtungen für mindestens 90 % der Kinder im Kindergartenalter und mindestens 33 % der unter 3-Jährigen bereitzustellen;
- 2.7. teilt die Sorge der Kommission, dass die laufenden Programme eher zur Förderung der Geschlechterstereotypen beitragen, und spricht sich für weitere Tätigkeiten im Rahmen des Aktionsplans 2004 zum Thema Geschlechterstereotypen aus;
- 2.8. plädiert für eine Überarbeitung der Ziel-1- und Ziel-2-Programme im Hinblick auf eine stärkere Ausrichtung auf die Förderung der Gleichstellung;
- 2.9. fordert eine Gleichstellungsverträglichkeitsprüfung zu entwickeln und für alle drei Ziele verbindlich zu machen;
- 2.10. widerspricht der Vorstellung, dass Raumordnungsaspekte wie bspw. Infrastrukturinvestitionen geschlechtsneutral seien, und plädiert daher für eine umfassende Durchführung der in den Verordnungen vorgeschriebenen Ex-ante-Bewertungen (Art. 41 Abs. 2 Buchstabe c);
- 2.11. fordert Gender Budgeting, um durch eine geschlechtergerechte Haushaltsführung — angefangen mit dem Haushalt der Union — die aktive Förderung der Gleichstellung zu gewährleisten;
- 2.12. hält es für erforderlich, geschlechtersensible Programme mit mehr Nachdruck zu betreiben, damit Gender-Mainstreaming im Rahmen der Strukturfonds verwirklicht werden kann;
- 2.13. erachtet es als notwendig, verstärkt diejenigen Akteure, die sich mit Geschlechterdemokratie und Gleichberechtigung auseinandersetzen, Frauen-NGO und Gleichstellungsauftragte in alle Phasen der Programmplanung, Durchführung und Überwachung einzubinden, wobei dies im Rahmen von Partnerschaften mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften erfolgen muss, die über die erforderlichen Kontakte verfügen;
- 2.14. fordert, in sämtlichen statistischen Erhebungen bzw. Evaluierungen auf gemeinschaftlicher oder einzelstaatlicher Ebene die geschlechtersensiblen Daten nach Geschlecht aufzuschlüsseln, damit die tatsächlichen Fortschritte (oder Rückschritte) bei der Gleichstellung besser erkannt und bewertet werden können.

Brüssel, den 2. Juli 2003.

*Der Präsident  
des Ausschusses der Regionen*  
Albert BORE

## Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Grünbuch zum Unternehmergeist in Europa und Mitteilung zur Verbesserung des Unternehmensumfelds“

(2003/C 256/08)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf das Grünbuch der Europäischen Kommission zum Unternehmergeist in Europa (KOM(2003) 27 endg.) und auf die Mitteilung Verbesserung des Unternehmensumfelds (KOM(2002) 610 endg.);

aufgrund der Beschlüsse der Europäischen Kommission vom 2. Oktober 2002 und vom 8. Januar 2003, den Ausschuss der Regionen gemäß Artikel 265 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu diesen Themen zu ersuchen;

aufgrund der Beschlüsse seines Präsidenten vom 5. August 2002 und vom 21. Januar 2003, die Fachkommission für Wirtschafts- und Sozialpolitik mit der Ausarbeitung einer diesbezüglichen Stellungnahme zu beauftragen;

gestützt auf seine Stellungnahme zu dem Bericht der Kommission an den Rat, an das Europäische Parlament, an den Wirtschafts- und Sozialausschuss und an den Ausschuss der Regionen Ein unternehmerisches Europa schaffen: Die Aktivitäten der Union zur Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) (CdR 199/2001 fin) <sup>(1)</sup>;

gestützt auf seine Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission — Herausforderungen an die Unternehmenspolitik in der wissensbasierten Wirtschaft und dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über ein Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiative 2001-2005 (CdR 185/2000 fin) <sup>(2)</sup>;

gestützt auf seine Stellungnahme zum Bericht der Task Force Vereinfachung des Unternehmensumfelds (BEST) und zu der Mitteilung der Kommission „Förderung von unternehmerischer Initiative und Wettbewerbsfähigkeit — Die Antwort der Kommission auf den Bericht der Task Force BEST und ihre Empfehlungen“ (CdR 387/98 fin) <sup>(3)</sup>;

gestützt auf seinen Entwurf einer Stellungnahme (CdR 82/2003 rev.), der am 29. April 2003 von der Fachkommission für Wirtschafts- und Sozialpolitik einstimmig angenommen wurde (Berichterstatlerin: Constance Hanniffy, Mitglied des Grafchaftsrats von Offaly (IRL-EVP));

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 2. Juli) folgende Stellungnahme.

### 1. Standpunkte des Ausschusses der Regionen

#### *Die Veröffentlichung des Grünbuchs*

Der Ausschuss der Regionen

1.1. begrüßt die Veröffentlichung des Grünbuchs zum Thema Unternehmergeist in Europa als eine erfreuliche Initiative, denn mit dem Grünbuch wird der Blick wieder auf die Entwicklung einer integrierten Politik zur Förderung des Unternehmergeistes gerichtet;

1.2. ist der Ansicht, dass das Grünbuch einen klaren Überblick über die Schlüsselfragen und Aufgaben angesichts der Notwendigkeit der Entwicklung des Unternehmergeistes in der EU gibt; der Ausschuss ist diesbezüglich der Auffassung, dass der Wert des Grünbuchs darin liegen wird, den Anstoß

für die Debatte und für eine breit gefächerte Konsultation der politischen Entscheidungsträger zu geben;

1.3. erkennt an, dass der Unternehmergeist durch zahlreiche Maßnahmen erhalten wird, u. a. durch kulturelle Entwicklung und Maßnahmen der Beschäftigungs- und Sozialpolitik, und dass die Unterstützung für die KMU über verschiedene Finanzierungswege, u. a. die Strukturfonds, wie auch über die Europäische Charta für Kleinunternehmen und das Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiative geleistet wird.

#### *Herausragende Aspekte des Grünbuchs*

Der Ausschuss der Regionen

1.4. ist enttäuscht, dass das Grünbuch nicht ausreichend den Wert der lokalen und regionalen Dimension als Beitrag zur Entwicklung des Unternehmergeistes in der EU herausgestellt hat. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die von den lokalen und regionalen Körperschaften gewährte Unterstützung ebenso wie die regionalen Unterschiede Berücksichtigung finden sollten; solche Unterschiede bestehen vor allem

<sup>(1)</sup> ABl. C 107 vom 3.5.2002, S. 64.

<sup>(2)</sup> ABl. C 22 vom 24.1.2001, S. 10.

<sup>(3)</sup> ABl. C 293 vom 13.10.1999, S. 48.

innerhalb der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Entwicklung des Unternehmergeistes sowie hinsichtlich der Notwendigkeit, bestimmte Schwächen auf der Ebene zu beseitigen, die der nationalen Ebene nachgeordnet ist;

1.5. ist der Ansicht, dass in dem Grünbuch der Schwerpunkt stärker auf die Analyse der Ursachen des Scheiterns neu gegründeter Unternehmen und die daraus zu ziehenden Lehren gelegt werden könnte. Es gibt Regionen in der EU, in denen über 50 % der neuen Unternehmen binnen 4 bis 5 Jahren nach der Gründung Pleite gehen;

1.6. ist der Ansicht, dass in dem Grünbuch und während der laufenden Konsultationen ein Unterschied gemacht werden sollte zwischen: den Zielen des Europäischen Rates von Lissabon einerseits, die als wichtigste Bezugspunkte für das Grünbuch dienen und für die unmittelbarere und kurzfristiger angelegte politische Optionen gefragt sind, um „rund 15 Millionen neue Arbeitsplätze bis 2010“ zu schaffen, sowie den ehrgeizigeren Aspekten des Grünbuchs andererseits, als da sind: Notwendigkeit eines Wandels der Haltung zum Unternehmergeist und Durchführung von Ausbildungsprogrammen. Diese Aspekte werden erst nach einem Zeitraum von einer Generation oder mehr ihre Wirkung auf die Entwicklung des Unternehmergeistes entfalten. Der Ausschuss ist daher der Meinung, dass diese Unterscheidung bei der Festlegung von Prioritäten für Maßnahmen zum Tragen kommen sollte, die auf EU-Ebene und anderen Ebenen geplant sind;

1.7. ist der Ansicht, dass bei den Überlegungen über die Gestaltung der Politik zwischen Unternehmern zu unterscheiden ist, die wachstums- und innovationsorientiert sind, und solchen Menschen, die ein eigenes Kleinunternehmen besitzen oder leiten und die u. U. zurückhaltender und weniger bereit sind, ihr Unternehmen auszubauen, sowie jenen Unternehmen, die nur ein geringes Wachstumspotenzial haben. Der Ausschuss verweist darauf, dass er bereits früher in seiner Stellungnahme zu dem Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiative (2001-2005) eine gleich lautende Aussage gemacht hat;

1.8. nimmt mit Interesse den Vergleich mit den Erfahrungen in den USA zur Kenntnis, möchte jedoch betonen, dass dort ein großer Anteil von Unternehmern in Schlüsselbereichen einwandern, wie etwa indische Staatsbürger in der Informations- und Kommunikationsbranche. Er denkt daher, dass die Kommission ein zusätzliches Element im Rahmen des Grünbuchs berücksichtigen könnte: Beschäftigungs- und Zuwanderungspolitik in der EU.

*Verwirklichung der Maßnahmen zur Förderung der unternehmerischen Initiative*

Der Ausschuss der Regionen

1.9. stimmt der Auffassung der Kommission zu, dass die Politik zur Entwicklung des Unternehmergeistes beitragen

kann; er möchte aber unterstreichen, dass koordinierte Maßnahmen der Mitgliedstaaten unter aktiver Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften eine größere Wirkung als rein nationale Maßnahmen erzielen werden;

1.10. ist der Auffassung, dass sich die Politik zur Förderung des Unternehmergeistes besser umsetzen lässt, wenn das Benchmarking entwickelt und beste Verfahren ausgetauscht werden. Man sollte sich jedoch nicht zu sehr auf die Vorgabe von Zielen verlassen, damit Leistungsunterschiede transparenter gemacht werden, denn diese könnten eine Eigendynamik mit dem Ergebnis entfalten, dass die eigentlich wichtigen Ziele aus den Augen verloren werden;

1.11. begrüßt die Aufstellung eines Aktionsplans für die Förderung der unternehmerischen Initiative. Der Ausschuss möchte jedoch betonen, dass eine funktionierende Koordinierung zwischen Nationalen Aktionsplänen dieser Art und den Nationalen Aktionsplänen für Beschäftigung gewährleistet werden muss, denn letztere werden weiterhin einen Abschnitt „Unternehmergeist“ enthalten;

1.12. merkt an, dass es sich lohnt, die besten beziehungsweise gute Verfahren über interregionale und transnationale Initiativen auszutauschen, dass jedoch ein Austausch häufig nicht ausreicht; der tatsächliche Nutzen entsteht eher durch die Art und Weise, wie diese Verfahren angewandt und an die verschiedenen Gegebenheiten angepasst werden.

*Schaffung eines positiven Umfelds*

Der Ausschuss der Regionen

1.13. erkennt an, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften eine Rolle bei der Schaffung eines für die Unternehmen förderlichen Umfeldes zu spielen haben, sowohl durch den Abbau bürokratischer Auflagen, die Einführung einfacher Zahlungssysteme und die elektronischen Verwaltung, durch die Schaffung von steuerlichen Anreizen der Kommunen — Verringerung von Gebühren und Abgaben — als auch durch die Gewährleistung eines gleichberechtigten Zugangs der mittelständischen Unternehmen zu den Verfahren, in denen öffentliche Aufträge vergeben werden;

1.14. ist der Auffassung, dass allgemeine und berufliche Bildung die Kreativität, Flexibilität und den Einfallsreichtum der Schüler und Studenten aller Fachbereiche fördern müssen, denn diese sind entscheidend für das Entstehen von Unternehmerpersönlichkeiten; nach Ansicht des Ausschusses sollten insbesondere Schüler der Primarstufe mit diesen Fragen vertraut gemacht werden, und unternehmerische Ausbildung sollte in die Wissensvermittlung in anderen als betriebswirtschaftlichen Fächern wie Naturwissenschaften und Gewerbe aufgenommen werden;

1.15. er ist zudem der Auffassung, dass die Ausbildung von Lehrkräften hohen Qualitätsstandards genügen und flexibel sowie auf deren Bedürfnisse zugeschnitten sein muss. In diesem Zusammenhang ist die Frage der Qualifikationen, der Erfahrung und der Ausbildung der Lehrkräfte von ganz entscheidender Bedeutung und muss in allen Mitgliedstaaten verstärkt Beachtung finden;

1.16. unterstreicht, wie er dies in früheren Stellungnahmen getan hat, die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Schaffung eines unternehmensfreundlichen Umfelds durch die Vernetzung bestehender KMU, durch die gebündelte Bereitstellung koordinierter Informationen über nur eine Anlaufstelle, durch die Bereitstellung von erschlossenen Flächen und Dienstleistungsangeboten für Unternehmer, durch die aktive Entwicklung innovativer IKT-Nutzung, mit der Hindernisse für die unternehmerische Entwicklung beseitigt werden können, durch die Verbreitung der besten Verfahren derer, die vor Ort vorangehen, als Anregung für die Entwicklung einer unternehmensfreundlichen Kultur und durch die Förderung und aktive Beteiligung an Maßnahmen auf dem Gebiet der sozialen Verantwortung der Unternehmen und der Solidarwirtschaft;

1.17. erkennt an, dass lokale und regionale Finanzinstrumente und Lösungen den Bedarf der Unternehmen wirksam decken können. Die Regionalbanken, lokalen Risikokapitalfonds, die Bereitstellung von Risikokapital für Unternehmensgründungen und weitere lokale Initiativen sind von besonderer Bedeutung, die deutlich gemacht werden muss. Dazu könnte die Förderung über Artikel 4 EFRE und Artikel 6 ESF ausgeweitet werden, um die Unterstützung der KMU zu verbessern. Darüber hinaus sollten lokale und regionale Maßnahmen durch die Erleichterung des Zugangs der KMU zu Darlehen der EIB gefördert werden.

1.18. geht davon aus, dass die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts von zentraler Bedeutung für die Gründung von Unternehmen ist. Gezielte Maßnahmen auf lokaler Ebene für Langzeitarbeitslose, ältere Menschen, Jugendliche, Frauen und Angehörige ethnischer Minderheiten können die Unternehmer in die Lage versetzen, ihre Fähigkeiten zu entwickeln und ihr Potenzial auszuschöpfen. Der Einsatz der Solidarwirtschaft zur Erbringung lokaler Dienstleistungen im Auftrag der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollte als ein Mittel zur Entwicklung des Unternehmergeistes verstärkt werden.

1.19. fordert die Kommission und die lokalen, regionalen und nationalen Behörden auf, die selbstständige Erwerbstätigkeit als Mittel einzusetzen, um schwer vermittelbare Personen in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt einzugliedern. Zu diesem Zweck sollte ein spezifisches Programm zur Förderung von Sensibilisierungskampagnen aufgelegt werden, die auf die Stärkung des Unternehmergeistes der betreffenden Personen abzielen.

## 2. Empfehlungen des Ausschusses der Regionen

Der Ausschuss der Regionen

2.1. bestärkt die Kommission darin, eine Informationskampagne auf lokaler und regionaler Ebene in der ganzen Europäischen Union und in den Beitrittsstaaten einzuleiten, um das Interesse der jungen Menschen an Unternehmensgründungen zu erhöhen und die besten Verfahren auf lokaler und regionaler Ebene sowie die Palette der Fördermaßnahmen bekannt zu machen. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften geeignete und engagierter Partner einer solchen Kampagne sein könnten;

2.2. schlägt vor, dass ein wichtiges Element des Aktionsplans zur Förderung des Unternehmergeistes die Entwicklung eines Querschnittskonzeptes sein sollte, in dessen Rahmen Unternehmen, Bildungswesen und weitere Akteure einschließlich der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zusammenarbeiten können; durch dieses Konzept sollten das Kapital mit Ideen sowie die innovativen Kräfte mit den Unternehmen zusammenbracht werden, wobei innovative und flexible Unterstützungsmechanismen einzusetzen sind;

2.3. empfiehlt, dass den Schwierigkeiten von Frauen, Angehörigen ethnischer Minderheiten und älteren Mitgliedern der Gesellschaft bei der Unternehmensgründung besondere Beachtung geschenkt werden solle;

2.4. schlägt vor, dass der Unternehmergeist und die unterstützenden Maßnahmen aus den Gebieten FuE, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit im Mittelpunkt der Debatte über die Zukunft der Regionalpolitik und der Strukturfonds der EU stehen sollten, denn die bisherige Durchführung der Strukturfonds war ein Erfolg. Allerdings bedauert der Ausschuss, dass die Strukturfonds keinen beträchtlichen Anteil an den Maßnahmen zur Förderung der KMU besitzen, insbesondere deshalb, weil die KMU in vielen Randregionen der EU weiterhin mit Schwierigkeiten beim Zugang zu den Märkten, zur Kommunikationstechnologie, zu Unternehmens-Fachwissen und zu spezialisierten Unterstützungsleistungen kämpfen;

2.5. ist der Ansicht, dass die BEST-Berichte und die Europäische Charta für Kleinunternehmen sowie die darin enthaltenen Forderungen nützliche Instrumente für die Beitrittsstaaten bei ihren Bemühungen sein werden, ein unternehmensfreundliches Umfeld zu schaffen. Er ersucht daher die Kommission, eine Benchmarking-Studie auf lokaler und regionaler Ebene einzuleiten, um die besten Verfahren herauszustellen und mögliche Modelle zu ermitteln, die für die Beitrittsstaaten angepasst werden könnten;

2.6. ersucht die Kommission nachdrücklich darum, eine Mitteilung zu erstellen, in der die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und die Herausforderungen im Bereich der Unternehmenspolitik aufgeführt werden, um so die Bedeutung der lokalen und regionalen Dimension in der Unternehmenspolitik und der Politik zur Förderung des Unternehmergeistes zu unterstreichen;

2.7. unterstützt die Kommission darin, die Bildung von Ausschüssen für die Unternehmensförderung und weiterer struktureller Netze auf regionaler Ebene zu fördern, damit die Unternehmen in der Gründungsphase Zugang zu spezialisierten und auf ihren Bedarf zugeschnittenen Formen des Unternehmens-Fachwissens erhalten. Der Ausschuss würde es begrüßen, wenn weitere Initiativen in folgenden Bereichen eingeleitet würden: qualitativ hochwertige Ausbildung von Lehrkräften, Verleihung von Unternehmerpreisen auf regionaler Ebene, Verbindungen zwischen lokalen Bildungseinrichtungen und Unternehmen sowie Partnerschaften zwischen regionalen Unternehmenszentren und Universitäten sowie Forschungsinstituten;

2.8. unterstreicht die Bedeutung externer Unterstützung, damit aus innovativen Ideen gewerbliche Unternehmen entstehen, indem koordinierte und leicht zugängliche Informationen über die verfügbaren Dienstleistungen und die Förderung für Unternehmer bereit gestellt und unabhängige Beratung, Leistungen von Mentoren, Vernetzung und Partnerschaften dazu eingesetzt werden, die Gefahren eines Scheiterns zu bannen und unnötige Verzögerungen und Frustrationen zu vermeiden. Zwar wird die Unterstützung gegenwärtig unter Umständen von einer Vielzahl von Agenturen geleistet, deren Unterstützung verstärkt werden sollte. Doch es bestehen erhebliche Möglichkeiten für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, solche Dienstleistungen zu koordinieren. Er weist daher auf die Zweckmäßigkeit hin, Initiativen wie Unternehmensinkubatoren, Unterstützung und Begleitung von Jungunternehmern stärker anzukurbeln und finanziell zu fördern;

2.9. würde die Entwicklung spezifischer Programme zur Unterstützung lokaler und regionaler Gebietskörperschaften begrüßen, um auf diese Weise die Verknüpfung und Vernetzung von Unternehmen, lokalen Universitäten und Forschungsinstituten und Unternehmensberatern unter- bzw. miteinander zu verbessern. In diesem Zusammenhang möchte er sich für Fördermaßnahmen aussprechen, durch die Austauschmaßnahmen und Vermittlungen von Unternehmern bzw. angehenden Unternehmern erleichtert werden, damit diese aus erster Hand Erfahrungen der besten Verfahren gewinnen, potenzielle neue Märkte erkunden, Quellenmaterial prüfen und Fremdsprachenkenntnisse sowie sonstige unternehmerische Fähigkeiten entwickeln können;

2.10. begrüßt die schnellere Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung unternehmerischer Tätigkeit und die Maßnah-

me, mit der die Lücke zwischen den Mitgliedstaaten und Regionen geschlossen werden soll; warnt jedoch vor der Vorgabe zu vieler quantitativer Ziele, die zu unvermeidbarer zusätzlicher Bürokratie führen würde, die solche Prozesse mit sich bringen;

2.11. rät, eine bessere und umfassendere Reihe von Statistiken zu entwickeln, die eine bessere Prüfung der Trends im Bereich des Mittelstandes ermöglichen würde, denn die meisten Benchmarking-Studien konzentrieren sich auf die nationale Ebene und breitere Tendenzen wie Gründungen und Schließungen von Unternehmen. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass solche Statistiken für eine bessere Vergleichbarkeit auf regionaler Ebene sorgen könnten, auch bei Vergleichen in Bezug auf das Geschlecht und ethnische Minderheiten;

2.12. fordert die Kommission auf, größtmögliche Synergien zwischen der Europäischen Beschäftigungsstrategie und dem Aktionsplan zur Förderung unternehmerischer Initiative zu schaffen. Er ersucht zudem die Kommission, die Lehren aus der EBS und den Leitlinien zu ziehen, insbesondere mit Blick auf die zunehmende Bedeutung, die in diesen Leitlinien der lokalen und regionalen Dimension beigemessen wird <sup>(1)</sup>;

2.13. unterstreicht die Notwendigkeit, zwischen Unternehmen verschiedener Formen und Größe sowie zwischen Jungunternehmern und vorhandenen Unternehmen bei der Erstellung eines Aktionsplans zur Förderung unternehmerischer Initiative zu unterscheiden. In diesem Zusammenhang fordert er die Verbesserung der Regelungen für die KMU, vor allem indem Unternehmen je nach Form und Größe unterschiedlich behandelt werden, und hinsichtlich der Notwendigkeit, den Unternehmergeist durch den Einsatz steuerlicher Instrumente zu fördern;

2.14. unterstützt eine Überprüfung der vorhandenen Finanzierungsquellen für neue Start-up-Firmen, vor allem die Verfügbarkeit von Risikokapital, um so Finanzierungslücken und die besten Verfahren zu ermitteln; er ersucht zudem die Kommission, ein koordiniertes Vorgehen über alle einschlägigen Finanzierungsströme und Maßnahmen auf EU-Ebene hinweg zu gewährleisten.

---

<sup>(1)</sup> Mitteilung der Kommission: „Die Beschäftigung vor Ort fördern. Eine lokale Dimension für die europäische Beschäftigungsstrategie“ (KOM(2000) 196 endg.).

Brüssel, den 2. Juli 2003.

Der Präsident  
des Ausschusses der Regionen  
Albert BORE

**Prospektivstellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema  
„Kapazität von Regionalflughäfen“**

(2003/C 256/09)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf das Weißbuch Europäisches Regieren, das die Kommission im Jahre 2001 vorgelegt hat und dem zufolge der Ausschuss der Regionen „bei der Prüfung der Politik eine proaktivere Rolle spielen (sollte), beispielsweise durch Erstellung explorativer Berichte, schon bevor die Kommission Vorschläge unterbreitet“;

gestützt auf das Protokoll vom September 2001 über die Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission und dem Ausschuss der Regionen, in dem der „Ausschuss der Regionen zur Erarbeitung strategischer Dokumente (ermutigt wird), in denen er eine Zwischenbilanz zu Themen zieht, die sie als wichtig erachtet; in diesen ‚vorausschauenden Berichten‘ werden Probleme in Bereichen, für die der Ausschuss der Regionen über angemessene Informationsmittel vor Ort verfügt, eingehend analysiert“;

gestützt auf das Schreiben von Kommissionsmitglied Palacio an Präsident Bore vom 10. September 2002, in dem dem Ausschuss der Regionen vorgeschlagen wird „die im Anhang [des Schreibens] aufgelisteten vorausschauenden Berichte, Wirkungsberichte bzw. prospektiven Stellungnahmen auszuarbeiten“;

gestützt auf das Befassungsschreiben von Kommissionsmitglied Barnier an Präsident Bore vom 23. Juli 2002, in dem der Ausschuss der Regionen (gemäß Artikel 265 Absatz 1) um Stellungnahme über die „Durchführung der durch die Strukturfonds finanzierten Programme und insbesondere die Art und Weise möglicher Vereinfachungen des Managements der Kohäsionspolitik nach 2006“ ersucht wird;

gestützt auf seine Stellungnahme vom 15. Mai 2002 zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Gewährung von Finanzhilfen der Gemeinschaft zur Verbesserung der Umweltfreundlichkeit des Güterverkehrssystems“ [KOM(2002) 54 endg. — 2002/0038 (COD)] (CdR 103/2002 fin) (1);

gestützt auf seine Stellungnahme vom 9. April 2003 zum Thema „Territorialer Zusammenhalt“ (CdR 388/2002 fin);

gestützt auf den von der Fachkommission für Kohäsionspolitik am 30. April 2003 angenommenen Entwurf einer Prospektivstellungnahme (CdR 393/2002 rev.) [Berichtersteller: Herr Verburg, Mitglied des Deputiertenrats der Provinz Nordholland (NL-EVP)];

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 2. Juli) einstimmig folgende Stellungnahme.

### EINLEITUNG

In einem Schreiben vom 10. September 2002 ersuchte Kommissionsmitglied Loyola de Palacio den Ausschuss der Regionen (AdR) um eine Prospektivstellungnahme zum Thema „Kapazität von Regionalflughäfen“. Im vorliegenden Papier legt der AdR seinen Standpunkt zur Entwicklung von Regionalflughäfen in Europa im weiteren Kontext der Flughafenkapazität allgemein dar. Die Europäische Kommission wird bei der Ausarbeitung einer Mitteilung über die Flughafenkapazität in Europa Ende 2003 auf dieser AdR-Stellungnahme aufbauen können. Der AdR möchte die Fragen hervorheben, die einer besonderen Sorgfalt und Aufmerksamkeit bedürfen, entweder weil sie von spezieller Bedeutung für die Regionen selbst sind oder aber weil die Behandlung dieser Probleme in die unmittelbare Zuständigkeit der Regionen fällt.

Ausgehend von Frau Loyola de Palacio Schreiben wird sich diese Prospektivstellungnahme mit folgenden Fragen befassen:

- Welche Faktoren machen Regionalflughäfen für Fluggesellschaften attraktiv?
- Spezialisierung der Luftverkehrstätigkeiten: Was können Regionen von einer Spezialisierung ihres Flughafens in einem spezifischen Marktsegment (Billigfluglinien, Frachtflieger u. a.) erwarten, und welche Voraussetzungen müssen für die weitere Entwicklung gegeben sein?
- Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen von Regionalflughäfen: Wie kann ein spezieller Wirtschaftszweig wie die Luftfahrt die Wirtschaft einer ganzen Region ankurbeln? Wie lassen sich Beschäftigung und wirtschaftlicher Wohlstand ohne Beeinträchtigung der Lebensqualität der Anwohner erzeugen?

(1) ABl. C 278 vom 14.11.2002, S. 15.

- Regionalflughäfen als Teil intermodaler Verkehrssysteme: Wie kann der flughafennahe Landverkehr vor Überlastung bewahrt werden? Wie realistisch ist die Integration von Regionalflughäfen in ein umfassenderes intermodales Verkehrssystem?
- Finanzielle Merkmale von Regionalflughäfen: Wie ist die Frage der Rentabilität unter dem Aspekt zu sehen, dass in manchen Fällen die Aufrechterhaltung eines wenig ertragreichen Dienstleistungsangebotes in abgelegenen Gegenden im allgemeinen Interesse liegen kann?

Diese Prospektivstellungnahme gliedert sich in vier Teile, die jeweils in Schlussfolgerungen münden. Zunächst beschäftigt sich die Stellungnahme mit der notwendigen Definition des Begriffes Regionalflughafen als Ausgangspunkt für die weitere Gestaltung von Maßnahmen. Zweitens wird die Interaktion von Region und Flughafen unter drei Aspekten untersucht: Verkehrsanbindung der Region, Wettbewerbsfähigkeit der Region und externe Effekte der Luftverkehrstätigkeiten. Drittens wird die mögliche Rolle von Regionalflughäfen in verschiedenen Gemeinschaftspolitiken beleuchtet, wie z. B. transeuropäische Netze, Flughafenkapazität in Europa und intermodaler Verkehr. Und zu guter Letzt sollen die Situation von Regionalflughäfen im Binnenmarkt und der Bedarf an Finanzdaten über Flughäfen beurteilt werden. Im Übrigen wird der vorliegende Stellungnahme-Text durch ein Hintergrundpapier und die Ergebnisse einer Fragebogenaktion ergänzt.

## STANDPUNKT DES ADR

### 1. Definition: Was ist ein Regionalflughafen?

Im Rahmen der umfassenderen Debatte über die Kapazität europäischer Flughäfen muss die Rolle der Regionalflughäfen näher betrachtet werden. Nach Ansicht des AdR ist das Verhältnis zwischen Drehkreuz- und Regionalflughäfen als Teil ein und desselben Kapazitätsproblems zu sehen.

Daraus ergibt sich die Notwendigkeit einer eindeutigen, europaweiten Definition des Begriffes „Regionalflughafen“. Nach dem Dafürhalten des AdR darf sich eine Definition nicht allein auf die Verkehrsdaten eines Flughafens stützen, sondern muss auf einer gründlichen Analyse der wirtschaftlichen und raumplanerischen Funktion des Flughafens in seinem Einzugsgebiet beruhen.

Gegenwärtig gibt es keine allgemein anerkannte und akzeptierte Definition des Begriffes „Regionalflughafen“. Die Fluggastzahlen und andere Verkehrsdaten sind hilfreich, doch müssen auch andere Kriterien in die Definition einfließen, wie z. B.:

- Verbindungen mit nationalen Flughäfen und Flughäfen im inner- und außergemeinschaftlichen Ausland. Dies würde Aufschluss über die Gateway-Funktion eines Flughafens geben. Sorgt der Flughafen für eine bessere Anbindung der Region an die übrige Welt?

- Verhältnis abfliegender oder ankommender Fluggäste zur Zahl der Durchreisenden. Daraus wäre ersichtlich, ob der Flughafen nur ein Ort der Durchreise für Passagiere und Waren und damit für Wertschöpfung ist oder ob er wirklich als Gateway Fernstreckenverbindungen in die übrige Welt bietet.
- Darüber hinaus sind auch weniger quantifizierbare Kriterien hilfreich. Eine besondere Problematik stellen Gebiete in Randlage, Inselgebiete und Gegenden mit geringer Bevölkerungsdichte dar. So wurde z. B. angeregt, dass es möglich sein sollte, von jeder Region der EU aus zu den großen wirtschaftlichen, politischen und wissenschaftlichen Zentren in dem Mitgliedstaat und der Europäischen Union innerhalb eines Reisetages hin- und wieder zurückzureisen. Für viele abgelegene Regionen würde das gute Flugverbindungen voraussetzen. In der gegenwärtigen Einteilung wird die öffentliche Dienstleistungsfunktion von Flughäfen als einziger Verbindung einer Region zur übrigen Europäischen Union und zur übrigen Welt unterschätzt. Eine neue Definition von Regionalflughafen muss genug Raum für die Berücksichtigung dieser Faktoren lassen.

### Schlussfolgerung

Die angekündigte Mitteilung der Kommission über die Flughafenkapazität in Europa muss politische Leitlinien für die Entwicklung von Regionalflughäfen vorgeben. Dazu muss die Kommission eine Definition des Begriffes „Regionalflughafen“ erarbeiten. Nach Auffassung des AdR darf die Definition nicht nur auf der Auswertung von Verkehrsstatistiken (Verkehrsvolumen und -aufteilung) basieren, sondern muss auch eine Analyse der Funktionen beinhalten, die von dem breiten Spektrum der Regionalflughäfen erfüllt werden.

### 2. Interaktion zwischen Region und Flughafen: Flughäfen aus regionaler Sicht

#### 2.1. Zugänglichkeit der Region

Aus regionaler Sicht sind Regionalflughäfen ein Standortvorteil: Sie ermöglichen der Region einen schnelleren, leichteren Zugang zu den großen Zentren der EU und weltweit. Regionalflughäfen sind für den Zugang zu einer Region von entscheidender Bedeutung, vor allem in den entlegenen Gebieten der EU, die anders oft kaum zu erreichen sind. Im Sinne des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der EU wurde z. B. angeregt, dass es möglich sein sollte, von jeder Region der EU aus zu den großen wirtschaftlichen, politischen und wissenschaftlichen Zentren in dem Mitgliedstaat und der Europäischen Union innerhalb eines Reisetages hin- und wieder zurückzureisen. Dies gilt insbesondere für Inselgebiete, für Regionen in Mittel- und Osteuropa und für Gegenden in den Randländern der EU. Diese Regionen sind für ihre Zugänglichkeit auf Regionalflughäfen angewiesen. Andererseits erachten es heute alle Regionen in Europa als notwendig, leicht erreichbar zu sein und eine leistungsfähige Anbindung an die anderen Regionen zu haben.

## 2.2. Wettbewerbsfähigkeit der Region

Das Vorhandensein eines Flughafens in einer Region ist ein zusätzlicher Anreiz für die Unternehmensansiedlung. Die Region wird für neue Unternehmen attraktiv, wenn sie leicht zugänglich ist, und bereits ansässige Unternehmen können ihre Marktanteile ausbauen, wenn sie andere Teile des Mitgliedstaats, der EU und der Welt gut erreichen können. Schon dadurch tragen Regionalflughäfen insgesamt zur Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union bei. Dies verbessert die wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten der Regionen.

Die Region kann ihrerseits zur Lebensfähigkeit des Flughafens beitragen. Als Richtschnur gilt, dass ein Flughafen — soweit es sich nicht um einen Konversionsflughafen handelt — rund eineinhalb Millionen Passagiere pro Jahr aufweisen muss, um rentabel zu sein<sup>(1)</sup>. Viele Regionalflughäfen erreichen gerade eben die Rentabilitätsschwelle, und in zahlreichen Fällen arbeiten sie mit Verlust. Ebenfalls zu bedenken ist, dass Flughäfen langfristige Investitionen (über einen Zeitraum von 20-25 Jahren) darstellen. Der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit eines Regionalflughafens kommt es zugute, wenn Handel und Gewerbe in Flughafennähe angesiedelt werden können. Dieser Prozess kann von der Region unterstützt werden.

Der Ausschuss der Regionen ist sich bewusst, dass für Konversionsflughäfen besondere Regeln gelten müssen. Bei Konversionsflughäfen handelt es sich um bisher militärisch genutzte Flughäfen, die nach Abzug der militärischen Einheiten zivil weitergenutzt werden können. Häufig entstehen durch den Abbau des Militärs erhebliche arbeitsmarkt- und strukturpolitische Probleme in der jeweiligen Region. Durch eine zivile Anschlussnutzung einer grundsätzlich intakten flugbetrieblichen Infrastruktur kann diesen arbeitsmarkt- und strukturpolitischen Problemen der Region entgegengewirkt werden. Hierzu bedarf es jedoch unter Umständen zusätzlicher Maßnahmen, die die für die Regionalflughäfen geltenden Rahmenbedingungen ergänzen.

## 2.3. Externe Effekte

Wie jeder größere Flughafen auch, muss sich ein Regionalflughafen in seine örtliche Umgebung einfügen. Seine nachteiligen externen Effekte sind im Einklang mit EU-Vorschriften möglichst gering zu halten. Der Luftverkehr auf einem Regionalflughafen hat vorwiegend in folgenden Bereichen externe Wirkungen auf die Umwelt:

- Lärmentwicklung in der Luft und am Boden;
- Luftqualität;
- externe Sicherheit;

— Verkehrsbelastung der Flughafenzufahrten;

— Ökologie, Landschaft, Geologie, Hydrogeologie, Wasser- und Energiewirtschaft.

Mehrere Studien belegen, dass die Belästigung der Flughafenanwohner durch Fluglärm exponentiell mit der Zahl der Flugbewegungen auf dem Flughafen zunimmt. Andererseits ist die Zahl betroffener Anwohner bei einem Regionalflughafen deutlich niedriger als bei einem Drehkreuzflughafen. Auf einem Regionalflughafen verursachen die Flugbewegungen folglich im Vergleich zu einem Drehkreuzflughafen ein geringeres Maß an Belästigungen. Eine weitere Verringerung der Lärmbelästigung lässt sich darüber hinaus durch verschiedene Lärmbegrenzungsmaßnahmen erreichen, z. B. durch lärmindernde Flugabläufe, Beschränkungen für flugnotwendige Arbeiten am Boden, Nachtflugbeschränkungen sowie eine zweckgemäße Raumplanung.

Sowohl die Triebwerksemissionen aus den Flugbewegungen als auch die auf den Zufahrtrouten entstehenden Abgase (vorwiegend aus Pkws) verschlechtern die Luftqualität rund um den Flughafen. Gegen die Emissionen der Flugzeugtriebwerke kann dadurch etwas unternommen werden, dass Fluggesellschaften durch gestaffelte Landeentgelte oder Emissionsabgaben zum Einsatz emissionsärmerer Triebwerke veranlasst werden. Die Bodenemissionen können durch eine bessere Nahverkehrsanbindung oder auch durch die Gestaltung des Flughafens als intermodales Zentrum verringert werden.

Die Anwohner eines Flughafens tragen zudem noch das Risiko von Drittschäden. Ein größerer Unfall am Flughafen schürt Angst und verursacht Umweltverschmutzungen. Für einen Regionalflughafen ist die Unterhaltung einer leistungsfähigen Flughafenfeuerwehr teuer, aber unerlässlich. Besonders wenn der Flughafen für große doppelstrahlige Flugzeuge ausgelegt ist, ist ein umfassender Brandschutz zu gewährleisten. Wenn die Einführung von Umweltschutzmaßnahmen, wie z. B. lärmindernde Flugverfahren, ein Sicherheitsrisiko darstellen kann, sind solche Maßnahmen zu unterlassen. Sicherheit hat stets Vorrang. Zur Minderung der Umwelteinflüsse eines Flughafens ist also ein ausgewogenes Maßnahmenbündel erforderlich.

## Schlussfolgerung

Angesichts der gegenwärtigen und der potentiellen externen Effekte von Regionalflughäfen sind alle EU-Flughäfen hinsichtlich der allgemeinen Umweltwirkungen unter Berücksichtigung der jeweils vorhandenen ökologischen, topographischen, raumordnerischen und standortpolitischen Gegebenheiten gleich zu beurteilen. Der Ausschuss der Regionen unterstützt die EU bei der Entwicklung von Leitlinien (Lden, Lnight) für Flughafenlärm. Ein Umwelt-Dumping durch örtliche Unterschreitung von Leitlinien und Standards betreffend Lärm, Emissionen und externe Sicherheit ist zu vermeiden und zu verhindern.

<sup>(1)</sup> Berechnet nach dem Airport Business Model (RAND Europe, 2003).

### 3. Regionalflyghäfen: Erhöhung der Kapazität des europäischen Flughafensystems

#### 3.1. Flughafenkapazität

Während Regionalflyghäfen durch freie Kapazitäten an Terminalplatz und Rollbahnausnutzung gekennzeichnet sind, sind internationale Drehkreuze (Hubs) und nationale Flughäfen oft an ihrer Kapazitätsgrenze angelangt. Solange die großen Fluggesellschaften aber weiterhin ihre Hub-and-Spoke-Strategien (Verknüpfung weniger großer Drehkreuze (Hub = Nabe) mit möglichst vielen Zubringer Routen (Spoke = Speiche) verfolgen, lässt sich dieses offensichtliche Paradoxon nicht lösen. Von einigen Airlines ist zu vernehmen, dass sie nunmehr die komplementäre Rolle des Punkt-zu-Punkt-Verkehrs (Direktflugverkehr) prüfen.

Regionalflyghäfen haben ein Potential zur Entwicklung von Direktflugverbindungen. Dies ist seit einiger Zeit bei Billigfluggesellschaften zu beobachten, doch ist dies nicht das einzige Segment, das von diesen Routen profitieren kann. Regionen und Fluggesellschaften müssen zusammenarbeiten, um eine Balance zwischen Direktflugverkehr und dem Hub-and-Spoke-System zu finden, indem sie die potentiellen Verkehrsströme herausfinden, die von einem Regionalflyghafen ohne Transit durch ein Drehkreuz abfliegen könnten. Der AdR befürwortet daher eine Kooperation zwischen Fluggesellschaften und den Betreibern der einzelnen Flughäfen und örtlichen Behörden. Seiner Ansicht nach bedarf es dazu keines formellen Rahmens; vielmehr ist ein Austausch bewährter Vorgehensweisen zu fördern.

Manche Regionalflyghäfen tragen bereits zur Entlastung der großen europäischen Drehkreuzflyghäfen bei oder könnten dazu beitragen. Die Ausgestaltung der Infrastruktur von Regionalflyghäfen sollte in diesen Fällen unter dem Blickwinkel eines Flughafenverbundsystems betrachtet werden. Dies bedeutet, dass die Kosten für die Linderung der Verkehrsengpässe von den betreffenden Flughäfen des jeweiligen Systems gemeinsam getragen werden.

#### 3.2. Regionalflyghäfen in den transeuropäischen Netzen

Regionalflyghäfen tragen zur Verkehrsdichte auf Großflyghäfen bei, können diese jedoch auch entlasten, wenn ihnen der Flugverkehr direkt über Gate-to-Gate-Strategien zugeleitet wird und andere Verkehrsträger zur besseren Anbindung des Regionalflyghafens genutzt werden. Aus Sicht des AdR ist die Verlagerung des Passagieraufkommens von Drehkreuzen auf den Straßenverkehr keine Lösung des Überlastungsproblems. Dies würde nur zu mehr Staus auf den Straßen und zu einer Zunahme von Lärmbelastung und Luftverschmutzung führen. Der AdR empfiehlt den Mitgliedstaaten stattdessen, diesem Problem durch den Ausbau der transeuropäischen Netze zu begegnen. Dies wäre auf folgende Weise möglich:

- Aufnahme von Regionalflyghäfen in ein Flughafenkonzept zur Entlastung der größeren Airports. Dies ist eine Option für den auf einem Hub-Airport ankommenden

Verkehr: nämlich Regionalflyghäfen anzufliessen, die nicht in einer für Hochgeschwindigkeitszüge lohnenden Entfernung vom Großflyghafen liegen. In diesem Sinne ist es empfehlenswert, den Gate-to-Gate-Verkehr zu fördern, wenn es genügend projizierte Verkehrsströme für die Bedienung einer solchen Strecke gibt; einige Gesellschaften haben bereits mit der Prüfung dieser Möglichkeit begonnen. Hervorzuheben ist, dass solche Strecken eine Reihe von Vorzügen hinsichtlich der Energieeffizienz aufweisen können, wenn Flughäfen genutzt werden, wo der Verkehr weniger stark ist und somit schneller läuft, und sich außerdem unmittelbare Vorteile für die Region durch eine bessere Anbindung ergeben;

- Einbeziehung von Regionalflyghäfen bei bilateralen Luftverkehrsabkommen. In manchen Fällen begrenzen bilaterale Vereinbarungen die verkehrsmäßige Bedienung von Drehkreuzflyghäfen in den betreffenden Ländern. Open-Skies-Vereinbarungen öffnen Regionalflyghäfen für den Interkontinentalverkehr. Dieser Grundsatz sollte bei neuen bilateralen Verträgen zwischen EU-Mitgliedstaaten und Drittländern weiterverfolgt werden;
- Revision der transeuropäischen Schienenverkehrsnetze zur besseren Verbindung zwischen Hinterland und Großflyghafen.

#### 3.3. Intermodaler Verkehr

Die meisten Regionalflyghäfen sind nicht weit von einer Autobahn entfernt, und nur sehr wenige haben eine Eisenbahnstrecke in der Nähe oder verfügen über Gleisanschluss. Der Vorschlag, alle Regionalflyghäfen sollten über eine gute Schienenverkehrsanbindung verfügen, ist nach heutigem Stand unrealistisch. Allerdings ist ein besserer Zugang zu Regionalflyghäfen durch andere Nahverkehrsverbindungen von und zum nächstgelegenen Bahnhof möglich. Wichtige Pluspunkte vieler Regionalflyghäfen sind ihre gute Erreichbarkeit aus dem Umland und Parkplätze in Terminalnähe zu günstigen Tarifen. Die örtlichen Planungsämter und die Betreiber von Regionalflyghäfen sehen sich heute folgender Aufgabenstellung gegenüber:

- Anbindung der Region an den nächstgelegenen Großflyghafen per Hochgeschwindigkeitszug, wo dies möglich ist;
- Einbettung des Regionalflyghafens in ein leistungsfähiges öffentliches Nahverkehrssystem in seinem gesamten Einzugsgebiet. Mit zunehmendem Wachstum eines Flughafens werden Pläne zur Verringerung der Abhängigkeit von Privat-Pkws und Taxis für Fahrten vom und zum Flughafen wichtig. Günstige Bus- und Reisebusverbindungen stellen eine Mindestanforderung dar. Der AdR ermuntert Arbeitgeber im Flughafen und seinem Umland, Anfahrtspläne für ihre Arbeitnehmer aufzustellen und nach Möglichkeit sowie mit Unterstützung der örtlichen Gebietskörperschaft grüne Verkehrsplanungslösungen anzubieten, die alle Verkehrsträger — ÖPNV, Fahrrad, Fußgänger und Pkw-Fahrgemeinschaften — einbeziehen;

- Behandlung der Frage des Güter- und Expressfrachtverkehrs, der direkt per Flugzeug in der Region ankommt, und dessen Weiterleitung zu leistungsfähigen Umschlagstationen.

#### Schlussfolgerung

Intermodalität bedeutet für Regionalflughäfen neben der Anbindung an internationale Busverbindungen die Bereitstellung einer leistungsfähigen Hochgeschwindigkeitsverbindung zum nächsten Drehkreuzflughafen, sofern möglich, bei weitestgehendem Einsatz von ÖPNV-Lösungen sowie ein Konzept für die Frage der per Flugzeug in der Region eintreffenden Ladung/Fracht.

#### 3.4. Spezialisierung von Regionalflughäfen in einem Nischenmarkt: Schlüssel zur Entwicklung einer Region?

Regionalflughäfen wurden bisher üblicherweise für folgende unterschiedliche Luftfahrttätigkeiten genutzt:

- Flugplanmäßiger Passagierbetrieb;
- Passagier-Charterflüge;
- Geschäftsflugzeuge (allgemeine Luftfahrt);
- (Express-) Fracht;
- Flugschulen und -ausbildung;
- Flugzeugwartung.

Seit einiger Zeit konzentrieren sich manche Regionalflughäfen auf ein spezielles Luftfahrtsegment. Ein Regionalflughafen kann auf einen oder mehrere der folgenden Aspekte Schwerpunkte legen<sup>(1)</sup>:

- Geschäftsmarkt;
  - Flughafen für Geschäftsreisende;
  - Flughafen mit Gewerbebereich;
  - Gewerbebereich mit Rollbahn;
- Frachtmarkt;
  - Flughafen für alle Frachtarten;
  - Flughafen als Teil eines Luftfrachtbeförderungskonzeptes;
  - Heimatflughafen eines Integrators;
- Freizeitmarkt;
  - Billigflüge;
  - Luft-Straße-Terminal (auch für Busse);
  - Erlebnisflughafen;

- Sonstige;
  - Intermodaler Umschlagplatz;
  - Wartungs- und Ausbildungszentrum.

Beispiele zeigen, dass eine solche Spezialisierung erfolgreich sein kann. Allerdings wirft sie aus regionaler Sicht Fragen auf.

- Die Entwicklung von Nischenmärkten im Luftfahrtsektor zwingt Flughafenbetreiber und örtliche Behörden, sich Gedanken über die Rolle ihres Flughafens auf globalen Märkten zu machen. Hindert die Spezialisierung den Flughafen an der Entwicklung anderer Funktionen? Die nötige Infrastruktur ist je nach Spezialisierungsrichtung anders (Frachtumschlag unterscheidet sich vollkommen von Flugschulen). Flughafen und Region müssen in der Lage sein, mit der Unbeständigkeit solcher Märkte zu leben und alle sich bietenden Möglichkeiten zu nutzen. Ein weiterer Aspekt ist, ob die Langzeitkosten des Betriebs und des Ausbaus solcher spezialisierter Flughäfen sich in der Kostenanlastung an die Nutzer widerspiegelt. Wenn dies nicht der Fall ist, könnten auf längere Sicht Lebensfähigkeit und Wachstum der Regionalflughäfen in Gefahr geraten oder Diskussionen über Marktverzerrungen und unlautere Wettbewerbsvorteile aufkommen.

Bei sehr kleinen Flughäfen (vorwiegend der Kategorie E<sup>(2)</sup>) ist die Schließung des Flughafens als realistischere Alternative gegenüber einer Spezialisierung gesehen worden. Das Flughafengelände war mehr wert, als von der vorgeschlagenen Spezialisierung zu erwarten war. Trends zeigen, dass sich die Spezialisierung in letzter Zeit entweder auf den planmäßigen Billigflugbetrieb oder auf Expressfracht beschränkt. In den anderen Bereichen ist die Spezialisierung schwierig, da das Geschäftsvolumen nicht ganzjährig gleichbleibend ist. Charterflüge sind saisonalen Schwankungen unterworfen; die allgemeine Luftfahrt ist unstet und unberechenbar, Fracht gibt es nur auf Anfrage. Flugschulen und Wartungseinrichtungen erbringen in der Regel nicht genug Einnahmen aus Flughafenengebühren. Zwar arbeiten manche Airports in ihrem Spezialisierungsbereich an der Gewinnschwelle, doch ist angesichts der Unstetigkeit der Märkte Vorsicht geboten. Um den Flughafen herum konzipierte Pläne der lokalen Gebietskörperschaften müssen langfristig angelegt sein und sowohl dem künftigen Geschick des Flughafens im Hinblick auf Wachstum und Wirtschaftsflauten als auch Änderungen der Spezialisierung am Flughafen Rechnung tragen. Die Regionen müssen die Spezialisierung ihres Flughafens durch eine aktive Politik der flughafennahen wirtschaftlichen Entwicklung flankieren.

#### Schlussfolgerung

Nur wenigen Regionalflughäfen bringt eine Spezialisierung, die eine spezielle Infrastruktur und besonders qualifizierte örtliche Arbeitskräfte erfordert, wirklich Gewinn. Die externen Effekte sind je nach der getroffenen Wahl unterschiedlich. Die Spezialisierung kann nur ein Ausgangspunkt für die weitere wirtschaftliche Entwicklung einer Region sein und erfordert eine umsichtige Planung rund um den Flughafen.

<sup>(1)</sup> BCI, Regional Economic Functions of regional airports, 1999.

<sup>(2)</sup> Zu den Flughafenkategorien siehe Anhang 1.

## 4. Binnenmarkt

### 4.1. Eigentümerschaft und Transparenz der Flughafenfinanzen

Bei den Flughäfen in Europa gibt es unterschiedliche Eigentums- und Steuerungsstrukturen. Es gibt verschiedene Arten der Eigentümerschaft:

- In einigen Ländern (Finnland, Schweden, Norwegen, Spanien und Portugal) stehen alle Flughäfen unter der Kontrolle einer einzigen Einrichtung des öffentlichen Rechts, was eine gemeinsame Ressourcennutzung und die Querfinanzierung verlustbringender durch profitable Flughäfen ermöglicht.
- Manche der großen Drehkreuzflughäfen in Europa halten Mehrheitsanteile an einem oder mehreren Regionalflughäfen.
- Lokale und regionale Gebietskörperschaften.
- Halbprivate Organisationen (z. B. Handelskammern).
- Privatunternehmen.

Die unterschiedlichen Formen der Eigentümerschaft europäischer Flughäfen machen einen Vergleich der finanziellen Situation der einzelnen Flughäfen schwierig. Die regionalen Gebietskörperschaften müssen Zugang zu Daten über die finanzielle Situation eines Flughafens haben, damit sie praxiserichte Regionalentwicklungspläne erstellen können. Dies ist unmöglich in den Fällen, in denen ein Eigentümer mehrere Flughäfen betreibt und nur einen konsolidierten Abschluss für alle Flughäfen seines Konzerns vorlegt. Im Kontext der Quersubventionierung müssen die Regionen entsprechende Finanzdaten zur Verfügung gestellt bekommen. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, einen Rahmen für solche Daten zu entwickeln, die wegen betrieblicher Schutzrechte vertraulich zu behandeln sind. Er schlägt vor, dass Quersubventionierung nur angewandt werden darf, um in Schwierigkeiten geratenen Flughäfen finanziell zu helfen, wenn dies im allgemeinen Interesse liegt oder alternative Finanzquellen nicht zur Verfügung stehen.

### 4.2. Art des partnerschaftlichen Verhältnisses zwischen öffentlicher Hand und Betreibern

Der AdR anerkennt die Bedeutung von Regionalflughäfen für die Entwicklung einer Region. Die flughafenbezogene Beschäftigung, die um den Flughafen herum erzeugte Geschäftstätigkeit und die auf einen Flughafen angewiesenen Wirtschaftstätigkeiten in der Region sowie die allgemeine Verkehrsanbindung der Region müssen zusammen mit den Betriebserträgen in die Beurteilung des Mehrwerts des Flughafens eingehen. Der AdR möchte betonen, dass finanzielle Hilfen der öffentlichen Hand nur unter besonderen Vorausset-

zungen gewährt werden dürfen. Die Schaffung der entsprechenden Infrastruktur an Zubringerverkehrswegen und Grünflächen ist grundsätzlich eine öffentliche Aufgabe.

### Schlussfolgerung

Der Ausschuss der Regionen akzeptiert, dass in manchen Fällen der Betrieb eines Flughafens einer gezielten öffentlichen Unterstützung bedarf, doch darf diese nur unter besonderen Voraussetzungen gewährt werden. Zudem ermuntert der AdR die Betreiber und die Gebietskörperschaften, in deren Region der Flughafen liegt, darüber zu sprechen, wie eine sinnvolle Balance zwischen Betriebserträgen und Investitionen (einschließlich aller Formen öffentlicher Unterstützung) hergestellt werden kann. Seiner Auffassung nach können innovative Formen der Partnerschaft zwischen Gebietskörperschaften und Regionalflughäfen die Generierung neuer Einnahmen, z. B. durch Catering-Dienste, oder ein gemeinsames Marketing für die Region begünstigen.

## EMPFEHLUNGEN DES AUSSCHUSSES DER REGIONEN

1. Der AdR ersucht die Kommission um eine Definition des Begriffs „Regionalflughafen“. Seiner Auffassung nach darf die Definition nicht nur auf der Auswertung von Verkehrsstatistiken (Verkehrsvolumen und -aufteilung) basieren, sondern muss auch eine Analyse der Funktionen beinhalten, die von dem breiten Spektrum der Regionalflughäfen erfüllt werden.

2. Der AdR regt an, dass die Kommission die Kooperation und Koordinierung aller mit der Flughafenentwicklung befassten Akteure fördert, insbesondere bei der Erstellung regionaler Wirtschaftsentwicklungspläne. Seiner Ansicht nach bedarf es dazu keines formellen Rahmens; vielmehr ist ein Austausch bewährter Vorgehensweisen zu fördern. Die Entwicklungspläne schaffen die nötigen Rahmenbedingungen, unter denen der Flughafen sich entwickeln und zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Region und letztlich der EU beitragen kann. Die Kommission sollte maßgebliche Forschungsarbeiten zum Thema Regionalflughäfen und ihre Rolle in der Region im Lichte der europäischen Verkehrsinfrastruktur fördern.

3. Angesichts der gegenwärtigen und potentiellen externen Effekte von Regionalflughäfen sind alle EU-Flughäfen hinsichtlich der allgemeinen Umweltwirkungen unter Berücksichtigung der jeweils vorhandenen ökologischen, topographischen, raumordnerischen und standortpolitischen Gegebenheiten gleich zu beurteilen. Der Ausschuss der Regionen unterstützt die EU bei der Entwicklung von Leitlinien (Lden, Lnight) für Flughafenlärm. Ein Umwelt-Dumping durch örtliche Unterschreitung von Leitlinien und Standards betreffend Lärm, Emissionen und externe Sicherheit ist zu vermeiden und zu verhindern.

4. Das Potential von Regionalflughäfen zur Entlastung der großen europäischen Drehkreuzflughäfen sollte von der Kommission untersucht werden. Die Kommission sollte durch den stärkeren Einsatz von Hochgeschwindigkeitszügen auf eine Verkehrsverlagerung von in der Nähe eines Großflughafens gelegenen Regionalflughäfen hinwirken. Bei weiter von einem Großflughafen entfernten Flughäfen befürwortet der Ausschuss die Förderung innovativer Wege des Gate-to-Gate-Verkehrs. Außerdem unterstützt der Ausschuss die Optimierung der transeuropäischen Schienenverkehrsnetze und internationalen Busverbindungen zur besseren Verbindung zwischen Hinterland und Großflughafen.

5. Der Ausschuss der Regionen fordert die Mitgliedstaaten auf, der Verkehrsüberlastung in der Luft und am Boden durch einen Ausbau der transeuropäischen Netze entgegenzuwirken. Er regt die Aufnahme von Regionalflughäfen in ein europäisches Flughafenkonzept an, um die Belastung der größeren Airports zu verringern. Die Mitgliedstaaten sollten außerdem eine Verbesserung der Bahnverbindungen zwischen dem Hinterland und den großen Drehkreuzflughäfen ins Auge fassen.

6. Nach Überzeugung des AdR müssen Intermodalität und Mobilität auch in den von einem Regionalflughafen bedienten Regionen gefördert werden. Dies erfordert Lösungen für die Beförderung von Luft- und Expressfracht über leistungsfähige Umschlagplätze und bessere Verbindungen, wo immer möglich. Außerdem erfordert dies die Einbettung des Regionalflughafens in ein leistungsfähiges öffentliches Nahverkehrssystem in seinem gesamten Einzugsgebiet. Dazu sollte die Kommission die Definition und Umsetzung verkehrsplanerischer Lösungen durch öffentliche Hand, Arbeitgeber, Betreiber und Arbeitnehmer im und um den Flughafen unterstützen. Diese Pläne müssen alle Verkehrsträger — ÖPNV, Fahrrad, Fußgänger und Pkw-Fahrgemeinschaften — einschließen.

7. Dem AdR ist bewusst, dass es neue Trends in der Luftfahrt gibt, die eine Spezialisierung mancher Flughäfen in einem oder mehreren Marktsegmenten implizieren. Allerdings empfiehlt er der Kommission, der Unstetigkeit dieser Märkte bei der Erarbeitung von Leitlinien für die Flughafenkapazität in Europa Rechnung zu tragen. Der Ausschuss betont, dass die Spezialisierung nur als ein erster Schritt auf dem Weg zur weiteren wirtschaftlichen Entwicklung der Region gesehen werden kann und von Seiten der örtlichen Behörden eine umsichtige Planung rund um den Flughafen erfordert. Die

Spezialisierung sollte die Lebensfähigkeit von Regionalflughäfen auf lange Sicht verbessern, auch in Bezug auf die Finanzierung neuer Infrastruktur.

8. Nach Ansicht des AdR müssen den Regionen ausreichende Finanzdaten betreffend die Flughäfen in ihrem Gebiet zur Verfügung stehen, um deren finanzielle Situation beurteilen zu können. Die Kommission sollte daher für die Verfügbarmachung und Transparenz dieser Daten sorgen. Im Kontext der Quersubventionierung müssen die Regionen entsprechende Finanzdaten zur Verfügung gestellt bekommen. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, einen Rahmen für solche Daten zu entwickeln, die wegen betrieblicher Schutzrechte vertraulich zu behandeln sind. Er schlägt vor, dass Quersubventionierung nur angewandt werden darf, um in Schwierigkeiten geratenen Flughäfen finanziell zu helfen, wenn dies im allgemeinen Interesse liegt oder alternative Finanzquellen nicht zur Verfügung stehen.

9. Die Schaffung der entsprechenden Infrastruktur an Zubringerverkehrswegen und Grünflächen ist grundsätzlich eine öffentliche Aufgabe. Der Ausschuss der Regionen akzeptiert, dass in manchen Fällen der Betrieb eines Flughafens einer gezielten öffentlichen Unterstützung bedarf, doch darf diese nur unter besonderen Voraussetzungen gewährt werden. Außerdem sollte die Kommission innovative Formen der Partnerschaft zwischen Gebietskörperschaften und Regionalflughäfen sowie einen Erfahrungsaustausch darüber unterstützen, wie eine sinnvolle Balance zwischen Betriebserträgen, Investitionen (einschließlich aller Formen öffentlicher Unterstützung) und Erträgen aus luftfahrtfremden Bereichen hergestellt werden kann.

10. Der Ausschuss der Regionen ist sich bewusst, dass für Konversionsflughäfen besondere Regeln gelten müssen. Bei Konversionsflughäfen handelt es sich um bisher militärisch genutzte Flughäfen, die nach Abzug der militärischen Einheiten zivil weitergenutzt werden können. Häufig entstehen durch den Abbau des Militärs erhebliche arbeitsmarkt- und strukturpolitische Probleme in der jeweiligen Region. Durch eine zivile Anschlussnutzung einer grundsätzlich intakten flugbetrieblichen Infrastruktur kann diesen arbeitsmarkt- und strukturpolitischen Problemen der Region entgegengewirkt werden. Hierzu bedarf es jedoch unter Umständen zusätzlicher Maßnahmen, die die für die Regionalflughäfen geltenden Rahmenbedingungen ergänzen.

Brüssel, den 2. Juli 2003.

*Der Präsident  
des Ausschusses der Regionen*  
Albert BORE

## ANHANG I

## zur Stellungnahme des Ausschusses der Regionen

## Die fünf Kategorien europäischer Flughäfen

- Kategorie A: umfasst die großen Drehkreuzflughäfen (mehr als 25 Mio. Passagiere, 4 Flughäfen), die rund 30 % des Luftverkehrs in Europa abwickeln.
- Kategorie B: umfasst die nationalen Flughäfen (10 bis 25 Mio. Passagiere, 16 Flughäfen), die rund 35 % des Luftverkehrs in Europa abwickeln.
- Kategorie C: umfasst 15 Flughäfen mit 5 bis 10 Mio. Passagieren, die rund 14 % des Luftverkehrs in Europa abwickeln.
- Kategorie D: umfasst 57 Flughäfen mit 1 bis 5 Mio. Passagieren, die rund 17 % des Luftverkehrs in Europa abwickeln.
- Kategorie E: umfasst 67 Flughäfen mit 200.000 bis 1 Mio. Passagieren, die rund 4 % des Luftverkehrs in Europa abwickeln.

Flughäfen der Kategorien D und E sowie einige der Kategorie C gelten als Regionalflughäfen. So gilt z. B. der Internationale Flughafen Birmingham als ein Regionalflughafen, obwohl er 2001 ein Aufkommen von mehr als 7,5 Mio. Passagieren hatte. Andererseits gilt auch der Flughafen von Rotterdam mit weniger als 700.000 Passagieren 2001 als Regionalflughafen. Die Gruppe der Regionalflughäfen ist also sehr heterogen in ihrer Größe, was die Entwicklung europäischer Perspektiven für die ganze Bandbreite von Regionalflughäfen schwierig macht. Die folgende Tabelle gibt die Verteilung der Flughäfen auf die einzelnen Kategorien an. Auf die Kategorie E, der 42 % aller europäischen Flughäfen mit mindestens 200 000 Passagieren angehören, entfallen nur 4 % der Gesamtfluggastzahl und 8 % der Flugbewegungen.

	Kat. A	Kat. B	Kat. C	Kat. D	Kat. E
Anzahl Flughäfen	4	16	15	57	67
Anteil an Flughafengesamtzahl	2,5 %	10 %	9,5 %	36 %	42 %
Passagiere (in Millionen)	222,7	259,6	107,6	130	30
Anteil an Passagiergesamtzahl	30 %	35 %	14 %	17 %	4 %
Flugbewegungen (in Millionen)	2 112	3 328	1 578	2 208	771
Anteil an Gesamtzahl Flugbewegungen	21 %	33 %	16 %	22 %	8 %
Fracht (in Millionen Tonnen)	5 277	2 807	1 003	994	146
Anteil am Gesamtfrachtaufkommen	52 %	27 %	10 %	9,5 %	1,5 %
Durchschnittlich Passagierzahl pro Flug	109	80	71	61	41
Wachstum 1988–1997	58 %	60 %	53 %	70 %	47 %

Tabelle: Kategorisierung europäischer Flughäfen, 1997.

Quelle: EG, Untersuchung über alternative Flughafenkapazitäten, 1999.

## ANHANG 2

**zur Stellungnahme des Ausschusses der Regionen****Bibliografie**

Airport Regions Conference — ALG Transport and Logistics in Airport Regions, September 2001

Airport Regions Conference — Assessment of Good Practices on Environmental issues — 2002

Airport Regions Conference — David Ramos Perez: Transporte aéreo y cohesion territorial: mitos y realidades en la construccion de una Europea de centros y periferias — Mitteilung für die Konferenz 2002

Airport Regions Conference — Jordi Candela — European Skies skins — Mitteilung für die Konferenz in Gatwick — 2002

Airport Regions Conference — Future trends in airport related employment — 2000

Institut d'aménagement et d'urbanisme de l'Île de France — Airport Regions Conference — Quelles réponses à la saturation des grands aéroports? 2000

Airport Regions Conference — Regions and airports partners for sustainable prosperity — 1999

BCI, Regional Economic Functions of regional airports, 1999

RAND Europe, Airport Business Model (2003)

---

## ANHANG 3

## zur Stellungnahme des Ausschusses der Regionen

## Fragebogen

## PROSPEKTIVSTELLUNGNAHME ZUR KAPAZITÄT VON REGIONALFLUGHÄFEN

## 1. Allgemeine Angaben

Ihre Region: .....

Ihr Name: .....

Ihre Funktion: .....

Erreichbar per: Telefon: .....

Fax: .....

E-Mail: .....

**Angaben zum Flughafen**

Welche Flughäfen befinden sich in Ihrer Region?

.....

Wie viele Fluggäste, Fracht und Flugbewegungen wurden 2002 (oder 2001) abgefertigt? (bitte Jahr angeben)

Fluggäste: .....

Fracht (Tonnen): .....

Flugbewegungen: .....

**Angaben zur Flughafen-Eigentümerschaft**

- Wer sind die Eigentümer des Flughafens bzw. der Flughäfen in Ihrer Region (bitte Eigentumsstruktur angeben)?
- Wird es in naher Zukunft Änderungen der Eigentumsstruktur geben?

## 2. Verhältnis zwischen Region und Flughafen

Regionalflughäfen können die Wettbewerbsfähigkeit einer Region stärken, wenn sich weitere Unternehmen dort ansiedeln.

**Fragen:**

- Auf welche Weise fördert Ihre Region die Unternehmensansiedlung und Investitionen?
- Verfügt Ihre Region über einen langfristigen (auf 20-25 Jahre angelegten) Investitionsplan zur Förderung der Unternehmensansiedlung, und wird der Flughafen/die Flughäfen darin berücksichtigt?
- Ist der Flughafen bzw. sind die Flughäfen Bestandteil der Raumplanung Ihrer Region und der Pläne zur Entwicklung der Infrastruktur?

## 3. Anbindung der Region

Regionalflughäfen sorgen offenkundig für eine schnellere, bessere Anbindung einer Region an die großen Zentren der EU und auch an die übrige Welt. Die Zugänglichkeit einer Region kann allerdings auch auf andere, möglicherweise kostengünstigere Art und Weise verbessert werden.

**Fragen:**

- Sind die großen europäischen Zentren oder Drehkreuzflughäfen von Ihrer Region aus mit anderen Verkehrsmitteln als dem Flugzeug zu erreichen?
- Haben Sie die Zugänglichkeit Ihrer Region untersucht? Falls ja, nach welchen Maßstäben? Falls nein, nach welchen Kriterien ließe sich Ihrer Ansicht nach die Zugänglichkeit bewerten?
- Wie könnte die Verkehrsanbindung Ihrer Region verbessert werden?

#### 4. Steigerung der Attraktivität von Regionalflughäfen für Fluggesellschaften

Die meisten Regionalflughäfen haben ein beträchtliches Wachstumspotential. Damit besitzen sie im Vergleich zu Drehkreuz- und nationalen Flughäfen einen deutlichen Wettbewerbsvorteil.

##### Frage:

- Wie hilft Ihre Region dem Flughafen dabei, für Fluggesellschaften attraktiv zu werden?

#### 5. Regionalflughäfen in der Gemeinschaftspolitik

Regionalflughäfen könnten Bestandteil folgender Gemeinschaftspolitiken sein:

- Transeuropäische Netze (TEN), intermodaler Verkehr
- EU-Struktur- und Kohäsionsfonds.

##### Fragen:

- Bitte bewerten Sie die Bedeutung der o. g. Gemeinschaftspolitiken für Ihre Region und den Regionalflughafen (bitte jeweils mit einem Kreis markieren):
 

— TEN:	hoch	mittel	gering
— Struktur- und Kohäsionsfonds:	hoch	mittel	gering
- Möchten Sie dazu sonst noch etwas bemerken?

#### 6. Spezialisierung des Flughafens

Je nach Art der Region und ihrer künftigen Entwicklung könnte sich ein Flughafen auf ein bestimmtes Marktsegment (z. B. Billigflieger, Fracht, Charterflüge, allgemeine Luftfahrt) spezialisieren. Der Erfolg der Spezialisierung wird jedoch von verschiedenen Faktoren beeinflusst, wie z. B. der Unbeständigkeit der Märkte (Bankrott von Fluggesellschaften) und Infrastrukturbedingungen (Nachtflugbestimmungen).

##### Fragen:

- Wäre in der weiteren Entwicklung Ihres Regionalflughafens eine Spezialisierung denkbar? Falls ja, in welchem Marktsegment?
- Welche Voraussetzungen müssen dafür gegeben sein?

#### 7. Umweltaspekte

Die Umweltwirkung eines Flughafens lässt sich auf verschiedene Weise beeinflussen: durch Restriktionen (z. B. der Flugbewegungen), Betriebsvorschriften, Umweltmanagement, finanzielle Anreize (Gebühren), Emissionsrechte und raumplanerische Auflagen.

##### Fragen:

- Versucht Ihre Region die Umweltwirkung des Flughafens einzudämmen?
- Wie wichtig ist die Umweltwirkung des Flughafens im Vergleich zu den wirtschaftlichen und sozialen Vorteilen eines verstärkten Flugbetriebs?

#### 8. Transparenz der Flughafenfinanzen und Leitlinien für Querfinanzierung und staatliche Beihilfen

Die Regionalflughäfen in Europa unterscheiden sich hinsichtlich ihrer finanziellen Lage stark voneinander. Die finanziellen Daten und die Art, wie ein Flughafenbetreiber weniger profitable Flughäfen finanziert (Quersubventionierung), sind oft nicht transparent. Das macht es schwierig zu beurteilen, wann staatliche Beihilfen angemessen und notwendig sind.

##### Frage:

- In welchem Umfang behindern die geltenden Gemeinschaftsvorschriften für staatliche Beihilfen Ihrer Ansicht nach Ihren (Regional-)Flughafen in seiner Entwicklung?

#### 9. Definition „Regionalflughafen“

Bei der Festlegung von Leitlinien für die Entwicklung von Regionalflughäfen muss die Kommission die verschiedenen Arten von Regionalflughäfen berücksichtigen. Die Definition könnte auf einer Kombination der im Folgenden genannten Kriterien beruhen (zur möglichen Klassifizierung von Flughäfen siehe bitte die Anlage zu diesem Fragebogen).

**Fragen:**

- Nach welchen Kriterien (oder einer Kombination davon) könnten Regionalflughäfen definiert und klassifiziert werden?
- Welcher Kategorie ist der Flughafen in Ihrer Region, ausgehend von der vorgeschlagenen Klassifizierung in der Anlage, zuzurechnen?

**10. Sonstiges**

Ihre Anregungen oder Bemerkungen zu sonstigen Fragen, die die Kapazität von Regionalflughäfen betreffen, sind willkommen.

**Anlage: Vorschlag zur Klassifizierung von Flughäfen in der Europäischen Union**

Wie bereits ausgeführt, kann die Definition und Klassifizierung von Regionalflughäfen auf folgende Kriterien (oder eine Kombination davon) gestützt werden: Verkehrsvolumen, Verkehrsaufteilung, Funktion, geografische Lage und Spezialisierung. Die folgende Tabelle versucht eine Klassifizierung der Flughäfen unter Angabe der Funktion, die sie haben.

Klassifizierung	Definition	Bemerkung
<b>A. Drehkreuzflughäfen</b>	Mehr als 25 Mio. Passagiere  Oder: Flughäfen mit einem Mindestprozentsatz (oder einer Mindestanzahl)* von internationalen/interkontinentalen Verbindungen	* noch festzulegen
<b>B. Nationale Flughäfen</b>	Mehr als 10 Mio. Passagiere  Oder: Flughäfen mit einem Mindestprozentsatz (oder einer Mindestanzahl)* von internationalen/interkontinentalen Verbindungen	* noch festzulegen
<b>C. Regionalflughäfen: Teil europäischer Verkehrsnetze; mögliche intermodale Zentren</b>		
C1. Spezialisierte Flughäfen	Spezialisiert auf Expressflüge, Fracht oder Billigflieger nach Flugplan	
C2. Entlastungsflughäfen	Zur Entlastung stark frequentierter Drehkreuzflughäfen; Sekundärflughäfen	
C3. Systemflughäfen	Teil eines Flughafensystems, in privatem oder öffentlichem Besitz	
<b>D. Regionalflughäfen: Teil regionaler Netze; regionale Ausrichtung</b>		
D1. Peripherieflughäfen	Geografisch abgelegene Flughäfen (Maßstab: Flugzeit zu den großen europäischen Wirtschafts-, Regierungs- und Forschungszentren oder zu Drehkreuzflughäfen)	Die EU sollte prüfen, in welchen Fällen staatliche Beihilfen für diese Flughäfen nach derzeitigem Recht zulässig sind.
D2. Charterflughäfen	Hoher Anteil von Charterflügen	
<b>E. Andere regionale und lokale Flughäfen (bestehen nur bei erreichter Kostendeckung durch wirtschaftlichen Ertrag)</b>		
E1. Unabhängige regionale Flughäfen	Mehr als 200 000 Passagiere	
E2. Unabhängige lokale Flughäfen	Weniger als 200 000 Passagiere	

## ANHANG 4

**zur Stellungnahme des Ausschusses der Regionen****Ergebnisse der Fragebogenaktion**

Zur Untermauerung der Aussagen der vorliegenden Sondierungsstellungnahme wurde ein Fragebogen ausgearbeitet, um die Bedürfnisse der Regionen zu ermitteln. Die Ergebnisse dieser Fragebogenaktion werden nachstehend erörtert:

**1. Eigentumsverhältnisse**

Die Mehrzahl der Regionen, die diesen Fragebogen ausgefüllt haben, gaben an, dass staatliche Stellen wie etwa Kommunen, Länder oder Zentralregierungen Eigentümer der Flughäfen in ihrer Region sind. Schottland teilte mit, dass zwei seiner Flughäfen (Glasgow Prestwick und Scatsta) in privatem Besitz sind. Die Region Bozen gab an, dass sein Flughafen sich in öffentlich-privatem Besitz befindet, wobei die Aktienmehrheit von den privaten Anteilseignern gehalten wird. Bei den meisten Flughäfen sind keine größeren Veränderungen für die nächste Zukunft geplant. Hingegen sind in den meisten Regionen Diskussionen über eine etwaige Änderung der Eigentumsstruktur bezüglich Flughäfen im Gange.

**2. Anbindung der Region**

Nur die an der Peripherie der Europäischen Union gelegenen Regionen geben an, dass es zu den Luftverkehrsverbindungen keine Alternative gibt. Dabei handelt es sich um Regionen wie etwa Nordschweden oder Apulien in Süditalien. In den anderen Regionen gibt es Verkehrsalternativen zum Flugverkehr in Form von Schienenverkehrsverbindungen (in manchen Fällen sogar Hochgeschwindigkeitszüge), Autobahnen und Fährverbindungen. Die Erreichbarkeit der Region wird in Schweden, in Yorkshire & Humber und im Saarland untersucht. Schottland gab an, dass bislang keine diesbezüglichen Forschungsarbeiten durchgeführt wurden. Die anderen Regionen haben keine Angaben darüber gemacht, ob Untersuchungen durchgeführt wurden. Bis auf wiederum Nordschweden und Apulien bekunden sämtliche Regionen, dass die Erreichbarkeit der Region durch den Ausbau der Schienenverkehrsverbindungen neben der Verbesserung der Flugverbindungen gesteigert werden kann. Nordschweden und Apulien erachten die Schaffung von mehr Flugverkehrsverbindungen als wesentliche Voraussetzung für die Attraktivität ihrer Region.

**3. Wettbewerbsfähigkeit der Region**

Alle Regionen haben Entwicklungspläne verschiedener Art für den Ausbau ihrer Flughäfen. Das Spektrum reicht von Konzeptionsleitlinien für die Flughäfen bis zur Absteckung eines umfassenden Flughafenstrategieplans. Die Flughäfen werden zwar von der Raumplanungspolitik der jeweiligen Region erfasst, aber in den meisten Fällen gibt es keine langfristigen Investitionspläne.

**4. Steigerung der Attraktivität von Regionalflughäfen für Fluggesellschaften**

Soweit die Regionen Anreizmaßnahmen bekunden, handelt es sich um politische Unterstützung und die Förderung von Flugzielen durch Subventionen. Die schwedische Regierung hat 10 Inlandsrouten gekauft, um die Erreichbarkeit der entlegeneren Regionen Schwedens aufrechtzuerhalten. Diese Routen werden von den Luftfahrtunternehmen nur dann beflogen, wenn die Regierung ihnen eine bestimmte Einnahmehöhe garantiert.

**5. Regionalflughäfen in der Gemeinschaftspolitik**

In der Frage der Bedeutung einer Einbeziehung der Regionalflughäfen in die transeuropäischen Netze gibt es unter den Regionen keine Einigkeit. Die Meinungen reichen von niedrigem Stellenwert bis zu hoher Wichtigkeit. Auch bezüglich der Strukturfonds und der Kohäsionsfonds sind die Meinungen der Regionen unterschiedlich. Allerdings geht die Tendenz dahin, den Fonds einen hohen Stellenwert einzuräumen. Der Aspekt der größeren Sicherheit ist für die Regionalflughäfen sehr wichtig. Auf kleineren Flughäfen sind die Anforderungen einer größeren Sicherheit mit sehr hohem Kostenaufwand verbunden gemessen an dem Sicherheitsrisiko, das von diesen Flughäfen für das Gemeinwesen ausgeht. In anderen Punkten wird die Regulierung auf europäischer Ebene nicht als einschränkender Faktor für die Entwicklung der Regionalflughäfen betrachtet.

## 6. Spezialisierung des Flughafens

Die meisten Regionen sehen in einer Spezialisierung keinen Vorteil. Südschweden und Dänemark setzen allerdings auf Billiganbieter.

## 7. Umweltaspekte

Alle Regionen messen dem Umweltaspekt Bedeutung bei. Einige Regionen haben spezielle Umweltpläne für ihre Flughäfen. Andere betrachten Flughäfen als normale Wirtschaftsunternehmen, für die die Standard-Umweltvorschriften anzuwenden sind. Im allgemeinen werden die Umweltfolgen als relativ gering eingeschätzt und niedriger eingestuft als die wirtschaftlichen Nutzeffekte, die von den Flughäfen hervorgebracht werden.

## 8. Transparenz der Flughafenfinanzen und Leitlinien für Querfinanzierung und staatliche Beihilfe

Die meisten Regionen sind zwar der Ansicht, dass von der derzeitigen EU-Regelung über staatliche Beihilfen kaum Beschränkungen für die Entwicklung der Regionalflughäfen ausgehen, aber es wird doch geltend gemacht, dass die derzeitige Regelung die Entwicklung neuer Flugrouten in entlegenen Gebieten erschwert.

## 9. Definition „Regionalflughafen“

Die Definition sollte folgende Faktoren beinhalten:

- Passagierzahl,
- Anzahl der Flugbewegungen,
- Verkehrsart,
- Einzugsbereich.

Die Definition sollte sich auch auf Flughäfen mit weniger als 200 000 Fluggästen pro Jahr erstrecken.

## 10. Sonstiges

Als sonstige Aspekte im Zusammenhang mit der Kapazität von Regionalflughäfen werden genannt:

- Ermutigung zu technologischen Verbesserungen,
- Gemeinsame Nutzung zu militärischen und zivilen Zwecken,
- Hohe Kosten der zubringerverkehrsmäßigen Anbindung gemessen am Passagieraufkommen.

## Regionen, die den Fragebogen beantwortet und Beiträge übermittelt haben

Salzburg (Österreich)

Tirol (Österreich)

Region Oberösterreich (Österreich)

Region Århus (Dänemark)

Kopenhagen Stadt/Öresund-Region (Dänemark)

Nordjütland (Dänemark)

Region Ribe (Dänemark)

Viborg (Dänemark)  
Picardie (Frankreich)  
Rhône-Alpes (Frankreich)  
Languedoc-Roussillon (Frankreich)  
Saarland (Deutschland)  
Sachsen-Anhalt (Deutschland)  
Sachsen (Deutschland)  
Bayern (Deutschland)  
Hamburg (Deutschland)  
Rheinland-Pfalz (Deutschland)  
Autonome Provinz Bozen (Italien)  
Marken (Italien)  
Apulien (Italien)  
Umbrien (Italien)  
Comunidad de Madrid (Spanien)  
Murcia (Spanien)  
Girona (Spanien)  
Svenska Kommun Förbundet (Schweden)  
Stockholm (Schweden)  
Ostengland (Ver. Kgr.)  
Schottland (Ver. Kgr.)  
Yorkshire & Humber (Ver. Kgr.)  
Westpommern (Polen)  
Azoren (Portugal)

---

## Entscheidung des Ausschusses der Regionen zu den „Empfehlungen des Konvents“

(2003/C 256/10)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

- A. gestützt auf den Entwurf für einen Vertrag über eine Verfassung für Europa (CONV 820/03), den der Vorsitzende des Europäischen Konvents auf dem Europäischen Rat von Thessaloniki am 20. Juni 2003 vorgelegt hat;
- B. gestützt auf die Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Laeken am 14. und 15. Dezember 2001 und insbesondere auf die Erklärung von Laeken zur Zukunft der Europäischen Union;
- C. gestützt auf die Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Thessaloniki am 19. und 20. Juni 2003;
- D. aufgrund des Beschlusses seines Präsidiums vom 5. Juni 2003, gemäß Artikel 265 Absatz 5 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft eine Entschließung zu diesem Thema zu erarbeiten;

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 3. Juli) folgende Entschließung.

### 1. Die Methode des Konvents

Der Ausschuss der Regionen

1.1. unterstreicht den Erfolg der offenen Methode des Konvents, die die Verabschiedung eines einzigen Textes ohne Optionen ermöglicht. Diese Methode hat sich als effizienter zur Vorbereitung der Regierungskonferenz erwiesen und stellt für die Mandatsträger einer bürgernahen Demokratie einen erheblichen Beitrag zum demokratischen Leben der Union dar; der Ausschuss bekräftigt jedoch, dass die Legitimität des Konvents beträchtlich erhöht worden wäre, hätte der AdR den Status eines Mitglieds gehabt;

1.2. begrüsst den Vorschlag, diese Methode künftig im Verfahren zur Revision des Vertrags über die Verfassung für Europa zu verankern, und ersucht die Regierungskonferenz, die vollwertige Teilnahme von Vertretern des Ausschusses der Regionen vorzusehen;

1.3. geht davon aus, dass der den Staats- und Regierungschefs vom Konvent vorgelegte Entwurf die Grundlage für den künftigen Vertrag über eine Verfassung für Europa darstellt, dem die Regierungskonferenz seine endgültige Form geben muss.

### 2. Die Errungenschaften des Konvents

Der Ausschuss der Regionen

2.1. begrüsst den Konsens zu Gunsten einer Verfassung für die europäischen Bürger, die einen historischen Schritt im europäischen Integrationsprozess darstellt;

2.2. begrüsst die beträchtlichen Fortschritte der Konventsmitglieder bei dem Bemühen, eine bessere Festlegung und Verteilung der Kompetenzen in der Union zu gewährleisten, eine Vereinfachung ihrer Instrumente sicherzustellen sowie die demokratische Legitimation, Transparenz und Effizienz ihrer Institutionen zu erhöhen;

2.3. betrachtet diese neuen Verfassungsbestimmungen folglich als Errungenschaften, die von der Regierungskonferenz bekräftigt werden müssen;

2.4. teilt die positive Einstellung der Mehrheit der europäischen Bürger zu einer europäischen Verfassung, weist jedoch auf das Erfordernis hin, Aufklärungskampagnen zu ihrem Inhalt und ihrer Tragweite zu starten; fordert, über seine lokalen und regionalen Mandatsträger in diese Kampagne einbezogen zu werden.

### 3. Die lokale und regionale Dimension in der Union

Der Ausschuss der Regionen

3.1. begrüsst die verfassungsrechtliche Anerkennung der Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in der Union im Entwurf für einen Vertrag über eine Verfassung für Europa, insbesondere durch:

- die den Grundwerten und -rechten zugemessene Bedeutung,
- die Achtung der lokalen und regionalen Selbstverwaltung,
- die Anerkennung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt,

- die Aufnahme des territorialen Zusammenhalts als Ziel der Union,
- die Anerkennung der Bedeutung einer bürgernahen Demokratie in der Union,
- die neue Definition des Subsidiaritätsprinzips,
- die Einbindung des Ausschusses der Regionen in die nachträgliche Kontrolle im Rahmen der Anwendung des Subsidiaritäts- und des Verhältnismäßigkeitsprinzips,
- das Klagerecht vor dem Gerichtshof, das dem Ausschuss der Regionen zur Wahrung seiner Rechte gewährt wird,
- die Verlängerung des Mandats seiner Mitglieder von vier auf fünf Jahre;

3.2. begrüsst nachdrücklich die Vorschläge zur institutionellen und politischen Stärkung des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission und fordert, dass der AdR im gleichen Sinne der Konsolidierung der repräsentativen Demokratie in der Union unter Titel IV, Kapitel II als Organ anerkannt wird, was das institutionelle Gefüge der Union in keiner Weise beeinträchtigen würde;

3.3. verlangt, aufgrund seiner demokratischen Legitimität innerhalb der Union ausdrücklich bei der Gestaltung der repräsentativen Demokratie anerkannt zu werden;

3.4. dringt auf die Stärkung seiner gegenwärtigen beratenden Funktion durch eine horizontale Bestimmung, die vorsieht, dass der AdR in den Bereichen geteilter Zuständigkeit zu Maßnahmen zur Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik sowie im Bereich der Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen zu konsultieren ist;

3.5. fordert, dass folgende Vorschläge der AdR-Vertreter im Konvent berücksichtigt werden:

- die Zuerkennung des Organstatus an den Ausschuss der Regionen sowie von Kompetenzen über seine derzeitige beratende Funktion hinaus,

- die Einbindung des Ausschusses der Regionen in den Mechanismus der Vorabkontrolle im Rahmen der Anwendung des Subsidiaritäts- und des Verhältnismäßigkeitsprinzips,
- die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die grenzübergreifende und interregionale Zusammenarbeit,
- die Ausweitung seiner Beteiligung auf alle Bereiche, deren Durchführung den regionalen bzw. kommunalen Verwaltungen obliegt;

3.6. ersucht die Mitglieder der Regierungskonferenz folglich darum, diese Vorschläge noch einmal wohlwollender zu prüfen, und die Mitglieder des Konvents, die Änderungsanträge der Ausschussvertreter zu Teil III und IV des Entwurfs für einen Vertrag über eine Verfassung für Europa zu berücksichtigen; betont insbesondere, dass die Arbeiten des Konvents gezeigt haben, dass ein sehr großes Einvernehmen über die Notwendigkeit besteht, eine Rechtsgrundlage für die grenzübergreifende und interregionale Zusammenarbeit zu schaffen, die in der europäischen Integration von Anfang an eine entscheidende Rolle für die schrittweise Schaffung eines gemeinschaftlichen Raums ohne Grenzen gespielt hat;

3.7. fordert die Staats- und Regierungschefs AUF, auch den AdR in die Arbeiten der Regierungskonferenz einzubeziehen;

3.8. regt an, dass die Mitgliedstaaten in ihre Delegationen für die Regierungskonferenz Vertreter der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften aufnehmen;

3.9. zollt dem Engagement seiner Vertreter und ihrem aktiven Beitrag zu den Arbeiten des Europäischen Konvents als Sprachrohr der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Europas Anerkennung;

3.10. ersucht seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Präsidenten des Europäischen Rates, dem Präsidenten des Europäischen Parlaments, dem Präsidenten der Europäischen Kommission und dem Vorsitz des Konvents zu übermitteln.

Brüssel, den 3. Juli 2003.

*Der Präsident  
des Ausschusses der Regionen*

Albert BORE

**Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestanforderungen für die Sicherheit von Tunneln im transeuropäischen Straßennetz“**

(2003/C 256/11)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestanforderungen für die Sicherheit von Tunneln im transeuropäischen Straßennetz — (KOM(2002) 769 endg. — 2002/0309 (COD));

gestützt auf den Beschluss des Rates vom 22. Januar 2003, ihn gemäß Artikel 175 Absatz 1 des EG-Vertrags mit diesem Thema zu befassen;

gestützt auf den Beschluss seines Präsidiums vom 12. März 2002, eine diesbezügliche Stellungnahme abzugeben und die Fachkommission für Kohäsionspolitik mit der Erarbeitung der Stellungnahme zu beauftragen;

gestützt auf das „Weißbuch über die europäische Verkehrspolitik“<sup>(1)</sup> der Europäischen Kommission vom 12. September 2001;

gestützt auf die Entscheidung Nr. 1692/96/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 1996 über gemeinschaftliche Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes<sup>(2)</sup>;

gestützt auf seine Stellungnahme zu dem „Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Transeuropäisches Verkehrsnetz: Bericht über die Umsetzung der Leitlinien und die Prioritäten für die künftige Entwicklung 1998“ (gemäß Artikel 18 der Entscheidung Nr. 1692/96/EG) (KOM(98) 614 endg.) (CdR 60/1999 fin)<sup>(3)</sup>;

gestützt auf seine Stellungnahme zum „Weißbuch der europäischen Verkehrspolitik“ (CdR 54/2001 fin)<sup>(4)</sup>;

gestützt auf seine Stellungnahme zum „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Entscheidung Nr. 1692/96/EG über gemeinschaftliche Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes“ (CdR 284/2001 fin)<sup>(5)</sup>;

gestützt auf den von der Fachkommission für Kohäsionspolitik verabschiedeten Stellungnahmeentwurf vom 30. April 2003 (CdR 93/2003 rev.), Berichterstatter Herr Durnwalder (Landeshauptmann von Südtirol (I-EVP));

in Erwägung nachstehender Gründe:

- 1) Die Verbesserung der Sicherheit der Tunnel im transeuropäischen Straßennetz stellt eine anerkannte Notwendigkeit dar. Es bedarf eines homogenen Niveaus an Mindestanforderungen, aber auch einer realistischen Abwägung von Kosten und Risiken, wobei die Umsetzung der Sicherheitsmaßnahmen weitgehendst den Mitgliedstaaten und Regionen überlassen werden sollte.
- 2) Da die baulichen und anlagentechnischen Anpassungen der bestehenden Tunneln mit hohen Investitionskosten verbunden sind, ist es notwendig, einen angemessenen Zeitraum mit Bezug sowohl auf die Tunneldichte im Gebiet als auch auf die Tunnelklasse, d. h. auf die damit verbundene Gefahrenstufe, zu gewähren.

<sup>(1)</sup> Weißbuch der Kommission vom 12. September 2001: „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“, KOM(2001) 370.

<sup>(2)</sup> ABl. L 228 vom 9.9.1996, S. 1, geändert durch die Entscheidung Nr. 1346/2001/EG, ABl. L 185 vom 6.7.2001, S. 1.

<sup>(3)</sup> ABl. C 293 vom 13.10.1999, S. 9.

<sup>(4)</sup> ABl. C 192 vom 12.8.2002, S. 8.

<sup>(5)</sup> AB1. C 278 vom 14.11.2002, S. 7.

- 3) Die regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften können zu diesem Thema einen entscheidenden Beitrag leisten, da sie häufig das Straßennetz in ihrem Gebiet direkt verwalten und eine Reihe von Sicherheitsaufgaben selbst wahrnehmen oder koordinieren.
- 4) Höhere Sicherheitsstandards in Tunnels sollten durch angemessene Informations- und Erziehungsmaßnahmen der Verkehrsteilnehmer ergänzt werden, um Unfällen vorzubeugen;

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 3. Juli) folgende Stellungnahme.

## 1. Standpunkte des Ausschusses der Regionen

Der Ausschuss der Regionen

1.1. begrüßt das Bestreben der Kommission, ein neues EU-koordiniertes, organisches Maßnahmensystem für die Sicherheit von Tunnels im transeuropäischen Straßennetz zu schaffen;

1.2. gibt jedoch zu bedenken, dass jeder Tunnel ein einzigartiges Werk ist, so dass dieselben Sicherheitsmaßnahmen nicht so leicht für jede Situation anwendbar sind;

1.3. hebt die Notwendigkeit der Anwendung gleichwertiger, international konsolidierter Standards hervor, um ein möglichst hohes uniformiertes Sicherheitsniveau in der gesamten EU zu schaffen. Ihre spätere Umsetzung muss es ermöglichen, Vorschriften zu erlassen, die praxisnah und wirtschaftlich tragbar sind und der Situation der öffentlichen Haushalte Rechnung tragen;

1.4. bemängelt, dass zuwenig Informationskampagnen über die richtigen Verhaltensregeln in Tunnels (z. B. Einhaltung längerer Sicherheitsabstände als im Freien; Einhaltung eines Sicherheitsabstandes auch im Falle von angehaltenem oder ganz langsamem Verkehr; Festlegen von Verhaltensmaßnahmen im Notfall) durchgeführt werden, da Verkehrsunfälle am häufigsten auf menschliches Versagen zurückzuführen sind;

1.5. weist darauf hin, dass die Frist für die Anpassung der bestehenden Tunnels nicht nur nach Maßgabe der Tunneldichte im jeweiligen Mitgliedsstaat, sondern auch nach Maßgabe der Tunnelklasse der vorhandenen Tunnels gewählt werden sollte;

1.6. bekräftigt, dass das einzuführende Sicherheitssystem sowohl in Bezug auf die zu errichtende Organisation als auch in Bezug auf die baulichen und anlagentechnischen Maßnahmen mit hohen Investitionskosten verbunden ist, die durch ausreichende Finanzmittel abgedeckt werden müssen;

1.7. ist deshalb der Auffassung, dass die Verpflichtung zur Anpassung bereits bestehender Tunnel auf Maßnahmen zur Gefahrenvorbeugung ausgerichtet werden muss;

1.8. fordert die umfassende Einbindung der örtlich zuständigen Straßenverwaltungen und Sicherheitsaufsichtsbehörden in die Planung, Umsetzung und Anwendung dieses Maßnahmensystems. Nicht nur der Tunnel, sondern die gesamte Straße ist auch in Hinsicht auf die Sicherheit als ein einheitlicher Komplex zu betrachten, so dass die Lage umfassend überlegt werden soll;

1.9. wünscht ein ähnliches System von Sicherheitsmaßnahmen für alle Tunnels des ganzen europäischen Verkehrsnetzes, da die Sicherheit nicht nur auf bestimmte Strecken beschränkt bleiben darf.

## 2. Empfehlungen des Ausschusses der Regionen

Empfehlung 1

Artikel 4 Absatz 2

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
(2) Die Aufsichtsbehörde kann auf nationaler, regionaler oder kommunaler Ebene eingerichtet werden.	(2) Die Aufsichtsbehörde kann auf nationaler, <u>vorzugsweise</u> regionaler oder kommunaler Ebene eingerichtet werden.

## Empfehlung 2

## Artikel 5

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Die Mitgliedstaaten benennen eine oder mehrere Untersuchungsorgane, die im Auftrag der Aufsichtsbehörde Bewertungen, Prüfungen und Inspektionen durchführen. Diese Aufgaben können von der Aufsichtsbehörde selbst wahrgenommen werden. Die Untersuchungsorgane erfüllen die harmonisierten Normen über die Arbeitsweise von Konformitätsbewertungsstellen (EN 45000). Mit dem Tunnelmanagement befaste Organisationen können nicht als Untersuchungsorgan zugelassen werden.	Die Mitgliedsstaaten <u>oder die Regionen</u> benennen eine oder mehrere Untersuchungsorgane, die im Auftrag der Aufsichtsbehörde Bewertungen, Prüfungen und Inspektionen durchführen. Diese Aufgaben können <u>vorzugsweise</u> von der Aufsichtsbehörde selbst wahrgenommen werden. Die Untersuchungsorgane erfüllen die harmonisierten Normen über die Arbeitsweise von Konformitätsbewertungsstellen (EN 45000). Mit dem Tunnelmanagement befaste Organisationen können nicht als Untersuchungsorgan zugelassen werden.

## Empfehlung 3

## Artikel 6 und 7

Der Ausschuss der Regionen empfiehlt mit Bezug auf Artikel 6 und 7, dass diese weniger detailliert beschrieben werden, damit die Umsetzung der Sicherheitsmaßnahmen den Mitgliedsstaaten bzw. Regionen aufgrund der bereits bestehenden Organisation überlassen wird.

## Empfehlung 4

## Artikel 11 Absatz 7

Der Ausschuss der Regionen empfiehlt mit Bezug auf Artikel 11 Absatz 7, dass die vorgesehene Anpassungsfrist von bereits bestehenden Tunnels auch die jeweilige Tunnelklasse berücksichtigt, d. h. dass die Anpassung zuerst mit der ersten Klasse und nachfolgend für die anderen Klassen erfolgt.

## Empfehlung 5

## Artikel 13 Absatz 1

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Risikoanalyse Risikoanalysen werden auf Anforderung und unter der Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde von einer unabhängigen Stelle durchgeführt. ...	Risikoanalyse Risikoanalysen werden auf Anforderung und unter der Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde <del>von einer unabhängigen Stelle</del> durchgeführt. ...

*Begründung*

Es muss im allgemeinen Aufgabe des Betreibers (Tunnelmanagers) sein, die Risikoanalyse zu erstellen.

## Empfehlung 6

## Artikel 14 Titel und Absatz 1

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
<p>Ausnahmen für innovative Technik</p> <p>Die Aufsichtsbehörde kann auf einen ordnungsgemäß dokumentierten Antrag des Tunnelmanagers Ausnahmen von den Vorschriften dieser Richtlinie gewähren, um die Verwendung innovativer Sicherheitseinrichtungen oder Sicherheitsverfahren zu ermöglichen, die im Vergleich zur heutigen Technologie, die den Vorschriften dieser Richtlinie zugrunde liegt, einen besseren Schutz bieten.</p>	<p>Ausnahmen für <del>innovative</del> Technik</p> <p>Die Aufsichtsbehörde kann auf einen ordnungsgemäß dokumentierten Antrag des Tunnelmanagers Ausnahmen von den Vorschriften dieser Richtlinie gewähren, um die Verwendung <u>innovativer gleichwertiger oder verbesserter</u> Sicherheitseinrichtungen oder Sicherheitsverfahren zu ermöglichen <u>die im Vergleich zur heutigen Technologie, die den Vorschriften dieser Richtlinie zugrunde liegt, einen besseren Schutz bieten.</u></p>

*Begründung*

Die Möglichkeit der Ausnahmen sollte auch für gleichwertige oder verbesserte Sicherheitsmaßnahmen offen bleiben.

## Empfehlung 7

## Anhang 1 Punkt 1.2.1

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
<p>In der Planungs- bzw. Auslegungsphase eines Tunnels ist eine 15-Jahres-Prognose des Verkehrsaufkommens zu erstellen. Wenn diese Prognose zeigt, dass der Verkehr 9 000 Fahrzeuge je Tag und Fahrstreifen überschreiten wird, ist vorzusehen, dass zu dem Zeitpunkt, an dem dieser Wert überschritten wird, ein Richtungsverkehrstunnel vorhanden ist.</p>	<p>In der Planungs- bzw. Auslegungsphase eines Tunnels ist eine 15-Jahres-Prognose des Verkehrsaufkommens zu erstellen. Wenn diese Prognose zeigt, dass der Verkehr <del>9 000</del> <u>12 000</u> Fahrzeuge je Tag und Fahrstreifen überschreiten wird, ist vorzusehen, dass zu dem Zeitpunkt, an dem dieser Wert überschritten wird, ein Richtungsverkehrstunnel vorhanden ist.</p>

## Empfehlung 8

## Anhang 1 Punkt 1.4.2

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
<p>In Längsrichtung wirkende Lüftung ist in Gegenverkehrstunneln nur dort anzuwenden, wo die Fahrzeuge den Tunnel unter normalen Verkehrsbedingungen in der Richtung des Rauchs verlassen können.</p>	<p>In Längsrichtung wirkende Lüftung ist in Gegenverkehrstunneln nur dort anzuwenden, <del>wo die Fahrzeuge den Tunnel unter normalen Verkehrsbedingungen in der Richtung des Rauchs verlassen können</del> <u>wo spezielle Berechnungen den Nachweis erbracht haben, dass die Verrauchung mit den geplanten Längslüftungsanlagen zumindest über die Phase der Entfluchtung und Rettung beherrschbar ist.</u></p>

## Empfehlung 9

## Anhang 1 Punkt 1.6

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Der Abstand zwischen den Ausweichbuchten darf 1 000 m nicht überschreiten. Die Aufsichtsbehörde kann kürzere Abstände vorschreiben, wenn dies in einer Risikoanalyse für notwendig befunden wurde.	Der Abstand zwischen den Ausweichbuchten darf 1 000 m nicht überschreiten. Die Aufsichtsbehörde kann kürzere Abstände vorschreiben, wenn dies in einer Risikoanalyse für notwendig befunden wurde. <u>Bei Vorhandensein eines Standstreifens im Tunnel kann auf die Ausweichbuchten verzichtet werden.</u>

## Empfehlung 10

## Anhang 1 Punkt 1.7.7

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Die Ausbreitung von Rauch oder Gasen von einer Tunnelröhre in die andere ist durch geeignete Mittel wie Türen oder Überdruckschwellen zu verhindern.	Die Ausbreitung von <del>Feuer Rauch</del> oder Gasen von einer Tunnelröhre in die andere muss <del>ist</del> durch geeignete Mittel wie Türen oder Überdruckschwellen verhindert werden. <del>zu verhindern.</del>

## Empfehlung 11

## Anhang 1 Punkt 1.8

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Längsgefälle von mehr als 5 % sollen wegen des damit verbundenen erhöhten Gefahrenpotenzials nicht zugelassen werden.	Längsgefälle von mehr als 5- <del>6</del> % sollen wegen des damit verbundenen erhöhten Gefahrenpotentials nicht zugelassen werden, <u>außer wenn aufgrund der geographischen Gegebenheiten keine andere Lösung möglich ist.</u>

## Empfehlung 12

## Anhang 1 Punkt 1.11.

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Die Tunnel sollen wie folgt ausgerüstet sein:	Die Tunnel sollen wie folgt ausgerüstet sein:
— Anzeige der Fluchtwege durch beleuchtete Zeichen mindestens alle 100 m und durch Hinweisschilder alle 25 m, 1.1-1.5 m über dem Niveau der Fluchtwege, und durch beleuchtete Zeichen und Hinweisschilder über Rettungsnischen und Feuerlöschgeräten;	— Anzeige der Fluchtwege durch beleuchtete Zeichen mindestens alle 100 m und durch Hinweisschilder alle <u>25 50</u> m, <u>1.1—1.52</u> m über dem Niveau der Fluchtwege, und durch beleuchtete Zeichen und Hinweisschilder über Rettungsnischen und Feuerlöschgeräten;
— systematisch angebrachte Feuerlöscher in den Tunneln, mindestens alle 150 m, und an den Tunnelingängen, außerdem mindestens alle 150 m Wasseranschlüsse für die Feuerwehr;	— <u>Beleuchtete Bodenmarkierungen mit Kleinspannung zwischen Fahrbahn und Gehsteig;</u>
— Rundfunk-Sendeanlagen mit Sonderfrequenzen für Ereignisdienste. Tunnelmanager und Ereignisdienste sollen in der Lage sein, Rundfunksendungen für dringende Mitteilungen zu unterbrechen;	— <u>Verkehrsampeln zur Unterbrechung der Zufahrt in den Tunnel, nicht nur an den Portalen sondern auch in einem gewissen Abstand vor den Portalen;</u>
— in Tunneln von über 1 000 m Länge Video-Beobachtungssysteme mit automatischer Störungsmeldung;	— <u>Automatische Störungsmeldung durch (verschiedene Möglichkeiten):</u>
	— <u>Überschreiten der Alarmschwelle für CO-Konzentration</u>
	— <u>Überschreiten der Alarmschwelle für Trübheit</u>
	— <u>Brandmeldekabel</u>
	— <u>händisches Betätigen der Nottaste</u>
	— systematisch angebrachte Feuerlöscher in den Tunneln, mindestens alle <u>150 200</u> m, und an den Tunneleingängen, außerdem mindestens alle 150 m Wasseranschlüsse für die Feuerwehr;
	— Rundfunk-Sendeanlagen mit Sonderfrequenzen für Ereignisdienste. Tunnelmanager und Ereignisdienste sollen in der Lage sein, Rundfunksendungen für dringende Mitteilungen zu unterbrechen;
	— in Tunneln von über <u>1 000 5 000</u> m Länge Video-Beobachtungssysteme mit automatischer Störungsmeldung;

## Empfehlung 13

## Anhang 1 Punkt 1.11.2

Der Ausschuss der Regionen empfiehlt mit Bezug auf Anhang 1 Punkt 1.11.2, dass Rettungsflächen für Einsatzfahrzeuge und Hubschrauber bei den Tunnelportalen für Tunnels der I., II. und III. Klasse vorgesehen werden.

## Empfehlung 14

## Anhang 1 Punkt 1.13

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Die Aufsichtsbehörde entscheidet, ob bestimmte Tunnel (z. B. mit hohem Verkehrsaufkommen und/oder besonderem Sicherheitsbedarf) eigene Leitstände benötigen. Je nach den Umständen kann bei laufender Übermittlung von Betriebsdaten und Videosignalen die Überwachung mehrerer Tunnel in einer gemeinsamen Betriebszentrale zusammengefasst werden.	Die Aufsichtsbehörde entscheidet, ob bestimmte Tunnel (z. B. mit hohem Verkehrsaufkommen und/oder besonderem Sicherheitsbedarf) eigene Leitstände benötigen. Je nach den Umständen kann bei laufender Übermittlung von Betriebsdaten <del>und Videosignalen</del> die Überwachung mehrerer Tunnel in einer gemeinsamen Betriebszentrale zusammengefasst werden.

## Empfehlung 15

## Anhang 1 Punkt 1.14

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Bei Tunneln, in denen der Gefahrgütertransport zugelassen ist, soll es möglich sein, brennbare Flüssigkeiten durch im Tunnelprofil vorhandene und entsprechend ausgelegte Abflusskanäle abzuleiten.	Bei Tunneln, in denen der Gefahrgütertransport zugelassen ist, soll es möglich sein, brennbare Flüssigkeiten durch im Tunnelprofil vorhandene und entsprechend ausgelegte Abflusskanäle abzuleiten, <u>die zusätzlich mit Siphonsperren (hydraulische Puffer) ausgestattet sind, die im Brandfall die Ausbreitung des Feuers unterbinden.</u>

## Empfehlung 16

## Anhang 1 Punkt 2.2

Der Ausschuss der Regionen empfiehlt mit Bezug auf Anhang 1 Punkt 2.2, dass der Sicherheitsbeauftragte bei Tunneln mit mehr als 1 km Länge sowohl einen Alarmplan erstellt als auch diesen im Laufe von regelmäßigen (alle 5 Jahre) Übungen mit den Einsatzkräften testet und wo notwendig ausbessert;

## Empfehlung 17

## Anhang 1 Punkt 2.5.1

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Für alle Tunnel muss eine einheitliche Leitstelle bestehen, die jederzeit volle Kontrolle ausübt. Dies gilt besonders für Tunnel mit Ein- und Ausgängen in verschiedenen Mitgliedstaaten.	Für alle Tunnel der Klasse I und II muss <del>einheitliche Leitstelle</del> <u>eine Anlaufstelle</u> bestehen, die jederzeit volle Kontrolle ausübt <del>wo alle Störmeldungen auflaufen</del> . Dies gilt besonders für Tunnel mit Ein- und <u>Ausgängen</u> in verschiedenen Mitgliedsstaaten.

## Empfehlung 18

## Anhang 1 Punkt 3.2

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Bei Lastkraftwagen mit Zusatztanks, d. h. mit Kraftstoffbehältern, die auf dem Anhänger montiert sind oder sonstigen, nicht ständig mit der Kraftstoffzuleitung zum Fahrzeugmotor verbundenen Tanks hat die Tunnelleitung zu prüfen, dass diese Behälter bei der Einfahrt in der Tunnel leer sind. Diese Bestimmung gilt nicht für tragbare Kanister.	<del>Bei Lastkraftwagen mit Zusatztanks, d. h. mit Kraftstoffbehältern, die auf dem Anhänger montiert sind oder sonstigen, nicht ständig mit der Kraftstoffzuleitung zum Fahrzeugmotor verbundenen Tanks hat die Tunnelleitung zu prüfen, dass diese Behälter bei der Einfahrt in der Tunnel leer sind. Diese Bestimmung gilt nicht für tragbare Kanister.</del>

*Begründung*

Dieser Punkt erscheint überflüssig und sollte gestrichen werden.

## Empfehlung 19

## Anhang 1 Punkt 4.2.1

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Die Tunnel sollen so ausgerüstet sein, dass die an Bord der Fahrzeuge vorhandenen Kommunikationseinrichtungen (Autoradio, Navigations- und Positionssysteme sowie Mobiltelefone) im Tunnel weiter funktionieren.	Die Tunnel sollen so ausgerüstet sein, dass die an Bord der Fahrzeuge vorhandenen Kommunikationseinrichtungen (Autoradio, Navigations- und Positionssysteme sowie Mobiltelefone) im Tunnel weiter funktionieren.

*Begründung*

Der Betrieb von Navigations- und Positionssystemen in Tunneln erscheint nicht wesentlich.

## Empfehlung 20

## Anhang 1 Punkt 4.2.2

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Wenn ein Straßennutzer aus einem Tunnel mit seinem Mobiltelefon die Notrufnummer 112 anruft, soll die Information sofort dem Tunnelbetreiber und den Ereignisdiensten zugehen.	Wenn ein Straßennutzer aus einem Tunnel mit seinem Mobiltelefon die <u>vorgesehene</u> Notrufnummer 112 anruft, soll die Information sofort dem Tunnelbetreiber <u>und den Ereignisdiensten zu der von der Aufsichtsbehörde bestimmten Anlaufstelle</u> zugehen.

## Empfehlung 21

## Anhang 2 Punkt 1., 2. Absatz

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Die für ein Tunnelprojekt verantwortliche Person hat während der Bauplanung den Sicherheitsbeauftragten hinzuzuziehen. Nach Erhalt einer positiven Stellungnahme des Sicherheitsbeauftragten unterbreitet der Tunnelmanager den Bauplan der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung.	Die für ein Tunnelprojekt verantwortliche Person hat während der Bauplanung den Sicherheitsbeauftragten hinzuzuziehen. Nach Erhalt einer positiven Stellungnahme des Sicherheitsbeauftragten unterbreitet <del>der Tunnelmanager</del> <u>die für das Projekt verantwortliche Person</u> den Bauplan der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung.

## Empfehlung 22

## Anhang 2, Punkt 2, 1. und 3. Absatz

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
— Der Tunnelmanager unterhält jederzeit eine vollständige Sicherheitsdokumentation für jeden der unter seine Zuständigkeit fallenden Tunnel. ...	— <u>Der Tunnelmanager oder die für das Projekt verantwortliche Person</u> unterhält jederzeit eine vollständige Sicherheitsdokumentation für jeden der unter seine Zuständigkeit fallenden Tunnel. ...
— Die Sicherheitsdokumentation .....	— Die Sicherheitsdokumentation .....
— Für einen in der Planung befindlichen Tunnel umfasst die Sicherheitsdokumentation:	— Für einen in der Planung befindlichen Tunnel umfasst die Sicherheitsdokumentation:
— eine Beschreibung des geplanten Bauwerks und seiner Zufahrten, zusammen mit den für das Verständnis des Bauplans und der erwarteten Betriebsregelungen erforderlichen Plänen;	— eine Beschreibung des geplanten Bauwerks und seiner Zufahrten, zusammen mit den für das Verständnis des Bauplans und der <del>erwarteten</del> <u>vorgesehenen</u> Betriebsregelungen erforderlichen Plänen;
— .....	— .....

## Empfehlung 23

## Anhang 2, Punkt 3, 3. Absatz

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Für diesen Zweck hat der Tunnelmanager eine vollständige Sicherheitsdokumentation zu erstellen. Diese Dokumentation soll enthalten:	Für diesen Zweck hat der Tunnelmanager <u>oder die für das Projekt verantwortliche Person</u> eine vollständige Sicherheitsdokumentation zu erstellen. Diese Dokumentation soll enthalten:

## Empfehlung 24

## Anhang 2, Punkt 3, 4. Absatz

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Der Tunnelmanager übermittelt diese Sicherheitsdokumentation dem Sicherheitsbeauftragten, der zur Frage der Eröffnung des Tunnels für den allgemeinen Verkehr Stellung nimmt.	Der Tunnelmanager <u>oder die für das Projekt verantwortliche Person</u> übermittelt diese Sicherheitsdokumentation dem Sicherheitsbeauftragten, der zur Frage der Eröffnung des Tunnels für den allgemeinen Verkehr Stellung nimmt.

## Empfehlung 25

## Anhang 2, Punkt 3, 5. Absatz

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Nach Erhalt einer positiven Stellungnahme des Sicherheitsbeauftragten leitet der Tunnelmanager die Sicherheitsdokumentation an die Aufsichtsbehörde weiter, die beschließen kann, die zuständigen technischen Kontrollgremien einzuschalten. Nach Erhalt der Stellungnahme dieser Kontrollgremien entscheidet die Aufsichtsbehörde, ob sie die Eröffnung des Tunnels für den allgemeinen Verkehr genehmigt, mit einschränkenden Auflagen genehmigt oder nicht genehmigt, und teilt dies dem Tunnelmanager mit. Kopien dieser Entscheidung werden den Ereignisdiensten zugesandt.	Nach Erhalt einer positiven Stellungnahme des Sicherheitsbeauftragten leitet der Tunnelmanager <u>oder die für das Projekt verantwortliche Person</u> die Sicherheitsdokumentation an die Aufsichtsbehörde weiter, die beschließen kann, die zuständigen technischen Kontrollgremien einzuschalten. Nach Erhalt der Stellungnahme dieser Kontrollgremien entscheidet die Aufsichtsbehörde, ob sie die Eröffnung des Tunnels für den allgemeinen Verkehr genehmigt, mit einschränkenden Auflagen genehmigt oder nicht genehmigt, und teilt dies dem Tunnelmanager <u>oder die für das Projekt verantwortliche Person</u> mit. Kopien dieser Entscheidung werden den Ereignisdiensten zugesandt.

## Empfehlung 26

## Anhang 2 Punkt 5

von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderung durch den AdR
Wenigstens einmal jährlich veranstaltet der Tunnelmanager in Zusammenarbeit mit dem Sicherheitsbeauftragten periodische Übungen für das Tunnelpersonal und die Ereignisdienste. Diese Übungen sollten — ....	Wenigstens <u>einmal jährlich alle 5 Jahre</u> sowie bei der <u>Inbetriebnahme und nachdem die Sicherheitsdokumentation aufgrund von Änderungen erneuert worden ist</u> , veranstaltet der Tunnelmanager in Zusammenarbeit mit dem Sicherheitsbeauftragten periodische Übungen für das Tunnelpersonal und die Ereignisdienste. Diese Übungen sollten — ....

## Empfehlung 27

## Anhang 3

Der Ausschuss der Regionen empfiehlt mit Bezug auf Anhang 3, dass die Verkehrszeichen generell leicht erfassbar und selbsterklärend sein sollen; sie müssen jedenfalls europaweit einheitlich vereinbart sein und sollten den Tunnel nicht überhäufen.

Brüssel, den 3. Juli 2003.

*Der Präsident*  
*des Ausschusses der Regionen*  
Albert BORE

---

**Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Bewältigung und Auswirkungen von Naturkatastrophen: Aufgaben für die europäische Strukturpolitik“**

(2003/C 256/12)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf den Beschluss seines Präsidiums vom 19. November 2002 gemäß Artikel 265, Absatz 5 des EG-Vertrages, eine Stellungnahme zum Thema „Bewältigung und Auswirkungen von Naturkatastrophen: Aufgaben für die europäische Strukturpolitik“ abzugeben und die Fachkommissionen „Kohäsionspolitik“ (federführende Fachkommission) und „nachhaltige Entwicklung“ mit der Erarbeitung der Stellungnahme zu befassen;

gestützt auf die ergänzende Stellungnahme der Fachkommission für nachhaltige Entwicklung (Berichterstatter: Herr Gottardo (IT/EVP, Mitglied des Regionalrats von Friaul-Julisch Venetien), DI/CdR 12/2003);

gestützt auf seine Stellungnahme vom 14. Januar 1999 zu dem „Europäischen Raumentwicklungskonzept“ (CdR 266/98 endg.)<sup>(1)</sup>;

gestützt auf seine Stellungnahme vom 14. November 2001 zum „Zweiten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“ (CdR 74/2001 fin)<sup>(2)</sup>;

gestützt auf seine Stellungnahme vom 15. Februar 2001 zum Thema „Die Struktur und die Ziele der europäischen Regionalpolitik im Zuge von Erweiterung und Pluralisierung: Eröffnung der Debatte“ (CdR 157/2000 fin)<sup>(3)</sup>;

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds<sup>(4)</sup>;

gestützt auf den Zweiten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt vom 31. Januar 2001 (KOM(2001) 24 endg.) und die diesbezügliche Stellungnahme des AdR (CdR 74/2001 fin)<sup>(2)</sup>;

---

<sup>(1)</sup> ABl. C 93 vom 6.4.1999, S. 36.

<sup>(2)</sup> ABl. C 107 vom 3.5.2002, S. 27.

<sup>(3)</sup> ABl. C 148 vom 18.5.2001, S. 25.

<sup>(4)</sup> ABl. L 161 vom 26.6.1999, S. 7.

gestützt auf den Ersten Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt — Synthese und folgende Schritte (KOM(2002) 46 endg.) und die diesbezügliche Stellungnahme des AdR (CdR 101/2002 fin) <sup>(1)</sup>;

gestützt auf die Stellungnahme zum Thema „Territorialer Zusammenhalt“ (CdR 388/2002 fin), vom 9. April 2003 (Berichtersteller: Herr Ramón Luíz valcárcel siso, Präsident der Region Murcia (ES/EVP)) (CdR 388/2002 fin);

gestützt auf das Offene Teilabkommen auf dem Gebiet des Katastrophenschutzes, der Katastrophenverhütung und der Organisation von Hilfsmaßnahmen (das vom Europarat verwaltete Programm EUR.OPA) insbesondere auch im Hinblick auf den Schutz des kulturellen Erbes in Erdbebengebieten;

gestützt auf die „Entscheidung des Rates vom 23. Oktober 2001 über ein Gemeinschaftsverfahren zur Förderung einer verstärkten Zusammenarbeit bei Katastrophenschutzmaßnahmen“ <sup>(2)</sup>;

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 2012/2002 des Rates vom 11. November 2002 zur Errichtung des Solidaritätsfonds der Europäischen Union <sup>(3)</sup>;

gestützt auf die Dokumente der GD Umwelt im Rahmen des von der Europäischen Kommission ins Leben gerufenen Konsultationsprozesses zur Sensibilisierung der Bevölkerung und Erhöhung der Sicherheit vor naturbedingten oder von Menschen verursachten Risiken im Hinblick auf die baldige Verabschiedung einer Mitteilung zu diesem Thema;

gestützt auf den Stellungnahmeentwurf der Fachkommission für Kohäsionspolitik vom 30.4.2003 (CdR 104/2003 rev. 1), Berichtersteller: Frau Maria Rita Lorenzetti (IT/SPE), Präsidentin der Region Umbrien, und Herr Stanislaw Tillich (DE/EVP), Staatsminister für Bundes- und Europaangelegenheiten und Chef der Staatskanzlei, Freistaat Sachsen;

In Erwägung folgender Gründe:

- 1) in der Präambel des Vertrags über die Europäische Union wird ausdrücklich die Stärkung der Solidarität zwischen den Völkern und die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts der Völker der Mitgliedstaaten als Ziel genannt;
- 2) außergewöhnliche Naturereignisse und technische Unfälle führen oft zu besonders schwerwiegenden Personen- und Sachschäden, und die europäischen Regionen, in denen sie sich ereignen, sind oft nicht nur dicht besiedelt, sondern zeichnen sich häufig durch städtische Zentren von hohem Kultur- und Produktionswert aus;
- 3) die moderne europäische Industriegesellschaft nutzt Produktionsverfahren und Verkehrsmittel, die vor allem bei Naturkatastrophen mit einem hohen Unfallrisiko verbunden sind;
- 4) in einigen Regionen besteht ein höheres Risiko von Naturkatastrophen als in anderen, daher kommt der Solidarität zwischen den Regionen ganz besondere Bedeutung zu;
- 5) die dadurch verursachten schwerwiegenden Schäden führen oft zu einer erheblichen Verschlechterung der wirtschaftlichen und sozialen Lage und zu einer anschließenden Verlangsamung der Wirtschaftsentwicklung;
- 6) auch aufgrund der gewonnenen Erfahrung kann man sagen, dass durch Klimafaktoren verursachte außergewöhnliche Ereignisse immer häufiger und intensiver werden und erhebliche Personen- und Sachschäden sowie Umweltschäden anrichten;
- 7) Vorbeugemaßnahmen zur Reduzierung der durch außergewöhnliche Naturereignisse und technische Unfälle verursachten Schäden sind prinzipiell kostengünstiger als ein anschließender Wiederaufbau;

<sup>(1)</sup> ABl. C 66 vom 9.3.2003, S. 11.

<sup>(2)</sup> ABl. L 297 vom 15.11.2001, S. 7.

<sup>(3)</sup> ABl. L 311 vom 14.11.2002, S. 3.

- 8) in der Verordnung (EG) Nr. 2012/2002 des Rates zur Errichtung des Solidaritätsfonds der Europäischen Union für Soforthilfe im Katastrophenfall heißt es, „die Gemeinschaftsaktion sollte weder Dritte von ihrer Verantwortung befreien, die nach dem Verursacherprinzip für den von ihnen verursachten Schaden haften, noch sollte sie die Mitgliedstaaten und Gemeinschaft von Präventivmaßnahmen abhalten“;
- 9) die Differenzierung zwischen schweren Schäden, die von außergewöhnlichen Naturereignissen verursacht werden, und anderen Vorkommnissen, die schwere Umweltschäden hervorrufen, ist äußerst schwierig;

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 3. Juli) einstimmig folgende Stellungnahme.

## 1. Standpunkte des Ausschusses der Regionen

Der Ausschuss der Regionen

1.1. hält es für wesentlich, die Vorbeugemaßnahmen, die Bewältigung der derzeitigen Katastrophen und die Hilfe für die Opfer getrennt voneinander zu behandeln und festzustellen, welche Rolle den europäischen Fonds dabei zukommt;

1.2. definiert im Rahmen dieser Stellungnahme Katastrophen als schwere Sach-, Personen- und Umweltschäden durch außergewöhnliche Naturereignisse oder technische Unfälle. Absichtlich herbeigeführte Katastrophenereignisse werden in dieser Stellungnahme nicht behandelt;

1.3. nimmt mit Interesse die wissenschaftlichen Arbeiten des gemeinschaftlichen Forschungszentrums zur Vorhersage von Naturkatastrophen zur Kenntnis;

1.4. begrüßt die Schaffung des Solidaritätsfonds; vermerkt jedoch die unzureichende Koordinierung zwischen diesem Fonds und den Strukturfonds und den dadurch verursachten Synergieverlust;

1.5. bemerkt und bedauert insbesondere, dass der von der Europäischen Kommission bei der Verwaltung des Solidaritätsfonds bisher vorrangig verfolgte Ansatz lediglich eine provisorische Wiederherstellung der Infrastrukturen und keine Maßnahmen für deren endgültigen Wiederaufbau ermöglicht hat;

1.6. begrüßt grundsätzlich die Entscheidung des Rates „über ein Gemeinschaftsverfahren zur Förderung einer verstärkten Zusammenarbeit bei Katastrophenschutzmaßnahmen“<sup>(1)</sup>;

1.7. hebt jedoch hervor, dass die Regionen und Gemeinden als im Rahmen einer dezentralen Koordinierung zuständige Gebietskörperschaften eine wichtige Rolle beim Schutz vor Katastrophen und bei ihrer Bewältigung spielen müssen;

1.8. begrüßt die zahlreichen bilateralen Abkommen über gegenseitige Hilfeleistung, die es den Einsatzkräften und Frei-

willigen beiderseits der Grenzen ermöglicht, sich kennen zu lernen, die Sprachbarrieren zu überwinden und dadurch den europäischen Integrationsprozess weiter zu fördern. Auch die Gemeinschaftsinitiative Interreg mit ihren verschiedenen Aspekten wird dazu einen wertvollen Beitrag leisten;

1.9. stellt erfreut fest, dass die Strukturfonds Maßnahmen zur Katastrophenverhütung und zur Bewältigung der Folgen von Naturkatastrophen fördern, bemängelt jedoch, dass keine Mittelumverteilung zwischen diesen Fonds vorgenommen werden kann. Die Ko-Finanzierung stellt darüber hinaus wegen der verschiedenen Finanzquellen oft ein Hindernis bei den nötigen Stornierungen dar;

1.10. stellt mit Sorge fest, dass im derzeitigen Unterstützungszeitraum nur Ziel-1- und Ziel-2-Gebiete in den Genuss der von den Strukturfonds zur Katastrophenbewältigung vorgesehenen EG-Beihilfen gelangen können;

1.11. stellt darüber hinaus fest, dass nach derzeitigem Stand der Arbeitsweise der Strukturfonds die Gefahrenggebiete gezwungen sind, erhebliche Finanzmittel von anderen möglichen Investitionsmaßnahmen zur Förderung ihrer Wirtschaftsentwicklung für die Katastrophenverhütung abzuzweigen. Eine solche Ungleichbehandlung läuft dem eigentlichen Ziel des territorialen Zusammenhalts und einer ausgewogenen und gleichmäßigen Entwicklung entgegen;

1.12. hebt hervor, dass auch die Bürger und Unternehmen entscheidend zur Vorbeugung und zu den Soforthilfemaßnahmen beitragen müssen und daher eine ständige Sensibilisierungsarbeit erforderlich ist.

## 2. Empfehlungen des Ausschusses der Regionen

### *Katastrophenverhütung*

Der Ausschuss der Regionen

2.1. fordert eine Risiko-Analyse, bei der die Gemeinschaftsvorschriften eingehalten werden und alle möglichen Arten und Kombinationen von Gefährdungen der einzelnen Gebiete berücksichtigt werden. Bewertet werden müssen insbesondere

<sup>(1)</sup> Entscheidung Nr. 2001/792/EG.

die Gefährdungen durch Erdbeben, Vulkanausbrüche, Überschwemmungen, sintflutartige Regenfälle, Erdbeben oder Schlammlawinen, Waldbrände, Industrieanlagen und Bergwerke sowie Unfälle bei genehmigten Gefahrguttransporten zu Lande und zu Wasser. Diese Analyse muss in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, Regionen und zuständigen Landesbehörden erfolgen, und die Ergebnisse müssen den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden. Der Kommission obliegt es, einheitliche Verfahren vorzuschlagen, welche die Vergleichbarkeit der Ermittlungsergebnisse gewährleisten. Die Risikoanalyse muss Faktoren wie Gefährdung (Wahrscheinlichkeit des Eintretens eines Ereignisses von bestimmter Stärke; sie wird dadurch ermittelt, dass man sich eine Gebietskenntnis verschafft und das Gebiet auf die bestehenden Risiken hin untersucht), die Verletzbarkeit (Schadensanfälligkeit eines Systems; es bedarf einer Verletzbarkeitsanalyse von Gebäuden, Infrastrukturen, Industrieanlagen und Stadtvierteln, insbesondere historischen Stadtkernen auf Grundlage einer potenziellen Gefährdungslage) und der Exposition (Menge an Gegenständen, Gebäuden, Infrastrukturen, Betrieben und Personen, die von dem Ereignis betroffen sein können);

2.2. fordert, für die Gebiete, die einer Risikoanalyse unterzogen werden, europaweite Gefahrenklassen einzuführen, welche die Festlegung gezielter und schrittweiser Maßnahmen zur Katastrophenverhütung ermöglichen;

2.3. fordert, dass die Risikoanalyse folgende Maßnahmen umfasst:

- Errichtung eines Verbundnetzes von Instrumenten zur Ermittlung von Risiken in Verbindung mit dem nationalen Zivilschutznetz;
- Erweiterung der wissenschaftlichen Beurteilung auf sämtliche Gebiete, in denen Risiken zu erwarten sind;
- Einleitung von Koordinierungsverfahren zwischen allen zuständigen Stellen;
- Entwicklung von Partnerschaften zwischen Regionen mit ähnlichen Katastrophenrisiken zum Austausch von Kenntnissen des Notfallmanagements, das für unzählige Bürger langfristig von Interesse sein kann;

2.4. fordert, die Risikoanalyse bei der Raumplanung als verbindlich zu betrachten. Im Anschluss an die Analyse wird eine Liste von Maßnahmen zur Verringerung der Gefährdung erstellt. Grenzgebiete mit hoher Verletzbarkeit erfordern eine Koordinierung der Raumplanung zwischen den betroffenen Ländern, für die diese Länder zuständig sind;

2.5. hält es für wichtig, die allgemeine Zusammenarbeit zwischen Gebieten mit ähnlichen Risiken (wie die Erdbebengefahr) zu intensivieren und zu fördern, insbesondere zwischen aneinandergrenzenden Gebieten mit gemeinsamen geographischen Gefahren (wie Hochwasser eines Flusses oder hydrogeologische Missstände). Dies gilt auch für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Rahmen der Risikoanalysen und der Vorbeugung;

2.6. fordert die Kommission, das Parlament und den Rat auf, zu prüfen, ob eine Analyse der Sicherheit von öffentlichen Gebäuden, Kulturgütern, Industrieanlagen und sonstigen Bauten bestimmter Größe zweckmäßig wäre. Dazu könnte ein kodifiziertes Verfahren zur Sicherheitsanalyse (VS) nützlich sein. Die Zurverfügungstellung von Gemeinschaftsmitteln sollte grundsätzlich von einer solchen vorbeugenden Analyse abhängig gemacht werden;

2.7. fordert die Einführung gemeinsamer Alarm- und Kommunikationssysteme, insbesondere für Wettervorhersagen, die Überwachung von Erdbeben- und Vulkanaktivität und Übermittlungen im Notfall. Da die Regionen und die Mitgliedstaaten allein nicht in der Lage sein könnten, bestimmte Systeme zu verwalten, muss eine systematische Zusammenarbeit zwischen den nationalen und europäischen Einrichtungen gefördert werden, die einen standardisierten Datenaustausch und im Fall von Naturkatastrophen nach Möglichkeit eine wirksame Vorwarnung mit der entsprechenden Vorwarnzeit gewährleisten. In diesem Zusammenhang wird empfohlen, eine einschlägige europäische Agentur zu errichten;

2.8. fordert, dass in jedem Gebiet oder jeder Region, die gefährdet sind, regionale Zivilschutzzentren geschaffen werden, die Daten aus Überwachungsnetzen sammeln und verarbeiten, Ausbildung, Studien und Forschung betreiben und sich mit Notfallmaßnahmen befassen. Die Zuständigkeit dafür soll bei den Regionen verbleiben. Hinsichtlich der Studien- und Forschungsinitiativen empfiehlt der Ausschuss, Dokumentar- und Fotomaterial über ähnliche Ereignisse zusammenzutragen, von denen die Gebiete in früheren Jahren und Jahrhunderten betroffen waren, und Maßnahmen zur Erleichterung von Kontakten und Beziehungen zwischen den europäischen Universitäten und zwischen den Fachinstituten zu fördern;

2.9. fordert eine stärkere Abstimmung zwischen den Anstrengungen im Zivilschutzbereich und jenen im militärischen Bereich;

2.10. fordert die Kommission auf, die Interoperabilität der in den Mitgliedstaaten vorhandenen Geräte und Kommunikationsmittel im Katastrophenfall zu prüfen und entsprechende Harmonisierungsvorschläge vorzulegen;

2.11. fordert dazu auf, die Sprachkenntnisse der Zuständigen auf allen Ebenen stärker zu fördern;

2.12. fordert, im Rahmen der innovativen Maßnahmen den Austausch bewährter Praktiken und die Vernetzung der Zivilschutzverantwortlichen stärker zu fördern;

2.13. fordert den Austausch bewährter Praktiken und eine angemessene Verteilung der Befugnisse im Zivilschutzbereich zwischen der lokalen, der regionalen und der nationalen Ebene sowie die Nutzung der wissenschaftlichen Erkenntnisse europäischer Universitäten und einschlägiger Fachinstitute.

*Eintreten einer Katastrophe*

## Der Ausschuss der Regionen

2.14. fordert dazu auf, den ursprünglichen Vorschlag der Europäischen Kommission wieder aufzugreifen und den vom EU-Solidaritätsfonds vorgesehenen Mindestschaden auf 1 Milliarde EUR zu senken. Auch die aus diesem Fonds gezahlten Mittel sollten dem Zusätzlichkeitsprinzip unterliegen. Das Entscheidungs- und Zahlungsverfahren sollte beschleunigt werden, damit die Mittel kurz nach Eintreten der Katastrophe zur Verfügung stehen und wirksam zur Bewältigung der Katastrophe eingesetzt werden können;

2.15. fordert dazu auf, die Regionen aktiv und angemessen in die vom „Gemeinschaftsverfahren zur Förderung einer verstärkten Zusammenarbeit bei Katastrophenschutzmaßnahmen“<sup>(1)</sup> vorgesehenen Maßnahmen einzubeziehen.

*Wiederaufbau*

## Der Ausschuss der Regionen

2.16. fordert dazu auf, bei der Vergabe öffentlicher Aufträge für einen beschränkten Zeitraum größere Flexibilität walten zu lassen, um die Gefahren von Verzögerungen und die Kosten europaweiter Ausschreibungen zu vermeiden. Nur so kann der Wiederaufbau beschleunigt werden;

2.17. begrüßt die Darlehensfazilität der EIB, die Darlehen bei bestmöglichen Konditionen ermöglicht, und fordert in diesem Zusammenhang eine hohe Flexibilität;

2.18. fordert dazu auf, beim Wiederaufbau obligatorisch die Risikoanalyse zu berücksichtigen, um die Fehler der Vergangenheit nicht zu wiederholen. Die getroffenen Maßnahmen sollten dem Nachhaltigkeitsprinzip genügen, daher sollten provisorische Arbeiten nur da vorgenommen werden, wo sie technisch unerlässlich sind;

2.19. ist der Auffassung, dass das Kulturerbe, sowohl bei Monumenten von großem architektonischen Wert als auch bei weniger wichtigen historischen Bauten, eine besondere Vorgehensweise verdient. Im Allgemeinen, vor allem jedoch bei weniger bedeutenden historischen Bauten sollten die Wiederaufbauprojekte auf die Anpassung oder nach Möglichkeit Verbesserung der strukturellen Sicherheit, der Umweltfreundlichkeit, der Nutzung alternativer Energiequellen und der Anpassung an den heutigen Lebensstandard ausgerichtet werden. Bei Reparatur- und Wiederaufbauarbeiten sind die historischen, architektonischen und typologischen Merkmale der beschädigten Bauten zu beachten, um das vorhandene, besonders wertvolle Erbe an Bauten zu erhalten.

*Finanzierung*

## Der Ausschuss der Regionen

2.20. fordert den flexibleren Einsatz der Strukturfonds für die oben genannten Maßnahmen; dies gilt auch für die Möglichkeit einer Verschiebung der Ressourcen zwischen den Strukturfonds;

2.21. schlägt vor, mehr Mittel für den Solidaritätsfonds für den Wiederaufbau zu genehmigen;

2.22. ist der Auffassung, dass die Einhaltung der Risikoanalyse eine Vorbedingung für die Förderwürdigkeit mit Mitteln für den Wiederaufbau darstellt. Bei den Wiederaufbaumaßnahmen müssen die Naturbedingungen berücksichtigt werden (z. B. Wiederherstellung der natürlichen Überschwemmungsgebiete), und es muss angestrebt werden, das erneute Eintreten von Schäden durch Naturkatastrophen oder technische Unfälle zu verhindern oder abzuschwächen. Möglicherweise sind dazu auch versicherungsrechtliche Maßnahmen erforderlich, um einen Schadensersatz auch dann zu ermöglichen, wenn der ursprüngliche Zustand nicht wieder hergestellt wird, weil dadurch auch die ursprüngliche Gefährdung wieder hergestellt würde;

2.23. hält es für notwendig, die Regionen stärker an der Auswahl der einzusetzenden Instrumente zu beteiligen;

2.24. ist der Auffassung, dass die Kommission die Strukturmaßnahmen für den Zeitraum 2004 bis 2006 im Rahmen der anstehenden Zwischenbilanz der Strukturfonds darauf ausrichten sollte, Maßnahmen zur Vorbeugung vor Gefahren hohe Priorität einzuräumen;

2.25. Schlussbemerkung: Da im Rahmen des EU-Solidaritätsfonds „Präventivmaßnahmen“ der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft gefordert werden und da Katastrophen sowohl reiche als auch arme Gebiete treffen können, unabhängig davon, ob sie unter ein bestimmtes strukturpolitisches Ziel fallen, fordert der AdR dazu auf, im Rahmen der Neuordnung der Strukturfonds für den Zeitraum nach 2007 eine Zivilschutzinitiative der Gemeinschaft zur Vorbeugung und Bewältigung von Katastrophen zu ergreifen. Außerdem schlägt der Ausschuss vor, diese Beihilfen mit einer flexibleren Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen zu kombinieren, die für den Wiederaufbau der Unternehmen in den betroffenen Sektoren bestimmt sind.

Diese Initiative würde eine bessere Koordinierung der Gemeinschaftsarbeit in diesem Bereich ermöglichen und die verschiedenen vorhandenen Instrumente in einen klareren und kohärenteren Rahmen stellen (einzelstaatliche Programme, innovative Maßnahmen, Forschungsrahmenprogramm und Zivilschutz) und dadurch das mit dem Solidaritätsfonds angestrebte Ziel der Soforthilfe ergänzen.

<sup>(1)</sup> Entscheidung des Rates 2001/792/EG.

Die neue Gemeinschaftsinitiative sollte unabhängig von den Zielen der Strukturfonds und finanziell entsprechend der Gemeinschaftsinitiative INTERREG ausgestattet sein. Nach

dem Grundsatz „Vorbeugen ist besser als Heilen“ sollten durch diese Initiative Maßnahmen der Zusammenarbeit zwischen den Regionen gefördert werden.

Brüssel, den 3. Juli 2003.

*Der Präsident  
des Ausschusses der Regionen  
Albert BORE*

---

**Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Vierter Bericht der Kommission über die Anwendung der Richtlinie 89/552/EWG „Fernsehen ohne Grenzen““**

(2003/C 256/13)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf den vierten Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Anwendung der Richtlinie 89/552/EWG „Fernsehen ohne Grenzen“ (KOM(2002) 778 endg.) vom 6.1.2003;

aufgrund des Beschlusses der Europäischen Kommission vom 6. Januar 2003, den Ausschuss der Regionen gemäß Artikel 265 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dieser Vorlage zu ersuchen;

aufgrund des Beschlusses seines Präsidiums vom 6. Februar 2002, die Fachkommission für Kultur und Bildung mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen;

gestützt auf die Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität, geändert durch die Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997;

gestützt auf den dritten Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss über die Anwendung der Richtlinie 89/552/EWG „Fernsehen ohne Grenzen“;

gestützt auf die Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem dritten Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss über die Anwendung der Richtlinie 89/552/EWG „Fernsehen ohne Grenzen“;

gestützt auf die fünfte Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Durchführung der Artikel 4 und 5 der Richtlinie 89/552/EWG „Fernsehen ohne Grenzen“ — in der geänderten Fassung der Richtlinie 97/36/EG — im Zeitraum 1999-2000 (KOM(2002) 612 endg.) vom 8.11.2002;

gestützt auf die Empfehlung des Rates vom 24. September 1998 zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Industriezweiges der audiovisuellen Dienste und Informationsdienste durch Förderung nationaler Rahmenbedingungen für die Verwirklichung eines vergleichbaren Niveaus in Bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde;

gestützt auf die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zu bestimmten Rechtsfragen im Zusammenhang mit Kinofilmen und anderen audiovisuellen Werken (KOM(2001) 534 endg.) vom 26.9.2001;

gestützt auf seinen Entwurf einer Stellungnahme (CdR 90/2003 rev.), angenommen am 12. Mai 2003 von seiner Fachkommission für Kultur und Bildung (Berichterstatter: Herr Muñoa Ganuza, Beauftragter des Präsidenten der baskischen Regierung für die Außenbeziehungen, ES-AE);

In Erwägung folgender Gründe:

- 1) Die Einführung der Digitaltechnik bedeutet für den Fernsehsektor eine entscheidende Übergangs- und Entwicklungsphase. Sie macht seitens der Betreiber umfangreiche Investitionen in Technologien sowie in Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen erforderlich;
- 2) Der Digitalisierungsprozess führt zur Internationalisierung und Globalisierung des Fernsehsektors, wodurch gleichzeitig lokale und regionale Fernsehsender in audiovisueller und kultureller Hinsicht an Bedeutung gewinnen;

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 3. Juli) einstimmig folgende Stellungnahme.

## 1. Standpunkte des Ausschusses der Regionen

### *Neue Rahmenbedingungen*

Der Ausschuss der Regionen

1.1. begrüßt die Initiative der Kommission zur Überprüfung der Richtlinie und zur Anregung einer Debatte über die mögliche Notwendigkeit der Anpassung des gemeinschaftlichen Rechtsrahmens an die jüngsten Entwicklungen im Bereich der Märkte und der neuen Technologien;

1.2. ist der Auffassung, dass die Richtlinie 89/552/EWG „Fernsehen ohne Grenzen“ dem audiovisuellen Sektor in Europa seit Jahren beständige und entscheidende Impulse gibt;

1.3. hält es für notwendig, dass die Kommission die Förderung der uneingeschränkten Verbreitung von Fernsehdiensten innerhalb des Binnenmarktes fortsetzt und dabei die Grundprinzipien des Gemeininteresses beachtet, darunter die des Pluralismus, der Menschenwürde, des Schutzes von Minderjährigen, Verbrauchern und des geistigen Eigentums sowie der Gewährleistung der kulturellen Vielfalt;

1.4. ist der Ansicht, dass die EU durch ihre Maßnahmen und Politiken den Übergangsprozess bis zur endgültigen Einführung des Digitalfernsehens in Europa fördern sollte, sodass sowohl die Bürger als auch die Betreiber von der Digitalisierung profitieren können.

### *Regionale und lokale Fernsehsender*

Der Ausschuss der Regionen

1.5. unterstreicht die zunehmende Bedeutung der regionalen und lokalen Fernsehsender in Europa. Diese Sender haben eine klare soziale und kulturelle Zielsetzung und einen eindeutigen Bürgerauftrag;

1.6. stellt im Hinblick auf die Förderung der europäischen Programmindustrie fest, dass die meisten regionalen und lokalen Fernsehsender in der Regel überdurchschnittlich in Eigenproduktionen investieren und sie damit einen direkten und wirkungsvollen Beitrag zu Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit der Programmindustrie leisten;

1.7. betont, dass eine Initiative zur Förderung des Zugangs nationaler oder regionaler öffentlich-rechtlicher Fernsehsender zur Union der Europäischen Rundfunkorganisationen (UER) auch in erheblichem Maße die Ausstrahlung von Ereignissen begünstigt, die für die Gesellschaft von großer Bedeutung sind.

### *Von der Kommission initiierte öffentliche Anhörungen*

#### Thema 1: Zugang zu Ereignissen von gesellschaftlicher Bedeutung

Der Ausschuss der Regionen

1.8. hält es für entscheidend, dass der Zugang zu Ereignissen von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung für eine größtmögliche Zahl von Bürgern gewährleistet ist. Das Recht auf Information und die Freiheit der Meinungsäußerung setzen eine ungehinderte Informationsverbreitung voraus.

#### Thema 2: Förderung der kulturellen Vielfalt und der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Programmindustrie

Der Ausschuss der Regionen

1.9. ist der Auffassung, dass die künftigen gesetzgeberischen Maßnahmen zur Förderung der europäischen audiovisuellen Industrie unter Berücksichtigung der Kompetenz der Mitgliedstaaten die Einhaltung von Artikel 151 Absatz 4 des EG-Vertrags gewährleisten müssen, der die Achtung und Förderung der kulturellen Vielfalt der Gemeinschaft vorschreibt;

1.10. ist der Ansicht, dass durch die Richtlinie die konkreten Ziele in Bezug auf die Förderung europäischer Werke (vor allem der Werke von unabhängigen Produzenten) erreicht wurden, da eine positive Tendenz bei der Ausstrahlung europäischer Werke (insbesondere von unabhängigen Produzenten) festzustellen ist;

1.11. hält es für notwendig, angesichts der beim Übergang zur digitalen Produktion und Verbreitung erforderlichen Investitionen sowie des hohen Eigenproduktionsanteils der regionalen und lokalen Fernsehdienste Möglichkeiten zur Förderung der Verbreitung regionaler und lokaler Fernsehdienste anzuregen bzw. zuzulassen, um damit auch in der digitalen TV-Zukunft die kulturelle und regionale Vielfalt zu sichern;

1.12. stimmt der Auffassung zu, dass die Gemeinschaft ein umfassendes „audiovisuelles Paket“ entwickeln muss, das die neue Richtlinie durch Maßnahmen zur Förderung des audiovisuellen Sektors in Europa wie dem Programm „MEDIA Plus“ oder Initiative „i2i“ ergänzt.

### Thema 3: Schutz des Allgemeininteresses in der Fernsehwerbung sowie bei Sponsoring, Teleshopping und Eigenwerbung

#### Der Ausschuss der Regionen

1.13. betont, dass die Werbequoten von den Mitgliedstaaten und sogar von den Fernsehbetreibern innerhalb eines Mitgliedstaats nachweislich in unterschiedlichem Maße erfüllt werden;

1.14. begrüßt, dass die Kommission Regelungen für die Werbung, z. B. die deutliche Trennung zwischen redaktionellem Inhalt und Werbung, sowie die Kontrolle und Überwachung dieser Regelungen beibehalten will;

1.15. unterstützt die Anstrengungen der Kommission, frühzeitig Maßnahmen zur Regulierung der neuen Techniken für Fernsehwerbung festzulegen, die durch die neuen (virtuellen oder interaktiven) Technologien ermöglicht werden;

1.16. hebt hervor, dass die Finanzierung durch Werbung für die Entwicklung der audiovisuellen Industrie in Europa von grundlegender Bedeutung ist; deshalb muss diese Form der Finanzierung in allen Mitgliedstaaten gleichen Bedingungen unterliegen;

1.17. unterstützt die Initiative der Kommission zur Erarbeitung einer Rahmenrichtlinie über legale Handelspraktiken und Verhaltenskodizes auf europäischer Ebene sowie die Schaffung eines Rechtsinstruments für die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Rechtsvorschriften zuständigen Behörden.

### Thema 4: Jugendschutz und öffentliche Ordnung — Das Recht auf Gegendarstellung

#### Der Ausschuss der Regionen

1.18. unterstützt das in der Richtlinie festgelegte Verfahren zur Gewährleistung des Schutzes von Minderjährigen, da es eine Reihe spezifischer Verbotskriterien mit der Empfangsfreiheit koppelt;

1.19. befürwortet nachdrücklich das Ziel der Kommission, Minderjährige vor Programmen, die ihre körperliche, geistige oder moralische Entwicklung beeinträchtigen könnten, zu schützen und zu gewährleisten, dass Fernsehsendungen nicht zu ethnisch, sexuell, religiös oder nationalistisch motivierter Diskriminierung beitragen. Er begrüßt in diesem Zusammenhang auch die Sonderregelung, von der ein Mitgliedstaat Gebrauch machen kann, falls aus dem Ausland empfangene Fernsehsendungen gegen nationale Rechtsvorschriften verstoßen;

1.20. unterstützt das Ziel, die unterschiedlichen Klassifikationssysteme für Programminhalte in den Mitgliedstaaten und die unterschiedlichen Distributionsmittel und -kanäle zu untersuchen, um die auf der Unterschiedlichkeit dieser Systeme beruhenden Unklarheiten zu beseitigen;

1.21. begrüßt die Absicht, die Bestimmungen über das Recht auf Gegendarstellung nicht auf das Fernsehen zu beschränken, sondern sie auf andere Medien auszuweiten.

### Thema 5: Aspekte im Zusammenhang mit der Umsetzung

#### Der Ausschuss der Regionen

1.22. betont die Zweckmäßigkeit der Bestimmung über die Verantwortung und Zuständigkeit der Ursprungsländer von Fernsehsendungen (siehe dazu die 1997 geänderte Richtlinie): Durch diese Bestimmung wird die Möglichkeit ausgeschlossen, dass es mehr als einen zuständigen Mitgliedstaat gibt.

### Thema 6: Kurzberichterstattung über Ereignisse, für die Exklusivrechte bestehen, und andere durch die Richtlinie nicht geregelte Fragen

#### Der Ausschuss der Regionen

1.23. begrüßt die Einführung des Rechts auf Information (des „Rechts auf Kurzberichterstattung“) durch die neue Richtlinie, die vor allem der durch die Digitaltechnik ermöglichten Medien- und Sendervielfalt sowie der notwendigen Förderung des Zugangs zu diesem Recht für Zuschauer und Betreiber von regionalen und lokalen Fernsehsendern — insbesondere denen, die Minderheiten- und/oder Regionalsprachen verwenden — Rechnung trägt;

1.24. empfiehlt, die Regelung zur Ausstrahlung von Großereignissen im Free-TV unter Berücksichtigung der Besonderheiten der jeweiligen Länder weiterhin flexibel zu gestalten. Die Erstellung einer europäischen Liste von Großereignissen sollte geprüft werden;

1.25. fordert, die nächste Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ enger mit der Richtlinie 93/83/EWG (der sog. Richtlinie „Kabel und Satellit“) zu verknüpfen, um eine bessere Koordination der Urheberrechte zu ermöglichen;

1.26. empfiehlt, die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ zu einem kohärenten europäischen Rechtsrahmen zur Verbreitung audiovisueller Dienste mit abgestufter Regelungsdichte für die einzelnen Dienste umzugestalten und dabei am Grundsatz der technologischen Neutralität festzuhalten.

## 2. Empfehlungen

Der Ausschuss der Regionen

2.1. fordert die Kommission auf, die in der jetzigen Richtlinie eingeschlagene Marschroute fortzusetzen;

2.2. fordert die Mitgliedstaaten auf, die in ihrem Staatsgebiet existierenden Minderheiten- und Regionalsprachen dadurch anzuerkennen, dass Ereignisse von großer gesellschaftlicher Bedeutung (insbesondere Sportveranstaltungen, siehe Artikel 3 der Richtlinie) so weit möglich in den betreffenden Sprachen übertragen werden;

2.3. empfiehlt, an dem in der Richtlinie festgelegten Quotensystem zur Förderung von europäischen Werken und Arbeiten unabhängiger Produzenten festzuhalten;

2.4. schlägt vor, in der nächsten Richtlinie die Förderung der Arbeit von regionalen und lokalen Fernsehdiensten — einschließlich solchen, die Minderheiten- und/oder Regio-

nalsprachen verwenden — vorzusehen, da diese Impulsgeber für die gesamte audiovisuelle Industrie in Europa sind;

2.5. schlägt vor, im Rahmen der Mechanismen und Instrumente zur Unterstützung europäischer Werke den Produktionen in Minderheiten- und/oder Regionalsprachen besondere Aufmerksamkeit zu schenken, um so die kulturelle Vielfalt Europas zu fördern;

2.6. schlägt vor, in der neuen Fernsehrichtlinie das Instrument der Selbstkontrolle zu stärken. Damit einhergehen muss allerdings eine staatliche Aufsicht;

2.7. empfiehlt, zum Schutz der Rechte der Konsumenten und Fernsehzuschauer die Möglichkeiten einer Senkung des Werbeanteils zu prüfen;

2.8. unterstützt die Anstrengungen der Kommission zum Schutz von Minderjährigen und den Vorschlag zur Untersuchung der unterschiedlichen Klassifikationssysteme für Fernsehinhalte in den Mitgliedstaaten;

2.9. schlägt vor, in der Richtlinie das Recht auf Information („Recht auf Kurzberichterstattung“) festzuschreiben und für eine bessere Koordinierung mit der Richtlinie 93/83/EWG („Kabel- und Satellit“) zu sorgen;

2.10. teilt die Auffassung, dass die audiovisuelle Politik auf die Förderung der für die Union charakteristischen sozialen, kulturellen und menschlichen Werte und damit auf die Stärkung und die Akzeptanz der europäischen Identität innerhalb und außerhalb des Gemeinschaftsgebiets abzielen sollte;

2.11. schlägt vor, für Regional- und Lokalfernsehsender, die ihre Inhalte in Minderheitensprachen anbieten, spezifische Fördermittel im Rahmen von Programmen und Initiativen wie „MEDIA Plus“ oder „i2i“ vorzusehen, um ihre Möglichkeiten zu verbessern und sie zum Abschluss von grenzüberschreitenden Kooperationsabkommen zu veranlassen.

Brüssel, den 3. Juli 2003.

*Der Präsident  
des Ausschusses der Regionen*  
Albert BORE

**Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Die Auswirkungen der Verhandlungen über das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) im Rahmen der WTO auf die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften“**

(2003/C 256/14)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

aufgrund des Beschlusses seines Präsidiums vom 8. April 2003, gemäß Artikel 265 Absatz 5 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft die Fachkommission für Außenbeziehungen mit der Erarbeitung einer Stellungnahme zu den Auswirkungen der Verhandlungen über das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) im Rahmen der WTO auf die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zu beauftragen;

in Kenntnis des Abkommens zur Errichtung der WTO und des Allgemeinen Übereinkommens über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) aus dem Jahre 1994 <sup>(1)</sup>;

gestützt auf die Mitteilung der Europäischen Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament zur Haltung der EU im Hinblick auf die „Jahrtausendrunde“ der Welthandelsorganisation (KOM(1999) 331 endg.);

gestützt auf die Entschließung des Europäischen Parlaments mit den Empfehlungen des Parlaments an die Kommission zu den WTO-Verhandlungen über die „Built-In“-Agenda (2028/2001 (INI), A5-0076/2001 vom 28. Februar 2001);

gestützt auf seine Stellungnahme zum Thema „Verhandlungsposition für die nächste Runde der WTO-Verhandlungen im Agrarbereich“ (CdR 327/1999 fin) <sup>(2)</sup>;

in Kenntnis der Entschließung der Versammlung der Regionen Europas vom 18. Oktober 2002 zum Thema „Das GATS und die kulturelle Vielfalt“;

gestützt auf die am 14. November 2001 verabschiedete so genannte Entwicklungsagenda von Doha für eine neue weltweite Runde von Handelsvereinbarungen;

in Kenntnis der Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Allgemeinen Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) im Rahmen der WTO, einschließlich der kulturellen Vielfalt (PE T5-0087/2003 vom 12. März 2003);

gestützt auf die Stellungnahme des Ausschusses der Regionen vom 9. April 2003 zur Verhandlungsposition für die nächste Runde der WTO-Verhandlungen im Agrarbereich (CdR 181/2002 fin);

gestützt auf den von der Fachkommission für Außenbeziehungen am 23. Mai 2003 angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 103/2003 rev.) (Berichtersteller: Herr Axel Endlein, Präsident des Deutschen Landkreistages (DE-SPE));

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 3. Juli) einstimmig folgende Stellungnahme.

## 1. Standpunkte des Ausschusses der Regionen

lokalen Gebietskörperschaften, die in großem Umfang für die Erbringung von Dienstleistungen verantwortlich sind, von größter Bedeutung sind;

### Allgemeine Gesichtspunkte

Der Ausschuss der Regionen

1.1. stellt fest, dass aus regionaler und kommunaler Sicht die GATS-Verhandlungen aus Gründen sowohl der regionalwirtschaftlichen Belange (Interessen der in ihrem Gebiet ansässigen Unternehmen an einem erleichterten Zugang zu Märkten außerhalb der Union) wie auch der Belange der regionalen und

1.2. stellt fest, dass die folgenden Empfehlungen in erster Linie an die Kommission, die die WTO-Verhandlungen führt, gerichtet sind. Er fordert darüber hinaus die Regionen und Kommunen der Union und die sie vertretenden nationalen und europäischen Verbände auf, sich intensiv an der Diskussion um die internationale Liberalisierung der Dienstleistungen zu beteiligen;

1.3. hält es für dringend geboten, den Verlauf der WTO-Verhandlungen kontinuierlich zu begleiten und die Verhandlungsergebnisse einer kritischen Würdigung zu unterziehen;

<sup>(1)</sup> ABl. L 336 vom 23.12.1994, S. 3.

<sup>(2)</sup> ABl. C 317 vom 6.11.2000, S. 12.

fordert die öffentliche Verbreitung der gegenwärtigen WTO-Verhandlungen und plädiert für eine Vertiefung der europäischen Debatte über das GATS unter vollständiger Einbindung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und der durch sie vertretenen Bevölkerungen;

1.4. stellt in diesem Zusammenhang fest, dass die öffentlichen Dienstleistungen, die ein erworbenes Recht der Unionsbürger sind, — wie insbesondere im Bereich der Bildung und Kultur — aus dem Selbstverständnis der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften über ihre Aufgaben und Verpflichtungen gegenüber ihren Bürgern heraus entstanden sind und dass daher der Fortbestand der demokratischen Kontrolle, ihre Kontinuität, Zugänglichkeit und Qualität gewährleistet bleiben muss;

1.5. gibt zu bedenken, dass für Unternehmen in regionaler und kommunaler Trägerschaft das Prinzip der Gegenseitigkeit des Marktzugangs wegen der Bindung an das eigene Gebiet nicht verwirklicht ist, und dass dieser Sachverhalt bei den WTO-Verhandlungen zu berücksichtigen ist.

#### *Materielle Gesichtspunkte*

1.6. stellt fest, dass das Recht, auf allen Ebenen öffentliche Dienstleistungen in eigener Trägerschaft oder einem eigenen Unternehmen zu erbringen, nicht angetastet werden darf. Er verweist in diesem Zusammenhang auf die WTO-Regeln, wonach von den Liberalisierungsmaßnahmen kein Privatisierungs- oder Deregulierungszwang begründbar ist. Gleiches gilt für die Spezifizierung der Bedingungen für die Erbringung der Dienstleistungen, die in vollem Umfang den regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften unter Berücksichtigung ihrer Zielsetzungen und der Berücksichtigung örtlicher Gegebenheiten der Staaten vorbehalten bleiben muss;

1.7. trägt das von der Kommission gemachte Verhandlungsangebot mit; teilt aber nicht in vollem Umfang die Auffassung der zuständigen Generaldirektion, wonach der öffentliche Bereich nicht betroffen sei. Er stellt vielmehr fest, dass unmittelbare und mittelbare Auswirkungen auf die Verwaltung und Finanzierung — insbesondere der Dienste der Daseinsvorsorge — für die Gebietskörperschaften zu erwarten sind; und fordert, dass im Rahmen des GATS keinerlei verbindliche Verpflichtungen eingegangen werden, bevor eine unabhängige Bewertung ihrer wirtschaftlichen, sozialen und Umweltfolgen in Angriff genommen wurde;

1.8. trägt die Einbeziehung von Umweltdienstleistungen grundsätzlich mit, die aber im Einzelnen zu spezifizieren sind, und unterstützt in diesem Zusammenhang nachdrücklich die Position der Kommission, wonach die Bewirtschaftung und Verteilung von Wasserressourcen davon ausgenommen werden soll. Es muss auch sichergestellt sein, dass bereits erfolgte Investitionen der regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften in Maßnahmen des Umweltschutzes und der Hygiene nicht wirtschaftlich entwertet werden;

1.9. unterstützt nachdrücklich die Auffassung der Kommission, wonach in den Bereichen Gesundheit, Bildung und audiovisuelle Medien keine Liberalisierungsangebote unterbreitet werden sollen. Diese Position soll während der gesamten GATS-Verhandlungen beibehalten werden;

1.10. setzt sich für die Nichteinbeziehung des Kulturbereichs ein, insbesondere darf das Verhandlungsangebot der Kommission im Bereich der Unterhaltungsdienstleistungen nicht so aufgefasst werden, dass darunter der gesamte Kulturbereich erfasst werden kann;

1.11. setzt sich nachdrücklich für den Schutz des geistigen Eigentums ein und verweist darauf, dass dies einen besonders schwierigen Regelungsbereich darstellt.

1.12. ist über die Verhandlungen über nationale Regulierungsmaßnahmen gemäß Artikel VI Absatz 4 des GATS besorgt, laut dem Vorschriften im Rahmen des Streitbeilegungsverfahrens der WTO — mit der Begründung, dass „der Aufwand den Nutzen für die Qualitätssicherung der Dienstleistungen übersteigt“ und das Kriterium „am wenigsten handelsbeschränkend“ nicht erfüllt wird, — zu „unnötigen Handelshemmnissen“ erklärt werden können. Denn die WTO kann von demokratisch gewählten Mandatsträgern aller Ebenen zum Schutz der Öffentlichkeit und der Umwelt erlassene Vorschriften durch ihre Streitbeilegungsgremien als rechtswidrige „nicht-tarifäre Handelshemmnisse“ klassifizieren. Vorschriften sollten jedoch auch nicht zur Tarnung von Wettbewerbsbeschränkungen oder der Abschottung von Märkten genutzt werden, indem unzumutbare Anforderungen gestellt werden.

## **2. Empfehlungen des Ausschusses der Regionen**

Der Ausschuss der Regionen

2.1. fordert die Kommission als WTO-Verhandlungspartnerin zur Berücksichtigung der folgenden Gesichtspunkte auf:

- Berücksichtigung der Tatsache, dass Liberalisierung nicht ein Ziel an sich, sondern als ein Mittel für mehr Wohlstand zu betrachten ist, und dass die Liberalisierung dementsprechend nicht eindimensional, sondern unter Berücksichtigung des gesamten sozialen, wirtschaftlichen und institutionellen Umfeldes auszugestalten ist;
- Beachtung der Prinzipien der regionalen und kommunalen Selbstverwaltung bei den WTO-Verhandlungen, entsprechend der Vorgabe von Artikel 6 des EU-Vertrags und der vom Konvent gemachten Vorschläge, diese in der künftigen Verfassung noch deutlicher herauszuarbeiten;
- keine Angebote in Bereichen zu machen, die im Rahmen der EU nicht liberalisiert sind;
- in den WTO-Verhandlungen keine Positionen einzunehmen, durch die die laufenden EU-Verhandlungen zur Ausgestaltung des EU-Rechtes zur Daseinsvorsorge präjudiziert werden;

- dafür Sorge zu tragen, dass die WTO-Grundsätze, insbesondere Freiwilligkeit und keine Privatisierung- und Deregulierungszwänge, in den Verhandlungen und — in der Umsetzung — durch Nichtbeachtung in den Streitschlichtungsverfahren zur Disposition gestellt werden;
  - dafür Sorge zu tragen, dass die von regionalen und lokalen Gebietskörperschaften erlassenen Gesetze und Satzungen nicht als „nicht-tarifäre Handelshemmnisse“ klassifiziert werden können;
  - darauf zu achten, dass verhindert wird, dass das letztendliche Motiv für das Tätigwerden ausländischer Investoren darin besteht, Beihilfen zu erlangen;
- 2.2. unterstreicht die Notwendigkeit, dass bei öffentlichen Dienstleistungen und Dienstleistungen von allgemeinem Interesse der Grundsatz der Bereitstellung von Universaldienstleistungen aufrechtzuerhalten ist;
- 2.3. unterstützt die Kommission in der Absicht, den Austausch qualifizierter Arbeitskräfte zu erleichtern;

*Einbindung der Regionen und Kommunen und des AdR in die EU-interne Information und Koordination*

- 2.4. stellt fest, dass die Regionen und Kommunen die wichtigsten Träger von öffentlichen Dienstleistungen sind und dass daher sie und der AdR an der EU-internen Abstimmung angemessen zu beteiligen sind;
- 2.5. begrüßt zwar die Bemühungen der Kommission zur Verbesserung der Transparenz und zur Einbeziehung von Interessengruppen aus allen einschlägigen Dienstleistungssektoren, der Zivilgesellschaft und der verschiedenen sozioökonomischen Gruppen. Er stellt jedoch fest, dass die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften insofern unter diesen Rubriken nicht gefasst werden können, weil sie die Breite der öffentlichen Dienstleistungen bündeln und sei überhaupt erst aufgrund von Eigeninitiative auf der Grundlage demokratischer Entscheidungen im Rahmen ihrer Befugnisse geschaffen haben;
- 2.6. setzt sich aufgrund der Einbeziehung der Dienstleistungen in die internationale Liberalisierung dafür ein, dass in der künftigen Verfassung im Titel Handelspolitik eine obligatorische Beteiligung des AdR vorgesehen wird.

Brüssel, den 3. Juli 2003.

*Der Präsident  
des Ausschusses der Regionen  
Albert BORE*

**Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Durchführung der zweiten Phase (2004-2008) des Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Verhütung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen sowie zum Schutz von Opfern und gefährdeten Gruppen (Programm DAPHNE II)“**

(2003/C 256/15)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf den Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Durchführung der zweiten Phase (2004-2008) des Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Verhütung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen sowie zum Schutz von Opfern und gefährdeten Gruppen (Programm DAPHNE II) (KOM(2003) 54 endg. — 2003/0025 (COD));

aufgrund des Beschlusses des Rates vom 4. März 2003, den Ausschuss der Regionen gemäß Artikel 265 Absatz 1 und Artikel 152 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft zu diesem Thema zu hören;

aufgrund des Beschlusses seines Präsidenten vom 23. Januar 2003, die Fachkommission für konstitutionelle Fragen und Regieren in Europa mit der Erarbeitung einer Stellungnahme zu diesem Thema zu beauftragen;

gestützt auf den am 16. Mai 2003 von seiner Fachkommission für konstitutionelle Fragen und Regieren in Europa angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 63/2003 rev.) (Berichterstatter: Herr Riccardo Ventre (IT-EVP), Präsident der Provinz Caserta);

in der Erwägung, dass Artikel 3 Buchstabe p) des Vertrags vorsieht, dass die Tätigkeit der Gemeinschaft einen Beitrag zur Erreichung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus umfasst;

in der Erwägung, dass zum Schutz der Gesundheit alle Maßnahmen zur Bekämpfung der Gewalt als Phänomen gehören, das die Gesundheit der Opfer in körperlicher, geistiger und psychischer Hinsicht beeinträchtigt;

in der Erwägung, dass die Charta der Grundrechte der Europäischen Union jegliche unmenschliche und/oder erniedrigende Behandlung verbietet und den Schutz der Minderjährigen und der Frauen gewährleistet;

in der Erwägung, dass das Interesse am Programm DAPHNE (2000-2003) größer als erwartet ist und dass von den zahlreichen eingereichten Projekten aufgrund der — angesichts eines so schwerwiegenden und möglicherweise noch nicht ausreichend erkannten Problems — knappen Mittel bisher nur 13 % finanziert worden sind;

in der Erwägung, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften jene Einrichtungen sind, die die Aufgabe der Unterstützung der Opfer und die Ausmerzung dieser Form der Gewalt übernehmen müssen;

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 3. Juli) einstimmig folgende Stellungnahme.

## 1. Standpunkt des Ausschusses der Regionen

Der Ausschuss der Regionen

1.1. begrüßt die zweite Phase des Programms DAPHNE, zumal die Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen weiterhin ein gravierendes Problem ist. Dies belegen die zahlreichen Projekte, die während der Programmlaufzeit unterbreitet wurden;

1.2. begrüßt es, dass durch den Programmvorschlag ein breites Spektrum von Gewalttätigkeiten gegen Minderjährige (Kinder und Jugendliche) und Frauen abgedeckt wird, auch wenn festgestellt werden muss, dass Gewalttätigkeiten im Zusammenhang mit der Ausbeutung zu kommerziellen Zwecken und die Anstiftung zu Diebstahl oder zu Straftaten von Jugendlichen, insbesondere von jugendlichen Immigranten, praktisch unberücksichtigt bleiben;

1.3. ist einverstanden mit der Zielgruppe der Projekte, darunter auch die Kommunalverwaltungen, gerade wegen deren Zuständigkeiten für die Unterstützung der Opfer;

1.4. ist der Auffassung, dass zu dem Programm auch die Regionen gleichberechtigten Zugang haben sollten, da diese in der Regel Budgetbefugnisse für Maßnahmen im sozialen Bereich besitzen, wie auch — zumindest als Partner — die Ordnungsbehörden, zumal diese mitunter unverzichtbar für die Erkennung von Gewalttaten und vor allem für Informationen darüber sind, ob hinter den Gewalttätern eine Organisation steht;

1.5. teilt die Auffassung der Kommission, dass die Bekämpfung der Gewalt eine Voraussetzung für die Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in der Europäischen Union ist;

1.6. ist wie die Kommission überzeugt, dass bessere und stärker diversifizierte Aktionsmittel festgelegt werden müssen, auch im Lichte der in der ersten Programmphase gewonnenen Erfahrungen, ist jedoch der Auffassung, dass der Vorschlag in bestimmter Hinsicht, etwa was die Immigranten betrifft, verbessert werden kann;

1.7. teilt die Auffassung, dass es notwendig ist, spezifische Maßnahmen mit genauen Zielen zu definieren, die für jedes Jahr der Programmlaufzeit festgelegt werden, damit diese Maßnahmen besser greifen und viele Programmteilnehmer, die mitunter aus nicht immer eindeutigen und erklärbaren Gründen ausgeschlossen werden, nicht enttäuscht werden;

1.8. hält für sehr zweckmäßig, dass die Kommission beabsichtigt, ein unionsweites Netz bewährter Praktiken und Maßnahmen zur Verhütung und Unterdrückung jeglicher Form der Gewalt zu schaffen, zumal die gegenseitige Kenntnis der angewandten Maßnahmen eine Hilfestellung für die bessere Bewältigung des Problems sein kann. Der Aktionsbereich ist nämlich sehr umfassend und unterschiedlich: er reicht von der häuslichen Gewalt über die Gewalt auf der Straße und am Arbeitsplatz bis hin zur Ausbeutung von ausgegrenzten Personen wie Emigranten und Eingeschleusten, um nur einige Fälle zu nennen, die zeigen, dass eine umfassende europäische Zusammenarbeit erforderlich ist;

1.9. begrüßt, dass eine Aufstockung der Mittel (20 Mio. EUR in der ersten Phase) mit der Begründung beschlossen wurde, dass sich die Zahl der Empfängerländer durch die Erweiterung erhöht und die erste Programmphase belegt hat, dass noch ein großer Interventionsbedarf besteht;

1.10. ist der Auffassung, dass die vorgeschlagene Aufstockung noch zu gering und unzureichend ist, wenn man die großen Verpflichtungen nicht nur gegenüber den neuen Mitgliedstaaten, sondern auch gegenüber den beitragswilligen Ländern bedenkt, aus denen u. U. viele der Gewalt ausgesetzte Jugendliche und Frauen kommen werden. Die Aufstockung ist auch angesichts der Vielzahl von Projekten zu gering, die während der ersten Phase von DAPHNE eingereicht und für berücksichtigungswert befunden, aber mangels Mittel nicht finanziert wurden. Nur für 13 % der eingereichten Projekte wurden Mittel bereitgestellt;

1.11. begrüßt es, dass ein Teil der Mittel für ergänzende Maßnahmen wie Studien und Untersuchungen reserviert ist, die den von der Kommission festgelegten Anforderungen, aber auch anderen Kriterien Rechnung tragen müssen.

## 2. Empfehlungen des AdR

Der Ausschuss der Regionen

2.1. empfiehlt, den Adressatenkreis auf die Regionen und auf die Ordnungsbehörden auszudehnen und ihnen die Möglichkeit zur Teilnahme in Form von Projekten oder als Partner

zu geben, aufgrund des Beitrags, den diese zum Ansatz der Problembewältigung leisten können, aber auch aufgrund ihrer spezifischen Beiträge;

2.2. empfiehlt, den Minderjährigen und den Frauen, die wegen ihrer Notlage (auch finanzieller Art) leicht der Gewalt ausgesetzt sind — insbesondere Eingeschleusten oder nicht begleiteten Minderjährigen — besondere Aufmerksamkeit zu schenken;

2.3. empfiehlt, als Gewalt nicht nur sexuelle Ausnutzung zu kommerziellen Zwecken, sondern auch Anstiftung zu Bettelei, Diebstahl und Straftaten als Delikt zu betrachten;

2.4. empfiehlt eine weitere Mittelaufstockung auf mindestens 65 Mio. EUR, wie dies im ersten Vorschlag der Kommission vorgeschlagen wird, zumal eine Mittelbegrenzung auf 41 Mio. EUR angesichts der gesteckten Ziele als zu gering erscheint, vor allem, wenn ein Teil der bereitgestellten Mittel richtigerweise für Studien und Untersuchungen reserviert wird;

2.5. empfiehlt der Kommission, eine Ausschreibung zu lancieren, unter anderem zur Präzisierung der Ziele für die Studien und Untersuchungen, damit die Zusammenarbeit und die Anregungen — insbesondere seitens der mit dem Problem befassten Kreise — stets zu einer besseren Fokussierung der Ziele beitragen können.

### Empfehlung 1

#### Artikel 3, Ziffer 1

Kommissionsvorlage	Änderungsvorschlag
An dem Programm beteiligen können sich öffentliche oder private Organisationen und Einrichtungen (lokale Behörden auf kommunaler Ebene, Hochschulfakultäten und Forschungszentren), die im Bereich der Verhütung von und des Schutzes vor Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen sowie im Bereich der Unterstützung von Opfern tätig sind.	An dem Programm beteiligen können sich öffentliche oder private Organisationen und Einrichtungen (lokale Behörden auf kommunaler Ebene, <u>Regionen</u> , Hochschulfakultäten und Forschungszentren, <u>Ordnungsbehörden auf lokaler, regionaler und einzelstaatlicher Ebene</u> ), die im Bereich der Verhütung von und des Schutzes vor Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen sowie im Bereich der Unterstützung von Opfern tätig sind.

#### Begründung

Bei den Organisationen und Einrichtungen, die sich an dem Programm beteiligen können, sollten auch die Regionen genannt werden, da diese in der Regel Zuständigkeiten und Mittel für Maßnahmen betreffend die Gesundheit und die Lebensqualität der Personen haben und eine wertvolle Unterstützung für Projekte im Rahmen der Ziele der zweiten Phase von DAPHNE anbieten können; außerdem sollten auch die Ordnungsbehörden auf der lokalen und einzelstaatlichen Ebene genannt werden, weil sie oft die ersten Stellen sind, die mit Fällen von Gewalt zu tun und davon Kenntnis haben, aber auch, weil sie unter Ziffer 7 Buchstabe a des Anhangs als in Frage kommende Adressaten aufgeführt werden.

## Empfehlung 2

## Artikel 5, Ziffer 1

Kommissionsvorlage	Änderungsvorschlag
Der Finanzrahmen für die Durchführung des Programms im Zeitraum 2004-2008 wird auf 41 Mio. EUR festgesetzt.	Der Finanzrahmen für die Durchführung des Programms im Zeitraum 2004-2008 wird auf <u>4165</u> Mio. EUR festgesetzt.

*Begründung*

Die Aufstockung von den in dem Programmvorlag vorgesehenen 41 Mio. EUR auf 65 Mio. EUR rechtfertigt sich dadurch, dass während der ersten Phase mit einer Mittelausstattung von 20 Mio. EUR lediglich 13 % der eingereichten Projekte finanziert werden konnten. Außerdem muss in der zweiten Phase auch mit allen Vorschlägen aus den 12 Staaten gerechnet werden, die in den Erweiterungsprozess einbezogen wurden, aber bereits als EU-Staaten betrachtet werden können. Ferner ist anzumerken, dass die Kommission selbst in ihrer Einleitung zu dem Programmvorlag einen Finanzrahmen von 65 Mio. EUR vorgeschlagen hat.

## Empfehlung 3

## Anhang, Ziffer 2, Buchstabe a

Kommissionsvorlage	Änderungsvorschlag
Die Erforschung und Bewertung der verschiedenen Ursachen, Umstände und Mechanismen des Entstehens und der Zunahme von Gewalt;	Die Erforschung und Bewertung der verschiedenen Ursachen, Umstände und Mechanismen des Entstehens und der Zunahme von Gewalt <u>einschließlich der Anstiftung zu Bettelei, Diebstahl und Straftaten</u> ;

*Begründung*

Es sei angemerkt, dass auch Anstiftung zu Bettelei, zu Diebstahl und zu Delikten Formen der Gewalt — insbesondere gegenüber Minderjährigen — sind. Das Programm scheint nämlich hauptsächlich, wenn nicht ausschließlich, die Gewalt sexueller Art in den Vordergrund zu stellen, die äußerst schwerwiegend, aber sicher nicht die einzige Form der Gewalt ist.

## Empfehlung 4

## Anhang „Spezifische Ziele und Maßnahmen“, Ziffer 5

Kommissionsvorlage	Änderungsvorschlag
Ausarbeitung und Erprobung von in Schulen und Erwachsenenbildungseinrichtungen zu verwendenden didaktischen Instrumenten zur Verhütung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen sowie zum Konfliktmanagement.	Ausarbeitung und Erprobung von in Schulen, Erwachsenenbildungseinrichtungen, <u>kommunalen und anderen Einrichtungen mit Bildungs- und Kommunikationszielen</u> zu verwendenden didaktischen <u>Initiativen und Instrumenten</u> zur Verhütung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen sowie zum Konfliktmanagement.

## Empfehlung 5

Anhang, Ziffer 6, zweiter Absatz

Kommissionsvorlage	Änderungsvorschlag
Ermittlung möglicher Ursachen, Umstände und Mechanismen des Entstehens und der Zunahme von Gewalt einschließlich der Charaktereigenschaften und Beweggründe von Gewalttätern und Personen, die für die Anwendung von Gewalt zu kommerziellen Zwecken wie die sexuelle Ausbeutung verantwortlich sind;	Ermittlung möglicher Ursachen, Umstände und Mechanismen des Entstehens und der Zunahme von Gewalt einschließlich der Charaktereigenschaften und Beweggründe von Gewalttätern und Personen, die für die Anwendung von Gewalt zu kommerziellen Zwecken wie die sexuelle <u>und sonstige</u> Ausbeutung verantwortlich sind;

*Begründung*

Wie bereits in der obigen Begründung (Änderung 3) festgestellt, gibt es außer der sexuellen Ausbeutung zu kommerziellen Zwecken auch andere Fälle von Gewalt, beispielsweise die Anstiftung zu Diebstahl und zu Bettelei — in psychologischer, moralischer und körperlicher Hinsicht äußerst schwerwiegende Formen der Gewalt gegenüber Minderjährigen.

## Empfehlung 6

Anhang, Ziffer 7, Buchstabe c

Kommissionsvorlage	Änderungsvorschlag
Förderung der Einführung von Maßnahmen zur Erleichterung der Anzeige von Gewalttaten gegenüber Kindern, Jugendlichen und Frauen sowie der verschiedenen Formen des Frauen- und Kinderhandels zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung bei den Behörden.	Förderung der Einführung von Maßnahmen <u>und spezifischen Dienststellen</u> zur Erleichterung der Anzeige von Gewalttaten <del>gegenüber Kindern, Jugendlichen und Frauen</del> <u>oder von Missbrauch</u> sowie der verschiedenen Formen <del>des Frauen- und Kinderhandels zum Zwecke</del> der sexuellen <u>und sonstigen</u> Ausbeutung <del>bei den Behörden von Frauen, Kindern und Jugendlichen sowie des Menschenhandels.</del>

*Begründung*

Gleiche Begründung wie zu Änderungsvorschlag 5.

Brüssel, den 3. Juli 2003.

*Der Präsident*  
*des Ausschusses der Regionen*  
Albert BORE

## Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten“

(2003/C 256/16)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf den „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten“ (KOM(2003) 176 endg. — 2003/0068 (CNS));

aufgrund des Beschlusses des Rates vom 22. April 2003, den Ausschuss gemäß Artikel 128 Absatz 2 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu diesem Vorschlag zu ersuchen;

aufgrund des Beschlusses seines Präsidenten vom 19. März 2003, die Fachkommission für Wirtschafts- und Sozialpolitik mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen;

gestützt auf seine Stellungnahme betreffend die Überprüfung der europäischen Beschäftigungsstrategie und der beschäftigungspolitischen Leitlinien für 2003 auf der Grundlage der beiden Mitteilungen „Fünf Jahre europäische Beschäftigungsstrategie — eine Bestandsaufnahme“ und „Die Zukunft der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) — Eine Strategie für Vollbeschäftigung und bessere Arbeitsplätze für alle“ (CdR 15/2003 fin);

gestützt auf den am 13. Juni 2003 von der Fachkommission für Wirtschafts- und Sozialpolitik angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 137/2003 rev.) (Berichterstatteerin: Frau Haijanen, Vorstandsmitglied des Regionalrates von Südwestfinland (FIN-EVP);

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2. und 3. Juli 2003 (Sitzung vom 3. Juli) einstimmig folgende Stellungnahme.

### 1. Standpunkte des Ausschusses der Regionen

Der Ausschuss der Regionen

1.1. begrüßt es, dass die Kommission in ihrem Vorschlag die Notwendigkeit verbesserter Entscheidungsabläufe und einer besseren Umsetzung der Beschäftigungsstrategie hervorhebt und von den Mitgliedstaaten Mechanismen zur Anwendung der Leitlinien auch auf regionaler und lokaler Ebene fordert. Der neue strategische Ansatz soll die regionale und lokale Dimension bei der Umsetzung aller Leitlinien stärken. Der Ausschuss der Regionen ist allerdings der Ansicht, dass zur Erreichung dieses Ziels bei den vorbereitenden Arbeiten auf einzelstaatlicher Ebene eine entschiedene politische Unterstützung von Seiten der EU nötig ist und die Finanzierungsinstrumente der EU auf eine Stärkung der regionalen und lokalen Dimension ausgerichtet werden müssen;

1.2. sieht es als einen Mangel des Kommissionsvorschlags an, dass die Rolle der verschiedenen territorialen Ebenen in dem darin dargelegten Ansatz vorwiegend aus dem Blickwinkel des Prozesses, seines effizienten Ablaufs und der Legitimität der Strategie bewertet wird. Dieser Ansatz trägt der unmittelbaren Bedeutung regionaler und lokaler Akteure für die Umsetzung der Beschäftigungsstrategie und die Verbesserung ihrer Wirksamkeit nicht ausreichend Rechnung;

1.3. vertritt die Ansicht, dass es zunehmend schwerer wird, mit makroökonomischen Maßnahmen auf regionale und

lokale Probleme zu reagieren. Statt die Ausarbeitung nationaler Aktionspläne für Beschäftigung als Ansatzpunkt zu nehmen, wäre es sinnvoller, die Entscheidungsbefugnis zur Umsetzung der Beschäftigungspolitik auf die regionale und lokale Ebene zu übertragen. Die nationalen Aktionspläne müssten einen Bericht über die Anwendung der Leitlinien auf diesen beiden Ebenen enthalten;

1.4. hält es für unerlässlich, dass die Prüfung regionaler Disparitäten bei der Arbeitslosigkeit gemäß den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates zu einer Priorität in den Leitlinien gemacht wird, wie bereits in der Mitteilung KOM(2003) 6 endg. dargelegt. Für die Beseitigung regionaler Disparitäten müssten messbare Ziele festgelegt werden. Neben der beruflichen und räumlichen Mobilität der Arbeitnehmer müssen dazu auch andere, weit reichende Maßnahmen zur Stärkung der Beschäftigung in den Regionen und ihrer Wettbewerbsfähigkeit vorgesehen werden;

1.5. ist der Auffassung, dass die Leitlinien praktische Informationen über lokale und regionale Beschäftigungsstrategien als den Instrumenten enthalten sollten, die eine Verknüpfung zwischen der lokalen und regionalen Ebene und der Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie herstellen. Die Planung dieser Strategien muss wirkungsvoll in die Ausarbeitung der nationalen Aktionspläne eingebunden werden. Die Bedeutung örtlicher Partnerschaften und der Sozialwirtschaft für die Umsetzung der Beschäftigungsstrategie muss weiter verdeutlicht und gestärkt werden;

1.6. trägt erneut seinen bereits bei früherer Gelegenheit zum Ausdruck gebrachten Standpunkt vor, dass die einzelstaatlichen Parlamente bei der Umsetzung der Beschäftigungsstrategie eine klarer festgelegte, stärkere Rolle spielen müssen. Der Stellenwert nationaler Aktionspläne für Beschäftigung

muss durch ihre Verabschiedung in den einzelstaatlichen Parlamenten erhöht werden. Darüber hinaus müssen die nationalen Aktionspläne stärker mit den einzelstaatlichen Haushalten verknüpft werden.

Brüssel, den 3. Juli 2003.

*Der Präsident  
des Ausschusses der Regionen*  
Albert BORE

---