



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 12.9.2007
KOM(2007) 507 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Strategie für die Regionen in äußerster Randlage: Fortschritte und Ausblick

{SEK(2007) 1112}

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
2.	Bilanz	4
3.	Der nächste Schritt: Nutzung der mit der Strategie von 2004 verbundenen Chancen.	5
3.1.	<i>Verbesserung der schlechten Erreichbarkeit sowie Verringerung der Auswirkungen der übrigen besonderen Zwänge, denen die Regionen in äußerster Randlage ausgesetzt sind</i>	5
3.2.	<i>Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen in äußerster Randlage</i>	5
3.3.	<i>Intensivierung des Aktionsplans für das größere nachbarschaftliche Umfeld („Grand Voisinage“)</i>	8
3.4.	<i>Instrument zur Unterstützung des Ausgleichs der Auswirkungen von Benachteiligungen</i>	10
4.	Ausblick	11
4.1.	<i>Herausforderung Klimawandel</i>	11
4.2.	<i>Demografische Entwicklung und Migrationsströme</i>	12
4.3.	<i>Landwirtschaft in den Regionen in äußerster Randlage</i>	13
4.4.	<i>Rolle der Regionen in äußerster Randlage in der Meerespolitik der EU</i>	14
5.	Schlussfolgerungen	15

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Strategie für die Regionen in äußerster Randlage: Fortschritte und Ausblick

1. EINLEITUNG

Artikel 299 Absatz 2 EG-Vertrag und die Annahme von zwei Mitteilungen der Kommission im Jahr 2004¹ führten zur Anerkennung der Besonderheiten der Regionen in äußerster Randlage² und zur Ausarbeitung einer eigens für sie konzipierten europäischen Strategie.

Diese Strategie ist auf drei Schwerpunkte ausgerichtet: Verbesserung der Erreichbarkeit sowie Verringerung der Auswirkungen der übrigen Zwänge, denen die Regionen in äußerster Randlage ausgesetzt sind; Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit und Förderung der Integration in das regionale Umfeld. Die Strategie beruht auf einer aktiven Partnerschaft zwischen den Organen und Einrichtungen der Europäischen Union, den Mitgliedstaaten und den Regionen in äußerster Randlage.

Nach drei Jahren fällt die erste Bewertung dieser Strategie sehr positiv aus. Durch zahlreiche Maßnahmen in den einzelnen Bereichen der Gemeinschaftspolitik hat sich die wirtschaftliche und soziale Lage der Regionen in äußerster Randlage verbessert.

Das Europäische Parlament, der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen haben dieser Strategie zugestimmt und die Kommission aufgefordert, sie weiterhin umzusetzen³. Hierfür schlägt die Kommission vor, die Strategie aus dem Jahr 2004 durch neue Maßnahmen, die kurzfristig umgesetzt werden können, noch wirksamer zu gestalten.

Überdies möchte die Kommission eine Diskussion über die längerfristige Zukunft der Strategie in Gang bringen. Angesichts der großen Herausforderungen, vor denen die Regionen in äußerster Randlage in den kommenden Jahren stehen, gilt es, die Strategie zu aktualisieren und zu ergänzen. Vor diesem Hintergrund wird eine Konsultation durchgeführt und daran anschließend eine Mitteilung abgefasst werden, mit der die Kommission eine neue Phase in der Entwicklung ihrer Strategie für die Regionen in äußerster Randlage einleitet.

¹ KOM(2004) 343 ; KOM(2004) 543.

² Die Regionen in äußerster Randlage (Azoren, Madeira, Kanarische Inseln und die vier französischen überseeischen Departements) sind mit den nachstehenden, im Vertrag aufgeführten spezifischen Problemen konfrontiert: Abgelegenheit, Insellage, geringe Größe, schwierige Relief- und Klimabedingungen und wirtschaftliche Abhängigkeit von einigen wenigen Erzeugnissen.

³ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 28. September 2005 über eine verstärkte Partnerschaft mit den Regionen in äußerster Randlage – A60246/2005 - ABl. C 227 E vom 21.9.2006, S. 110.

Die vorliegende Mitteilung

- enthält eine Bilanz über die Umsetzung der Strategie seit 2004, die ausführlich in einem gesonderten Arbeitsdokument⁴ erläutert wird;
- stellt kurzfristige Maßnahmen zur vollständigen Umsetzung der Strategie von 2004 vor;
- bildet den Auftakt zu einer Diskussion über die langfristigen Herausforderungen, in der auf die wesentlichen, für die Regionen in äußerster Randlage problematischen Themenbereiche eingegangen wird, nämlich auf den Klimawandel, die demografische Entwicklung, die Steuerung der Migrationsströme, die Landwirtschaft und die Meerespolitik der EU.

2. BILANZ

Die vergangenen drei Jahre waren für die Umsetzung der Strategie der EU für die Regionen in äußerster Randlage wegweisend. Sämtliche Instrumente, die für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung dieser Regionen von entscheidender Bedeutung sind, wurden neu ausgerichtet und überarbeitet. Beispiele dafür sind:

- die reformierte Kohäsionspolitik, die eine besondere Mittelzuweisung zum Ausgleich der Mehrkosten umfasst, die mit den Benachteiligungen zusammenhängen, die in Artikel 299 Absatz 2 EG-Vertrag aufgeführt sind;
- spezifische Bestimmungen zugunsten der Regionen in äußerster Randlage im Zusammenhang mit der Reform der Marktorganisationen für Zucker und Bananen;
- die bevorzugte Behandlung der Regionen in äußerster Randlage hinsichtlich der neuen Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung;
- eine eigene, im 7. Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung (RPFTE) vorgesehene Initiative zur Erschließung des Forschungspotenzials in den Regionen in äußerster Randlage und zur Verbesserung ihrer Integration in den Europäischen Forschungsraum.

Überdies wurden die meisten anderen, in den Mitteilungen aus dem Jahr 2004 empfohlenen Maßnahmen in die Tat umgesetzt⁵.

Die zahlreichen Gemeinschaftsmaßnahmen zugunsten der Regionen in äußerster Randlage machen deutlich, dass die Kommission bestrebt ist, die Besonderheiten dieser Regionen bei der Umsetzung der Politik der EU zu berücksichtigen. Zudem erfolgt die Gemeinschaftsintervention zugunsten dieser Regionen nach einem horizontalen und komplementären Ansatz, was vor allem dem aufeinander abgestimmten Vorgehen aller Kommissionsdienststellen zu verdanken ist. Überdies sind Verbesserung der Erreichbarkeit, Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Förderung der Integration in das regionale Umfeld nach wie vor genau die Schwerpunkte, bei denen es anzusetzen gilt, um den

⁴ SEK(2007) 1112.

⁵ Eine ausführliche Beschreibung der Strategie von 2004 (Rechtsakte und Maßnahmen ohne Rechtsetzungscharakter) ist dem gesonderten Arbeitsdokument enthalten.

Entwicklungsprioritäten dieser Regionen angemessen Rechnung zu tragen. Auch wenn die Strategie zur Verbesserung der sozioökonomischen Situation der Regionen in äußerster Randlage⁶ beitragen wird, so ist – insbesondere im Hinblick auf mehr Kohärenz der Tätigkeit der Gemeinschaft – die Bewertung ihrer politischen Maßnahmen zugunsten dieser Regionen noch verbesserungsbedürftig.

Allerdings befinden sich einige der 2004 vorgestellten Maßnahmen noch im Entwicklungsstadium. Dies gilt insbesondere für die Integration der Regionen in äußerster Randlage in den Europäischen Forschungsraum und die Anpassung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) an den Bedarf der lokalen Märkte. Zudem gilt es sicherzustellen, dass die neuen Möglichkeiten zur Verbesserung der Koordinierung zwischen EFRE und EEF in der Praxis voll ausgeschöpft werden. Aus diesem Grund muss die Strategie jetzt in eine Phase eintreten, in der sie ausreifen kann, so dass alle mit der Strategie von 2004 verbundenen Chancen zum Tragen kommen.

3. DER NÄCHSTE SCHRITT: NUTZUNG DER MIT DER STRATEGIE VON 2004 VERBUNDENEN CHANCEN

Die Kommission möchte – über die seit 2004 angenommenen Maßnahmen hinaus – jeden Schwerpunkt der Strategie durch zusätzliche Aktivitäten ausbauen.

3.1. Verbesserung der schlechten Erreichbarkeit sowie Verringerung der Auswirkungen der übrigen besonderen Zwänge, denen die Regionen in äußerster Randlage ausgesetzt sind

Mit folgenden Maßnahmen könnte dieses Ziel besser verwirklicht werden:

- Ausbau des Potenzials, das die Bereitstellung der besonderen Mittelzuweisung zum Ausgleich der Mehrkosten im Bereich Verkehr und neue Informations- und Kommunikationstechnologien bietet;
- Fortsetzung der Bemühungen zur Überwindung der Kluft im Bereich der Breitbandanschlüsse, insbesondere mit Hilfe der operationellen EFRE-Programme;
- Ausbau des Potenzials, das sich mit der Umsetzung der Programme TEN-V und TEN-E sowie Marco Polo II erschließt;
- Bewertung des spezifischen Bedarfs der Regionen in äußerster Randlage anlässlich der Erstellung des Berichts über die Umsetzung der Programms POSEI.

3.2. Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen in äußerster Randlage

Die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen in äußerster Randlage kann durch mehrere Instrumente verbessert werden.

⁶ Vgl. S. 20 des oben erwähnten Arbeitsdokuments.

Kohäsionspolitik

Zur Steigerung der geringen Wettbewerbsfähigkeit der Regionen in äußerster Randlage müssen besondere Anstrengungen im Bereich der Kohäsionspolitik unternommen werden. Die operationellen EFRE- und ESF-Programme für den Zeitraum 2007-2013, die Initiative „Regionen für den wirtschaftlichen Wandel“⁷ sowie die technische Unterstützung auf Initiative der Kommission⁸ müssen eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen in äußerster Randlage im Hinblick auf die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung und die strategischen Leitlinien der Gemeinschaft ermöglichen. Es gilt,

- eine echte regionale und partnerschaftliche Innovationsstrategie⁹ – vor allem mit Hilfe von Kompetenzzentren und Wettbewerbsfähigkeitspolen – festzulegen und die Infrastruktur in den Bereichen Forschung, technologische Entwicklung und Telekommunikation auszubauen;
- sich für das Humankapital einzusetzen, indem die Bildungs- und Ausbildungssysteme reformiert und die personellen Ressourcen in den Bereichen Forschung und Innovation weiterentwickelt werden. Es sollte sichergestellt werden, dass das Ausbildungsangebot mit den Maßnahmen in Einklang steht, die in den wichtigsten Bereichen vorgesehen sind, die in der Strategie der Kommission für die Regionen in äußerster Randlage festgelegt sind (Landwirtschaft und Umwelt, erneuerbare Energien, Verkehr, Telekommunikation und Tourismus);
- den Einsatz von erneuerbaren Energiequellen (Biomasse einschließlich Siedlungsmüll, Erdwärme, Wellen-, Sonnen- und Windenergie) zu fördern, die Energiebilanz der Regionen in äußerster Randlage zu verbessern und somit ihre Abhängigkeit von der übrigen Welt zu verringern;
- die Biodiversität bei der Planung von Entwicklungsprojekten – insbesondere durch den Schutz von Lebensräumen und Arten – zu berücksichtigen;
- eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung zu begünstigen, indem Maßnahmen zum Schutz der häufig sehr großen Biodiversität gefördert werden, die ein wesentliches wirtschaftliches Kapital in den Regionen in äußerster Randlage darstellt. Damit wird auch zum erklärten Ziel der EU beigetragen, die Verarmung der biologischen Vielfalt bis 2010 zu stoppen;
- die lokalen Produktionsstrukturen weiter zu modernisieren und auszubauen, indem etwa Qualitäts- und Umweltmanagementsysteme für KMU („Ökoinnovation“) bereitgestellt, die Qualifikationen der Arbeitnehmer und Unternehmer angepasst sowie Unternehmergeist und Unternehmensgründungen gefördert werden;

⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/interregional/ecochange/index_en.cfm

⁸ Artikel 45 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006.

⁹ In diesem Zusammenhang sollten Erfahrungen genutzt werden, die mit den regionalen Innovationsstrategien, den regionalen Initiativen für die Informationsgesellschaft (1994-1999) sowie mit den aus dem EFRE kofinanzierten regionalen Programmen für innovative Maßnahmen (2000-2006) gemacht wurden. Mit diesen Programmen konnten sechs Regionen in äußerster Randlage neue Ideen und Konzepte erproben, die auf ihre jeweilige Situation abgestimmt waren und gemeinsam mit den wichtigsten Partnern auf regionaler Ebene entwickelt und umgesetzt wurden.

- die Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit der Tourismusindustrie insbesondere durch Maßnahmen für ein nachhaltiges Reisezielmanagement zu steigern;
- die Finanzierungsmechanismen und den Zugang der KMU und Kleinstunternehmen zu Finanzmitteln in diesen Regionen insbesondere im Rahmen der Initiativen Jeremie und Jessica zu unterstützen;
- die Städte aufzuwerten und damit zu einer flexiblen lokalen Wirtschaft, einem Geflecht aus Industrie und Gewerbe, Dienstleistungen sowie Freizeitwirtschaft und Tourismus, beizutragen, indem integrierte Stadtentwicklungsprogramme und einschlägige Maßnahmen in den Regionen in äußerster Randlage etwa im Zuge des Projekts „Support for Cities“ (Programm URBACT) umgesetzt werden;
- den Zugang zu Arbeitsplätzen und die nachhaltige Integration von Arbeitslosen oder Nichterwerbstätigen in den Arbeitsmarkt zu begünstigen sowie die soziale Eingliederung von benachteiligten Personen zu verbessern.

Rahmenprogramme

Die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft in den Regionen in äußerster Randlage könnte durch folgende Rahmenprogramme der Gemeinschaft gesteigert werden:

- Die Berücksichtigung der Besonderheiten der Regionen in äußerster Randlage in den spezifischen Programmen des 7. RPFTE, insbesondere im Programm „Kapazitäten“, sollte voll und ganz zum Tragen kommen und ausgebaut werden, indem in einigen Themenbereichen des Programms „Zusammenarbeit“ (Energie, mit dem Klimawandel zusammenhängende natürliche Risiken, Landwirtschaft und Fischerei in subtropischen Gebieten sowie Aquakultur) dem Potenzial dieser Regionen Rechnung getragen wird.
- Das Rahmenprogramm für Innovation und Wettbewerbsfähigkeit bietet für die Regionen durchaus geeignete Finanzierungsmöglichkeiten, die ebenfalls genutzt werden sollten (Ökoinnovation, Ausbau der Informationstechnologien, umfassenderer Einsatz der erneuerbaren Energien und Verbesserung der Energieeffizienz).
- Mit dem Programm „Lebenslanges Lernen“¹⁰ sollen Austausch, Zusammenarbeit und Mobilität auf der Ebene der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in der Gemeinschaft¹¹ unter Berücksichtigung der für die Regionen in äußerster Randlage prioritären Bereiche gefördert werden.

Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse

Bezüglich der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse in diesen Regionen wird die Kommission weiterhin die regionalen Besonderheiten berücksichtigen und einer ausführlichen Analyse des betreffenden Markts Rechnung tragen. Wenn die Kosten für die Bereitstellung dieser Leistungen über den dafür in anderen Regionen

¹⁰ Beschluss Nr. 1720/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. November 2006 über ein Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens - ABl. L 327 vom 24.11.2006, S. 45.

¹¹ Was die Teilnahme der Regionen in äußerster Randlage angeht, so werden die Mindestanforderungen an die Mobilität für den Zugang zu den sektoralen Einzelprogrammen wie Comenius oder Grundtvig flexibler gehandhabt als bei den übrigen Regionen der Europäischen Union.

anfallenden Kosten liegen, muss die Finanzierung im Einklang mit den jeweils gültigen Bestimmungen für staatliche Beihilfen erfolgen, die einen vollen Ausgleich für sämtliche derartige Kosten vorsehen. Die jeweiligen Mitgliedstaaten werden ermutigt, bei der Festlegung der für den Zugang zum Universaldienst maßgeblichen Einzelheiten, auf die Besonderheiten dieser Regionen (isolierte Systeme und abgelegene und weit auseinander liegende Territorien) einzugehen.

3.3. Intensivierung des Aktionsplans für das größere nachbarschaftliche Umfeld („Grand Voisinage“)

Die verstärkte Integration der Regionen in äußerster Randlage in das Umfeld der nächstgelegenen Gebiete geht auf die Strategie von 2004 zurück. Obwohl dabei gute Fortschritte erzielt wurden, gilt es, die öffentlichen und privaten Akteure auf lokaler Ebene sowie die betreffenden Mitgliedstaaten vermehrt einzubinden. Der Dialog zwischen diesen Regionen und den benachbarten Drittstaaten, insbesondere in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP-Staaten), sowie den mit der EU assoziierten überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG)¹² muss diesen Prozess voranbringen.

Einige Maßnahmen können bereits jetzt zum Ausbau dieser Achse beitragen:

Berücksichtigung der Besonderheiten der Regionen in äußerster Randlage in den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA)

Zur optimalen Nutzung der wirtschaftlichen Möglichkeiten und zur Intensivierung des regionalen Handels zwischen den AKP-Staaten und den Regionen in äußerster Randlage wird die Kommission spezifische Modalitäten vorsehen, um die von den Mitgliedstaaten bekanntgegebenen Ausrichtungen der Regionen in äußerster Randlage in den WPA zu berücksichtigen. Diese Modalitäten werden mit den für die WPA-Verhandlungen geltenden Bestimmungen sowie mit den WTO-Regeln in Einklang stehen und den Besonderheiten jeder einzelnen Region Rechnung tragen.

Sie können alle Maßnahmen betreffen, die zur raschen Integration der Regionen in äußerster Randlage in den Handel auf regionaler Ebene beitragen, sowie für jene Maßnahmen gelten, die aufgrund der Anfälligkeit der Märkte der Regionen in äußerster Randlage und einiger ihrer Produkte erforderlich sind. Die Kommission möchte auch darauf hinweisen, dass sich die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den AKP-Staaten und den Regionen in äußerster Randlage nicht nur auf den Warenverkehr beschränken, sondern auch einen Ausbau der Beziehungen zwischen beiden Partnern in allen unter die WPA fallenden Bereichen ermöglichen sollen.

Koordinierung der Finanzinstrumente

Auf der Grundlage des Dialogs zwischen den AKP-Staaten und den ÜLG im Rahmen der Programmplanung des 10. EEF werden die Partner aufgefordert, die konkreten Möglichkeiten und praktischen Modalitäten einer konzertierten Programmplanung von EEF und EFRE sowie einer parallelen Kofinanzierung im Hinblick auf Kooperationsmaßnahmen auf nationaler und regionaler Ebene umzusetzen.

¹² Siehe Liste der ÜLG in Anhang II EG-Vertrag.

Die Kommission wird die konkreten Möglichkeiten einer Koordinierung zwischen den EFRE-Programmen der territorialen Zusammenarbeit für Französisch-Guayana und dem durch das Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI) finanzierten geografischen Programm „Brasilien“ prüfen¹³.

Ausbau der Schiffsverbindungen zwischen Regionen in äußerster Randlage und den benachbarten Drittländern

Kürzlich wurde im Rahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik anlässlich der Festlegung der Leitlinien für den Luftverkehr der Notwendigkeit Rechnung getragen, den Bedarf der Regionen in äußerster Randlage zu berücksichtigen, der in den Bereichen Mobilität und Verkehr gegenüber den Drittländern und den ÜLG besteht, und somit zur Verbesserung der Verkehrsanbindung beizutragen. Diese Öffnung muss durch einen ähnlichen Ansatz auf dem Gebiet des Seeverkehrs ergänzt werden, indem staatliche Beihilfen für den Aufbau von Schiffsverbindungen zwischen diesen Regionen und den benachbarten Drittstaaten zugelassen werden.

Gemeinsame Teilnahme der Regionen in äußerster Randlage und Drittstaaten an den Forschungsnetzen und Rahmenprogrammen der Gemeinschaft

Der Ausbau des Forschungsnetzes redCLARA über das Programm @LIS II¹⁴ und die voraussichtliche, schrittweise Einbeziehung der Karibikstaaten in dieses Netzwerk stellen eine Chance für Regionen in äußerster Randlage wie Guadeloupe, Französisch-Guayana und Martinique dar. Dadurch können diese Regionen ihre Beziehungen zur wissenschaftlichen Gemeinschaft in den benachbarten Drittstaaten und ÜLG verstärken und über das Projekt ALICE mit einer äußerst schnellen Verbindung zu geringeren Kosten an Kontinentaleuropa angebunden werden.

Im Rahmen der Aushandlung der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen wird die Kommission die AKP-Staaten und die Regionen in äußerster Randlage dazu ermutigen, Kooperationsmaßnahmen durchzuführen und gemeinsam am 7. RPFTE, am Rahmenprogramm für Innovation und Wettbewerbsfähigkeit und am Programm „Lebenslanges Lernen“ teilzunehmen.

Mit dem im Rahmenprogramm für Innovation und Wettbewerbsfähigkeit vorgesehenen Programm zur Unterstützung der IKT-Politik sollen Innovation und Wettbewerbsfähigkeit durch einen umfassenderen und effizienteren Einsatz der IKT seitens der Bürger und Behörden, des Privatsektors und insbesondere der KMU gefördert werden. Die Regionen in äußerster Randlage werden ermutigt, die Finanzierungsmöglichkeiten zur Entwicklung und Ergänzung von nationalen, regionalen oder lokalen Initiativen im IKT-Bereich in Anspruch zu nehmen.

¹³ Artikel 18 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1905/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit - ABl. L 378 vom 27.12.2006, S. 41.

¹⁴ Website des Netzes redCLARA: www.redclara.net.

Anerkennung der Besonderheiten der Regionen in äußerster Randlage im Bereich der Migrationspolitik

Hierfür können bestimmte Maßnahmen ins Auge gefasst werden:

- Koordinierung der EFRE-Programme der territorialen Zusammenarbeit mit dem 10. EEF, in dem die Migration eine der neuen Prioritäten in der Kooperation zwischen AKP-Staaten und EU darstellt;
- Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse der Regionen in äußerster Randlage im Rahmen des im Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI)¹⁵ vorgesehenen thematischen Programms „Migration und Asyl“, womit insbesondere dafür gesorgt werden soll, dass die Migration in diese Regionen effizient gesteuert wird, indem sowohl die illegalen Ströme bekämpft werden als auch die Mobilität von Arbeitskräften erleichtert wird, und zudem die Voraussetzungen dafür geschaffen werden sollen, dass die Migranten in den Regionen in äußerster Randlage besser zur nachhaltigen Entwicklung ihrer Herkunftsländer beitragen können;
- Unterstützung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Lenkung der legalen Migrationsströme und zur Integration der Einwanderer insbesondere durch Mittel aus dem Integrationsfonds¹⁶; Erleichterung der Ausstellung von Visa in den Regionen in äußerster Randlage für Unternehmer auf Durchreise oder Personen, die eine Ausbildung absolvieren;
- Unterstützung der Maßnahmen zur Rückführung und in gewissem Ausmaß zur Wiedereingliederung von sich illegal in den Regionen in äußerster Randlage aufhaltenden Personen durch Mittel aus dem geplanten europäischen Rückkehrfonds;
- Unterstützung des Einsatzes moderner Überwachungstechnologien, der Ausbildung von Grenzschutzbeamten bzw. der Einrichtung von Infrastrukturen an den Grenzübergängen durch Mittel aus dem Fonds zum Schutz der Außengrenzen und durch den Ausbau der Agentur FRONTEX, um den dringlichsten Problemen im Bereich der Grenzkontrollen und Grenzüberwachung unverzüglich Rechnung zu tragen;
- Konsolidierung des Grundlagenwissens zu dieser Thematik durch die Erstellung einer Studie über die Auswirkungen der Migration auf den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in den Regionen in äußerster Randlage. Die allgemeinen Maßnahmen für die mit der Migration am stärksten konfrontierten Regionen sollten bewertet und entsprechende Anpassungen vorgeschlagen werden.

3.4. Instrument zur Unterstützung des Ausgleichs der Auswirkungen von Benachteiligungen

Durch die Reform der wichtigsten Gemeinschaftspolitiken erhalten die Regionen in äußerster Randlage für den Zeitraum 2007-2013 beträchtliche Finanzmittel für den Ausgleich von Auswirkungen der im EG-Vertrag anerkannten Gegebenheiten, die die Entwicklung dieser

¹⁵ Artikel 18 Absatz 3 der DCI-Verordnung.

¹⁶ Nur die zum Schengenraum gehörenden Regionen in äußerster Randlage (Azoren, Madeira und Kanarische Inseln) können Mittel aus dem Fonds zum Schutz der Außengrenzen, dem Rückkehrfonds, dem Integrationsfonds und dem Fonds für technische Unterstützung der Agentur FRONTEX erhalten.

Regionen ständig beeinträchtigen. Dabei wird in angemessener Weise auf deren besondere Bedürfnisse Rücksicht genommen.

Obwohl sich die Entwicklung der Regionen in äußerster Randlage nicht auf die Mehrkosten-Problematik beschränken lässt, bieten die Leitlinien, die zur Einschätzung der quantifizierbaren Auswirkungen von spezifischen Benachteiligungen dienen und nunmehr endgültig ausformuliert werden müssen, eine Möglichkeit zur Steigerung der Effizienz von Maßnahmen. Die partnerschaftlich durchgeführten Arbeiten zur Festlegung dieser Leitlinien wurden fortgesetzt, um eine entsprechende Systematik der Faktoren zu erstellen, die für die spezifischen Benachteiligungen der Regionen in äußerster Randlage und ihrer Auswirkungen verantwortlich sind, und um damit die Bewertung dieser Faktoren verbessern zu können. Die Kommission plant, die dabei gewonnenen Ergebnisse allgemein zu formulieren und daraus Leitlinien abzuleiten, die vom Kollegium angenommen werden. Diese Leitlinien werden allerdings nicht die einzige Möglichkeit zur Bewertung der Gemeinschaftsmaßnahmen darstellen. Auch die Mitgliedstaaten können der Kommission alternative oder ergänzende Instrumente vorschlagen.

Die Anwendung dieser Leitlinien und der von den Mitgliedstaaten geschaffenen Instrumente hängt von der Verfügbarkeit der Daten ab, die zur Einschätzung der Mehrkosten erforderlich sind. Obwohl diese Daten derzeit weitgehend verfügbar sind, ist es nach wie vor erforderlich, dass die Mitgliedstaaten bei der Erhebung kooperieren. Für die Anwendung dieser Leitlinien und der nationalen Instrumente sollte ein Übergangszeitraum zur Bereitstellung der erforderlichen statistischen Kapazitäten vorgesehen werden.

4. AUSBLICK

Die Regionen in äußerster Randlage gehören zwar nicht mehr zur Gruppe der ärmsten Gebiete der erweiterten Union, die ihr Entwicklungspotenzial beeinträchtigenden Gegebenheiten bestehen allerdings nach wie vor und verstärken einander. Daher sollten die Bemühungen zur Anpassung der Gemeinschaftspolitiken und die spezifischen Unterstützungsmaßnahmen fortgesetzt werden, wenn immer dies nötig ist. Dafür sind aber auch angemessene Instrumente und insbesondere eine bessere Bewertung der Gemeinschaftspolitiken vorzusehen.

Bereits jetzt schlägt die Kommission vor, über die künftige europäische Strategie für die Regionen in äußerster Randlage nachzudenken und eröffnet die diesbezügliche Diskussion mit ihren Partnern¹⁷. Sie hat zu diesem Zweck mindestens vier Themen ausgewählt, die für die Regionen in äußerster Randlage gegenwärtig und in den kommenden Jahren ausschlaggebend sein werden. Diese Themen, die als bereichsübergreifende Prioritäten in der Strategie von 2004 und der europäischen Agenda¹⁸ enthalten sind, haben für diese Regionen eine entscheidende Bedeutung erlangt.

4.1. Herausforderung Klimawandel

Angesichts ihrer geografischen Lage und ihrer Anfälligkeit ist es für Regionen in äußerster Randlage von vorrangiger Bedeutung, Maßnahmen gegen den Klimawandel zu ergreifen und sich auf seine Folgen einzustellen. Die Auswirkungen des Klimawandels und insbesondere

¹⁷ Ohne dem Ergebnis der Überarbeitung des EU-Haushalts vorzugreifen.

¹⁸ Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 8. und 9. März 2007 und Mitteilung der Kommission über die jährliche Strategieplanung für 2008 - KOM(2007) 65.

der Anstieg des Meeresspiegels werden für Landwirtschaft, Tourismus, Wasserressourcen, Ökosysteme und Biodiversität in diesen Regionen eine Bedrohung darstellen. Extreme Wetterereignisse (Orkane, Wirbelstürme, Dürren, Überschwemmungen) dürften immer häufiger auftreten und negative Folgen für die drei Schwerpunkte der Strategie von 2004 nach sich ziehen:

- Erreichbarkeit: Bei der Personenbeförderung sind die Regionen in äußerster Randlage voll und ganz auf den Luftverkehr angewiesen. Dies hat direkte Auswirkungen auf die Mobilität der Bewohner der Regionen in äußerster Randlage bei Reisen in die übrige EU sowie auf die Erreichbarkeit dieser Regionen für Touristen und für zu ihrer soziökonomischen Entwicklung beitragende Akteure.
- Wettbewerbsfähigkeit: Die Regionen in äußerster Randlage verfügen über spezifische erneuerbare Energiequellen. Die Azoren¹⁹ oder ein auf der Kanareninsel El Hierro²⁰ laufendes Projekt sind Beispiele für die Nutzung der vor Ort vorhandenen Ressourcen, die zu einer Verringerung des CO₂-Ausstoßes führt.
- Integration in das regionale Umfeld: Einige Regionen in äußerster Randlage haben in ihrer geografischen Zone Kooperationsmechanismen aufgebaut, um natürliche Risiken zu überwachen und deren Auswirkungen zu begrenzen.

Die Kommission fordert ihre Partner zu einem Dialog zu folgenden Fragen auf:

Mit welchen Maßnahmen kann sichergestellt werden, dass sich die angestrebte Verringerung der Emissionen nicht negativ auf die Erreichbarkeit, die Wirtschaft und die Bürger der Regionen in äußerster Randlage auswirkt? Mit welchen Kriterien kann diesen Befürchtungen im Rahmen einer Ex-ante-Bewertung Rechnung getragen werden?

Wie lassen sich die neuen Möglichkeiten zur Bekämpfung des Klimawandels, über die die Regionen in äußerster Randlage dank ihres natürlichen Reichtums (Erdwärme, Biomasse, Biodiversität usw.) verfügen, optimal dafür nutzen, die Energiebilanz dieser Regionen zu verbessern und ihre Wettbewerbsfähigkeit etwa durch die Förderung der erneuerbaren Energien und der Forschung zu steigern?

Wie lassen sich Fortschritte im Hinblick auf die Selbstversorgung mit Energie durch eine maximale Ausnutzung des Energiesparpotenzials erzielen? Welche Sektoren außer dem Bau- und Verkehrswesen sind in erster Linie betroffen?

Mit welchen neuen Instrumenten lassen sich die Systeme zur Vorbeugung von natürlichen Risiken durch die Zusammenarbeit mit den benachbarten Drittländern und den ÜLG verbessern?

4.2. Demografische Entwicklung und Migrationsströme

Die Bevölkerung unterliegt in den meisten Regionen in äußerster Randlage beträchtlichen Veränderungen, was sowohl auf die natürlichen demografischen Entwicklungen als auch auf die Migrationsströme zurückzuführen ist und gleichermaßen Chancen und Bedrohungen für

¹⁹ Auf den Azoren werden 35 % des Energiebedarfs durch erneuerbare Energien gedeckt.

²⁰ Durch das Projekt „El Hierro erneuerbar“ soll erreicht werden, dass sich die Insel aus erneuerbaren Energiequellen selbst mit Energie versorgen kann.

Wirtschaftswachstum und sozialen Fortschritt mit sich bringt. Dieser Prozess wirkt sich auf Raumordnung, Arbeitsmarkt, Ausbildungsbedarf und öffentliche Dienste aus.

Die französischen überseeischen Departements weisen das höchste Bevölkerungswachstum in der EU auf.

Auf den Kanarischen Inseln kommt zur steigenden Zahl der auf dem Seeweg ankommenden illegalen Einwanderer²¹ noch das Problem der illegalen Einreise von unbegleiteten Minderjährigen hinzu.

Aus der Sicht der Migrationspolitik bilden die Regionen in äußerster Randlage keine homogene Kategorie. Sie weisen einen jeweils unterschiedlichen rechtlichen Status gegenüber dem Schengenraum auf und sind mehr oder weniger stark von der Migration betroffen. Zudem fällt die Migrationspolitik teils immer noch unter die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, was insbesondere für die Aufnahme in ein Land zutrifft. Die Rolle der EU besteht dagegen in der Koordinierung und Begleitung der auf nationaler Ebene getroffenen Maßnahmen.

Angesichts der weitreichenden Folgen, die die Migrationsströme für die Regionen in äußerster Randlage mit sich bringen, möchte die Kommission dennoch mit ihren Partnern eingehendere Überlegungen zu dieser Thematik und insbesondere den nachstehenden Fragen anstellen:

Wie kann man den großen Herausforderungen besser begegnen, die durch den starken Bevölkerungsdruck und die ständig zunehmende Abwanderung ins Mutterland entstehen?

Wie können die Maßnahmen zur Integration von legalen Einwanderern sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch auf nationaler Ebene gefördert werden?

Mit welchen Maßnahmen kann gegen die eigentlichen Ursachen der Migration vorgegangen werden, die in den Regionen in äußerster Randlage durch die geografische Lage in einem regionalen Umfeld mit Entwicklungsrückstand bedingt ist?

Stellt die Förderung der legalen/zirkulären Migration die beste Möglichkeit dar, die Maßnahmen zur Kontrolle der Migrationsströme und die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Herkunftsstaaten in Einklang zu bringen?

4.3. Landwirtschaft in den Regionen in äußerster Randlage

Die Landwirtschaft ist ein Schlüsselfaktor für die Wirtschaft der Regionen in äußerster Randlage, die mit geografischen und klimatischen Benachteiligungen konfrontiert sind. Die landwirtschaftliche Erzeugung und die Lebensmittelversorgung spielen weiterhin eine wesentliche Rolle für die wirtschaftliche Nachhaltigkeit dieser Regionen, die durch die Politik der Gemeinschaft zur Entwicklung des ländlichen Raums zusätzlich gefördert werden kann.

Die Unterstützung der Gemeinschaft für die einzelnen landwirtschaftlichen Sektoren wurde – insbesondere mit der Übertragung der Unterstützung für den Bananensektor im Jahr 2006 – nunmehr voll und ganz in die POSEI-Regelung einbezogen. Dies ermöglicht eine kohärentere

²¹ Laut spanischer Regierung gelangten 2005 auf dem Seeweg 4 751 illegale Einwanderer auf die Kanarischen Inseln; 2006 waren es 31 245.

Vorgehensweise bei der Förderung der künftigen Entwicklung der Landwirtschaft in diesen Regionen. Eine Bewertung der Auswirkungen dieser Reformen auf das Programm POSEI wird spätestens 2009 erfolgen.

4.4. Rolle der Regionen in äußerster Randlage in der Meerespolitik der EU

Die besondere geografische Lage der Regionen in äußerster Randlage im Atlantik, im Indischen Ozean und in der Karibik bringt es mit sich, dass Europa eine weltweite maritime Dimension erhält und die Regionen in äußerster Randlage in der künftigen Meerespolitik der EU eine wichtige Rolle spielen. Die Regionen in äußerster Randlage haben sich aktiv am Konsultationsprozess zur künftigen Meerespolitik der Europäischen Union beteiligt, den die Kommission im Juni 2006²² eingeleitet hat, und im Rahmen ihres durch das Programm INTERREG IIC unterstützten Gemeinschaftsprojekts RUPMER einen gemeinsamen Beitrag zum Grünbuch über die künftige Meerespolitik der EU vorgelegt. Am Ende dieses Konsultationsprozesses stehen eine neue Meerespolitik der EU und ein Aktionsplan, wobei unter anderem die Besonderheiten der Regionen in äußerster Randlage berücksichtigt werden.

Auf die Regionen in äußerster Randlage entfällt ein großer Anteil des Seegebietes der EU, die dadurch eine weltweite maritime Dimension erhält. Das Leben in diesen Regionen wird stark von ihrem Verhältnis zum Meer geprägt, von der Vielzahl der Wirtschaftstätigkeiten mit einem Bezug zum Meer und von dessen unvergleichbar reichem Naturerbe, aber auch von der Anfälligkeit für Klimaveränderungen und extreme Phänomene in den Seegebieten. Die ausschließlichen Wirtschaftszonen sind so groß wie das Mittelmeer und die Ostsee zusammengenommen, so dass die Regionen in äußerster Randlage wichtige Ökosystemleistungen erbringen können und die jeweiligen Mitgliedstaaten die weltweit größten Seegebiete aufweisen. Damit steigt auch die Verantwortung der EU für den Schutz der maritimen Ressourcen.

In einigen Regionen in äußerster Randlage wird für die nachhaltige Nutzung der maritimen Ressourcen eine engere Zusammenarbeit mit den Nachbarländern erforderlich sein. Sowohl die Strategie für die Regionen in äußerster Randlage als auch die neue Meerespolitik der EU sollten dazu dienen, die Mechanismen zur Kooperation mit diesen Ländern auszubauen. Mit dem Projekt NET-BIOME wird die regionale Forschungspolitik der Regionen in äußerster Randlage und der ÜLG in den Bereichen tropische und insbesondere maritime Biodiversität vernetzt. Dies zeigt, dass die Regionen in äußerster Randlage imstande sind, ein Forschungsnetz auf einem Gebiet aufzubauen, zu dem sie einen Bezug haben und das ihnen die Ausschöpfung ihres Potenzials ermöglicht. Die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wissenschaft und insbesondere der Meeresforschung ist für die Regionen in äußerster Randlage von beträchtlicher Bedeutung und wird dazu beitragen, dass sie sich den Herausforderungen stellen können, die mit den Themen Klimawandel und Nachhaltigkeit ihrer Ozeane einhergehen.

²² „Auf dem Weg zu einer künftigen Seeverkehrspolitik der Europäischen Union - Eine europäische Vision für Ozeane und Meere“ - KOM(2006) 275.

Die Kommission fordert ihre Partner zu einem Dialog zu folgenden Fragen auf:

Wie können die Instrumente für ein verantwortungsvolles Regieren in den verschiedenen Meeresregionen (Karibik, Südosten des Indischen Ozeans, Makaronesien) ausgebaut werden? Würde eine Konferenz pro Meeresregion, bei der alle Interessengruppen an einer koordinierten Problemlösung arbeiten, einen Schritt in die richtige Richtung darstellen?

Wie kann die Spezialisierung der Regionen in äußerster Randlage auf bestimmte Gebiete der Forschung und technologischen Entwicklung, wie etwa die „blauen“ Technologien, durch eine verbesserte Information und Kommunikation in diesem Bereich gefördert werden?

Wie können die mit dem maritimen Umfeld verbundenen Wirtschaftstätigkeiten (Fischerei, Aquakultur, Verkehrswesen, nachhaltiger Tourismus und erneuerbare Energien) nutzbringend betrieben werden?

Wie können die Bekämpfung der illegalen Fischerei, die Überwachung der Ozeane, das Risikomanagement, die Sicherheit im Seeverkehr und die Erhaltung der Meeresumwelt gefördert werden?

Wie können die Regionen in äußerster Randlage auf der Grundlage ihres maritimen Potenzials generell zur nachhaltigen Entwicklung Europas im Rahmen der neuen Meerespolitik beitragen?

Wie kann ein nachhaltiges Küstenzonenmanagement in den Regionen in äußerster Randlage gewährleistet werden?²³

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Mit ihrem Einsatz für die Fortführung und Weiterentwicklung der Strategie für die Regionen in äußerster Randlage ist die Kommission ihren Verpflichtungen in allen Tätigkeitsbereichen der Gemeinschaft nachgekommen, indem sie finanzielle Unterstützung mit konkreten Maßnahmen kombiniert hat. Diese Strategie geht nicht nur auf die Partnerschaft mit den drei betroffenen Mitgliedstaaten und den sieben Regionen in äußerster Randlage, sondern auch auf die von den anderen europäischen Einrichtungen festgelegten Leitlinien zurück.

In der Mitteilung wird zwar eine positive Bilanz über die erste Phase der Umsetzung der Strategie für die Regionen in äußerster Randlage gezogen, aber auch unterstrichen, dass die Schwerpunkte der Strategie von 2004 durch zusätzliche Maßnahmen im Zeitraum 2007-2013 vertieft werden müssen. Zudem bietet sie die ideale Plattform für Überlegungen zur Zukunft der Strategie für die Regionen in äußerster Randlage. Im Mittelpunkt stehen dabei die Themen Klimawandel, Steuerung der Migrationsströme, Landwirtschaft und Meerespolitik der EU, die für die sozioökonomische Entwicklung dieser Regionen weitreichende Konsequenzen haben.

²³ Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Umsetzung einer Strategie für ein integriertes Management der Küstengebiete in Europa vom 30. Mai 2002 - ABl. L 148 vom 6.6.2002, S. 24; ii) Mitteilung der Kommission - Bericht an das Europäische Parlament und den Rat: Bewertung des integrierten Küstenzonenmanagements in Europa - KOM(2007) 308 vom 7.6.2007.

Diese Mitteilung soll am Beginn einer Diskussion stehen, an der die Organe und Einrichtungen der Europäischen Union und die Mitgliedstaaten sowie in den Regionen in äußerster Randlage die regionalen und lokalen Behörden, die sozioökonomischen Akteure und Vertreter von Wissenschaft, Forschung und Lehre beteiligt sind. Es wird vorgeschlagen, dass die Konsultationsphase bis März 2008 dauern soll. Während dieses Zeitraums wird die Kommission gemeinsam mit den Regionen und den betreffenden Mitgliedstaaten Seminare und Workshops zu folgenden Fragen veranstalten:

- In welchem Ausmaß kann die Strategie von 2004 an die neuen Herausforderungen angepasst werden, mit denen die Regionen in äußerster Randlage konfrontiert sind?
- Mit welchen Maßnahmen kann den großen demografischen Unterschieden und Migrationsströmen zwischen den Regionen in äußerster Randlage und den benachbarten Regionen bzw. Staaten am besten begegnet werden?
- Stellt der Klimawandel eine besondere Herausforderung für die Regionen in äußerster Randlage dar?
- Was können die Regionen in äußerster Randlage im Rahmen der europäischen Meerespolitik tun, um einerseits davon zu profitieren und andererseits imstande zu sein, einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung Europas zu leisten?

Nach Beendigung der Konsultation der Öffentlichkeit wird die Kommission einen Vorschlag über die Zukunft der Partnerschaft mit den Regionen in äußerster Randlage vorbereiten. Sie wird eine neue Phase in der Entwicklung der europäischen Strategie für die Regionen in äußerster Randlage einleiten.