

Prospektivstellungnahme des Ausschusses der Regionen „Strategien für einen erfolgreichen Strukturwandel auf lokaler und regionaler Ebene“

(2007/C 305/07)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN GIBT FOLGENDE EMPFEHLUNGEN AB:

- Umstrukturierungsprozesse in den Städten und Regionen sind eine ständige Erscheinung, die unser wirtschaftliches und soziales Leben begleiten. Sie sind als Chance zur Lösung bestehender und künftiger wirtschaftlicher Probleme zu begreifen.
- Der Ausschuss empfiehlt die Schaffung eines Systems zur laufenden Überwachung dieser Prozesse in der gesamten EU durch von den beteiligten Akteuren unabhängige Einrichtungen. Die Europäische Union und die Mitgliedstaaten sollten die Bildung von Partnerschaften auf lokaler und regionaler Ebene zwischen Verwaltungsbehörden, Wirtschaftsteilnehmern und Sozialpartnern anregen und auf diese Weise die Zusammenarbeit zugunsten der lokalen Entwicklung in einer globalisierten Welt fördern, insbesondere in Gebieten in Randlage, in denen das kulturelle Erbe verloren zu gehen droht.
- Umstrukturierungen im lokalen und regionalen Bereich müssen der Verwirklichung von Zielen dienen, die im Einklang mit den Gemeinschaftspolitiken stehen, und dabei gleichzeitig ein hohes Beschäftigungsniveau erhalten, um eine angemessene Lebensqualität zu sichern. Der gegenwärtige Strukturwandel sollte gleichzeitig der Anstoß für einen Modernisierungsprozess zur Schaffung einer zukunftsorientierten, auf Wissen und Innovation beruhenden Wirtschaft sein. Dieses Ziel kann jedoch nur durch verstärkte Investitionen in die Humanressourcen erreicht werden.
- Durch ein umfassendes Konzept für einen Strukturwandel in ländlichen Gebieten wird eine Mindestversorgung mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse gewährleistet (bzw. sollte gewährleistet werden), um Unternehmen und qualifizierte Arbeitnehmer anzuziehen und die Abwanderung zu stoppen. Dabei ist darauf zu achten, dass Mittel aus EFRE, ESF und ELER die Kräfte der Erneuerung stützen und nicht für Maßnahmen eingesetzt werden, die eine Bewahrung des Bestehenden bedeuten würden. Ein wichtiges Instrument zur Bewältigung der unmittelbaren Probleme, die sich aus dem Strukturwandel ergeben können, ist der Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung.

Berichterstatter: Witold KROCHMAL, Bürgermeister von Wołów (PL/UEN-EA)

Politische Empfehlungen

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

Sozioökonomischer und politischer Kontext der Stellungnahme

1. Am 16. Oktober 2006 ersuchte die Europäische Kommission den Ausschuss der Regionen, eine Prospektivstellungnahme zu erfolgreichen Strategien für Umstrukturierungen in den Städten und Regionen der EU auszuarbeiten. Die Kommission sieht die Stellungnahme des Ausschusses als einen grundlegenden Beitrag für die Formulierung ihres Ansatzes in der Frage, wie mit den unumgänglichen Umstrukturierungsprozessen in der europäischen Wirtschaft umzugehen ist.

2. In der Tat befindet sich die Europäische Union gegenwärtig in einer Phase tief greifender Veränderungen in der Wirtschaft, die in Umstrukturierungen des gesamten Wirtschaftsgefüges der Regionen und Städte bestehen. Dies stellt die selbstverwalteten Gebietskörperschaften vor weitere Herausforderungen, die unter Wahrung des Gleichgewichts der drei Bereiche Soziales, Wirtschaft und Umwelt angegangen werden müssen.

3. Restrukturierung muss als Chance begriffen werden, bestehende und künftige wirtschaftliche Probleme zu lösen und deren unerwünschte Folgen abzufedern und zu vermeiden. Da die regionale und lokale Ebene die Gegebenheiten vor Ort kennt und in der Lage ist, angemessene, rasche und flexible Lösungen anzubieten, ist sie sicher am besten geeignet, wirkungsvolle Umstrukturierungsmaßnahmen durchzuführen, insbesondere wenn diese Prozesse nicht der Lösung struktureller Probleme dienen.

4. Umstrukturierungen müssen aus regionaler und lokaler Sicht so vonstatten gehen, dass die Verwirklichung der Ziele der Gemeinschaftspolitik gewährleistet ist, das heißt sie müssen die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit sichern sowie ein hohes Beschäftigungsniveau mit der daraus erwachsenden Lebensqualität der EU-Bürger erhalten.

5. Solche Herausforderungen stellen sich insbesondere Regionen und Städten bzw. Gemeinden, die über gute Möglichkeiten verfügen, strategische Leitlinien in konkretes Handeln zu überführen und örtliche Akteure in Gesellschaft und Wirtschaft zum Mitziehen zu bewegen.

6. Der Zweck dieser Stellungnahme ist, aus lokaler und regionaler Sicht eine Reihe von Elementen in die Debatte über aktuelle Umstrukturierungsprozesse einzubringen, die kontinuierlich und unvermeidlich als stetiger Begleitumstand unseres wirtschaftlich-sozialen Lebens ablaufen.

7. Die Hauptgründe, die Umstrukturierungen auslösen, die die Behörden auf der lokalen, regionalen und der nationalen Ebene bewältigen und möglichst sogar voraussehen und antizipieren müssen, sind:

- die zunehmende Globalisierung,
- Sicherheit und Terrorismusbekämpfung,
- Energie und Klimawandel,
- weltweite Öffnung der Volkswirtschaften für den internationalen Handel,

- Entwicklung des EU-Binnenmarktes,
- Einführung neuer innovativer Technologien,
- strengere Umweltschutznormen,
- Bedeutungszuwachs der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse,
- Veränderung der Nachfrage durch die Verbraucher.

8. Umstrukturierungen können auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Bereichen durchgeführt werden, und zwar

- branchenübergreifend,
- auf Branchenebene,
- auf Unternehmensebene.

9. Ungeachtet der Branche oder des Wirtschaftssektors sind Umstrukturierungsprozesse hauptsächlich aus einer gebietsbezogenen Warte zu sehen, da die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften am stärksten von den Auswirkungen solcher Prozesse betroffen sind.

10. Zum Tempo, mit dem die Faktoren auftreten, die zu Umstrukturierungen zwingen, ist zu sagen, dass diese Prozesse sehr häufig plötzlich einsetzen, weil sich die Unternehmen rasch auf die Anforderungen der globalisierten Wirtschaft und auf Veränderungen am Konsumentenmarkt einstellen müssen.

11. Als Folge der zunehmend globalisierten Wirtschaft machen sich konjunkturbedingte Krisen oder Defizite in der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen oder Wirtschaftszweigen immer stärker bemerkbar. Sie sind schwer vorhersehbar und können nach und nach das wirtschaftliche Gefüge einer Region ernsthaft schädigen.

12. Aus demselben Grunde sind immer häufiger Unternehmensverlagerungen zu beobachten, d.h. plötzliche Verlagerungen der Geschäftstätigkeit von einer Region in eine andere. Diese unvorgesehenen Entscheidungen werden nach strategischen und finanziellen Kriterien und anderen Kriterien wie den Faktorkosten getroffen, aber zuweilen durch regionale Anreizmaßnahmen und Strategien zur Investitionsförderung begünstigt.

13. Diese Art der Umstrukturierung, die ad hoc geschieht, zeitigt trotz der in vielen Ländern bestehenden soliden rechtlichen und berufsständischen Instrumente der Arbeitnehmerschaft keine befriedigenden Wirkungen. Ein solcher Prozess schließt tiefgreifende negative Veränderungen im sozialen und territorialen Bereich nicht aus und bewirkt, dass einer kurzfristigen Lösung der Vorzug vor einer beständigeren, dauerhafteren gegeben wird. Folge eines solchen Vorgehens sind oft ernste Probleme sozialer und territorialer Art. Mit Unternehmensverlagerungen einhergehende Vorteile für Unternehmen sind oftmals mit gravierenden Einschnitten für die abgehenden Regionen verbunden.

14. Die Herausforderung besteht darin, den unausweichlichen Strukturwandel nicht zu bremsen, sondern ihn zu bejahen, und zwar auf eine Art, die die Regionen und Kommunen und die Betroffenen möglichst vor negativen Folgen bewahrt und ihnen auf weitere Sicht Chancen aufzeigt.

15. Von hastig vorgenommenen Umstrukturierungen in besonderem Maße betroffen waren die Länder, die 2004 und 2007 der EU beitraten. Dies ist in hohem Maße auf Unterschiede im Entwicklungsstand der Wirtschaft, der Verbreitung neuer Technologien und der Innovationsfähigkeit in den Ländern der EU-27 zurückzuführen. In vielen Fällen wurden die angestrebten wirtschaftlichen Effekte erreicht, allerdings nicht ohne negative soziale Konsequenzen, die in erster Linie damit zusammenhängen, dass die Umstrukturierungen in kurzer Zeit durchgezogen wurden.

16. Neben der grundsätzlichen Einsicht, dass Umstrukturierungsprozesse immer wieder vorkommen, sind jene Prozesse in den Ländern der früheren EU-15 zu analysieren, bei denen man versuchte, den Wandel zu antizipieren, um die anstehenden Schwierigkeiten frühzeitig zu erkennen und die negativen Folgen der Umstrukturierung teilweise zu vermeiden oder möglichst gering zu halten.

17. Der Erfolg einer Umstrukturierung und insbesondere die Antizipation des Wandels hängt in hohem Maße vom Dialog zwischen Unternehmen, dem dritten Sektor, Arbeitnehmern und ihren Vertretungsorganisationen (z.B. Gewerkschaften), lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, höheren Bildungsanstalten und Forschungseinrichtungen sowie Institutionen auf dem Gebiet der Verwaltung, wie z.B. Regionalentwicklungsagenturen, ab. Die Qualität dieses Dialoges entscheidet sehr oft darüber, ob die Umstrukturierung Wirkung zeigt und erfolgreich verläuft.

18. Eine besondere Rolle in dem Prozess kommt der regionalen und lokalen Ebene zu. Bei einer bevorstehenden Umstrukturierung können sie auf dreierlei Weise tätig werden:

- Stärkung und gegebenenfalls Diversifizierung des örtlichen Wirtschafts- und Sozialgefüges und der Infrastruktur,
- Sicherung des Verbleibs großer Firmen und Stärkung der KMU als Beschäftigungsmotor,
- Steigerung der Attraktivität der Region, Stadt oder Gemeinde.

Für diese Maßnahmen wie auch den Umstrukturierungsprozess sind entsprechende statistische Daten, eine Informationsgrundlage sowie eine gezielte Strategie zur Sammlung von Informationen und zu ihrer Weitergabe an alle am Umstrukturierungsprozess Beteiligten erforderlich.

19. Die Informationspolitik sollte speziell den KMU Rechnung tragen, die es aufgrund ihrer besonderen Strukturmerkmale möglicherweise schwer haben, an die Informationen zu gelangen, die ihnen das Vorauserkennen von Marktveränderungen ermöglichen.

20. Der KMU-Sektor verdient einen besonderen Schutz sowohl im Verlauf eines Umstrukturierungsprozesses als auch in der Zeit der absehbaren Änderungen. Vor allem dann sind nämlich Interventionen notwendig, um Management-, Organisations- und Strategiekompetenzen und -fähigkeiten zu stärken und zu entwickeln, mit denen das Wachstum der KMU gefördert werden kann. Dabei sollte vom herkömmlichen Schema des Familienbetriebs abgegangen und ein Modell zur Unternehmenskontrolle und -führung eingeführt werden, das der Intensität des globalen Wettbewerbs gerecht wird. Die untersuchten Beispiele zeigen, dass sich die Strategie, Aufträge an Subunternehmen zu vergeben, am meisten bewährt hat, allerdings nur in den Fällen, in denen es gelang, über den normalen Marktaustausch hinaus-

zukommen und eine partnerschaftliche Zusammenarbeit der Unternehmen bzw. eine Zusammenarbeit miteinander vernetzter Firmen auf regionaler Ebene zu erreichen.

Schlussfolgerungen

21. Die untersuchten Umstrukturierungsprozesse zeigen, dass der Prozess nicht nach einem einheitlichen Muster abläuft, sondern es sehr stark auf folgende Faktoren ankommt: territoriale Ebene (Region, Stadt, Gemeinde), Wirtschaftszweig, Charakter des Gebiets auch unter dem Gesichtspunkt seiner Lage (Gebiete in Randlage), Art der Wirtschaftsstruktur (Landwirtschaft, Leicht- oder Schwerindustrie) und Grad der wirtschaftlichen Entwicklung des jeweiligen Landes, in dem das Strukturwandelgebiet liegt.

22. Der gegenwärtige Strukturwandel sollte gleichzeitig der Anstoß für einen Modernisierungsprozess zur Schaffung einer zukunftsorientierten, auf Wissen und Innovation beruhenden Wirtschaft sein. Dieses Ziel kann jedoch nur durch verstärkte Investitionen in Humanressourcen und eine Anhebung des Niveaus im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung erreicht werden. Dazu bedarf es zielgerichteter, wirksamer Investitionen auf dem regionalen bzw. lokalen Arbeitsmarkt, mit deren Hilfe sich die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen massiver Umstrukturierungen antizipieren lassen.

23. Die Ausweitung und Anhebung der in die Humanressourcen getätigten Investitionen und die Adaptierung der allgemeinen und beruflichen Bildung an die sich aus der Umstrukturierung ergebenden neuen Anforderungen hinsichtlich der beruflichen Qualifikation verursachen zusätzliche Kosten, wobei mittels entsprechender Instrumente dafür zu sorgen ist, dass diese sowohl von den Unternehmen, der öffentlichen Hand und den Betroffenen getragen werden. Umfassende Bildungskonzepte, die gewährleisten, dass Arbeitnehmer über die in einer auf Wissen und Innovationskraft beruhenden Wirtschaft erforderlichen Qualifikationen verfügen, sollten besonders gefördert werden. Für das Gelingen von Umstrukturierungen ist ein Erfahrungsaustausch oder besser noch eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Regionen und Städten im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung unabdingbar.

24. Die Praxis hat gezeigt, dass Maßnahmen in Zusammenhang mit Investitionen in Humanressourcen bei Umstrukturierungen in städtischen und ländlichen Gebieten sowie deren Revitalisierung von entscheidender Bedeutung sind. Dies ist einer der grundlegenden Aufgabenbereiche der an Umstrukturierungen auf lokaler Ebene beteiligten Institutionen. Neben Initiativen zur Förderung der beruflichen und wirtschaftlichen Mobilität ist die Gewährleistung der Symmetrie von Angebot und Nachfrage auf dem lokalen Arbeitsmarkt von ausschlaggebender Bedeutung für den Erfolg von Umstrukturierungen. Die Mobilität von Arbeitssuchenden und von Arbeitslosigkeit bedrohten Personen sollte insbesondere im Falle gering qualifizierter Arbeitnehmer durch individuelle Hilfestellungen bei der Suche nach einem Arbeitsplatz, einem Praktikum bzw. durch Schulungen gefördert werden, in deren Rahmen Arbeitssuchende bzw. von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen jene Qualifikationen erwerben können, die auf dem örtlichen Arbeitsmarkt nachgefragt werden. Besonders wichtig ist dies für Jugendliche, da für sie der Einstieg ins Arbeitsleben besonders schwierig ist.

25. Maßnahmen zur Erleichterung des Übergangs von der Ausbildungsphase zum Arbeitsleben in von Umstrukturierungen betroffenen Gebieten entsprechen den Grundsätzen des Europäischen Jugendprogramms, das Berufsberatung, Unterstützung bei der Erlangung ergänzender Qualifikationen sowie die Bereitstellung entsprechender Schulungen vorsieht.

26. Mit Hilfe derartiger Maßnahmen sollte es möglich sein, Fehlentwicklungen im städtischen und ländlichen Raum, z.B. der Landflucht, entgegenzuwirken. Diese stellt insofern eine Bedrohung dar, als sie dazu führen kann, dass die Landbevölkerung nicht mehr imstande ist, die örtliche ländliche Gemeinschaft — die Gemeinde — funktionsfähig zu erhalten, was mit einem Verlust an Kultur, Traditionen und lokalem Gepräge einhergehen kann, aber auch eine Gefahr für das hydrogeologische Gleichgewicht birgt. Dieser Entwicklung kann am besten und wirksamsten mit Maßnahmen entgegengewirkt werden, die aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), dem Europäischen Sozialfonds (ESF) und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) gefördert werden. Mit Hilfe eines umfassenden Konzepts für einen Strukturwandel in ländlichen Gebieten kann eine Mindestversorgung mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse gewährleistet werden (bzw. sollte gewährleistet werden können), um Unternehmen und qualifizierte Arbeitnehmer anzuziehen und die Abwanderung zu stoppen. Dabei ist zweckmäßigerweise darauf zu achten, dass Mittel aus EFRE, ESF und ELER die Kräfte der Erneuerung stützen und nicht für Maßnahmen eingesetzt werden, die eine Bewahrung des Bestehenden bedeuten würden.

27. Ein wichtiges Instrument zur Bewältigung der unmittelbaren Probleme, die sich aus dem Strukturwandel ergeben können, ist der Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung; über diesen wird kurzfristig Unterstützung für Regionen bereitgestellt, die von der Verlagerung von Wirtschaftstätigkeiten aufgrund der Globalisierung betroffen sind. Der Ausschuss der Regionen hat die Schaffung dieses Instruments begrüßt und sich für eine Erhöhung seiner Mittelausstattung auf 1 Mrd. EUR/Jahr ausgesprochen. Er erwartet ferner, dass in dem ersten Jahresbericht über die 2007 mit Hilfe des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung erzielten Ergebnisse (Veröffentlichung vorauss. 2008) eingehend geprüft wird, ob die in Artikel 2 der Verordnung 1927/2006/EG festgelegten Interventionskriterien eine angemessene Durchführung des Fonds ermöglichen, und weist auf seine Bereitschaft hin, einen Beitrag zu einer künftigen Debatte über eine mögliche Überarbeitung dieser Kriterien zu leisten.

28. Zahlreiche Gebiete sind in Folge von Umstrukturierungen immer stärker auf den Tourismus angewiesen. Ein umfassendes Konzept für die Nutzung der Naturschönheiten und Kulturschätze baut auf Qualitätssicherung, wodurch in erster Linie die Zufriedenheit der Verbraucher sichergestellt werden soll. Die Entwicklung der Kommunikation durch den Anschluss der von Umstrukturierungen betroffenen Gebiete an die hauptsächlich nationalen und europäischen Netze, die Nutzung neuer Technologien einschließlich Internet-Breitbandverbindungen, um im umfassenden Wortsinn verbunden zu sein und kommunizieren zu können, sowie angemessene Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen sind dabei ausschlaggebend für den Erfolg.

29. Gerade auf den kulturellen Reichtum und die Naturschätze sollte man bei diesen Prozessen vor allem setzen. In vom Strukturwandel betroffenen Gebieten, insbesondere in dünn besiedelten Randgebieten, sind sie oft ein großer Trumpf. Sie können einen dynamischen Aufschwung des Tourismus fördern, der auf die lokale Entwicklung wie ein Hebel wirkt.

30. Etwa 60 % der EU-Bevölkerung lebt in städtischen Gebieten mit über 50 000 Einwohnern. Der Großteil der Arbeitsplätze, Unternehmen, höheren Bildungseinrichtungen und anderen Institutionen des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens befindet sich daher in Städten und städtischen Gebieten. Diese bieten zahlreiche Chancen, bergen aber auch Gefahren. Mit Restrukturierungen wird in europäischen Städten neben rein auf die Wirtschaft ausgerichteten Maßnahmen auch die generelle Revitalisierung städtischer Gebiete angestrebt.

31. Die Praxis hat gezeigt, dass sich die von Einwohnern und Stadtverwaltungen erwarteten und von der EU akzeptierten Effekte nur mittels vielschichtiger Strategien zur Lösung der wirtschaftlichen, sozialen und raumplanerischen Probleme erzielen lassen. Auch wenn es die Partner von Umstrukturierungsprozessen in städtischen Gebieten leichter haben, führen diese nur bei einem partnerschaftlichen Vorgehen von öffentlichem und privatem sowie dem dritten Sektor und unter Nutzung verschiedener Finanzierungsquellen zum Erfolg.

32. Städte, die sich eine Vormachtsstellung in der jeweiligen Region etwa aufgrund ihrer Größe oder Geschichte sichern konnten, haben im Rahmen von Restrukturierungen auf Erneuerungsstrategien als Triebfeder für die Region gesetzt. Dank ihrer Position können sie heute Restrukturierungen in der gesamten Region unterstützen, und zwar sowohl durch direkte Partnerschaften als auch über die jeweils ortsansässigen Institutionen.

33. Aufgrund von Maßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit sowie zur Förderung des Unternehmertums, von Innovationen und der Entwicklung von Dienstleistungen ist es gelungen, hoch qualifizierte Arbeitnehmer in den Städten zu halten bzw. anzulocken. Dies hat zu einer deutlichen Verbesserung der Qualität und des Angebots an Dienstleistungen für die Einwohner geführt. Durch entsprechende Planung, Nutzung und Instandhaltung urbaner Räume konnte die Kriminalität in den Städten gesenkt werden, wodurch Straßen, Parks und Spielplätze an Attraktivität gewonnen haben. Für das Gelingen von Restrukturierungen ist ein hochwertiges städtisches Umfeld entscheidend, muss doch ein interessanter Ort zum Arbeiten, Leben und Investieren geboten werden.

34. In der Praxis hat sich gezeigt, dass jene Städte, die sich für die Strategie der Clusterbildung entschieden haben, ihre Wettbewerbsfähigkeit erheblich stärken konnten. Die Beziehungen zwischen städtischen und ländlichen Gebieten sollten auf einer angemessenen Ebene aufrechterhalten werden, indem Chancengleichheit bei den Entwicklungsbedingungen geschaffen wird, durch die das Stadt-Land-Gefälle vermindert wird.

35. Fallgerechte Ansätze für Restrukturierungsprozesse aus regionaler und lokaler Sicht sollten von Netzen überwacht werden, die Gebiete mit ähnlichen Strukturwandelmerkmalen zusammengruppieren (z.B. Netze von Peripherie- oder Bergbaugebieten).

36. Wichtig ist auch, den Akteuren, also den an einer Umstrukturierung beteiligten Partnern, einen besseren Zugang zu Finanzierungsquellen zu verschaffen. Neben Subventionen und Mitteln aus den entsprechenden EU-Fonds sollten ihnen auch Instrumente wie Bankgarantien, gegenseitige Bürgschaften, Darlehen und Mikrokredite zur Verfügung stehen. Diesbezüglich kommt der Europäischen Investitionsbank und dem Europäischen Investitionsfonds eine wichtige Rolle zu.

37. Es gibt kein einheitliches Muster, nach dem eine Umstrukturierung garantiert erfolgreich verläuft. Trotz der Verschiedenartigkeit der Umstrukturierungsprozesse lassen sich jedoch gewisse Merkmale feststellen, die für einen gelungenen Strukturwandel charakteristisch sind:

- Ständige Überwachung des wirtschaftlichen Geschehens unter dem Blickwinkel der frühzeitigen Antizipation eines Strukturwandels.
- Die Antizipation darf nicht nur auf Voraussicht und Vorhersage beschränkt sein, sondern muss wahrscheinliche Szenarien konstruieren, die der Vorbereitung auf ihre Umsetzung dienen.
- Bestehen eines organisierten sozialen und zivilen Dialogs, wie z.B. dem Austausch von Informationen zwischen den am Umstrukturierungsprozess Beteiligten.
- Bestehen einer Struktur, die Hochschulen, Einrichtungen in Wissenschaft und Forschung, Industrie sowie Behörden jeder Verwaltungsebene miteinander in Verbindung bringt.
- Vorhandensein leicht zugänglicher Strukturen hoher Qualität im Bildungs- und Schulwesen.
- Regelmäßige öffentliche Bewertung der Qualität, der Effizienz und der Resultate der durchgeführten Tätigkeiten.
- Vielfältiges Spektrum an Finanzierungsquellen für Umstrukturierungsprozesse, die allen daran Beteiligten offenstehen müssen, was ein sehr effizientes Vorgehen erfordert.
- Fähigkeit einer Region oder Stadt zur Durchführung einer Territorialpolitik, die den Wirtschaftsteilnehmern auch weiterhin die Erzeugung von Waren, die Erbringung von Dienstleistungen und deren Absatz ermöglicht.
- Wissen der örtlichen Bevölkerung um die Notwendigkeit eines kontinuierlichen Wandels, in dem die regionale bzw. lokale Identität zum Ausdruck kommt. Dies gewährleistet eine integrierte Sichtweise im Hinblick auf eine wirtschaftlich, sozial und ökologisch ausgeglichene Entwicklung und ist somit ein weiterer Faktor, der neue Investitionen anzieht.
- Eine besonders proaktive Haltung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, die sich auf die Fähigkeit, eine Führungsrolle zu übernehmen, und die Verfügbarkeit von wettbewerbsbezogenen und finanziellen Instrumenten stützt.
- Ein eigenes Konzept, das der Realität vor Ort angepasst und global ausgerichtet sein und je nach Fall unterschiedlichen Aspekten Rechnung tragen muss: wirtschaftliche Entwicklung, Bildung, soziale Integration, Kultur, Städtebau usw.

Empfehlungen des Ausschusses der Regionen

38. Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass die Europäische Kommission Umstrukturierungsprozesse in den Städten und

Regionen heute als ständige Erscheinung ansieht, die unser wirtschaftliches und soziales Leben begleiten.

39. Die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften sollten auf der Grundlage umfassender und gemeinsamer Projekte von Stadt und Region für ihr Gebiet wirkungsvolle antizipierende Maßnahmen entwickeln, die eine Beobachtung der Wirtschaftstendenzen ermöglichen, die vorhandene Wirtschaft unterstützen und ihr Handeln in diesem Bereich in eine regionale bzw. lokale Strategie einbetten.

40. Es ist daher notwendig, ein System zur laufenden Überwachung dieser Prozesse in der gesamten EU durch von den beteiligten Akteuren unabhängige Einrichtungen zu schaffen, in das die Unternehmen, die Sozialpartner und die Bürger der betreffenden regionalen oder lokalen Gebietskörperschaften gebiets- und sektorweise eingebunden sind. Dieses System sollte eine Analyse gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Veränderungen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene unter Berücksichtigung ländlicher Gebiete, Randgebiete und Berggebiete sowie Untersuchungen zu den Entwicklungsperspektiven des Arbeitsmarktes ermöglichen.

41. Vorgehensweisen, die sich bei Umstrukturierungen bewährt haben, sind bekanntzumachen, damit sie auch für andere Regionen und Städte in der EU von Nutzen sind. Die Veröffentlichung bewährter Praktiken sollte nach Kategorien von Gebieten geordnet sein, die im Hinblick auf den Strukturwandel ähnliche Merkmale aufweisen (landwirtschaftliche Regionen, Gebiete in Randlage, durch Leicht- oder Schwerindustrie, Bergbau oder Textilindustrie geprägte Regionen, städtische Gebiete).

42. Die Europäische Union und die Mitgliedstaaten sollten mit Hilfe von Finanzinstrumenten die Bildung von Partnerschaften auf lokaler und regionaler Ebene zwischen Verwaltungsbehörden, Wirtschaftsteilnehmern und Sozialpartnern anregen und auf diese Weise die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der lokalen Entwicklung in einer globalisierten Welt fördern. Dies kann die Antizipation von Umstrukturierungsprozessen erheblich erleichtern.

43. Der Ausschuss der Regionen ruft die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten dazu auf, insbesondere auf die Flexibilität der EU-Förderinstrumente, vor allem des ESF, zu achten und sicherzustellen, dass Fördermittel zur Verfügung stehen, um in nicht absehbaren und ohne Vorwarnung eintretenden Situationen rasch reagieren zu können. In diesen Fällen müssen umgehend Mittel für Gründungszentren, Beschäftigungsmaßnahmen, Unterstützung und Beratung für Unternehmensgründer und gezielte Weiterbildungsangebote bereitgestellt werden. Innerhalb der ersten drei Monate nach einem Jobverlust infolge einer Restrukturierung ist die Chance, einen neuen Arbeitsplatz zu finden, am größten; sie wird mit der Zeit jedoch immer geringer. Bei der Gestaltung der Durchführungsmechanismen der einzelnen EU-Instrumente sollte daher berücksichtigt werden, dass rasches Handeln erforderlich ist. Im Rahmen der Sofortmaßnahmen zur Abfederung möglicher Härtefälle infolge von Umstrukturierungen sollte den Betroffenen auch dabei geholfen werden, ihre dringlichsten sozialen Bedürfnisse (z.B. Wohnraum, Gesundheitsversorgung, Betreuung usw.) zu befriedigen. Sie brauchen soziale Unterstützung, um neue Aktivitäten in Angriff nehmen und sich an die veränderten Gegebenheiten anpassen zu können.

44. Die Grenzlage einer Region oder Stadt sollte in einem Umstrukturierungsprozess genutzt werden. Dazu müssten alle Verfahrenshindernisse ausgeräumt werden, die der Mobilität der Arbeitskräfte und des Kapitals im Wege stehen und die Umstrukturierung erschweren.

45. Die Europäische Kommission sollte im Rahmen der Möglichkeiten der EU-Strukturfonds ein integriertes Konzept für die finanzielle Unterstützung von Umstrukturierungsprozessen aus Gemeinschaftsmitteln vorlegen, das die Lösung nicht nur der wirtschaftlichen Probleme, sondern auch der sozialen und gesellschaftlichen Schwierigkeiten bei gleichzeitiger Verwirklichung der Gemeinschaftspolitiken ermöglicht.

46. Die Mitgliedstaaten sollten rechtliche Hemmnisse und sonstige Schwierigkeiten, die die Bildung öffentlich-privater Partnerschaften (ÖPP) erschweren, beseitigen, denn ÖPP können Umstrukturierungsprozesse aktiv und erfolgreich unterstützen.

47. Die Europäische Kommission und andere Institutionen, die Umstrukturierungsprozesse finanziell unterstützen, sollten in stärkerem Maße über die Wirksamkeit der ausgegebenen Mittel wachen, insbesondere im Bereich der sog. weichen Mittel aus dem ESF.

48. Die Europäische Union sollte in den gegenwärtigen Gemeinschaftspolitiken und bei der Ausarbeitung neuer Politiken Aspekte berücksichtigen, die im Zusammenhang mit Umstrukturierungsprozessen stehen, und zwar von der Antizipation eines Strukturwandels bis zu dessen Abschluss.

49. Die Mitgliedstaaten sollten mit dem EU-Recht vereinbare Finanzinstrumente für die Beteiligten an einem Umstrukturierungsprozess vorsehen, insbesondere in Gebieten in Randlage, in denen die Gefahr eines Verlusts des kulturellen Erbes oder der lokalen bzw. territorialen Identität besteht oder wo die KMU besondere Umstellungsschwierigkeiten haben.

50. Der Ausschuss der Regionen wünscht von der Kommission bei der 2007/2008 anstehenden Überarbeitung der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten, die im Oktober 2009 auslaufen, konsultiert zu werden.

51. Mit besonderer Aufmerksamkeit sollten sich die Mitgliedstaaten und alle an einer Umstrukturierung Beteiligten um den Erhalt der örtlichen Tradition und Kultur kümmern, denn sie können bei einem gegenwärtigen oder künftigen Strukturwandel eine wertvolle Rolle spielen.

52. Die neue Initiative der Europäischen Kommission „Regionen für den wirtschaftlichen Wandel“ und die im Rahmen dieser Initiative mit finanzieller Unterstützung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung entstehenden Netze von Städten und Regionen sollten dazu genutzt werden, die Umstrukturierungsprozesse zu antizipieren und Praktiken, die sich bei der Anpassung von Regionen und Städten an die mit der Globalisierung verbundenen Veränderungen bewährt haben, zu verbreiten.

53. Die Kommission sollte regionale Anreizmaßnahmen bei Unternehmensverlagerungen besonders aufmerksam beobachten.

Brüssel, den 11. Oktober 2007

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
Michel DELEBARRE

ANHANG 1

Kurzdarstellung der gesammelten Beispiele für Umstrukturierungen in Städten und Regionen

Was eine vorübergehende Anpassungskrise der 1970-80er Jahre zu sein schien, erwies sich als ein wiederkehrendes Motiv des wirtschaftlich-sozialen Lebens des heutigen Europas. Es nahm die Form einer permanenten Anpassung der Unternehmen und ihres Umfelds an sich ändernde Markterfordernisse an, mit anderen Worten: es entstand ein kontinuierlicher Umstrukturierungsprozess. Für die Zwecke der auf Ersuchen der Europäischen Kommission erarbeiteten Stellungnahme zum Thema „Umstrukturierungsprozesse in Regionen und Städten der EU“ wurden Informationen über den Verlauf derartiger Prozesse analysiert, die dem Ausschuss übermittelt wurden bzw. die in einer Vielzahl von Schriften zu finden waren. In der Stellungnahme werden daraus Anregungen und Empfehlungen abgeleitet.

Schottland (Großbritannien) — Beispiel für das erfolgreiche Bestehen auf dem Weltmarkt

Im Zeitraum 2002-2006 sank die Zahl der in der Industrie Beschäftigten von 276 000 auf 227 000, und die Produktion für den Export ging allgemein um 36 % zurück. Die Mehrzahl der Firmen verlagerte ihre Produktion in die neuen EU-Mitgliedstaaten oder nach Indien und China. Der aktuelle Wirtschaftsentwicklungsplan Schottlands (FEDS) ist darauf gerichtet, die Produktivität und die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt zu sichern. Mit dem Programm PACE (Partnership Action for Continued Employment) entwickelte Schottland eine Initiative, die es jedem Akteur des öffentlichen und privaten Sektors ermöglichte, aktiv etwas zur Vermeidung von Massenentlassungen zu unternehmen. Der Strukturwandel war ein erheblicher Schlag für den schottischen Arbeitsmarkt, insbesondere in der Industrie. Doch bewirkte das Beschäftigungswachstum im Dienstleistungsbereich und im Bereich der unternehmensnahen Tätigkeiten, dass Schottland eine der höchsten Beschäftigungsraten in der EU verzeichnet und die Arbeitslosenrate auf den tiefsten Stand seit 30 Jahren gesunken ist. Außerdem zieht die schottische Wirtschaft auch Nutzen aus der Globalisierung. Schottische Banken weiteten ihr Auslandsgeschäft aus, was ihre Wettbewerbsposition stärkte.

Baskenland (Spanien) — Restrukturierung einer Region und ihrer Städte

In den 80er Jahren setzte ein Niedergang der bisher auf die drei großen Bereiche Schiffbau, Hütten- und Schwerindustrie gestützten Wirtschaft ein. Die baskische Regierung, die Arbeitgeber und die Berufsverbände entschlossen sich zu einer Umstrukturierung und Modernisierung der Industriesektoren. Es entstanden neun Wirtschaftskluster, die 45 % des BIP des Baskenlandes erzeugten. Sie sind bis heute ein Impulsgeber für die Wirtschaft. 20 Jahre nach Beginn dieses Prozesses steht das Baskenland mit seinem BIP heute an dritter Stelle in Europa, nach Regionen in Ländern wie Luxemburg und Irland. Die Arbeitslosigkeit, die sich 1990 auf 25 % belief, liegt heute bei 4,5 %. Viel Kapital wird in innovationsstarken Bereichen investiert, davon sind 66 % private Mittel (in Spanien sind es durchschnittlich 48 %, während der EU-Durchschnitt bei 54 % liegt). Mit dem Strukturwandel ging eine Wiederbelebung der Städte in der Region, darunter auch der Hauptstadt Bilbao, einher. Eine wichtige Rolle in der Bewältigung dieses Prozesses spielten die Kultur und die lokale Identität, denn sie bewirkten eine größere Akzeptanz für diesen Prozess in der Bevölkerung.

Kreta (Griechenland) — Von bäuerlichen Strukturen zur Tourismuswirtschaft

Der Strukturwandel in Kreta, der durch nationale und EU-Mittel finanziell unterstützt wird, baut auf die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Forschungseinrichtungen (Universität Kreta, Forschungszentrum Iraklion). Angestrebt wurde ein Überwechseln von Beschäftigten aus der Landwirtschaft in den wirtschaftsstarken Dienstleistungsbereich. Dieses Ziel wurde nur teilweise erreicht. Der Hauptgrund dafür dürfte sein, dass die nötigen Schritte über eine vertikale Struktur von oben verordnet wurden. Dies begünstigte die ohnehin schon starken Zentren, während abgelegene Gebiete im Inselinneren kaum profitierten, was die Distanz zwischen den Teilgebieten noch weiter vergrößerte und keine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit brachte.

Tavira (Portugal)

Die Restrukturierung stützt sich auf eine Neubelebung zur Erhöhung der touristischen Attraktivität und eine Steigerung der Investitionen in dem Sektor, so dass Gelder für den Erhalt des historisch-architektonischen Erbes bereitstehen, was wiederum dem Tourismus zugute kommt und privates Kapital anzieht. Die Mittel dafür stammen aus den Fonds PITER, URBAN, INTERREG und PROALGARVE.

Regionen in Österreich

Im Mittelpunkt der Restrukturierung steht die Umstellung von einer auf eine einzige Branche konzentrierten Wirtschaft auf eine multidimensionale Industriestruktur, gestützt auf F+E-Projekte sowie auf den Tourismussektor und den Bereich der unternehmensnahen Dienstleistungen. Dieser Prozess wird intensiv durch eine fortlaufende Verbesserung des allgemeinen und beruflichen Bildungsangebots unterstützt.

Porto (Portugal)

Die Notwendigkeit der vor kurzem in Angriff genommenen Restrukturierung ergab sich daraus, dass verschiedene Verwaltungseinrichtungen und Wirtschaftsbetriebe die Stadt verließen und in die Hauptstadt abzogen, aus der rückläufigen demografischen Entwicklung und aus dem Niedergang des traditionellen Einzelhandels infolge des Aufkommens der Hypermärkte. Ziel der Restrukturierung ist die Neubelebung der Innenstadt, die Entfaltung des Kulturbetriebs und die Erneuerung der Bausubstanz. 2004 wurde die Initiative PortoVivo ins Leben gerufen, durch die private Investitionen in die Stadt gezogen werden sollen. Dieses große Restrukturierungs- und Revitalisierungsvorhaben ist auf 20 Jahre angelegt. In dieser Zeit ist geplant, mehr als 5 000 Gebäude zu renovieren, was zum einen der Rettung des wertvollen historisch-kulturellen Erbes und zum anderen dem Ausbau des Dienstleistungssektors mit der damit verbundenen Entstehung neuer Arbeitsplätze dienen würde.

Liberec (Tschechische Republik)

Die durch Änderungen des politischen Systems begünstigte Restrukturierung hat zum Ziel, die Wirtschaft auf EU-Standard zu bringen. Die dazu nötigen Mittel kommen großenteils aus dem Staatshaushalt und dem Haushalt der Region sowie aus EU-Fonds. Durch die Restrukturierung werden der KMU-Sektor und die Bildung von ÖPP unterstützt. Hauptprobleme sind die Verschuldung und der Zustand der Staatsfinanzen.

Breslau/Wrocław (Polen)

In den vergangenen 17 Jahren hat die Stadt nicht nur ihr Wirtschaftsleben, sondern auch ihr Äußeres aufpoliert. An der Revitalisierung der Innenstadt und einzelner anderer Stadtteile haben Privatinvestoren großen Anteil. Neue Hotels und Restaurants sind entstanden. Die offene Haltung der Stadtverwaltung, die Zusammenarbeit mit Partnerstädten, der Region und der Landesregierung und das Zusammenwirken der Stadt mit Umlandgemeinden trugen in der Ansiedlung neuer Industriezweige rund um die Stadt Früchte. Es entstand ein Technologiepark Breslau, und von den Hochschulen der Stadt und der Industrie gingen viele Initiativen im F+E-Bereich aus. In diesem Klima sank die Arbeitslosigkeit von 18 % auf 6 %. Allerdings sind auch negative Folgen festzustellen, wie der Kostenanstieg in der Stadt, allen voran bei den Immobilienpreisen, die um 400 % in die Höhe geschnellt sind.
