

Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt	Seite
	I <i>Mitteilungen</i>	
	
	II <i>Vorbereitende Rechtsakte</i>	
	Ausschuß der Regionen	
	Tagung von November 1999	
2000/C 57/01	Entschliessung des Ausschusses der Regionen zum Thema „Die Erweiterung der EU“ ..	1
2000/C 57/02	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 zum Thema: 'Die Konvergenz der Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie und ihre ordnungspolitischen Auswirkungen — Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zum Grünbuch'“	5
2000/C 57/03	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem „Grünbuch der Kommission 'Informationen des öffentlichen Sektors — eine Schlüsselressource für Europa. Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft'“	11
2000/C 57/04	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2000 — Vorschlag“	17
2000/C 57/05	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen angesichts der Globalisierung — Wie man sie fördern kann“	23

Preis: 24,50 EUR

DE

(Fortsetzung umseitig)

2000/C 57/06	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu: — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft“, — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 95/18/EG über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen“, — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Zuweisung von Fahrwegkapazitäten, die Erhebung von Weagentgelten im Eisenbahnverkehr und die Sicherheitsbescheinigung“, und — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft“	40
2000/C 57/07	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Lokale und regionale Zusammenarbeit zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in der Europäischen Union vor Mißbrauch und Verwahrlosung“	46
2000/C 57/08	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der „Vorlage ‘Die Strukturfonds und ihre Koordinierung mit dem Kohäsionsfonds — Leitlinien für die Programme des Zeitraums 2000-2006‘“	56
2000/C 57/09	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Die Auswirkungen der Regionalpolitik auf Investitionsanreize: Ein neuer Ansatz in der Verwendung der Strukturfondsmittel“	61
2000/C 57/10	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Wanderungsbewegungen in Europa“	67
2000/C 57/11	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem „Vorschlag der Kommission für einen Beschluß des Europäischen Rates über ‘Ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Integration von Flüchtlingen‘“	71
2000/C 57/12	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der „Mitteilung der Kommission ‘Verbraucherpolitischer Aktionsplan 1999-2001‘“	74
2000/C 57/13	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu den „Vorbereitungen für die Umsetzung des Kyoto-Protokolls“	81
2000/C 57/14	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 über einen Aktionsplan der Europäischen Union zur Drogenbekämpfung (2000-2004)“	87
2000/C 57/15	Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Kriminalität und Sicherheit in den Städten“	90
2000/C 57/16	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 über eine Strategie der Europäischen Union für die Forstwirtschaft“	96
2000/C 57/17	Entschließung des Ausschusses der Regionen zur nächsten Regierungskonferenz	103

II

(Vorbereitende Rechtsakte)

AUSSCHUSS DER REGIONEN

Entschliessung des Ausschusses der Regionen zum Thema „Die Erweiterung der EU“

(2000/C 57/01)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf die vom Europäischen Rat auf seinen Tagungen von Kopenhagen (21. und 22. Juni 1993) und Köln (3. und 4. Juni 1999) gefaßten Beschlüsse,

gestützt auf die von Zypern, Malta und zehn mittel- und osteuropäischen Staaten eingereichten Gesuche auf Beitritt zur Europäischen Union,

gestützt auf die von der Kommission zu diesen Gesuchen abgegebenen Stellungnahmen,

gestützt auf den zweiten regelmäßigen Bericht der Kommission über die von den Bewerberstaaten auf dem Weg zum Beitritt erzielten Fortschritte,

gestützt auf den Bericht des Europäischen Parlaments über die Mitteilung der Kommission „Agenda 2000 — Eine stärkere und erweiterte Union“ (A4-0368/97),

gestützt auf die Stellungnahme des AdR zu den institutionellen Aspekten der Erweiterung [CdR 52/99 fin ()],

gestützt auf seine Stellungnahme zu der Umsetzung des EU-Rechts seitens der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften [CdR 51/99 fin ()],

gestützt auf seine Stellungnahmen und Entschließungen zum Subsidiaritätsprinzip [CdR 302/98 fin (), CdR 305/97 fin (), CdR 136/95 ()],

gestützt auf seine Stellungnahme zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit den MOEL [CdR 207/96 fin ()],

(¹) ABl. C 374 vom 23.12.1999, S. 15.

(²) ABl. C 374 vom 23.12.1999, S. 25.

(³) ABl. C 198 vom 14.7.1999, S. 73.

(⁴) ABl. C 64 vom 27.2.1998, S. 98.

(⁵) ABl. C 100 vom 2.4.1996, S. 1.

(⁶) ABl. C 34 vom 3.2.1997, S. 18.

gestützt auf seine Stellungnahme zu den Auswirkungen einer EU-Mitgliedschaft der beitrittswilligen Länder Mittel- und Osteuropas auf die Politiken der EU [CdR 280/97 fin ()],

gestützt auf seine Stellungnahme zu dem strukturpolitischen Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt (SIVB) [CdR 241/98 fin ()],

gestützt auf seine Stellungnahme zum Beitrittssonderprogramm für die Landwirtschaft (SAPARD) [CdR 273/98 fin ()],

gestützt auf den Beschluß seines Präsidiums vom 20. Oktober 1999, Herrn Kaliff (SV, PSE) zum Hauptberichtersteller zu bestellen,

IN ERWÄGUNG FOLGENDER GRÜNDE:

- a) Die Bemühungen der Europäischen Union, ihre Institutionen bürgernäher zu gestalten, wurden im Laufe der letzten zehn Jahre kontinuierlich intensiviert. Die wichtige Rolle, die den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften beim europäischen Integrationsprozeß zufällt, wurde anerkannt und infolgedessen in zunehmendem Maße im Rahmen des EU-Beschlußfassungsprozesses berücksichtigt. Die Aufnahme des Subsidiaritätsgrundsatzes in den EU-Vertrag, die Errichtung des Ausschusses der Regionen und der Ausbau des Partnerschaftsgrundsatzes bei der Umsetzung der Strukturfondspolitik der Union stellen den in dieser Hinsicht erzielten Fortschritt unter Beweis.
- b) Es müssen jedoch weitere Anstrengungen unternommen werden, um die Position der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften in der Europäischen Union zu stärken, weil diese Verwaltungseinheiten häufig sowohl mit Legislativ- als auch Exekutivbefugnissen und damit umfangreichen Zuständigkeiten bei der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften ausgestattet sind. In seiner am den Europäischen Rat von Köln (3. und 4. Juni 1999) gerichteten Entschließung unterbreitete der Ausschuß der Regionen deshalb Vorschläge für die Änderung der Verträge im Rahmen der nächsten Regierungskonferenz [CdR 54/99 fin ()].
- c) Was den laufenden Prozeß der Erweiterung der EU betrifft, so betont der Ausschuß der Regionen sein Engagement zugunsten dieses Prozesses, den er als eine Investition in Frieden, politische Stabilität, sozialen Zusammenhalt und Wohlstand für die Menschen Europas betrachtet.
- d) Im Lichte der Schlußfolgerungen des zweiten Berichtes der Europäischen Kommission über die Fortschritte der Bewerberländer auf dem Weg zum Beitritt sowie der Ergebnisse der Sondertagung des Europäischen Rates von Tampere sollten Kommission und Rat den Dialog mit Bulgarien, Lettland, Litauen, Malta, Rumänien und der Slowakei im Rahmen der EU-Erweiterungsstrategie intensivieren, um möglichst bald Beitrittsverhandlungen mit diesen Ländern aufzunehmen.
- e) Die Erweiterung darf jedoch nicht den Grad an europäischer Integration gefährden, der in bezug auf den Binnenmarkt und andere Politiken der Gemeinschaft bereits erreicht wurde.
- f) Die Grundprinzipien der Europäischen Union wie Bürgernähe (Artikel 1 des EU-Vertrags), Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit (Artikel 5 des EG-Vertrags) sowie das Protokoll zum Amsterdamer Vertrag über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit betreffen formell in erster Linie die Beziehungen zwischen der Union und ihren Mitgliedstaaten. In der Praxis erstreckt sich ihre Relevanz jedoch auch auf den einzelstaatlichen Beschlußfassungsprozeß und die Übernahme des europäischen Rechts in den Mitgliedstaaten sowie die Anwendung dieser Vorschriften auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene.
- g) Diese Prinzipien müssen deshalb auch Richtschnur für die derzeitigen Erweiterungsverhandlungen der EU mit den Beitrittskandidaten sein. Die Europäische Union muß zwar die interne Regelung der Zuständigkeiten in den Bewerberstaaten respektieren, gleichzeitig jedoch darauf hinarbeiten, daß eine möglichst effiziente, aber auch möglichst bürgernahe Umsetzung des EU-Rechts in den künftigen Mitgliedstaaten sichergestellt ist.

(1) ABl. C 64 vom 22.2.1998, S. 48.

(2) ABl. C 51 vom 22.2.1999, S. 7.

(3) ABl. C 93 vom 6.4.1999, S. 1.

(4) ABl. C 293 vom 13.10.1999, S. 74.

- h) Der Ausschuß der Regionen spielt seit 1997 eine aktive Rolle im Rahmen des EU-Erweiterungsprozesses als Organisator eines Dialogs zwischen seinen Mitgliedern und den politischen Vertretern der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der Bewerberstaaten. Nachdem gewählte Vertreter der lokalen und regionalen Ebenen aus allen Bewerberstaaten im Juni 1997 nach Brüssel eingeladen und anschließend bilaterale Treffen mit jedem der ersten sechs Beitrittskandidaten durchgeführt wurden, fand am 16. November 1999 eine allgemeine Konferenz mit Vertretern der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften aus diesen sechs Staaten in Brüssel statt, in deren Rahmen der bisherige Austausch bilanziert und die vorliegende Entschließung erörtert wurde.
- i) Im Rahmen der sechs bilateralen Konferenzen wurde deutlich, daß den lokalen und regionalen Ebenen in allen Bewerberstaaten eine ganz entscheidende Rolle bei der weiteren Gestaltung eines modernen demokratischen Gemeinwesens in diesen Staaten zufällt. Auch bei der Umsetzung des EU-Rechts erfüllen diese Ebenen ungemein wichtige Aufgaben, deren Umfang infolge der laufenden Dezentralisierungsprozesse in diesen Staaten noch zunehmen wird. Allerdings sind die Unterrichtung der lokalen und regionalen Ebenen in den Bewerberstaaten über die Verhandlungen, die derzeit zwischen den Regierungen dieser Staaten und der Europäischen Union geführt werden, sowie ihre Einbeziehung in diesen Verhandlungsprozeß nicht ausreichend entwickelt und müssen deshalb verbessert werden.
- j) Mit den Konferenzen wurde ein Prozeß der gegenseitigen Unterrichtung und Konsultierung eingeleitet, wobei auch die Erfahrungen berücksichtigt wurden, die die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften bei den bisherigen EU-Erweiterungen (1973, 1981, 1986 und 1995) gewonnen haben.
- k) Der Ausschuß nimmt die Schlußfolgerungen der Kommission in dem Bericht über die von den Bewerberstaaten auf dem Weg zum Beitritt erzielten Fortschritte zur Kenntnis;

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17. November 1999 einstimmig folgende Entschließung.

Der Ausschuß der Regionen

— **fordert die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der Europäischen Union auf,**

1. dem Erweiterungsaspekt im Rahmen ihrer bilateralen Zusammenarbeit mit den Regionen und Kommunen der Bewerberstaaten Rechnung zu tragen (sofern noch nicht geschehen), und zwar insbesondere im Wege von Partnerschaften oder bilateralen Kooperationsvereinbarungen;
2. die grenzüberschreitende und transnationale Zusammenarbeit auf dezentraler Ebene zu fördern (im Rahmen ihrer eigenen bilateralen Beziehungen oder der bilateralen Beziehungen zwischen ihrem Staat und den Bewerberstaaten);
3. sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten und Zuständigkeiten an Maßnahmen zu beteiligen, die den Austausch von Beamten oder die Aufnahme von Praktikanten aus den subnationalen Verwaltungsorganen der Bewerberstaaten betreffen, um daran mitzuwirken, die betreffenden Personen mit den Institutionen, Politiken und Verfahren der EU vertraut zu machen;
4. die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der Bewerberstaaten dabei zu unterstützen (ggf. in Zusammenarbeit mit bereits bestehenden Regionalbüros), Vertretungen in Brüssel zu eröffnen;

— **fordert den Rat und die Europäische Kommission auf,**

5. die Erweiterungsverhandlungen mit Estland, Polen, Slowenien, der Tschechischen Republik, Ungarn und Zypern im Sinne der in den Verträgen verankerten Grundsätze der Bürgernähe, der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit mit Nachdruck zu führen;
6. Beitrittsverhandlungen mit den Bewerberländern aufzunehmen, welche hinreichende Fortschritte bei der Erfüllung der vom Europäischen Rat auf seiner Tagung in Kopenhagen aufgestellten Beitrittskriterien erzielt haben;
7. zu gewährleisten, daß die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in Bereichen, die ihre Zuständigkeit oder wesentlichen Belange berühren, alle sachdienlichen Informationen erhalten sowie ausreichend und rechtzeitig konsultiert werden, bevor die Verhandlungen mit den Bewerberländern in die entscheidende Phase eintreten;
8. die in der Rechtsordnung der Bewerberstaaten festgelegten Rechte, Zuständigkeiten und Aufgaben lokaler oder regionaler Gebietskörperschaften zu berücksichtigen und zu achten und sich für eine rasche Einbeziehung dieser Verwaltungsebenen in den Verhandlungsprozeß einzusetzen, was insbesondere durch eine Intensivierung der Kommunikation zwischen letzteren und den Delegationen der Kommission in den einzelnen Bewerberstaaten erfolgen sollte;

9. zügig die in den neuen Leitlinien von PHARE angekündigte Öffnung des Institution-Building-Programms für lokale und regionale Gebietskörperschaften umzusetzen, damit auch diese von der Anwendung des *acquis communautaire* maßgeblich betroffenen Verwaltungsebenen umfassend in den Prozeß der Beitrittsvorbereitung einbezogen werden können.
 10. innovative Instrumente für die Sensibilisierung der in den Bewerberstaaten lebenden Menschen zu konzipieren, um deren Bewußtsein für den europäischen Integrationsprozeß zu wecken, und zwar nicht nur für die wirtschaftlichen Aspekte, sondern auch für diejenigen, die die Unionsbürgerschaft betreffen;
 11. für die Kompatibilität der von der EU zur Verfügung gestellten Programme zur Förderung der grenzüberschreitenden, interregionalen und transnationalen Zusammenarbeit mit den Instrumenten der Vorbeitrittsstrategie, darunter dem PHARE-Programm, verstärkt Sorge zu tragen;
 12. die Stellungnahmen des Ausschusses der Regionen bei der Aushandlung der Bedingungen für den EU-Beitritt in den Politikfeldern zu berücksichtigen, in denen eine Befassung des Ausschusses obligatorisch ist;
 13. auf Wunsch der Regierungen der Bewerberstaaten und auf Vorschlag der Vertreter der Regionen und Gemeinden unverzüglich gemischte Ausschüsse zwischen dem Ausschuß der Regionen und Vertretern lokaler und regionaler Verwaltungsebenen aus den Bewerberstaaten einzurichten;
 14. im Rahmen der nächsten Regierungskonferenz über die institutionelle Reform der Europäischen Union die Aufnahme einer Bestimmung in die Verträge vorzusehen, die es den Regierungen der Bewerberstaaten gestattet, für den Zeitraum zwischen der Unterzeichnung des Vertrags über ihren Beitritt zur EU und dessen Inkrafttreten Vertreter zu nominieren, die als Beobachter an den Arbeiten des Ausschusses der Regionen teilnehmen;
 15. dafür Sorge zu tragen, daß den berechtigten Anliegen der heutigen und der künftigen Grenzregionen Rechnung getragen wird, wo die Auswirkungen der Erweiterung wesentlich stärker als in anderen Regionen spürbar sein werden; dazu gehören neben wirtschafts-, struktur- und umweltpolitischen Erfordernissen vor allem Fragen der nuklearen Sicherheit;
 16. sich dazu zu verpflichten, die für eine effizientere Arbeitsweise der Gemeinschaftsinstitutionen erforderlichen institutionellen Reformen durchzuführen, ohne den Erweiterungsprozeß zu verlangsamen;
- **fordert das Europäische Parlament und die Parlamente der Mitgliedstaaten auf,**
17. dafür Sorge zu tragen, daß die Erweiterungsverhandlungen im Sinne der in den Verträgen verankerten Grundsätze der Bürgernähe, der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit mit Nachdruck geführt werden;
 18. dafür Sorge zu tragen, daß die entscheidende Rolle, die den lokalen und regionalen Ebenen bei der weiteren Entwicklung von Demokratie, Wohlstand, sozialem Zusammenhalt und politischer Stabilität in den Bewerberstaaten zufällt, von der Europäischen Union anerkannt und gefördert wird;
 19. für die Verfügbarkeit ausreichender Ressourcen zu sorgen, damit die gewählten Vertreter der lokalen und regionalen Ebene in den Bewerberstaaten, die ihr Land auf den Beitritt zur EU auf ihrer Verwaltungsebene vorbereiten, zum frühestmöglichen Zeitpunkt sachdienliche Informationen und Unterstützung erhalten und insbesondere die Arbeiten des Ausschusses der Regionen verfolgen können;
- **fordert die Regierungen der Bewerberstaaten auf,**
20. zu gewährleisten, daß die Vertreter ihrer lokalen und regionalen Verwaltungsebenen während der Beitrittsverhandlungen mit der EU alle sachdienlichen Informationen erhalten, die ihre eigenen Zuständigkeitsbereiche betreffen;
 21. dafür zu sorgen, daß den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und ihren Verbänden finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, die ihnen eine aktivere Teilnahme am EU-Beitrittsprozeß ermöglichen;
 22. zu gewährleisten, daß ihre lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in diesen Bereichen ausreichend und rechtzeitig konsultiert werden, bevor die Verhandlungen mit der Europäischen Union in die entscheidende Phase eintreten, und Gelegenheit erhalten, ihre Standpunkte auf direktem Wege den Regierungsunterhändlern darzulegen;
 23. dafür zu sorgen, daß ihre lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in jenen Bereichen obligatorisch konsultiert werden, die finanzielle und administrative Auswirkungen für lokale und regionale Gebietskörperschaften mit sich bringen;
 24. dafür zu sorgen, daß ihre lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in den Fällen, in denen Verhandlungen über Bereiche, die die Zuständigkeiten dieser Gebietskörperschaften betreffen, bereits zum Abschluß gebracht wurden, unverzüglich über die Auswirkungen der Verhandlungsergebnisse unterrichtet werden;
 25. dafür zu sorgen, daß ihre lokalen und regionalen Gebietskörperschaften offizielle, die Staatsgrenzen überschreitende Kontakte knüpfen können, um ihr Land auf ihren Verwaltungs- und Verantwortungsebenen bestmöglich auf den EU-Beitritt vorbereiten zu können;
 26. nachdrücklich auf die Einrichtung gemischter Ausschüsse zwischen dem Ausschuß der Regionen und Vertretern lokaler und regionaler Verwaltungsebenen aus den Bewerberstaaten hinzuwirken;

27. dafür zu sorgen, daß ihre lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Schwerpunktbereiche der nationalen PHARE-Programme, darunter den institutionellen Aufbau, der sie auf ihre Integration in die EU vorbereitet, einbezogen werden.
28. Der Ausschuß der Regionen beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung der Kommission, dem Rat, dem Europäischen Parlament, dem Europäischen Rat von Helsinki, den Parlamenten der Mitgliedstaaten sowie den Regierungen und Parlamenten der sich um den Beitritt zur EU bewerbenden Staaten zu übermitteln.

Brüssel, den 17. November 1999.

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
 Manfred DAMMEYER

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 zum Thema: ‘Die Konvergenz der Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie und ihre ordnungspolitischen Auswirkungen — Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zum Grünbuch’“

(2000/C 57/02)

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 zum Thema: „Die Konvergenz der Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie und ihre ordnungspolitischen Auswirkungen — Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zum Grünbuch“ (KOM(97) 623 endg.) (KOM(1999) 108 endg.),

aufgrund des Beschlusses der Kommission vom 17. März 1999, den Ausschuß der Regionen gemäß Artikel 198 c Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu ersuchen,

aufgrund des Beschlusses seines Präsidiums vom 2. Juni 1998, die Fachkommission 3 „Transeuropäische Netze, Verkehr, Informationsgesellschaft“ mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen,

gestützt auf den von der Fachkommission 3 am 24. September 1999 angenommenen Entwurf einer Stellungnahme (CdR 191/99 rev. 1), Berichterstatter: Herr Schiffmann (D, SPE);

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 17. November) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

Die Konsultation über das Grünbuch zur Konvergenz

1.1. Gegenstand der Stellungnahme sind die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zum Grünbuch „Die Konvergenz der Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie und ihre ordnungspolitischen Auswirkungen“. Das Grünbuch hat die Kommission am 3. Dezember 1997 vorgelegt.

1.2. Dem schloß sich eine öffentliche Konsultation über den Inhalt des Grünbuchs an, deren Ergebnisse die Kommission am 29. Juli 1998 in einem Arbeitsdokument veröffentlichte (). In diesem Arbeitsdokument stellte die Kommission darüber hinaus Fragen zu drei aus ihrer Sicht wichtigen Problembereichen, die in der ersten Phase der Konsultation sich als von besonderer Bedeutung herausgestellt hatten (Zugang zu Netzen und Gateways; Investition, Innovation und Produktion von Inhalten; Balance zwischen öffentlichem Interesse und Wettbewerbserwägungen bei der Regulierung).

(1) SEK(1998) 1284 endg.

1.3. In ihrer Mitteilung vom 9 März 1999 hat die Kommission die gesamten Ergebnisse der Konsultation zum Grünbuch aus ihrer Sicht dargestellt, in Kernaussagen zusammengefaßt und als Ergebnis ihre geplanten nächsten Schritte skizziert.

1.4. Das Grünbuch zur „Konvergenz der Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie und ihren ordnungspolitischen Auswirkungen“ hat auf die große Bedeutung dieser Entwicklung für die wirtschaftliche Entwicklung, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Vielfalt der kulturellen Identitäten in Europa hingewiesen und hat sich insbesondere mit der Frage des rechtlichen Rahmens beschäftigt. Das Grünbuch hat den Begriff der Konvergenz analysiert, bestehende und potenzielle Schranken untersucht, die die Markt- und Technologieentwicklungen beeinträchtigen können, sowie Fragen in Zusammenhang mit bestehenden und möglichen zukünftigen Regelungsrahmen bzw. -ansätzen behandelt. Schließlich hat es Überlegungen für eine zukünftige Regulierungspolitik innerhalb der von Konvergenz betroffenen Branchen dargelegt.

1.5. Die Mitteilung der Kommission über die Ergebnisse der Konsultation wertet es als wichtigste Erkenntnis der Konsultation, daß die Konvergenz technischer Plattformen und Netzinfrastrukturen bereits eine Realität sei und daß deshalb für alle entsprechenden Infrastrukturen unabhängig von der Art der darüber angebotenen Dienste ähnliche ordnungspolitische Bedingungen gelten sollten. Dieses sogenannte horizontale Konzept der Infrastrukturregelung solle durch den bestehenden vertikalen Ansatz bei der Regulierung der Inhalte der Dienste nach Maßgabe der spezifischen Dienstart ergänzt werden. Die zweite Phase der Konsultation hat speziell die drei Fragen untersucht des Zugangs zu Netzen und Gateways, der Investition, Innovation und Produktion von Inhalten sowie der Balance zwischen öffentlichem Interesse und Wettbewerbserwägungen bei der Regulierung.

Die erste Stellungnahme des Ausschusses der Regionen

1.6. Der Ausschuß der Regionen hat zum Grünbuch selbst, gestützt auf den Stellungnahmeentwurf der Berichterstatter Koivisto und Nash, im September 1998 bereits eine Stellungnahme verabschiedet (1). Die vorliegende zweite Stellungnahme des Ausschuß der Regionen bezieht sich auf die Ergebnisse der zweiten Etappe der öffentlichen Konsultation.

1.7. In seiner Stellungnahme zum Grünbuch bezeichnete es der Ausschuß der Regionen als dringend notwendig, daß die Diskussion über die Entwicklung des Regelungsrahmens unter dem Gesichtspunkt der Konvergenz in Gang gebracht wird. Er schloß sich dabei unter anderem der Auffassung der Kommission an, wonach für den Regelungsrahmen generell eine möglichst niedrige Ebene angestrebt werden sollte. Der Ausschuß der Regionen bemängelte allerdings, daß die Kommission den Schwerpunkt zu sehr auf die Entwicklung der Märkte setzt und den allgemeinen gesellschaftlichen Zielen zu wenig Aufmerksamkeit widmet. Er bezeichnete es als die beste Lösung, die gegenwärtigen Regelungssysteme beizubehalten und darauf aufbauend behutsame Anpassungen an die neuen Gegebenheiten, zum Beispiel die zahlreichen Formen von Online- und interaktiven Diensten, vorzunehmen.

2. Bemerkungen zu den allgemeinen Feststellungen der Kommission über die Ergebnisse der Konsultation

Einschätzung der Konvergenz der Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie

2.1. Konvergenz von Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie ist zu verstehen als das Zusammenwachsen bzw. die Austauschbarkeit verschiedener technischer Netzplattformen, ähnliche Arten von Diensten der elektronischen Kommunikation zu übermitteln, oder auch als die Verschmelzung von Endgeräten wie Telefon, Fernseher und PC. Es handelt sich somit zunächst überwiegend um ein technologisches und dann um ein wirtschaftliches Phänomen bei der Entwicklung der Informationsgesellschaft. Es gibt erst wenige Anhaltspunkte dafür, daß es auch rasch zu einer inhaltlichen Konvergenz der Angebote im Bereich des Rundfunks und neuer Dienste kommt.

2.2. Die Kommission mißt dieser Konvergenzentwicklung nach wie vor eine herausragende Bedeutung für das zukünftige Wirtschaftswachstum und die Schaffung neuer Arbeitsplätze in Europa bei. Im Sinne der Einschätzung des Ausschusses der Regionen betont sie allerdings in ihrer neuen Mitteilung, daß von der Konvergenzentwicklung unter Umständen auch Gefahren für die Erhaltung der kulturellen Identitäten und den sozialen Zusammenhalt ausgehen können.

2.3. Der AdR stimmt der Kommission zu, daß die neuen Technologien und die Möglichkeiten der breiten Nutzung neuer Dienste und Anwendungen in einer Reihe wichtiger Bereiche das Leben der Gesellschaft und des Einzelnen berühren und verändern werden.

2.4. Der Ausschuß der Regionen teilt die Auffassung vieler Teilnehmer der Konsultation, daß die Kommission die Geschwindigkeit der Entwicklung und die absehbare wirtschaftliche Bedeutung der Konvergenz zu groß einschätzt. Die Konvergenz bietet den Regionen Europas eine Reihe von Chancen und Möglichkeiten, zugleich aber besteht die Gefahr negativer Auswirkungen, wie dies der Ausschuß in seiner Stellungnahme zum Grünbuch selbst im Hinblick auf die mögliche Vertiefung bestehender regionaler Disparitäten in Bezug auf die Infrastrukturnetze und die Nutzung von Medien und Diensten ausführlich dargelegt hat.

Regulatorisches Konzept

2.5. Der Ausschuß der Regionen begrüßt, daß die Kommission als Ergebnis der öffentlichen Konsultation zum Grünbuch nunmehr stärker betont, daß durch die Regulierung nicht nur Investitionen, insbesondere in Neue Dienste, gefördert werden, sondern vor allem auch eine Reihe öffentlicher Interessen gewahrt werden müssen. Der AdR sieht in einem solchen im öffentlichen Interesse ausgewogenen Ordnungsrahmen keine Zutrittsschranke für neue Marktteilnehmer, sondern eine wichtige Voraussetzung für Rechts- und Investitionssicherheit.

(1) CdR 149/98 fin — ABl. C 373 vom 2.12.1998, S. 26.

2.6. Die Regeln sollen transparent, klar und verhältnismäßig sein. Dabei unterscheidet die Kommission in ihren Vorschlägen nach a) Geboten und Verboten im öffentlichen Interesse, b) sektorspezifischen Regeln anstelle oder zur Ergänzung des Wettbewerbsrechts und c) Fördermaßnahmen nach Maßgabe spezifischer politischer Ziele.

2.7. Übertragungsmedien und Inhalte sollen nach den Vorschlägen der Kommission getrennt reguliert werden. Das Regulierungskonzept soll die Gleichbehandlung aller Infrastrukturnetze und die Regulierung von Inhalten nach Maßgabe spezifischer Eigenheiten bestimmter Inhaltendienste beinhalten.

2.8. In Übereinstimmung mit ordnungspolitischen Zielen im öffentlichen Interesse soll die Regulierung von Inhalten durch einen vertikalen Ansatz erfolgen, aufbauend auf gegenwärtig vorhandenen Strukturen und unter Beachtung des Prinzips der Angemessenheit bei der Regulierung Neuer Dienste.

2.9. Schließlich sind die Notwendigkeit einer wirksamen Anwendung der Wettbewerbsregelungen und die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Förderung hochwertiger europäischer Inhalte aus Sicht der Kommission als wesentliche Zielsetzungen aus der Konsultation hervorgegangen.

Ergebnisse zu den drei Fragestellungen der zweiten Konsultationsphase

2.10. Der Ausschuß der Regionen würdigt positiv, daß die zweite Phase der Konsultation sich ausführlich insbesondere den ganz zentralen Fragen des Zugangs zu Netzen und digitalen Gateways in einer konvergierenden Umgebung, der Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für Investitionen und Innovation, der Förderung der Produktion, Verbreitung und Verfügbarkeit europäischer Inhalte sowie der Sicherstellung eines ausgewogenen Regulierungskonzepts gewidmet hat.

2.11. Der diskriminierungsfreie Zugang zu Netzen und Gatewayeinrichtungen ist von strategischer Bedeutung für die Entwicklung des Wettbewerbs, weil er die Verbindung zwischen Netzbetreibern, Diensteanbietern und Endbenutzern herstellt.

2.12. Es soll eine ausgewogene Lösung für die Regulierung gefunden werden, um zum einen die Risiken einer Überregulierung zu vermeiden und zum anderen das Interesse der Öffentlichkeit zu wahren und einen nachhaltigen Wettbewerb fördern zu können. Der Ausschuß der Regionen betont in diesem Zusammenhang seine Überzeugung, daß ein wirksamer Beitrag zur Wahrung von Jugendschutz und Schutz der Menschenwürde durch den Markt und den Wettbewerb nicht geleistet werden kann.

2.13. Der Ausschuß der Regionen unterstreicht als Ergebnis der Konsultation zur Erreichung der festgelegten politischen Ziele die Notwendigkeit sektorspezifischer Regulierungen des Zugangs zur Infrastruktur. Diese Regulierungen sind, anders als es die Kommission sieht, keinesfalls nachrangig gegenüber der Anwendung des Wettbewerbsrechts auszugestalten, weil

ohne sie die öffentlichen Ziele nicht erreichbar sind. Dabei kann die Frage, ob es sich um dauerhafte Regelungen oder nur um Übergangsregelungen bis zur Herstellung eines reifen, wettbewerbsorientierten Marktes handelt, vorerst offen bleiben. Sie sollte auf der Grundlage zeitnaher Überprüfungen der weiteren Entwicklung geprüft und entschieden werden.

2.14. Wie bereits in der ersten Stellungnahme des Ausschusses der Regionen betont, müssen Flexibilität und nationale und regionale Ermessensspielräume angesichts der unterschiedlichen Infrastrukturbedingungen und Wettbewerbssituationen und im Hinblick auf das Prinzip der Subsidiarität zentrale Elemente im künftigen Regulierungsprozeß sein.

Förderung europäischer audiovisueller Produktionen

2.15. Der Ausschuß der Regionen begrüßt im Hinblick auf die Erhaltung der kulturellen Vielfalt der europäischen Länder und Regionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen in der audiovisuellen Industrie die Vorschläge für weitere Maßnahmen zur Förderung europäischer audiovisueller Produktion. Er sieht die wirtschaftliche Bedeutung attraktiver audiovisueller Inhalte und Ziele.

2.16. Er bewertet die Ergebnisse der Konsultation im Hinblick auf die Bestandteile eines die Produktion europäischer Inhalte fördernden Umfelds grundsätzlich positiv. Er sieht als diese Bestandteile einen ordnungspolitischen Rahmen, regulatorische Anforderungen im Hinblick auf die Produktion europäischer audiovisueller Inhalte, einen wirkungsvollen Urheberrechtsschutz, steuerliche und finanzielle Anreize sowie offene und interoperable technische Normen.

Feststellungen zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk

2.17. Der Ausschuß der Regionen begrüßt, daß die Konsultation die Notwendigkeit einer optimalen Integration des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in das neue Umfeld zur Erreichung öffentlicher Ziele wie Grundversorgung und Meinungsvielfalt deutlich gemacht hat. Dies insbesondere dadurch, daß sie — in Übereinstimmung mit dem Protokoll 9 zum Amsterdamer Vertrag und mit der ersten Stellungnahme des AdR — die Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten bei der Festlegung von Auftrag und Verantwortung öffentlich-rechtlicher Sendeanstalten betont sowie anregt, die Anstalten mit öffentlichem Sendeauftrag dazu zu ermutigen, neue Technologien und neue Wege zum Erreichen ihres Publikums zu nutzen.

2.18. Der Ausschuß der Regionen mißt dem allgemeinen Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkprogramme angesichts der zunehmenden Diversifizierung der in der konvergierenden Medienumwelt angebotenen Programme besondere Bedeutung bei.

2.19. Der Ausschuß der Regionen weist weiter besonders auf die in der Konsultation deutlich gewordene zentrale Rolle der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten bei der Produktion europäischer Inhalte und der Erarbeitung eines Qualitätsmaßstabes hin.

2.20. Der Ausschuß der Regionen nimmt zur Kenntnis, daß aus der Konsultation auch der Gedanke entwickelt wurde, die öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten dazu anzuregen, eindeutig zwischen öffentlichen Sendeaktivitäten und Aktivitäten, die dem Wettbewerb unterliegen, zu unterscheiden. In Übereinstimmung mit dem Protokoll 9 zum Amsterdamer Vertrag warnt er davor, diesen Gedanken so weitgehend regulatorisch auszulegen, daß er eine Beeinträchtigung von Bestand und Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks darstellen könnte. Nach dem Zusatzprotokoll findet die Ausgestaltung der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Programmauftrags durch die Mitgliedsstaaten erst dort eine Grenze, wo die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft in einem Maße beeinträchtigt werden, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Wobei auch bei der Beurteilung dieser Grenze „den Erfordernissen der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags Rechnung zu tragen ist“.

3. Besondere Bemerkungen zu den Ergebnissen der Konsultation aus der Sicht der Regionen

Bedeutung allgemeiner gesellschaftlicher Ziele bei der Regulierung

3.1. Der Ausschuß der Regionen verweist darauf, daß er in seiner Stellungnahme zum Grünbuch kritisiert hat, daß das Grünbuch den allgemeinen gesellschaftlichen Zielen zu wenig Aufmerksamkeit widmet. Der Ausschuß der Regionen vertritt demgegenüber nach wie vor die Auffassung, daß Regelungen zur Wahrung öffentlicher Interessen nicht in einem Gegensatz, sondern im Einklang stehen mit dem Ziel der Entwicklung offener Märkte. Erst ein allgemeinverbindlicher Ordnungsrahmen ermöglicht ein geordnetes und kalkulierbares Miteinander aller Marktteilnehmer und bildet daher die unverzichtbare Grundlage für die Entwicklung und das Funktionieren wettbewerbsorientierter Märkte.

3.2. Der Ausschuß der Regionen sieht sich in dieser Ansicht durch die Ergebnisse der Konsultation bestärkt und befürwortet folglich eine stärkere Beachtung der allgemeinen gesellschaftlichen Ziele.

3.3. Der Ausschuß der Regionen begrüßt deshalb die Festlegung des Rates in seiner Schlußfolgerung zu den Ergebnissen der öffentlichen Anhörung, wonach klar definierte politische Ziele die Grundlage des ordnungspolitischen Umfeldes bilden müssen, und eine Regulierung, die auf diesen Grundsätzen beruht, ein notwendiges Mittel zur Erreichung von im öffentlichen Interesse liegenden Zielen, wie Universaldienst, Pluralismus, kulturelle Vielfalt, Schutz Minderjähriger und Menschenwürde darstellt. Ziel muß immer auch die Verantwortung der Informationsvermittler und die Verlässlichkeit der Informationen sein.

3.4. Der Ausschuß der Regionen begrüßt insoweit auch die Festlegung des Europäischen Parlaments auf eine Verknüpfung der Anwendung des Wettbewerbsrechts mit der Beachtung und Sicherung politischer Ziele wie Pluralismus, Jugendschutz oder Förderung kultureller Vielfalt. Er unterstreicht die Überzeugung des Europäischen Parlaments, daß der Wegfall von Frequenzknappheit nicht zu einer Beeinträchtigung der Sicherung politischer Ziele führen darf.

Notwendigkeit sektorspezifischer Regelungen

3.5. Der Ausschuß der Regionen hält die Einschätzung aufrecht, daß als Regelungsrahmen eine Kombination der im Grünbuch vorgeschlagenen Optionen 1 und 2 angestrebt werden sollte, also die grundsätzliche Beibehaltung der gegenwärtigen Regelungssysteme und damit einhergehend eine behutsame Anpassung an sich wandelnde Gegebenheiten. Dies sollte auch weiterhin ein Regelungssystem in den Mitgliedsstaaten zulassen, das durch eine abgestufte Regelungsdichte der unterschiedlichen Bedeutung und Meinungsrelevanz der Dienste Rechnung trägt. Der Ausschuß der Regionen begrüßt, daß in der Konsultation diese Einschätzung auch deutlich zum Ausdruck gekommen ist.

3.6. Der Ausschuß der Regionen begrüßt nachdrücklich die Unterstützung des europäischen Parlaments für den Gedanken eines einheitlichen Regelungsrahmens für die jeweils gleiche Funktion der Übermittlung von Information über unterschiedliche Netze und für die Trennung dieses Regelungsrahmens von dem für die übermittelten Inhalte.

3.7. Der Ausschuß der Regionen ist der Ansicht, daß die Notwendigkeit sektorspezifischer Regelungen auch für die Frage des Netzzugangs besteht. Insbesondere bedarf es weiterhin und nicht nur in Einzelfällen rundfunkspezifischer Regelungen einschließlich der „must carry“-Vorschriften für öffentlich-rechtliche Rundfunkangebote. An der Entscheidung über den Netzzugang sollte auch die regionale Ebene beteiligt sein.

Zur Förderung der Produktion audiovisueller Inhalte

3.8. Der Ausschuß der Regionen geht davon aus, daß die Nachfrage nach hochwertigen Inhalten, insbesondere im audiovisuellen Bereich, steigen wird und daß weitere Maßnahmen zur Förderung der europäischen Produktion geprüft und realisiert werden sollten.

3.9. Der Ausschuß der Regionen ermutigt die Kommission, im Zuge der beginnenden GATS-Verhandlungen dafür Sorge zu tragen, daß die erforderlichen Spielräume insbesondere auch für regional ausgerichtete und verantwortete Fördermaßnahmen in vollem Umfang erhalten bleiben. Die im Grundsatz begrüßenswerten Bemühungen um einen freien Welthandel dürfen weder europäische, nationale und regionale Förderprojekte noch die Finanzierung, Existenz und Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Frage stellen.

Zur besonderen Rolle des Fernsehens

3.10. Der Ausschuß der Regionen teilt die Einschätzung des Europäischen Parlaments, daß das Fernsehen auch im Zeitalter digitaler Produktion und Verbreitung auf absehbare Zeit das primäre Medium der Informationsbeschaffung und -verarbeitung bleiben wird. Ihm kommt darum weiterhin eine entscheidende Bedeutung für die Meinungs- und Entscheidungsbildung in Gesellschaft und Demokratie, für die kulturelle Vielfalt und die Vermittlung gesellschaftlicher Werte zu. Der Ausschuß der Regionen teilt insbesondere die Auffassung des Europäischen Parlamentes, daß dies unabhängig von der Form der Finanzierung und der Art der Übertragung gilt.

3.11. Der Ausschuß der Regionen begrüßt nachdrücklich die Festlegungen des Rates vom 25.1.1999 zur Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zur Befugnis der Mitgliedsstaaten, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu finanzieren, zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags und zur Fähigkeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, Programme und Dienste von hoher Qualität, einschließlich der Entwicklung und Diversifizierung der Tätigkeiten im digitalen Zeitalter anzubieten.

4. **Schlußfolgerungen des Ausschusses der Regionen zu den von der Kommission geplanten weiteren Schritten**

Interessen der Regionen im Konvergenzprozeß

4.1. Der Ausschuß der Regionen weist darauf hin, daß die Nutzung der Möglichkeiten der Informationsgesellschaft insbesondere für periphere Regionen neben Risiken vor allem wirtschaftliche Chancen beinhaltet und fordert dazu auf, diese zu nutzen. Er wiederholt in diesem Zusammenhang seinen Hinweis auf die großen Unterschiede zwischen den Regionen im Bereich der Infrastruktur, der Medienkultur und -nutzung und fordert die Kommission dazu auf, im Hinblick auf den Zusammenhalt in der Union an einer Angleichung der Unterschiede zwischen den Regionen in diesen Bereichen mitzuwirken. Er verweist in diesem Zusammenhang auf seine Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission über „Kohäsion und Informationsgesellschaft“, Berichterstatter Herr Koivisto ().

4.2. Der Ausschuß der Regionen fordert die Kommission auf, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten bei der Gestaltung des Regulierungsrahmens und der Förderungsmaßnahmen darauf hinzuwirken, daß in bezug auf Netzinfrastruktur, Mediennutzung und -kultur in allen Regionen der EU Grundversorgung, kulturelle Vielfalt und Pluralismus gewahrt sind.

Sektorspezifische Regelungen und öffentliche Ziele

4.3. Der Ausschuß der Regionen spricht sich dafür aus, daß der rechtliche Regelungsrahmen die Wahrung öffentlicher Interessen, speziell Jugendschutz, Pluralismus, kulturelle Vielfalt, sicherzustellen hat. Diese Schutzziele und -regelungen müssen deshalb insbesondere auch bei der angekündigten Überprüfung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ erhalten bleiben.

4.4. Der Ausschuß der Regionen bekräftigt seine Forderung nach einem Regelungsrahmen in Form einer Kombination der von der Kommission vorgeschlagenen Optionen 1 und 2 (grundsätzliche Beibehaltung der gegenwärtigen Regulationssysteme und damit einhergehend eine behutsame Anpassung an sich wandelnde Gegebenheiten). Dies trägt auch der Offenheit der weiteren technischen, inhaltlichen und wirtschaftlichen Entwicklung der Konvergenzphänomene Rechnung.

4.5. Der Ausschuß der Regionen befürwortet eine getrennte Regulierung von Diensten und Inhalten. Er ist der Überzeugung, daß sich aus der technischen Konvergenz nicht die Notwendigkeit einer rechtlichen Gleichbehandlung von Rundfunk, Neuen Diensten und Telekommunikationsangeboten ergibt. Vielmehr sollte die rechtliche Einordnung von Diensten an die Art und Bedeutung der Angebote und Dienste angeknüpft werden. Der Ausschuß der Regionen ist ferner der Auffassung, daß der rechtliche Ordnungsrahmen nicht in erster Linie als Zutrittsschranke angesehen werden sollte, sondern vor allem als Voraussetzung zur Gewährleistung von Rechtssicherheit dienen sollte. Er unterstreicht, daß er auch bei den Netzzugangsregeln eine sektorspezifische Regulierung befürwortet.

4.6. Der Ausschuß der Regionen spricht sich in Bezug auf die Inhalte der elektronischen Kommunikation — aufbauend auf den bestehenden Regelungen und unter Beachtung der Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit — für ein Modell der abgestuften Regelungsdichte unabhängig von der benutzten Infrastruktur aus. Dieses muß den unterschiedlichen Inhalten gerecht werden und beachten, daß die an die Öffentlichkeit gerichteten Inhalte weiterhin besonderen Anforderungen im Hinblick auf die öffentlichen und gesellschaftlichen Ziele genügen.

4.7. Der Ausschuß der Regionen ist der Auffassung, daß eine sektorspezifische Regulierung gerade auch die Mißbrauchsaufsicht gegenüber marktbeherrschenden Unternehmen und die Möglichkeit zur Regulierung ex ante zur Sicherstellung bestimmter wettbewerbsrechtlicher Ziele, wie etwa einem diskriminierungsfreien Netzzugang, umfassen sollte.

4.8. Der Ausschuß der Regionen spricht sich dafür aus, im Zuge der weiteren Regelungsmaßnahmen die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Wahrung der Interessen der Verbraucher grundsätzlich zu prüfen. Die Rechtsstellung des Verbrauchers solle sich nicht wesentlich unterscheiden, wenn er verschiedene „Netzplattformen“ nutzt.

Beitrag der Selbstregulierung

4.9. Der Ausschuß der Regionen ist der Ansicht, daß die Selbstregulierung bzw. Selbstkontrolle insbesondere im Bereich von Diensten, die an die Allgemeinheit gerichtet sind, so weit sie in Übereinstimmung steht mit nationalen und regionalen kulturellen und rechtlichen Traditionen und Praktiken, und soweit ein funktionierender Wettbewerb gewährleistet ist, einen wichtigen Beitrag dazu leisten kann, öffentliche Interessen sicher zu stellen.

Öffentlich-rechtlicher Rundfunk

4.10. Der Ausschuß der Regionen geht davon aus, daß die zentrale gesellschaftliche Rolle des Fernsehens erhalten bleiben wird und dem zufolge im Fernsehbereich in besonderer Weise die Wahrung der öffentlichen Ziele wie Jugendschutz, Menschenwürde, kulturelle Vielfalt, erforderlich bleiben wird.

(1) CdR 270/97 fin — ABl. C 64 vom 27.2.1998, S. 20.

4.11. Der Ausschuß der Regionen befürwortet eine ausgewogene Lösung zur optimalen Integration des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in das neue Umfeld. Er spricht sich insbesondere für eine weiterhin nationale und regionale Organisation der Rundfunkmärkte aus.

4.12. Der Ausschuß der Regionen bekräftigt seine Überzeugung, daß eigenständige rechtliche Rahmenbedingungen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk weiterhin erforderlich bleiben, um die dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Protokoll 9 zum Amsterdamer EU-Vertrag zugewiesene Bedeutung weiterhin gewährleisten zu können.

4.13. Der Ausschuß der Regionen ist der Überzeugung, daß die Integration des öffentlich-rechtlichen Rundfunks so gestaltet werden sollte, daß Bestand und Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks dadurch keiner Gefährdung ausgesetzt sind. Er ist in diesem Zusammenhang insbesondere der Ansicht, daß der öffentlich-rechtliche Auftrag der Rund-

funkanstalten, der auch Grundlage der Finanzierung ist, nicht an einer Grenze zwischen öffentlichen Sendeaktivitäten und wettbewerbsgeeigneten oder neuen Aktivitäten enden sollte. Der Ausschuß der Regionen plädiert für eine Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die im Rahmen von dessen Auftrag auch das Recht zur Nutzung sämtlicher neuer Techniken und Dienste einschließt.

4.14. Der Ausschuß der Regionen ist der Auffassung, daß wegen der besonderen Nähe und Betroffenheit den Regionen bei der Zulassung und Kontrolle von Betreibern im Rundfunkbereich eine wichtige Rolle zukommt.

Koordinierung der Regulierungsbehörden

4.15. Der Ausschuß der Regionen hält in stärkerem Maße einen kontinuierlichen Erfahrungsaustausch und eine Abstimmung der einzelstaatlichen Regulierungsbehörden auf europäischer Ebene für sinnvoll und notwendig.

Brüssel, den 17. November 1999.

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
Manfred DAMMEYER

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem „Grünbuch der Kommission ‘Informationen des öffentlichen Sektors — eine Schlüsselressource für Europa. Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft‘“

(2000/C 57/03)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf das Grünbuch der Kommission „Informationen des öffentlichen Sektors — eine Schlüsselressource für Europa. Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft“ (KOM(1998) 585 endg.),

aufgrund des Beschlusses der Kommission vom 25. Januar 1999, den Ausschuss der Regionen gemäß Artikel 198 c Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu ersuchen,

aufgrund des Beschlusses seines Präsidiums vom 15. Juli 1998, die Fachkommission 3 „Transeuropäische Netze, Verkehr, Informationsgesellschaft“ mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen,

gestützt auf den von der Fachkommission 3 am 24. September 1999 angenommenen Entwurf einer Stellungnahme (CdR 190/99 rev. 2), Berichterstatter: Lord Hanningfield (UK, EVP);

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 17. November) folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften gehören zu den Stellen, wo die meisten Informationen erfaßt, aufbewahrt und bereitgestellt werden. Viele dieser Informationen erhalten sie von der Öffentlichkeit, und die Öffentlichkeit hat wiederum über eine Vielzahl von Kommunikationsmedien Zugriff auf einen großen Teil dieser Informationen. In den letzten Jahren hat die rasche Ausweitung und Weiterentwicklung des Internet dazu geführt, daß die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in noch stärkerem Maße Zugang zu ihren Informationen gewähren konnten.

1.2. Der Ausschuss der Regionen begrüßt die Initiative der Kommission, verschiedene Meinungen zu den Informationen des öffentlichen Sektors einzuholen, da sie eine wertvolle Quelle sind, die sowohl von der Öffentlichkeit als auch anderweitig besser genutzt werden könnte. Es gibt jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, was die kulturellen und administrativen Traditionen in bezug auf das Erfassen und Verwalten der Informationen angeht, und darüber hinaus bestehen auch noch Unterschiede sowohl zwischen als auch in den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften. In Anbetracht dieser Unterschiede ist der AdR der Auffassung, daß die Thematik der Informationen des öffentlichen Sektors behutsam angegangen werden sollte, um zu gewährleisten, daß eventuell vorgeschlagene Maßnahmen dem Bürger zum Nutzen gereichen.

1.3. Der AdR ist davon überzeugt, daß ein großer Teil der öffentlichen Informationen, die von den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bereitgestellt werden, innerhalb der betreffenden Region oder Gemeinde genutzt werden; die Kommission dürfte Interesse daran haben, darüber nachzudenken, auf welchen Kanälen diese Informationen am besten

verfügbar gemacht werden könnten und an wen sie gerichtet werden sollten. Zwar existieren mittlerweile die erforderlichen technologischen Mittel, weltweit den Zugang zu ermöglichen, aber dies bedeutet nicht unbedingt, daß die staatlichen Stellen — u. a. die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften — Informationen verfügbar machen sollen, wenn keine eindeutige Nachfrage nach derartigen Informationen besteht. Die Grundsätze für die Verfügbarmachung müssen gegen die praktischen Aspekte und den tatsächlichen Bedarf abgewogen werden.

1.4. Viele der im Grünbuch angesprochenen Fragen beziehen sich auf den unterschiedlichen Grad der Transparenz der Prozesse im öffentlichen Sektor und der Zugänglichkeit der in den staatlichen Stellen — u. a. den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften — vorhandenen Informationen. Der AdR spricht sich grundsätzlich dafür aus, daß die Unionsbürger das Recht auf Zugang zu denjenigen Informationen haben sollten, die sie im täglichen Leben benötigen. Er räumt jedoch ein, daß für das „Recht auf Information“ in jedem Mitgliedstaat andere gesetzliche Regelungen gelten und dringt darauf, sorgfältig darauf zu achten, daß die Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten respektiert werden.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Angesichts der Art von Informationen, die die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sammeln, haben die Privatsphäre des einzelnen und der Datenschutz oberste Priorität, und dies muß auch so bleiben. Etwaige Maßnahmen zur Erweiterung des Zugangs zu Informationen des öffentlichen Sektors würden ein ausgewogenes Konzept erfordern, insbesondere in den Fällen, in denen die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften betroffen sind.

2.2. Die Informationen des öffentlichen Sektors sind zum Teil von beträchtlichem gewerblichem Wert, und bei einer Erweiterung des Zugangs zu den Informationen sollte den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften die Möglichkeit gegeben werden, von ihrer Weitergabe finanziell zu profitieren. Derartige Informationen sind für den einzelnen Bürger vermutlich nicht von Wert oder Interesse, aber wenn die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften die Möglichkeit hätten, diese Informationen zu verkaufen, könnte dadurch die Steuerlast für den einzelnen gesenkt werden.

3. Frage 1:

Welche Definition des Begriffs „Informationen des öffentlichen Sektors“ ist Ihrer Meinung nach die geeignetste?

3.1. Der Begriff „Informationen des öffentlichen Sektors“ läßt sich nur sehr schwer definieren. Dies ist teilweise darauf zurückzuführen, daß die Definition des öffentlichen Sektors an sich schon Probleme bereitet. Der Ausbau der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und dem privaten Sektor, die Befugnisse und Aufgaben der fast autonomen nichtstaatlichen Instanzen etc. haben dazu geführt, daß es keine klare Trennungslinie zwischen öffentlichem und privatem Sektor mehr gibt. Dienstleistungen werden zunehmend nach außen vergeben, aber die Funktion, die dabei der private Auftragnehmer übernimmt, wäre in der Vergangenheit als Teil des öffentlichen Sektors betrachtet worden.

3.2. Der AdR ist daher der Auffassung, daß der Schwerpunkt auf Informationen liegen sollte, die für den öffentlichen Gebrauch verfügbar gemacht werden können — „öffentliche Informationen“. Hierbei lassen sich verschiedene Kategorien definieren:

- Informationen über Gesetze und Rechtsvorschriften innerhalb einer Gemeinde oder Region, d. h. „Bürger“- oder „Demokratie“-Informationen. Dies sind grundlegende Rechtstexte, die allen Bürgern zugänglich sein sollten.
- Informationen im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme der von den lokalen oder regionalen Gebietskörperschaften erbrachten Dienstleistungen, die Teil des öffentlichen Sektors sind, z. B. öffentliche Schwimmbäder. Diese Kategorie könnte als „Benutzer“-Informationen definiert werden.
- Die letzte Kategorie wären die „gewerblichen“ Informationen. Lokale und regionale Gebietskörperschaften verfügen häufig über Informationen von gewerblichem Wert.

3.3. „Öffentliche Informationen“ könnten aber auch alternativ als Informationen definiert werden, die aufgrund von Gesetzen oder im Rahmen der Tätigkeiten der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften erfaßt werden. Mit etwas Kreativität ließen sich noch weitere Definitionen finden, aber

die Hauptsache ist doch, daß es sich um Informationen für den öffentlichen Gebrauch handelt. Im Falle der „Bürger“-Informationen steht das Recht auf Information außer Frage, da es sich um wesentliche öffentliche Informationen handelt, die den Bürgern bekannt sein sollten — z. B. welche Rechtsvorschriften in ihrem Land bzw. in ihrer Region oder Gemeinde gelten.

3.4. Es sollte jedoch beachtet werden, daß die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften aber auch über Informationen verfügen, die von Dritten — u. U. auch gewerblichen Unternehmen — gesammelt wurden. Diese Informationen haben möglicherweise einen anderen Status als die von den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften direkt gesammelten Informationen und können daher gewissen Beschränkungen wie z. B. Lizenzauflagen unterliegen.

3.5. Nachdem definiert ist, was öffentliche Informationen sind, ist als nächster Schritt zu prüfen, ob hinsichtlich der verschiedenen Informationen, die die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften tatsächlich verfügbar machen können, Ausgewogenheit gegeben ist. Bei sämtlichen Informationen, die der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollen, muß die ausgewogene Berücksichtigung folgender Aspekte gewährleistet werden:

- das Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Informationen (siehe „Bürger“-Informationen),
- das Recht des Bürgers auf Privatsphäre,
- die Notwendigkeit der vertraulichen Behandlung, wenn die Weitergabe gegen das öffentliche Interesse verstoßen würde,
- die Angemessenheit der Kosten für die Bereitstellung der Informationen in Verhältnis zum Bedarf.

3.6. Da diese Kriterien in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich gewichtet werden, wird es etwas schwierig werden, diese Frage europaweit anzugehen. Es muß festgestellt werden, welche Informationen die Öffentlichkeit für das tägliche Leben benötigt.

3.7. Wir sind der Auffassung, daß die Kommission klare Aussagen treffen muß, welche Arten von Informationen die Öffentlichkeit tatsächlich benötigt, und empfehlen, die Arbeit — sofern in diesem Bereich noch nichts geschehen — so schnell wie möglich aufzunehmen. Dem Ausschuß wäre es ein Vergnügen, mit der Kommission zusammenzuarbeiten, um dieses Projekt voranzubringen. Es ist wenig sinnvoll, durch Rechtsvorschriften einen breiteren Zugang zu öffentlichen Informationen zu schaffen, wenn dies mit beträchtlichen Kosten verbunden ist und wenn nur in begrenztem Umfang öffentliche Nachfrage besteht.

4. Frage 2:

Schaffen unterschiedliche Bedingungen für den Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors in den einzelnen Mitgliedstaaten Hindernisse auf europäischer Ebene?

4.1. Es gibt eine breite Vielfalt von unterschiedlichen Rechtsstrukturen in den einzelnen Mitgliedstaaten. Dies wird zwar Auswirkungen darauf haben, in welchem Maße Zugang auf europaweiter Ebene ermöglicht werden kann, sollte jedoch auf einzelstaatlicher Ebene kein sonderliches Problem darstellen. Die Erfahrungen der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften haben gezeigt, daß die meisten der von den Gebietskörperschaften verfügbar gemachten Informationen innerhalb der betreffenden Region oder Gemeinde genutzt werden und daher die große Mehrheit dieser „lokalen“ Benutzer von Informationen den gleichen Rechtsvorschriften unterliegen würde.

4.2. Es gibt sowohl zwischen als auch in den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Unterschiede bei der praktischen Handhabung und Verfügbarmachung von Informationen. In diesem Bereich könnte der AdR jedoch gemeinsam mit der Kommission ein Konzept der bewährtesten Verfahrensweisen entwickeln, um die umfassende Verbreitung von öffentlichen Informationen durch die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zu fördern.

4.3. Was den Erwerb von Informationen durch den privaten Sektor angeht, d. h. wo die lokalen bzw. regionalen Gebietskörperschaften derartige öffentliche Informationen verkaufen, sind die gewerblichen Unternehmen nach unseren Erfahrungen bereit, die Marktpreise zu zahlen, wie hoch diese in dem betreffenden Mitgliedstaat bzw. in der betreffenden Region oder Gemeinde auch sein mögen.

4.4. Es sollte beachtet werden, daß eine Reihe bestimmter Informationsquellen der lokalen Gebietskörperschaften eigene Zugangsbestimmungen haben. Die Zugangsbestimmungen sind in den einzelnen Mitgliedstaaten und den verschiedenen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften unterschiedlich. Deshalb sollten bei der Suche nach gemeinsamen Zugangsregelungen beträchtliche Anstrengungen unternommen werden, um die unterschiedlichen Zugangsbestimmungen in den einzelnen Mitgliedstaaten zu berücksichtigen.

4.5. Bei der Festlegung eines vereinheitlichten Zugangs sollte außerdem der Tatsache Rechnung getragen werden, daß die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in sämtlichen Mitgliedstaaten die Informationen in einer Vielzahl von unterschiedlichen Formaten sammeln und bereitstellen. Durch Maßnahmen zur Standardisierung der Zugangsbedingungen könnten den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften beträchtliche Kosten entstehen.

4.6. Bei der Suche nach Lösungen ist es durchaus denkbar, daß aufgrund der Vielfalt der in den Mitgliedstaaten verwendeten Systeme der gemeinsame Nenner die Gewährleistung des gleichen Zugangs für alle in einem bestimmten Mitgliedstaat sein muß, da standardisierte europaweite Strukturen zu kostspielig sein könnten.

5. Frage 3:

Könnte die Zusammenstellung europäischer Metadaten (Informationen über die verfügbaren Daten) den europäischen Bürgern und Unternehmen dabei helfen, sich europaweit im Datenangebot des öffentlichen Sektors besser zurechtzufinden?

5.1. Die verstärkte Bereitstellung von Metadaten würde der Öffentlichkeit helfen, Informationen zu finden. Häufig sind Informationen zwar vorhanden, aber die Öffentlichkeit weiß nicht, wo sie sie erhalten kann. Der AdR hofft, gemeinsam mit der Kommission ein Konzept ausarbeiten zu können, in dem einige gemeinsame Normen für die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften festgelegt werden, um die Suche nach spezifischen Informationen zu erleichtern.

5.2. Der AdR stellt fest, daß der Bürger aufgrund des immer höheren Entwicklungsstands der Technologie und der Internet-Suchmaschinen bessere Möglichkeiten hat, Informationen zu finden.

5.3. Standardverzeichnisse wären zwar hilfreich, aber die Erstellung derartiger Standardverzeichnisse würde im Falle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Schwierigkeiten bereiten, da die nachgeordneten Regierungsebenen unterschiedliche Zuständigkeiten haben und deshalb auch über unterschiedliche Arten von Informationen verfügen. In der Europäischen Union gibt es bei den Gebietskörperschaften keine vereinheitlichten Strukturen. Flexibilität und bewährte Verfahrensweisen werden der Schlüssel für die Erweiterung des Zugangs zu den öffentlichen Informationen der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sein.

6. Frage 4:

Welche Auswirkung hat eine uneinheitliche Preispolitik für den Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors und ihre Nutzung?

6.1. Der AdR spricht sich für den Grundsatz aus, daß bestimmte Arten von öffentlichen Informationen — z. B. „Bürger/Demokratie“-Informationen — kostenlos verfügbar sein sollten. Die Bereitstellung von Informationen durch eine lokale oder regionale Gebietskörperschaft verursacht jedoch bestimmte Betriebskosten, und je nach der gewählten Bereitstellungsmethode könnte es notwendig werden, dem Endbenutzer bestimmte Schutzgebühren in Rechnung zu stellen, um die Kosten für die Bereitstellung der Informationen zu decken.

6.2. Durch die Bereitstellung von Informationen können erhebliche Kosten entstehen, und die einzelnen Mitgliedstaaten und lokalen und regionalen Gebietskörperschaften weisen in bezug auf den Entwicklungsstand der Informationstechnologie beträchtliche Unterschiede auf.

6.3. Der AdR würde es begrüßen, wenn die Kommission Maßnahmen ergreifen würde, die die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften nicht daran hindern, Informationen an private gewerbliche Interessenten weiterzugeben. Die mit dem Verkauf von Informationen erwirtschafteten Mittel könnten für die Senkung der Steuerlast der Bürger verwendet werden.

6.4. Im Falle etwaiger künftiger Rechtsvorschriften wäre Flexibilität vonnöten, da die verschiedenen Arten von Information sowohl von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat als auch innerhalb der Mitgliedstaaten einen unterschiedlichen Wert haben.

6.5. Bei jeder Information, die von einer lokalen oder regionalen Gebietskörperschaft bereitgestellt wird, muß jedoch den Datenschutzbestimmungen und dem Schutz der Privatsphäre des einzelnen Rechnung getragen werden. Aufgrund dieser Forderung entstehen möglicherweise weitere Kosten im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Informationen, die hierbei entsprechend berücksichtigt werden müssen.

6.6. Was Preisgestaltungsmodelle im allgemeinen betrifft, ist es — sofern das Preisgestaltungsmodell innerhalb eines Mitgliedstaats einheitlich angewandt wird — unwahrscheinlich, daß Unterschiede hinsichtlich der Möglichkeiten für einzelne Bürger und Unternehmen bestehen; wir betrachten dies nicht als Problem.

6.7. Es gibt jedoch Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten in bezug auf die Möglichkeiten der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, einen derartigen Handel mit Informationen zu betreiben. Infolgedessen sind zwar Unterschiede bei den Möglichkeiten für Bürger und Unternehmen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten, jedoch einheitliche Ansätze innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten zu erwarten.

6.8. Der entscheidende Punkt ist jedoch, daß die Preisgestaltung für Informationen keine Probleme bereiten dürfte, sofern die nationalen, regionalen oder kommunalen Rechtsvorschriften für Bürger und Unternehmen einheitlich angewandt werden. Es ist unrealistisch, zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine einheitliche EU-weite Regelung für die Preisgestaltung in Erwägung zu ziehen.

7. Frage 5:

Inwieweit und unter welchen Voraussetzungen können die Aktivitäten von Einrichtungen des öffentlichen Sektors auf dem Informationsmarkt auf europäischer Ebene den fairen Wettbewerb beeinträchtigen?

7.1. Zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten bestehen erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Möglichkeiten der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, mit Informationen zu handeln. Im Falle des Vereinigten Königreich würde jeder „Verkauf“ von Informationen vermutlich über eine Zwischenstelle erfolgen. Es gibt sicherlich Bedenken, daß angesichts der Struktur und des Umfangs der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, die Daten sammeln, ihre Zusammenarbeit mit dem öffentlichen Sektor zur Entwicklung von privatwirtschaftlichen Monopolen in einer begrenzten Zahl von Bereichen führen könnte.

7.2. Wenn lokale und regionale Gebietskörperschaften in der Lage sind, die ihnen zur Verfügung stehenden Informationen zu nutzen, muß unlauterer Wettbewerb verhindert werden,

da die lokalen/regionalen Gebietskörperschaften möglicherweise eine Monopolstellung haben. Die Möglichkeit, bestimmte, genau festgelegte Arten von Informationen zu gewerblichen Preisen weiterzugeben, wäre für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ein Ansporn zur Innovation.

7.3. Falls ein Gebührensystem eingeführt wird, sollten die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften die Auswirkungen auf den privaten Sektor prüfen. Mit dem Thema kostenpflichtige Informationen würde sich die im Rahmen dieser Stellungnahme vorgeschlagene Task Force gezielt beschäftigen.

8. Frage 6:

Stellen unterschiedliche urheberrechtliche Bestimmungen in Europa ein Hindernis für die Nutzung von Informationen des öffentlichen Sektors dar?

8.1. Die urheberrechtlichen Bestimmungen sind von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich und müßten bei Maßnahmen zur Öffnung des Zugangs zu öffentlichen Informationen sorgfältig berücksichtigt werden. Eine Reihe von EU-Initiativen hat jedoch zu einer Harmonisierung der Normen beigetragen. Das Urheberrecht an sich ist kein unmittelbares Hindernis für die Nutzung von Informationen — Lizenzbestimmungen und ähnliche Arten von Rechtsvorschriften geben die Möglichkeit, Informationen weiten Kreisen zugänglich zu machen.

9. Frage 7:

Verdienen Datenschutzfragen im Zusammenhang mit der Nutzung von Informationen des öffentlichen Sektors besondere Aufmerksamkeit?

9.1. Die einzelnen Mitgliedstaaten haben gute Datenschutzbestimmungen, die im allgemeinen auch für Informationen des öffentlichen Sektors — u. a. der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften — gelten. Der AdR befürwortet Initiativen in den Bereichen Datenschutz und Schutz personenbezogener Daten, insbesondere da einige der Daten, die die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften erfassen müssen, vertraulich sind. 1998 wurden im Vereinigten Königreich acht Grundprinzipien als Normen für die Weitergabe von personenbezogenen Daten festgelegt. Ähnliche Grundsätze sollten auch europaweit ausgearbeitet werden, um bei den Bürgern Vertrauen in die Verwendung der Daten aufzubauen.

9.2. Sofern in Fällen, in denen eine Behörde im öffentlichen Interesse tätig wird, Datenschutzbelange nicht berücksichtigt werden können, muß dies mit großer Umsicht und nach strengen Verfahrensweisen für die Freigabe personenbezogener Informationen geschehen.

10. Frage 8:

Inwieweit kann das Bestehen unterschiedlicher Haftungsregelungen in den Mitgliedstaaten ein Hindernis für den Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors oder ihre Nutzung darstellen?

10.1. Es bestehen Unterschiede bei den Haftungsregelungen, die nach Auffassung des AdR jedoch kein größeres Hindernis darstellen, denjenigen, die dies wünschen, Zugang zu öffentlichen Informationen zu gewähren. Qualitätsstandards für die Informationen sind erforderlich, aber da in den einzelnen Mitgliedstaaten bereits Rechtsvorschriften für die Haftung existieren, dürfte dies innerhalb eines Mitgliedstaats keine nennenswerten Schwierigkeiten bereiten.

10.2. Es könnte jedoch einige Schwierigkeiten bei der grenzüberschreitenden Haftung geben, da die Haftungsregelungen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich sind; dies könnte ein Hindernis für den Zugang zu öffentlichen Informationen darstellen, da bestimmte Haftungsregelungen im Heimatland von Organisationen, die gegen Vorschriften verstoßen, möglicherweise nicht gelten. Dies könnte für Unternehmen ein Anreiz sein, sich Zugang zu Informationen dort zu verschaffen, wo die Haftungsvorschriften weniger streng sind. Deshalb dürfte es konsequenterweise notwendig sein, die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften in Bezug auf Strafen für die mißbräuchliche Verwendung von Informationen des öffentlichen Sektors durch Dritte stärker zu koordinieren.

11. Frage 9:

Sind die Aktivitäten der EU bezüglich des Zuganges und der Verbreitung von Informationen angemessen?

11.1. Die Maßnahmen der EU-Institutionen im Hinblick auf die Bereitstellung und Verbreitung von Informationen sind im allgemeinen zweckdienlich und gehen in die richtige Richtung. Es fehlt jedoch die entsprechende Verflechtung zwischen der EU, den Mitgliedstaaten und insbesondere den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften. Die Entwicklung eines in stärkerem Maße integrierten Informationssystems wäre begrüßenswert und ist ein ehrgeiziges Ziel, das dank der Technologie zunehmend leichter verwirklicht werden kann. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften könnten sicher auch eine größere Rolle bei der Bereitstellung von Informationen über die Europäische Union für die Öffentlichkeit spielen, da sie die dem einzelnen Bürger am nächsten stehende Verwaltungsebene sind, und bei der Informationsverbreitung sollten erprobte Verfahrensweisen gefördert werden.

11.2. Die Navigations- und Suchrichtungen sind noch verbesserungsfähig. Viele der internen Suchmaschinen arbeiten mit freier Textsuche statt mit Indexierung, was häufig eine uneinheitliche Effizienz in Bezug auf die Suchergebnisse zur Folge haben kann und somit zu Qualitätsunterschieden führt.

12. Schlußfolgerungen

12.1. Im Hinblick auf den Zugang zu und die Bereitstellung von öffentlichen Informationen gibt es viele Grundsatzaspekte, die der AdR befürwortet. Es gibt jedoch auch praktische Fragen in Bezug auf die Verfügbarmachung von Informationen und die Kosten — ein wichtiger Faktor, der bei der Unterbreitung von Vorschlägen für die Erweiterung des Zugangs zu Informationen des öffentlichen Sektors berücksichtigt werden muß. Durch den Grundsatz des verstärkten öffentlichen Zugangs sollte den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften kein zu hoher Verwaltungs- und Kostenaufwand entstehen.

12.2. Der AdR hat auch Bedenken, daß sich in diesem Bereich Maßnahmen zur Einführung verbindlicher Rechtsvorschriften als undurchführbar erweisen und den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften einige Schwierigkeiten bereiten könnten. Hierdurch würde überdies das Subsidiaritätsprinzip unterlaufen; die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollten die Befugnis haben, in ihrer Region oder Gemeinde öffentliche Informationen denjenigen zur Verfügung stellen, die dies wünschen.

12.3. Bei Überlegungen über den Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors muß zunächst darüber nachgedacht werden, welche Informationen der Benutzer/Bürger braucht. Es ist nicht sehr sinnvoll, ein schwerfälliges bürokratisches System einzurichten, wenn nur eine begrenzte Nachfrage nach Informationen besteht.

12.4. Es wäre möglich, gemeinschaftliche Rechtsvorschriften für die im Grünbuch behandelten Fragen auszuarbeiten, aber es gibt andere Möglichkeiten, den Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors auszuweiten, mit denen sich dieses Ziel besser verwirklichen ließe als mit Rechtsvorschriften, die — notwendigerweise — nur auf dem „kleinsten gemeinsamen Nenner“ festgelegt werden könnten. Der AdR spricht sich insbesondere für ein umfassendes Konzept zur Entwicklung „bewährter Verfahrensweisen“ für die Bereitstellung von Informationen durch den öffentlichen Sektor aus. Der AdR würde es begrüßen, wenn er Gelegenheit hätte, bei der Suche nach Möglichkeiten zur Verwirklichung dieses Ziel mit der Kommission zusammenzuarbeiten.

12.5. Der Zugang zu Informationen verbessert sich ständig, da immer mehr Privatpersonen Zugang zum Internet haben, aber es gibt immer noch Probleme für diejenigen, die über diese Art des Zugangs nicht verfügen, und es stellt sich die Frage, wie öffentliche Informationen für diejenigen verfügbar gemacht werden können, die keinen Computer haben.

12.6. Die Schnelligkeit, mit der der Wandel im Informations- und Telekommunikationssektor vonstatten geht, hat zur Folge, daß sich die Kommission mit der Frage der öffentlichen Informationen in regelmäßigen Abständen erneut auseinandersetzen muß, um über die rechtliche und technologische Weiterentwicklung auf dem laufenden zu bleiben. Dem AdR wird es ein Vergnügen sein, sich an diesen künftigen Erörterungen in vollem Maße konstruktiv zu beteiligen.

13. Empfehlungen

13.1. Der AdR vertritt die Auffassung, daß die Kommission über den AdR in eingehenden Konsultationen mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften die Rolle der nachgeordneten Regierungsebenen bei der Bereitstellung von Informationen des öffentlichen Sektors erörtern sollte. Der AdR schlägt vor, eine Reihe von lokalen und regionalen Gebietskörperschaften aus sämtlichen Mitgliedstaaten als Vorreiter auszuwählen und aus ihnen eine Task Force zu bilden, die folgende Fragen prüfen und der Kommission Bericht erstatten soll: 1. Wie lassen sich die Grundsätze für den Zugang in die Tat umsetzen? 2. Wäre es möglich, die Bereitstellung von Informationen stärker zu vereinheitlichen?

13.2. Angesichts der wichtigen Rolle, die die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften im Hinblick auf Informationen des öffentlichen Sektors spielen, sollte der AdR seiner Meinung nach bei sämtlichen Vorschlägen, die die Kommission zur Förderung des öffentlichen Zugangs zu öffentlichen Informationen zu unterbreiten gedenkt, in einer möglichst frühen Phase des Rechtsetzungsverfahrens beteiligt werden.

13.3. Die Verbreitung bewährter Verfahrensweisen für die Weitergabe von öffentlichen Informationen ist von entscheidender Bedeutung. Der AdR würde weitere Initiativen der Kommission begrüßen, die den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften die Möglichkeit geben, einen besseren Informationsstand ihrer Bürger zu gewährleisten.

13.4. Der AdR spricht sich für Maßnahmen zur Erreichung einer kohärenteren Informationsstruktur innerhalb der Mit-

gliedstaaten aus, die eine umfassende Kommunikation zwischen lokalen, regionalen und nationalen Regierungsebenen ermöglicht. Der AdR würde die Förderung von Konzepten begrüßen, bei denen örtliche Web-Master Informationen eingeben können, wodurch sichergestellt werden könnte, daß die vom öffentlichen Sektor — auf sämtlichen Regierungsebenen — bereitgestellten Informationen sowohl aktuell als auch von Belang sind.

13.5. Wenn die an der Task Force beteiligten lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ihren Bericht vorlegen, steht zu hoffen, daß die Kommission darauf aufbauend allgemeine Leitlinien über die Bereitstellung von Informationen des öffentlichen Sektors aufstellen wird.

13.6. Die Kommission sollte auch einen effizienteren Informationsfluß zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen einschließlich den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften unterstützen.

13.7. Aufgrund der zunehmenden Verfügbarkeit von Informationen über die elektronischen Medien wird es immer notwendiger, der Öffentlichkeit die entsprechende Information und Schulung zu vermitteln, die ihr den Zugang zu den im täglichen Leben benötigten Informationen ermöglicht. Der AdR schlägt vor, daß die Kommission den Regierungen der Mitgliedstaaten weiterhin die Bedeutung vor Augen hält, die der Heranführung der Öffentlichkeit an die Nutzung der Technologie zukommt, da diese den Zugang zu Informationen und somit dem Bürger letztlich die Wahrnehmung seiner Rechte ermöglicht.

Brüssel, den 17. November 1999.

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
Manfred DAMMEYER

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2000 — Vorschlag“

(2000/C 57/04)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf die Kommissionsvorlage „Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2000 — Vorschlag“ KOM(1999) 441 endg.,

aufgrund des Beschlusses des Rates vom 6. Oktober 1999, 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 des Ausschußpräsidiums vom 2. Juni 1999, die Fachkommission 6 „Beschäftigung, Wirtschaftspolitik, Binnenmarkt, Industrie, KMU“ mit der Vorbereitung dieser Stellungnahme zu beauftragen,

aufgrund des Beschlusses des Ausschußpräsidenten vom 14. Oktober 1999, Herrn Bodfish, UK, PSE, und Frau Lund, DK, PSE, gemäß Artikel 39 der Geschäftsordnung des Ausschusses der Regionen zu Hauptberichterstattem zu bestellen und mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen,

gestützt auf den von den Hauptberichterstattem Herrn Bodfish, UK, PSE, und Frau Lund, DK, PSE erarbeiteten Stellungnahmeentwurf CdR 360/99 rev. 1,

IN ERWÄGUNG NACHSTEHENDER GRÜNDE:

Der AdR hat wiederholt die Bedeutung lokaler und regionaler Aspekte für die Europäische Beschäftigungsstrategie betont (siehe die Entschließung zum Europäischen Beschäftigungspakt⁽¹⁾, Berichterstatter: Herr Jensen, DK, PSE, die Stellungnahme zu den Leitlinien für die Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten⁽²⁾, Berichterstatter: Herr Bodfish, UK, PSE, und die Stellungnahme zum Thema regionale und lokale Beschäftigungspakte⁽³⁾, Berichterstatter: Herr Efsthadiadis, GR, PSE, und Herr Virtanen, FIN, PSE;

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 18. November) folgende Stellungnahme.

1. Hintergrund und Einleitung

1.1. Im Anschluß an die Verabschiedung des Vertrages von Amsterdam, in den ein neuer Titel „Beschäftigung“ eingefügt wurde, vereinbarte man auf dem Luxemburger Beschäftigungsgipfel im November 1997, daß sich die Europäische Beschäftigungsstrategie auf vier Hauptpfeiler stützen soll: Beschäftigungsfähigkeit, Unternehmergeist, Anpassungsfähigkeit und Chancengleichheit. Jedes Jahr werden zu jedem Pfeiler eine Reihe von Leitlinien verabschiedet, in denen bestimmte Zielvorgaben festgelegt werden, die die Mitgliedstaaten durch ihre Beschäftigungspolitik erreichen sollen. Die Mitgliedstaaten reagieren auf diese Leitlinien mit einem jährlichen Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (NAP).

1.2. Am 8. September nahm die Kommission ihr „Beschäftigungspaket“ an, in dem die wichtigsten Vorgaben für die Beschäftigungspolitik der EU und die Strukturreform der Arbeitsmärkte enthalten sind. Das „Paket“ hat folgenden Inhalt:

— Entwurf des Berichts über die Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten⁽⁴⁾.

— „Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2000 — Vorschlag“⁽⁵⁾.

— Vorschläge für Empfehlungen des Rates zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten⁽⁶⁾.

1.3. Der Europäische Rat wird die beschäftigungspolitischen Leitlinien auf dem Gipfeltreffen in Helsinki am 11. und 12. Dezember abschließend erörtern.

1.4. Ziel dieser Stellungnahme ist es, eine eindeutige Aussage des AdR zu der wichtigen Rolle der regionalen und kommunalen Behörden im Bereich der Beschäftigung zu formulieren, auf Mittel und Wege hinzuweisen, wie diese Rolle im Rahmen der Leitlinien wahrgenommen werden kann, Vorschläge zu unterbreiten, wie die regionalen und kommunalen Behörden in die Lage versetzt werden können, an der Ausarbeitung der Antwort jedes Mitgliedstaates mitzuwirken, und sich für eine verstärkte Anerkennung der Rolle der regionalen und kommunalen Behörden auf dem Gipfeltreffen am 11. und 12. Dezember in Helsinki auszusprechen.

⁽¹⁾ CdR 156/99 fin — ABl. C 293 vom 13.10.1999, S. 70.

⁽²⁾ CdR 279/98 fin — ABl. C 51 vom 22.2.1999, S. 59.

⁽³⁾ CdR 91/99 fin — ABl. C 293 vom 13.10.1999, S. 1.

⁽⁴⁾ SEK(1999) 1386 endg.

⁽⁵⁾ KOM(1999) 441 endg.

⁽⁶⁾ KOM(1999) 445 endg.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Europäische Beschäftigungsstrategie

2.1.1. Der AdR war aktiv an der Ausarbeitung der Europäischen Beschäftigungsstrategie beteiligt. In seinen jüngsten Stellungnahmen betonte er, daß lokalen und regionalen Aspekten in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zukommt. Nach Ansicht des AdR erfordert die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien eine aktive Beteiligung der regionalen und kommunalen Behörden. Darüber hinaus können die auf lokaler und regionaler Ebene gewonnenen Erfahrungen als Orientierungshilfe auf nationaler und europäischer Ebene dienen.

2.1.2. Aus diesem Grunde hat der AdR in Zusammenarbeit mit dem Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) die Kampagne „Lokales Engagement für Beschäftigung“ vorgeschlagen, die auf europäischer Ebene starten und die regionalen und kommunalen Behörden in ihren Bemühungen unterstützen soll, die Leitlinien in ihre eigene Politik umzusetzen. Der AdR begrüßt es, daß diese Initiative von der Europäischen Kommission unterstützt und vom Europäischen Parlament als Haushaltsbehörde ebenfalls berücksichtigt wurde.

2.1.3. Der AdR ist gleichwohl der Auffassung, daß die Rolle der regionalen und kommunalen Behörden im Zusammenhang mit den beschäftigungspolitischen Leitlinien und ihrer Umsetzung durch die Mitgliedstaaten noch größerer Anerkennung bedarf. In dieser Stellungnahme wird der AdR sein Augenmerk auf den Entwurf der beschäftigungspolitischen Leitlinien für das Jahr 2000 richten. Zu einem späteren Zeitpunkt möchte der AdR die Debatte mit den Mitgliedstaaten über die Umsetzung der Leitlinien fortsetzen.

2.2. Entwurf des gemeinsamen Beschäftigungsberichts 1999

2.2.1. Der Entwurf des gemeinsamen Beschäftigungsberichts stützt sich auf die Analyse der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Berichte über die Durchführung der Nationalen Aktionspläne (NAP) für 1998 und der Maßnahmen zur Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien 1999 im Rahmen der NAP für 1999. Die Mitgliedstaaten haben mit der Annahme neuer Initiativen ganz offensichtlich einen mehr präventiven Ansatz bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gewählt. Dem Bericht zufolge muß „in Schlüsselbereichen entschlossener vorgegangen werden. Zu diesem Zweck empfiehlt sich insbesondere, konkrete nationale Zielvorgaben zu machen.“

2.3. Rolle der regionalen und kommunalen Behörden bei der Erarbeitung und Durchführung der NAP

2.3.1. Die regionalen und kommunalen Behörden haben eine wichtige Rolle zu spielen, damit die NAP in den Mitgliedstaaten ihre Früchte tragen können. Der AdR hat in früheren Stellungnahmen eingehend die Vorteile einer Einbeziehung der

regionalen und kommunalen Behörden für die Schaffung von Arbeitsplätzen vor Ort dargelegt.

2.3.2. Die Stellung der regionalen und kommunalen Behörden ist insofern einzigartig, als sie zugleich Dienstleistungserbringer und in vielen Fällen größter Arbeitgeber sind und daher eine entscheidende Rolle bei der Schaffung von Arbeitsplätzen spielen. In partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit lokalen Partnern und Expertenteams können die regionalen und kommunalen Behörden zum Entstehen eines für die Schaffung von Arbeitsplätzen günstigen Umfeldes beitragen und über lokale Wirtschaftsstrategien aktiv die Entwicklung von Betrieben fördern.

2.3.3. Darüber hinaus übernehmen die regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften mit ihren bürgernahen, demokratisch gewählten Organen zusätzliche, nicht gesetzlich vorgeschriebene Aufgaben, wenn es darum geht, die Lebensqualität all ihrer Bürger zu vergrößern. So fördern die kommunalen Behörden beispielsweise aktiv eine Politik der Chancengleichheit für ältere Bürger und benachteiligte Gruppen.

2.3.4. Aus dem gemeinsamen Bericht 1999 geht hervor, daß nur wenige Länder ihre aktive Arbeitsmarktpolitik dezentralisiert und auf die regionale oder kommunale Ebene übertragen haben. Dort, wo dies der Fall war, zeigen die positiven Ergebnisse, daß alle Mitgliedstaaten eine Dezentralisierung erwägen sollten. In einer immer differenzierteren und globaleren Wirtschaft sind maßgeschneiderte Initiativen — auf der Grundlage einer genauen Kenntnis der örtlichen Rahmenbedingungen für Betriebe — ausschlaggebend für den Erfolg. Daher sollten die Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung und Durchführung der NAP stärker das „Lokale im Globalen“ berücksichtigen. Wie die in Anhang A aufgeführten Beispiele zeigen, ist die Rolle der regionalen und kommunalen Behörden für alle vier Säulen von Bedeutung.

2.3.5. Äußerst lehrreich sind die Erfahrungen europäischer „Industrieregionen“ wie der Emilia Romagna in Italien und Baden-Württembergs in Deutschland bzw. kleinerer Gebiete wie des Vale Do Ave in Portugal oder Herning/Ikast in Dänemark. In all diesen Regionen haben die regionalen und kommunalen Behörden ihre Stärken und Kompetenzen mit denen der Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften gebündelt und streben nun ein gemeinsames Ziel an, nämlich regionale und lokale Zentren für Wachstum und Beschäftigung zu schaffen und dabei die Gelegenheiten („windows of opportunity“) zu nutzen, die sich allen Regionen in der globalen Wirtschaft bieten.

2.3.6. Eine besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang den Beschäftigungsinitiativen zu, die heute im Gefolge der von der Kommission geförderten lokalen und regionalen Beschäftigungspakte in den 15 Mitgliedsländern angelaufen sind. Die Kommission hat hier auf die Möglichkeiten der lokalen Gebietskörperschaften gesetzt, Absprachen zwischen den Wirtschaftsakteuren, den sozialen Gruppen und den Bürgern herbeizuführen und zwischen ihren Interessen zu vermitteln. Von diesen Initiativen gehen günstige Impulse nicht nur für die Wirtschaftsentwicklung, sondern auch für den Arbeitsmarkt aus.

2.3.7. Es liegt nahe, den Förderprozeß für lokale Initiativen mit einem „Mainstreaming“ der regionalen und lokalen Dimension in den einschlägigen Leitlinien einzuleiten, damit die regionalen und kommunalen Behörden in den NAP und so auch von den Politikern berücksichtigt werden. Aus diesem Grunde hält es der Ausschuß für sinnvoll, den Mitgliedstaaten zu empfehlen, in die nationalen Kommissionen, welche die nationalen Beschäftigungspläne aufstellen und durchführen sollen, auch Vertreter der Regionen und Kommunen zu entsenden.

2.4. *Empfehlungen zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten*

2.4.1. Die Kommission hat dem Rat erstmals vorgeschlagen, Empfehlungen zur Beschäftigungspolitik an einzelne Mitgliedstaaten zu richten. Diese Empfehlungen basieren auf einer vergleichenden Analyse der Beschäftigungsleistung der Mitgliedstaaten und der wesentlichen Mängel bei der Durchführung der in den beschäftigungspolitischen Leitlinien für 1998 vorgesehenen Maßnahmen bzw. bei der Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien für 1999.

2.4.2. Der AdR akzeptiert, daß der Rat einzelnen Mitgliedstaaten Empfehlungen zu ihrer Beschäftigungsleistung gibt, allerdings unter dem Vorbehalt, daß den Mitgliedstaaten zugestanden wird, ihre Beschäftigungspolitiken kreativ zu entwickeln, und daß sie nicht vom Rat gedrängt werden, mit ihren Maßnahmen eine bestimmte Richtung einzuschlagen. Er spricht sich dafür aus, ausreichend Freiräume für regionale Fördermöglichkeiten zu gewähren sowie regionale und lokale Aktivitäten zu ermöglichen, um eine sinnvolle Beschäftigung aller ausgegrenzten Gruppen zu erreichen.

2.5. *Beschäftigungspolitische Leitlinien 2000*

2.5.1. Die Kommission hat geringfügige Änderungen des Wortlauts der Leitlinien für Bereiche vorgeschlagen, in denen die Mitgliedstaaten ihrer Auffassung nach entschlossener handeln sollten.

2.5.2. Der AdR begrüßt diese geringfügigen Änderungen, denn sie fördern die Integration potentiell benachteiligter Gruppen und die Aus- und Weiterbildung auf dem Gebiet der Informationstechnologie. Wie bereits erwähnt, haben die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften aufgrund ihrer Rolle als Dienstleistungserbringer und Arbeitgeber einzigartige Voraussetzungen zur Umsetzung dieser Leitlinien.

2.5.3. Dieses Tätigkeitsfeld kann im Hinblick auf Leitlinie 4 verdeutlicht werden, der zufolge kommunale Behörden die Beteiligung älterer Bürger vor allem am lebenslangen Lernen aktiv fördern. In einer vorhergehenden Stellungnahme des Ausschusses⁽¹⁾ wird eingehend dargestellt, welche Rolle die kommunalen Behörden heute und in Zukunft bei der Unterstützung älterer Bürger übernehmen können.

2.5.4. Die in Leitlinie 7 und 8 erörterten Themen Bildung und Ausbildung gehören zu den gesetzlichen Aufgaben vieler regionaler und kommunaler Gebietskörperschaften in der Gemeinschaft. Etliche Behörden befassen sich aktiv mit dem Problem der Schulabbrecher und haben außerdem Maßnahmen zur Anpassung an die Informationsgesellschaft ergriffen.

2.5.5. Der Ausschuß unterstützt die Änderungen an Leitlinie 8 für das kommende Jahr, hat jedoch zusätzliche Anliegen. Diese Zielvorgabe wird erstens mit zusätzlichen Kosten für die Lehrerausbildung und technische Ausstattung der Schulen und zweitens mit zusätzlichen Aufgaben für die Lehrer verbunden sein, wenn sie verhindern sollen, daß die Schüler Zugang zu unangemessenen Internet-Seiten haben. Deshalb ist diese Zielvorgabe zwar sehr zu begrüßen, dürfte aber schwierig zu erreichen sein.

3. **Besondere Bemerkungen: Vorschläge für Änderungen an den beschäftigungspolitischen Leitlinien 2000**

3.1. *Anerkennung der Rolle der regionalen und lokalen Behörden bei der Unterstützung von KMU — Leitlinie 11*

3.1.1. Im Rahmen der Beschäftigungsförderung bieten die regionalen und kommunalen Behörden den KMU eine Reihe von Unterstützungsleistungen an. Diese umfassen Beratung und Orientierungshilfe, Bereitstellung von Räumlichkeiten (z. B. in Gründerzentren), Vergabe von Finanzhilfen und Abstimmung der Unternehmenspolitik auf größerangelegte Strategien für wirtschaftliche Entwicklung und soziale Eingliederung.

3.1.2. Damit diese Rolle in den Leitlinien zum Ausdruck kommt, schlägt der Ausschuß vor, folgenden Wortlaut am Ende von Leitlinie 11 einzufügen:

„Im Hinblick auf diese Schulungsmaßnahmen und Unterstützungsangebote und den Abbau jeglicher Hindernisse für die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit, die in ihren Aufgaben- oder Tätigkeitsbereich fallen oder damit zusammenhängen, muß die besondere Rolle und Verantwortung der regionalen und kommunalen Behörden sowie der Sozialpartner stärker anerkannt und gefördert werden.“

3.2. *Rolle der regionalen und kommunalen Behörden bei der Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen — Leitlinie 12*

3.2.1. Die Leitlinie 12 wurde erheblich geändert. Nach Ansicht des Ausschusses wird im gegenwärtigen Wortlaut die einzigartige Stellung der regionalen und kommunalen Behörden nicht hinreichend berücksichtigt.

(1) CdR 442/99 fin — ABl. C 374 vom 23.12.1999, S. 36.

3.2.2. In der vorgeschlagenen Leitlinie heißt es nunmehr, die Mitgliedstaaten sollten

„Maßnahmen fördern, die darauf abzielen, die Möglichkeiten für die Schaffung von Arbeitsplätzen auf lokaler Ebene **und** in der Solidarwirtschaft, **insbesondere** in neuen Tätigkeitsfeldern, in denen es um die Befriedigung eines vom Markt noch nicht abgedeckten Bedarfs geht, voll auszuschöpfen. Sie werden prüfen, welche Hindernisse dem entgegenstehen und wie diese Hindernisse abgebaut werden können. Hierbei ist der besonderen **Rolle und der besonderen Verantwortung der Partner auf regionaler und lokaler Ebene sowie der Sozialpartner in stärkerem Maße Rechnung zu tragen. Außerdem sollte die Rolle der öffentlichen Arbeitsverwaltungen bei der Ermittlung von Beschäftigungsmöglichkeiten auf lokaler Ebene und bei der Gewährleistung eines gut funktionierenden lokalen Arbeitsmarktes in vollem Umfang zum Tragen kommen.**“⁽¹⁾

3.2.3. 1999 wurde in der Leitlinie 12 besonders darauf verwiesen, es sei „der besonderen Rolle der örtlichen Behörden und der Sozialpartner Rechnung zu tragen“. Der AdR hält es für erforderlich, ausdrücklich auf die besondere Rolle der regionalen und kommunalen Behörden hinzuweisen, die sich aufgrund ihrer besonderen Aufgaben und ihrer allgemeinen politischen Befugnisse grundlegend von der Rolle anderer regionaler und lokaler Akteure unterscheidet. Der AdR könnte daher folgenden geänderten Wortlaut vorschlagen:

„Maßnahmen fördern, die darauf abzielen, die Möglichkeiten für die Schaffung von Arbeitsplätzen auf lokaler Ebene und in der Solidarwirtschaft, insbesondere in neuen Tätigkeitsfeldern, in denen es um die Befriedigung eines vom Markt noch nicht abgedeckten Bedarfs geht, voll auszuschöpfen. Sie werden prüfen, welche Hindernisse dem entgegenstehen und wie diese Hindernisse abgebaut werden können. Hierbei ist der besonderen Rolle und der besonderen Verantwortung der **regionalen und kommunalen Behörden und ihrer Partner** auf regionaler und lokaler Ebene sowie der Sozialpartner in stärkerem Maße Rechnung zu tragen. Außerdem sollte die Rolle der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, **die** bei der Ermittlung von Beschäftigungsmöglichkeiten auf lokaler Ebene und bei der Gewährleistung eines gut funktionierenden lokalen Arbeitsmarktes **partnerschaftlich mit den regionalen und kommunalen Behörden zusammenarbeiten**, in vollem Umfang zum Tragen kommen.“⁽²⁾

3.2.4. Eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen kommunalen und regionalen Behörden sowie öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen ist ebenfalls erforderlich bei der Vorbereitung wirksamer politischer Maßnahmen zur Entwicklung des Arbeitsmarktes, bei der Planung und Durchführung von Programmen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt und zur darauf ausgerichteten Berufsberatung sowie bei der

Einrichtung flankierender Dienste, die in erster Linie auf eine Förderung der Beschäftigung abzielende Initiativen unterstützen.

3.3. *Die regionalen und kommunalen Behörden als Arbeitgeber — Leitlinie 20*

3.3.1. In ihrer Funktion als Arbeitgeber und mancherorts größter Arbeitgeber sind die regionalen und kommunalen Behörden gegenüber all ihren Bürgern verpflichtet, bei der Einstellung von Personal gemäß dem Grundsatz der Chancengleichheit zu gewährleisten, daß die Zusammensetzung der Behörde die Gemeinde widerspiegelt, für die sie tätig ist. Die regionalen und kommunalen Behörden haben als große Arbeitgeber Erfahrung mit der Anwendung des Grundsatzes der Chancengleichheit; deshalb schlägt der Ausschuß folgende Präzisierung für Leitlinie 20 vor:

3.3.2. Am Ende von Leitlinie 20 folgenden Wortlaut einfügen:

„Die Mitgliedstaaten treffen mit den regionalen und kommunalen Behörden aufgrund ihrer Erfahrungen als große Arbeitgeber gemeinsame Vereinbarungen, um auf diese Leitlinie zu reagieren und sie umzusetzen.“

3.4. *Unmittelbare Beteiligung der regionalen und kommunalen Behörden an der Erstellung der NAP — zusätzliche Leitlinie*

3.4.1. Wie oben im Zusammenhang mit einzelnen Leitlinien dargestellt wurde, müssen die Mitgliedstaaten die besondere Rolle und Verantwortung, die den regionalen und kommunalen Behörden sowie den Sozialpartnern bei der Umsetzung eines Teils dieser Maßnahmen zukommt, anerkennen und fördern. Zu diesem Zweck schlägt der Ausschuß eine zusätzliche Leitlinie vor:

„2.3. Die Mitgliedstaaten sollten die regionalen und kommunalen Behörden sowie die Sozialpartner auffordern, die Nationalen Aktionspläne für Beschäftigung zu erstellen oder unmittelbar zu deren Erarbeitung und Umsetzung beizutragen.“

4. **Empfehlungen für das Gipfeltreffen in Helsinki**

4.1. Der AdR kann belegen, daß die regionalen und kommunalen Behörden heute und in Zukunft eine aktive Rolle dabei spielen, daß die Europäische Beschäftigungsstrategie auf lokaler Ebene ihre Früchte tragen kann.

4.2. Die einzigartige Stellung der regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften mit ihren bürgernahen, demokratisch gewählten Organen sowie als Arbeitgeber und Dienstleistungserbringer ermöglicht es ihnen, die Beschäftigung älterer Menschen — auch durch entsprechende Eigeninitiativen — zu fördern sowie die Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen und benachteiligten Gruppen zu fördern und diesen damit mehr Glaubwürdigkeit und Würde zu verleihen.

(1) Der fettgedruckte Text kennzeichnet die von der Kommission vorgeschlagenen neuen Elemente in der Leitlinie.

(2) Der fettgedruckte Text kennzeichnet die vom AdR vorgeschlagenen Änderungen des Kommissionsvorschlags.

4.3. Der AdR fordert die einzelstaatlichen Regierungen erneut auf, die regionalen und kommunalen Behörden formell als Partner anzuerkennen und an der Erarbeitung und Durchführung der NAP zu beteiligen. Er spricht sich dafür aus, dieses Element auf dem Gipfel in Helsinki und der einschlägigen Ratstagung in die beschäftigungspolitischen Leitlinien aufzunehmen. Er ersucht ferner die Mitglieder des Europäischen Parlaments, diesen Aufruf zu unterstützen.

4.4. Der AdR würde es begrüßen, wenn er Gelegenheit erhielte, mit der Kommission den Hintergrund und die Grundlagen für die Empfehlungen an den Rat zu erörtern.

5. **Schlußfolgerungen**

5.1. Der AdR spricht sich weiter für die Einbeziehung der regionalen und kommunalen Behörden in die Erarbeitung und Durchführung der NAP aus. Die Einbeziehung der regionalen und kommunalen Behörden in die Erarbeitung und Durchführung der einzelstaatlichen Aktionspläne für Beschäftigung ist nämlich angesichts der erheblichen von ihnen geleisteten Kofinanzierung unerlässlich.

5.2. Der AdR hat eine Reihe von Änderungen an den Leitlinien vorgeschlagen, damit die Rolle der regionalen und

kommunalen Behörden anerkannt wird. Der AdR hat eine Reihe von Änderungen an den Leitlinien vorgeschlagen, damit die Rolle der regionalen und kommunalen Behörden auch bei der Förderung politischer Strategien für die Entwicklung des Arbeitsmarktes anerkannt wird. Es ist im übrigen ebenso von Bedeutung, in den einzelstaatlichen Aktionsplänen für Beschäftigung die Maßnahmen der regionalen und kommunalen Behörden in diesem Bereich zu berücksichtigen; es dürfen nicht nur die Prioritäten der Regierungen der Mitgliedstaaten aufgeführt werden.

5.3. Der AdR hat die Kampagne „Lokales Engagement für Beschäftigung“ vorgeschlagen, die auf europäischer Ebene die regionalen und kommunalen Behörden aktiv unterstützen soll, damit die NAP ihre Früchte tragen können.

5.4. Der AdR akzeptiert grundsätzlich, daß der Rat einzelnen Mitgliedstaaten Empfehlungen zu ihrer Beschäftigungspolitik gibt.

5.5. Der AdR spricht sich dafür aus, daß auf dem Gipfel in Helsinki und der einschlägigen Ratstagung die Bedeutung der regionalen und kommunalen Behörden für die NAP anerkannt und ihre Beteiligung an deren Erarbeitung und Durchführung festgeschrieben wird.

Brüssel, den 18. November 1999.

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
Manfred DAMMEYER

ANHANG

zur Stellungnahme des Ausschusses der Regionen**Beschäftigungsfähigkeit**

Der dänische Staat hat (per Gesetz) beschlossen, daß jede der 275 Gemeinden Ausschüsse bilden soll, die die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Verhinderung sozialer Ausgrenzung zum Ziel haben. Den Ausschüssen gehören Vertreter der kommunalen Behörden, die Sozialpartner und andere wichtige Akteure des Arbeitsmarkts an. Auf diese Weise sollen sich alle Betroffenen für diese schwierige Herausforderung verantwortlich fühlen.

Unternehmergeist

Was diesen Aspekt angeht, werden die Unternehmen mit zahlreichen Hindernissen auf den verschiedenen Verwaltungsebenen konfrontiert. In Italien haben einige Kommunen Maßnahmen ergriffen, um diese Hindernisse teilweise abzubauen: so z.B. die Stadt Catania mit ihrem „Ein-Schalter-Programm“, das dann mittels eines nationalen Gesetzes nach und nach in allen Kommunen eingeführt wurde. Der italienische Staat hat es sich zur Aufgabe gemacht, 122 in über 400 Verwaltungsvorschriften festgelegte Verfahren zu deregulieren und rationalisieren. Im Rahmen des Projekts „Investi a Catania“ wurden 252 Projektanträge eingereicht und 1 700 neue Arbeitsplätze geschaffen.

Anpassungsfähigkeit

Im Vereinigten Königreich können sich die Kommunen nicht unmittelbar an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen beteiligen. Die Gemeinde Sandwell in den West Midlands hat in Zusammenarbeit mit dem Arbeitsamt ein System erarbeitet, mit dessen Hilfe freie Stellen innerhalb der Gemeindeverwaltung, bei deren Besetzung ein qualifizierter Arbeitsloser gute Chancen hat, ausfindig gemacht werden. Die Verträge sind auf sechs Monate befristet. Es wird ein Koordinator ernannt, der den Stelleninhaber und das übrige Personal unterstützt. Unter Inanspruchnahme von ESF-Mitteln könnten nach Einschätzung der Gemeinde in den nächsten drei Jahren 20 weitere Personen eingestellt werden.

Chancengleichheit

Die Rechtsgrundlage für Chancengleichheit ist eindeutig in dem Vertrag von Maastricht festgelegt, und die nationalen Regierungen haben viele Vorschläge und Rahmenbedingungen für die Kinderbetreuung erarbeitet, die von den kommunalen Behörden umgesetzt werden. In Finnland geben die Kommunen hierfür ca. 1,3 Milliarden aus, so daß Kinder bis zum Alter von 7 Jahren Anspruch auf einen Ganztagsplatz in einer städtischen Betreuungseinrichtung haben, und Schulkinder erhalten in der Schule ein warmes Mittagessen. Diese Maßnahmen haben die Berufstätigkeit beider Elternteile ermöglicht.

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen angesichts der Globalisierung — Wie man sie fördern kann“

(2000/C 57/05)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt die Mitteilung der Kommission „Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen angesichts der Globalisierung — Wie man sie fördern kann“ (KOM(1998) 718 endg.),

aufgrund des Beschlusses der Kommission vom 25. Januar 1999, den Ausschuß der Regionen gemäß Artikel 198 c Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu ersuchen,

aufgrund des Beschlusses seines Präsidiums vom 10. März 1999, gemäß Artikel 198 c Absatz 4 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft eine Stellungnahme zu dem Thema zu erarbeiten und die Fachkommission 6 „Beschäftigung, Wirtschaftspolitik, Binnenmarkt, Industrie, KMU“ mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen,

gestützt auf den von der Fachkommission 6 am 27. September 1999 angenommenen Entwurf einer Stellungnahme (CdR 134/99 rev. 1), Berichterstatter: Herr Joseph (F/PSE);

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung vom 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 18. November) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Ausschuß der Regionen begrüßt die Initiative der Kommission, über diese Mitteilung Maßnahmen zur Lösung der Probleme der europäischen Wettbewerbsfähigkeit angesichts der beschleunigten Globalisierung der Volkswirtschaften festzulegen. Jetzt kommt es darauf an, über die benötigten Instrumente zu diskutieren, damit auf Worte Taten folgen, und der Ausschuß der Regionen ist fest entschlossen, seinen Beitrag dazu zu leisten.

1.2. Die europäische Ebene ist zweifellos am besten geeignet, um die entsprechenden politischen Maßnahmen und Instrumente bereitzustellen, jedoch unter der Voraussetzung, auf jeder nationalen und lokalen Stufe so oft wie nötig das Subsidiaritätsprinzip greifen zu lassen. Allerdings wird Wettbewerbsfähigkeit — obwohl die Bedeutung des Begriffs, im Falle von Unternehmen klar zu sein scheint — zu einem schwer definierbaren, ja sogar vieldeutigen Begriff, sobald ihm eine territoriale Bedeutung zugeordnet werden soll.

1.3. Die Globalisierung der Volkswirtschaften ist fraglos unvermeidlich. Hier geht es sicher nicht um die Frage, ob diese wirtschaftliche und soziale Entwicklung optimal ist, sondern darum, den bestmöglichen Platz für die Europäische Union in der Welt von morgen zu finden. Ein solches Ziel läßt sich nicht auf die alleinige Dimension der in Marktanteilen gemessenen wirtschaftlichen Positionierung beschränken. Es muß in einem umfassenderen Sinne dem Lebensstandard und der Lebensqualität gerecht werden, die die europäischen Bürger anstreben, Europa die Perspektive einer nachhaltigen Entwicklung eröffnen und den künftigen Generationen ein Lebensumfeld bieten, das Wohlstand, Achtung der Menschenrechte und der Umwelt, Frieden und Kontakte mit allen Völkern der Erde garantiert.

1.4. Der Ausschuß der Regionen ist jedoch erstaunt über das sehr negative Urteil, das die Kommission in ihrer Mitteilung über die Position Europas und der europäischen Unternehmen in bezug auf die Globalisierung fällt: eine unerbittliche Bilanz der Stärken und Schwächen Europas, die zweifellos für die Diskussion der Leitlinien und Maßnahmen erforderlich ist. Aber während bestimmte Schwächen der Situation in Europa in der Diagnose der Kommission genau analysiert werden, sind die positiven Aspekte des europäischen Potentials, der Erfolg des „europäischen Modells“, der den Aufbau eines geeinten und solidarischen Europas ermöglichte, nur vage angedeutet. Umgekehrt verschleiert der ständige Bezug auf das „amerikanische Modell“ die Tatsache, daß auch ein solches Modell seine negativen Seiten hat (zunehmendes soziales Gefälle, wachsende Armut, Gewalt, ...) und daß ein Entwicklungsmodell u. a. ideologische, historische und kulturelle Bezugspunkte beinhaltet, so daß es nicht als vollkommen übertragbar angesehen werden kann. Das schließt natürlich nicht aus, in diesem oder anderen Modellen Anregungen für effiziente Handlungsstrategien zu finden. So hat das japanische Modell seinerzeit die großen europäischen Programme zur Verbundforschung mit inspiriert. In jedem Fall geht es darum, einen europäischen Weg festzulegen und zu stärken, um die Errichtung eines gerechten und starken Europas fortzusetzen und glücklich zu Ende zu führen, um zum Erfolg seiner Unternehmen auf dem Weltmarkt beizutragen.

1.5. So stellt die Errichtung des europäischen Binnenmarkts, selbst wenn er noch nicht vollendet ist (Dienstleistungen, geistiges Eigentum, ...), einen ersten Erfolg dar. Er ist heute weltweit der größte Binnenmarkt, und es herrscht doch allgemeines Einvernehmen darüber, daß die Größe des Marktes der Vereinigten Staaten für die Wettbewerbsfähigkeit Amerikas ausschlaggebend war und ist. Die Bilanz der europäischen Verbundforschung ist, auch wenn sie Schwächen aufweist, doch nicht so negativ. Mit diesem auf der Zusammenführung

und Komplementarität der Rahmenprogramme und Strukturfonds beruhenden Modell ist es gelungen, sowohl die Wettbewerbsfähigkeit als auch den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt Europas zu stärken ().

1.6. Schließlich ist es wichtig, bei jeder Analyse zu berücksichtigen, daß es sich, sowohl was das europäische Aufbauwerk als auch die Globalisierung betrifft, um einen historischen Prozeß handelt. In beiden Fällen ist der Prozeß nicht als abgeschlossen zu betrachten. Das heißt insbesondere, daß die Funktionsmerkmale der Weltwirtschaft nicht ein für allemal gegeben sind. Die Spielregeln sind nicht festgelegt (weder unveränderlich noch genau definiert). Europa muß sehen, wie es sich an ihrer Ausarbeitung beteiligen und sie zu seinen Gunsten ausrichten kann (). In der Mitteilung der Kommission wird die Bedeutung der Verhandlungen über den internationalen Handel und über die derzeitigen und künftigen ausländischen Direktinvestitionen (ADI) unterstrichen. Das ist in der Tat eine sehr große Sorge, aber die Errichtung eines Weltwirtschaftssystems läßt sich nicht auf den nach einer Freihandelsdoktrin organisierten internationalen Handel reduzieren. Es müssen umfassendere Überlegungen zu den Mitteln angestellt werden, mit denen Europa zu einer starken Position zu verhelfen ist, ohne daß seine Eigenheiten und seine Vielfalt verlorengehen. Deshalb ist das Europa der Gemeinden und Regionen eine feste Größe in einem europäischen Ansatz zur Wettbewerbsfähigkeit.

2. Wettbewerbsfähigkeit, europäisches Aufbauwerk, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt

2.1. Der Ausschuß der Regionen stellt fest, daß der Begriff Wettbewerbsfähigkeit unterschiedlich zu verstehen ist, je nachdem ob es um ein Unternehmen oder ein Gebiet (Europa, Mitgliedstaaten, Regionen) geht. Während Wettbewerbsfähigkeit auf Ebene des Unternehmens seiner Fähigkeit entspricht, auf einem bestimmten (lokalen, nationalen, europäischen, weltweiten) Markt in Konkurrenz zu treten, so ist der Begriff schlecht faßbar, sobald er für ein Gebiet zu definieren ist. Wie die Kommission sehr scharfsinnig feststellt, sind Fragen der Größe vor dem Hintergrund der Globalisierung zudem ganz besonders heikel. Auf drei Fragestellungen sollte hier wohl besonders eingegangen werden.

2.2. Als erstes erweist sich das Verhältnis zwischen der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und der territorialen Wettbewerbsfähigkeit als besonders heikel. Nun ist die zutreffende Bestimmung dieses Verhältnisses aber unabdingbar, um zu verstehen, in welchem Maß der politische Aufbau der Europäischen Union von der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen betroffen ist, und um eine Politik zur Förderung ihrer Wettbewerbsfähigkeit zu entwickeln. Das

Verhältnis ist um so komplexer, als zahlreiche Unternehmen mehrere Niederlassungen haben und sich damit in einem Wirtschaftsraum entwickeln, der in der Regel nicht mit dem betrachteten Gebiet übereinstimmt.

2.3. Dann sind Inhalt und Bedeutung des Begriffs Wettbewerbsfähigkeit je nach geographischer Ebene (europäisch, einzelstaatlich, lokal-regional) weder auf dieselbe noch auf mit der politischen und geographischen Verzahnung kompatible Weise zu verstehen. So kann eine Region versuchen, beschäftigungsfördernde ausländische Investitionen anzuziehen, unter Umständen parallel zum Zusammenhalt eines nationalen oder gar europäischen Industriepotentials in einem bestimmten Sektor. Die Globalisierung überwindet den Raum, und Produktionskreisläufe werden nicht mehr nach dem Verlauf der politischen Grenzen geplant.

2.4. Schließlich stellt sich die Frage nach der Nationalität oder besser gesagt dem europäischen Charakter der Unternehmen. Nach welchem Kriterium ist ein Unternehmen als europäisch anzusehen: Nationalität des Kapitals, Sitz der Hauptgeschäftsleitung, Nationalität der Führungskräfte, geographische Lage der Niederlassungen, ...? Natürlich gibt keines der Kriterien eine befriedigende Antwort auf die Frage. Inwieweit ist ein im Ausland gegründetes Unternehmen, das über seine Zweigniederlassungen für Arbeitsplätze, Steuereinnahmen und die entsprechenden Auswirkungen sorgt, weniger europäisch als ein in Europa gegründetes Unternehmen, dessen Wettbewerbsfähigkeit auf seinen Zweigniederlassungen in den Vereinigten Staaten oder Asien beruht?

2.5. Darüber hinaus ist es wichtig, darauf hinzuweisen, daß Fragen des Wettbewerbs und der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen auf innereuropäischer Ebene zur europäischen Wettbewerbsfähigkeit in Drittstaaten beitragen. Im übrigen können auf dem europäischen Markt konkurrierende Unternehmen sich auch auf außereuropäischen Märkten als Konkurrenten begegnen.

2.6. Der Ausschuß der Regionen erkennt die Berechtigung zahlreicher Definitionen der Wettbewerbsfähigkeit an, die alle das Ziel Erhaltung und Verbesserung des Lebensstandards und des Wohls der Bürger in den Vordergrund stellen. So definiert die OECD die Wettbewerbsfähigkeit als „Fähigkeit der Unternehmen, Wirtschaftssektoren, Regionen, Staaten und supranationalen Regionen, relativ hohe Einkommen zu schöpfen und ein hohes Beschäftigungsniveau zu erreichen, obwohl sie der internationalen Konkurrenz ausgesetzt sind“. Der Ausschuß legt jedoch Wert darauf, daß das grundlegende Ziel der regionalen Wettbewerbsfähigkeit in der langfristigen Schaffung von Arbeitsplätzen und der Förderung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums liegen sollte. Er teilt die Auffassung der Fachleute der Beratenden Gruppe für Wettbewerbsfähigkeit, die darauf hinweisen, daß „bestimmte spezifischere Ziele, wie die Steigerung der Rentabilität oder die Zunahme der Weltmarktanteile, dem grundlegenden Ziel einer Volkswirtschaft mit hohem Mehrwert und hohem Beschäftigungsstand unterzuordnen sind. Daher kann nicht von einer Alternative zwischen Wettbewerbsfähigkeit und sozialem Zusammenhalt

(1) Siehe z. B. M. Sharp, *Competitiveness and cohesion — are the two compatible?*, Research Policy 27 (1998) 569-588.

(2) Das ist vor allem die Rolle der großen Strategien für Industrieallianzen; siehe z. B. M. Delapierre und L. K. Mytelka, *The alliance strategies of european firms in the information technology industry and the role of ESPRIT*, Journal of Common Market Studies, Band XXVI, Nr. 2, Dezember 1987.

gesprochen werden. Die bestehenden Spannungen hängen mit der Frage zusammen, wie und nach welchem Zeitplan die erforderlichen Angleichungen vorzunehmen sind.“()

2.7. Diese Bemerkungen zeigen, wie wichtig es ist, nicht aus den Augen zu verlieren, daß solche wettbewerbspolitischen Ziele nur unter der Bedingung berücksichtigt werden können, daß auf den betreffenden geographischen Ebenen für die Entstehung, Entwicklung und Stärkung von Produktionssystemen gesorgt wird, die nachhaltig und in der Lage sind, Wohlstand zu schaffen und zu einem großen Teil zu sichern.

2.8. Andererseits setzen die Grundsätze, auf die sich das europäische Aufbauwerk stützt, voraus, daß diese Ziele im Einklang mit der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts auf europäischer Ebene verfolgt werden. Anders gesagt, daß der Erfolg der „Regionen im Aufwind“ () nicht auf Kosten der „Regionen im Abwind“ geht. Darüber hinaus sollte hier daran erinnert werden, daß die internen Disparitäten der Europäischen Union nicht nur Ausdruck verschiedener Lebensstandards und unterschiedlicher Lebensweisen sind, sondern auch die Gefahr eines über das erwünschte Maß hinausgehenden innereuropäischen Wettbewerbs mit sich bringen, nämlich wirtschaftliches und soziales Dumping.

2.9. In einem weiteren Sinn darf das europäische Modell, insbesondere seine soziale Dimension, nicht als Handicap oder Beschränkung, mit denen eben zurechtzukommen ist, begriffen werden. Zum einen gehört dieses Modell zu den Werten der europäischen Gesellschaft, und insofern ist es wichtig, dafür einzutreten (nicht die Wirtschaft gegen die Gesellschaft ausspielen). Zum anderen ist es absolut richtig, daß es in der Mitteilung als Quelle einer Wettbewerbsfähigkeit auf lange Sicht angesehen wird: die Mobilisierung qualifizierter, motivierter und gesunder Arbeitnehmer wird mehr und mehr zum Schlüssel einer auf Innovation und Qualität gegründeten, langfristigen Wettbewerbsfähigkeit.

2.10. So kommt es vor dem Hintergrund einer unumgänglichen Globalisierung darauf an, wettbewerbsfähig zu sein, um das europäische Modell zu wahren, zu zementieren und zu stärken. Es ist wichtig, wettbewerbsfähig zu sein, um ein beständiges und dauerhaftes Europa zu schaffen, das seinen Platz in der Welt von morgen behauptet, das eine bestimmte Lebensqualität bietet und in dem Wohlstand und sozialer Zusammenhalt und nicht Arbeitslosigkeit, Ausgrenzung, wachsende Disparitäten, Armut und Unsicherheit herrschen. Wettbewerbsfähigkeit ist damit als Mittel, nicht als Zweck zu betrachten.

3. Globalisierung, Freihandel, Wachstum und nachhaltige Entwicklung

3.1. Ist das Wachstum des internationalen Handels als Hauptquelle für Wachstum und Wohlstand in Europa zu verstehen? Eine derartige Gleichung gelten zu lassen ist schwer. Selbst wenn die Wechselbeziehung unleugbar ist, liegen die Wachstumsquellen auf verschiedenen Ebenen: makroökonomische Politik und Währungsstabilität, Errichtung des Binnenmarktes, wissenschaftlicher und technischer Fortschritt, Bildung und kulturelle Entwicklung, Umweltschutz, Verbesserung der Infrastrukturen und der Organisationen in Wirtschaft, Gesellschaft und Produktion ... Insofern ist die Globalisierung nicht als Quelle, sondern über die durch sie ermöglichte Ausdehnung der Märkte als eine Art des Wachstums anzusehen. Hier sind drei grundlegende Bemerkungen zu treffen.

3.2. Erstens ist festzustellen, daß der Handel innerhalb der Branchen stärker zunimmt als der zwischen den Branchen. Diese statistische Angabe zeigt, daß es nicht zu einer verstärkten internationalen Spezialisierung auf der Grundlage von Wettbewerbsvorteilen kommt, sondern zu einer Ausdehnung der entsprechenden Handelsräume. Die Kreisläufe der industriellen Organisation entstehen heute auf internationaler Ebene mit Hilfe der Effekte von Konkurrenz und Komplementarität zwischen Unternehmen verschiedener Nationalität. Grad und Art dieser transnationalen Organisation der Industrien sind je nach Sektor, je nach Aktivität stark unterschiedlich. Die internationale Arbeitsteilung ist also vor allem das Ergebnis der Vorteile, die sich aus der Summe von Unternehmensstrategien zur Expansion und zur Entwicklung und aus der territorialen Dynamik zur Entwicklung von Ressourcen auf verschiedenen Ebenen (lokal-regional, national, europäisch) ergeben.

3.3. Zweitens stellt der Handel zwischen den Unternehmen einen wichtigen Teil des internationalen Handels dar. Dies unterstreicht die Bedeutung der multinationalen Unternehmen beim Aufbau eines Weltwirtschaftssystems, selbst wenn die politischen Entscheidungen in den Bereichen Deregulierung und Privatisierung, Senkung der Zolltarife sowie internationale Regelung des Wettbewerbs gleichfalls entscheidendes Gewicht hatten. Diese Frage verweist zwingend auf die nach der Schnittstelle zwischen Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und territorialer Wettbewerbsfähigkeit und auf die nach der Definition dessen, was als „europäische Aktiengesellschaft“ zu bezeichnen ist.

3.4. Schließlich bekommen bestimmte Erzeugnisse oder Normen zwar unleugbar einen internationalen Charakter, aber in den Aufbau des Weltwirtschaftssystems fließen weiterhin unterschiedliche Ansätze ein zur Differenzierung der Erzeugnisse nach Geschmack und Verbrauchsnormen, zu Innovationssystemen, die sich auf spezifische und unterschiedliche territoriale Potentiale stützen, ... Die Globalisierung ist keine Homogenisierung der Welt, und es ist auch Aufgabe Europas, dabei seine Besonderheiten einzubringen und seine Unterschiede zu wahren.

(1) A. Jacquemin und L. R. Pench (Hrsgg.), *Pour une compétitivité européenne — Rapports du Groupe Consultatif sur la Compétitivité*, De Boeck Université, 1997, S. 9.

(2) G. Benko und A. Lipietz, *Les régions qui gagnent* (Regionen im Aufwind), Presses Universitaires de France, 1992.

3.5. Nach diesen Bemerkungen möchte der Ausschuß darauf hinweisen, daß selbst wenn die Globalisierung im allgemeinen als ein „unter dem Strich positives Spiel“ anzusehen ist, die Gewinne in diesem Spiel meist ungleich verteilt sind und die Verteilung potentiell schwankt. „Nach den jüngsten Wirtschaftstheorien hängen ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum und die weitere Öffnung der Einkommensschere zwischen verschiedenen Ländern mit den Auswirkungen der Anhäufung sowohl von Real- als auch von Humankapital zusammen, die ihrerseits durch den internationalen Handel beeinflußt wird.“⁽¹⁾ Anders gesagt: da die Wettbewerbsfähigkeit auf das Bestehen und die Entwicklung günstiger, also unausgewogener Terms of Trade gegründet ist, führt sie von Natur aus zu Asymmetrien. Es ist übrigens bezeichnend, daß diese Terms of Trade, während sie zwischen Europa und den Vereinigten Staaten sowie Japan insgesamt ungünstig sind, mit den anderen Staaten, d. h. zu einem großen Teil mit weniger weit entwickelten Ländern, umgekehrt insgesamt günstig ausfallen.

3.6. Nach dem Bericht über die „Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie“ von 1998 liegt der europäische Lebensstandard gemessen am BIP pro Kopf in Kaufkraftstandards (KKS) 33 % unter dem der Vereinigten Staaten und 13 % unter dem Japans. Zudem zeigt die Verteilung dieser Kaufkraft innerhalb der Europäischen Union eine starke Streuung mit einem Multiplikator von 1 bis 2,6 zwischen den Mitgliedstaaten und von 1 bis 4,5 von der ärmsten bis zur reichsten europäischen Region. Darüber hinaus ist der Kontrast der regionalen Unterschiede in den Ländern, die über dem europäischen Durchschnitt liegen, zweifellos höher als in denen, die unter ihm liegen⁽²⁾.

3.7. Wiederum auf europäischer Ebene verbergen sich hinter den globalen Wachstumsindikatoren starke Asymmetrien. Die Errichtung des Binnenmarkts förderte das Wachstum innerhalb der Branchen mit einem größeren Anteil von preislich und qualitativ unterschiedlichen Erzeugnissen, während der Anteil an ähnlichen Produkten gleichgeblieben ist. Diese Entwicklung zeugt von verschiedenen Arten der Spezialisierung, wobei einerseits Spitzenerzeugnissen einschließlich Konzeption, Werbung, Forschung und Entwicklung und andererseits Standardprodukten und damit der Senkung der Herstellungskosten der Vorzug gegeben wird. Sicher kann ein Land in verschiedenen Sektoren beide Strategien anwenden; bei Betrachtung der vier größten Industriestaaten Europas zeigt sich jedoch eine klare Tendenz zur Spezialisierung auf den oberen Qualitätsbereich in Deutschland, den mittleren und oberen in Frankreich und den mittleren im Vereinigten Königreich, während Italien am stärksten auf den unteren und am wenigsten auf den oberen Qualitätsbereich spezialisiert ist. Eine derartige Streuung läßt sich auch für die ausländischen Investitionen — bei einem Schwankungsfaktor von 4,5 von Italien (0,4 % des BIP) bis zum Vereinigten Königreich (1,8 % des BIP mit starker Ausrichtung auf Drittstaaten) — und für die Konzentrationen — bei einer starken nationalen, aber auch sektoralen Streuung — feststellen. So ist über den Zeitraum

85-95 eine stärkere Divergenz mit einer größeren Varianz um den Durchschnitt zu beobachten. Das bedeutet auch, daß „die europäische Integration sich mit der Koexistenz verschiedener Modelle zu vollziehen scheint“⁽³⁾.

3.8. Die Frage der Konvergenz der Produktionsstrukturen stand im Mittelpunkt des Prozesses zur Einführung der einheitlichen Währung. Allgemeiner gesehen sind der soziale Zusammenhalt und die regionalen Asymmetrien auch weiterhin Schlüsselfragen für das europäische Aufbauwerk und die europäische Integration. Die Rolle der Regionalpolitik und der Strukturfonds besteht insbesondere darin, diese Asymmetrien zu verringern. Über die geläufigsten makroökonomischen Indikatoren, die einen ständigen Fortschritt der Konvergenz anzeigen, hinausgehend, deckte eine vor kurzem durchgeführte Studie⁽⁴⁾ andere, weniger sichtbare Asymmetrien auf, die langfristig schwere Folgen haben können und insofern Anlaß zur Besorgnis geben. Die Analyse der einzelstaatlichen Positionen im Handel mit Hochtechnologieerzeugnissen macht stark unterschiedliche Positionierungen deutlich, die zwar auf kurze Sicht nur geringe makroökonomische Auswirkungen haben, aber aus einer dynamischen und langfristigen Perspektive, die auf die Einbindung Europas in die Weltwirtschaft ausgerichtet ist, sehr ernst genommen werden müssen.

3.9. So ist Spanien, das alle Merkmale für einen beispielhaften Konvergenzprozeß auf sich vereinigte, umgekehrt in der Technologieproduktion sehr anfällig, weshalb es auf internationaler ebenso wie auf europäischer Ebene eines der größten Handelsdefizite verzeichnet und damit auf einer Griechenland oder Portugal vergleichbaren Position liegt. Dieses Beispiel macht deutlich, warum die EU dank ihrer Technologieerzeugnisse, deren Anteil bei 10 % des internationalen Handels liegt, eine positive Gesamtbilanz (+ 1,7 %) verbucht, hinter der sich ein Defizit im unteren Bereich (- 2,7 %) verbirgt, das durch positive Ergebnisse im mittleren (+ 1,2 %) und im Spitzenbereich (+ 3,1 %) ausgeglichen wird.

3.10. Der Ausschuß der Regionen macht die Kommission auf die Gefahr aufmerksam, die darin liegt, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen zu fördern, ohne diese Art von Asymmetrien zu beachten, die, da sie schon auf nationaler Ebene klar zutage treten, zweifellos noch viel ausgeprägter wären, wenn die Möglichkeit für eine vergleichbare Studie auf regionaler Ebene bestünde. Eine Politik der Wettbewerbsfähigkeit kann sogar zur Verstärkung dieser Disparitäten beitragen. Die technologischen Erzeugnisse machen zwar, statisch gesehen, nur einen kleinen Teil des internationalen Handels aus, da sie aber nur an wenigen Orten hergestellt werden und einen kumulativen Effekt haben

⁽¹⁾ A. Jacquemain und L. R. Pench, a.a.O., S. 8.

⁽²⁾ M. Hannoun und C. Lelong, *Une comparaison des PIB régionaux de l'Union Européenne*, INSEE Première, Nr. 602, August 1998, erschienen in „Problèmes Economiques“, Nr. 2585, 7. Oktober 1998.

⁽³⁾ P. A. Buigues und A. Sapir, *L'impact du marché unique sur les grands pays européens — The Impact of the Single Market on Large European Countries*, Revue d'Economie Politique 109 (2), März/April 1999. Diese Studie stützt sich auf die Arbeiten zur wirtschaftlichen Bewertung der Folgen der Umsetzung des Legislativprogramms für den Binnenmarkt, die die Europäische Kommission 1993 eingeleitet und 1996 in einer Sonderausgabe von „Europäische Wirtschaft“ unter dem Titel *Wirtschaftliche Bewertung des Binnenmarktes* veröffentlicht hat (Auszug frei übersetzt).

⁽⁴⁾ L. Fontagne, M. Freudenberg und D. Ünal-Kesenci, *Haute technologie et échelles de qualité: de fortes asymétries en Europe*, Arbeitsdokument CEPII, 8. Juni 1999, Paris.

— typisch für eine auf Wissen gegründete Volkswirtschaft —, sind die Folgen für das langfristige Wachstum wesentlich einschneidender. Es scheint also wichtig zu sein, sie auf wirksamere Weise zu berücksichtigen, als das bisher im Rahmen der Strukturfonds möglich war, um eine wachsende Kluft innerhalb Europas und eine extreme Polarisierung aufgrund der technologischen Spezialisierung zu vermeiden.

4. Globalisierung, Wettbewerbsfähigkeit und territoriale Entwicklung

4.1. Wie bereits gesagt, heißt Globalisierung nicht Homogenisierung der Welt. Die multinationalen Unternehmen, die ihre weltweite Expansion so gestalten, daß sie aus den Unterschieden sowohl bei den Faktorkosten als auch bei den spezifischen Ressourcen ihren Vorteil ziehen, haben das sehr wohl verstanden. Es gibt kein Einheitsmodell, und was weltweit gilt, gilt auch auf europäischer Ebene: die Vielfalt ist einer der wesentlichen Reichtümer Europas.

4.2. Die Globalisierung ist Teil einer Dynamik der Öffnung und Komplizierung der Welt; der Begriff bezeichnet ein Phänomen der gegenseitigen Öffnung und Durchdringung sowohl der geographischen Räume wie der einzelnen Sektoren. Der Reichtum entspringt aus der Kombination, und in diesem Sinne offenbaren die Globalisierung und die Beschleunigung des internationalen Handels ein gewaltiges Wachstumspotential.

4.3. Diese zweifache Dimension der Globalisierung zeigt sich auf spektakuläre Weise in den Unternehmensstrategien durch:

— eine Beschleunigung ihrer internationalen Expansion, die ihren Grund nicht nur in der Annäherung der Märkte hat, sondern auch im Zugang zu spezifischen Ressourcen vor Ort, insbesondere Fachwissen, Nähe anderer Unternehmen, Clustereffekte;

— eine Beschleunigung ihrer technologischen Diversifizierung: Einstieg in neue Aktivitäten, Aufkauf von Unternehmen in neuen Marktlücken, Allianzen und industrielle Zusammenarbeit ...

4.4. In dieser Dynamik erweisen sich die Gebiete (Regionen und Teilregionen) als wirkliche Stützen des industriellen Wachstums, und das auf zwei Arten:

— reine Einsparung von Kosten (günstigere Produktion vor Ort),

— Zugang zu spezifischen Ressourcen (nur vor Ort mögliche Produktion).

4.5. Diese zwei Aspekte fallen auf Ebene des Unternehmens mit zwei Dimensionen der Wettbewerbsfähigkeit zusammen, nach der inzwischen weit verbreiteten Unterscheidung in kostendeckende und nicht kostendeckende Wettbewerbsfähigkeit. Diese Unterscheidung entspricht auch zwei Aspekten der Unternehmensstrategie, einer kurzfristigen Vision, die auf der

Herstellung von Standardprodukten, und einer langfristigen Vision, die auf Differenzierung und Innovation beruht. Diese beiden Strategien stellen keinen Gegensatz dar und können einander durchaus ergänzen.

4.6. Auf Ebene des Gebiets umfaßt diese Unterscheidung zwei Ansätze, zwei unterschiedliche Anliegen. Beim ersten stehen die Faktorpreise eines Standorts im Mittelpunkt des Interesses. Aus dieser Perspektive dient die staatliche Politik für Standortbeihilfen dem Ausgleich der Mehrkosten, die einem Unternehmen im Vergleich zu einem alternativen, attraktiveren Standort entstehen. Die Folge dieses allein auf die Faktorkosten gegründeten territorialen Wettbewerbs ist häufig ein gegenseitiges Überbieten der Regionen, das zu weit über dem vernünftigen Maß liegenden staatlichen Beihilfen führt. Oder — schlimmer noch — mit dieser Flucht nach vorne werden Strategien des Steuer- oder Sozialdumpings gerechtfertigt, die diesmal für die Gebiete ein „unter dem Strich gefährlich negatives Spiel“ darstellen. Derartige, leider noch häufig festzustellende Tendenzen leisten auf der Seite der Unternehmen Volatilität und Prämienhascherei Vorschub.

4.7. Beim zweiten Ansatz liegt der Schwerpunkt dagegen auf dem Prozeß der territorialen Bildung von Ressourcen. Ein solcher sich selbst verstärkender Prozeß ist das Ergebnis starker Wechselwirkungen zwischen den auf einem Gebiet ansässigen Unternehmen untereinander und mit allen anderen Akteuren in der nächsten Umgebung: öffentliche und halböffentliche Institutionen, Forschungs- und Bildungseinrichtungen, ... Aber ein solcher Prozeß entsteht selten spontan. Manchmal ist er Teil einer langen historischen Entwicklung, manchmal nimmt er seinen Ausgang von bedeutenden Wissenschafts- und Technologiezentren (Stanford für das Silicon Valley, MIT für Boston und die Route 128, Orsay und das CEA für Paris-Süd, ...), manchmal ist er das Ergebnis der Zielstrebigkeit eines mächtigen öffentlichen oder privaten Akteurs in der Industrie (das CNES in Toulouse, IBM in Montpellier, ...), oder er ist dem entschlossenen Handeln des Staates zu verdanken (Sophia Antipolis, Silicon Glen, ...).

4.8. Aus dieser Perspektive beruhen Wachstum und lokale Entwicklung nicht mehr allein auf der Anziehungskraft für produktive Investitionen, für die ein Standort gesucht wird, sondern sie entstehen aus dem Zusammenspiel externer produktiver Investitionen (exogene Entwicklung) und territorialer Wachstums- und Innovationskräfte (endogene Entwicklung). Selbst wenn ihr „Nomadentum“ mehr und mehr von der Notwendigkeit einer globalen Präsenz diktiert wird, gehen die Unternehmen ihrerseits doch dazu über, sich vermehrt in den Gebieten zu engagieren und sich um „territoriale Verankerung“ zu bemühen.

4.9. So gesehen wirkt die häufig anzutreffende Beschränkung des Begriffs der Wettbewerbsfähigkeit eines Gebietes auf seine Fähigkeit, produktive Investitionen anzuziehen, stark vereinfachend. Ebenso wichtig ist es nämlich, die örtlich ansässigen wie auch die neu angesiedelten Unternehmen zu halten und ihnen deshalb die für ihre Entwicklung notwendigen Bedingungen zu bieten. Es geht also darum, die Wettbewerbsfähigkeit in einer Welt des Handels und der Interaktionen eher auf die Nutzung der Unterschiede als auf ein übertragbares

Einheitsmodell zu gründen. Außerdem bietet dieser Ansatz durch die angestrebte Übereinstimmung der Interessen der Unternehmen und der Gebiete eine Lösung für das Problem der Schnittstelle ihrer jeweiligen Wettbewerbsfähigkeit. Und die Frage der „Nationalität“ des Unternehmens ist damit hinfällig, da sich eigentlich eher die Frage nach der „Gebietszugehörigkeit“ stellt.

4.10. Vor dem Hintergrund eines auf eine sehr dynamische Innovation gegründeten Wachstums ist es angebracht, die Rolle der Gebiete (die innovatorischen Gebiete)⁽¹⁾ in den Vordergrund zu stellen. Die Innovation ist ein verankerter Prozeß, der mitunter auf vielfältigen international verknüpften Verankerungen aufbaut. Der amerikanische Wirtschaftswissenschaftler Michael Porter deckt das Paradox der heutigen Wirtschaft auf: „die dauerhaften Wettbewerbsvorteile in einer globalen Wirtschaft liegen mehr und mehr in lokalen Gegebenheiten — Wissen, Beziehungen, Motivation —, die entfernte Konkurrenten nicht aufwiegen können“⁽²⁾.

4.11. Deshalb wies der Ausschuß der Regionen bereits auf die Bedeutung der Bildung und Stärkung regionaler Potentiale in der Forschung und technischen Entwicklung (FTE) sowie in der Innovation⁽³⁾ hin. Ihre Effizienz hängt gleichzeitig von einem Effekt der „kritischen Masse“ und einem Netzwerk, der Vernetzung der Hauptakteure, vor dem Hintergrund einer „Innovationskultur“ und einer „Kompetenzkultur“ ab. Es ist wichtig, daß die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sich darum bemühen, „Innovationspotentiale zu identifizieren und mit dem Ziel der Schaffung neuer Arbeitsplätze weiterzuentwickeln“. Zudem wäre es wünschenswert, daß sich die Europäische Union über ihre Regionalpolitik um die Unterstützung von Maßnahmen zur Entwicklung einer Kultur der Zusammenarbeit auf lokaler und regionaler Ebene bemüht. Insbesondere wäre es zu begrüßen, wenn die Union territoriale Initiativen zur Vernetzung der Akteure und zu Forschung und Innovation, die sich auf die Nutzung der Kompetenzen und der Komplementarität der Akteure in Industrie und Technologie gründen, effizient unterstützen könnte⁽⁴⁾. Außerdem ist zu hoffen, daß das öffentliche Auftragswesen bei solchen Projekten eine aktive Rolle als Pilotanwender (Festlegung der Einzelheiten, Test, ...) und als Bürge bei der Aufbringung des Startkapitals spielen kann.

4.12. So wurden der Start und der Erfolg von Gemplus und dem Zentrum für die „Mikrochipkarte“ (smart card) in der Region Provence-Alpes-Côte d'Azur in Frankreich durch das

„Vertrauenkapital“ mehrerer öffentlicher Akteure erheblich erleichtert. Als erstes hatte France Télécom bei der blutungen, 1988 aus einer Niederlassungsgründung von SGS-Thomson hervorgegangenen Gesellschaft über eine Million Telefonkarten bestellt. Dann gelang es den lokalen Gebietskörperschaften, wie dem Generalrat des Departements Bouches-du-Rhône, als Kunde und Pilotanwender für die Entwicklung neuer Anwendungen (Kantinen, Gesundheitswesen, ...) aufzutreten. Innerhalb von acht Jahren wurde Gemplus, heute mit 43 % der Marktanteile internationaler Marktführer, zu einem blühenden Unternehmen mit einem Umsatz von über 3 Mrd. Francs und schuf mehr als 3 000 Arbeitsplätze, die Hälfte davon in seiner provenzalischen Wiege.

4.13. Unter diesen Bedingungen sind die Auswirkungen der geographischen Polarisierung untrennbar mit der Spezialisierung der Gebiete verbunden. Der Ausschuß der Regionen hob hervor, wie wichtig „Kompetenzzentren“, die auf der sektoralen und geographischen Konzentration „von Wissen, qualifizierter Bildung, technischer und administrativer Infrastruktur auf einem hohen Niveau in einem zukunftsfähigen, den Anforderungen der Nachhaltigkeit genügenden Wirtschaftszweig“⁽⁵⁾ gründen, für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit sind. Aber es ist vor den Gefahren einer übermäßigen räumlichen Konzentration zu warnen. Zum einen, weil solche Konzentrationen die Tendenz haben, zu von ihrem wirtschaftlichen und sozialen Umfeld abgeschnittenen „Enklaven der globalen Wirtschaft“ zu führen, deren einzige Determinanten aus der Verbindung mit der globalen Ebene hervorgehen. Zum anderen, weil diese übermäßige Polarisierung die Asymmetrieeffekte (in der Produktion und der Verteilung des Reichtums) zwischen den „Inseln der Modernität“, auf denen der Mehrwert entsteht, und den Zwischenräumen, die allein dem Wohnen und Konsumieren dienen, über das wünschenswerte Maß⁽⁶⁾ hinaus zu verstärken droht.

4.14. Derartige „Kompetenzzentren“ sind nicht zwingend klein und in sich geschlossen, sondern können je nach den Besonderheiten und dem territorialen Umfeld, auf das sie sich stützen, sehr unterschiedliche Formen annehmen. Diese geringere Abschottung stärkt außerdem ihre Verbindung zu den wirtschaftlichen und sozialen Strukturen, ihre Verankerung und ihren Fortbestand. Schließlich ist zu bemerken, daß diese Kompetenzzentren nicht nur die Aktivitäten in der Hochtechnologie betreffen. Michael Porter nennt Beispiele von *clusters* im Weinbau, der Lederindustrie oder dem Gaststättengewerbe; in Europa könnte auf die italienischen *districts* für Bekleidung oder Möbel oder auf den spanischen *district* in Elche (Valencia) für Schuhe⁽⁷⁾ hingewiesen werden.

(1) Siehe insbesondere die kürzlich durchgeführte Studie *Boosting Innovation — the Cluster Approach*, OECD Proceedings, Paris 1999.

(2) M. E. Porter, *Clusters and the new economics of competition*, Harvard Business Review, November/Dezember 1998.

(3) Entwurf einer Stellungnahme der Fachkommission 1 „Regionalpolitik, Strukturfonds, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit“ zum Thema „Die Eigeninitiativen der Gemeinden und Regionen als regionalpolitische Aktionsmöglichkeiten im europäischen Wettbewerb“, CdR 108/99 rev. 1 vom 21. Mai 1999.

(4) Die Entwicklung solcher kooperativen Innovationsprojekte darf natürlich externe, nicht lokale Zusammenarbeit nicht ausschließen. Die Möglichkeit, effiziente externe Kooperation mit einzubeziehen, gehört auch zu den lokalen Ressourcen, denn sie ist Teil des „Kapitals an sozialen Beziehungen“ der Akteure.

(5) CdR 108/99 a.a.O.

(6) Der französische Wirtschaftswissenschaftler François Perroux hatte über sein Konzept des „Wachstumspols“ gezeigt, daß diese Asymmetrieeffekte eine Sogwirkung auf das Wirtschaftsgefüge ausüben und eine Rolle als Wachstumsmultiplikator spielen. Jenseits einer gewissen Polarisierungsschwelle jedoch wird diese Sogwirkung vollkommen von dem Pol absorbiert und die lokale Sogwirkung ist unterbrochen.

(7) Hier spielt die Organisation sowohl im ländlichen (Prato) wie im städtischen Raum (Elche) eine entscheidende Rolle für die Wettbewerbsfähigkeit des Gebietes.

5. KMU, Infrastruktur und Finanzierung

5.1. Rolle der KMU in der europäischen Wirtschaft und Bedeutung der Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit

5.1.1. Der Ausschuß der Regionen unterstrich in seiner Stellungnahme vom 3. Juni 1999 (CdR 387/99 fin) zum BEST-Bericht und zur Antwort der Kommission⁽¹⁾ die Bedeutung der Rolle der KMU in der Europäischen Union, die 66 % des Gesamtwertes der Produktion erwirtschaften und 66 % der Arbeitsplätze stellen. Der Ausschuß wies darauf hin, wieviel Wert er auf die Bemühungen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der KMU legt, deren Wirtschaftsraum sich mit der Globalisierung der Volkswirtschaften ständig erweitert. Außerdem sind diese Unternehmen oft der Schlüssel für die lokale Entwicklung, und ihre Ansprechpartner sind meistens in erster Linie die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften. Schließlich tragen sie häufig entscheidend dazu bei, die großen Unternehmen an ein Gebiet zu binden, da sie ihnen ein Umfeld an Dienstleistungen und Fachwissen bieten, das für die großen Unternehmen den Ausgangspunkt für eine starke Wechselwirkung mit dem Gebiet darstellen kann.

5.1.2. Der Ausschuß der Regionen hält die Entwicklung der KMU in der Hochtechnologie, die in nur wenigen Jahren zum internationalen Marktführer in ihrer Branche werden, für bemerkenswert. Er legt jedoch Wert auf die Feststellung, daß diese Art von Unternehmen, auch wenn sie aufgrund ihres Beitrags zur langfristigen Dynamik der europäischen Industrie besonderer Aufmerksamkeit bedürfen, heute nur einen sehr geringen Teil der Unternehmen und Arbeitsplätze ausmachen. Sie müssen zwar fraglos bei der Festigung ihrer Wettbewerbsposition unterstützt werden, doch darf dies auf gar keinen Fall auf Kosten der Maßnahmen geschehen, die zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Masse der KMU notwendig sind, die auf weniger hohem technologischem Niveau arbeiten und auf geographisch stärker begrenzten Märkten agieren.

5.1.3. Die Maßnahmen der öffentlichen Hand zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der KMU müssen in einer tatsächlichen Verbesserung ihres Umfelds bestehen, und zwar sowohl was Bürokratie und Formalitäten⁽²⁾ als auch den Zugang zu Finanzierungsquellen und Informationen sowie die Bedingungen für die internationale Entwicklung (Ausfuhren, grenzübergreifende Zusammenarbeit, internationale Joint-Ventures, ...) betrifft. Der Ausschuß unterstützt ausdrücklich die entsprechenden Vorschläge, die im BEST-Bericht und von seiten der Kommission vorgebracht wurden. Außerdem erscheint es notwendig, den KMU Informations-, Rechtshilfe- und Managementberatungsinstrumente zur Verfügung zu stellen, um die

Asymmetrien auszugleichen, die sie in Wettbewerbssituationen mit den Großunternehmen zu überwinden haben. Abschließend muß betont werden, wie wichtig es ist, daß die Behörden, insbesondere die Regional- und Kommunalbehörden, bei der Vergabe öffentlicher Aufträge die Angebote der örtlichen KMU im Hinblick auf deren Auswirkungen auf die regionale Entwicklung besonders berücksichtigen.

5.1.4. Aufgrund des Stellenwerts der mittelständischen Unternehmen im europäischen Wirtschafts- und Kulturmodell und der wesentlichen Rolle, die sie in der Beschäftigungsförderung spielen, ist es gerechtfertigt, ihnen besondere Bedeutung beizumessen und in bestimmten Fällen besondere finanzielle Beihilfen und Steuervergünstigungen zu gewähren. Allgemeiner gesprochen könnten in puncto öffentliche Beihilfen die Vorschriften und Modalitäten einer spezifischen Ausnahmeregelung untersucht werden.

5.1.5. Der Ausschuß der Regionen weist hier nachdrücklich darauf hin, wie wichtig es ist, den Zugang der KMU zu den modernen Medien zu fördern und zu erleichtern, insbesondere dank der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien und der mit ihnen einhergehenden Infrastruktur. Derartige Erleichterungen dürften zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der KMU beitragen, da sie ihnen die Möglichkeit hochwertiger Informationen über die jüngsten technologischen Entwicklungen in ihren Berufszweigen und über die Märkte und Technologiepartnerschaften, an denen sie sich beteiligen könnten (ergänzende Kompetenzen), bieten. Aber für die Wirksamkeit eines solchen Aktionsschwerpunktes sind zwei Bedingungen erforderlich. Erstens muß den potentiellen Nutzern neben dem Zugang zur Informationsinfrastruktur eine attraktive und kostengünstige Schulung angeboten werden. Zweitens sollten die angebotenen Informationen innerhalb ganz Europas bereitgestellt oder besser gesagt verbessert werden: ständige Erfassung der verfügbaren Datenbanken; Erstellung eines Verzeichnisses und Entwicklung spezialisierter Suchmaschinen, um das Surfen auf dem Internet zu ermöglichen; Schaffung europäischer Datenbanken in den Bereichen Technologie, Recht und Steuerwesen; Einrichtung regionaler Verzeichnisse für technologisches und industrielles Fachwissen in Zusammenarbeit mit den Regionen; Datenbanken über das öffentliche Vergabewesen; ... Der Ausschuß regt an, vor der Durchführung einer solchen Aktion die vorliegenden Studien zu diesem Thema (Rolle der Informationsinfrastruktur für die Entwicklung der KMU) und die bereits zugänglichen Informationsressourcen zu erfassen.

5.1.6. Abgesehen davon wies der Ausschuß der Regionen darauf hin, daß die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der KMU durch verschiedenste Mittel auf keinen Fall auf Kosten des sozialen Dialogs, der Einhaltung der Arbeitsbedingungen und der Tarifabschlüsse, des Umweltschutzes oder der Interessen und Rechte der Verbraucher gehen darf. Ausnahmen von diesen Regelungen in Kauf zu nehmen, um die Beschäftigung unter allen Umständen zu fördern, hieße, die Regionen Europas in ein zügelloses wechselseitiges Umwelt- und Sozialdumping zu ziehen, dessen langfristige Folgen katastrophal wären. Da die europäische Wettbewerbsfähigkeit nur auf lange Sicht zu erreichen ist, muß sie auf der ständigen Verbesserung der Produktqualität und der Qualifikation der Arbeitskräfte

(1) Stellungnahme zu dem Bericht der Task Force „Vereinfachung des Unternehmensumfelds (BEST)“ und zur Mitteilung der Kommission „Förderung von unternehmerischer Initiative und Wettbewerbsfähigkeit — Die Antwort der Kommission auf den Bericht der Task Force BEST und ihre Empfehlungen“.

(2) Es sei darauf hingewiesen, daß in Europa für die Gründung eines Unternehmens durchschnittlich 12 Schritte erforderlich sind, gegenüber 6 in den Vereinigten Staaten (Bericht der Kommission „Wirtschafts- und Strukturreformen in der EU (Cardiff II)“, KOM(1999) 61 endg., vom 17.2.1999).

aufbauen — einer Dynamik der Qualität und Innovation. Diese Ziele sind jedoch nicht ohne die Motivation und Zufriedenheit der Arbeitnehmer zu verwirklichen, die gleichzeitig zu der kollektiven Anstrengung beitragen und von ihr profitieren müssen. So kann das europäische Sozialmodell langfristig einen Faktor der Wettbewerbsfähigkeit darstellen.

5.2. Die Notwendigkeit, die transeuropäische Infrastruktur auszubauen

5.2.1. Der Ausschuß der Regionen ist gleichfalls der Ansicht, daß es nicht möglich ist, ein wettbewerbsfähiges Europa aufzubauen, ohne die transeuropäische Infrastruktur (Informationstechnologie, Verkehr und Kommunikation, ...) erheblich auszubauen. Zum einen ist diese Infrastruktur meist noch das Ergebnis von politischen Maßnahmen und Raumordnungsplänen, die im Rahmen der einzelnen Mitgliedstaaten durchgeführt wurden und insofern zu sehr von dem Bezug auf ein Staatsgebiet geprägt sind. Zum anderen muß sie in vielen Fällen modernisiert und verdichtet werden, und zwar um so mehr, als die Dichte der Infrastruktur je nach Land und Region innerhalb der Europäischen Union sehr unterschiedlich ist. Einen wichtigen Ansatz bei der Schaffung einer transeuropäischen Infrastruktur stellt die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten dar.

5.2.2. Der Ausschuß der Regionen betont, wie überaus wichtig der Ausbau der transeuropäischen Infrastruktur nicht nur für die großen Unternehmen, sondern auch für die KMU ist, deren Integration in ein wettbewerbsfähiges europäisches Gefüge er verbessern und beschleunigen soll. So muß beispielsweise ein kleiner, in Mikroelektronik spezialisierter Zulieferbetrieb manchmal in einer bestimmten Marktlücke eine derartige Größenordnung in der Produktion erreichen, daß er eine Vielzahl von auf zahlreiche Standorte (München, New-Castle, Corbeil, Catania, ...) verteilten Kunden bedienen muß. Seine Wettbewerbsfähigkeit hängt also stark davon ab, wie lange eine Sendung von seinem Standort an die einzelnen Kunden unterwegs ist.

5.2.3. Die Entwicklung europäischer Bahnstrecken für Hochgeschwindigkeitszüge muß fortgesetzt und erweitert werden. Auch der Luftverkehr ist auf europäischer Ebene neu zu konzipieren, indem an geographisch komplementären Zielorten zusätzliche der heute in nicht ausreichender Zahl vorhandenen und deshalb überlasteten Luftverkehrsknotenpunkte eingerichtet werden. Die intermodalen Umschlagstationen (hubs) müssen insbesondere an der Schnittstelle zwischen Luft und Boden für den Güter- wie für den Personenverkehr vervielfacht werden. Die transeuropäischen Querverbindungen müssen im Rahmen einer umfassenden Zukunftsvision gründlich überdacht werden, da sie langfristig die Zukunft Europas und die Wettbewerbsfähigkeit seiner Unternehmen bedingen. Es wäre zu wünschen, daß die Mitgliedstaaten ernsthaft Überlegungen und Verhandlungen zur Verteilung des Verkehrs auf Schiene und Straße einleiten, damit eine enge Abstimmung der Entscheidungen und politischen Maßnahmen möglich ist, falls keine Einigung auf eine gemeinsame Konzeption erreicht wird.

5.2.4. Im Bereich der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien sollte sich die Europäische Union ernsthaft bemühen, Qualität, Dichte und Quantität zu verbessern. Der Ausschuß der Regionen dringt insbesondere darauf, Träger und Inhalt bei diesen Bemühungen nicht zu trennen. Es müssen leistungsstarke und leicht zugängliche Netze eingerichtet werden. Vor allem wäre zu wünschen, daß die Einrichtung eines leistungsstarken Internet der neuen Generation, auch Internet 2 genannt, das in den Vereinigten Staaten schnell Wirklichkeit werden dürfte, in Europa mit Blick auf einen allgemeinen Zugang für alle und zu allen Wirtschaftsteilnehmern verstärkt vorangetrieben würde. Bei den Inhalten teilen sich die öffentlichen und privaten Akteure fraglos die Verantwortung, und es sind Überlegungen zu einer entsprechenden Politik der öffentlichen Hand anzustellen, die die Zuständigkeiten für das Informationsangebot zwischen der Europäischen Union, den Mitgliedstaaten und den Regionen ausgewogen verteilt.

5.2.5. Der Ausschuß der Regionen unterstreicht das Erfordernis einer intensiven Koordinierung auf europäischer Ebene unter Wahrung einer echten Souveränität und unter Einbindung der Gebietskörperschaften auf den verschiedenen geographischen Ebenen. Der Verlauf einer Eisenbahnstrecke für Hochgeschwindigkeitszüge oder Veränderungen im Luftverkehr bedeuten für die betroffenen Gebiete Zwänge und Umweltbelastungen, über die nicht entschieden werden kann, ohne die betreffenden Gebietskörperschaften einzubeziehen und sich wirklich um einen sozialen Dialog zu bemühen. Die Erfahrungen, die in Frankreich mit dem Verlauf der TGV-Strecken, insbesondere in Süd-Ost-Richtung, gemacht wurden, sind hier sehr aufschlußreich.

5.3. Zugang zu Finanzierungsquellen

5.3.1. Das Problem des Zugangs zu Finanzierungsquellen ist eine äußerst wichtige Frage für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen KMU und vor allem der innovativen KMU. Es ist klar, daß das europäische Finanzsystem keinen hinreichenden Zugang eröffnet und die Banken viel zu wenig Risikobereitschaft zeigen, da sie ja gerade ein hohes Niveau an Sicherheiten anstreben. Der Ausschuß der Regionen begrüßt Initiativen, die den Zugang der Unternehmen zu Finanzierungsquellen und Startkapital erleichtern: „business angels“, Risikokapital, europäische Börsen, ...

5.3.2. Die Einführung eines leistungsstarken Risikokapitalsystems ist für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen lebenswichtig, allerdings unter der Bedingung, daß der Zugang nicht auf die großen Finanzplätze beschränkt ist, sondern auch in den Regionen besteht. Dennoch legt der Ausschuß Wert auf die Feststellung, daß die Bereitstellung von Risikokapital allein keine vollständige Lösung für die Finanzierungsprobleme der Unternehmen darstellt. Eine kürzlich in den Vereinigten Staaten durchgeführte Studie⁽¹⁾ zeigt deutlich, daß Risikokapital kaum zur Finanzierung der ersten Innovationsschritte dient. Von 10 Mrd. US-Dollar, die 1997 in

(¹) B. Zider, *How Venture Capital Works*, Harvard Business Review, November/Dezember 1998.

den USA investiert wurden, kamen kaum 6 % der Finanzierung von „start-ups“ zugute. Diese wurden eher von der öffentlichen Hand (63 Mrd. US-Dollar) und von großen Unternehmen (133 Mrd. US-Dollar) finanziert. Der Hauptteil des Risikokapitals wurde in den nächsten Abschnitt des Innovationszyklus investiert, in dem das Unternehmen sich stark um Wachstum bemühen, also viel investieren muß, wobei es die vom Bankenmarkt verlangten Garantien in Form von Sachkapital oder einer gefestigten Marktstellung nicht bieten kann. In dieser Beschleunigungsphase der berühmten S-Kurve der industriellen Entwicklung greift das Risikokapital, das eher auf Sektoren oder Marktlücken mit hohem Wachstumspotential gesetzt wird, als auf Personen oder Ideen. Schließlich ist zu bemerken, daß es in diesem Stadium sehr schwierig ist, zwischen Gewinnern und Verlierern zu unterscheiden, und das allgemeine Kriterium die Qualität der Unternehmensführung bleibt.

5.3.3. Im Zusammenhang mit diesem letzten Punkt möchte der Ausschuß der Regionen unter dem Hinweis, daß die KMU zwar die meisten Arbeitsplätze schaffen, aber auch zu einem großen Teil für ihren Verlust verantwortlich sind (nur die Hälfte der KMU überdauern die ersten fünf Jahre), unterstreichen, wie wichtig Hilfen bei der Unternehmensführung der KMU sind, vor allem der neu gegründeten oder in einer Wachstumsphase befindlichen KMU. Die Unternehmensführung liegt in der Regel nicht im Kompetenzbereich des Unternehmensgründers. Insbesondere im Rahmen von Gründerzentren wurden schon zahlreiche Initiativen ergriffen. Der Ausschuß empfiehlt, zu diesen Aktionen Bilanz zu ziehen und einen Katalog der effizientesten Maßnahmen in der Unternehmensführungshilfe zu erstellen.

5.3.4. Der Ausschuß der Regionen billigte den Vorschlag der Kommission, drei neue Finanzinstrumente zur Unterstützung der innovativen und in einer Wachstumsphase befindlichen KMU (Risikokapitalfazilität, Finanzbeiträge zur Unterstützung der Errichtung grenzübergreifender Joint-ventures, Bürgschaftfazilität) zu schaffen.⁽¹⁾ Er wies jedoch darauf hin, wie wichtig es ist, daß „bei der Anwendung aller drei Instrumente die Sachkenntnis regionaler/lokaler Intermediäre in Anspruch genommen wird [und] daß die Information über die Programme in der Weise erfolgt, daß die für die regionale Entwicklung zuständigen Behörden genau unterrichtet sind und Informationen darüber erhalten, welche Fonds oder Finanzinstitute in einer Region als Intermediäre für die Programme tätig sind“. Mit der Einrichtung des ETF-Startkapitalprogramms wird dem Erfordernis entsprochen, Instrumente zur Bildung von Startkapital zu schaffen, allerdings unter der Voraussetzung, daß die nötigen Maßnahmen ergriffen werden, damit auch die Unternehmer der peripheren Regionen Zugang zu potentiellen europäischen Investoren haben.

(1) CdR 46/98 fin: Stellungnahme des Ausschusses der Regionen vom 14. Mai 1998 zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Rates über Maßnahmen zur finanziellen Unterstützung innovativer und arbeitsplatzschaffender kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) — Initiative für mehr Wachstum und Beschäftigung“ (KOM(1998) 26 endg.).

5.3.5. Der Ausschuß der Regionen sprach sich im übrigen für die Einrichtung von „Unternehmensagenturen“ in den Regionen aus(), „die als Clearingstelle zwischen öffentlichen Förderstellen, Banken und den Unternehmern agieren und in der Lage sind, innerhalb eines kurz bemessenen Zeitraumes eine Finanzierungszu- oder -absage zu erteilen.“

5.3.6. Schließlich äußert der Ausschuß der Regionen erneut seinen Vorbehalt gegen das Investieren von Pensionsfonds in Risikokapital, das nur erlaubt sein sollte, wenn entsprechende Leitlinien bestehen.

5.4. Die von den lokalen und regionalen Behörden in Regionen mit Entwicklungsrückstand geförderten Maßnahmen zugunsten der Beschäftigung in mittelständischen Unternehmen sollten auch in finanzieller Hinsicht die volle Unterstützung der Europäischen Union finden. Der Ausschuß unterstreicht außerdem, daß für den Umfang der Beihilfen und Steuervergünstigungen, die den mittelständischen Unternehmen gewährt werden, die Zahl der neu geschaffenen oder erhaltenen Arbeitsplätze als Maßstab dienen sollte.

6. Beschäftigung

6.1. Die Beschäftigung ist weiterhin einer der Hauptgründe für die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen. Das jährliche Wachstum des BIP beläuft sich in Europa in den Jahren 1987-1997 auf 2,5 % und entspricht damit dem der Vereinigten Staaten im gleichen Zeitraum. Aber laut der Analyse im Bericht der Europäischen Kommission über „Die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie“ von 1998 ist dieses Wachstum in Europa einer starken Steigerung der Arbeitsproduktivität zuzuschreiben, während die Beschäftigung nur schwach gestiegen ist. In den Vereinigten Staaten dagegen wird sie durch eine schwache Produktivitätssteigerung in Verbindung mit einem starken Anstieg der Beschäftigung erklärt. Dennoch liegt die Arbeitsproduktivität (gemessen am BIP pro Arbeitsplatz) in Europa auch nach der schrittweisen Verringerung des Rückstands noch 20 % unter der der Vereinigten Staaten. Und dies führt zu einer verhältnismäßigen Verschlechterung der Gesamtlage auf dem europäischen Arbeitsmarkt.

6.2. Regionale Unterschiede

6.2.1. In Europa erklärt sich der Produktivitätszuwachs zur Hälfte durch den Ersatz von Arbeit durch Kapital, während dieser Anteil in den Vereinigten Staaten kaum bei einem Viertel liegt. Gleichzeitig jedoch sind die relativen Lohnkosten in Europa schneller gestiegen als in den USA. Dieses chronische Defizit bei der Schaffung von Arbeitsplätzen in Europa hat ein sehr unterschiedliches Wachstum der Beschäftigungsquote in Europa auf der einen sowie den USA und Japan auf der anderen Seite bewirkt. Dies ist sicher der Hauptgrund für den unterschiedlichen Lebensstandard in Europa und den Vereinigten Staaten, jeweils als Ganzes gesehen. Die obige

(2) CdR 387/98 fin vom 3.6.1999 — ABL C 293 vom 13.10.1999, S. 48-52.

Feststellung trifft laut dem Bericht zwar besonders auf die Sektoren der Hochtechnologie zu, in denen die amerikanischen Unternehmen viele neue Arbeitsplätze geschaffen haben, aber die Leistung der europäischen Unternehmen ist im Zeitraum 1985-1995 auch für die Gesamtheit der Sektoren geringer.

6.2.2. Die durchschnittliche Beschäftigungsquote in der Europäischen Union liegt weiterhin unter 61 % — mit starken Unterschieden innerhalb Europas. Diese Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten betreffen hauptsächlich drei Gruppen: die Frauen im allgemeinen, die Jugendlichen beiderlei Geschlechts und ältere männliche Arbeitskräfte. Die Arbeitslosenquote in der Europäischen Union schwankt zwischen unter 3 % und über 30 %, und der Beschäftigungsstand erreicht in manchen Teilen Dänemarks oder des Südostens von England 80 %, während er in bestimmten Regionen Süditaliens oder Spaniens bei 40 % liegt(). Die Kommission schlägt als langfristiges Ziel vor, diesen Beschäftigungsstand 70 % anzunähern, vergleichbar dem Stand in den Vereinigten Staaten oder Japan. Da die Schaffung neuer Arbeitsplätze auch mit dem Abbau von Arbeitsplätzen und dem Verschwinden früherer Qualifikationen einhergeht, unterstrich die Kommission die große Bedeutung der Gründung neuer Unternehmen als Motor zur Erneuerung der europäischen Wirtschaft. In diesem Kontext kommt der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in allgemeinerer Form eine grundlegende Rolle zu.

6.2.3. Aber da jede Chance auch eine Gefahr birgt, möchte der Ausschuß der Regionen darauf hinweisen, daß dieser Prozeß der kreativen Zerstörung, der in zwei parallelen Entwicklungen mit umgekehrten Vorzeichen (Abbau von Arbeitsplätzen und Verschwinden früherer Qualifikationen einerseits und Schaffung von Stellen sowie Entstehen neuer Qualifikationen andererseits) besteht, in keiner Weise geographisch ausgewogen oder homogen sein muß. Daraus folgt, daß dieser zweifellos unvermeidliche Prozeß gleichzeitig aller Wahrscheinlichkeit nach die Unterschiede innerhalb der Europäischen Union vergrößert. Eine solche Dynamik, die den Grundsätzen der europäischen Integration zuwiderlaufen würde, könnte langfristig zu einem stark divergierenden Verlauf der regionalen Entwicklung führen. Es ist insbesondere Aufgabe der Strukturfonds, die Unterschiede zu bekämpfen und die Wiederherstellung eines internen Gleichgewichts anzustreben — Grundvoraussetzung für eine effizientere Wettbewerbsfähigkeit auf dem Binnen- ebenso wie auf dem Weltmarkt. Daraus wird ersichtlich, wie wichtig es ist, die lokale Entwicklung als integralen Bestandteil der Beschäftigungsstrategie der Europäischen Union zu berücksichtigen, weshalb der Ausschuß die Auffassung der Kommission bezüglich „der wichtigen Rolle der lokalen Akteure innerhalb des Prozesses der Arbeitsplatzbeschaffung“() durchaus teilt. In diesem Zusammenhang sollten Fragen des Erhalts der erworbenen beruflichen Fähigkeiten, der Aufwertung des wiederverwertbaren technologischen Know-hows und der Umschulung bei überholten Qualifikationen großer Wert beigemessen werden. Gleichzeitig ergibt sich daraus die zwingende Notwendigkeit, die Beschäftigungsstrategie mit allen Dimensionen der Politik zur Entwicklung des Humankapitals und der Infrastruktur zu koppeln: Bildung und Ausbildung, Strukturfonds, ...

(1) Mitteilung der Kommission, „Gemeinschaftspolitik zur Förderung der Beschäftigung“, KOM(1999) 167 endg. vom 21.4.1999.

6.3. Die notwendige Einbeziehung der lokalen und regionalen Akteure

6.3.1. Insofern kann kein Zweifel daran bestehen, daß die Umverteilungs- und Solidaritätsmaßnahmen, die in der Europäischen Union ergriffen werden müssen, um die Konvergenz sowie den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt langfristig zu konsolidieren, überhaupt nur in enger Absprache mit den für die wirtschaftliche Entwicklung verantwortlichen lokalen Akteuren erwogen werden können. Außerdem unterstreicht der Ausschuß der Regionen, wie wichtig es ist, die endogene Dimension der wirtschaftlichen Entwicklung wirklich zu berücksichtigen, anstatt eine Strategie zu verfolgen, die sich allein auf die Anziehungskraft eines Gebiets als Standort für produktive Investitionen beschränkt. Deshalb schlug er den Regionen vor, ihre Stärken und Schwächen zu analysieren und erstere bewußt auszubauen(), um sich dem Konzept der Entwicklung von „Kompetenzzentren“, die die Grundlage für eine dauerhafte lokale Entwicklung darstellen können, so weit wie möglich anzunähern.

6.3.2. Die Beschäftigungsbedingungen in einer Region können sich durch die Ansiedlung oder die Verlagerung der Niederlassung eines großen Unternehmens tiefgreifend verändern. Dennoch bleibt festzuhalten, daß

1. die weitere Aktivität dieser Niederlassung in jeder Hinsicht eng mit der Dynamik des jeweiligen Gebiets zusammenhängt, die ihren langfristigen Verbleib fördern kann;
2. die Schaffung von Arbeitsplätzen weiterhin in erster Linie auf lokalen Initiativen beruht und nicht ständig von äußeren Entscheidungszentren abhängen darf.

6.3.3. Der Ausschuß der Regionen und der Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) haben für den Zeitraum 1999-2000 ein Programm „Lokales Engagement für Beschäftigung“ entworfen, um die Bürgermeister und die Kommunalbehörden zu ermutigen „sich an der Umsetzung der Leitlinien zur Beschäftigung zu beteiligen“. Die Kommission unterstützt diese Initiative voll und ganz. Der Ausschuß der Regionen begrüßt seinerseits den Vorschlag der Kommission, die bei der Umsetzung der regionalen und lokalen Beschäftigungspakte gewonnenen Erfahrungen systematisch auszuwerten, um ein Verzeichnis mit Beispielen für bewährte Verfahrensweisen zu erstellen, die in anderen Regionen allgemein eingeführt werden könnten. Der Ausschuß schlägt der Kommission vor, eine laufende Bilanz zu führen und einen Maßnahmenkatalog zu erstellen, die über Internet einsehbar wären. Die für die lokale Entwicklung verantwortlichen Akteure wären aufgefordert, ihr eigenes Urteil und lokale Erfahrungen einzubringen. Eine solche Initiative müßte selbstverständlich mit der Unterstützung und der Vermittlung der Regionen verknüpft werden. Sie könnte als Erweiterung des bereits auf der Website der europäischen Institutionen <europa.eu.int/comm/pacts/> bestehenden Diskussionsforums begriffen werden.

(2) Anhang zum Entwurf einer Stellungnahme der Fachkommission 1 „Regionalpolitik, Strukturfonds, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit“ zu dem Thema „Die Eigeninitiativen der Gemeinden und Regionen als regionalpolitische Aktionsmöglichkeiten im europäischen Wettbewerb“, Schlußfolgerungen des Seminars der Fachkommission 1 am 8. Juni 1999 in Augsburg, CdR 108/99 rev. 1 Anhang vom 17. Juni 1999.

6.4. Konkurrenz zwischen den Gebieten und Prämienjäger

6.4.1. Der Ausschuß der Regionen warnt vor der bei einigen multinationalen Konzernen aufkommenden Tendenz, systematisch die mit einem möglichen Standort verbundenen Anreize (Zuschüsse, direkte und indirekte Beihilfen, Sozial- und Steuerdumping, ...) miteinander zu vergleichen und nach den besten Bedingungen für territoriales Dumping zu suchen. „Der Wettlauf um die Anziehung von Wirtschaftsunternehmen — im Angesicht einer anhaltend hohen Arbeitslosigkeit — wird immer heftiger. Die Gefahr besteht darin, daß eine dauerhafte Beschäftigung durch kurzfristige Maßnahmen zur Anlockung von Wirtschaftsunternehmen untergraben wird.“⁽¹⁾ Im Takt mit diesen Maßnahmen verlagern als Prämienjäger auftretende Unternehmen, die von den Bedingungen eines absolut zerstörerischen Wettbewerbs zwischen den Gebieten profitieren wollen, häufig Produktionseinheiten innerhalb der Europäischen Union. In diesem Zusammenhang bekräftigt der Ausschuß seine bereits gestellte Forderung, die Maßnahmen zur Überwachung der Vergabe von Staatsbeihilfen zu verstärken und effiziente Maßnahmen zu ergreifen, um das Sozial- und Umweltdumping zu bekämpfen.

6.4.2. Allgemeiner zielt das Konzept der Beihilfen darauf ab, Rentabilitätsunterschiede gegenüber vermeintlich kostengünstigeren Standorten auszugleichen; dadurch fördert es eine Unbeständigkeit der Unternehmen, die ausschließlich aus Kostenerwägungen resultiert. Ist für das Beihilfenkonzept allein die Standortattraktivität ausschlaggebend, so gerät es in Gegensatz zu dem Ziel, die industriellen und technologischen Aktivitäten an das jeweilige Gebiet zu binden. Nur dies kann aber das Fundament für die Schaffung dauerhafter Beschäftigung sein.

6.5. Unternehmensleistung und sozialer Zusammenhalt: das Fundament einer neuen Wettbewerbsfähigkeit

6.5.1. Die Gruppe hochrangiger Sachverständiger für die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des industriellen Wandels nimmt in ihrem Abschlußbericht⁽²⁾ eine absolute Gegenposition zu dieser Fehlentwicklung im Wettbewerb der Gebiete ein. Der Ausschuß der Regionen begrüßt die Schlußfolgerungen der Arbeit dieser Gruppe hochrangiger Sachverständiger und stimmt der Analyse und den vorgeschlagenen Leitlinien insgesamt zu. Der wesentliche Grundsatz für die Arbeit dieser Gruppe lautete: „Europa muß der Herausforderung mit einer Kombination aus Innovation, sozialem Zusammenhalt und effizienter Strategie zur Bewältigung des Wandels begegnen“.

(1) Entwurf einer Stellungnahme der Fachkommission 1 „Regionalpolitik, Strukturfonds, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit“ zu dem Thema „Die Auswirkungen der Regionalpolitik auf Investitionsanreize: Ein neuer Ansatz in der Verwendung der Strukturfondsmittel“, CdR 127/99 rev. 1 vom 18. Juni 1999.

(2) „Strategie für den industriellen Wandel — Abschlußbericht der Gruppe hochrangiger Sachverständiger für die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des industrieller Wandlungsprozesse“, 1998.

6.5.2. Die industrielle Dynamik muß nach dem Vorbild der leistungsfähigsten Unternehmen Benchmarking, Innovation und sozialen Dialog ausgewogen kombinieren. Denn der soziale Dialog ist eine der Voraussetzungen der für den Erfolg eines Unternehmens unabdingbaren Motivation der Arbeitskräfte; denn Unternehmen und Arbeitskräfte befinden sich in einem Wandlungsprozeß, und für die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer (d. h. ihre Fähigkeit zur Integration in den Arbeitsmarkt) sind gleichzeitig sie selbst, ihre Arbeitgeber und die Behörden verantwortlich. Daraus ergibt sich eine wechselseitige Stärkung von Leistung und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen einerseits und Wohlstand und sozialem Zusammenhalt andererseits.

6.5.3. Ein effizienter sozialer Dialog ist die notwendige Grundvoraussetzung für die Wiederherstellung einer solchen positiven Wechselwirkung, die Europa benötigt, um seine Position halten zu können und seiner Rolle in der Welt von morgen gerecht zu werden. Eine Industriepolitik, die auf lange Sicht Wohlstand, sozialen Zusammenhalt und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen vereint, muß sich von diesem Anliegen leiten lassen. In diesem Sinn ist gemeinsam mit den Sachverständigen der Arbeitsgruppe festzustellen: „Die Unternehmen müssen sich dabei von dem Grundsatz leiten lassen, wettbewerbsfähig zu sein, gewinnbringend zu wirtschaften und ihrer sozialen Verantwortung gerecht zu werden.“ Denn so tragen sie zum stetigen Aufbau eines günstigen Umfelds bei, auf das sie sich bei der Sicherung ihrer langfristigen Wettbewerbsfähigkeit stützen können. So sind die Beschäftigungsaussichten in der Informationsgesellschaft auch deshalb so zukunftssträchtig, weil das Wissen darüber und die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte schon jetzt und mehr noch in Zukunft einen der Schlüssel für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen darstellen.

6.5.4. Der Ausschuß der Regionen betont, welche grundlegende Rolle dieser konstruktive Bezug zu „ihrem“ Gebiet für das Verhalten der Unternehmen spielt, die die betreffenden Grundsätze übernehmen und zu einem Schlüsselement ihrer Wettbewerbsfähigkeit machen. Der Ausschuß regt an, dieses Kriterium der Gebietsbindung der Unternehmen⁽³⁾ eher als das der Nationalität des Kapitals anzuwenden, um zu entscheiden, ob ein Unternehmen als europäisch anzusehen ist oder nicht und insofern bei der Aufrechterhaltung und Verbesserung seiner Wettbewerbsfähigkeit die Unterstützung der öffentlichen Hand verdient.

6.5.5. So spricht die genannte Sachverständigengruppe in enger Anlehnung an diesen Vorschlag folgende Empfehlung aus: „Unternehmen, die Mitarbeiter entlassen, ohne vorher geeignete Maßnahmen zur Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit der Entlassenen getroffen zu haben, sollten keine öffentlichen Mittel mehr erhalten“ (a.a.O.).

(3) Dieses schließt eine mehrfache Gebietszugehörigkeit im Falle einer mehrfachen territorialen Verankerung eines Unternehmens mit mehreren Niederlassungen keineswegs aus.

6.6. *Tourismus und Beschäftigung*

6.6.1. Die Europäische Union verfügt über ein bemerkenswertes und sehr vielfältiges Potential an touristischen Sehenswürdigkeiten. Die europäische Tourismusbranche eröffnet zahlreiche Beschäftigungsmöglichkeiten, die es durch die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit vermehrt zu nutzen gilt. Außer dem Beschäftigungspotential unterstreicht der Ausschuß der Regionen auch den Beitrag, den diese Branche zur sozialen Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, aber auch mit den anderen Völkern der Erde leistet, weil der freie Reiseverkehr direkte Kontakte und Austausch ermöglicht.

6.6.2. Das europäische Tourismusangebot muß zweifellos in allen seinen Bestandteilen genutzt werden. Seine Vielfalt erlaubt es, einer sehr breiten Palette an Wünschen, sowohl was die Preise als auch was die Altersgruppen oder die Art der Sehenswürdigkeiten ... betrifft, gerecht zu werden. Der Wert dieses Angebots liegt auch in den zahlreichen Möglichkeiten, die durch die Kombination der Ressourcen angeboten werden können (Rundreisen). Deshalb ist dem Ausschuß der Regionen bei der Förderung des europäischen Fremdenverkehrsangebots an einer Integrationsform gelegen, die es vermeidet, sich auf eine begrenzte Zahl von Publikumsmagneten (große Seebäder oder Bergstationen, bekannte Städte, ...) zu konzentrieren. Es kommt darauf an, auch die Attraktivität lokaler und regionaler Potentiale herauszustreichen, die eine geringere Anzahl von Touristen aufnehmen können, wobei die Qualität und Ursprünglichkeit der betreffenden Sehenswürdigkeiten und Gebiete erhalten bleiben, d. h. eine nachhaltige Entwicklung angestrebt werden soll. Zudem ist diese Leitlinie, die für Individual- wie für Gruppenreisende (tour operators) gilt, am besten geeignet, wenn es darum geht, eine geographisch günstigere Verteilung der Arbeitsplätze zu erreichen.

6.6.3. Die Tatsache, daß es keine offizielle Fremdenverkehrspolitik der EU gibt, hat zur Folge, daß den Erfordernissen der Tourismusbranche bei der Gestaltung der EU-Politiken, die sich auf sie auswirken — wie z. B. der Verbraucher- und Umweltschutz und die Verkehrspolitik — selten in ausreichendem Maße Rechnung getragen wird. Es sollte die Forderung nach ausreichender Berücksichtigung der legitimen Belange der europäischen Tourismuswirtschaft durch Einbeziehung in die übrigen Gemeinschaftspolitiken gestellt werden, damit die Wettbewerbsfähigkeit dieser Branche auf dem internationalen Tourismusmarkt sichergestellt wird.

6.6.4. Der Ausschuß weist darauf hin, daß die im Bereich der transeuropäischen Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur anstehenden Bemühungen sich direkt auf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Tourismusbranche auswirken werden, und empfiehlt, diese Dimension bei den wichtigen Entscheidungen im Rahmen der Raumordnung in besonderem Maße zu berücksichtigen.

6.6.5. Der Ausschuß begrüßt den von der Kommission im Anschluß an die Arbeiten der High Level Group für Tourismus

und Beschäftigung () gefaßten Grundsatz, „ein europäisches On-line-Beobachtungsnetz für den Tourismus ('EurONet') einzurichten, das „dazu beitragen könnte, auf europäischer Ebene die Wissenslücken im Bereich Tourismus zu schließen, indem mit Hilfe neuer Technologien verlässliche Informationsquellen miteinander verbunden werden“. Er empfiehlt, diese zentrale Anlaufstelle mit Hilfe des Internets möglichst flächendeckend auszubauen, um das vorgenannte ausgewogene und nachhaltige Wachstum zu fördern und die Orte, die das wünschen, anbinden zu können. Natürlich müßten die Regionen bei einer solchen Aktion die Vermittlung und die lokale Koordination übernehmen, und die Beteiligung der betreffenden lokalen Gebietskörperschaften wäre freiwillig. Ein solches Netz könnte gleichzeitig den Erfahrungsaustausch zwischen der Tourismusbranche und den lokalen Gebietskörperschaften erleichtern.

7. **Kultur, Bildungswesen, geistiges Eigentum**

7.1. *Eine deutlicher und definitiver Standpunkt in der Diskussion um die kulturelle Ausnahme*

7.1.1. Der Ausschuß der Regionen begrüßt es, daß in der Mitteilung der Kommission die Notwendigkeit berücksichtigt wird, die europäische Eigenart, insbesondere was Kultur und Kulturerbe betrifft, zu wahren. Im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten oder der „Neuen Welt“ im allgemeinen kommt die kulturelle Eigenart des „alten Kontinents“ vor allem in der Vielfalt zum Ausdruck. Diese Vielfalt ist auf der Ebene der Nationen, aber auch der Regionen geschichtlich verwurzelt. Sie trägt natürlich zum kulturellen, aber auch zum wirtschaftlichen und sozialen sowie kreativen (in allen Dimensionen des Begriffs: literarisch und künstlerisch, intellektuell, technisch, ...) Reichtum Europas bei.

7.1.2. Diese Besonderheit erklärt zu einem großen Teil, warum Bereiche wie die Filmkunst nur eine teilweise und oft zeitlich begrenzte Industrialisierung (Studios de Boulogne, Cinecittà, ...) erfahren haben, da es unmöglich war, die kritische Masse zu erreichen, um mit der Macht der Studios in Hollywood konkurrieren zu können (). Soll die Kreativität und damit die kulturelle Vielfalt als einer der grundlegenden Werte Europas bewahrt werden, so dürfen der Kultursektor und insbesondere der audiovisuelle Bereich nicht schonungslos dem Wettbewerb ausgesetzt, sondern müssen vom Konzept

(1) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat sowie zur Information an den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen zum Thema „Das Beschäftigungspotential der Tourismuswirtschaft — Folgemaßnahmen im Anschluß an die Wertungen und Empfehlungen der High Level Group für Tourismus und Beschäftigung“ vom 28.4.1999. „Tourismuswirtschaft in Europa — Neue Partnerschaften für Beschäftigung“, Wertungen und Empfehlungen der High Level Group für Tourismus und Beschäftigung, Europäische Kommission — GD XXIII, Oktober 1998.

(2) Siehe C. A. Michalet, *Le drôle de drame du cinéma mondial, La Découverte*, Paris 1987, sowie P. J. Benghozi und C. Delage (Hrsgg.), *Une histoire économique du cinéma français, regards croisés franco-américains*, L'Harmattan, Paris 1997.

der Wettbewerbsfähigkeit ausgenommen werden. Während der kreative Bereich verschont und bewahrt werden muß, kann der der technischen Hilfsmittel für die Werke, wie die Multimedia- und Digitalisierungs-Technologien, umgekehrt nicht den Anspruch erheben, vom Wettbewerb ausgenommen zu werden.

7.1.3. Es wäre zu wünschen, daß die Europäische Union dazu einen eindeutigen gemeinsamen Standpunkt festlegt und annimmt, um diesen bei den nächsten WTO-Verhandlungsrunden entschlossen vertreten zu können.

7.2. Wettbewerbsfähigkeit, Kultur und Bildungswesen

7.2.1. Der Ausschuß der Regionen teilt die Auffassung der Kommission, daß für den Bau eines dynamischen und geeinten Europas die Mobilisierung des Bildungssystems notwendig ist. Die Modernisierung des Bildungssystems verlangt zweifellos eine Annäherung des Bildungswesens an die Realität in den Unternehmen sowie an alle wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Funktionen. Das bedeutet nicht, daß damit die Unabhängigkeit des Bildungssystems, dessen Funktionen natürlich auf ein wesentlich größeres Ziel als das Wirtschaftsleben ausgerichtet sind, in Frage gestellt wird. Aber es ist wichtig, die Funktionen zur Vermittlung von Kompetenzen besser auf die heutigen und künftigen Bedürfnisse der Unternehmen abzustimmen. Im übrigen ist es von großer Bedeutung, daß das Bildungssystem die Kluft zwischen den Bürgern und der Unternehmenswelt überbrücken hilft und zur Verbreitung einer Unternehmens- und Innovationskultur beiträgt.

7.2.2. Die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften müssen dem Integrationsprinzip entsprechend in ihrer gesamten Ausbildungspolitik die Erziehung zu einer den Unternehmenseinstellung begünstigenden Einstellung berücksichtigen. Die Schulen und Universitäten müssen die Schüler und Studenten mit Unternehmen und deren Funktionsweisen vertraut machen. Darüber hinaus muß die Förderung des Unternehmenseinstellung auf die Entwicklung sowohl des organisationsinternen Unternehmenseinstellung als auch einer den Unternehmenseinstellung begünstigenden Einstellung ausgedehnt werden.

7.2.3. Die Verbreitung des Unternehmenseinstellung muß verstärkt auf lokaler Ebene unterstützt werden, denn neue Arbeitsplätze werden in erster Linie von KMU geschaffen, die neu gegründet wurden oder über ein bedeutendes Wachstumspotential verfügen. Auf dieser Stufe muß es dank der geographischen Nähe auch möglich sein, die als geschlossen und nur den Angestellten zugänglich empfundene Welt des Unternehmens zu entmystifizieren. Der Ausschuß der Regionen betont, wie nützlich es wäre, diese gesellschaftliche Öffnung des Unternehmens zu fördern und Unternehmensführungen für Schulen, Gymnasien und Hochschulen, aber auch für die Bürger, die einfach den industriellen und technologischen Besitzstand ihrer Region kennenlernen möchten, zu erleichtern. Zudem sollte auf bestehende Möglichkeiten zurückgegriffen werden, d. h. Einrichtungen, die auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zur Verbreitung der Wissenschafts- und Technologiekultur in der breiten Öffentlichkeit und im Bildungssystem beitragen. Für Frankreich wären hier auf nationaler Ebene die *Cité des Sciences et de l'Industrie de la Villette* in Paris und auf regionaler Ebene die *Centres de Culture Scientifique, Technique et Industrielle* (CCSTI) zu nennen. Der Ausschuß regt

an, solche Einrichtungen innerhalb der Europäischen Union zu erfassen, zu untersuchen, welche Mittel für die Verbreitung von Verfahrensweisen und Erfahrungen am besten geeignet sind, und Gelder bereitzustellen, damit sie zur Verwirklichung der angestrebten Ziele beitragen können.

7.2.4. Andererseits ist der Ausschuß der Regionen ebenso wie die Kommission der Ansicht, daß sich die Förderung der Risikobereitschaft und das Akzeptieren eines Mißerfolgs nicht trennen lassen. Hier besteht ein wirkliches kulturelles Problem, das innerhalb der Staaten und Regionen der Europäischen Union unterschiedlich verbreitet ist. Dieses Recht auf Mißerfolg, das in der amerikanischen Kultur anerkannt ist, scheint für die Verbreitung des Rechts auf Privatinitiative, auf unternehmerische Freiheit, unabdingbar zu sein. Es setzt bestimmte Entwicklungen im Rechts- (Konkursrecht), Finanz- (Risikokapital) und natürlich im Bildungswesen voraus.

7.2.5. Schließlich ist da noch die Frage der gegenseitigen Anerkennung von Qualifikationen innerhalb der Europäischen Union. Es ist unabdingbar, die Übergangsmöglichkeiten von einem Ausbildungsgang zum anderen und die gegenseitige Anerkennung von Bildungsabschlüssen durch die Mitgliedstaaten zu fördern. Aber der Ausschuß legt Wert darauf, daß nicht ein einheitliches europäisches Bildungsmodell angestrebt wird. Einmal mehr ist die europäische Vielfalt Quelle des Reichtums. Es ist wichtig, den dezentral organisierten Initiativen Raum zu geben, um diese wirtschaftliche, soziale, kulturelle und historische Vielfalt der europäischen Regionen bei der Ausbildung des Humankapitals zu nutzen. Hier wie anderswo bedeutet Zusammenhalt nicht Vereinheitlichung. Ein zu starkes Anerkennungs- bzw. Zulassungssystem würde die lokalen Abschlüsse verdrängen und eine neue Form der Zentralisierung des Bildungssystems bedeuten, und genau das gilt es zu vermeiden. Die Stärke der amerikanischen Universitäten liegt übrigens genau im Gegenteil, in der Betonung ihrer Unterschiede, ihrer Vielfalt und ihrer Besonderheiten.

7.3. Schutz des geistigen Eigentums

7.3.1. Die momentane Lage des Schutzes des geistigen Eigentums in Europa wird von dem komplexen und lückenhaften Patentsystem geprägt. Zu diesem Problem kommt ein offensichtliches kulturelles Defizit an Automatismen beim Schutz von Innovationen. Diese beiden Faktoren erklären zu einem großen Teil den in der Kommissionsmitteilung festgestellten Rückstand bei der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen und die daraus erwachsenden Folgen.

7.3.2. In Wirklichkeit handelt es sich hier um ein zwei- oder sogar dreifaches Problem. In erster Linie betrifft es die Entwicklung eines tatsächlich einheitlichen Gemeinschaftspatents, das auf der Grundlage eines einzigen Patentantrags auf dem gesamten Markt der Europäischen Union Schutz bietet. Die Schaffung eines solchen Instruments ist als notwendige Voraussetzung für die Vollendung des Binnenmarkts anzusehen. Außer der Vereinheitlichung der Verwaltungs- und Rechtsverfahren gehört dazu auch die Einrichtung einer einheitlichen Datenbank mit allen vorherigen Patenteintragungen, eine regelrechte Bestandsaufnahme des Standes der Technik, ein gewaltiges Instrument technischer Information über das technologische und industrielle Potential in Europa.

7.3.3. Als zweites stellt sich die Frage nach der Nutzung des europäischen Wissenschaftspotentials, dessen hohes Niveau weltweit anerkannt ist. Sicher sollte jede Forschungseinrichtung effiziente Strukturen zur Verwertung ihrer Erkenntnisse einrichten. Oft jedoch bestehen diese Strukturen, sind aber verglichen mit der Dynamik der Forschungsarbeiten, von denen sie abhängen, viel zu wenig aktiv. Die Gründe dafür sind zweifellos mangelnde Reaktionsschnelligkeit und Motivation der Forscher, um ihr geistiges Eigentum zu schützen und ihre wissenschaftliche Arbeit zu verwerten, sowie die ordnungspolitischen Hemmnisse, die die Verbindung zwischen Forschung und Industrie erschweren. So soll in Frankreich mit der gerade in Ausarbeitung befindlichen Vorlage für ein Gesetz zur Innovation die Unternehmensgründung von Forschern erleichtert und die Beteiligung aktiver Forscher an der Verwaltung von Privatunternehmen ermöglicht werden. Sicher ist die Situation in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union verschieden, und ein allgemeiner Überblick, der die Merkmale, den Rechtsrahmen und die jüngsten Entwicklungen analysierte, wäre nützlich. Auch eine größere finanzielle und funktionelle Unabhängigkeit dürfte den europäischen Hochschulen die Einrichtung von richtigen Systemen zur wirtschaftlichen Nutzung der Forschungsergebnisse nach amerikanischem Vorbild erleichtern. Einige, wie die Universität Cambridge, haben bereits beispielhafte Verfahren entwickelt, die genutzt werden sollten.

7.3.4. Als dritte Dimension des Problems kommen die KMU hinzu, die aufgrund der aufwendigen Verfahren und der hohen Kosten (in Europa zwei- bis dreimal höher als in den Vereinigten Staaten) in Patentierungsfragen und im Schutz des geistigen Eigentums wenig erfahren sind. Diese Unternehmen stellen ein beachtliches Innovationspotential dar, bleiben aber — da sie ohne jeden Schutz sind — meist weit hinter ihren wirtschaftlichen Möglichkeiten zurück und einer besser gewappneten potentiellen Konkurrenz ausgesetzt. Außerdem sind die meisten weder über Rechtsmittel noch über die Möglichkeiten, ihre Rechte vor Gericht zu verteidigen, informiert.

7.3.5. Um in diesem problematischen Bereich für konkrete Fortschritte zu sorgen, schlägt der Ausschuß der Regionen für seinen Teil vor, zur Entwicklung der Mentalitäten und der Verfahren beizutragen, indem er seine Nähe zu einem großen Teil der betreffenden Akteure nutzt. Dazu empfiehlt er, auf Ebene der europäischen Regionen Regionalbüros für geistiges Eigentum einzurichten, die in der Region sowohl das Europäische Patentamt als auch die nationalen Einrichtungen für geistiges Eigentum vertreten⁽¹⁾. Derartige Büros könnten Aufgaben auf verschiedenen Ebenen übernehmen. Als erstes würden sie der Information und der Hinterlegung von Anträgen auf das einheitliche europäische Patent dienen, sobald dieses eingeführt ist. Sie könnten den betreffenden Akteuren, insbesondere den KMU und den Forschungslaboratorien, zahlreiche Informations- und Beratungsdienstleistungen bieten. Zudem könnten sie zur Entwicklung von Automatismen für die Nutzung wissenschaftlicher Ergebnisse beitragen. Sie

würden insbesondere Partnerschaften zwischen der Forschung und den Unternehmen fördern, vor allem wenn diese mit regionalen Innovationsprogrammen zusammenhängen. Hier von kann man sich eine festere Verankerung der Unternehmen und größere regionale Auswirkungen der Forschungsanstrengungen erhoffen. Schließlich müßten diese Regionalbüros zur Entwicklung einer Kultur des geistigen Eigentums in der Region beitragen, indem sie die Akteure in Industrie und Forschung, aber auch die breite Öffentlichkeit und das Bildungswesen informieren und sensibilisieren.

7.3.6. Diesen Überlegungen wäre noch hinzuzufügen, daß die Schaffung solcher regionalen Vermittlungsstellen für geistiges Eigentum die Einrichtung miteinander verbundener regionaler Datenbanken zum Inhalt der angemeldeten Patente ermöglichen würde. Mit dem Patentsystem wird in der Tat ein doppeltes Ziel verfolgt, nämlich einerseits der Schutz des Erfinders und andererseits die Verbreitung sachdienlicher, durch die Patente offengelegter technischer Informationen im Produktionssystem. Damit bestünde die Möglichkeit, einen Informationsfundus zu den in den Regionen angemeldeten Patenten, also zu dem in den dortigen Unternehmen verfügbaren Fachwissen, zu schaffen. Ein solcher Fundus könnte einen beträchtlichen Beitrag zur ständigen Versorgung der Produktionsstruktur mit technischem Fachwissen und zur territorialen Verankerung des technologischen Potentials leisten, indem er die regional ausgerichtete Suche nach Partnerschaften und ergänzenden Ressourcen im Technologiebereich erleichtert.

7.4. Die „Non-Universalität“ des Patentsystems am Beispiel der Software

7.4.1. Der Ausschuß der Regionen möchte die Aufmerksamkeit der Kommission auf die Tatsache lenken, daß der Patentschutz nicht universal ist, sowie auf die Gefahren der systematischen Patentierung des geistigen Eigentums hinweisen. Diese Fragen betreffen hauptsächlich die neuen Technologien und vor allem die Informationstechnologien und die Biowissenschaften, die Gegenstand einer inhaltsreichen und leidenschaftlichen Diskussion sind.

7.4.2. Im Fall der Software haben die seit den siebziger Jahren in den großen, von dem Thema betroffenen Staaten geführten Diskussionen alle zu dem Ergebnis geführt, daß das System der Urheberrechte gelten soll, obwohl es den Besonderheiten des Bereichs nicht umfassend gerecht wird. Die europäische Richtlinie vom 1. Januar 1993 zeigte insbesondere den goldenen Mittelweg zur Förderung der „Interoperabilität“ von Programmen, um wettbewerbsschädliche Strategien mit dem Ziel einer marktbeherrschenden Stellung zu konterkarieren. Seit mehreren Jahren ist die amerikanische Rechtsprechung dazu übergegangen, die Ausstellung von Patenten für „Softwareelemente“ zu gewähren, was sie bis dahin abgelehnt hatte. Und der Druck Amerikas auf Europa zur Gewährung der Patentfähigkeit auf europäischer Ebene nimmt immer mehr zu.

(1) In einigen Staaten bestehen bereits Vertretungen der nationalen Einrichtungen, wie im Fall des nationalen Instituts für gewerbliche Schutzrechte (Institut National de la propriété industrielle — INPI) in Frankreich.

7.4.3. Dabei sind die Risiken hier sehr hoch. Ein derartiges Vorgehen bedroht die Innovationsdynamik in dieser Industrie, da sie zu einer Isolierung der Kenntnisse und Verfahren führt, die jegliche Kombination unterbindet(). So finden sich unter der Vielzahl in den Vereinigten Staaten angemeldeter und eingetragener Patente zahlreiche Verfahren oder sogar Algorithmen. Viele scheinen von den Merkmalen Neuheit und Originalität, die eigentlich Voraussetzung für die Ausstellung eines Patents sind, weit entfernt zu sein(). Sollte die Ausstellung von Patenten für Software zur festen Einrichtung werden, so wäre das eine Waffe zur Stärkung der Vormachtstellung der größten amerikanischen Marktführer in diesem Bereich. Sie wäre eine direkte Bedrohung für die Masse der innovatorischen KMU, sowohl in Europa als auch in den Vereinigten Staaten und anderswo. Schließlich würde sie ein sehr großes Handicap für die europäische Softwareindustrie darstellen, die trotz des hier eingesetzten hochwertigen Fachwissens große Schwierigkeiten hat, im Handel wettbewerbsfähig zu sein.

8. Schlußfolgerungen und Empfehlungen

8.1. Der Ausschuß der Regionen weist zum Abschluß dieser Analyse darauf hin, daß die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen ein Anliegen der Europäischen Union sein muß, da sie Voraussetzung für den Erfolg der europäischen Integration, für Beschäftigung und Wohlstand, Wachstum und nachhaltige Entwicklung in allen Regionen Europas ist. Das Ziel der Wettbewerbsfähigkeit darf nicht zum Schaden des sozialen Zusammenhalts, der Gerechtigkeit, des Schutzes der Menschenrechte und der Umwelt verfolgt werden. Auch darf der soziale Dialog nicht als eine mit dem europäischen Modell verbundene Einschränkung, sondern muß als ein konstruktiver Faktor für eine langfristige europäische Wettbewerbsfähigkeit angesehen werden.

8.2. Vor dem Hintergrund der Globalisierung der Volkswirtschaften und der Technologie erlangen die Gemeinden und Regionen paradoxerweise eine neue Schlüsselfunktion für die industrielle und innovatorische Dynamik. Die Auswirkungen dieser Tatsache sind gleichzeitig auf verschiedenen Ebenen zu ermesen, und die in punkto Regionalentwicklung und Beschäftigung erzielten Ergebnisse bilden den Keim für den Erfolg des europäischen Einigungswerks insgesamt. Folglich liegt die Erreichung dieser Ergebnisse in der Verantwortung aller öffentlichen Institutionen, von der kommunalen Ebene bis hin zur Gemeinschaftsebene. Deshalb ist die lokale Entwicklung, die im übrigen die Grundlage für die Schaffung von Arbeitsplätzen darstellt, als eine der Prioritäten bei der Errichtung eines wettbewerbsfähigen Europas anzusehen. In diesem Sinne unterstrich der Ausschuß der Regionen bereits die Bedeutung der Bildung regionaler FTE-Potentiale und „Kompetenzzentren“, die zur Spezialisierung der Gebiete und zu ihrer aktiven Beteiligung an der weltweiten Dynamik in Industrie und Produktion beitragen.

8.3. Diese Überlegungen zeigen, wie falsch es wäre, die territoriale Wettbewerbsfähigkeit allein auf die Fähigkeit der Gebiete, produktive Investitionen anzuziehen, beschränken zu wollen, ohne ihre Fähigkeit, Unternehmen zu halten und ihnen günstige Bedingungen für die Entwicklung vor Ort und somit die territoriale Verwurzelung zu bieten, zu berücksichtigen. Der Ausschuß der Regionen warnt vor der gegenseitigen Überbietung bei der Gewährung von Standortvorteilen und vor der Spirale des Sozial- und Steuerdumpings, die sie nach sich ziehen könnte. Er regt eine strengere Kontrolle der öffentlichen Standortbeihilfen in Absprache mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften an. Die lokalen Entwicklungsprojekte müssen Fragen der Attraktivität für ausländische Investitionen und Anliegen der endogenen Entwicklung so weit wie möglich miteinander verbinden. Ziel eines solchen Konzepts ist es, zu einem Zeitpunkt, da das Nomadentum der Unternehmen eine logische Folge des Globalisierungsprozesses zu sein scheint, den Fortbestand der regionalen Produktionsstrukturen durch die territoriale Verankerung der Unternehmen zu festigen.

8.4. Der Ausschuß der Regionen wünscht deshalb, daß die Europäische Union regionale Initiativen zur Vernetzung der Akteure und zu Forschung und Innovation, die sich auf die Nutzung der Kompetenzen und der Komplementarität der Akteure in Industrie und Technologie gründen, effizient unterstützt. Außerdem ist zu wünschen, daß das öffentliche Auftragswesen bei solchen Projekten eine aktive Rolle als Pilotanwender (Festlegung der Spezifikationen, Test, ...) und als Bürge bei der Aufbringung des Startkapitals spielen kann.

8.5. Was die KMU betrifft, so betont der Ausschuß der Regionen, wie wichtig es ist, ihren Zugang zu den modernen Medien zu fördern und zu erleichtern, insbesondere dank der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien und der mit ihnen einhergehenden Infrastruktur. Aber dieser Aktionsschwerpunkt setzt einerseits voraus, daß den potentiellen Nutzern eine attraktive und kostengünstige Schulung angeboten, und andererseits, daß die Informationen in den Bereichen Technologie, Recht, Steuerwesen usw. innerhalb ganz Europas verbessert werden. Der Ausschuß regt an, vor der Durchführung einer solchen Aktion die vorliegenden Studien zu diesem Thema (Rolle der Informationsinfrastruktur für die Entwicklung der KMU) und die bereits zugänglichen Informationsressourcen zu erfassen.

8.6. Der Ausschuß der Regionen ist gleichfalls der Ansicht, daß es nicht möglich ist, ein wettbewerbsfähiges Europa aufzubauen, ohne die transeuropäische Infrastruktur erheblich auszubauen. Er betont, wie überaus wichtig der Ausbau der transeuropäischen Infrastruktur nicht nur für die großen Unternehmen, sondern auch für die KMU ist, deren Integration in ein wettbewerbsfähiges europäisches Gefüge er verbessern und beschleunigen soll. Im Verkehr ist für diesen Ausbau die Entwicklung von europäischen Bahnstrecken für Hochgeschwindigkeitszüge, eine Neukonzeption des Luftverkehrs auf europäischer Ebene, der Entwicklung der europäischen Wasserverkehrsnetze und die Einrichtung intermodaler Umschlagstationen erforderlich. Was die Verteilung des Verkehrs auf Schiene und Straße anbelangt, ist eine enge Abstimmung der Entscheidungen und politischen Maßnahmen dringend notwendig, sollte keine Einigung auf eine gemeinsame Konzeption erreicht werden.

(1) Siehe zum Beispiel: J. B. Zimmermann, „Un régime de droit d'auteur: la propriété intellectuelle du logiciel“, Réseaux, Numéro Spécial sur la Propriété Intellectuelle, Nr. 88/89, März/Juni 1998.

(2) Es besteht keinerlei Bestandsaufnahme in diesem Bereich, und die Prioritätsprüfungen erweisen sich als sehr ungenau und wenig glaubhaft.

8.7. Im Bereich der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien sollte sich die Europäische Union ernsthaft bemühen, Qualität, Dichte und Quantität zu verbessern. Der Ausschuß der Regionen dringt insbesondere darauf, Träger und Inhalt bei diesen Bemühungen nicht zu trennen. Es müssen leistungsstarke und leicht zugängliche Netze eingerichtet und vor allem die Einrichtung eines Internet 2 mit hoher Leistung verstärkt vorangetrieben werden. Bei den Inhalten sind Überlegungen zu einer entsprechenden Politik der öffentlichen Hand anzustellen, die die Zuständigkeit für das Informationsangebot zwischen der Europäischen Union, den Mitgliedstaaten und den Regionen ausgewogen verteilt.

8.8. Im Zusammenhang mit dem Zugang zu Finanzierungsquellen ist die Einführung eines leistungsstarken Risikokapitalsystems für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen lebenswichtig, allerdings unter der Bedingung, daß der Zugang nicht auf die großen Finanzplätze beschränkt ist, sondern auch in den Regionen besteht. Der Ausschuß der Regionen sprach sich bereits für die Einrichtung von „Unternehmensagenturen“ in den Regionen aus, die als Clearingstelle zwischen öffentlichen Förderstellen, Banken und den Unternehmen agieren und in der Lage sind, innerhalb eines kurz bemessenen Zeitraumes eine Finanzierungszu- oder -absage zu erteilen. Im übrigen äußert der Ausschuß der Regionen erneut seinen Vorbehalt gegen die Investition von Pensionsfonds in Risikokapital, die nur erlaubt sein sollte, wenn entsprechende Leitlinien bestehen.

8.9. Ergänzend zu den Fragen der Finanzierung betont der Ausschuß der Regionen die Bedeutung der Unternehmensführungshilfe für KMU und vor allem für neu gegründete oder in einer Wachstumsphase befindliche KMU. Die Unternehmensführung liegt in der Regel nicht im Kompetenzbereich des Unternehmensgründers. Insbesondere im Rahmen von Gründerzentren wurden schon zahlreiche Initiativen ergriffen. Der Ausschuß empfiehlt, zu diesen Aktionen Bilanz zu ziehen und einen Katalog der effizientesten Maßnahmen in der Unternehmensführungshilfe zu erstellen.

8.10. Zu den Beschäftigungsfragen haben der Ausschuß der Regionen und der Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) für den Zeitraum 1999-2000 ein Programm „Lokales Engagement für Beschäftigung“ entworfen, das die Kommission voll und ganz unterstützt. Der Ausschuß der Regionen begrüßt seinerseits den Vorschlag der Kommission, die bei der Umsetzung der regionalen und lokalen Beschäftigungspakte gewonnenen Erfahrungen systematisch auszuwerten, um ein Verzeichnis mit Beispielen für bewährte Verfahrensweisen zu erstellen, die in anderen Regionen verwendet werden könnten, und regt an, im Rahmen einer Erweiterung des bereits auf der Website der europäischen Institutionen bestehenden Diskussionsforums eine Einsichtnahme in diese Bilanz auf dem Internet zu ermöglichen.

8.11. Aber da jede Chance auch eine Gefahr birgt, möchte der Ausschuß der Regionen darauf hinweisen, daß die beiden parallel verlaufenden Prozesse (Abbau von Arbeitsplätzen und Verschwinden früherer Qualifikationen einerseits sowie Schaffung von Stellen und Entstehen neuer Qualifikationen andererseits) in keiner Weise geographisch ausgewogen oder homogen sein müssen. Daraus wird ersichtlich, wie wichtig es

ist, die lokale Entwicklung als integralen Bestandteil der Beschäftigungsstrategie der Europäischen Union zu berücksichtigen. Daraus wird ferner ersichtlich, wie wichtig es ist, daß die Gemeinschaft mit den von ihr ergriffenen Maßnahmen ihrem Auftrag gerecht wird, indem sie jener Dynamik entgegenwirkt, durch die die unionsinternen Unterschiede verschärft werden, und die erforderlichen Mittel einsetzt, damit die zerstörerischen Kräfte keine irreversiblen Auswirkungen haben. Dabei gilt es unter allen Umständen, die erworbenen beruflichen Fähigkeiten, das wiederverwertbare Know-how und das auf dem Arbeitsmarkt wiedereinsatzbare Humankapital zu erhalten.

8.12. Der Ausschuß der Regionen betont, welche grundlegende Rolle der konstruktive Bezug zu „ihrem“ Gebiet für das Verhalten der Unternehmen spielt, die die betreffenden Grundsätze übernehmen und zu einem Schlüsselement ihrer Wettbewerbsfähigkeit machen. Der Ausschuß regt an, dieses Kriterium der Gebietsbindung der Unternehmen eher als das der Nationalität des Kapitals anzuwenden, um zu entscheiden, ob ein Unternehmen als europäisch anzusehen ist oder nicht und insofern bei der Aufrechterhaltung und Verbesserung seiner Wettbewerbsfähigkeit die Unterstützung der öffentlichen Hand verdient.

8.13. Im Zusammenhang mit den Fragen zum Tourismus vertritt der Ausschuß der Regionen die Auffassung, daß die Europäische Union bei der Gestaltung ihrer Politik auf Gebieten, die den Fremdenverkehr tangieren, dafür sorgen muß, daß die Erfordernisse der Tourismusbranche berücksichtigt werden. Dies ist um so dringlicher, als der Tourismus äußerst personalintensiv ist und mit seiner Wettbewerbsfähigkeit ein hohes Beschäftigungspotential einhergeht, insbesondere für bestimmte, von der Arbeitslosigkeit besonders stark betroffene Kategorien der Erwerbsbevölkerung (Jugendliche und Frauen).

8.14. Er weist darauf hin, daß die im Bereich der transeuropäischen Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur anstehenden Bemühungen sich direkt auf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Tourismusbranche auswirken werden, und empfiehlt, diese Dimension bei den wichtigen Entscheidungen im Rahmen der Raumordnung in besonderem Maße zu berücksichtigen.

8.15. Er begrüßt den von der Kommission gefaßten Grundsatz, „ein europäisches On-line-Beobachtungsnetz für den Tourismus (‘EurONet’)“ einzurichten, und empfiehlt, diese zentrale Anlaufstelle mit Hilfe des Internets möglichst flächendeckend auszubauen, um das vorgenannte ausgewogene und nachhaltige Wachstum zu fördern und die Orte, die das wünschen, anbinden zu können. Ein solches Netz könnte gleichzeitig den Erfahrungsaustausch zwischen der Tourismusbranche und den lokalen Gebietskörperschaften erleichtern.

8.16. Der Ausschuß der Regionen würde es begrüßen, wenn die Europäische Union in der Diskussion um die kulturelle Ausnahme deutlich und definitiv Stellung bezieht. Soll die Kreativität und damit die kulturelle Vielfalt als einer der grundlegenden Werte Europas bewahrt werden, so dürfen der Kultursektor und insbesondere der audiovisuelle Bereich nicht schonungslos dem Wettbewerb ausgesetzt, sondern müssen vom Konzept der Wettbewerbsfähigkeit ausgenommen werden. Während der kreative Bereich verschont und

bewahrt werden muß, kann der der technischen Hilfsmittel für die Werke, wie die Multimedia- und Digitalisierungs-Technologien, umgekehrt nicht den Anspruch erheben, vom Wettbewerb ausgenommen zu werden. Es wäre zu wünschen, daß die Europäische Union dazu einen eindeutigen gemeinsamen Standpunkt festlegt und annimmt, um diesen bei den nächsten WTO-Verhandlungsrunden entschlossen vertreten zu können.

8.17. Der Ausschuß der Regionen betont, wie wichtig es ist, die gegenseitige Öffnung der Unternehmen und des Bildungs- und Ausbildungswesens zu fördern. Er empfiehlt, Unternehmensführungen für Schulen, Gymnasien und Hochschulen, aber auch für die Bürger, die einfach den industriellen und technologischen Besitzstand ihrer Region kennenlernen möchten, zu erleichtern. Zudem sollten die Einrichtungen, die auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zur Verbreitung der Wissenschafts- und Technologiekultur in der breiten Öffentlichkeit und im Bildungssystem beitragen, unterstützt werden. Der Ausschuß regt an, solche Einrichtungen innerhalb der Europäischen Union zu erfassen, zu untersuchen, welche Mittel für die Verbreitung von Verfahrensweisen und Erfahrungen am besten geeignet sind, und Gelder bereitzustellen, damit sie zur Verwirklichung der angestrebten Ziele beitragen können.

8.18. Was die Frage der gegenseitigen Anerkennung von Qualifikationen innerhalb der Europäischen Union anbelangt, so ist es unabdingbar, die Übergangsmöglichkeiten von einem Ausbildungsgang zum anderen und die gegenseitige Anerkennung von Bildungsabschlüssen durch die Mitgliedstaaten zu fördern. Aber der Ausschuß legt Wert darauf, daß nicht ein einheitliches europäisches Bildungsmodell angestrebt wird, denn einmal mehr ist die europäische Vielfalt Quelle des Reichtums, und hier wie anderswo bedeutet Zusammenhalt nicht Vereinheitlichung. Ein zu starkes Anerkennungs- bzw.

Zulassungssystem würde die lokalen Abschlüsse verdrängen und eine neue Form der Zentralisierung des Bildungssystems bedeuten, und genau das gilt es zu vermeiden.

8.19. Im Zusammenhang mit den Fragen des geistigen Eigentums schließlich empfiehlt der Ausschuß der Regionen, auf Ebene der europäischen Regionen Regionalbüros für geistiges Eigentum einzurichten, die in der Region sowohl das Europäische Patentamt als auch die nationalen Einrichtungen für geistiges Eigentum vertreten. Derartige Büros könnten Aufgaben auf verschiedenen Ebenen übernehmen: Information, Beratung und Hinterlegung von Anträgen auf das einheitliche europäische Patent, sobald dieses eingeführt ist. Zudem müßten sie zur Entwicklung von Automatismen für die Nutzung wissenschaftlicher Ergebnisse beitragen, Partnerschaften zwischen Forschung und Unternehmen fördern und eine Kultur des geistigen Eigentums in der Region entwickeln. Darüber hinaus könnten sie die Fundamente für ein Informationssystem zu den in den Regionen angemeldeten Patenten, also zu dem in den dortigen Unternehmen verfügbaren Fachwissen, darstellen, was insbesondere die Suche nach Partnerschaften und technologischen Komplementaritäten auf regionaler Ebene erleichtern würde.

8.20. Der Ausschuß der Regionen möchte die Aufmerksamkeit der Kommission auf die Tatsache lenken, daß der Patentschutz nicht universal ist, sowie auf die Gefahren der systematischen Patentierung des geistigen Eigentums hinweisen. Diese Fragen betreffen hauptsächlich die neuen Technologien und vor allem die Informationstechnologien und die Biowissenschaften, die Gegenstand einer inhaltsreichen und leidenschaftlichen Diskussion sind. Die derzeitigen Auswüchse im Softwarebereich sind bezeichnend für eine Tendenz, der es entgegenzutreten gilt, wobei die vernünftige und wettbewerbsfreundliche Einstellung, die die europäische Richtlinie von 1993 bestimmte, eine Richtschnur sein kann.

Brüssel, den 18. November 1999.

*Der Präsident
des Ausschusses der Regionen*
Manfred DAMMEYER

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu:

- dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft“,
- dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 95/18/EG über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen“,
- dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Zuweisung von Fahrwegkapazitäten, die Erhebung von Wegeentgelten im Eisenbahnverkehr und die Sicherheitsbescheinigung“, und
- dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft“

(2000/C 57/06)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf die Übersicht über die zum 1. Mai 1999 anhängigen Legislativvorschläge, für die sich die Rechtsgrundlage und/oder das Gesetzgebungsverfahren infolge des Inkrafttretens des Amsterdamer Vertrags ändert [SEK(1999) 581 endg.],

gestützt auf den „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft“ den „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 95/18/EG über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen“ und den „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Zuweisung von Fahrwegkapazitäten, die Erhebung von Wegeentgelten im Eisenbahnverkehr und die Sicherheitsbescheinigung“ [KOM(1998) 480 endg. — 98/0265 — 98/0266 — 98/0267 (SYN)],

gestützt auf den „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft“ [KOM(95) 337 endg. — 95-0205 COD ex (SYN)],

gestützt auf den Beschluß des Rates vom 3. Mai 1999 gemäß Artikel 265 Absatz 1 und Artikel 71 EGV, den Ausschluß der Regionen zu diesem Thema anzuhören,

aufgrund des von seinem Präsidium am 15. Juli 1998 gefaßten Beschlusses, eine Stellungnahme zu diesem Thema auszuarbeiten und die Fachkommission 3 „Transeuropäische Netze, Verkehr, Informationsgesellschaft“ mit der Vorbereitung der Arbeiten zu beauftragen,

gestützt auf den von der Fachkommission 3 am 15. Juli 1999 angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 58/99 rev. 2) — Berichterstatter: Herr Tabakídis (GR, SPE),

aufgrund des vom Plenum am 16. September 1999 gefaßten Beschlusses, diesen Befassungsgegenstand an die Fachkommission zurückzuverweisen,

aufgrund des von der Fachkommission 3 am 24. September 1999 gefaßten Beschlusses, den Berichterstatter zu beauftragen, einige der Änderungsanträge von Herrn Bellet in den Stellungnahmetext einzubauen;

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 18. November) folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Jedem einzelnen Verkehrsträger kommt seine eigene spezifische Rolle bei der Bedienung des Verkehrsbedarfs im geographischen Raum der Europäischen Gemeinschaft zu. Das Nebeneinander der verschiedenen Verkehrsträger hat zum Teil Ergänzungscharakter, zum Teil aber auch eine konkurrenzuelle Note. Ein größtmöglicher Nutzen ergibt sich für die Allgemeinheit durch die Herbeiführung eines bestmöglichen Zusammenspiels und folglich einer gegenseitigen Ergänzung der verschiedenen Verkehrsträger, so daß von einem regelrechten Verkehrssystem gesprochen werden kann. Damit ein Verkehrs-

system in effizienter Weise funktionieren kann, muß jede einzelne seiner Komponenten, d. h. jeder einzelne Verkehrsträger, entsprechend seinen besonderen Wesensmerkmalen und vor allem entsprechend seinen Stärken im Vergleich mit den anderen Verkehrsträgern valorisiert und weiterentwickelt werden. Diese Zielsetzung trägt dem einhelligen Wunsch Rechnung, aus ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Gründen ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Straßen- und Schienenverkehr herbeizuführen.

1.2. Die Diskussion über die verschiedenen Verkehrsträger muß auf der Basis einheitlicher Regeln sowohl hinsichtlich der

einzelnen Mitgliedstaaten als auch bezüglich der einzelnen Verkehrsträger stattfinden. Solche gemeinsamen Grundsätze, die die Grundlage für die Wegekostenanlastung bilden, sind etwa das Prinzip der Nichtdiskriminierung, der Transparenz usw.

1.3. Ziel der Europäischen Union ist die ausgewogene Entwicklung eines Systems, das auf den tatsächlichen Bedürfnissen und der gelebten Realität des europäischen Gemeinwesens, wie etwa den geographischen, wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen, basiert. In diesem Rahmen kommt der Eisenbahn eine besonders wichtige Rolle zu, die es noch weiter auszubauen gilt. Die kontinuierliche Weiterentwicklung der Eisenbahn hat eine wichtige soziale Dimension (große Zahl an Arbeitsplätzen), wirtschaftliche Dimension (Außenhandel, Warenverkehr) und ökologische Dimension, weil sie maßgeblich zur Übung einer Umweltpolitik im Verkehrssektor beitragen kann.

1.4. Es ist allgemein festzustellen, daß die Völker Europas sich immer mehr der Tatsache bewußt werden, daß die Politik zum Schutz der Umwelt noch stärker in den Vordergrund gerückt werden muß, ohne daß dabei der Prozeß der wirtschaftlichen Integration und des Fortschritts behindert werden darf. Die Eisenbahn muß ein Instrument oberster Ordnung im Dienste der nachhaltigen Entwicklung sein. In diesem Sinne muß jedes politische Konzept abzielen auf eine Verlagerung von (Reise- und Güter-)Verkehrsaufkommen von der Straße auf die Schiene.

1.5. Ein wichtiger Vorzug der Eisenbahn im Vergleich mit den anderen Verkehrsträgern ist ferner das Sicherheitsniveau. Dieser Aspekt muß ein Element der europäischen Verkehrspolitik sein.

1.6. Aus den vorstehend geschilderten Gründen muß die Eisenbahn den Marktanteil wieder zurückgewinnen, den sie in den letzten Jahren eingebüßt hat. So ist in den Jahren 1990 bis 1995 in den 15 EU-Mitgliedstaaten der Transportanteil der Schiene bei der Gütertransportleistung in Tonnenkilometern von 18,8 auf 14,4 % zurückgegangen und bei den Personenkilometern von 6,8 auf 6 % gesunken. Soweit in einigen Mitgliedstaaten eine entgegengesetzte Tendenz zu beobachten ist, muß den Gründen für die unterschiedliche Entwicklung in den einzelnen Mitgliedstaaten nachgegangen werden.

1.7. Die Eisenbahn muß attraktiver werden, vor allen Dingen auf den langen Strecken. Für die Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit muß ein ganzes Bündel von Maßnahmen ergriffen werden, die sich auf das gesamte Funktionsspektrum des Schienenverkehrsmarktes erstrecken, wie etwa die Qualität und Quantität der Eisenbahninfrastruktur, die Gebührenerhebung für die Infrastrukturnutzung, die Zuverlässigkeit der Dienstleistungserbringung, die Sicherstellung der Durchgängigkeit des Schienenverkehrsnetzes durch die Vereinfachung der Zollformalitäten, soweit Drittländer ins Spiel kommen, usw.

1.8. Ein wichtiger Parameter für die weitere Stärkung der Eisenbahn ist ihre Stellung im Vergleich zu ihrem Hauptkonkurrenten, der Straße. Die Liberalisierung hat im Kraftverkehr (aber auch im Luftverkehr) einen enormen Wettbewerbsfähigkeitsschub ermöglicht, die eine deutliche Flexibilisierung der

entsprechenden Märkte bewirkt hat. Entsprechend müßte auch der Schienenverkehr stufenweise aus dem Schoß eines geschützten Marktes gehoben werden und allmählich in einem Umfeld der Anpassung an die modernen Bedürfnisse operieren. Bei der notwendigen Leistungsverbesserung im Schienenverkehr muß jedoch das heute erreichte Sicherheitsniveau mindestens erhalten bleiben, und die Arbeitsbedingungen des Personals dürfen sich nicht verschlechtern. Die Sicherheit muß innerhalb des neuen Rechtsrahmens für den Schienenverkehr Priorität haben und in Form einer Verpflichtung zu befriedigenden Ergebnissen festgeschrieben werden, wobei es jedem Mitgliedstaat überlassen bleibt, die Mittel zu ihrer Verwirklichung frei zu wählen. Genau wie beim See- und Luftverkehr muß diese Liberalisierung in abgestufter Weise und im Verbund mit den erforderlichen Begleitmaßnahmen ins Werk gesetzt werden, ohne daß dies unnötige und unheilvolle Verzögerungen rechtfertigen darf. Bei jeder Liberalisierungsstufe sollte eine Bewertung der Auswirkungen vorgenommen werden, die die getroffenen Maßnahmen für die Eisenbahnunternehmen und die Gemeinschaft im allgemeinen mit sich bringen. Der AdR hält es für unverzichtbar, daß begleitend zu der Annahme der drei Richtlinienvorschläge in sämtlichen Mitgliedstaaten und Regionen Folgenabschätzungen durchgeführt und die mit den geltenden Richtlinien erzielten Ergebnisse ausgewertet werden. Besonderes Augenmerk sollte dabei der Segmentierung, der Ausrichtung des europäischen Verkehrsraums entlang der Nord-Süd-Achse, die zu einer weiteren Marginalisierung von Regionen in Randlage und abgegrenzten Gebieten zu führen droht, sowie den Belastungen für die Umwelt vor dem weitergefaßten Hintergrund des geplanten schrittweisen Beitritts der MOEL zur Europäischen Union gewidmet werden.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Zur Umstrukturierung des Eisenbahnverkehrsmarktes wurden bereits drei EU-Richtlinien erlassen, und zwar die Richtlinie 91/440/EWG zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen in der Gemeinschaft, die Richtlinie 95/18/EG über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen und die Richtlinie 95/19/EG über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn und die Berechnung von Weagentgelten. Diesen drei Richtlinien waren ein Weiß- und ein Grünbuch über die Eisenbahnen der Gemeinschaft vorausgegangen.

2.2. Mit den vorgenannten Regelwerken wurde der Zweck verfolgt, den Markt für neue Eisenbahnunternehmen unter Nutzung der bestehenden Infrastruktur zu öffnen. Entsprechend dieser Philosophie wurde als erster Schritt mit der Richtlinie 91/440/EWG die rechnerische Trennung von Fahrweg und Betrieb im Eisenbahnverkehr festgeschrieben. Auf diese Weise wird für eine größere Transparenz der Kosten der Nutzung der Schienenverkehrswege gesorgt, wodurch dann auch die entsprechenden Voraussetzungen geschaffen werden für eine gerechte und objektive Wegekostenanlastung. Dies bedeutet, daß der Nutzer die tatsächlichen Transportkosten zu zahlen hat, so daß die Eisenbahnen zu ehrlichen Bedingungen im Dienste der Allgemeinheit funktionieren können. In der Praxis haben die Mitgliedstaaten unterschiedliche Lösungen gewählt, um diese rechnerische Trennung zu vollziehen. Einige Mitgliedstaaten haben zwei getrennte Betreiber geschaffen, von

denen der eine für die Vorhaltung der Schienenverkehrsinfrastruktur und der andere für die Schienentransportleistungen zuständig ist (Frankreich, Großbritannien, Schweden, Dänemark, Finnland Portugal und Niederlande). Andere Mitgliedstaaten wählen das Konzept des integrierten Schienenverkehrsunternehmens. Hierbei ist ein und dieselbe juristische Person Fahrwegbetreiber und Schienenverkehrsdienstleister zugleich, und die rechnerische Trennung wird dadurch erreicht, daß die Rechnungsführung für die beiden Bereiche getrennten Dienststellen zugewiesen wird (wie dies in Österreich, Deutschland, Italien, Spanien und in Belgien der Fall ist) oder für die beiden Bereiche lediglich getrennten Konten ausgewiesen werden (in Luxemburg, Griechenland und Irland). Da diese Trennung innerhalb ein und desselben Unternehmens angelegt ist, kann in diesen Fällen nicht von wirklich getrennten Bilanzrechnungen gesprochen werden, sondern lediglich von einer getrennten Gewinn- und Verlustrechnung, und deswegen nimmt die Kommission in ihrer Vorlage auch die Präzisierung vor, daß die rechnerische Trennung die getrennte Bilanzrechnung impliziert. Des weiteren schlägt die Kommission getrennte Rechnungsführung für Reiseverkehr (bei dem die Mitgliedstaaten gemeinwirtschaftliche Auflagen vorsehen können) und Gütertransport (bei dem eine stärker kommerzielle Ausrichtung gegeben ist) vor.

2.3. Bei den Eisenbahnen stellt sich allmählich eine marktwirtschaftliche Orientierung ein, ein Element, das ihrer Betriebsführung bislang fehlte. Ein weiterer wichtiger Schritt in diese Richtung ist die Gewährleistung des freien Zugangs zur Infrastruktur. Die grundlegenden Bestimmungen für den freien Zugang wurden in der Richtlinie 95/18/EG festgelegt, in der die entsprechenden Bedingungen für den Zugang zum Schienenverkehrsdienstleistungsmarkt verankert sind. Mit der Richtlinie 95/19/EG schließlich werden die allgemeinen Grundsätze gewährleistet, die unterschiedslos für alle Unternehmen dieses Sektors anzuwenden sind, sowohl hinsichtlich der Tarifgestaltung als auch bezüglich der Aufteilung der Schienenverkehrskapazität, die oftmals begrenzt ist und in anderen Fällen ausgereizt ist. Der AdR fordert den Rat und das Europäische Parlament auf, die mit der Annahme der vorgeschlagenen Richtlinien verbundenen Auswirkungen für die nachhaltige Entwicklung der Regionen Europas vor allem hinsichtlich der Fahrwegbepreisung, der Verschlechterung der regionalen öffentlichen Versorgung, der Vorrangstellung des transeuropäischen Güterverkehrs, der sich alle anderen Nutzer unterordnen müßten, der Gefährdung der schienenverkehrsmäßigen Bedienung bestimmter weniger wohlhabender Region sowie der Konzentration der Wirtschaftstätigkeiten in den derzeit wohlhabendsten Regionen zu untersuchen.

2.4. Die Philosophie der Europäischen Kommission geht dahin, daß für eine Revitalisierung der Eisenbahnen und eine Erhöhung ihres Anteils am Personen- und Güterverkehrsmarkt in der Praxis eine enge Zusammenarbeit mit allen Eisenbahnen zumal im Bereich des internationalen Güter- und Personentransports sowie auch beim innerstaatlichen Güterverkehr angestrebt werden muß. Die neuen Richtlinienvorschläge der Kommission (die eine Änderung der Richtlinie 91/440/EWG, eine Änderung der Richtlinie 95/18/EG bzw. eine Ersetzung der Richtlinie 95/19/EG vorsehen) gehen in diese Richtung.

3. Vorschläge

3.1. *Änderung der Richtlinie 91/440/EWG zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft*

3.1.1. Grundidee der vorgeschlagenen Änderung ist die vollständige und obligatorische Trennung des Fahrwegbetreibers vom Erbringer von Schienenverkehrsdienstleistungen. Auf diese Weise wird die Verkehrsdienstleistung — sofern es sich nicht um gemeinwirtschaftliche Dienstleistung handelt — zu einer rein gewerblichen Tätigkeit und folgt somit den Spielregeln des Marktes. Den Mitgliedstaaten und den Regionen kommt freilich auch weiterhin eine wichtige Rolle zu: Sie müssen die Einhaltung der festgelegten Regeln überwachen. Sie übernehmen die Rolle des Infrastrukturbetreibers und kontrollieren somit auch den Ausbau der Infrastruktur, die erforderlichen Investitionen, die Zukunftsplanung, die Einhaltung der Sicherheitsvorschriften und das reibungslose Funktionieren des Schienenverkehrsmarktes im allgemeinen.

3.1.2. Außerdem sieht die vorgeschlagene Änderungsrichtlinie eine — zumindest rechnerische — Trennung zwischen Personen- und Güterverkehrsdiensten. Diese Trennung ist insofern wichtig, als auf diese Weise je nach Fall unterschiedliche Kriterien zur Anwendung kommen, d. h. im Güterverkehr ist eine deutlichere und stärkere marktwirtschaftliche Orientierung gegeben, während Personenbeförderungsdienste einerseits deutlichen Wettbewerbscharakter aufweisen können, zum anderen aber auch einen gemeinwirtschaftlichen Auftrag erfüllen. Durch diese Trennung wird für die erforderliche Transparenz bezüglich der wirtschaftlichen Größenordnung der verschiedenen Verkehrsarten gesorgt.

3.1.3. Für die Entwicklung der einzelstaatlichen Schienenverkehrsinfrastruktur und der entsprechenden nationalen Märkte sind nicht nur Gesetzmäßigkeiten der Kosten-Nutzen-Rechnung ausschlaggebend, sondern spielen auch allgemeinere Kriterien des nationalen, sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalts und der regionalen Entwicklung eine Rolle. Alle diese Faktoren müssen bei der Durchführung jedweder Maßnahmen berücksichtigt werden.

3.1.4. Einige Länder der Gemeinschaft müssen wegen ihrer geographischen oder geopolitischen Besonderheiten bei der Entwicklung ihrer Schienenverkehrsmärkte anders vorgehen. Jede einzelne Region der Gemeinschaft muß entsprechend den dortigen besonderen Gegebenheiten gesondert beurteilt werden, ohne daß dies jedoch das Gemeinschaftskonzept für die Revitalisierung des Schienenverkehrsmarktes beeinträchtigen oder gar gefährden darf.

3.2. *Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 95/18/EG über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen*

3.2.1. Der Richtlinienvorschlag sieht vor, daß Eisenbahnunternehmen, die Dienstleistungen gemäß Artikel 10 der geltenden Richtlinie 91/440/EWG erbringen wollen, über einem von demjenigen Mitgliedstaat, in dem sie ihren Sitz haben, erteilte

Genehmigung verfügen müssen. Diese Genehmigung gilt im gesamten Hoheitsgebiet der Europäischen Union. Ihre Erteilung ist an bestimmte Voraussetzungen gebunden wie fachliche Eignung, finanzielle Leistungsfähigkeit und Reputation.

3.2.2. Grundgedanken der vorgeschlagenen Richtlinie sind die Transparenz und die Gleichbehandlung der Eisenbahnunternehmen sowie die Gewähr, daß in einem offenen Markt alle Sicherheitsvorschriften und -bedingungen eingehalten werden, um ein reibungsloses Funktionieren des Eisenbahnsystems zu gewährleisten, was dem Nutzer und mithin auch der Allgemeinheit zugute kommt.

3.2.3. Die Neuerung gegenüber der bisherigen Regelung besteht darin, daß die Genehmigungspflicht auch auf Unternehmen ausgedehnt wird, die schienengebundene Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehrsdienste anbieten. Dabei wird es den Mitgliedstaaten bzw. denjenigen Regionen, die über Befugnisse im Bereich des Schienenverkehrs und ein eigenes Netz verfügen, selbst überlassen, ob sie für Unternehmen mit derartigen Betätigungsfeldern auf ihrem Hoheitsgebiet eine Genehmigung zur Auflage machen wollen oder nicht. Unter dem Blickwinkel eines immer stärker liberalisierten Marktes könnte diese Bestimmung von den Mitgliedstaaten sinnvoll eingesetzt werden.

3.3. *Vorschlag für eine Richtlinie zur Ersetzung der Richtlinie 95/19/EG über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn und die Berechnung von Weegeentgelten*

3.3.1. Die Benutzer der Verkehrsdienste gehen bei ihrer Verkehrsmittelwahl von bestimmten Faktoren aus. Die Qualität und Zuverlässigkeit der Dienstleistung ist dabei ein wesentliches Kriterium, eine entscheidende Rolle spielt auch der Preis der Dienstleistung. Zumal bei den Eisenbahnen wirken sich die anfallenden Infrastrukturbenutzungsgebühren maßgeblich auf den Endpreis des Verkehrsprodukts (Weitergabe der Kosten) aus. Über diesen Mechanismus können Anreize für die Verlagerung von Verkehrsaufkommen von der Straße auf die Schiene geschaffen werden.

3.3.2. Mit dem Richtlinienvorschlag wird bezweckt, einen Rahmen abzustecken für die Kapazitätsaufteilung und die Bepreisung der Infrastrukturnutzung. Eine wesentliche Komponente des dem Nutzer in Rechnung gestellten Preises ist der Infrastrukturkostenanteil. Im Richtlinienvorschlag wird als einer der Kostenfaktoren die Infrastrukturnappheit angeführt. Dies könnte bei der Umsetzung gewisse Probleme schaffen, wenn der Infrastrukturbetreiber nicht einen gewissen Ermessensspielraum bei seinen Entscheidungen hat, etwa auch hinsichtlich der von ihm getroffenen Verbesserungsmaßnahmen, um im Rahmen des Möglichen Funktionsmängeln des bestehenden Systems abzuwehren.

3.3.3. Die Zuweisung von Fahrwegkapazität an Schienenverkehrsunternehmen muß (aufgrund des Interessenkonflikts in derartigen Fällen) von einer unabhängigen Instanz vorgenommen werden, die keinerlei Verbindungen zu Unternehmen und Akteuren hat, die Dienste im Schienenverkehr anbieten. Obwohl diese Instanz die Ziele und Bestimmungen der europäischen, nationalen und regionalen Behörden sowie der Unternehmen berücksichtigen muß, sind ihre Politik und ihre

Tätigkeit aus Gründen der Transparenz durch eine übergeordnete Instanz zu überwachen Entsprechend muß der Infrastrukturbetreiber auch die Möglichkeit einer eigenen Preisgestaltungspolitik haben, die auf betrieblichen Entscheidungen basiert und nicht auf unflexiblen und vorgegebenen Kriterien beruht. Hier sind Transparenz und Gleichbehandlung aller Unternehmen mit Zugangsrecht zum Schienenverkehrsmarkt geboten. Dies bedeutet jedoch nicht, daß der Infrastrukturbetreiber keinen Ermessensspielraum hätte, nach Maßgabe der jeweiligen Gegebenheiten des von ihm vorgehaltenen Infrastrukturnetzes seine Entscheidungen zu treffen.

3.3.4. Die Wegekostenanlastung muß nach den gleichen Methoden erfolgen, wie sie bei den anderen mit der Schiene konkurrierenden Verkehrsträgern und dabei insbesondere der Straße zur Anwendung kommen. Es kann nicht angehen, daß eine Internalisierung sprich Anlastung der externen Kosten des Schienenverkehrs vorangetrieben wird, wenn nicht der gleiche Anlastungsgrundsatz auch für den Straßenverkehr gilt. Außerdem weiß man auch, welche methodologischen und politischen Probleme ein solches Ansinnen heraufbeschwört. Noch weiter verbreitet ist die Kenntnis, daß der Verkehrsträger Schiene viel geringere externe Kosten mit sich bringt als die Straße. Allerdings könnte eine schienenverkehrssektorinterne Kostenanlastung anvisiert werden, die den Fortschritten im Umweltbereich Rechnung trägt, dergestalt daß beispielsweise umweltfreundlichere Züge mit niedrigeren Gebühren belegt werden als Züge, die auf weniger umweltgerechten Technologien basieren (so wie es im Straßenverkehr entsprechend dem Beschluß des Verkehrsministerrats vom 1. Dezember 1998 bereits für die Eurovignette gestaffelte Gebührensätze gibt). Die grenzkostenorientierte Tariffestsetzung darf übrigens nicht zu einer schienenverkehrsmaßigigen Verödung im ländlichen Raum führen.

3.3.5. Schließlich müßte der neue Begriff des „zugelassenen Antragsstellers“ und dessen Rolle ganz klar abgesteckt werden. Das Tätigwerden dieser neuen Kategorie von Akteuren auf dem Schienenverkehrsmarkt darf das Funktionieren des Systems nicht in Gefahr bringen. Der Richtlinienvorschlag sieht vor, daß jede „natürliche oder juristische Person mit einzelwirtschaftlichem oder gemeinwirtschaftlichem Interesse am Erwerb von Fahrwegkapazität für die Durchführung eines Eisenbahnverkehrsdienstes, die die notwendigen Voraussetzungen für die Reservierung von Kapazität erfüllt“, Eisenbahnfahrwegkapazitäten erwerben kann. Somit kommen als „zugelassene Antragsteller“ nicht nur Eisenbahnunternehmen in Betracht, sondern jede Person, die in der Lage ist, einen Verkehrsdienst dieser Art zu organisieren: kommunale Gebietskörperschaft, Vereinigungen von Reiseunternehmen, Verlader ... Diese Ausdehnung des Zugangsrechts auf Verlader erfüllt den AdR mit starker Besorgnis. Denn dies würde bedeuten, daß sich Verhältnisse einstellen wie beim Güterstraßentransportmarkt, sprich es zu Wettbewerbsverzerrungen kommt.

4. **Vorschläge für Begleitmaßnahmen**

4.1. Mit Blick auf eine völlige Umstrukturierung des Eisenbahnsektors im Dienste der Allgemeinheit müssen entsprechende Begleitmaßnahmen zu den vorgeschlagenen Regelungen vorgesehen werden, wie etwa:

- Absteckung einzelstaatlicher und gemeinschaftlicher sozialpolitischer Maßnahmen zugunsten der Arbeitnehmer des Schienenverkehrssektors,
- Förderung technischer und ordnungspolitischer Maßnahmen für den Schienenverkehr, wie z. B. Gewährleistung der technischen Kompatibilität und — soweit möglich — Interoperabilität der Netze, Ausbau der „Güterfreeways“,
- Festlegung der Gegebenheiten und Bedingungen, unter denen von den vorgesehenen Regelungen abgewichen werden darf (staatliche Beihilfen usw.), vor allem im Kontext des gemeinwirtschaftlichen Versorgungsauftrags.
- Klare Abgrenzung der Rolle des Staates, um das ordnungsgemäße Funktionieren des Systems Eisenbahn sowohl im Kontext der gebotenen Wettbewerbsfähigkeit als auch im Kontext der sozialen Funktion der Eisenbahn zu gewährleisten.

„Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft“ ()

5. Einleitung

5.1. Seit Beginn der 90er Jahre ist sich die Europäische Union über die Notwendigkeit spezifischer Maßnahmen zur Revitalisierung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft im klaren. Diese Erkenntnis war stets getragen vom Anliegen, für eine ausgewogene Entwicklung aller Verkehrsträger Sorge zu tragen und zugleich dem kontinuierlichen Rückgang des Anteils der Schiene am Verkehrsmarkt Einhalt zu gebieten.

5.2. Trotzdem ist die Weiterentwicklung der einzelnen Verkehrsträger aus strukturellen, wirtschaftlichen und historischen Gründen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union unterschiedlich verlaufen, was vielfach als Ursache für schwerwiegende Verzerrungen des Wettbewerbs zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern angesehen wird. Eine der wichtigsten politischen Zielsetzungen der GVP ist die ausgewogene Entwicklung eines Verkehrssystems, das den tatsächlichen Bedürfnissen und den Wesensmerkmalen der europäischen Gesellschaft — d. h. den geographischen, wirtschaftlichen und politischen Gegebenheiten — gerecht wird.

5.3. Auf der anderen Seite ist eine wachsende Besorgnis der europäischen Bevölkerung bezüglich des unerläßlichen Schutzes der Umwelt bei gleichzeitiger Forderung nach einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung zur Vollendung der europäischen Integration zu beobachten. Vor diesem Hintergrund ist die Sicherheit der Verkehrsträger ein nicht zu vernachlässigender Aspekt. Über die Entwicklung der Eisenbahnen kann all diesen Anliegen zu ihrem Recht verholfen und außerdem eine bessere Verteilung des Verkehrs auf die einzelnen Verkehrsträger herbeigeführt werden.

Gleichzeitig muß im Hinblick auf langfristige Wirtschaftsvorteile eine Politik für den Ausbau sämtlicher, d. h. auch der kleineren Eisenbahntrassen konzipiert werden (im Gegensatz zu der in vielen Ländern verfolgten Politik der Stilllegung von

schwach ausgelasteten Strecken). Denn der Straßenverkehr kann nur dann reduziert werden, wenn man möglichst vielen Industriestandorten in Europa die entsprechenden Schienenanbindungen gewährleistet, was sowohl für die Wirtschaft als auch für die Umwelt von Vorteil ist.

5.4. Der erste Schritt zu einer Revitalisierung der europäischen Bahnen wurde mit dem Erlaß der Richtlinie 91/440/EWG zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft getan.

6. Die Richtlinie 91/440/EWG

6.1. Mit der Richtlinie 91/440/EWG wurde bezweckt, bei den gemeinschaftlichen Eisenbahnen die entsprechenden Grundstrukturen zu schaffen, um ein transparenteres und marktgerechteres Funktionieren dieses Sektors zu ermöglichen. Die rechnerische Trennung zwischen Fahrweg und Betrieb ist unter diesem Blickwinkel zu sehen.

6.2. Wegen eben dieses Anliegens der Öffnung des — traditionell geschützten — Schienenverkehrsmarktes sieht Artikel 10 eine gewisse Liberalisierung des Marktzugangs für den Transitbereich vor. Allerdings ist diese Liberalisierung nicht unbegrenzt, denn sie erstreckt sich lediglich auf internationale Gruppierungen von Eisenbahnunternehmen im Rahmen grenzüberschreitender Verkehrsleistungen und Unternehmen, die Kombi-Verkehrsdienstleistungen erbringen.

7. Der Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG

7.1. Vier Jahre nach Verabschiedung dieser Richtlinie erarbeitete die Kommission einen Vorschlag zur Änderung von Artikel 10 der Richtlinie, dem zufolge der Zugang zur Infrastruktur für alle Unternehmen, die Gütertransportdienste, Kombi-Verkehrsdienstleistungen oder grenzüberschreitende Personenbeförderungsdienste erbringen, geöffnet wird.

7.2. Bezüglich dieser nächsten Stufe der Liberalisierung des Schienenverkehrsmarktes ist ein politischer Konsens auf der Ebene der Mitgliedstaaten indes bis heute ausgeblieben.

7.3. Es versteht sich von selbst, daß eine Liberalisierung des Schienenverkehrsmarktes nur im Wege mehrerer Etappen vollzogen werden kann. Da es bis vor einigen Jahren eine gemeinsame Verkehrspolitik noch nicht gab, liegt ferner auf der Hand, daß sich die nationalen Schienenverkehrsmärkte der Mitgliedstaaten erheblich voneinander unterscheiden.

7.4. Die vorgeschlagene Änderung des Artikels 10 der Richtlinie 91/440/EWG läuft zweifelsfrei auf eine stärkere Liberalisierung hinaus, ein politischer Ansatz, der durchaus zur Revitalisierung der Eisenbahn taugt. Allerdings bleibt abzuwarten, welche Auswirkungen sich aus diesen politischen Weichenstellungen für bestimmte Mitgliedstaaten ergeben werden, deren Situation in diesem Bereich sich anders gestaltet als die Sachlage in anderen Mitgliedstaaten. Beispielsweise darf nicht übersehen werden, welche soziale Rolle die Eisenbahn in einem Großteil der Mitgliedstaaten hinsichtlich Beschäftigungsmöglichkeiten und Daseinsvorsorge spielt.

(1) KOM(95) 337 endg. — 92/0205 COD ex (SYN).

Daher müssen Strategien entwickelt werden, mit denen — jenseits aller wirtschaftlichen Interessen — die soziale Funktion der Eisenbahnen gewahrt wird.

7.5. An diesem Punkt stellt sich die Frage nach dem optimalen Zeitpunkt für die Ergreifung derartiger politischer Maßnahmen. Hierüber könnte eine politische Diskussion geführt werden, um zu einer Einigung zu gelangen. Bevor nicht mehr rückgängig zu machende politische Maßnahmen getroffen werden, wären sinnvollerweise alle denkbaren Szenarios — zumal in Verbindung mit einem konkreten und akzeptablen Zeitplan zu prüfen. Außerdem muß das Ziel jedweder politischen Maßnahmen die bestmögliche Integration aller Regionen der Europäischen Union sein, die einen wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt für die gesamte Europäische Union gewährleisten kann.

Brüssel, den 18. November 1999.

8. **Schlußfolgerungen**

8.1. Um eine solide Basis für eine politische Einigung zu schaffen, sollte zweckmäßigerweise ein gemeinsamer Nenner zwischen den Mitgliedstaaten gesucht werden. Im Falle der Eisenbahn mag man sich auf dem richtigen Weg wähnen, aber trotzdem führt kein Weg daran vorbei, daß der geeignete Zeitplan für die praktische Umsetzung der politischen Weichenstellungen gefunden werden muß, wobei auch Begleitmaßnahmen nicht außen vor gelassen werden sollten, wie etwa hinsichtlich der technischen Kompatibilität der traditionellen Eisenbahnen, einzelstaatlicher und gemeinschaftlicher politischer Maßnahmen zur Erhaltung der Beschäftigung in diesem Sektor, der Förderung von Güterfreeways, der Festlegung von Bedingungen für Abweichungen von den geltenden Regeln, etwa bezüglich der Gewährung staatlicher Beihilfen, um u. a. die Wahrnehmung des gemeinwirtschaftlichen Versorgungsauftrags sicherzustellen, usw.

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
Manfred DAMMEYER

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Lokale und regionale Zusammenarbeit zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in der Europäischen Union vor Mißbrauch und Verwahrlosung“

(2000/C 57/07)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

aufgrund des Beschlusses seines Präsidiums vom 2. Juni 1999, gemäß Artikel 265 Absatz 5 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft eine Stellungnahme zu dem Thema „Lokale und regionale Zusammenarbeit zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in der Europäischen Union vor Mißbrauch und Verwahrlosung“ abzugeben und die Fachkommission 7 „Bildung, Berufsbildung, Kultur, Jugend, Sport, Bürgerrechte“ mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen,

gestützt auf seine Stellungnahme zum Thema „Grenzüberschreitende und transnationale Zusammenarbeit lokaler Gebietskörperschaften“ (CdR 145/98 fin) (),

gestützt auf seine Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission über Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen und dem „Geänderten Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates zur Annahme eines Aktionsprogramms der Gemeinschaft (DAPHNE-Programm) (2000-2004) zur Verhütung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen“ (CdR 300/98 fin) (),

gestützt auf den von der Fachkommission 7 am 1. Oktober 1999 angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 225/99 rev. 2), Berichterstatterin: Frau Henig (UK, PSE);

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 18. November) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Europäische Union fördert die Mobilität der Bürger innerhalb Europas, jedoch wurde bisher nur wenig unternommen, um die Maßnahmen zur Förderung des Kindeswohl und der Rechte von Kindern zu koordinieren und Wege zu erkunden, wie Kinder besser vor Mißbrauch geschützt werden können.

1.2. Wie er in der einschlägigen Stellungnahme darlegte, begrüßt der Ausschuss der Regionen den „Geänderten Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates zur Annahme eines Aktionsprogramms der Gemeinschaft (DAPHNE-Programm) (2000-2004) zur Verhütung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen“. Dieser Vorschlag bedeutet einen wichtigen Schritt hin zur Verhütung von Gewalt und Mißbrauch. Er wird einen „zusätzlichen europäischen Nutzen“ darstellen, indem er Maßnahmen der Zusammenarbeit, der Koordination und des Informationsaustauschs auf lokaler und regionaler Ebene auf den Weg bringt und intensiviert.

1.3. Die DAPHNE-Initiative hat bereits dazu beigetragen, daß in der Europäischen Union Maßnahmen zum Schutz des Wohlergehens und der Rechte von Kindern und zum Informationsaustausch entwickelt wurden. Aufgrund der DAPHNE-Initiative hat sich der Ausschuss der Regionen im Rahmen einer regionalen Kooperation mit nichtstaatlichen Organisationen mit dem Kinderschutz befaßt.

1.4. Die über 120 Millionen Kinder und Jugendlichen in der Europäischen Union haben Anspruch auf eine gewaltfreie und behütete Kindheit. Die Vollendung des Binnenmarktes, die zunehmende Freizügigkeit über nationale Grenzen hinweg und die Einführung einer gemeinsamen Unionsbürgerschaft mit dem Recht, in jedem beliebigen Mitgliedstaat zu leben und zu arbeiten, erhöhen die Notwendigkeit einer gemeinschaftsweiten Strategie zur Verhütung von Kindesmißbrauch und -verwahrlosung.

1.5. Das DAPHNE-Programm wird einen wichtigen Beitrag leisten, doch zeigt sich der Ausschuss der Regionen in der entsprechenden Stellungnahme besorgt angesichts des begrenzten Budgets (25 Mio. ECU für den Zeitraum 2000 bis 2004 in dem ursprünglichen Vorschlag; 20 Mio. ECU für den Zeitraum 2000 bis 2003 in dem Gemeinsamen Standpunkt des Rates vom 26. Juli 1999) und der vorgeschlagenen Rechtsgrundlage von Artikel 129 (Gesundheitswesen), der in Ermangelung einer angemessenen Rechtsgrundlage für Maßnahmen zum Schutz der Menschenrechte gewählt wurde. Die Europäische Kommission muß gewährleisten, daß die Definition des Begriffs Gesundheitswesen eine großzügige Auslegung erfährt, und, wie in der Stellungnahme betont wird, sich das Programm dementsprechend auf Maßnahmen zur Bekämpfung jeder Art von Gewalt erstreckt.

1.6. Kindesmißbrauch kann überall auftreten: in der Familie, in Kindertagesstätten und Kinder-/Jugendheimen sowie in Freizeiteinrichtungen. Er wird von Erwachsenen oder Jugendlichen verübt, von Familienfürsorgern oder anderen Personen, die beruflich mit Kindern zu tun haben. Kindesmißbrauch ist in allen europäischen Staaten verbreitet. Zu berücksichtigen

(¹) ABl. C 51 vom 22.2.1999, S. 21.

(²) ABl. C 198 vom 14.7.1999, S. 61.

sind insbesondere Mißhandlungen von Kindern im Zusammenhang mit einem verfrühten Arbeitseintritt, der Anleitung zum Betteln oder zur Prostitution und der Ausbeutung seitens der Familie oder Dritter. In vielen europäischen Ländern ist diese Erscheinung mit dem Vorhandensein von Wirtschaftsflüchtlingen, Minderheiten und im allgemeinen von Gruppen, die in sozialer Ausgrenzung und Armut leben, verbunden. Diese Bedingungen führen dazu, daß Kinder schon in frühestem Alter ausgebeutet werden und im Vorschul- und Schulalter zahlreichen Gefahren ausgesetzt sind, die sie des Grundrechts auf eine normale Entwicklung berauben und ihrer Marginalisierung im Erwachsenenalter Vorschub leisten.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Kindesmißbrauch

2.1.1. Der AdR hat bereits in der Stellungnahme zum Daphne-Programm festgestellt, daß Gewalt gegen Kinder und Jugendliche europaweit ein ernstes gesellschaftliches Problem darstellt, das in sämtlichen sozialen Schichten unabhängig von ihrer sozialen und wirtschaftlichen Lage und ihrem Bildungsniveau zu beobachten ist.

2.1.2. Kinder sind aufgrund ihrer Abhängigkeit verletzlich und deshalb einer Reihe von Risiken und Gefahren ausgesetzt. Doch Kinder erhalten kaum Gelegenheit, zu artikulieren, wie sie tagtäglich — und ohne die Hilfe von Erwachsenen — derartige Erfahrungen empfinden, darauf reagieren und diese verarbeiten.

2.1.3. Kindesmißbrauch ist kein absoluter Begriff. Mit Ausnahme einzelner Formen des sexuellen Mißbrauchs dürfte offensichtlich sein, daß eine Mißhandlung in den seltensten Fällen ein einmaliger Vorgang ist; deshalb sind Maßnahmen zum Schutz des Kindes erforderlich. Häufig überschneiden sich verschiedene Formen des Mißbrauchs, so daß ein Kind, das körperlich mißhandelt wurde, mit großer Sicherheit auch psychisch gelitten hat; sexueller Mißbrauch kann ebenfalls körperliche Gewalt und Strafandrohungen umfassen.

2.1.4. Die meisten Verhaltensformen müssen in ihrem Zusammenhang gesehen werden, ehe überhaupt von Mißhandlung gesprochen werden kann. Dennoch werden Entscheidungen darüber, jenseits welcher Grenze Maßnahmen ergriffen werden müssen, getroffen, ohne die Kinder zu konsultieren oder sie an dem Beschlußfassungsprozeß zu beteiligen. Jahrelange häusliche Gewalt, z. B. wenn Kinder regelmäßig mit ansehen müssen, wie ihre Mutter geschlagen wird, kann sie genauso verletzen, als wenn sie selbst regelmäßig verprügelt worden wären; diese Form der Gewalt wird jedoch selten als Mißbrauch angesehen.

2.1.5. Darüber hinaus ist Mißbrauch ein wichtiger Grund, warum Jugendliche von zu Hause fortlaufen und sich dabei womöglich neuen Gefahren aussetzen. Schikanierung, Mißhandlung und Mißbrauch von Kindern, die außer Haus betreut werden, können ebenfalls bewirken, daß diese fortlaufen.

2.2. Unionsbürgerschaft

2.2.1. Bis vor kurzem enthielt der Vertrag über die Europäische Union keinerlei Zuständigkeit der Union, sich mit Fragen zum Thema Kinder und Jugendliche zu befassen, obwohl die Vollendung des Binnenmarkts und die zunehmende grenzüberschreitende Freizügigkeit Kinder und Jugendliche betraf und die Betreuungseinrichtungen vor neue Probleme stellte. Die Kinder Europas blieben in den europäischen Verträgen unerwähnt und von den europäischen Institutionen ungehört. 120 Millionen Kinder und Jugendliche in der Europäischen Union wurden behandelt, als wären sie unsichtbar und unbekannt.

2.2.2. In dem Vertrag wird die Union dazu aufgerufen, Maßnahmen in Bereichen wie Gleichstellung von Mann und Frau, ältere Menschen, ethnische Minderheiten und Behinderte zu ergreifen, doch es existieren keinerlei Rechtsvorschriften für Kinder. Somit besteht zwar ein allgemeiner Konsens darüber, daß der Vertrag über die Europäische Union sich auch auf Kinder und Jugendliche erstreckt, doch ist ihr rechtlicher Status als europäische Bürger alles andere als eindeutig.

2.2.3. In Ermangelung einer Rechtsgrundlage ist es schwierig, Rechtsvorschriften im Interesse der Kinder und Jugendlichen zu erlassen und die europäischen Strukturhilfen für eine Förderung ihrer Chancengleichheit zu nutzen.

2.2.4. Der Vertrag von Amsterdam von Oktober 1997 führt eine neue Nichtdiskriminierungsklausel (Artikel 13) ein, die eine Diskriminierung aus Gründen des Alters verbietet und betont, daß Kinder in die Bestimmungen des Vertrags aufgenommen werden sollten. Dieser Fortschritt mag zwar begrenzt sein, doch wird damit anerkannt, daß Kinder ebenfalls Bürger Europas sind, und geschätzt und befähigt werden müssen, ihre persönlichen Fähigkeiten zu entfalten, sowie vor Gewalt zu schützen sind.

2.2.5. In Artikel 3 des UN-Übereinkommens über die Rechte des Kindes wird betont, daß bei jeder Maßnahme für Kinder, gleichgültig, ob sie von öffentlichen oder privaten Wohlfahrtseinrichtungen, Gerichten, Behörden oder von dem Gesetzgeber ergriffen werden, stets das Interesse des Kindes im Mittelpunkt stehen sollte. Mit Hilfe dieses Grundsatzes müssen die Erwachsenen ihre Entscheidungen und Maßnahmen für das Kindeswohl prüfen.

2.2.6. Kinder müssen an den Entscheidungen, die ihr Leben betreffen, beteiligt werden. Vor der Festlegung wirksamer Menschenrechte muß den Kindern mit ihren Sorgen Gehör geschenkt werden. Dieser Prozeß berücksichtigt die Sichtweise des Kindes, wird aber nicht leicht zu Ende geführt und nicht allgemein anerkannt.

2.2.7. Dadurch, daß Kinder befähigt werden, sich zu artikulieren, und sie wissen, auf welchem Wege und bei wem sie Hilfe suchen können, wird zur Prävention beigetragen. Die Kommunalpolitiker können hierbei einen wichtigen Beitrag leisten, indem sie die Beteiligung von Kindern an der Planung sowie der Einrichtung kommunaler Anlaufstellen fördern und auf die Probleme und Ängste der Kinder adäquat reagieren. Kinder und Jugendliche sollten über ihre Rechte aufgeklärt sein und Zugang zu einem Beschwerdesystem und einer

unabhängigen anwaltlichen Vertretung haben. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften können sich auf verschiedene Weise für die Rechte der Kinder und Jugendlichen einsetzen, je nachdem, wie die Hilfe und Unterstützung für Kinder und Jugendliche in dem jeweiligen Mitgliedstaat organisiert ist. So können die lokalen und regionalen Behörden Kindern und Jugendlichen durch Einstellung eines unabhängigen Kinderkommissars oder Kinderombudsmannes beistehen.

2.2.8. Auch sollten die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften integrierte und umfassende Pläne für Kinder und Jugendliche erstellen, in denen alle Maßnahmen zur Stärkung ihrer Rechte und Verhütung von Problemen gebündelt und aufeinander abgestimmt werden, sowie für ihre Koordinierung und Überwachung sorgen. Durch die Aufnahme des Subsidiaritätsprinzips in die europäischen Verträge erhielten die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zusätzliche Verantwortlichkeiten. Das „Europa der Bürger“ soll durch die Schaffung dezentralisierter Strukturen geschaffen werden. Dieser Prozeß verleiht der grenzübergreifenden, transnationalen Kooperation eine neue Dimension und symbolisiert einen wichtigen von unten nach oben angelegten Ansatz für die europäische Integration. Durch immer stärker dezentralisierte Systeme werden die Regierungen bürgernaher und die demokratische Verantwortlichkeit erhöht. In diesem Prozeß dürfen Kinder und Jugendliche nicht ignoriert werden, und die EU sollte die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ermutigen, die Rechte von Kindern und Jugendlichen auf die Weise zu fördern, die den Mitgliedstaaten am geeignetsten erscheint. Hierzu könnte die Einsetzung lokaler Kinderombudsmänner gehören, die mit den Fragen vertraut sind, die Kinder und Jugendliche europaweit betreffen und beunruhigen.

2.3. Die Funktion der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften

2.3.1. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften befinden sich aufgrund der Tatsache, daß sie den Bürgern und Gemeinden nahe sind und sie vertreten, in einer besonders günstigen Lage, das Wohl des Kindes zu fördern, gemäß den Grundsätzen des UN-Übereinkommens zu unterstützen und die Kinder durch entsprechende Maßnahmen vor Mißbrauch und Verwahrlosung zu schützen.

2.3.2. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften stellen eine breite Palette an Dienstleistungen für Kinder und Jugendliche bereit, z. B. soziale Einrichtungen, Bildungs- und Freizeiteinrichtungen, und müssen gewährleisten, daß Kinder und Jugendliche, die diese Dienstleistungen nutzen, vor Gewalt geschützt sind. Darüber hinaus sind sie verpflichtet, zu gewährleisten, daß den Kindern oder Jugendlichen, für die sie verantwortlich sind und die Opfer von Mißbrauch oder Verwahrlosung sind, Gehör geschenkt und ihnen auf umsichtige und taktvolle Weise geholfen wird.

2.3.3. Die Empfehlungen für Maßnahmen seitens der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zur europaweiten Bekämpfung des Kindesmißbrauchs, die am 4. Dezember 1998 auf dem Seminar des Ausschusses der Regionen über die lokale und regionale Zusammenarbeit zum Schutz der Kinder vor Mißbrauch vorgelegt wurden, verdeutlichen das Engagement für eine grenzübergreifende Zusammenarbeit und einen Austausch der Methoden zwischen den Gebietskörperschaften

eines Europa, in dem die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften durch das in den europäischen Verträgen verankerte Subsidiaritätsprinzip zusätzliche Verantwortlichkeit erhielten. Diese Empfehlungen sollten sowohl auf lokaler als auch auf europäischer Ebene geprüft werden.

2.3.4. Angesichts unterschiedlicher Regelungen und verschiedener Betreuungseinrichtungen für Kinder in den einzelnen Ländern ist eine wirksame Koordination und Kommunikation zwischen den Gebietskörperschaften von größter Bedeutung. Eine Zusammenarbeit zum gegenseitigen Nutzen und zur Förderung des Wohls des Kindes setzt einen Erfahrungsaustausch und nach Möglichkeit die Übernahme „bewährter Praktiken“ voraus.

2.3.5. Die EU-weite Zusammenarbeit der Kommunen und Regionen bei der Bekämpfung des Kindesmißbrauchs muß intensiviert werden. Diese Zusammenarbeit sollte sich auch auf die Bewerberländer, insbesondere die assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas, erstrecken, denen sie bei ihren Bemühungen zur Stärkung des Schutzes der Menschenrechte im Rahmen der Heranführungsstrategie sehr zustatten käme.

2.3.6. Die Europäische Union sollte zur Bekämpfung des Kindesmißbrauchs die Zusammenarbeit der kommunalen und regionalen Behörden in der gesamten Europäischen Union und innerhalb der Bewerberländer in Partnerschaft mit den nichtstaatlichen Organisationen durch Weiterverbreitung bewährter Verfahrensweisen, Informationsaustausch und Förderung von Sensibilisierungskampagnen für die breite Öffentlichkeit, insbesondere im Rahmen des DAPHNE-Programms, unterstützen.

2.3.7. Aufgrund der Feststellung (Ziffer 1.6 dieser Stellungnahme), wonach eine beträchtliche Anzahl von Kindern Opfer wirtschaftlicher und auch sexueller Ausbeutung durch Erwachsene sind, äußerste Mißhandlung erleiden und in absolutem Elend zu überleben suchen, sind wir der Auffassung, daß diese Tatsache sowohl im Rahmen des Programms DAPHNE als auch in den diesbezüglichen Rechtsvorschriften besonders berücksichtigt werden muß. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sind die am besten geeigneten Gremien und müssen im Hinblick auf die Einrichtung von Mechanismen zur Ermittlung, Betreuung und Förderung der Kinder, die von den Bildungseinrichtungen und vom sozialen Schutz ausgeschlossen sind, unterstützt werden.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Informationsbedarf — das Ausmaß des Problems

3.1.1. Kindesmißbrauch stellt in der Europäischen Union ein erhebliches Problem dar. Er kennt keine Grenzen, weshalb seine wirksame Bekämpfung EU-weit konzentrierte Anstrengungen auf allen Ebenen, auch seitens der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, erforderlich macht.

3.1.2. Da über das Ausmaß des Kindesmißbrauchs in der Europäischen Union keine Informationen vorliegen, müssen solche Informationen gesammelt und geprüft werden. Unter den einzelnen Mitgliedstaaten gibt es keine einheitliche Definition des Kindesmißbrauchs, die die Sammlung und den Abgleich der einschlägigen Daten erleichtern würde. Die EU sollte über die gegenwärtige Datensammlung Bericht erstatten, um auszumachen, welche Informationen europaweit für ein Verständnis von Kindesmißbrauch von Belang sind. Eurostat könnte diesen Prozeß in Zusammenarbeit mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften unterstützen.

3.1.3. Kindesmißbrauch kann dazu führen, daß Kinder von ihren Betreuern fortlaufen; es sollte ein europäisches Verzeichnis für vermißte Kinder eingeführt werden, um zu gewährleisten, daß diese Kinder nicht vergessen werden, und um die zuständigen Behörden in den verschiedenen Ländern bei der Suche zu unterstützen. Hilfreich könnte ferner sein, die sichere europaweite Nutzung des Internet durch die Polizei zu prüfen, um an Photos von und weitere nähere Angaben zu verletzten vermißten Kindern zu gelangen.

3.1.4. Im Vereinigten Königreich hat die Regierung ein System zur Registrierung von verurteilten Sexualstraftätern errichtet. Dieser Ansatz erkennt an, daß Sexualstraftäter nach der Verurteilung oder der Freilassung ein hohes Rückfallrisiko darstellen. Hierbei werden jede Bewegung und jeder Aufenthaltsort des Sexualstraftäters festgehalten. Die Mitgliedstaaten sind zu einer Überprüfung aufgefordert, ob und inwieweit dieses System in ggf. modifizierter Form europaweit eingeführt werden sollte.

3.1.5. Die Polizei registriert momentan Informationen über Straftäter im Bereich pädophile Handlungen, Kinderpornographie, — prostitution sowie Frauen- und Kinderhandel. Es gibt jedoch kein europaweites System, und ein Protokoll über den Informationsaustausch — eine formelle Vereinbarung über die zu registrierenden und mitzuteilenden Informationen — zwischen der Polizei der Europäischen Union würde den Schutz von Kindern vergrößern. Ein solches Protokoll könnte unter der Leitung von Europol entwickelt, und ein spezielles Referat für den Kinderschutz sollte innerhalb von Europol eingerichtet werden.

3.1.6. Es sei darauf hingewiesen, daß die Datenbanken der lokalen Gebietskörperschaften gegenwärtig keinen Aufschluß über Vorkommen oder Verbreitung von Kindesmißbrauch geben, da sie mit grundverschiedenen Definitionen arbeiten und mutmaßliche wie auch bestätigte Fälle enthalten können. Diese Datenbanken werden gleichwohl dann immer nützlicher, sobald standardisierte Definitionen existieren und sie ausschließlich bestätigte Fälle verzeichnen.

3.1.7. Angesichts dieser Sachlage könnten mit Hilfe einer europaweiten Studie einer repräsentativen Auswahl der allgemeinen Bevölkerung angemessene, einschlägige und verlässliche Daten über das Auftreten von Mißbrauch geliefert werden.

3.2. Hilfe für Kinder bei der Meldung von Mißbrauch

3.2.1. Im Jahre 1996 wurde im Vereinigten Königreich der Bericht der National Commission of Inquiry über Mißbrauchs-

prävention veröffentlicht. Mehr als 10 000 Personen, darunter auch etliche Personen, die selbst als Kind mißbraucht worden waren, berichteten per Brief, sonstige schriftliche Unterlagen oder persönlich über ihre Erfahrungen. Die National Commission stellte schlußfolgernd fest, daß „jede ausgewogene Prüfung von Kindesmißbrauch einigen unbequemen Wahrheiten ins Auge sehen muß“. Insbesondere muß hingenommen werden, daß „über die Hälfte der Mißbräuche, die sich manchmal über einen großen Zeitraum in der Kindheit erstrecken, zu dem Zeitpunkt, wo sie sich ereignen, unentdeckt bleiben und darüber hinaus diejenigen, die im Kindesalter darüber sprechen, eine Minderheit bleiben.“

3.2.2. Die nationale Untersuchungskommission gelangte zu der Schlußfolgerung, daß betont werden müsse, wie wichtig es sei, über den Mißbrauch zu sprechen, und berichtete, in einem Viertel der Fälle, über die die Kommission Informationen erhalten habe, sei der Mißbrauch durch das Artikulieren beendet worden; dieses wird als ein erster Schritt angesehen und kann dem Mißbrauch ein Ende setzen. Die Kommission stellte fest, daß, obwohl die Personen, die über den Mißbrauch sprechen, eher jünger sind, trotzdem eine Mischung aus Ängsten, Ignoranz und Nichtwissen das Sprechen verhindern.

3.2.3. Für europaweite Kinderschutzregelungen müssen Systeme geschaffen werden, die Kindern dabei helfen, über ihren Mißbrauch zu sprechen und dabei auf Hilfe zu vertrauen; außerdem muß die Öffentlichkeit Vertrauen in dieses System haben, damit alle mutmaßlichen Fälle gemeldet werden. Einen Fortschritt bedeutet die Prüfung der gegenwärtigen europaweiten Verfahren und eine Konsultierung von Kindern und Jugendlichen über ihre Wirksamkeit, um so die „bewährten Praktiken“ auszumachen. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sind für diese Arbeit gut geeignet und sollten durch die EU zu einer Meldung ermuntert werden. Eine solche Tätigkeit könnte von dem Ausschuß der Regionen koordiniert werden.

3.3. Artikulation und Zugang zu Hilfe für Kinder

3.3.1. Kinder verschiedener Altersstufen haben unterschiedliche Bedürfnisse. So sind Jugendliche in weiterführenden Schulen mobiler und unabhängiger und eher in der Lage, zu den Diensten der Jugend- und Gemeindereferate innerhalb der lokalen Behörden und anderen Einrichtungen Zugang zu haben und diese zu nutzen.

3.3.2. Kinder im Grundschulalter, ab 4 bis 5 Jahren bis zum Übertritt in weiterführende Schulen, haben kaum die Möglichkeit, die Initiative zu ergreifen, weshalb ihnen besondere Aufmerksamkeit gebührt. In dieser Altersgruppe kommt der Schule, in der sie die meiste Zeit verbringen, und den Lehrern eine besondere Aufgabe zu. Die Lehrer können dazu beitragen, daß die Kinder, die Mißbrauch erfahren, ausgemacht werden, und ein Umfeld schaffen, in dem die Kinder zu einem frühen Zeitpunkt über ihre Sorgen sprechen können. Ein anderes Instrument, das den Kindern den Schritt erleichtert, Mißbrauch zu melden, sind die von ihnen leicht zugänglichen Kommunikationsmittel wie das Fernsehen, mit dem Kinder, die sich in Schwierigkeiten befinden, unmittelbar in ihrem häuslichen Umfeld erreicht werden können; die Einrichtungen, auf die Kinder verwiesen werden, müssen auf jeden Fall diejenigen sein, die sie ohnehin frequentieren, nämlich die Schulen.

3.3.3. In Forschungsberichten haben Kinder beschrieben, wie sich die „Fachleute“ verhalten sollten: aufmerksames Zuhören, genügend Zeit, kein Verurteilen und keine Vorschriften. Diese Erwartungen haben Konsequenzen für die Lehrerausbildung, denn die Fähigkeit zum Zuhören muß entwickelt werden. Es besteht die Möglichkeit, europaweit Konzepte „bewährter Praktiken“ in den Lehrerausbildungsstätten zu entwickeln und zu übernehmen.

3.3.4. Der Schule kommt ebenfalls eine wichtige Aufgabe zu, wenn es darum geht, das Wissen der Jugendlichen über die Welt der Erwachsenen, Beziehungen und Familienplanung zu erweitern. Ferner müssen sie über ihre Rechte, mißbräuchliche Beziehungen und Verantwortlichkeiten sowie darüber aufgeklärt werden, wo sie im Falle von Ängsten und Sorgen um Hilfe bitten können. Die Vielfalt der familiären Strukturen und der Kulturen in Europa sollte respektiert werden, doch wenn ein Jugendlicher deren Unterschiede versteht, kann er einiges über das Leben der Erwachsenen und die Entscheidungsfindung erfahren.

3.3.5. In vielen Mitgliedstaaten existiert ein allgemeiner sozialer Dienst für Familien mit Kindern im Vorschulalter. Vor allem speziell ausgebildeten Mitarbeitern der Jugendhilfe, Gemeindefachleuten und Gesundheitsberatern kommt eine wichtige Aufgabe zu, denn sie unterstützen Problemfamilien, erkennen die Umstände, die zu einem Mißbrauch führen können und sehen und behandeln Entwicklungsstörungen und Geisteskrankheiten. Der Wert dieser Dienste für die Mißbrauchsprävention kann nicht hoch genug eingeschätzt werden.

3.3.6. Kinder haben auch Zugang zu Computern, und sind dabei häufig ohne Aufsicht. Das Internet stellt eine Informationsquelle dar, die immer leichter zugänglich und wichtiger wird, doch müssen die Nutzer auch darüber aufgeklärt werden, daß das Internet zur Verbreitung rechtswidriger Inhalte mißbraucht werden kann.

3.3.7. Kinder können durch bildliche Darstellungen von mißbräuchlichen Handlungen, insbesondere von sexuellem Kindesmißbrauch, ausgebeutet werden. Sie können unbeabsichtigt an für „Erwachsene“ bestimmtes Bildmaterial gelangen, durch elektronische Post zum Anklicken pornographischer Websites aufgefordert werden, und manche als Kinder getarnte Erwachsene schleichen sich in Kinder-Chatrooms ein. Um Kinder und Jugendliche vor derartigem Mißbrauch zu schützen, sollte ein EU-weit gültiger Rechtsrahmen erarbeitet werden, der die strafrechtliche Verfolgung von Produzenten und Diensteanbietern ermöglicht, die die Speicherung sowie den Abruf kinderpornographischer Produkte über die von ihnen zur Verfügung gestellten Medien zulassen.

3.3.8. Den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften kommt bei der Sensibilisierung vor allem deshalb eine wichtige Aufgabe zu, weil sie für die Bildungseinrichtungen verantwortlich sind. Sie sollten die Lehrer mit den neuen Informationstechnologien vertraut machen, über die unbedenkliche Nutzung des Internets in der Schule und zu Hause sowie darüber aufklären, wie Kinder und Jugendliche ein verantwortungsvoller Umgang mit dem Internet gelehrt werden kann.

3.4. Die Aufgabe verantwortungsbewußter Erwachsener

3.4.1. Ein wirksames Netz gut koordinierter lokaler Dienstleistungen ist von größter Bedeutung, um auf die Sorgen über Mißbrauch einzugehen, zu gewährleisten, daß den Verdachtsmomenten angemessen nachgegangen wird und, falls ein Tätigwerden nötig wird, dieses auch zu garantieren.

3.4.2. Wenn Kinder oder andere Erwachsene Befürchtungen äußern, müssen diese ernst genommen werden. Sie können sich gegenüber Lehrern, Gesundheitsfachleuten, Sozialarbeitern, Freizeitpädagogen und der Polizei äußern. Kinder werden sich an die Personen wenden, denen sie vertrauen. Sie dürfen hierbei nicht enttäuscht werden.

3.4.3. Diese Fachleute müssen geschult werden, um Kindesmißbrauch zu verstehen und zu wissen, daß Ängste ernst zu nehmen sind und wie sie ihnen begegnen können. Hierbei können ihnen kommunale Vereinbarungen oder Methoden behilflich sein. Schulungen für Fachleute sind wichtig.

3.4.4. Wer sich in Schulen, Kindertagesstätten, Kinder-/Jugendheimen oder Gesundheitseinrichtungen Kindern widmet, muß entsprechend geschult werden, um Mißbrauch erkennen und darauf reagieren zu können, damit Verdachtsmomenten nachgegangen wird. Die einschlägigen Praktiken der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollten ausgetauscht und Konzepte für „bewährte Praktiken“ ausgemacht und übernommen werden.

3.4.5. Die Personal- und Ausbildungsreferate der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften können eine entsprechende Schulung des Personals der verschiedenen Ressorts und Einrichtungen fördern, damit das gesamte Personal in der Lage ist, Mißbrauch zu erkennen.

3.5. „Bewährte Praktiken“ bei der Hilfe für Kinder und Familien

3.5.1. Für Kinder und Familien, in denen ein Mißbrauch stattgefunden hat, bedarf es einer nichtstigmatisierenden Betreuung. Es sollten Pläne für die Ermittlung und Befriedigung der Bedürfnisse der betroffenen Kinder gemacht und deren Durchführung überwacht werden. Im Mittelpunkt muß die Sicherheit des Kindes stehen, doch können die meisten Familien auf freiwilliger Basis unterstützt und betreut werden. Um weiteren Mißbrauchshandlungen vorzubeugen, bedarf diese Betreuung der Familien der Förderung und finanziellen Unterstützung. Tatsächlich wird ein Kind nur im Extremfall der Familie entzogen, doch sollten die weniger schweren Fälle nicht unterschätzt werden, in denen es zum Schutz des Kindes häufig notwendig ist, Probleme im Vorfeld zu lösen und folglich Maßnahmen zu ergreifen, um jene Kommunikationsprobleme in der Familie zu lösen, die leider auf längere Sicht zu körperlichen Gewaltakten und seelischen Verletzungen führen.

3.5.2. Handbücher mit „guten fachlichen Praktiken“, die sich auf die Praktiken einzelner Staaten stützen, wären für Fachleute von großem Nutzen und sollten gefördert und ausgebaut werden. Ferner ist aus „schlechten Praktiken“ zu lernen, und es müssen die Konsequenzen aus den Umständen gezogen werden, die zu dem Tod von Kindern führten. Solche Informationen können zu der Entwicklung und Einsetzung anerkannter Standards und Programme zur Qualitätssicherung führen.

3.5.3. Es gibt Beispiele für Kinderombudsmänner, die an der Sammlung und Verbreitung von Informationen über Praktiken — „bewährte“ wie auch „schlechte“ Praktiken — beteiligt sind, weshalb überlegt werden könnte, dieses Amt auf europäischer, staatlicher und kommunaler oder regionaler Ebene einzurichten.

3.6. Umsichtige Auswahl — Auswahl und Einstellung des Personals

3.6.1. Die Verantwortung für die Einstellung und Bereitstellung von Personal im häuslichen Umfeld, in Kindertagesstätten und Kinder-/Jugendheimen liegt bei der betreffenden Stelle, der regionalen oder lokalen Gebietskörperschaft oder einer anderen Einrichtung, um den Schutz der Kinder zu gewährleisten. Hierbei sollten Hürden errichtet werden, und je mehr Hürden existieren, desto schwieriger wird es für Pädophile, diese zu überschreiten und desto größer ist der Schutz für Kinder und Jugendliche.

3.6.2. Eine wichtige Anforderung ist, so weit wie möglich durch effiziente und strikte Einstellungsverfahren zu gewährleisten, daß die richtigen Personen für die Arbeit mit Kindern ausgewählt und die falschen abgeschreckt oder abgelehnt werden.

3.6.3. Das formelle Auswahlverfahren sollte eine Kombination folgender Bewertungsmethoden umfassen: schriftliche Aufgaben, mündliche Referate, Gruppenübungen, psychometrische Tests, Einzelgespräche oder sonstige den Umständen entsprechende Methoden. Durch kompetenzbasierte Konzepte können die Qualifikationen, Fähigkeiten, Kenntnisse, Verhaltensweisen und Wertvorstellungen ausgemacht werden, die für Erfolg im Beruf erforderlich sind, und diese Kompetenzen können durch ein Auswahlverfahren beschrieben und bewertet werden.

3.6.4. Da Pädophile die verwundbarsten Kinder als Opfer auswählen, suchen sie auch nach Beschäftigungsmöglichkeiten, die es ihnen ermöglichen, regelmäßig und leicht Kontakt mit Kindern zu haben und Beziehungen aufzubauen, die sie für ihre Zwecke nutzen können.

3.6.5. Als wichtige Sicherheitsmaßnahme für Kinder muß gewährleistet sein, daß Personen, die einschlägig vorbestraft sind, nicht in Kindertagesstätten und Kinder-/Jugendheimen arbeiten. Dies ist eine wichtige Aufgabe für regionale und lokale Gebietskörperschaften, jedoch nur unter Schwierigkeiten verlässlich durchführbar, da in anderen Ländern verübte Straftaten kaum entdeckt werden dürften. Wenn jemand in einem anderen europäischen Land gelebt und gearbeitet hat, können „Führungszeugnisse“ verlangt werden, die von EURO-POL überprüft werden sollten.

3.6.6. Es muß erkannt werden, daß diesen Verfahren Grenzen gesetzt sind. Das Verhalten vieler Erwachsener, die beruflich mit Kindern zu tun haben und diese belästigen, bleibt ihren Arbeitgebern oftmals völlig unbekannt. Selbst wenn diese davon erfahren, ist es möglich, daß die betreffenden Personen trotzdem nicht der Polizei gemeldet werden. Aus diesem Grunde müssen die Behörden gewährleisten, daß

verlässliche Überwachungsverfahren existieren, damit jeglichen Zweifeln hinsichtlich der Methoden oder des Verhaltens einzelner Mitarbeiter nachgegangen werden kann. Es besteht die Möglichkeit für lokale und regionale Gebietskörperschaften, Informationen über „bewährte Praktiken“ auszutauschen und dieses Wissen in den Behörden zu fördern.

3.7. Sensibilisierungskampagnen für Kindesmißbrauch

3.7.1. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sind aufgrund ihrer Nähe zu den Kommunen und als deren Vertreter am besten in der Lage, Maßnahmen zum Wohle des Kindes zu ergreifen, insbesondere in ihren Kommunen Kampagnen zur Sensibilisierung für Kindesmißbrauch, über die Gefahren für Kinder und das Tabu der Einmischung in familiäre Angelegenheiten durchführen. Die Öffentlichkeit muß informiert und ermutigt werden, Mißbräuche zu melden. Sie muß wissen, wo oder wem die Fälle zu melden sind, und darauf vertrauen können, daß ihre Sorgen ernst genommen werden.

3.7.2. Die Kommunal- und Regionalbehörden könnten ferner Kampagnen zur Bekämpfung des Kindesmißbrauchs in die Wege leiten, in denen beispielsweise für die vollständige Ächtung jeglicher Art der Gewalt gegen Kinder eingetreten wird, und europaweite Kampagnen — ggf. in Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Organisationen — führen.

3.8. Europaweite Rechtsvorschriften erforderlich

3.8.1. In Europa existiert momentan eine Vielfalt an Rechtsvorschriften zum Schutz des Kindes in bezug auf die Verantwortlichkeiten von lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und der Polizei und darüber, inwieweit Gerichtsverfahren kinderfreundlich sind, z. B. die Verwendung von Videoaufnahmen von Kindern als Beweismaterial und spezialisierte Richter. Die EU sollte die geltenden Rechtsvorschriften prüfen, den Nutzen für Kinder erkennen und für jedes Land Maßnahmen im Interesse eines europaweiten rechtlichen Rahmens für den Schutz von Kindern ergreifen.

4. Schlußfolgerungen

4.1. Die Europäische Union fördert die Mobilität der Bürger innerhalb Europas, jedoch wurde bisher nur wenig unternommen, um die Maßnahmen zur Förderung des Kindeswohl und der Rechte von Kindern zu koordinieren und Wege zu erkunden, wie Kinder besser vor Mißbrauch geschützt werden können.

4.2. Die Schlüsselrolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Europas bei Maßnahmen zum Wohle des Kindes und zur Unterstützung der wichtigsten Grundsätze des UN-Übereinkommens über die Rechte des Kindes sowie zum Schutz des Kindes gegen Mißbrauch und Verwahrlosung sollte stärker anerkannt und gefördert werden.

4.3. Das „Europa der Bürger“ erfordert stärker dezentralisierte Strukturen sowie mehr Koordination und grenzübergreifende, transnationale Kooperation. In diesem Prozeß dürfen

Kinder und Jugendliche nicht ignoriert werden, und die EU sollte erwägen, wie die Rechte von Kindern und Jugendlichen in den Mitgliedstaaten und in Europa gefördert werden können. Hierzu könnte die Einsetzung lokaler Kinderombudsmänner gehören, die mit den Fragen vertraut sind, die Kinder und Jugendliche europaweit betreffen und beunruhigen. Die Gebietskörperschaften sind nämlich aufgrund ihrer Bürgernähe und ihrer Befugnisse im sozialen Bereich in der Lage, spezifische Maßnahmen für Kinder zu ergreifen. Die Europäische Union befürwortet solche Initiativen und wird hoffentlich die lokalen Maßnahmen der Gebietskörperschaften oder den grenzüberschreitenden Erfahrungsaustausch nach Kräften fördern, und zwar zusätzlich zur durch das künftige DAPHNE-Programm geplanten Finanzierung.

4.4. Dem Ausschuß der Regionen kommt die Aufgabe zu, europaweit die Entwicklung von Modellen „bewährter Praktiken“ der Behörden und Organisationen zu koordinieren und diese den lokalen Gebietskörperschaften zur Verfügung zu stellen. Die (beigefügten) Empfehlungen für Maßnahmen seitens der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zur europaweiten Bekämpfung des Kindesmißbrauchs, die auf dem Seminar des Ausschusses der Regionen über die lokale und regionale Zusammenarbeit zum Schutz der Kinder vor Mißbrauch vorgelegt wurden, verdeutlichen das Engagement für eine grenzübergreifende Zusammenarbeit und einen Austausch zwischen den Behörden über die Methoden sowie die wichtige Aufgabe des Ausschusses der Regionen bei der Koordinierung der Maßnahmen.

4.5. In der Vergangenheit war es in Ermangelung einer Rechtsgrundlage schwierig, Rechtsvorschriften für die Bedürfnisse und Interessen der Kinder und Jugendlichen zu erlassen und die Europäischen Strukturhilfen hin zu einer Förderung ihres Wohls zu nutzen. Der Vertrag von Amsterdam führt eine neue Nichtdiskriminierungsklausel ein, in der klargestellt wird, daß Kinder in die Bestimmungen des Vertrags aufgenommen werden sollen. Dadurch wird anerkannt, daß Kinder ebenfalls Bürger Europas sind. Dieser Standpunkt könnte stärker in den Rechtsvorschriften verankert werden, und es sollte anerkannt werden, daß eine EU-weite Strategie für die Prävention von Kindesmißbrauch und -verwahrlosung unter Wahrung der Zuständigkeiten der nationalen, regionalen und lokalen Behörden dringend erforderlich ist und gefördert werden muß.

4.6. Der Ausschuß der Regionen begrüßt die Möglichkeiten, die das Daphne-Programm für eine verstärkte Zusammenarbeit europaweit zwischen nichtstaatlichen Organisationen, lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bietet. Der AdR stellt befriedigt fest, daß die in der Stellungnahme⁽¹⁾ enthaltene Forderung, die Zusammenarbeit zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und den nichtstaatlichen Organisationen bei der Umsetzung des Programms und der Schaffung von Informationsnetzen zu fördern, kürzlich von dem Europäischen Parlament (erste Lesung), der Kommission (geänderter Vorschlag) und dem Rat (Gemeinsamer Standpunkt) unterstützt wurde. Zusätzlich zu dieser Zusammenarbeit zwischen lokalen Gebietskörperschaften und nichtstaatlichen Organisationen ist die Errichtung eines Netzes der Gebietskörperschaften selbst wichtig, um die Maßnahmen auszubauen, die gegenwärtig in jedem Mitgliedstaat ergriffen werden.

4.7. Der Ausschuß der Regionen ist der Ansicht, daß die verfügbaren Mittel aufgestockt werden müssen, damit die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Mechanismen zur Ermittlung, Betreuung und Förderung mißhandelter, ausgebeuteter und verlassener Kinder sowie ihrer Familien einrichten können. Aufgabe dieser Mechanismen ist es,

- sicherzustellen, daß Kinder, die zum Arbeiten, zum Betteln oder zur Prostitution gezwungen werden oder im Elend zu überleben suchen, Zugang zu den Einrichtungen des sozialen Schutzes, des Gesundheits- und des Bildungswesens erhalten;
- die körperliche, affektive und intellektuelle Entwicklung der Kinder zu gewährleisten;
- ihre Leistungen auf alle Kinder auszudehnen, die sich (legal oder illegal, vorübergehend oder ständig) in den geographischen Grenzen der jeweiligen Gebietskörperschaft aufhalten;
- mit den entsprechenden Mechanismen oder Diensten der Einrichtungen zusammenzuarbeiten, in denen die Kinder im Hinblick auf ihre weitere Betreuung Aufnahme finden.

4.8. Der AdR ist ferner der Ansicht, daß die besonderen Probleme der Kinder von vertriebenen Bevölkerungsgruppen (Wirtschaftsflüchtlinge, Nomaden wie Sinti und Roma usw.), die zwischen verschiedenen Regionen eines Staates oder zwischen verschiedenen Mitgliedstaaten der EU umherziehen, sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene gesetzlich geregelt werden sollten.

4.9. Informationen über das Ausmaß des Mißbrauchs innerhalb der Europäischen Union sollten anhand vorliegender Daten gesammelt werden, wobei zu berücksichtigen ist, daß unterschiedliche Methoden der Klassifizierung und Erfassung der Informationen über Kindesmißbrauch existieren. Die EU sollte über die gegenwärtige Datensammlung Bericht erstatten, um auszumachen, welche Informationen europaweit für ein Verständnis von Kindesmißbrauch von Belang sind.

4.10. Weitere europaweite Datenbanken würden dem Schutz des Kindes dienen: ein europäisches Verzeichnis über vermißte Kinder; möglicherweise ein EU-System zur Registrierung und Verfolgung von Sexualstraftätern; ein Protokoll für den Informationsaustausch zwischen der Polizei, wodurch auch die Kontrolle der Mitarbeiter vergrößert würde.

4.11. Handbücher mit „guten fachlichen Praktiken“, die sich auf die Praktiken einzelner Staaten stützen, wären für die Fachleute von großem Nutzen und sollten gefördert und weiterentwickelt werden. Ein wichtiger Schritt wären die Prüfung geläufiger Methoden, z. B. bei der Bereitstellung von Dienstleistungen, der Auswahl und Einstellung von Personal, sowie grundlegende Schulungen in ganz Europa, um so die „bewährten Praktiken“ auszumachen. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sind für diese Aufgabe gut geeignet und sollten hierzu von der EU ermutigt werden. Diese Tätigkeiten könnten vom Ausschuß der Regionen koordiniert werden.

(1) AdR 300/98 fin — Abl. C 198 vom 14.7.1999, S. 61.

4.12. Es muß anerkannt und unterstützt werden, daß den Schulen eine wichtige Aufgabe zukommt, wenn es darum geht, Mißbrauch zu verhindern, den Kindern Gehör zu schenken und auf ihre Bedürfnisse einzugehen. Die Schulen erweitern nicht nur die Kenntnisse der Jugendlichen über die Welt der Erwachsenen, Beziehungen und potentielle Gefahren, sondern können sie ebenfalls über Einrichtungen informieren, die ihnen helfen können, und zu deren Inanspruchnahme ermutigen. Vorrangiges Ziel sollte sein, dafür zu sorgen, daß die Lehrer geschult, mit Mitteln ausgestattet und durch einen Leitfaden mit „bewährten Praktiken“ unterstützt werden, um diese persönliche, soziale Ausbildung zu gewährleisten. Damit die Schulen diese grundlegende Aufgabe auch wirklich erfolgreich erfüllen können, müssen Kommunikation und Informationsaustausch zwischen Schulbehörden und Sozialdiensten, insbesondere die berufliche Zusammenarbeit zwischen den in den beiden Bereichen Verantwortlichen, die leider oft parallel agieren, aber nicht nach einem gemeinsamen Konzept vorgehen, optimal funktionieren.

Brüssel, den 18. November 1999.

4.13. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sind aufgrund ihrer Nähe zu den Kommunen am besten in der Lage, Maßnahmen zum Wohle des Kindes zu ergreifen und insbesondere Sensibilisierungskampagnen über Kindesmißbrauch in ihren Kommunen zu fördern. Die Kommunal- und Regionalbehörden können ferner Kampagnen zur Bekämpfung des Kindesmißbrauchs in die Wege leiten, in denen beispielsweise für die vollständige Ächtung jeglicher Art von Gewalt gegen Kinder eingetreten wird, und könnten in Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Organisationen europaweite Kampagnen führen.

4.14. Der rechtliche Rahmen für den Kinderschutz in Europa sollte revidiert werden, und unter Berücksichtigung bestehender internationaler Übereinkommen sowie der Zuständigkeiten und Möglichkeiten der nationalen, regionalen und lokalen Behörden Empfehlungen ausgesprochen werden, um in der EU eine abgestimmte Strategie für den Schutz des Wohls und der Rechte des Kindes und der Prävention von Mißbrauch zu unterstützen.

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
Manfred DAMMEYER

ANHANG

zur Stellungnahme des Ausschusses der Regionen**Zusammenfassung der Empfehlungen**

Am 7. September und 4. Dezember 1998 trafen Mitglieder der Fachkommissionen 3, 5 und 7 des AdR zusammen, um gemeinsam darüber nachzudenken, auf welche Weise ein Europa der Regionen gefördert werden kann, in dem Kinder vor Mißbrauch geschützt sind. Das Seminar wurde von der Britischen Gesellschaft zur Verhütung von Kindesmißbrauch und der Irischen Gesellschaft zur Verhütung von Kindesmißbrauch in Zusammenarbeit mit dem AdR und mit finanzieller Unterstützung durch das Programm DAPHNE der Europäischen Kommission veranstaltet.

Als Ergebnis der in diesen Seminaren geführten Diskussionen wurde der folgende lokale und regionale Aktionsplan zur Bekämpfung des Kindesmißbrauchs beschlossen:

Empfehlungen für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften

1. *Festlegung einer einheitlichen Definition des Kindesmißbrauchs innerhalb der Europäischen Union sowie Sammlung, Überprüfung und Austausch von Daten über das Ausmaß des Kindesmißbrauchs*

Aktion:

- Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollten sich zusammentun und in Zusammenarbeit mit Eurostat die Errichtung von Datenbanken für diesen Bereich vorantreiben.
- Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollten in Zusammenarbeit mit polizeilichen Behörden und Europol Datenbanken errichten, in denen Strafurteile im Zusammenhang mit pädophilen Handlungen, Kinderpornographie, -prostitution und -handel sowie Informationen über vermißte Kinder erfaßt werden.

2. *Sicherstellung, daß die Rechtsvorschriften in der Europäischen Union dazu geeignet sind, gefährdete Kinder zu schützen*

Aktion:

- Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollten für die Schaffung spezifischer EU-Rechtsvorschriften zum Schutz des Kindes eintreten, und die betreffenden Empfehlungen sollten sich an dem UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes orientieren.
- Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollten die Aufstellung gemeinsamer EU-Leitlinien für berufliche Initiativen von Personen fördern, die mit Fällen von Kindesmißbrauch in Berührung kommen.

3. *Schutz der Kinder in Europa vor Mißbrauch durch sie betreuende Personen durch die Anwendung guter Einstellungsverfahren*

Aktion:

- Die Einstellungs- und Auswahlmethoden der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollten gemeinschaftsweit einheitlich sein, und es sollten Empfehlungen für vorbildliche Praktiken geäußert werden, die beachtet werden sollten.
- Die polizeilichen Behörden sollten gemeinsame Systeme zur Erfassung von an Kindern begangenen Straftaten sowie Methoden für den Austausch einschlägiger Daten entwickeln.

4. *Spezifische Schulung aller mit Kinderfürsorge oder -betreuung befaßter Personen, damit sie in der Lage sind, Mißbrauch zu erkennen, und bei Verdachtsmomenten wissen, was zu tun ist*

Aktion:

- Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften müssen spezifische Kompetenzen entwickeln, um über die nötigen einschlägigen Kenntnisse und Fähigkeiten zu verfügen. Sobald diese Kompetenzen vorhanden sind, könnten sie unter den Mitgliedstaaten vereinheitlicht werden, so daß eine Bestandsaufnahme und ein Austausch bewährter Praktiken stattfinden kann.
- Die Personal- und Ausbildungsreferate der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften können die entsprechende Schulung des Personals der verschiedenen Ressorts und Einrichtungen fördern, damit das gesamte Personal in der Lage ist, Mißbrauch zu erkennen, und schon in den Einführungskursen nach der Einstellung eine entsprechende Unterweisung erfährt.

5. *Sicherstellung von lokalen Maßnahmen und Verfahren zur Behandlung von Fällen des Kindesmißbrauchs, die die jeweilige Rolle der Angehörigen aller Berufe und Institutionen festlegen*

Aktion:

- Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollten die Festlegung von gemeinsamen Leitlinien, einheitlichen Handlungsschemata, Aufgaben und Zuständigkeiten für berufliche Maßnahmen von Personen vorantreiben, die im Rahmen des Gesundheits- oder Unterrichtswesen, polizeilicher Tätigkeit oder Sozialarbeit mit Fällen von Kindesmißbrauch in Berührung kommen.

6. *Bereitstellung von Betreuungsdiensten für die Opfer des Kindesmißbrauchs und die Personen, in deren Obhut sie sind*

Aktion:

- Um voneinander zu lernen, sollten die lokalen und regionalen Behörden überall in der EU Informationen darüber austauschen, wie Familien, in denen ein Mißbrauch stattgefunden hat, erfolgreich betreut wurden und Kindern wirksam geholfen werden konnte, mit den Folgen des Mißbrauchs fertig zu werden.

7. *Ergreifung von Initiativen zur Aufstellung von Mißbrauchsverhütungsprogrammen*

Aktion:

- Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollten dafür sorgen, daß jedes Kind über das Familienleben, mitmenschliche Beziehungen, seine Rechte sowie darüber aufgeklärt wird, was es bei Problemen unternehmen und an wen es sich damit wenden kann.
- Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollten sich über gängige Praktiken austauschen und Material für Lehrer zusammenstellen, die damit ihre Schüler aufklären und ihnen Kenntnisse und Fähigkeiten im Hinblick auf ihre spätere Aufgabe als Eltern vermitteln können.
- Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Europas können bei der Aufstellung von Programmen für ein wirksames Internet-Sicherheitskonzept von Schulen und Bibliotheken, der Konzeption von Internet-Sicherheitskampagnen und der Unterstützung der Arbeit von Hotlines für die Entgegennahme von Beschwerden zusammenarbeiten.

8. *Befähigung der Kinder zu einer aktiveren Rolle entsprechend dem UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes*

Aktion:

- Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollten den Zugang zu Beratungsstellen ermöglichen, die sich der Probleme und Schwierigkeiten von Kindern annehmen, und deren Mitwirkung an der Planung und Einrichtung lokaler Anlaufstellen fördern.
- Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollten Kindern und Jugendlichen den Rücken stärken, indem sie sie über ihre Rechte aufklären, ihnen Zugang zu einem Beschwerdesystem und einer unabhängigen anwaltlichen Vertretung verschaffen und beispielsweise einen unabhängigen Kinderkommissar oder Kinderombudsmann einstellen.

9. *Übernahme der Verantwortung durch Förderung regelmäßiger wiederholter Kampagnen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit*

Aktion:

- Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollten zusammenarbeiten, sich über gängige Praktiken austauschen sowie europaweite Kampagnen zur Bekämpfung des Kindesmißbrauchs in die Wege leiten.

10. *Intensivierung der EU-weiten Zusammenarbeit der Kommunen und Regionen bei der Bekämpfung des Kindesmißbrauchs*

Aktion:

- Zur Bekämpfung des Kindesmißbrauchs gilt es, eine engere Zusammenarbeit der kommunalen und regionalen Behörden in der gesamten Europäischen Union und innerhalb der Bewerberländer in Partnerschaft mit den nichtstaatlichen Organisationen durch Weiterverbreitung bewährter Verfahrensweisen, Informationsaustausch und Förderung von Sensibilisierungskampagnen für die breite Öffentlichkeit zu fördern.

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der „Vorlage ‘Die Strukturfonds und ihre Koordinierung mit dem Kohäsionsfonds — Leitlinien für die Programme des Zeitraums 2000-2006‘“

(2000/C 57/08)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf die Mitteilung der Kommission „Die Strukturfonds und ihre Koordinierung mit dem Kohäsionsfonds — Leitlinien für die Programme des Zeitraums 2000-2006“ (KOM(1999) 344 endg.),

aufgrund des von seinem Präsidium am 2. Juni 1999 gefaßten Beschlusses, gemäß Artikel 265 Absatz 5 des EG-Vertrags eine Stellungnahme zu vorstehender Vorlage abzugeben und die Fachkommission 1 „Regionalpolitik, Strukturfonds, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit“ mit der Vorbereitung der Arbeiten des Ausschusses zu beauftragen,

gestützt auf den von der Fachkommission 1 am 6. Oktober 1999 angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 217/99 rev. 1), Berichterstatter: Frau du Granrut (F/PPE) und Herr Pettitt (UK/PSE),

gestützt auf den „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates mit allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds“ (KOM(1998) 131 endg.),

gestützt auf den „Sechsten Periodischen Bericht über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Gemeinschaft“,

gestützt auf seine Stellungnahme zur „Agenda 2000: Finanzierung der Europäischen Union nach 1999 unter Berücksichtigung der Erweiterungsperspektiven und der Herausforderungen des 21. Jahrhunderts“ (CdR 303/97 fin) (),

gestützt auf seine Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates mit allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds“ (CdR 240/98 fin) (),

gestützt auf seine Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates betreffend den Europäischen Sozialfonds“ (CdR 155/98 fin) (),

gestützt auf seine Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1164/94 zur Errichtung des Kohäsionsfonds“ und dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung von Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 1164/94 zur Errichtung des Kohäsionsfonds“ (CdR 235/98 fin) (),

gestützt auf seine Stellungnahme zum Thema „Agenda 2000 — Reform der GAP“ (CdR 273/98 fin) (),

gestützt auf seine Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) 98/0102 (CNS)“ (CdR 308/98 fin) (),

gestützt auf seine Stellungnahme zu der Mitteilung der Europäischen Kommission „Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union“ (CdR 316/97 fin) (),

gestützt auf seine Stellungnahme zu dem „Europäischen Raumentwicklungskonzept“ (CdR 266/98 fin) ();

(1) ABl. C 64 vom 27.2.1998, S. 40.

(2) ABl. C 51 vom 22.2.1999, S. 1.

(3) ABl. C 51 vom 22.2.1999, S. 48.

(4) ABl. C 51 vom 22.2.1999, S. 10.

(5) ABl. C 93 vom 6.4.1999, S. 1.

(6) ABl. C 93 vom 6.4.1999, S. 9.

(7) ABl. C 251 vom 10.8.1998, S. 11.

(8) ABl. C 93 vom 6.4.1999, S. 36.

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 18. November) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Der Ausschuß der Regionen begrüßt die Entscheidung der Kommission, gemeinsame Leitlinien für die Strukturfonds und den Kohäsionsfonds zu erarbeiten. Diese Maßnahme wird dazu beitragen, die Wirksamkeit dieser Fonds zu verbessern und den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in Europa zu fördern.

Der Ausschuß stellt jedoch fest, daß die Kommission die charakteristische Rolle des Kohäsionsfonds und der Strukturfonds und die Frage, wie das Zusammenwirken dieser Fonds gestaltet sein muß, damit es der Entwicklung und dem Zusammenhalt im Wirtschafts- und Sozialbereich förderlich ist, nicht ausreichend ins Blickfeld rückt. Während der Kohäsionsfonds in erster Linie die makroökonomische Politik und Entwicklung fördert, sind die Strukturfondsinterventionen auf die regionale und lokale Wirtschaftsentwicklung ausgerichtet. Eine wirksame Koordinierung der beiden Fonds ist eine essentielle Voraussetzung für den erfolgreichen Abbau regionaler Wirtschaftsdisparitäten.

Der Ausschuß stellt ferner fest, daß die Kommission nicht ausreichend deutlich macht, daß der Abbau regionaler Disparitäten und die EU-weite Verringerung der Arbeitslosigkeit eine weitreichendere Beteiligung lokaler und regionaler Gebietskörperschaften an der Erarbeitung, dem Follow-up und der Umsetzung der neuen Programme für den Zeitraum 2000-2006 erfordern. Hinzu kommt, daß in dem Leitlinienentwurf nicht auf die besondere Situation hingewiesen wird, in der sich die Berggebiete sowie die peripheren, ultraperipheren und dünnbesiedelten Regionen befinden.

1.2. Der Ausschuß machte bereits in seiner Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates mit allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds deutlich, daß der „Bottom-up“-Ansatz seiner Ansicht nach wesentlich mehr Gewicht erhalten muß, was auch für den verbindlichen Charakter der Programmplanungsdokumente für die Durchführung der Strukturfonds-Fördermaßnahmen gilt.

1.3. Der Ausschuß meint, daß die Beschäftigungswirksamkeit und die Wettbewerbsfähigkeit ein ständiges Ziel der Strukturfondsinterventionen, aber auch der Aktivitäten aller öffentlichen und privatwirtschaftlichen Akteure auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene sein müssen. Er begrüßt die Tatsache, daß lokale Beschäftigungsinitiativen, wie z. B. die territorialen Beschäftigungspakte, als erfolgreiche Beispiele registriert und anerkannt werden, bedauert jedoch, daß lokale und regionale Gebietskörperschaften nicht enger in die vorrangigen beschäftigungspolitischen Maßnahmen einbezogen werden, die die Gemeinschaft und die einzelnen Mitgliedstaaten beschließen.

1.4. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß die Struktur- und Kohäsionsfondsprogramme im Wege starker demokratischer Partnerschaften auf lokaler Ebene entwickelt und umgesetzt

werden sollten. Er begrüßt deshalb den Vorschlag der Kommission, die Förderung im Rahmen der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds auf eine breitere dezentralisierte Partnerschaft zu gründen, weil er eine derartige Grundlage als einen Schlüsselfaktor für den Erfolg der Programme betrachtet. Allerdings müssen nach Ansicht des Ausschusses die entsprechenden organisatorischen Voraussetzungen geschaffen werden, damit eine solche Partnerschaft auch in effizienter Weise funktionieren kann. Außerdem befürwortet der Ausschuß eine strengere Überwachung dieser Bedingungen in allen Mitgliedstaaten, um sicherzustellen, daß das Subsidiaritätsprinzip wirksam und sinnvoll umgesetzt wird.

1.5. Der Ausschuß begrüßt das „Mainstreaming“-Konzept für die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung und der Chancengleichheit. Er fordert dazu auf, die Wahrung dieser Grundsätze mit Hilfe von Standardindikatoren sicherzustellen, die von den Mitgliedstaaten und den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften während der Erstellung der Programme festgelegt werden sollten. Derartige Indikatoren würden die Überwachung und Bewertung der Programme erleichtern.

1.6. Unter Wahrung der Flexibilität der Strukturfondsinterventionen sollten Verbindungen zum Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK) geschaffen werden. Der Ausschuß denkt diesbezüglich an eine umfassende Koordinierung sektoraler Maßnahmen und an Verbindungen zwischen den verschiedenen, mit der Raumplanung und -entwicklung befaßten Gebietskörperschaftsebenen.

1.7. Der Ausschuß möchte die Kommission auf die Auswirkungen des zwischen den Regionen innerhalb der Wirtschafts- und Währungsunion herrschenden Wettbewerbs aufmerksam machen, der lokale Unterschiede bei der Besteuerung und den Sozialversicherungsbedingungen zutage bringen wird. Infolgedessen muß sichergestellt werden, daß die Strukturfonds-Förderung das Risiko potentieller Unternehmensverlagerungen nicht vergrößert. In dieser Hinsicht wird die Einheitswahrung den Vergleich zwischen den verschiedenen Steuer- und Sozialsystemen in den Mitgliedstaaten erleichtern. Dies könnte zu einem steuerlichen Unterbietungswettbewerb führen, zu dessen Vermeidung ein Minimum an Harmonisierung im Bereich der Kapitalbesteuerung notwendig ist. Zudem muß die Kommission staatliche Beihilfen steuerlicher Art streng überwachen, damit diese nicht zur Verzerrung des Wettbewerbs beitragen.

2. Besondere Bemerkungen

2.1. Voraussetzung für Wachstum und Beschäftigung: regionale Wettbewerbsfähigkeit

2.1.1. Der Ausschuß billigt den von der Kommission vertretenen Standpunkt in bezug auf die Schaffung der Grundvoraussetzungen für wettbewerbsfähige Regionen in den Bereichen Verkehrsinfrastruktur, Energie, Telekommunikation,

Infrastruktur für eine hochwertige Umwelt sowie Forschung, technologische Entwicklung und Innovation. Er hätte es allerdings begrüßt, wenn die Kommission ihre Ausführungen darüber, wie die Grundvoraussetzungen für die Wettbewerbsfähigkeit geschaffen werden können, um Entwürfe für praktische Entwicklungsmaßnahmen ergänzt hätte, die ja das Hauptziel des vorgelegten Dokuments sind.

2.1.2. Der Ausschuß möchte die Kommission auf das Problem der Verknüpfung von Strukturfondsinterventionen und staatlichen Beihilfen aufmerksam machen, weil die Interventionsbereiche und die Ziele unterschiedlich sein können und lokale und regionale Gebietskörperschaften nicht an deren Festlegung beteiligt sind. Er ist sich zudem der Tatsache bewußt, daß die Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion bedeutet, daß das freie Spiel der Wettbewerbskräfte immer weniger durch direkte Unternehmensbeihilfen verzerrt wird. Der Ausschuß hält die Begrenzung der Kapitalzuschüsse an einzelne Unternehmen zwar für richtig, drängt allerdings darauf, daß das Augenmerk auf eine breite Palette von Beihilfen gerichtet wird, mit denen den spezifischen und vielfältigen Bedürfnissen der regionalen Wirtschaft, sprich der regionalen Unternehmen entsprochen werden kann. Dies gilt insbesondere für Unternehmen in am stärksten benachteiligten Regionen.

2.1.3. Der Ausschuß billigt die für die Verkehrsinfrastruktur gewählten Prioritäten (Effizienz, Interoperabilität, Gleichgewicht zwischen den Verkehrsträgern, Erreichbarkeit, Verringerung der Auswirkungen auf die Umwelt), empfiehlt allerdings eine weitreichendere Einbeziehung lokaler und regionaler Gebietskörperschaften in die Umsetzung dieser Prioritäten, insbesondere im Bereich des Verkehrs in und zwischen Stadtgebieten im Interesse einer polyzentrischen Entwicklung und der Partnerschaft zwischen Stadt und Land. Der Ausschuß erkennt an, daß in Regionen mit Entwicklungsrückstand ein dringender Infrastrukturentwicklungsbedarf besteht. Nichtsdestoweniger ist er der Ansicht, daß es möglich sein sollte, die Strukturfondsmittel in Ziel-2-Gebieten zur Deckung des Infrastrukturbedarfs zu verwenden, wenn dies nachweislich für die regionale Wettbewerbsfähigkeit und die Förderung der Nachhaltigkeit notwendig ist. So sollten sowohl der Kohäsionsfonds als auch die Strukturfonds erforderlichenfalls für regionale und lokale Systeme des nachhaltigen Transports einsetzbar sein, die in hohem Maße umweltverträglich sind und die Anbindung wichtiger Kerngebiete an die transeuropäischen Netze erleichtern und so die Intermodalität fördern.

2.1.4. Was die für den Energiesektor genannten Prioritäten — insbesondere das Energiesparen — betrifft, so dringt der Ausschuß auf den Ausbau der erneuerbaren Energiequellen und der Nutzung von Windkraft und Solarenergie als Mittel zur Deckung des Bedarfs in Gebieten mit Entwicklungsrückstand.

2.1.5. In bezug auf die Telekommunikation weist der Ausschuß darauf hin, daß die Entwicklung der Informationsgesellschaft davon abhängt, ob die Bürger bei allen beruflichen, privaten und kulturellen Aktivitäten weitreichende Zugangsmöglichkeiten zu diesen neuen Instrumenten vorfinden.

2.1.6. Der Ausschuß billigt die drei für die Verbesserung der Umweltqualität genannten Aspekte (Wasserver- und Abwasserentsorgung, Abfallwirtschaft und Sanierung kontami-

niertter Flächen) sowie die Anwendung des Verursacherprinzips. Er weist darauf hin, daß einschlägige Maßnahmen im allgemeinen interregionalen und zuweilen auch transnationalen Charakter haben. Mit Nachdruck befürwortet der Ausschuß die Sanierung von Brachflächen, weil dies nicht nur zur Verbesserung der Umweltqualität beiträgt, sondern auch zur wirtschaftlichen und sozialen Erneuerung in Regionen mit rückläufiger Entwicklung. Deshalb fordert er, daß solche Umweltschutzmaßnahmen zur Sanierung von Brachflächen in den gemeinschaftlichen Förderkonzepten und den Programmplanungsdokumenten ausdrücklich berücksichtigt werden.

2.1.7. Der Ausschuß unterstreicht, daß die Förderung der FTE- und Innovationskapazitäten in alle Bereiche der Fondsinterventionen integriert werden sollte. Es müßte möglich sein, diese Kapazitäten in allen Regionen zu bündeln, indem Netze gebildet und Wissenszentren (unter Einbeziehung von Universitäten, Forschungszentren und Unternehmen) errichtet werden. Der Ausschuß betont zudem, daß der Dienstleistungssektor bei den Forschungs- und Innovationsmaßnahmen berücksichtigt werden sollte.

2.1.8. Die Unternehmensförderung sollte nach Ansicht des Ausschusses auf Kleinunternehmen ausgeweitet werden, vor allem im Hinblick auf die sich in diesen Betrieben stellenden organisatorischen Fragen, die integrierte Förderung und die Einbindung des privaten Sektors. Er macht auf die Rolle aufmerksam, die den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Festlegung und Umsetzung integrierter Leistungsangebote im Bereich der Unternehmensförderung zufällt (siehe auch die vorstehenden Ausführungen unter Ziffer 2.1.2).

2.1.9. Unter den Bereichen, die ein besonderes Beschäftigungspotential aufweisen, möchte der Ausschuß den Dienstleistungssektor, den Kultursektor, die Restaurierung des Kulturerbes und den Tourismus (die eng miteinander verknüpft sind und auch die Industrieflächensanierung einschließen) sowie die wissenschaftsgestützte Wirtschaft und die Sozialwirtschaft hervorheben, deren Ausbau den in den EU-Mitgliedstaaten zu beobachtenden soziologischen und demographischen Tendenzen entspricht. Entsprechend obigen Ausführungen ist die Evaluierung der Strukturmaßnahmen von besonderer Bedeutung, die nicht unter dem Gesichtspunkt der Regelungsfunktion, sondern auch als Analyseinstrument konzipiert ist, das wichtige Schlußfolgerungen zu den entwickelten Maßnahmen ermöglicht, um diese bei künftigen Programmplanungen zu berücksichtigen.

2.2. *Die europäische Beschäftigungsstrategie: eine Hauptpriorität für die Gemeinschaft*

2.2.1. Der Ausschuß der Regionen ist der Ansicht, daß die Kommission gar nicht genug betonen kann, wie wichtig es ist, die Komplementarität zwischen ESF-geförderten einzelstaatlichen Aktionsprogrammen, die auf regionaler Ebene durchgeführt werden, und regional geplanten Programmen zu gewährleisten, die mit EFRE-Mitteln finanziert werden. Die Kohärenz der Maßnahmen aller gemeinschaftlichen Strukturfonds hängt davon ab. Der Ausschuß weist darauf hin, daß die öffentlichen Gelder, die als auslösendes Moment für die Gewährung der

ESF-Förderung benötigt werden, in der Regel von lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bereitgestellt werden, da letztere normalerweise für die allgemeine und berufliche Bildung und die Lehrstellen- und Arbeitsvermittlung zuständig sind.

2.2.2. Der Ausschuß stellt fest, daß es sich bei den neuen Maßnahmen, die die Kommission vorschlägt, um aktive Arbeitsmarktpolitiken und die Beschäftigung zu fördern, die Ausgrenzung der sozial Benachteiligten zu bekämpfen, die Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer zu verbessern und den Unternehmergeist zu fördern, um Dinge handelt, die schon oft — namentlich im Rahmen der territorialen Beschäftigungspakte — von lokalen und regionalen Gebietskörperschaften erprobt wurden. Der Ausschuß hält es für wünschenswert, daß diese Maßnahmen zum Gegenstand einer Bestandsaufnahme gemacht werden, damit die besten Verfahrensweisen ermittelt und die einschlägigen Erfahrungen bei der Erstellung der Programme genutzt werden können, die im Zeitraum 2000-2006 in den Ziel-2- und Ziel-1-Regionen durchgeführt werden sollen.

2.2.3. Spezielle Maßnahmen für Frauen sollten nach Ansicht des Ausschusses mit dem Gemeinschaftsprogramm „EQUAL“ abgestimmt werden. Der Ausschuß weist in diesem Zusammenhang auf das in der weiblichen Bevölkerung unzureichend ausgeschöpfte Existenzgründungspotential hin und würde es eventuell für vorteilhaft halten, über höhere Kofinanzierungsätze Anreize für Maßnahmen in diesem Bereich zu schaffen.

2.3. Die Entwicklung der städtischen und ländlichen Gebiete und ihr Beitrag zu einer ausgewogenen Raumentwicklung

2.3.1. Der Ausschuß begrüßt die Bezugnahme der Kommission auf das Europäische Raumentwicklungskonzept, das integrierte Maßnahmen zur Erzielung echter Synergieeffekte zwischen städtischer und ländlicher Entwicklung fördert und damit eine ausgewogene Raumentwicklung der Regionen gewährleistet. Diese Partnerschaft zwischen Stadt und Land muß sich allerdings auf spezifische Maßnahmen gründen, die auf die besonderen Probleme einer jeden Region innerhalb eines integrierten regionalpolitischen Rahmens abzielen.

2.3.2. Was die städtischen Probleme betrifft, so billigt der Ausschuß zwar die vier voneinander unabhängigen Ziele, die die Kommission in dem der Stadtentwicklung gewidmeten Teil ihres Dokuments nennt, doch möchte er gleichzeitig folgende Aspekte in den Blickpunkt rücken:

- den Aktionsrahmen in Gestalt des „funktionellen städtischen Raums“, eines neuen Aktionsfelds, das die Beteiligung der Gebietskörperschaften erfordert;
- die Rolle der Stadtgebiete als Schmelztiegel der Kulturen und der sozialen und technologischen Innovation, die benötigt wird, um die Dynamik dieser Gebiete aufrechtzuerhalten und zu fördern;
- das Experimentierpotential, das städtische Gebiete nicht nur z. B. im öffentlichen Verkehrswesen aufweisen, sondern auch im Bereich der öffentlichen Verwaltung.

In diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuß die Tatsache, daß das Gemeinschaftsprogramm „URBAN“ fortgesetzt wird.

2.3.3. Was die ländliche Entwicklung betrifft, so vertritt der Ausschuß den Standpunkt, daß ländliche Gebiete für die räumliche und wirtschaftliche Entwicklung der EU von größter Bedeutung sind. Er sieht hier Bedarf an einer gründlichen Erneuerung und einer wirklichen Diversifizierung der wirtschaftlichen Strukturen, ist sich allerdings darüber im klaren, daß dies nur möglich ist, wenn lokale Initiativen nicht nur durch die Strukturfonds (einschließlich des EAGFL-Garantie), sondern auch durch benachbarte Stadtgebiete oder Städtetze wirkungsvoll unterstützt werden.

2.3.4. Der Ausschuß unterstreicht die Bedeutung dieser Synergie, die im Europäischen Raumentwicklungskonzept in Gestalt einer integrierten Entwicklungsinitiative klar umrissen wird. Nach Ansicht des Ausschusses sollte dieser Ansatz auf seine Tauglichkeit getestet und zu diesem Zweck möglichst oft in den Programmen für die Ziel-1- und Ziel-2-Gebiete während des Zeitraums 2000-2006 berücksichtigt werden.

3. **Schlußfolgerungen**

3.1. Der Ausschuß der Regionen begrüßt, daß die Kommission Leitlinien für eine engere Koordinierung der Kohäsionsfondsmaßnahmen mit den Strukturfondsinterventionen vorschlägt. Er weist jedoch darauf hin, daß in dem Leitlinienentwurf nicht auf die besondere Situation hingewiesen wird, in der sich die Berggebiete sowie die peripheren, ultraperipheren und dünnbesiedelten Regionen befinden.

3.2. Um zu einer wirksamen Koordinierung zu gelangen und sowohl das wirtschaftliche Wachstum als auch die Stärkung des sozialen Zusammenhalts zu fördern, empfiehlt der Ausschuß, präzisere Festlegungen in bezug auf die jeweiligen Aufgaben dieser Fonds und ihr konkretes Zusammenwirken zu treffen.

3.3. Der Ausschuß dringt auf die Einbeziehung der lokalen und regionalen Behörden in die Vorbereitung, Umsetzung und Überwachung der Programme. Diese dezentralisierte, auf den demokratischen „Bottom-up“-Ansatz gegründete Partnerschaft sollte wirkungsvoll umgesetzt werden, weil sie die Gewähr für ein effizienteres Handeln im Hinblick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen und die nachhaltige Entwicklung bietet.

3.4. Der Ausschuß weist darauf hin, daß die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen in einem freien und wettbewerbsorientierten Binnenmarkt ein integriertes Investitions- und Entwicklungskonzept auf Entscheidungsträger- und sektoraler Ebene bedingt. Das Streben nach Synergien zwischen den verschiedenen Interventionsbereichen sollte gefördert werden.

3.5. Was die Verkehrsinfrastrukturen und deren Interoperabilität oder die Telekommunikationsinfrastrukturen und deren Einrichtung — insbesondere in den peripheren und ultraperipheren Regionen — betrifft, so muß nach Ansicht des Ausschusses dringend dafür gesorgt werden, daß die Ziel-2-Regionen in diesen Bereichen in den Genuß von Strukturfonds-

Interventionen kommen können. Diese Möglichkeit muß auch für die Energie- und Umweltprogramme gegeben sein, und zwar insbesondere für diejenigen, die auf den Forschungs- und Entwicklungsbereich und die Unterstützung der Unternehmen abzielen. Der Ausschuß erinnert daran, daß die Regional- und Kommunalbehörden in allen genannten Bereichen am besten in der Lage sind, die wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse zu ermitteln.

3.6. Hinsichtlich der Schaffung von Arbeitsplätzen, die auch er als zwingend notwendig erachtet, schlägt der Ausschuß vor, die mit EFRE-Mitteln geförderten lokalen und regionalen Maßnahmen, die sich in diesem Bereich als dynamisch erwiesen haben (z. B. die territorialen Beschäftigungspakte), auch in den Genuß der ESF-Unterstützung kommen zu lassen. Er weist darauf hin, daß die Zuständigkeit für den Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung in den meisten Fällen bei den regionalen und lokalen Behörden liegt. Das einschlägige Tätigwerden ist in Verbindung mit den FTE- und innovationsspezifischen Maßnahmen (insbesondere im Bereich des

Managements) am besten geeignet, den Aufbau dauerhaft lebensfähiger Industrie- oder Dienstleistungsunternehmen sicherzustellen.

3.7. Was die Entwicklung der Stadtgebiete und des ländlichen Raumes betrifft, so billigt der Ausschuß den Grundsatz der Komplementarität. Im Hinblick darauf schlägt er eine integrierte Entwicklungsstrategie im Sinne des EUREK vor, mit der das Ziel verfolgt wird, einen Motor für die wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung von Stadtgebieten oder Städtenetzen und der sie umgebenden ländlichen Räume zu schaffen. Das Gemeinschaftsprogram „URBAN“ müßte es ermöglichen, in diese Richtung weisende Pilotmaßnahmen auf den Weg zu bringen.

3.8. Global betrachtet muß die angestrebte Koordinierung des Kohäsionsfonds mit den Strukturfonds Gelegenheit bieten, die Wirksamkeit einer dezentralisierten Partnerschaft und des „Bottom-up“-Ansatzes bei der Inanspruchnahme der Gemeinschaftsfonds unter Beweis zu stellen.

Brüssel, den 18. November 1999.

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
Manfred DAMMEYER

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Die Auswirkungen der Regionalpolitik auf Investitionsanreize: Ein neuer Ansatz in der Verwendung der Strukturfondsmittel“

(2000/C 57/09)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf den Beschluß seines Präsidiums vom 10. März 1999, gemäß Artikel 198c Absatz 4 des EG-Vertrags eine Stellungnahme zu diesem Thema auszuarbeiten und die Fachkommission 1 „Regionalpolitik, Strukturfonds, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit“ gemeinsam mit der Fachkommission 6 mit der Vorbereitung der Arbeiten zu diesem Thema zu betrauen,

gestützt auf den Beitrag der Fachkommission 6 „Beschäftigung, Wirtschaftspolitik, Binnenmarkt, Industrie, KMU“, Berichterstatter: Frau Oldfather (UK, SPE) und Herr Schranz (A, EVP),

gestützt auf den von der Fachkommission am 6. Oktober 1999 angenommenen Entwurf einer Stellungnahme (CdR 127/99 rev. 2), Berichterstatter: Frau Klasnic (A, EVP) und Herr Färm (S, SPE);

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 18. November) folgende Stellungnahme.

1. Allgemeiner Hintergrund

1.1. Viele Wirtschaftstätigkeiten werden immer weiter globalisiert. Der technologische Fortschritt und die rasche Internationalisierung der Absatzmärkte tragen zu diesem Faktor bei. Das Vermögen der europäischen Unternehmen, auf diesem Markt zu bestehen, ist für das künftige Wachstum und den Wohlstand in der Europäischen Union von entscheidender Bedeutung.

1.2. Die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion hat einige der traditionellen Möglichkeiten, Investitionen anzulocken, verschwinden lassen. Feste Umrechnungskurse setzen Währungsschwankungen ein Ende. Für die Mitgliedstaaten gibt es denn auch nicht mehr die Versuchung, zum Instrument der Abwertung zu greifen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern.

1.3. Die WWU verändert aber auch die Rahmenbedingungen auf dem Kreditmarkt und die Bewertung anderer Wirtschaftsfaktoren. Der Wettbewerb wird schärfer, und die Unternehmen können leichter die Bedingungen der Kreditgeber vergleichen. Eine gemeinsame Währung läßt aber auch Diskrepanzen in bezug auf Löhne, Steuern und Abgaben erkennbar werden.

1.4. Bei einem einheitlichen gemeinsamen Markt mit einer gemeinsamen Währung ist es für die Unternehmen einfacher, ihre Wirtschaftstätigkeiten aufzuteilen. Arbeitsintensive Bereiche, für die keine besonders qualifizierten Arbeitskräfte nötig sind, werden in Regionen mit niedrigen Lohnkosten angesiedelt. Forschung und Entwicklung sowie Wirtschaftstätigkeiten, die sehr gut ausgebildetes Personal erfordern, werden hingegen in expandierenden Regionen mit Spitzenuniversitäten plazierte. Dies ist eine natürliche Entwicklung, bei der die vergleichsweise Vorteile abgewogen werden; wenn diese Vorgehensweise jedoch zu weit getrieben wird, ergeben sich schwerwiegende Probleme.

1.5. In den wohlhabenderen Regionen gehen viele ungelernete Arbeitsplätze verloren. Dies kann zu einem zweigeteilten Arbeitsmarkt führen, bei dem ein starker Markt für hochausgebildete Arbeitskräfte und hohe Arbeitslosigkeit bei Problemgruppen des Arbeitsmarktes nebeneinander existieren. In weniger wohlhabenden Regionen besteht die Gefahr der Verstetigung einer Struktur, die von Arbeitsplätzen im Verarbeitungsgewerbe beherrscht wird. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, in den benachteiligten Regionen die Unterstützungsmaßnahmen auf die Entwicklung der Infrastruktur, der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie sonstiger sozialer Dienste zu konzentrieren.

1.6. Die bevorstehende EU-Erweiterung beeinflusst bereits jetzt die Investitionsentscheidungen der Unternehmen. Die betreffenden Beitrittsländer stellen einen großen und wichtigen künftigen Markt dar mit Wachstumspotential und verstärkter Nachfrage. Der Beitritt dieser Länder wird sich auf den Arbeitsmarkt, vor allen Dingen in den Nachbarstaaten, maßgeblich auswirken. Während eines Übergangszeitraums werden die niedrigeren Arbeitskosten und die Tatsache, daß die Umwelt- und Sozialnormen nicht unmittelbar erreicht werden, wesentliche Investitionsargumente sein.

2. Die Rolle der europäischen Regionalpolitik im Kontext der Förderung von Unternehmensgründungen

2.1. Eine der Hauptzielsetzungen der EU ist in Artikel 158 Absatz 2 des EG-Vertrags in folgenden Worten verankert: „Die Gemeinschaft setzt sich insbesondere zum Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete, einschließlich der ländlichen Gebiete, zu verringern“.

2.2. Des weiteren wird die Aufgabe des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung in Artikel 160 des Vertrags so definiert, daß der EFRE durch Beteiligung an der Entwicklung und an der strukturellen Anpassung der rückständigen Gebiete und an der Umstellung der Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung zum Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft beitragen soll.

2.3. Ein Kernziel der EU-Regionalpolitik ist die Förderung einer Entwicklung in benachteiligten Regionen, die zur Schaffung neuer, dauerhafter Arbeitsplätze führt. Seit Jahren leisten die EU-Strukturfonds wertvolle Unterstützung bei der Förderung der Entwicklung krisengeschüttelter Regionen. Es gibt zahlreiche Beispiele dafür, wie durch EU-Unterstützung ein positiver Beitrag in benachteiligten Regionen und in rezessionsgeplagten Industrievieren geleistet werden konnte. Die Strukturfonds sind ein wichtiges gemeinschaftliches Instrument zur Schaffung neuer Arbeitsplätze und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union.

2.4. Der Ausschuß hegt jedoch gewisse Befürchtungen über Verzerrungen der grundlegenden Ziele der Strukturfonds. Im Rahmen der Regionalpolitik der Europäischen Union muß dafür Sorge getragen werden, daß es durch direkte Subventionen nicht lediglich zu einer räumlichen Verlagerung bestehender Arbeitsplätze zwischen Regionen der EU kommt. Deswegen sollte eine Politik unterstützt werden, die auf eine konsequente Berücksichtigung der in Artikel 158 EG-Vertrag genannten regionalen Entwicklungsunterschiede abzielt, falls es zu einer Senkung der der Industrie in Europa zur Verfügung stehenden Subventionen kommt. Das mit der Agenda 2000 auf dem europäischen Rat von Berlin verabschiedete Strukturprogramm für die Jahre 2000 bis 2006 wird dabei eine Schlüsselrolle zu spielen haben.

2.5. Aufgrund der Bevölkerungsentwicklung werden die Arbeitskräfte in Europa immer älter. Gleichzeitig sind wir Zeugen einer sehr raschen technischen Entwicklung. Deswegen müssen gewaltige Anstrengungen unternommen werden, um zu gewährleisten, daß die berufliche Qualifikation der Arbeitskräfte mit den Veränderungen im allgemeinen Schritt halten und daß Europa im scharfen internationalen Wettbewerb bestehen kann. Wenn der Zustrom junger, frisch ausgebildeter Arbeitskräfte versiegt, müssen die Unternehmen nach neuen Wegen suchen, um ihren Personalbedarf zu decken ().

2.6. Die vornehmliche Rolle der nationalen Programme, die derzeit in den Mitgliedstaaten eingeleitet werden, um die neuen Strukturprogramme der EU in die Praxis umzusetzen, sollte deswegen darin bestehen, Ausbildungsmaßnahmen zu unterstützen, um gemeinschaftsweit das Qualifikationsniveau der Arbeitnehmerschaft zu erhöhen. Des weiteren sollte die Hauptaufgabe der Strukturfonds sein, auch weiterhin den Ausbau der Infrastruktur, des Ausbildungs- und F&E-Bereichs und die Produktinvestitionen zu unterstützen, und

ganz allgemein einen Trend zu stabilen, günstigen Grundvoraussetzungen und Entwicklungsbedingungen in benachteiligten Regionen auf den Weg zu bringen. Ziel sollte dabei sein, langfristige Lösungen zu finden im Interesse der Schaffung eines wachstumsförderlicheren örtlichen Umfeldes, so daß dauerhafte Beschäftigungsmöglichkeiten entstehen. Dann werden die Mitgliedstaaten in der Lage sein, dem im Amsterdamer Vertrag im Kapitel Beschäftigung verankerten Ziel der Herbeiführung eines hohen Beschäftigungsniveaus genüge zu tun.

3. Investitionsanreize als Instrument zur Anziehung von Investitionen innerhalb europäischer Regionen

3.1. Aufgrund der Römischen Verträge und der Schaffung des Europäischen Binnenmarktes haben Unternehmen das Recht, die Standorte ihrer Wirtschaftstätigkeit innerhalb der Europäischen Union zu verlegen. Es mutet bedenklich an, wenn öffentliche Beihilfen angeboten werden, um Unternehmen zur Standortverlagerung zu ermutigen, und zwar in noch stärkerem Maße, wenn Standortverlagerungsentscheidungen offenkundig in Anreizen begründet liegen, die der nachhaltigen Beschäftigung nicht zuträglich sind.

3.2. Die Regionalpolitik der Europäischen Union hat die Entwicklung der europäischen Regionen, ein ausgewogeneres Gleichgewicht und den Zusammenhalt der Union sehr gefördert. Gleichwohl findet eine zunehmende öffentliche Debatte über Investitionsanreize für Wirtschaftsunternehmen statt, was daran liegt, daß die Gemeinschaftsvorschriften in einigen Ausnahmefällen nicht eingehalten werden. Im wesentlichen werden folgende Aspekte kritisiert:

- Subventionierung oder kostenfreie Bereitstellung von Gelände, Anlagen und sonstigen Einrichtungen für Unternehmen, die die Produktion innerhalb der EU von einem Gebiet in ein anderes verlagern;
- Kombination solcher Unterstützungen mit einer Vielzahl lokaler, regionaler oder nationaler Beihilfen, die voll und ganz außerhalb der EU-Regelung über Strukturbeihilfen liegen und im völligen Gegensatz zur EU-Wettbewerbspolitik und den EU-Regeln für staatliche Beihilfen stehen dürften;
- Zusätzlich zu diesen beiden Unterstützungsformen werden in einigen Mitgliedstaaten die Arbeitgeber möglicherweise die Beschäftigungsbedingungen zurückschrauben (soziales Dumping). Dies stellt eine ernste Bedrohung des sozialen Zusammenhalts in der Europäischen Union dar, die u. a. mit einem hohen Sozialschutzniveau für die Arbeitnehmer identifiziert wird. Das gegenseitige Unterbieten mit einem niedrigeren Sozialschutz muß daher durch die Angleichung der sozialen Bedingungen im Rahmen des dem EU-Vertrag beigefügten Protokolls über die Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer verhindert werden;
- in manchen Fällen spezielle steuerliche Anreize (Steuerdumping). Beispielsweise sind die Kapitalsteuer und Unternehmensbesteuerung von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich, ja es kommt sogar innerhalb einiger Mitgliedstaaten zu erheblichen regionalen Unterschieden.

(1) Vgl. auch den demographischen Bericht 1998 der Generaldirektion V und ein von der Generaldirektion V für ein einschlägiges Europäisches Symposium am 12. und 13. Oktober 1998 in Wien ausgearbeitetes Konferenzpapier mit dem Titel „Eine Gesellschaft für alle Lebensalter“.

Ein Faktum, das gegenwärtig umfangreiche Wirtschaftstätigkeitsverlagerungen auf regionaler Ebene in die Hand spielt, die aus rein steuerlichen Überlegungen erfolgen. Es besteht die Gefahr, daß das Steuerniveau so weit gedrückt wird, daß sich schwerwiegende Schwierigkeiten für die Finanzierung des Bildungswesens und der sozialen Sicherheit ergeben könnten.

3.3. Durch entsprechende Maßnahmen muß dafür Sorge getragen werden, daß bei Investitionsanreizen der Wettbewerb nicht verzerrt wird und unlautere Subventionen unterbleiben. Staatliche Beihilfen müssen zur Förderung des Wettbewerbs dienen, der wirtschaftliche Effizienz, nachhaltiges Wachstum und die Schaffung von Dauerarbeitsplätzen bewirkt. In einigen Regionen sind Beihilfemaßnahmen erforderlich, um einen Ausgleich für die strukturellen Nachteile der betreffenden Regionen bei der wirtschaftlichen Entwicklung zu schaffen und den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der EU zu stärken.

3.4. Der Wettlauf um die Anziehung von Wirtschaftsunternehmen — im Angesicht einer anhaltend hohen Arbeitslosigkeit — wird immer heftiger. Die Gefahr besteht darin, daß eine dauerhafte Beschäftigung durch kurzfristige Maßnahmen zur Anlockung von Wirtschaftsunternehmen untergraben wird.

3.5. Wenn die Standortentscheidung eines Unternehmens eher auf einer Vielfalt von Subventionen basiert als auf dauerhafteren relativen Vorteilen der Region, ist davon auszugehen, daß dies eine kurzlebige Entscheidung sein wird. Das Angebot neuer, noch vorteilhafterer Subventionen kann erneute Niederlassungsentscheidungen auslösen. Hierfür gibt es eine ganze Reihe von Praxisbeispielen. Wenn Regionen sich auf dieses Spiel einlassen, bei dem die Unternehmen sie gegeneinander ausspielen könnten, so sollten sie sich darüber im klaren sein, daß sie Gefahr laufen, als der Verlierer zu enden. Die Verpflichtung, die Maastricht-Kriterien einzuhalten, und der gleichzeitige Wettstreit, ein Maximum an staatlicher Hilfe bis hin zu Steuervergünstigungen zu bieten, kann zu ernsthaften Problemen sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften führen, die einen negativen Effekt ausüben können.

4. Standortverlagerungen als Folge von Investitionsanreizen

4.1. Die Umstrukturierung ist ein natürlicher und notwendiger Bestandteil der Entwicklung von Industrie und Binnenmarkt. Ein unvermeidlicher Nebeneffekt ist die gänzliche oder teilweise Schließung von Betrieben, die Gründung neuer Unternehmen und die Standortverlagerung von Unternehmen oder Betätigungsfeldern. Jedes Jahr gehen etwa 10 % der Arbeitsplätze verloren, die in etwa durch die gleiche Anzahl neuer Arbeitsplätze ersetzt werden. Dadurch wird die Anpassungsfähigkeit der Einzelpersonen, Unternehmen und Regionen sehr stark beansprucht.

4.2. In einer gesunden Marktwirtschaft wägen die Unternehmen die jeweiligen Vorteile der verschiedenen Gebiete und

Regionen bei ihrer Standortentscheidung gegeneinander ab. Dieser Prozeß verlangt eine Vielfalt von Maßnahmen seitens der politischen Entscheidungsträger, unter gebührender Berücksichtigung der EU-Grundprinzipien für einen lautereren Wettbewerb und Untersagung von Beihilfen, die eine Wettbewerbsverzerrung verursachen können.

4.3. Zu Beginn der 90er Jahre untersuchte die Europäische Kommission die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen in bezug auf die Anziehung von Investoren. Diese Untersuchung wurde im Zusammenhang mit Forschungsarbeiten über die Vollendung des Binnenmarktes durchgeführt. Die Regionen wurden in drei Kategorien eingeteilt (begünstigte Regionen, Regionen im industriellen Niedergang und Regionen mit Entwicklungsrückstand) und außerdem wurden 37 verschiedene Faktoren der regionalen Wettbewerbsfähigkeit identifiziert. Die Unternehmen, die sich an dieser Untersuchung beteiligten, wurden gebeten anzugeben, welchen dieser Faktoren sie die höchste Priorität einräumen.

4.4. Trotz der Unterschiede zwischen den Kategorien von Regionen, standen die nachstehenden Faktoren durchweg auf der Prioritätenliste ganz oben:

- Kreditkosten,
- Einkommens- und Körperschaftssteuer,
- Angebot an qualifizierten Arbeitsplätzen,
- indirekte Arbeitskosten,
- Regulierung des Arbeitsmarktes,
- Wirtschaftswachstum,
- Löhne und Gehälter.

4.5. In diesem Zusammenhang machte die Europäische Kommission auch aufmerksam auf eine große Anzahl von Maßnahmen zur Steigerung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit, die in den Zuständigkeitsbereich der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften fallen. Hierzu zählen Faktoren wie etwa das Bildungswesen, die Infrastruktur, die Regionalpolitik, die regionale Wirtschaft und die sozialen Einrichtungen.

4.6. Die Bewertungen richten sich z. T. nach dem Charakter der betreffenden Wirtschaftstätigkeit. Ein Unternehmen, das qualifizierte und gut ausgebildete Arbeitskräfte braucht, wird zu deutlich anderen Schlußfolgerungen kommen als etwa ein Unternehmen, das einen Standort für arbeitsintensive Industrietätigkeit sucht. Zahlreiche andere Untersuchungen haben ergeben, daß Unternehmen in Zukunftsbranchen mit hochqualifizierten Arbeitskräften in zunehmendem Maße auch auf „sanfte“ Faktoren achten, wie etwa Angebot an guten Schulen, Umwelt, Freizeitmöglichkeiten, medizinische Versorgung und andere Sozialdienste; ein weiterer wichtiger Aspekt ist eine niedrige Kriminalitätsrate.

5. Die derzeitige Rolle der Europäischen Kommission

5.1. 1997 beschloß die Kommission neue Leitlinien für staatliche Beihilfen an die Regionen. Diese Leitlinien enthalten in Ziffer 4.10 und Ziffer 4.14 eine Bestimmung, der zufolge die Mitgliedstaaten Regionalbeihilfen an ein Unternehmen nur dann gewähren können, wenn die Investition und die damit geschaffenen Arbeitsplätze für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren in dem betreffenden geographischen Raum verbleiben. Bis spätestens 1. Januar 2000 müssen die Mitgliedstaaten ihre einzelstaatlichen Beihilferegulungen den neuen Regeln anpassen. Ferner wird in diesen Leitlinien der Begriff der Erstinvestition definiert, die durch Regionalbeihilfen finanziert werden können.

5.2. Was das bevorstehende EU-Regionalbeihilfeprogramm 2000-2006 angeht, enthält die Verordnung über die allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds in Artikel 30 Absatz 4 eine entsprechende Vorschrift über die Standortverlegung von Unternehmen. Dieser Vorschrift zufolge kann ein Unternehmen nur dann weiterhin Unterstützung aus dem Fonds erhalten, wenn es keine substantielle Umstrukturierung erfährt, die in der Hauptsache mit Betriebsschließungen oder Standortverlagerungen zusammenhängt. Diese Regel soll innerhalb von fünf Jahren ab dem Zeitpunkt gelten, zu dem die zuständige einzelstaatliche Behörde eine Entscheidung über die Unterstützung aus EU-Strukturfondsmitteln getroffen hat.

5.3. Die derzeit von der Kommission für den nächsten Programmzeitraum aufgestellten Leitlinien beinhalten u. a. die Feststellung, daß die Strukturfondsmittel nicht ausschließlich für die Standortverlagerung bestehender Wirtschaftstätigkeit verwendet werden sollten.

5.4. Eine der wichtigsten Aufgaben der Europäischen Kommission in diesem Zusammenhang ist es, die Einhaltung der wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen und der Regeln über staatliche Beihilfen zu überwachen. Örtliche Beihilfen, die die Wettbewerbsbedingungen verfälschen, sind grundsätzlich untersagt. Die Balance zwischen einerseits dem Unterstützungsbedarf zur Entwicklung benachteiligter Gebiete und andererseits fairen Wettbewerbsbedingungen in einem einheitlichen Markt ist nicht immer leicht zu verwirklichen. Seit April 1998 sind multisektorale Rahmenbestimmungen über regionale Unterstützung großer Investitionsvorhaben in Kraft⁽¹⁾. Diese Bestimmungen sollen eine Grundlage für eine strengere Kontrolle staatlicher Beihilfen im Zusammenhang mit größeren Investitionen liefern. Zugleich sollte vorzugsweise ein Gleichgewicht zwischen drei EU-politischen Kernzielen angestrebt werden, und zwar Verhütung von Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt, Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und Steigerung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit.

5.5. Die globale Bedeutung und die hohe Flexibilität der Autoindustrie überzeugten die Kommission, sich auch speziell diesem Industriesektor zu widmen, um Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen aufgrund überzogener staatlicher Beihilfenangebote zu vermeiden. Mit dem Gemeinschafts-

rahmen für staatliche Beihilfen an die Automobilindustrie⁽²⁾ wurde eine besondere Regelung eingeführt, nach der eine detaillierte Analyse der Investitionsentscheidung der Kommission vorgelegt werden muß, bevor eine Billigung ausgesprochen werden kann. Nach Maßgabe der Erfahrungen mit diesem Rahmen sollten ähnliche Regelungen auch für andere Sektoren vorgesehen werden, wie etwa den Telekommunikationsbereich. Außerdem sollte dieser Gemeinschaftsrahmen auch für andere äußerst wettbewerbsgeprägte und im Schrumpfen befindliche Industriesektoren gelten.

5.6. Ende März 1999 veröffentlichte die Europäische Kommission ihren siebten Bericht über staatliche Beihilfen, in dem sie feststellt, daß nationale Beihilfen in Höhe von insgesamt 95 Mrd. Euro pro Jahr gewährt wurden, von denen 38 Mrd. Euro der Verarbeitungsindustrie zuflossen. Die Kommission stellte zwar eine rückläufige Tendenz bei staatlichen Beihilfen fest, fand den Umfang staatlicher Beihilfen jedoch nach wie vor zu hoch und in vielen Fällen mit einem lauterem Wettbewerb im Binnenmarkt unvereinbar.

5.7. Außerdem gab es deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten. Die rückläufige Tendenz war zwar bereits seit einiger Zeit erkennbar, aber nicht in allen Mitgliedstaaten. Bei der Hälfte der Mitgliedstaaten waren die staatlichen Beihilfen im Zeitraum 1995-1997 im Vergleich zu 1993-1995 angestiegen oder gleich geblieben. Deswegen wird die Überwachung der Beihilfegewährung durch die Kommission auch weiterhin auf der Prioritätenliste ganz oben stehen. Die Kommission stellt fest, daß es Regeln bereits gibt, aber viele Mitgliedstaaten sich nicht an diese Regeln halten. Des weiteren ist sehr wichtig, daß die Kommission die erforderlichen Ressourcen bekommt, um die hohen Überwachungsstandards aufrechterhalten zu können.

5.8. Die Standortverlagerung bestehender Arbeitsplätze war in den letzten Jahren bereits wiederholt Gegenstand der Diskussionen zwischen den betreffenden Generaldirektionen der Kommission, insbesondere wenn solche Umsiedlungen in Verbindung mit EG-Unterstützung oder einzelstaatlichen Beihilfen stattfanden. In einigen Fällen konzentrierte sich das Augenmerk auf die Rolle der Arbeitsbedingungen. Weite Teile des EU-Arbeitsrechts und der Arbeitsschutzbestimmungen sind von dem Bestreben geprägt, dem sozialen Dumping entgegenzuwirken. Auch die Fünfjahresregel für Strukturfondsunterstützungen ist in diesem Kontext zu sehen.

5.9. Der Amsterdamer Vertrag sieht einer stärkeren Zusammenarbeit im sozialen Bereich sowie auch auf dem Gebiet des Umweltschutzes vor. Die Sozialpartner tragen gemeinsam die Hauptverantwortung dafür, daß die gemeinsamen Regeln eingehalten werden und die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten verbessert werden. Diese engere Zusammenarbeit verschafft der EU-Kommission auch größere Autorität bei der Überwachung der Einhaltung der gemeinsamen Regeln. Die Kommission muß aber auch mit den erforderlichen Ressourcen ausgestattet werden. Der bevorstehende Beitritt neuer Mitgliedstaaten aus Mittel- und Osteuropa wird den diesbezüglichen Handlungsbedarf noch steigern.

(1) ABl. C 107 vom 7.4.1998, S. 7.

(2) ABl. C 279 vom 15.9.1997, S. 1.

5.10. Die innerhalb der Kommission stattfindenden Diskussionen zwischen den zuständigen Generaldirektionen haben u. a. dazu geführt, daß eine Studie über Standortsverlagerungsentscheidungen von Wirtschaftsunternehmen eingeleitet wurde. Diese bei einer externen Konsultingfirma in Auftrag gegebene Untersuchung soll bis Herbst 1999 abgeschlossen sein und darüber Aufschluß geben, welche Faktoren die Entscheidungen über Standortverlegungen von Wirtschaftsunternehmen beeinflussen.

5.11. Für den Bereich Steuern und Steuerdumping hat die Kommission eine Sachverständigengruppe eingesetzt, in der der Generalzahlmeister des Vereinigten Königreichs, Dawn Primolo, den Vorsitz führt. Zunehmende Kritik regt sich gegen die im Rahmen von Investitionsanreizen gewährten Steuer- und Abgabenvergünstigungen.

6. Ein anderes regionalpolitisches Konzept der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften

6.1. In den 90er Jahren gab es zahlreiche Beispiele dafür, daß Arbeitsplätze von einem geographischen Raum in den anderen der EU verlegt wurden. In vielen Fällen waren dabei diverse staatliche Beihilfen (z. T. in Verbindung mit Strukturfondsmitteln) im Spiel. Ungünstigere Beschäftigungsbedingungen für die Arbeitnehmer (nicht nur von der Bezahlung her, sondern auch bezüglich der Beschäftigung im allgemeinen) haben dabei ebenfalls eine Rolle gespielt. In den von Betriebsschließungen heimgesuchten Gebieten war es für die Betroffenen vielfach schwierig, einen anderen Arbeitsplatz zu finden, was zu größerer Arbeitslosigkeit und damit einhergehenden wirtschaftlichen und sozialen Problemen führte. Dies zeigt, daß die derzeitigen diesbezüglichen Vereinbarungen innerhalb der EU verschärft werden müssen. Deshalb muß eine Reform vorgenommen werden, um zu verhindern, daß EU-Unterstützungen zu unlauteren Wettbewerbskämpfen zwischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften führen.

6.2. Auf dem Luxemburger Beschäftigungsgipfel im November 1997 wurde beschlossen, eine hochrangige Sachverständigengruppe einzusetzen, in der der frühere Volvo-Firmenchef, P.G. Gyllenhammer, den Vorsitz führt, die den Auftrag erhielt, die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der strukturellen Veränderungen innerhalb der Industrie zu analysieren. Dieses Gremium konzentrierte sich darauf, Orientierungshilfe für Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, Förderung eines reibungslos funktionierenden Arbeitsmarktes und Schaffung der entsprechenden Voraussetzungen für Veränderungen in diesen Bereichen zu geben. Ihr Schlußbericht wurde im November 1998 fertiggestellt (ein Zwischenbericht war im April 1998 vorgelegt worden); er richtet sich an politische Entscheidungsträger, Großindustrielle und die Sozialpartner (1).

(1) „Strategie für den industriellen Wandel, Abschlußbericht der Gruppe hochrangiger Sachverständiger für die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen industrieller Wandlungsprozesse“, veröffentlicht von der Generaldirektion V der Europäischen Kommission.

6.3. Die Sachverständigengruppe stellt fest, daß umfangreiche strukturelle Veränderungen bevorstehen und viele Industriesektoren und Regionen berührt werden. Ihr Bericht enthält eine lange Liste von Empfehlungen, die die Mitgliedstaaten besser in die Lage versetzen sollen, mit den unvermeidlichen sozio-ökonomischen Nebenwirkungen der Wandlungsprozesse fertig zu werden. Diese Empfehlungen beinhalten u. a. Maßnahmen zur Entwicklung moderner allgemeiner und beruflicher Bildungswesen und Infrastruktursysteme, Programme zur Förderung mittelständischer Unternehmen und spezielle Unterstützung von Zukunftsbranchen. Eine der wesentlichen Schlußfolgerungen des Berichts ging dahin, daß die Unternehmen letztlich selbst für die Umstrukturierung verantwortlich sind. Der Binnenmarkt muß vollendet werden. Deswegen müssen jedwede Formen versteckter Hindernisse für einen freien und lautereren Wettbewerb beseitigt werden. Dies bedeutet auch, daß jedwede Beihilfen ein Ende finden, die die Wettbewerbsbedingungen verzerren; alle Hilfsmaßnahmen, auch Steuervorteile, müssen klar sichtbar und transparent sein, um Wettbewerbsgleichheit zu gewährleisten.

6.4. Die Partnerschaftlichkeit zwischen den verschiedenen Akteuren ist eines der Schlüsselthemen des Berichts der Sachverständigengruppe. Der soziale Dialog muß ausgebaut werden und auf sämtlichen Ebenen eine maßgebliche Rolle spielen. Breit angelegte Zusammenarbeit aller beteiligten Seiten ist eine Grundvoraussetzung für die effiziente und erfolgreiche Vollziehung des strukturellen Wandels. Auf der Basis eines breiten Konsens sind in Unternehmen und Regionen, die von Umstrukturierungsprozessen betroffen sind, erforderlich, um beispielsweise durch Ausbildungsprogramme die Arbeitnehmer qualifikationsmäßig für den Wandlungsprozeß zu rüsten, sowie Maßnahmen zur Förderung mittelständischer Unternehmen in den betroffenen Regionen einzuleiten. Es muß eine wirtschaftliche Entwicklungsstrategie abgesteckt werden, die es Regionen, die mit strukturellem Wandel zu kämpfen haben, ermöglicht, die sozialen Probleme zu bewältigen.

6.5. Der Ausschuß der Regionen wertet die Arbeiten der Sachverständigengruppe als wertvollen Beitrag zu der gemeinschaftlichen Zielsetzung der Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt innerhalb der EU. Auf der Basis dieser Arbeiten sollte ein Verhaltenskodex für die praktische Ausgestaltung des strukturellen Wandel aufgestellt werden.

6.6. Die Rolle und die Verantwortung der Sozialpartner in solchen Fragen sollte ausgedehnt werden. Schritte in dieser Richtung sind bereits vereinzelt festzustellen; der soziale Dialog muß auf sämtlichen Ebenen weiter vertieft werden.

6.7. Es sollte ein Verhaltenskodex in Form einer Liste von Empfehlungen, die von einem breiten Konsens der betroffenen Seiten (Regierungen, Regionen, Sozialpartner) getragen werden, festgelegt werden. Der Zweck dieses Verhaltenskodex sollte darin bestehen, eine solide Basis für wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt im Wege einer Regionalpolitik zu schaffen, die auf Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und des wirtschaftlichen Wachstums ausgerichtet ist. Des weiteren sollte dieser Kodex als Instrument zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs durch soziales, steuerliches und umweltmäßiges Dumping dienen. Sein Kernstück sollte darin bestehen, die europäische Regionalpolitik mit einem kompakten Bündel von

Regeln und einem politischen Programm auszustatten, eine dynamische Investition in Bildung, Ausbildung und Infrastruktur und Produktinvestitionen zu ermöglichen und zu gewährleisten, daß die Unterstützung aus Strukturfondsmitteln nicht zur Standortverlagerung bestehender Arbeitsplätze verwendet wird.

7. **Schlußfolgerungen**

Der Ausschuß der Regionen

1. stellt fest, daß das Recht von Unternehmen auf Standortverlagerung innerhalb der Europäischen Union in den Römischen Verträgen verankert ist, aber solchen Verlegungsprozessen nicht durch den unlauteren Einsatz von Anreizen Vorschub geleistet werden darf und außerdem eine strikte Umsetzung der Politik im Bereich der staatlichen Beihilfe erforderlich ist, die die in Betracht kommenden Beihilfen absteckt und auf einen lautereren Wettbewerb abhebt.
2. ist der Auffassung, daß die Regionalpolitik der EU ein politisches Schlüsselement für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt ist. Für bestimmte Regionen sind Beihilfemaßnahmenpakete sehr wichtig als Ausgleich für regionale und strukturelle Nachteile, die die wirtschaftliche Entwicklung hemmen. Es kommt aber entscheidend darauf an, daß diese Anreize einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung und der Schaffung dauerhafter Arbeitsplätze zuträglich sind.
3. stellt fest, daß eines der Anliegen der Politik der Europäischen Union darin bestehen sollte, Direktsubventionen für Industrieansiedlungen unter Berücksichtigung der in Artikel 158 EG-Vertrag formulierten Ziele — Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern — stufenweise abzubauen;
4. wird die von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebene Untersuchung über Standortentscheidungen von Wirtschaftsunternehmen aufmerksam verfolgen, insbesondere was die Überprüfung angeht, wie und inwieweit Strukturfondsmittel in Anreizen für Unternehmen, ihre Wirtschaftstätigkeiten in bestimmten Regionen anzusiedeln, eingebaut werden;
5. Der Ausschuß der Regionen nimmt zur Kenntnis, daß dem Siebten Bericht der Kommission über staatliche Beihilfen

zufolge die staatlichen Beihilfen zugunsten von Industrieunternehmen zurückgehen. Diese Tendenz ist zwar zu begrüßen, aber die staatliche Beihilfepraxis muß auch weiterhin unbedingt im Auge behalten werden, weil jede auf ungerechtfertigte Subventionen zurückzuführende Standortverlegung von Wirtschaftsunternehmen für die Regionen und Kommunen, denen dadurch Beschäftigungsmöglichkeiten verlorengehen, schwerwiegende Folgen haben können. Ein Programm sollte die bestehenden Regeln und Überwachungsvereinbarungen verschärfen, aber auch Vorschläge für einen Verhaltenskodex der maßgeblichen Akteure in diesem Bereich liefern. Dieser Verhaltenskodex sollte sich u.a. auf die Leitlinien stützen, die im Bericht der Sachverständigengruppe vorgeschlagen wurden, die vom Rat mit der Analyse der Auswirkungen der industriellen Wandlungsprozesse beauftragt worden war;

6. fordert das Europäische Parlament und den Rat auf, die Europäische Kommission bei ihren Bemühungen zur Fortsetzung der Beihilfenkontrolle und einer wirksameren Bekämpfung von sozialem- und umweltmäßigem Dumping zu unterstützen;
7. schlägt vor, in einem proaktiven Ansatz den Schwerpunkt des europäischen Strukturprogrammes für den bevorstehenden Zeitraum 2000-2006 stärker auf die Herausforderungen für die EU zu legen. Maßnahmen zur Unterstützung der Schaffung neuer Arbeitsplätze in förderungswürdigen Regionen sollten sich auf Programme zur Förderung von Investitionen, Infrastruktur, Bildung, Forschung, öffentliche Dienstleistungen und vergleichbare Konzepte konzentrieren, die darauf abzielen, Wachstum zu fördern und die Wettbewerbsfähigkeit und die Möglichkeit, neuen Herausforderungen gewachsen zu sein, verbessern und auf die Schaffung einer größeren Anzahl dauerhafter Arbeitsplätze hinauslaufen. Dazu müssen Beihilfen für beschäftigungswirksame produktive Investitionen mit der Auflage verknüpft werden, daß nicht unmittelbar einer bloßen Verlagerung von Tätigkeiten Vorschub geleistet werden darf, d. h., daß es sich also um Erstinvestitionen im Sinne der gemeinschaftlichen Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung handeln muß.
8. empfiehlt, einen speziellen Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen in sehr stark wettbewerbsgeprägten und schrumpfenden Industriesektoren abzustecken. Dieser Rahmen sollte vom Wesen her ähnlich angelegt sein wie der Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen an die Automobilindustrie.

Brüssel, den 18. November 1999.

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
Manfred DAMMEYER

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Wanderungsbewegungen in Europa“

(2000/C 57/10)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

aufgrund des Beschlusses seines Präsidiums vom 2. Juni 1999, gemäß Artikel 265 Absatz 5 EG-Vertrag eine Stellungnahme zum Thema „Wanderungsbewegungen in Europa“ zu erarbeiten und mit der Vorbereitung dieser Stellungnahme die Fachkommission 7 „Bildung, Berufsbildung, Kultur, Jugend, Sport, Bürgerrechte“ zu beauftragen,

gestützt auf den von der Fachkommission 5 in ihrer Sitzung am 6. September 1999 angenommenen Beitrag, Berichterstatter: Herr von Plüskow (D, PSE),

gestützt auf den von der Fachkommission 7 am 1. Oktober 1999 angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 227/99 rev. 2), Berichterstatter: Herr Distaso (I, EPP);

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 18. November) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Kennzeichnend für die neunziger Jahre ist ein beträchtlicher Anstieg der Zuwanderung in den Mitgliedstaaten der Union; dabei ist von mehreren Millionen auszugehen. In einigen Mitgliedstaaten war dieser erhöhte Wanderungsstrom der Hauptgrund für das Bevölkerungswachstum.

1.2. Die starke Zunahme des Wanderungsstroms in den Mitgliedstaaten hat insbesondere folgende Ursachen:

- starke Zunahme des Bevölkerungsdrucks, vor allem in den südlichen Nachbarstaaten der Union und im südöstlichen Mittelmeerraum;
- Wegfall des eisernen Vorhangs, Zerfall der Sowjetunion usw.;
- Zerfall Jugoslawiens und dessen Folgen für den Balkan und das übrige Europa;
- Die stärkere Zuwanderung in den Mitgliedstaaten hatte und hat für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zuweilen schwerwiegende Folgen. Die lokalen und regionalen Behörden in Europa sind als die Verwaltungsebenen, die mit den Auswirkungen der Wanderungsbewegungen am unmittelbarsten konfrontiert sind, der Ansicht, daß sie in die Entscheidungsfindungsprozesse der nationalen Regierungen und internationalen Organisationen, bei denen es um politische Maßnahmen zum Umgang mit diesem Phänomen geht, eingeschaltet werden müssen.

1.3. So veranstalteten die Region Apulien und der Kongreß der Gemeinden und Regionen Europas (KGRE) des Europarats am 2. und 3. Oktober 1997 in Bari die internationale Konferenz zum Thema „Die Gemeinden und Regionen angesichts der Wanderungsbewegungen im Mittelmeerraum — von Intoleranz zu Entwicklung.“

1.4. Am Ende dieser Konferenz, mit der die breite Öffentlichkeit ebenso wie die nationalen und lokalen Regierungen

für diese Problematik sensibilisiert werden sollten, wurde eine einschlägige Schlußerklärung verabschiedet. Daraufhin hat die Vollversammlung des KGRE auf der Grundlage eines spezifischen „Berichts“ der Region Apulien die Entschließung Nr. 69/98 und die Empfehlung Nr. 50/98 angenommen, die dem Ministerkomitee des Europarats übermittelt wurden.

1.5. Darin wurde auf Ausmaß, Komplexität und Dauerhaftigkeit des Phänomens hingewiesen und eine regelrechte Strategie entworfen, mit der dieses Phänomen angegangen werden soll, das sicherlich ganz Europa erfassen wird, von dem aber die Regionen im nördlichen Mittelmeerraum als erste betroffen sind. Die Folge davon könnten — wenn keine geeigneten Maßnahmen getroffen werden — Intoleranz und Fremdenfeindlichkeit sein sowie eine Zunahme der organisierten Kriminalität mit gravierenden Auswirkungen auf die öffentliche Ordnung.

1.6. In der Empfehlung Nr. 50/98 ruft der KGRE die Europäische Union auf, an der Ausarbeitung gemeinsamer Regeln betreffend die Wanderungsbewegungen im Mittelmeerraum mitzuwirken und die besondere Situation der Grenzgemeinden und -regionen im Mittelmeerbecken anzuerkennen, da ja gerade diese in grenz- oder gebietsüberschreitender Zusammenarbeit Maßnahmen ergreifen, mit denen konkrete Projekte für die Aufnahme der Einwanderer und die Entwicklung in den Herkunftsländern gefördert werden.

1.7. Dazu kommt, daß die Statistiken bei weitem kein wirklichkeitsgetreues Bild vom Ausmaß des Problems geben, da die Dunkelziffer bei der illegalen Einwanderung, die es in allen Mitgliedstaaten gibt, hoch ist. Maßnahmen wie verbesserte Grenzkontrollen und ein strikteres Vorgehen der Polizei gegen Personen, die sich die illegale Einwanderung in den Mitgliedstaaten zunutze machen, müssen umgehend ergriffen werden. Die illegale Einwanderung ist in den südlichen Mitgliedstaaten deutlich höher; dies ist zum einen auf die Nähe der dichtbevölkerten Maghrebstaaten und der Krisenregion Balkan, zum anderen auf Kontrollen erschwerende geographische Gegebenheiten zurückzuführen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuß der Regionen möchte sich aktiver in die erwähnten Entscheidungsfindungsprozesse der Union einschalten, da für Einwanderungsfragen nicht nur die einzelnen Mitgliedstaaten, sondern auch die lokalen und regionalen Behörden zuständig sind, je nachdem, unter welchen Gesichtspunkten die eingewanderten Personen betrachtet werden.

2.2. Die Europäische Union kann aufgrund der durch den Vertrag von Amsterdam eingeführten Neuerungen eine wichtige Rolle als Katalysator sowohl für Studien und Forschungsaktionen als auch für die Erarbeitung von Rechtsvorschriften übernehmen. Sie könnte die von den Mitgliedstaaten im Alleingang ergriffenen Maßnahmen zur Steuerung der Wanderungsbewegungen bündeln und einen gerechten und ausgewogenen Verteilungsschlüssel auf europäischer Ebene für die um Aufnahme bittenden Personen ausarbeiten. Grundsätzlich unterschieden werden sollte dabei zwischen Flüchtlingen im Sinne der Genfer Konvention und jenen, die diesen Status nicht haben. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Ausschuß der Regionen den vom Europäischen Rat am 11. und 12. Dezember 1998 in Wien gebilligten Aktionsplan des Rates und der Kommission zur Umsetzung der Bestimmungen des Amsterdamer Vertrags. Darin werden u.a. die Entwicklung einer umfassenden Migrationsstrategie sowie dazu gehörende Maßnahmen genannt. Darüber hinaus unterstützt der AdR ausdrücklich die jüngsten Beschlüsse des Europäischen Rates vom 15. und 16. Oktober 1999 in Tampere, welche die Entwicklung einer gemeinsamen Asyl- und Migrationspolitik in der EU in den Vordergrund stellen.

2.3. Dringender Handlungsbedarf ergibt sich aus der Tatsache, daß die Steuerung der Wanderungsbewegungen in Europa unter jene Aktionen zum Schutz der bürgerlichen Grundrechte fällt, mit denen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und soziale Ausgrenzung sinnvoll bekämpft werden können. Wanderbewegungen in und nach Europa sind ein normaler, gewünschter Vorgang, von dem die aufnehmenden Länder und Regionen aus einer Vielzahl von Gründen — insbesondere kulturellen, demographischen und wirtschaftlichen — profitieren können. Nur über das Normalmaß hinausgehende Wanderbewegungen bedürfen daher einer staatlichen Steuerung. Der Europäische Rat stellt daher in seinen Beschlüssen vom 15. und 16. Oktober 1999 zu Recht fest, daß die Steuerung dieser Wanderbewegungen eine Aufgabe der gesamten Union ist, die solidarisch gelöst werden muß, wobei folgende Elemente einzubeziehen sind:

- Partnerschaft mit den Herkunftsländern
- ein gemeinsames EU-Asylsystem
- gerechte Behandlung von Drittstaatsangehörigen.

2.4. Daher dürfte dieses Phänomen nur im Rahmen eines Globalkonzeptes zu lösen sein, bei dem Ursachen und Symptome sorgfältig auseinander gehalten werden müssen.

2.5. Den Wanderungsbewegungen liegen natürlich ganz bestimmte und komplexe Ursachen zugrunde, wie etwa gebietsspezifische Armut, Verschlechterung der wirtschaftlichen und sozialen Lage, ethnische Spannungen, politische und

geschlechtsspezifische Verfolgungen, unzureichende Sicherheit der Bürger aufgrund innenpolitischer Instabilität und Unterwanderung der gesellschaftlichen Strukturen durch die organisierte Kriminalität.

2.6. All diese Faktoren begünstigen die Wanderungsbewegungen, die von weiteren Destabilisierungsfaktoren (Beispiel Balkankrise) und dem Bevölkerungswachstum insbesondere im südlichen Mittelmeerraum verstärkt werden, solange nicht durch angemessene Entwicklungsprozesse ein neues Gleichgewicht gefunden wird.

2.7. Um in diesem Bereich konkrete Ergebnisse erzielen zu können, muß die Europäische Union die Möglichkeit zur Intervention mit allen gebotenen finanziellen oder sonstigen Mitteln haben, und zwar nicht nur mit Maßnahmen zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit der Mitgliedstaaten, sondern auch mit gezielten Aktionen zur Bekämpfung der vorgeannten Ursachen.

2.8. Es gilt, einen Teufelskreis zu durchbrechen, der u. a. den Übeln der heutigen Zeit, von denen auch die Unionsländer nicht verschont bleiben — nämlich Prostitution, und zwar auch von Minderjährigen, Organ- und Drogenhandel — Vorschub leistet.

2.9. Daher können die Wanderungsbewegungen nur im Zuge einer zielstrebigem Bekämpfung ihrer Ursachen auf ein Normalmaß reduziert werden.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Es steht außer Zweifel, daß die Wanderungsbewegungen nur gesteuert werden können, wenn man an zwei Fronten gleichzeitig ansetzt: zum einen in den Einwanderungsgebieten, zum andren in den Auswanderungsländern.

3.2. In den Einwanderungsgebieten

Hier bedarf es:

- a) gezielter Aufnahmepolitiken, um auch für etwaige unvorhergesehene Flüchtlingswellen im Rahmen der von der Balkankrise und der Situation im Kosovo bedingten Notstandsfrage gerüstet zu sein, vor allem in den Grenzregionen, wo unbedingt mehr Notaufnahmelager eingerichtet werden müssen;
- b) spezifischer Integrationspolitiken, die unionsweit in allen Regionen auf der Grundlage von Vereinbarungen zwischen der Europäischen Union, den nationalen Regierungen und den Kommunal- und Regionalverwaltungen verstärkt werden müßten, um die Einwanderer von der organisierten Kriminalität fernzuhalten und ihnen ein Leben in geordneten Verhältnissen zu ermöglichen.

3.3. Damit diese Politiken auch wirklich zielorientiert sein können, sollten zunächst die einzelnen Gruppen von Flüchtlingen, die nachfolgend aufgeführt sind, genauer analysiert werden:

— Asylbewerber

Personen, über deren Asylantrag noch nicht entschieden wurde oder die als Asylbewerber bei der Regierung des Gastlandes oder beim UNHCR (UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge) registriert sind.

— Flüchtlinge mit humanitärem Status

Jene Schutz suchenden Personen, die die Kriterien für die Gewährung des Flüchtlingsstatus nach den Flüchtlingskonventionen nicht erfüllen, denen aber eine befristete Aufenthaltsgenehmigung gewährt wird. Ziel müßte sein, ein einheitliches Instrumentarium für eine Gleichbehandlung der unter diese Kategorie fallenden Flüchtlinge einzuführen und so die Uneinheitlichkeit der derzeit in den EU-Staaten geltenden Kriterien für die Gewährung des humanitären Status zu überwinden.

— Innerstaatliche Vertriebene

Vertriebene in ihrem eigenen Land, die in den Mitgliedstaaten allerdings nur in begrenztem Umfang vorkommen.

— Illegale Einwanderer

Personen, die in keinen offiziellen Statistiken geführt werden und leichte Beute krimineller Organisationen sind; die Dunkelziffer ist hier naturgemäß sehr hoch.

3.4. Die Komplexität des Phänomens und die Zusammenhänge, die es bedingen, veranlassen den Ausschuß der Regionen, auf die Erarbeitung eines Lösungsvorschlags im Alleingang zu verzichten und statt dessen der Kommission, dem Rat und dem Europäischen Parlament zu empfehlen, zu gegebener Zeit eine Arbeitsgruppe einzusetzen, der auch Vertreter und Sachverständige der Fachkommissionen 5 und 7 angehören, die dann in regelmäßiger Absprache mit der Europäischen Kommission einen konstruktiven Beitrag zu dem bereits laufenden Entscheidungsfindungsprozeß leisten können.

3.5. In den Auswanderungsländern

3.5.1. Abgesehen von den erwähnten und ebenso dringlichen wie unverzichtbaren Aufnahme- und Integrationspolitiken müssen entwicklungspolitische Maßnahmen für die Auswanderungsländer konzipiert werden.

3.5.2. Hierzu müssen im Rahmen von Kooperationspolitiken sektorenspezifische Maßnahmen vor Ort ergriffen werden, und zwar auch unter Einbeziehung der europäischen Unternehmen, die sich in unmittelbarer Nähe zu diesen Gebieten befinden.

3.5.3. Konzipiert werden muß ein Globalprogramm, das die lokale Entwicklung durch Förderung von Kleinbetrieben sowie die Schaffung von Strukturen im Gesundheits- und Bildungsbereich sicherstellen sollte.

3.5.4. Gleichzeitig muß aber auch alles getan werden, um die Selbstverwaltungsstrukturen auszubauen und die demokratischen Prozesse zu unterstützen, damit die wesentlichen Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß die entwicklungspolitischen Maßnahmen unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips ergriffen werden können.

3.5.5. Letzten Endes sollte in diesen Gebieten eine angemessene soziale Kontrolle gewährleistet und dadurch verhindert werden, daß das organisierte Verbrechen von den entwicklungsfördernden Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft profitiert.

3.5.6. Die zahlreichen Initiativen der EU-Institutionen haben gezeigt, daß die Besorgnis angesichts dieses komplexen und umfassenden Phänomens durchaus berechtigt ist. Daher muß ihm auch auf der Grundlage der durch den Amsterdamer Vertrag eröffneten neuen Handlungsspielräume in angemessener Weise begegnet werden.

3.6. Maßnahmen der Europäischen Union

3.6.1. Der Ausschuß der Regionen hat insbesondere folgende unlängst von der Europäischen Union ergriffene Initiativen zur Kenntnis genommen:

- den Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Integration von Flüchtlingen ();
- die vom Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommene Gemeinsame Maßnahme (und der einschlägige Kommissionsvorschlag) betreffend Maßnahmen zur konkreten Unterstützung der freiwilligen Rückführung und der Aufnahme von Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern ();
- die Einsetzung einer hochrangigen Gruppe „Asyl und Migration“ (7. und 8. Dezember 1998);
- den Entwurf einer Gemeinsamen Maßnahme für die „Schaffung eines Frühwarnsystems“ zur Übermittlung von Informationen über illegale Einwanderung und kriminelle Schleppernetze, die der Rat nach Maßgabe von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union annahm ();
- die Maßnahmen betreffend Einwanderungs- und Asylfragen und die diesbezügliche Einbeziehung des Europäischen Parlaments, die auf der Plenartagung im April beschlossen wurden;
- die gegenwärtige Angleichung der Asyl- und Flüchtlingspolitik im Hinblick auf Verfahren und Inhalte.

3.6.2. Diese Initiativen haben eindeutig Soforthilfecharakter. Die Aufmerksamkeit, die einigen Aspekten entgegengebracht wird, scheint offenbar in kein Gesamtkonzept eingebunden zu sein. Der Ausschuß begrüßt die Beschlüsse von

(1) KOM(1998) 731 endg. — 98/0356 (CNS).

(2) KOM(1998) 733 endg.

(3) 99/0909 CNS.

Tampere zu einer gemeinsamen europäischen Asylpolitik und Maßnahmen zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens sowie die Wiederholung der Forderung, die Voraussetzungen für eine neue Einwanderungspolitik zu schaffen und die wichtigsten Bestandteile einer derartigen Strategie festzulegen. Ein aktiver Dialog in der gemeinsamen Arbeitsgruppe der Fachkommissionen 5 und 7 sowie Vertretern der Kommission kann dazu einen wichtigen Beitrag leisten.

3.6.3. Das bedeutet, daß man sich auch in diesem Bereich von kurzfristigen Soforthilfemaßnahmen verabschieden und eine langfristig geplante Strategie ins Auge fassen sollte (mit anderen Worten: es muß auch die Tragweite von im Falle unvorhersehbarer Ereignisse zu ergreifenden Maßnahmen abgeschätzt und dementsprechend ein angemessener Fonds für dringende Soforthilfemaßnahmen vorgesehen werden). Dies wird auch in der Mitteilung der Kommission vom 23. Februar 1994 () zum Thema „Zuwanderungs- und Asylpolitik“ befürwortet. Darin hat die Kommission ein globales Konzept angemahnt, das auf drei verschiedenen, aber zusammenhängenden Elementen basiert:

- Einwirken auf den Wanderungsdruck;
- Kontrolle der Wanderungsbewegungen;
- Konsolidierung der Integrationspolitik zugunsten der Einwanderer mit Aufenthaltsgenehmigung.

3.6.4. In diesem neuen Umfeld sind die Synergien zu suchen, die zwischen den Akteuren der Zusammenarbeit — Regierungen und Gebietskörperschaften, regierungsunabhängige Organisationen und Unternehmen, Hochschulen und Protagonisten der Bürgergesellschaft — entwickelt werden können.

3.6.5. So könnte letzten Endes die Zielvorgabe erreicht werden, nämlich den Auswanderungsgebieten eine angemessene Entwicklung zu ermöglichen, dank derer die Wanderungsbewegungen — durch die Bekämpfung ihrer Ursachen und nicht der Symptome — auf ein verträgliches Niveau zurückgeführt werden.

3.6.6. Die Lage auf dem Balkan kann nach Ansicht des Ausschusses der Regionen nur stabilisiert werden, wenn die seitens der Vereinten Nationen, der Europäischen Union und der OESZ (Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) ergriffenen und sich sicherlich positiv auswirkenden Maßnahmen wirkungsvoll ergänzt werden, etwa durch die Finanzierungsprogramme für die Schaffung des Korridors VIII und sonstige dahingehende Initiativen. Auf diese Weise könnte ein Entwicklungsprozeß in dieser Region in Gang gesetzt werden, der Kern und Ausgangspunkt einer Politik zur Integration der Balkanländer in die Europäische Union wird. Dadurch könnten die derzeitigen Wanderungsbewegungen sicherlich erheblich vermindert werden.

3.6.7. Könnte man eine Studie darüber anfertigen, was es kostet, die Ursachen der Wanderungsbewegungen gar nicht oder mit unangemessenen Maßnahmen zu bekämpfen, dann

wäre das Ergebnis für die internationale Gemeinschaft und die Europäische Union sicherlich ein weiterer Ansporn, ein Investitionsprogramm für die Auswanderungsländer auf die Beine zu stellen und umzusetzen. Daher sollten die politischen Maßnahmen an den Grenzen verstärkt werden und vor allem die Grenzregionen mehr Möglichkeiten erhalten, an der Ausarbeitung und Umsetzung der Entwicklungspolitiken mitzuwirken.

3.6.8. Mit einer nachhaltigen Solidaritätspolitik könnte es nach Ansicht des Ausschusses der Regionen gelingen, das Problem der Wanderungsbewegungen in eine Quelle des Reichtums für Europa zu verwandeln.

4. **Schlußfolgerungen**

4.1. Die vorstehenden Bemerkungen zeigen die Vielschichtigkeit des Fragenkomplexes Wanderungsbewegungen, von dem die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften häufig sehr stark betroffen sind. Mit nahezu allen Fragen der Einwanderung, die auf nationaler Ebene behandelt werden, müssen sich letztlich diese Stellen auseinandersetzen. Daher ist es außerordentlich wichtig, daß die Kommission und das Europäische Parlament den Ausschuß der Regionen zu Fragen der Wanderungsbewegungen sowie zu diesbezüglichen Kommissionsvorschlägen, die sich auf die Interessen und die Zuständigkeitsbereiche der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften auswirken, konsultieren:

- a) vorzugsweise sollte die EU-Kommission eine Konferenz in die Wege leiten, in der die Vertreter der nationalen und regionalen Regierungen, der lokalen Institutionen und der regierungsunabhängigen Organisationen im Rahmen einer Globalstrategie sinnvolle Leitlinien und spezifische Aktionen ausarbeiten, und um ein Programm zur Förderung von Aufnahme- und Integrationsmaßnahmen in den Zuwanderungsländern und entwicklungspolitischen Maßnahmen für die Auswanderungsländer zu konzipieren;
- b) die Kommission sollte ein Programm zur Verbesserung des Informationsaustauschs ausarbeiten, und zwar auch im Rahmen von spezifischen Seminaren über die vielfältigen Ursachen der Wanderungsbewegungen unter besonderer Berücksichtigung der einzelstaatlichen Gesundheits- und sozialen Sicherheitssysteme;
- c) im Unionsgebiet, den Beitrittsstaaten und in den Auswanderungsländern sollte ein Informationsnetz zur Untersuchung und Überwachung der Wanderungsbewegungen aufgebaut werden, und zwar auch im Zuge einer intensiveren Zusammenarbeit zwischen den Informationszentren und der zu schaffenden Beobachtungsstelle, die auch als Instrument zur Erarbeitung einer spezifischen Interventionspolitik dienen könnte und deren Errichtung von der Region Apulien und dem KGRE — Kongreß der Gemeinden und Regionen Europas — (Entschließung Nr. 69/98) betrieben wird. Zu berücksichtigen sind in diesem Zusammenhang außerdem die einschlägigen Initiativen, die die Kommission vor allem in Zusammenarbeit mit Eurostat gestartet hat;

(1) KOM(94) 23 endg.

- d) es sollte eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe aus Mitgliedern und Sachverständigen der Fachkommissionen 5 und 7 des Ausschusses der Regionen unter entsprechender Koordination mit der Kommission eingesetzt werden, damit eine Schnittstelle zwischen den Kommunal- und Regionalverwaltungen und den Maßnahmen der Kommission und der Mitgliedstaaten vorhanden ist und die unter Punkt a) erwähnte Konferenz optimal vorbereitet werden kann;
- e) Verstärkung der Abkommen Europa-Mittelmeer, Konsolidierung der grenzüberschreitenden Kooperationspolitik und Schaffung eines Fonds für Soforthilfemaßnahmen zum Schutz der Außengrenzen der Union und zur Errichtung von Notaufnahmelagern;
- f) der Rat und das Parlament sollten bei der laufenden Angleichung der Asyl- und Flüchtlingspolitik der UN-Kinderrechtskonvention Rechnung tragen.

Brüssel, den 18. November 1999.

Der Präsident

des Ausschusses der Regionen

Manfred DAMMEYER

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem „Vorschlag der Kommission für einen Beschluß des Europäischen Rates über ‘Ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Integration von Flüchtlingen’“

(2000/C 57/11)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf den Vorschlag der Kommission für einen Beschluß des Europäischen Rates über „Ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Integration von Flüchtlingen“ KOM(1998) 731 endg.(),

gestützt auf den Beschluß des Rates vom 6. Juli 1999, den Ausschluß gemäß Artikel 265 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft mit dieser Vorlage zu befassen,

gestützt auf den Beschluß seines Präsidiums vom 15. September 1999, die Fachkommission 5 „Sozialpolitik, Gesundheitswesen, Verbraucherschutz, Forschung, Fremdenverkehr“ mit der Erarbeitung einer Stellungnahme zu diesem Thema zu beauftragen,

gestützt auf den von der Fachkommission 5 am 6. September 1999 angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 347/99), Berichterstatter: Herr von Plüskow (D/PES);

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 18. November) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Sachverhalt

1.1. Der Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union enthält seit 1998 drei miteinander verknüpfte Haushaltslinien für Maßnahmen zu Gunsten von Asylbewerbern, Vertriebenen und Flüchtlingen. Die Maßnahmen sind bisher von der Kommission als Pilotprojekte durchgeführt worden. Hierfür hat das Europäische Parlament im Haushalt für 1997 und 1998 jeweils 10 Mio. Euro bereitgestellt. Die Pilotmaßnahmen wurden

durch außenstehende Sachverständige umfassend evaluiert; die ersten Ergebnisse liegen vor, sie sind nach Angaben der Kommission positiv.

1.2. Auf Anregung des Europäischen Parlaments unterbreitet die Kommission nunmehr den Vorschlag für ein umfassendes Konzept, das von den bereits bestehenden Maßnahmen ausgeht. Dieses Konzept beinhaltet auch im Rahmen der EU-Sozialpolitik den vorliegenden Vorschlag für ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Integration von Flüchtlingen in der Europäischen Union, der sich auf Artikel 235 EG-Vertrag stützt.

(1) ABl. C 36 vom 10.2.1999, S. 20.

Das Aktionsprogramm läuft vom 1. Juli 1999 bis zum 31. Dezember 2000. Vorgesehen ist eine Ausstattung von 5 Mio. Euro (Haushaltsjahr 1999) bzw. 9 Mio. Euro (Haushaltsjahr 2000). Die verringerte Finanzausstattung rührt daher, daß das Programm sich nunmehr auf innovative Aktionen mit deutlichem europäischen Mehrwert konzentriert, also nicht auf Vorschläge mit rein lokaler oder nationaler Wirkung. Dabei soll das Programm jedoch Aktionen auf lokaler, regionaler, nationaler und EU-Ebene ergänzen.

Folgende Maßnahmen sind vorgesehen:

- Vorbereitung und Durchführung umfangreicher multidimensionaler und innovativer Projekte mit deutlichem gemeinschaftlichen Mehrwert;
- Vorbereitung und Durchführung von Projekten auf Gemeinschaftsebene;
- Schaffung und Entwicklung transnationaler Netze;
- Austausch von Erfahrungen, Bewertung, Überwachung und Evaluierung von Projekten, Verfahren und Identifizierung neuartiger Ansätze zur Integration von Flüchtlingen;
- Sammlung, Zusammenstellung und Verbreitung von Daten und Berichten;
- Bereitstellung von Informationen über das Programm und Verbreitung der Ergebnisse.

Es soll ein Ausschuß aus Vertretern der Mitgliedstaaten unter dem Vorsitz der Kommission eingesetzt werden, der die Kommission beratend unterstützt.

Der EU-Ministerrat soll im Januar 2000 über das Programm beschließen.

Die Kommission hat die Absicht, später einen weiteren Vorschlag für einen Beschluß des Rates für die Zeit ab 2001 auszuarbeiten. Dieser Beschluß soll einen umfassenden Ansatz für die Asylbewerber-, Vertriebenen- und Flüchtlingsproblematik festschreiben und allen sich aus dem Vertrag von Amsterdam ergebenden Entwicklungen Rechnung tragen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die Integration von Flüchtlingen ist eine wichtige Aufgabe der Mitgliedstaaten, die sich beispielsweise aus ihren Verpflichtungen aus der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 ergibt. Es ist zu begrüßen, daß die Europäische Union die laufenden Anstrengungen der Mitgliedstaaten durch Förderung und Unterstützung neuer Strategien für die Integration von Flüchtlingen unterstützt.

2.2. Eine Gemeinschaftsförderung für derartige Integrationsmaßnahmen ist angesichts der wachsenden Zahl von Flüchtlingen in den Mitgliedstaaten besonders hilfreich.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Die Integration von Flüchtlingen erfordert spezifische Maßnahmen, die ihre individuelle Lage — z. B. im Hinblick auf ihre Ausbildung und ihre Sprachkenntnisse — berücksichtigen. Für den Ausschuß der Regionen ist es wichtig, daß die Kommission eine volle Kooperation mit den lokalen Verwaltungen sicherstellen wird, weil sie eine zentrale Rolle bei der Integration von Flüchtlingen spielen. Auf dieser Ebene können soziale, kulturelle, ökonomische und politische Instrumente bürgernah mit der einheimischen Bevölkerung entwickelt werden. Auf diese Weise können auch Diskriminierung und die Ursachen von Diskriminierung am Arbeitsplatz, in den Schulen und in den Kommunen wirksam bekämpft werden.

3.2. Der Ausschuß der Regionen erinnert daran, daß die wichtigste Aufgabe bei der Integration von Flüchtlingen die Eingliederung in den Arbeitsmarkt ist. Die meisten lokalen und regionalen Verwaltungen sind zum einen Arbeitgeber und schaffen zum anderen durch die Förderung von Dienstleistungen für die Bürger Arbeitsplätze und können eine wichtige Vorbildfunktion bei der sozialen und beruflichen Integration der Flüchtlinge haben. Sie können ferner die Bereitstellung von Instrumenten zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt fördern. Des weiteren müssen Maßnahmen für die Weiterbildung der Flüchtlinge vorgesehen werden, die ihnen den Zugang zu qualifizierten Arbeitsplätzen ermöglichen.

3.3. Der Ausschuß der Regionen begrüßt, daß das Aktionsprogramm die Verantwortung der Mitgliedstaaten und kulturelle Unterschiede innerhalb der Gemeinschaft respektiert, indem die Unterstützung auf Projekte mit einem klaren europäischen Mehrwert beschränkt wird und nicht ausschließlich nationale oder lokale Projekte unterstützt werden sollen.

4. Schlußfolgerungen

4.1. Der Ausschuß der Regionen erwartet von dem Aktionsprogramm weitere Fortschritte bei der Integration von Flüchtlingen und stimmt daher dem Aktionsprogramm grundsätzlich zu.

4.2. Da es sich jedoch mit diesem Programm nur um eine sehr kurzfristige Übergangsmaßnahme handelt, ist es unverzichtbar, daß Erfahrungen über gelungene Projekte ausgetauscht und verbreitet werden. In diesem Sinne wird angefragt, daß die Kommission in Zusammenarbeit mit dem Ausschuß der Regionen im Hinblick auf lokale und regionale Aktionen zur Integration von Flüchtlingen ein „Vademecum of best practice“ erarbeitet.

Das schließt die Untersuchung der Auswirkungen der verschiedenen Systeme der sozialen Sicherheit und des Gesundheitsschutzes auf die Förderung der Integration mit ein.

Die auf diese Weise gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse sollen in die Regelungen einfließen, welche vom Ministerrat für die Zeit ab 2001 beschlossen werden sollen, um einen umfassenden Ansatz für die Asyl-, Vertriebenen- und Flüchtlingsproblematik festzuschreiben. Dazu gehört auch eine rechtzeitige Evaluierung aller bis dahin realisierten Maßnahmen.

4.3. Der Ausschuß der Regionen erwartet, daß bei der Implementierung des Aktionsprogramms, das in enger Kooperation mit den Mitgliedstaaten sowie mit Organisationen und Institutionen auf dem Gebiet der Integration von Flüchtlingen durchgeführt wird, die lokalen und regionalen Verwaltungen direkt einbezogen werden. Diese spielen aufgrund ihrer Tätigkeit im Sozialbereich eine wesentliche Rolle bei der Integration von Flüchtlingen. Ihre auf lokaler Ebene gesammelten Erfahrungen können ein wichtiges Vorhabenreservoir für andere Teile der Europäischen Union darstellen.

4.4. Darüber hinaus bittet der AdR um folgende Änderungen bzw. Ergänzungen des Aktionsprogramms:

a) Artikel 2

Begünstigte Personen gem. Artikel 2 sollten nicht nur Einzelpersonen, sondern auch ganze Familien sein. Die Erhaltung

der Familiengemeinschaft erleichtert angesichts der besonderen Lage der Flüchtlinge die Überwindung der bestehenden Schwierigkeiten nachhaltig.

b) Artikel 4

Die vorgesehenen Aktionen scheinen vorrangig auf umfassende, übergreifende Maßnahmen abzustellen. Dieser grundsätzlich zu unterstützende Ansatz darf jedoch auch kleinere, regional begrenzte Maßnahmen nicht ausschließen, die schnellere und effektivere Abhilfe schaffen können.

Votum zu a) und b):

Artikel 2 und 4 sind entsprechend zu ergänzen.

c) Artikel 7

Einrichtung eines Beratenden Ausschusses erscheint zum gegenwärtigen Zeitpunkt überflüssig. Als kurzfristige Übergangsmaßnahme sollte das Programm so einfach wie möglich ausgestaltet sein. Das schließt die Einrichtung des Ausschusses in dem endgültigen Programm ab 2001 nicht aus.

Votum zu c):

Streichung der Artikel 7 und 8.

Brüssel, den 18. November 1999.

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
Manfred DAMMEYER

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der „Mitteilung der Kommission ‘Verbraucherpolitischer Aktionsplan 1999-2001’“

(2000/C 57/12)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf die Mitteilung der Kommission „Verbraucherpolitischer Aktionsplan 1999-2001“ (KOM(1998) 696 endg.),

gestützt auf den Beschluß seines Präsidiums vom 15. Juli 1998, aufgrund von Artikel 198 c Absatz 4 des EG-Vertrags eine Stellungnahme zu diesem Thema abzugeben und die Fachkommission 5 „Sozialpolitik, Gesundheitswesen, Verbraucherschutz, Forschung, Fremdenverkehr“ mit den Vorarbeiten zu beauftragen,

gestützt auf den von der Fachkommission 5 am 6. September 1999 angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 181/99 rev. 2), Berichterstatter: Herr Jung (D, EPP);

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 18. November) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Ausgangslage

1.1.1. Die Globalisierung der Märkte und der technologische Fortschritt wirken sich immer umfassender und nachhaltiger auf den Dienstleistungs- und Produktbereich sowie die Absatzmethoden aus. Immer mehr und immer neue Waren werden dem Verbraucher angeboten. Hinzu kommt, daß die Waren zunehmend nicht mehr in dem Mitgliedstaat, in dem der Verbraucher ansässig ist, oder in der Europäischen Union hergestellt werden. Im Zuge von technischer Innovation und wissenschaftlichem Fortschritt werden immer komplexere und modernere Produktionsverfahren und Prozesse eingeführt, deren Langzeitfolgen auch für die Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher bisher nicht mit letzter Sicherheit abgeschätzt werden können.

1.1.2. Diese Entwicklung stellt die Verbraucherpolitik vor neue Aufgaben und wird daher die zukünftige Verbraucherpolitik beeinflussen. Die Verbraucher in Europa erwarten bei Produkten und Dienstleistungen hohe Sicherheits- und Gesundheitsstandards und setzen mit diesen Erwartungen insbesondere in den Bereichen Maßnahmevollzug, Risikoabschätzung und Legislativtätigkeit Maßstäbe für die künftige Politik der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union. In dieser vom raschen Wandel gekennzeichneten Entwicklung wird vom Verbraucher ein sehr hohes Maß an Kenntnissen und Urteilsvermögen verlangt, das dieser bisher nicht immer und in allen Bereichen entwickeln konnte. Die Europäische Kommission geht davon aus, daß dadurch die Regierungen der Mitgliedstaaten zunehmend unter Zugzwang geraten und künftig neben einer verbesserten Kooperation und Koordination auch im Bezug auf die Regelungspolitik eine flexiblere und stärker bedarfsorientierte Vorgehensweise und objektivere Politikerarbeitung unter Einbeziehung unabhängiger wissenschaftlich abgesicherter Wertungen erforderlich ist. Ferner müssen die Informationsmöglichkeiten der Verbraucher erweitert und verbessert werden.

1.1.3. Auch im Bereich der Dienstleistungen verändern sich die Märkte und mit ihnen die Verbrauchererwartungen. Immer mehr Verbraucher fragen beispielsweise als Laien komplexe Finanzdienstleistungen unter anderem im Rahmen einer verstärkt privat organisierten Altersvorsorge nach. Dienstleistungen sind aber im Gegensatz zu Waren eher auf die persönlichen Bedürfnisse der Konsumenten zugeschnitten. Dies erschwert einen Vergleich mit Angeboten anderer Dienstleister und führt damit zu einer Verringerung des Wettbewerbsdrucks. Hier ist die künftige Verbraucherpolitik gefordert, um die zunehmende Komplexität des Angebots auch in den zum Teil schon vorhandenen Rechtsvorschriften zu berücksichtigen.

1.1.4. Der Bereich der früher ausschließlich öffentlich organisierten Versorgung mit bestimmten Dienstleistungen hat sich in den letzten Jahren durch die Liberalisierung nachhaltig verändert. Die Liberalisierung dieser Dienste wurde vor allem mit dem größeren Nutzen für die Verbraucher infolge des zunehmenden Wettbewerbs begründet. Die Europäische Kommission weist darauf hin, daß unter Umständen zusätzliche Maßnahmen erforderlich sind, damit der angestrebte Erfolg tatsächlich eintritt.

1.1.5. Durch die rasche Verbreitung der neuen Informations- und Kommunikationstechniken und insbesondere des Internet ändern sich Marketing- und Absatzmethoden grundlegend. Das Internet eröffnet den Verbrauchern die Möglichkeit, sich eine Vielzahl von gewünschten Informationen und Angeboten zu besorgen. Gleichzeitig kann es Gefahren bergen, weil insbesondere der Rechtsrahmen für den elektronischen Handel bisher unvollkommen ist. Aus der Notwendigkeit, auf diesem Gebiet tätig zu werden, eröffnet sich auf europäischer Ebene eine Vielzahl von Handlungsfeldern.

1.2. Hintergrund

1.2.1. Der Vertrag von Amsterdam verpflichtet die Gemeinschaft im neugefaßten Artikel 153 zur Gewährleistung eines hohen Verbraucherschutzniveaus und zur Förderung der

Interessen der Verbraucher, einen Beitrag zum Schutz der Gesundheit, der Sicherheit, der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher sowie zur Förderung ihres Rechts auf Unterrichtung, Aufklärung und Selbstorganisation zwecks Wahrung ihrer Interessen zu leisten.

1.2.2. Bereits im Maastrichter Vertrag wurde zum ersten Mal ein hohes Verbraucherschutzniveau als eigenständiges Ziel im Unionsvertrag anerkannt. Mit Artikel 153 des Amsterdamer Vertrags wird dieses Ziel bestätigt, gestärkt und weiterentwickelt. Von wesentlicher Bedeutung für die weitere Entwicklung der Verbraucherpolitik ist auch, daß künftig den Erfordernissen des Verbraucherschutzes bei der Festlegung und Durchführung der anderen Gemeinschaftspolitiken und Maßnahmen Rechnung zu tragen ist.

1.2.3. Diese Stärkung der Verbraucherrechte und die Bekräftigung der Verbraucherpolitik als selbständiger Politikbereich im Amsterdamer Vertrag war auch eine Forderung des Ausschusses der Regionen in seiner Stellungnahme vom 13. Juni 1996 zur Mitteilung der Kommission „Verbraucherpolitische Prioritäten 1996-1998“⁽¹⁾.

1.3. Zielsetzung

Mit dieser Stellungnahme will der Ausschuß der Regionen

- einen weiteren Beitrag zur Stärkung des Verbraucherschutzes und der Verbraucherrechte in der Europäischen Union leisten;
- die Europäische Kommission bei der Umsetzung ihres Verbraucherpolitischen Aktionsplans 1999-2001 unterstützen;
- Vorschläge zur Verbesserung des Verbraucherschutzes machen;
- die Verantwortung der Mitgliedstaaten sowie der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften bei der Verwirklichung des Verbraucherschutzes in Europa betonen;
- zur aktiven Kooperation in der Verbraucherpolitik zwischen der Europäischen Kommission, den Mitgliedstaaten, den regionalen und lokalen Körperschaften sowie der Wirtschaft und den Verbraucherverbänden und Verbrauchern beitragen.

2. Inhalt des Verbraucherpolitischen Aktionsplans 1999-2001

In dem Verbraucherpolitischen Aktionsplan 1999-2001 umreißt die Europäische Kommission einen Aufgabenrahmen, der mehr Gehör für die Verbraucher in der gesamten Europäischen Union, die Gewährleistung eines hohen Sicherheits- und Gesundheitsstandards sowie die unbeschränkte Wahrung der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher in der Europäischen Union zum Ziel hat. Mit diesen drei prioritären Zielen will die Europäische Kommission im Bereich des Verbraucherschutzes den Weg in das neue Jahrtausend beschreiten.

2.1. Mehr Gehör für die Verbraucher in der gesamten Europäischen Union

2.1.1. Die Europäische Kommission geht davon aus, dass dem Verbraucher eine gewisse Eigenverantwortung bei der Wahrnehmung und Wahrung seiner Interessen obliegt; gleichwohl ist er hierbei aufgrund der sich verdichtenden Komplexität der Sachverhalte und des — nicht zuletzt durch die Entwicklung der Informationsgesellschaft — stetig steigenden Informationsangebotes auf wirksame und objektive Unterstützung angewiesen. Dies gilt in besonderem Maße für bestimmte Bevölkerungsgruppen.

2.1.2. Eine effektive Vertretung von Verbraucherinteressen setzt effiziente Verbraucherverbände voraus. Damit die Verbraucherverbände sich mit den Verbraucheranliegen der Information, Beratung und Interessenvertretung auch effizient, sachgerecht und unabhängig befassen können, bedürfen sie der finanziellen und fachlichen Unterstützung. In diesem Sinne schlägt die Europäische Kommission im Anhang 1 ihrer Mitteilung Ausbildungsmaßnahmen für Verbraucherverbände als flankierende Maßnahmen zum bestehenden Berufsbildungsangebot sowie Weiterbildungsmaßnahmen vor.

2.1.3. Die Europäische Kommission unterstreicht die Bedeutung des Dialogs als ein Mittel, um sicher zu stellen, daß die Interessen der Verbraucher im Verhältnis zu den Interessen der anderen gesellschaftlichen Akteure angemessen berücksichtigt werden. Dies betrifft nicht nur den Dialog der Verbraucher mit der Wirtschaft, der lokalen, regionalen und nationalen Gebietskörperschaften mit der Europäischen Kommission, sondern auch den Dialog der Europäischen Kommission mit Drittstaaten und internationalen Organisationen.

2.1.4. Um den Verbrauchern mehr Gehör zu verschaffen, beabsichtigt die Europäische Kommission, neben der verstärkten Konsultation der Verbraucherverbände im europäischen Meinungsbildungsprozeß insbesondere den Fachdialog zwischen Verbrauchern und Wirtschaft zu fördern, damit sich diese bei der Lösung von potentiellen bzw. bestehenden Konflikten nach Möglichkeit auf selbstregulierende Maßnahmen einigen. Um die Verbraucheranliegen angemessen berücksichtigen zu können, soll der Verbraucherausschuß der Europäischen Kommission künftig in Fragen des Maßnahmenvollzugs, der Ausbildung und der Informationskampagnen der Europäischen Union konsultiert werden. Den Dialog zwischen Wirtschaft und Verbrauchern will die Kommission fördern, indem sie Mittel für die Durchführung von sektoralen (jährlichen) Dialogrunden auf „unterster“ Ebene, d. h. zwischen Verbrauchern und Wirtschaft, bereitstellt.

2.1.5. Der Dialog zwischen der Europäischen Kommission und den Verbrauchern des europäischen Binnenmarktes soll durch die Einrichtung weiterer „Europäischer Verbraucher-Informations- und -Beratungsstellen“ — sog. Euroguichets — vertieft und ausgeweitet werden; auch sollen die Euroguichets in Zusammenarbeit mit den Verbraucherverbänden verstärkt Öffentlichkeitsarbeit betreiben. Zwecks Verbesserung des Informationsflusses aller Beteiligten und Nutznießer dieser Einrichtungen plant die Europäische Kommission einen Netzverbund zwischen ihren Dienststellen und den Euroguichets.

⁽¹⁾ CdR 221/96 fin — ABl. C 337 vom 11.11.1996, S. 49.

2.1.6. Von großer Bedeutung ist nach Auffassung der Europäischen Kommission auch die Förderung der Verbraucherbildung in den Mitgliedstaaten. Die Union soll hierzu einen Beitrag leisten, indem sie in Zusammenarbeit mit den nationalen, regionalen und lokalen Behörden den Austausch vorbildlicher Praktiken zur Einbeziehung der Verbraucherbildung in den Schulbereich fördert. Hierbei will sich die Europäische Kommission auf die Entwicklung von Lehrmitteln, die Schulung der Lehrkräfte und das Zusammenspiel zwischen Schulen und deren lokaler Umgebung konzentrieren.

2.2. Ein hoher Sicherheits- und Gesundheitsstandard für die Verbraucher in der Europäischen Union

2.2.1. Die Europäische Kommission hat sich in diesem Bereich für die nächsten drei Jahre auf folgende Schwerpunkte festgelegt:

- Durch wissenschaftliche Erkenntnisse abgesicherte Politikerarbeit;
- Sicherere Produkte;
- Sicherere Dienstleistungen;
- Verbesserungen des Maßnahmenvollzugs, der Überwachung und der Reaktion auf Notfälle.

2.2.2. Die Europäische Kommission verweist in ihrem Aktionsplan auf zunehmende Risiken für die Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher infolge komplexerer Produkte und Dienstleistungen und stellt die Notwendigkeit einer konsequenten objektiven Vorgehensweise bei der Politikerarbeit, die sich auf eine unabhängige wissenschaftliche Risikobewertung stützt, besonders heraus. Als unerlässlich gilt in diesem Zusammenhang für die Europäische Kommission, dass auch unvorhergesehene Beeinträchtigungen und Gefährdungen der Sicherheit und Gesundheit der Verbraucher zügig entdeckt und bewertet werden sowie umgehend angemessene Reaktionen hierauf erfolgen.

2.2.3. Daher ist die Konsolidierung und Effizienzsteigerung der Arbeit der Wissenschaftlichen Ausschüsse ein Ziel der Europäischen Kommission, das u. a. durch harmonisierte Leitlinien zum Verfahren und der Methode der Ausschüsse erreicht werden soll. In diesem Zusammenhang beabsichtigt die Europäische Kommission, die Einführung der Methode der kritischen Beurteilung durch sog. Peer-Gruppen und die Kooperation der Wissenschaftlichen Ausschüsse mit entsprechenden nationalen Gremien in Form eines Netzwerks zu prüfen. Daneben will die Europäische Kommission ermitteln, inwieweit die Funktionsweise des gesamten Risikomanagementprozesses im Rahmen eines kohärenten Konzepts für die Risikoanalyse verbessert werden kann. Weiter genannt wird die Entwicklung von Leitlinien für die umfassende Anwendung des Vorsorgeprinzips auf europäischer Ebene.

2.2.4. Die Gefährdung der Verbraucher macht nicht an den Außengrenzen der Europäischen Union halt, daher wird auch auf internationaler Ebene ein Konsens zur Risikoanalyse im Bereich der Lebensmittel- und Produktsicherheit und zur Einführung des Vorsorgeprinzips angestrebt.

2.2.5. Im Bereich des Lebensmittelrechts kündigt der Aktionsplan neben einer Mitteilung zu Maßnahmen in den besonders verbraucherrelevanten Bereichen Lebensmittelkennzeichnung, -hygiene und -inspektion die Ausarbeitung eines Vorschlags für eine Rahmenrichtlinie über das Lebensmittelrecht an. Ebenso ist die Vereinfachung und Straffung der Tierhygienerichtlinien und der Richtlinie zur Lebensmittelhygiene geplant. Eine stärkere Selbstkontrolle der Beteiligten im Verlauf der gesamten Nahrungsmittelkette und die Intensivierung des Audits der nationalen Kontrollen durch die Kommission werden als weitere Ziele im Rahmen von Änderungen bereits bestehender Rechtsvorschriften genannt.

2.2.6. Neben der Ankündigung eines Berichts zur Durchführung der Produktsicherheitsrichtlinie mit Vorschlägen zur Überarbeitung der Richtlinie wird u. a. die Verbesserung der Kindersicherheit von Produkten und von Babyartikeln im Zuge der Schaffung neuer bzw. der Überarbeitung bestehender Produktnormen in Aussicht gestellt.

2.2.7. Zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Dienstleistungssektor sind bei entsprechendem Bedarf Vorschläge zur Sicherheit von Dienstleistungen und zur Haftung von Dienstleistern vorgesehen.

2.2.8. Verbessert und ausgebaut werden soll das Schnellwarnsystem zur Warnung vor gefährlichen Konsumgütern. Zusätzlich wird ein Sachverständigenetz für Dringlichkeitsfälle eingerichtet. Das Ziel sichererer Lebensmittel soll auch mit Hilfe des Lebensmittel- und Veterinäraramtes in Dublin durch die Anwendung eines Risikomanagementsystems und die Einführung von Kontrollen für sämtliche Phasen der Nahrungsmittelproduktionskette einschließlich einer Prüfung der Kontrolldienste erreicht werden. Um die Umsetzung und Anwendung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten sicherzustellen, nennt die Europäische Kommission ausdrücklich die Möglichkeit der Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren.

2.3. Uneingeschränkte Wahrung der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher in der Europäischen Union

2.3.1. Unter diesem Titel weist die Europäische Kommission auf den bereits bestehenden umfassenden Rechtsrahmen zur Förderung der Verbraucherinteressen hin. Eine Aufgabe für die nächsten Jahre sieht sie darin, diesen Rechtsrahmen auf den neuesten Stand zu bringen und bisher noch bestehende Lücken zu schließen. Außerdem muß nach Ansicht der Europäischen Kommission dafür Sorge getragen werden, daß die vorhandenen Vorschriften in der Praxis wirksam greifen. Aus diesem Grund sieht sie ein weiteres prioritäres Ziel in der Verbesserung der verwaltungstechnischen Zusammenarbeit. Darüber hinaus plant die Europäische Kommission Aktivitäten zur Verbesserung des Maßnahmenvollzugs sowie zur besseren Umsetzung bestehender Rechtsvorschriften in nationales Recht. Im übrigen plädiert die Europäische Kommission für eine ausgewogene Anwendung von Regulierungs- und Nicht-Regulierungslösungen (Soft-Law-Bereich).

2.3.2. Im Rahmen der Überprüfung bestehender Richtlinien beabsichtigt die Europäische Kommission, Vorschläge zur Anpassung der Rechtsvorschriften zum Verbraucherkredit an die heutigen Absatzmethoden und Gegebenheiten zu unterbreiten. Daneben wird sie die verschiedenen Möglichkeiten zur Bekämpfung der Überschuldung prüfen und hierzu unter Umständen Empfehlungen abgeben. Außerdem sollen die Möglichkeiten der Verbesserung des bestehenden Rechtsrahmens für Versicherungsvermittler im Hinblick auf ein leichteres Zustandekommen grenzüberschreitender Vertragsabschlüsse untersucht werden. Die Europäische Kommission wird darüber hinaus überprüfen, ob die in ihrer Mitteilung „Stärkung des Vertrauens der Kunden in elektronische Zahlungsmittel im Binnenmarkt“ veröffentlichten Empfehlungen angemessen umgesetzt worden sind. Sollte die Überprüfung negativ ausfallen, kündigt sie eine entsprechende Richtlinie an.

2.3.3. Im Hinblick auf den Euro will die Europäische Kommission ihr Hauptaugenmerk auf die laufende Überwachung der drei für diesen Bereich gegebenen Empfehlungen richten. Erwogen werden zu diesem Thema Gesetzgebungsmaßnahmen zur doppelten Preisauszeichnung sowie Maßnahmen zur Förderung der Verbraucherinteressen beim elektronischen Geld.

2.3.4. Auch die Berichtspflicht in bezug auf die bestehenden Rechtsvorschriften möchte die Europäische Kommission dazu nutzen, um diese einer eingehenden Prüfung zu unterziehen. Folgende Berichte sollen im Rahmen des Aktionsprogramms vorgelegt werden:

Bis Ende 1999:

- Bericht über die Anwendung der Richtlinie über mißbräuchliche Vertragsbedingungen
- Bericht über die Realisierbarkeit wirksamer Instrumente zur Befassung mit Verbraucherbeschwerden
- Bericht über die Anwendung der Richtlinie über irreführende und vergleichende Werbung

Bis Ende 2001:

- Bericht zur Umsetzung der Fernabsatz-Richtlinie

Ohne Zeitangabe:

- Bericht über die Anwendung der Richtlinie über Unterlassungsklagen

Zusätzlich zu der hier genannten Überprüfung der bestehenden Rechtsvorschriften kündigt die Europäische Kommission Vorschläge zur Schließung von Lücken im bestehenden Rechtsrahmen an. Diese Vorschläge werden sich voraussichtlich auf die Bereiche Verkauf von „Wundermitteln“, irreführende gesundheitsbezogene Angaben und Verkäufe nach dem Pyramidenprinzip (Schneeballsystem) beziehen.

2.3.5. Zu ihren weiteren wichtigen Aufgaben zählt die Europäische Kommission in diesem Aktionsplan den praktischen Maßnahmenvollzug sowie die Kontrolle der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts. Im Rahmen des Maßnahmenvollzugs soll die verwaltungstechnische Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission sowie zwischen den Mitgliedstaaten und den Verbraucherverbänden erleichtert und verbessert werden. Gleichzeitig soll der Maßnahmenvollzug auf Seiten der nationalen Instanzen besser koordiniert werden.

2.3.6. Auf dem Gebiet des Zugangs der Verbraucher zum Recht räumt die Europäische Kommission der praktischen Anwendung der Richtlinie über Unterlassungsklagen Priorität ein. Darüber hinaus soll die Durchführung der Maßnahmen und Empfehlungen, die in der Mitteilung über die außergerichtliche Beilegung von Rechtsstreitigkeiten genannt sind, unterstützt werden. Zusätzlich will die Europäische Kommission prüfen, ob Bedarf für eine Erleichterung kollektiver Verbraucherklagen besteht.

2.3.7. Die Europäische Kommission wird sich schliesslich um eine stärkere Einbeziehung der Verbraucherinteressen in andere Politikbereiche der Europäischen Union bemühen. Im Verbraucherpolitischen Aktionsplan werden hier an erster Stelle die Leistungen der Daseinsvorsorge genannt. Bei diesen soll ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Erfordernissen der Liberalisierung der Märkte und dem Wunsch der Verbraucher nach einer echten Auswahlmöglichkeit im Hinblick auf Erschwinglichkeit, Qualität und Transparenz des Angebots hergestellt werden. Darüber hinaus will die Europäische Kommission die Verbraucheranliegen auch bei Fragen, die die Informationsgesellschaft betreffen, stärker miteinbeziehen, da diese den Verbrauchern zwar ein großes Nutzenpotential bietet, gleichzeitig aber auch eine Gefährdung der Verbraucherinteressen insbesondere im Hinblick auf die Sicherheit der Zahlungssysteme und die Aufteilung der Verantwortung bzw. bei Haftungsfragen mit sich bringt.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Ausschuß der Regionen nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, daß die Europäische Kommission auf der Basis des Amsterdamer Vertrags eine Mitteilung zum Verbraucherpolitischen Aktionsplan 1999-2001 vorgelegt hat, in der sie die künftigen verbraucherpolitischen Maßnahmen und Aktivitäten im Lichte der Bestimmung des Amsterdamer Vertrages aufzeigt und erläutert, in welchen Sektoren sie im kommenden Dreijahreszeitraum ihre Anstrengungen bündeln will.

3.2. Nach Auffassung des Ausschusses der Regionen ist das in Artikel 153 des Vertrages von Amsterdam festgeschriebene eigenständige Ziel eines hohen Verbraucherschutzes in der Europäischen Union eine notwendige Ergänzung zum europäischen Binnenmarkt. Auch in diesem Sinne begrüßt der Ausschuß der Regionen ausdrücklich die Vorlage des Verbraucherpolitischen Aktionsplans durch die Europäische Kommission.

3.3. Der Ausschuß der Regionen ist der Auffassung, daß der Verbraucherpolitische Aktionsplan 1999-2001 der Europäische Kommission ein grundlegendes Instrument für die Weiterentwicklung des Verbraucherschutzes auf europäischer Ebene ist. Er weist allerdings darauf hin, daß der Aktionsplan allgemein gehalten ist und es insofern bei seiner Umsetzung darauf ankommen wird, die erwogenen Maßnahmen zu konkretisieren und vor allem den Bedarf an Legislativaktivitäten der Union vor einem Tätigwerden sorgfältig zu prüfen.

3.4. Der Ausschuß der Regionen unterstützt den von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Ansatz zur Stärkung der Verbraucherpolitik auf europäischer Ebene und die aufgeführten Prioritäten, d. h. die Stärkung der Stellung der Verbraucher in der Europäischen Union, die Schaffung eines hohen Sicherheits- und Gesundheitsstandards für die Verbraucher und die uneingeschränkte Wahrung der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher in der Union. Er hebt jedoch hervor, daß die Europäische Union gemäß Artikel 153 des Amsterdamer Vertrages hierzu nur einen Beitrag leisten soll.

3.5. Der Ausschuß der Regionen betont, daß die Verbraucherschutzpolitik der Gemeinschaft nicht von defensiven Gesichtspunkten geprägt sein sollte, sondern daß sie vielmehr nach sorgfältiger Prüfung gestaltend und unterstützend die bestehenden Problemfelder angehen und die aktive Teilhabe der europäischen Verbraucher an diesem Prozeß besonders fördern sollte.

3.6. Der Ausschuß der Regionen betont aber auch, daß die Verbraucherpolitik der Gemeinschaft mit den Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit nach Artikel 5 des Amsterdamer Vertrages in Einklang stehen muß. Insbesondere hinsichtlich der Absicht der Europäischen Kommission, sich stärker in den Maßnahmenvollzug einzubinden, mahnt der Ausschuß der Regionen die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips an. Er weist darauf hin, daß der Vollzug von Rechtsakten der Europäischen Union Sache der Mitgliedstaaten und in einigen Fällen der Regionen ist.

3.7. Obschon dem Verbraucher eine gewisse Eigenverantwortung bei der Wahrnehmung seiner Interessen zukommt, so ist er doch nach Auffassung des Ausschusses der Regionen insbesondere im Bereich der Schaffung der Grundlagen für einen funktionierenden Markt, bei der Liberalisierung der Leistungen der öffentlichen Daseinsfürsorge und im Gesundheitsbereich sowie bei der Auswertung der zahlreichen — insbesondere auch über neue Medien — verfügbaren Informationen auf den Schutz von Behörden bzw. auf die Unterstützung durch Verbraucherorganisationen angewiesen. Das Recht der Bürger der Europäischen Union auf Information, Selbstorganisation und Bildung als Voraussetzung für die Wahrnehmung ihrer Rechte muß als grundlegend betrachtet und gefördert werden. Der Ausschuß der Regionen weist allerdings ebenfalls darauf hin, daß die Behörden und Verbraucherorganisationen im Zuge der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung in der Europäischen Union (wie z. B. das Problem der Überalterung der Bevölkerung) () zunehmend mit Anliegen von Personengruppen konfrontiert werden,

die aufgrund materieller oder persönlicher Handicaps ihre Eigenverantwortung als Verbraucher nicht in vollem Umfang wahrnehmen können und daher auf Unterstützung besonders angewiesen sind.

3.8. Der Ausschuß der Regionen begrüßt, daß die Europäische Kommission den Wert fachkompetenter und effizienter Verbraucherverbände unterstreicht und die Förderung solcher Einrichtungen vorsieht. Dies ist nicht nur für die Verbraucher, sondern auch für die Verbraucherpolitik auf lokaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene von zentraler Bedeutung: Verbraucherorganisationen müssen in der Lage sein, die stets zunehmende Masse an Informationen zu kanalisieren und auszuwerten, um zum einen die Verbraucher effizient zu beraten, und zum anderen die Interessen der Verbraucher im Entscheidungsfindungsprozeß auf politischer Ebene sachlich vertreten zu können.

3.9. Auf dieser Grundlage kann auch ein sinnvoller und gleichberechtigter Dialog zwischen Verbrauchern und Wirtschaft geführt werden. In diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuß der Regionen besonders die Absicht der Europäischen Kommission, einen regelmäßigen Dialog auf sektoraler Basis mit dem Ziel der Erarbeitung von selbstregulierenden Maßnahmen zu fördern. Der damit verfolgte Ansatz, so wenig wie möglich mit legislativen Akten einzugreifen, kann zur Entlastung der legislativen Gremien, vor allem aber zur Steigerung des Verantwortungsbewußtseins der beteiligten Parteien auf lokaler und regionaler Ebene beitragen. Der Ausschuß der Regionen betont allerdings ausdrücklich, daß sich dieser Ansatz nicht zu Lasten der Verbraucher entwickeln darf und letztendlich die Möglichkeit legislativer Maßnahmen zum Schutz der Verbraucher erhalten bleiben muß.

3.10. Der Ausschuß der Regionen begrüßt insbesondere auch die von der Europäischen Kommission genannte Priorität einer systematischen Konsultierung der Verbraucher, die angestrebte stärkere Koordinierung der sektoralen Konsultierung sowie die geplante Einrichtung eines Netzverbundes zur Bündelung des Know-hows in Verbraucherfragen.

Nach Auffassung des Ausschusses der Regionen sollten diesem Netzwerk, der mit modernen Kommunikationsmitteln verhältnismäßig kostengünstig arbeiten könnte, nicht nur die Euroguichets, sondern auch die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften und die bestehenden Verbraucherorganisationen angehören. Im Sinne einer weitestgehenden Transparenz, die für die Akzeptanz der Europäischen Union durch die Bürger und ihr Vertrauen in den Binnenmarkt von grundlegender Bedeutung ist, begrüßt der AdR auch den Vorschlag, das auf europäischer Ebene und in den Mitgliedstaaten bestehende Verbraucherrecht systematisch zu erfassen, zusammenzufassen und zu veröffentlichen.

3.11. Insbesondere begrüßt der Ausschuß die Absicht der Europäischen Kommission, die wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher auch in anderen Politikbereichen stärker zu berücksichtigen. Dies muß nach Ansicht des Ausschusses der Regionen dazu führen, daß die anderen Politiken der Europäischen Union noch besser als bisher mit dem Schutz der Verbraucherinteressen in Einklang gebracht werden können.

(1) Vgl. CdR 388/97 fin — ABl. C 251 vom 10.8.1998, S. 36. Stellungnahme zum Bericht der Europäischen Kommission über die demographische Lage 1997.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der Ausschuß der Regionen hebt hervor, daß die stärkere Berücksichtigung von Verbraucherinteressen die Akzeptanz der Bürger gegenüber der Europäischen Union wesentlich stärken kann. Die Ablehnung der Bürger wird in denjenigen Bereichen am deutlichsten, wo erwartete Maßnahmen der Europäischen Union — zum Beispiel im Gesundheitsschutz und auf dem Lebensmittelsektor — nicht oder unzureichend getätigt werden. Die europäische Verbraucherpolitik hat eine hohe strategische Bedeutung, um den Bürgern die Europäische Union näherzubringen.

4.2. Aufgrund des sich rasch entwickelnden Zugangs von Jugendlichen und Kindern zu modernen Kommunikationsmitteln ist die Erziehung dieser Personengruppe zu offenen, aber auch kritischen und vor allem ihrer Selbstverantwortung bewußten Verbrauchern nach Auffassung des Ausschusses der Regionen von besonderer Bedeutung; diese Aufgabe sollte auch von den Schulen wahrgenommen werden. Ferner bewegen sich Jugendliche heute mit sehr viel mehr Selbstverständlichkeit im Binnenmarkt, als dies noch vor einigen Jahren der Fall gewesen ist. Insofern erscheint auch die Einbeziehung der europäischen Dimension des Verbraucherschutzes in die Bildungsziele als folgerichtiger Vorschlag. Daher nimmt der Ausschuß der Regionen das Angebot der Europäischen Kommission, einen Beitrag in diesem Bereich zu leisten — unter Hinweis auf die Achtung des Subsidiaritätsprinzips — zustimmend zur Kenntnis.

4.3. Der Ausschuß der Regionen begrüßt die Absicht der Europäischen Kommission, künftig bei der Erarbeitung von Maßnahmen und Beschlüssen auf ein wissenschaftlich abgesichertes Verfahren der Risikoanalyse und -bewertung zurückzugreifen. Das BSE-Geschehen und der damit verbundene tiefgreifende Vertrauensverlust bei den europäischen Verbrauchern hat überdeutlich gezeigt, wie notwendig ein derartiges Vorgehen auf europäischer Ebene ist. Es muß für die Zukunft sichergestellt sein, daß nur sichere, gesunde und für den menschlichen Verzehr geeignete Nahrungsmittel in Verkehr gebracht werden.

4.4. Für die Gewährleistung der Lebensmittelsicherheit ist es notwendig, daß die gesamte Kette der Nahrungsmittelproduktion von der Erzeugung bis hin zur Vermarktung an den Endverbraucher wirksam und umfassend erfaßt wird. Die Mitgliedstaaten sowie die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften werden aufgefordert, ihre Kontrolltätigkeiten zu optimieren und sich, unterstützt von der Europäischen Kommission, untereinander noch besser abzustimmen. In diesem Zusammenhang wird die Europäische Kommission aufgefordert, möglichst rasch eine Rahmenrichtlinie für das gesamte Lebensmittelrecht auszuarbeiten und vorzulegen, in dem die grundlegenden Prinzipien des gemeinschaftlichen Lebensmittelrechts verankert und die Pflichten der Betroffenen klar definiert werden.

4.5. Der Ausschuß der Regionen begrüßt die Absicht der Kommission, eine Mitteilung über Folgemaßnahmen in den besonders verbraucherrelevanten Bereichen Lebensmittelkennzeichnung, -hygiene und -inspektion vorzulegen. Die Kommission wird in diesem Zusammenhang aufgefordert, die Pflicht

zur Lebensmittelkennzeichnung wesentlich auszudehnen, damit die Verbraucher über Inhalt, Bestandteile und Herkunft aller Lebensmittel umfassend informiert werden. Dies gilt insbesondere auch für Lebensmittel, die genetisch veränderte Organismen enthalten oder aus genetisch veränderten Organismen oder mit deren Hilfe hergestellt sind. Der Ausschuß der Regionen weist darauf hin, daß eine umfassende Lebensmittelkennzeichnung auch im Interesse der Verbraucher geboten ist, die unter Allergien leiden. Erst die vollständige Angabe von Inhalt und Bestandteilen erlaubt es dieser Verbrauchergruppe, eine risikolose Auswahl von Lebensmitteln vorzunehmen.

4.6. Notwendig ist auch, daß der Gedanke des Vorsorgeprinzips zum zentralen Leitgedanken für Europäische Kommission, Mitgliedstaaten sowie die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften wird. Der Ausschuß der Regionen fordert die Europäische Kommission auf, dieses Prinzip für die Anwendung in der Praxis zu konkretisieren und klare und wirksame Leitlinien für die Anwendung des Vorsorgeprinzips zu entwickeln.

4.7. Der Ausschuß der Regionen betont, daß die gleichmäßige und konforme Anwendung des Gemeinschaftsrechts in den Mitgliedstaaten notwendig für das Funktionieren des europäischen Binnenmarktes und das Verbrauchervertrauen ist und kontrolliert werden muß. Die Prüfung der Leistungen der zuständigen Kontrolldienste und Behörden auch unter Einsatz von Audit-Techniken wird als ein geeignetes Mittel angesehen, um festzustellen, ob im Bereich der Lebensmittelkontrolle die notwendigen Überwachungsmaßnahmen im gesamten Binnenmarkt effizient und in gleicher Art und Weise durchgeführt werden. Dies trägt zur einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts bei. In diesem Zusammenhang betont der Ausschuß jedoch auch, daß die Aufgabe der Lebensmittelüberwachung in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften liegt und dort verbleiben muß.

4.8. Der Ausschuß der Regionen unterstützt die Europäische Kommission in ihrer Absicht, europäische Normungsorganisationen damit zu beauftragen, insbesondere in den Bereichen Kindersicherheit und Babyartikel neue Produktnormen aufzustellen bzw. bestehende Normen zu überarbeiten. Die europäischen Verbraucher sollten jedoch angemessen an den anstehenden Normungsverfahren beteiligt werden.

4.9. Der Ausschuß der Regionen begrüßt die Absicht der Europäischen Kommission, das Schnellwarnsystem vor gefährlichen Konsumgütern zu verbessern und auszubauen. Um die zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten, insbesondere im Lebensmittelbereich, in die Lage zu versetzen, rasch und effektiv zu reagieren, wird es für notwendig gehalten, die Warnmitteilungen auf Fälle akuter Gesundheitsgefährdung zu konzentrieren und den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten auch die erforderlichen Angaben über die Verbreitungswege der gefährlichen Produkte mitzuteilen, damit seitens der zuständigen Behörden umgehend und zielsicher eingegriffen werden kann. Mitteilungen, die lediglich der allgemeineren Information dienen, sollten von den Warnmeldungen leicht unterschieden werden können.

4.10. Der Ausschuß der Regionen erkennt an, daß Selbstverpflichtungen der Wirtschaft oder freiwillige Vereinbarungen zwischen Verbraucherverbänden und der Wirtschaft eine begrüßenswerte Ergänzung oder Alternative zu Rechtsvorschriften darstellen. Derartige Selbstverpflichtungen und Vereinbarungen müssen jedoch dem Ziel eines hohen Verbraucherschutzniveaus gerecht werden. Des weiteren ist die ordnungsgemäße Durchführung und Kontrolle dieser Instrumente für deren Wirksamkeit von grundlegender Bedeutung.

4.11. Der Ausschuß der Regionen begrüßt ausdrücklich die Absicht der Europäischen Kommission, die bestehenden Bestimmungen zum Verbrauchercredit zu modernisieren und den heutigen Absatzmethoden und Gegebenheiten anzupassen.

4.12. Es besteht ein wesentliches Interesse der europäischen Verbraucher daran, an den Möglichkeiten der elektronischen Kommunikation und an dem sich entwickelnden elektronischen Geschäftsverkehr ohne Abstriche partizipieren zu können. Dies setzt nicht nur erhebliche Fortentwicklungen im technischen Bereich voraus, sondern erfordert auch weitere Anpassungen der rechtlichen Rahmenbedingungen. Der Ausschuß der Regionen weist ausdrücklich darauf hin, daß die Rahmenbedingungen, die in der Informationsgesellschaft den Schutz der Verbraucher sicherstellen sollen, sinnvollerweise nur auf europäischer Ebene bzw. weltweit festgelegt werden können.

4.13. Bei der gegenwärtigen Diskussion über den Entwurf einer Richtlinie über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen zeigt sich, daß die Mitgliedstaaten weitgehend darin übereinstimmen, daß die Regelungen der allgemeinen Fernabsatz-Richtlinie den Ausgangspunkt der Überlegungen bilden sollen. Einigkeit besteht auch darüber, daß beim gegenwärtigen Stand der Harmonisierung des Zivilrechts eine Vollharmonisierung im Rahmen der genannten Richtlinie nicht zu befürworten ist. Der Ausschuß der Regionen unterstützt die Auffassung, wonach das Setzen von Mindeststandards demgegenüber Vorrang hat, da dies es den Mitgliedstaaten erlaubt, ein höheres Schutzniveau zu gewährleisten.

4.14. Der Ausschuß der Regionen begrüßt die Absicht der Europäischen Kommission zu überprüfen, ob eine Erleichterung der kollektiven Verbraucherklagen notwendig und sinnvoll ist. Er weist allerdings darauf hin, daß in einigen Mitgliedstaaten grundsätzliche Bedenken gegen eine weitere Ausdehnung des Verbandsklagerechts bestehen, da in diesen davon ausgegangen wird, daß das Individualrecht für alle Verbraucher leicht zugänglich ist.

5. **Schlußfolgerungen**

5.1. Die europäischen Verbraucher werden die Verbraucherpolitik der Europäischen Union vor allem daran messen, daß nur einwandfreie und gesunde Lebensmittel sowie sichere Produkte und Güter in der Europäischen Union in Verkehr gebracht werden. Daher fordert der Ausschuß der Regionen dazu auf, hier einen wesentlichen Schwerpunkt der Arbeit für die nächsten drei Jahre zu setzen. Der Ausschuß der Regionen

spricht sich dafür aus, auch unter dem Gesichtspunkt des Verbraucherschutzes dem hohen Einsatz von Arzneimitteln, insbesondere von Antibiotika, in der Tiermast und damit in der Produktion von Lebensmitteln tierischer Herkunft sowie den Gesundheitsschutzstandards in der Zukunft erhöhte Aufmerksamkeit zu widmen.

5.2. Der Ausschuß der Regionen fordert die Europäische Kommission auf, die Gesundheits-, Sicherheits- und wirtschaftlichen Interessen der europäischen Verbraucher auch in den entsprechenden internationalen Gremien sowie im Rahmen der internationalen Handelsbeziehungen nachdrücklich zu vertreten.

5.3. Der Ausschuß der Regionen betont weiter die Notwendigkeit, die europäische Rechtsangleichung im Verbraucherschutz auf der Basis von Mindeststandards voranzubringen. Damit bleibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, im Einklang mit dem Vertrag, im nationalen Bereich bei Bedarf über das Mindestschutzniveau hinauszugehen und auch bei den Umsetzungsmaßnahmen nationale Besonderheiten entsprechend zu berücksichtigen.

5.4. Der Ausschuß der Regionen ist sich der Tatsache bewußt, daß die europäischen Verbraucher zunehmend an Informationen über Herkunft und Zusammensetzung der im Handel befindlichen Produkte interessiert sind. Daher wird die Kommission aufgefordert, die Pflicht zur Lebensmittelkennzeichnung im Sinne des Verbraucherschutzes wesentlich auszudehnen. Der Ausschuß der Regionen würde es weiter begrüßen, wenn von legislativer Seite auch die Angabe der regionalen Herkunft bei Produkten erleichtert würde.

5.5. Angesichts der zunehmenden Globalisierung der Märkte müssen die Verbraucher vor Verstößen international operierender Anbieter geschützt werden. Daher sollte die Gemeinschaft ihre Anstrengungen auch in den Bereichen verstärken, die den Schutz der Verbraucher auf den globalen Märkten zum Inhalt haben.

5.6. Der Ausschuß der Regionen begrüßt, daß die Stärkung der Vertretung der Verbraucherinteressen auf europäischer und internationaler Ebene von der Europäischen Kommission als eigenständiges Aktionsziel angesehen wird. Er fordert sie daher auf, auch im Rahmen des Erweiterungsprozesses dem Verbraucherschutz den nötigen Stellenwert zukommen zu lassen und die beitragswilligen Staaten gerade in der Entwicklung eines eigenen Verbraucherschutzes auf nationaler Ebene zu unterstützen. Nach Ansicht des Ausschusses der Regionen ist hierbei insbesondere der Aufbau einer dauerhaften transnationalen Kooperation zwischen regionalen Verbraucherschutzorganisationen der Mitgliedstaaten und solchen der zukünftigen Beitrittsländer unverzichtbar.

5.7. Der Ausschuß der Regionen spricht sich dafür aus, anzustreben, die Rechte in den Verbraucherschutzrichtlinien zu standardisieren. Es ist sinnvoll, beispielsweise die unterschiedlichen Widerrufsrechte und Fristen zu harmonisieren, den Verbraucher- bzw. Unternehmensbegriff zu vereinheitlichen und für die Klausel des Internationalen Privatrechts eine Standardformulierung zu entwickeln.

5.8. Der Ausschuß der Regionen vertritt die Auffassung, daß die Qualifizierung und Vernetzung der bestehenden Verbraucherschutzorganisationen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene Vorrang vor der Einrichtung weiterer Euroguichets genießen sollten, da diese die wichtigsten Kontaktstellen der Normalverbraucher darstellen.

5.9. Der Ausschuß der Regionen begrüßt das Vorhaben, wonach das auf nationaler, regionaler und Gemeinschaftsebene

bestehende Verbraucherrecht systematisch erfaßt, zusammengestellt und veröffentlicht werden soll. Er schlägt vor, auch die Selbstverpflichtungen der Unternehmen in eine solche Datenbank aufzunehmen.

5.10. Der Ausschuß der Regionen fordert die Europäische Kommission auf, ihn in angemessenen Abständen über die Umsetzung des Aktionsplans und über die erreichten Fortschritte zu unterrichten.

Brüssel, den 18. November 1999.

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
Manfred DAMMEYER

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu den „Vorbereitungen für die Umsetzung des Kyoto-Protokolls“

(2000/C 57/13)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Parlament „Vorbereitungen für die Umsetzung des Kyoto-Protokolls“, 19. Mai 1999, KOM(1999) 230 endg.,

aufgrund des Beschlusses der Kommission vom 28. Mai 1999, den Ausschuß der Regionen gemäß Artikel 265 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu ersuchen,

gestützt auf den Beschluß seines Präsidiums vom 2. Juni 1999, der die Vorbereitung einer diesbezüglichen Stellungnahme durch die Fachkommission 4 „Raumordnung, Städte fragen, Energie, Umwelt“ vorsieht,

gestützt auf das auf der 3. Konferenz der Vertragsparteien (COP3) des UN-Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen vom 1. bis 10. Dezember 1997 in Kyoto verabschiedete Protokoll zur Verminderung von Treibhausgasen,

gestützt auf die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Parlament „Förderung der Einbeziehung von Umweltaspekten in die Energiepolitik der Gemeinschaft“, KOM(1998) 571 endg.,

gestützt auf die frühere Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Klimaveränderungen und Energie“, 18. September 1997, CdR 104/97 fin (),

gestützt auf die frühere Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Energie für die Zukunft: Erneuerbare Energieträger — Weißbuch für eine Gemeinschaftsstrategie und Aktionsplan“, KOM(97) 599 endg., 16. Juli 1998, CdR 57/98 fin (),

gestützt auf die frühere Stellungnahme des Ausschusses zu der Mitteilung der Kommission zum Thema „Umwelt und Beschäftigung: Die Schaffung nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa“, 19. November 1998, CdR 75/98 fin (),

(¹) ABl. C 379 vom 15.12.1997, S. 11.

(²) ABl. C 315 vom 13.10.1998, S. 5.

(³) ABl. C 51 vom 22.2.1999, S. 41.

gestützt auf die frühere Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der Mitteilung der Kommission über das die Erweiterung der Union betreffende Dokument „Beitrittsstrategien für die Umwelt“, 19. November 1998, CdR 267/98 fin (),

gestützt auf die frühere Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Verkehr und CO₂ — Entwicklung eines Gemeinschaftskonzepts“, 11. März 1999, CdR 230/98 fin (),

gestützt auf die von der Fachkommission 4 am 7. Oktober 1999 einstimmig angenommene Stellungnahme (CdR 295/99 rev. 1), Berichterstatter: Herr Penttilä (FIN, PSE);

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 18. November) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Europäische Kommission verabschiedete am 19. Mai 1999 eine an den Rat und das Europäische Parlament gerichtete Mitteilung, die sich mit den Vorbereitungen für die Umsetzung des Kyoto-Protokolls befaßt.

1.2. In dieser Mitteilung äußert die Kommission ihre Besorgnis bezüglich des Inkrafttretens des Kyoto-Protokolls. Möglichst viele Vertragsparteien sollten das Kyoto-Protokoll ratifizieren. Die EU sollte bei der Erfüllung der im Protokoll enthaltenen Verpflichtungen eine Vorreiterrolle übernehmen.

1.3. Laut der Kommission müssen zur Emissionsreduzierung sowohl die nationalen und zwischenstaatlichen als auch die gemeinschaftlichen Initiativen, Politiken und Maßnahmen verstärkt werden.

1.4. Die Kommission ist der Ansicht, daß die Verantwortung für die Verwirklichung von Emissionsreduzierungen in erster Linie bei den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft liegt, deren eigener Beschlußfassungsprozeß im Interesse der Maßnahmenumsetzung beschleunigt werden muß.

1.5. Nach Darstellung der Kommission sind Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene eine sinnvolle Ergänzung zu nationalen Initiativen. Bereits auf dem Gipfel von Helsinki 1999 könnten Vereinbarungen über die Einbeziehung von Umweltaspekten (besonders, was die Treibhausgase anbelangt) in alle übrigen zentralen Politikbereiche getroffen werden. Die Kommission drängt auf rasche Entscheidungen über Vorschläge, die die Energiebesteuerung, den Energiesektor und den Verkehr betreffen.

1.6. Die Kommission vertraut auf die Wirkung von Umweltvereinbarungen mit der Industrie im Sinne der Reduzierung von Treibhausgasemissionen und bittet noch 1999 um Interessenbekundungen seitens der Industrie.

1.7. Die Kommission ist der Ansicht, daß Emissionsüberwachungs- und kontrollsysteme für die Ermittlung der Emissionsentwicklung und der Wirkung von Maßnahmen sowohl national als auch international von Bedeutung sind.

1.8. Die flexiblen Mechanismen des Kyoto-Protokolls, die den Vertragsparteien bei der Erreichung ihrer Emissionsminderungsziele einen gewissen Handlungsspielraum sichern, müssen weiterentwickelt werden, und außerdem müssen breit angelegte Konsultationen zum Emissionshandel geführt werden. Als Grundlage hierfür sollte laut Vorschlag der Kommission ein entsprechendes Grünbuch dienen.

1.9. Die Kommission schlägt vor, daß die EIB und die EBWE Finanzierungsmöglichkeiten von Investitionen in Emissionsminderung und Technologietransfer und diesbezüglich mögliche Kreditfenster ausloten. Die Verbindung öffentlicher Entwicklungshilfe mit Projekten zur Emissionsminderung bedarf nach Ansicht der Kommission der näheren Prüfung und der aktiven Beteiligung der Entwicklungsländer.

1.10. Laut Mitteilung der Kommission können im Rahmen der Erweiterungsprozesses der Europäischen Union bessere Aussichten für die angestrebte Emissionsminderung in den Bewerberstaaten geschaffen werden.

1.11. Der Schwerpunkt der Folgekonferenz COP4 von Buenos Aires im Jahre 1998 lag auf der Bewertung und Weiterentwicklung der in Kyoto vereinbarten, als Ergänzung zu eigenen Maßnahmen gedachten flexiblen Mechanismen.

1.12. Zur Emissionsminderung und Erhaltung von Kohlendioxidspeichern in Entwicklungs- und Schwellenländern stehen in Ergänzung zu eigenen Maßnahmen flexible Mechanismen wie der Emissionshandel (ET), die gemeinsame Durchführung (JI) und der Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung (CDM) zur Verfügung, deren Anwendungsregeln auf der Konferenz der UNFCCC-Vertragsparteien COP5 in Bonn 1999 vorbereitet und erörtert und am Ende der COP6 in Den Haag 2000 beschlossen werden sollen.

2. Allgemeines

2.1. Der Ausschuß der Regionen hält die Mitteilung über die Umsetzung des Kyoto-Protokolls für wichtig und die darin vorgeschlagenen Maßnahmen für dringlich.

2.2. Der Ausschuß der Regionen ist der Ansicht, daß die Auswirkungen des Treibhauseffekts auf das Leben und die Lebensbedingungen der Menschen — besonders auf lange Sicht — allgemein anerkannt sind. Infolge der anhaltenden globalen Erwärmung der Atmosphäre und des Abschmelzens

(1) ABl. C 51 vom 22.2.1999, S. 33.

(2) ABl. C 198 vom 14.7.1999, S. 3.

der Gletscher steigt der Meeresspiegel. Auch auf dem Gebiet der EU können nicht vorhersehbare Veränderungen in bestimmten Regionen eintreten. Die mit Klimaänderungen verbundenen Risiken, z. B. unerwartete örtliche Wettererscheinungen und als deren Folgen sogar größere Katastrophen, können sowohl menschliches Leid als auch schweren wirtschaftlichen Schaden mit sich bringen.

2.3. Nach Meinung der Kommission und laut eines EWR-Berichts hat die EU Schwierigkeiten, die auf der UN-Konferenz in Kyoto 1997 vereinbarte 8 % Emissionsminderung bis 2008-2012 zu erreichen. Statt weiter zurück zu gehen, steigen die Emissionen seit 1994 wieder an. Bis 2010 wird inzwischen ein Anstieg der Treibhausgasemissionen um 6 % (bei gleichbleibender Politik) prognostiziert. Einigen Schätzungen zufolge müßten die Industrieländer ihre Emissionen um 30-35 % reduzieren, wenn die Durchschnittstemperatur der Erde bis 2100 nicht um mehr als 1,5 °C ansteigen soll.

2.4. Die Einhaltung des Kyoto-Protokolls ist ausschlaggebend für die Glaubwürdigkeit der ansonsten fortschrittlichen, bahnbrechenden und ehrgeizigen EU-Klimapolitik. Die Schwierigkeiten der EU, die Maßnahmen zur eigenen Emissionsminderung in Angriff zu nehmen, stellen ein ernsthaftes Problem im Verhältnis sowohl zu den Ländern außerhalb des Anhangs 1 als auch zu den übrigen Vertragsländern dar.

2.5. Treibhausgasemissionen fallen in nahezu allen Bereichen wirtschaftlicher Tätigkeit an, wie z. B. im Energiesektor, im Verkehr, der Industrie, in privaten Haushaltungen und in der Landwirtschaft. Die Energieerzeugung aus fossilen Brennstoffen und besonders der Verkehr sind Hauptverursacher des Anstiegs der Treibhausgasemissionen.

2.6. Insbesondere das starke Wachstum des Personen- und Warenverkehrs bringt die Ziele der EU zur Emissionsminderung in Gefahr, obwohl die automobilspezifischen Emissionen durch eine mit den Automobilherstellern getroffene Sondervereinbarung verringert werden könnten. In den Jahren 1985-96 stieg der Energieverbrauch des Verkehrssektors um 40 %, und bis zum Jahr 2010 wird mit einem weiteren Anstieg um 30 % gerechnet.

2.7. Der EWR-Bericht über den Zustand der Umwelt von 1999 prognostiziert andererseits eine Verringerung der CO₂-Emissionen der Industrie um 15 % von 1990 bis 2010. Es wird erwartet, daß die Emissionen privater Haushaltungen und des Dienstleistungssektors in den nächsten Jahren nahezu unverändert bleiben werden. In der Strom- und Wärmeerzeugung ist es möglich, das Emissionsniveau von 1990 zumindest bis 2010 zu halten.

2.8. Die Situation der Beitrittskandidaten und der anderen im wirtschaftlichen Umbau befindlichen Nachbarländer der EU ist durch Emissionsminderung der energieintensiven Industrie und gleichzeitigen verkehrsbedingten Emissionszuwachs gekennzeichnet. Der Großteil der Beitrittskandidaten hat das Kyoto-Protokoll unterzeichnet.

Die Beitrittskandidaten, die anderen im Umbau befindlichen Nachbarländer der Gemeinschaft und die anderen nicht im Anhang 1 des Kyoto-Protokolls aufgeführten Länder haben

unterschiedliche Emissionsminderungsprobleme und benötigen für die Emissionsminderung gemeinschaftliche Unterstützung.

2.9. Der Ausschuß der Regionen ist der Ansicht, daß die Reduzierung der Treibhausgasemissionen eine große Herausforderung darstellt. Deswegen müssen die beteiligten Seiten noch einmal ganz klar identifiziert werden. Um die Klimaänderung zu verlangsamen und für die Einhaltung des Kyoto-Protokolls bedarf es weitreichender, eine ökologisch, wirtschaftlich und sozial nachhaltige Entwicklung garantierender, EU-weiter, nationaler und lokaler Entscheidungen und Maßnahmen. Beschlußfassung und Mitgestaltungsmöglichkeit müssen dabei bürgernah angesiedelt sein.

2.10. Die Minderung der Treibhausgasemissionen ist ein vielschichtiges und weltweites gesellschaftliches Problem. Es geht dabei nicht nur um Umweltpolitik im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung oder Energie- und Verkehrspolitik. Des Amsterdamer Vertrag zufolge müsse bei von der Gemeinschaft und von den Mitgliedstaaten betriebenen Landwirtschafts-, Beschäftigungs-, Sozial- und Strukturpolitik in die Energie- und Umweltpolitik sowie in verschiedene Forschungs- und Finanzierungsprogramme integriert werden.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Als zentrale Bereiche werden im Kyoto-Protokoll Energieerzeugung, Industrie, Verkehr und Landwirtschaft genannt. Die Kommission hat sich dafür entschieden, diesem Katalog die privaten Haushalte und den Dienstleistungssektor hinzuzufügen. Dem Dienstleistungssektor sind auch viele öffentliche Dienste zuzurechnen (z. B. Kinderbetreuungsstätten, Schulen, Sozial- und Gesundheitswesen usw.), die besonders auf lokaler und regionaler Ebene erbracht werden. Der Dienstleistungssektor ist jedoch begrifflich sehr weitläufig. Er erstreckt sich auf unterschiedlichste — klein- und großmaßstäbliche — Aktionsrahmen und eine große Zahl von Akteuren. Vom Friseurbetrieb mit 1-2 Beschäftigten bis zu einem multinationalen Planungsbüro, vom Taxiunternehmer bis zum Hotel.

3.2. Die Regionen und die Gemeinden unterscheiden sich hinsichtlich Emissionsausstoß, Emissionsquelle und den wirtschaftlichen und technischen Möglichkeiten zur Emissionsenkung sowie dem Zeithorizont für die Wirksamkeit von Maßnahmen. Auf lokaler Ebene steht im allgemeinen ein Spektrum von Mitteln zur Verfügung.

3.3. Die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften sind in vielen Fällen für Energieerzeugung und -versorgung, Bodennutzung und Bebauungsplanung, Planung und Bau von Verkehrswegen, den öffentlichen Personenverkehr und die Abwasserreinigung sowie die Behandlung von festem Siedlungsmüll zuständig.

3.4. In mehreren EU-Ländern ist die Regional- und Lokalverwaltung für die Umsetzung der nationalen Umweltgesetzgebung auch für lokale Umweltschutzmaßnahmen zuständig. Die Lokalverwaltung erteilt Betreibern diverser Tätigkeiten z. B. gesetzliche Emissionsgenehmigungen, kontrolliert und überwacht Emissionen und nimmt im Rahmen ihrer Möglichkeiten auch Beratungsfunktionen wahr.

3.5. Umweltprobleme müssen dort gelöst werden, wo sie auftreten. Die lokale Ebene ist in vielen mit Treibhausgasen in Zusammenhang stehenden Fragen, die das Funktionieren des Gemeinwesens betreffen, entscheidender weil bürgernaher Entscheidungsträger. Da positive Ergebnisse als Folge von Maßnahmen häufig auch auf lokaler Ebene entweder direkt oder indirekt sichtbar sind, finden solche Maßnahmen auch breite Akzeptanz.

3.6. Die verschiedenen Mittel zur Bekämpfung der Klimaeränderung zeitigen verschiedene weitergehende Auswirkungen, die für die Bürger positiv sind. Die Verbesserung der örtlichen Luftqualität von z. B. verkehrsreichen, Gewerbe- oder Wohngebieten im städtischen Raum wirkt sich auch positiv auf die Gesundheit, die Lebensqualität und das Wohlbefinden der Anwohner aus.

3.7. Die Reduzierung von Treibhausgasen, die das Ozon der oberen Luftschichten zerstören, verbessert z. B. die Produktivität der Land- und Forstwirtschaft und verringert die für die menschliche Gesundheit schädliche UV-Erdeinstrahlung der Sonne.

3.8. Emissionsminderungsmaßnahmen können einen Beitrag zur Verbesserung der wirtschaftlichen Möglichkeiten der Bürger leisten. Solche sind die Steigerung der Effizienz der herkömmlichen Energieerzeugung und -versorgung, die Verdoppelung des Anteils der Kraft-Wärme-Kopplung, Energieeffizienz, Energieeinsparung und die Verdoppelung der Nutzung erneuerbarer Energieträger sowie die Förderung ökologischer Projekte. Der Einführung erneuerbarer Energieträger in der kommerziellen Energieproduktion kommt eine Schlüsselstellung zu. Schon heute verwenden viele Produzenten aus erneuerbaren Energieträgern gewonnene Energie, u. a. wegen der Reputation des Unternehmens. Durch die Liberalisierung der Energiemärkte können auch die Verbraucher Energie nachfragen, die den Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung entsprechend produziert wurde.

3.9. Vordringlich ist in diesem Zusammenhang die Begrenzung der weiter ansteigenden CO₂-Emissionen des Straßenverkehrs, insbesondere die Umsetzung der Umweltvereinbarung mit dem Verband der Europäischen Automobilhersteller (ACEA). Inzwischen sind neue treibstoffsparende Motortechnologien entwickelt worden. Diese bedingen jedoch Kraftstoffe besserer Qualität als in der Kraftstoffrichtlinie 98/70/EG festgelegt. Mit schwefelfreien Kraftstoffen wird es den Automobilherstellern möglich sein, neue, energieeffizientere Motorkonzepte, z. B. Otto-motoren mit Benzin-Direkteinspritzung, am Markt einzuführen.

3.10. Die für die Eindämmung der Klimaeränderung benötigte Entwicklung und Produktion neuer Umwelt- und Energietechnik sowie die Förderung und Erforschung erneuerbarer Energieträger schafft auch neue Beschäftigungsmöglichkeiten und verbessert die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft. Die dänische Windenergiewirtschaft ist hierfür ein gutes Beispiel.

3.11. Als Anbieter von Diensten für die Bürger ist die lokale Gebietskörperschaft selbst schon ein bedeutsamer Energieverbraucher und potentieller den Energieverbrauch und Emissionsausstoß beeinflussender Faktor. Für die Beheizung,

Kühlung und Beleuchtung von Gebäuden oder für die technische Infrastruktur einer Gemeinde wie Straßenbeleuchtung oder Wasser- und Abfallbehandlung wird viel Energie benötigt. Bei Energieverbrauch der öffentlichen Gebäude von Kommunen ist es beispielsweise auf der Grundlage von Energieaudits gelungen, durch entsprechende Anpassungen und Änderungen der Öffnungszeiten spürbar zu senken. Neuartige Glühbirnen und Beleuchtungslösungen für die Straßen- und Wegbeleuchtung sparen Strom. Der Stromverbrauch beim Pumpen sauberen und verschmutzten Wassers konnte mit Hilfe von Frequenzumsetzern verringert werden.

3.12. Der Ausschuss der Regionen ist sich der Tatsache bewußt, daß zur Emissionsminderung getroffene, weitreichende Entscheidungen auch negative strukturelle Auswirkungen auf die regionale und lokale Ebene und deren Lebensfähigkeit haben können. Um schädliche wirtschaftliche Auswirkungen so gering wie möglich zu halten und für breite Akzeptanz von Maßnahmen zu sorgen, werden sowohl nationale als auch gemeinschaftliche Fördersysteme benötigt.

3.13. Die durch die flexiblen Mechanismen des Kyoto-Protokolls ermöglichten internationalen Verhandlungen über Ergänzungsmaßnahmen haben teilweise die Einleitung nationaler wie auch EU-weiter Politiken und praktischer Maßnahmen verlangsamt. Die EU-Länder und die anderen Länder des Anhangs 1 verfügen — von einigen Ausnahmen abgesehen — noch nicht über eigene Lösungen oder Erfahrungen z. B. im Emissionshandel. Die Aufnahme des Emissionshandels erfordert verlässliche Statistiken, Überwachung und nationale Versuchsprojekte.

3.14. Der Ausschuss der Regionen vertritt die Auffassung, daß ein Einsatz der Kyoto-Instrumente Handel mit Emissionsrechten, *Joint Implementation* und *Clean Development Mechanism* im internationalen Rahmen zu einem kosteneffizienten Klimaschutz beitragen kann. Daher müssen die Regeln für den internationalen Emissionsrechtehandel möglichst bald geklärt werden. Auch die Beteiligung von Unternehmen ist in diesem Zusammenhang mit vorzusehen. Weiter sollten Vorschläge für ein „*Early Crediting-System*“ erarbeitet werden, mit dem bereits vor Beginn der Kyoto-Budget-Periode 2008-2012 Klimaprojekte im Rahmen des *Clean Development Mechanism* durchgeführt werden können.

3.15. Die Mitgliedstaaten wie auch die Europäische Union und ihre Finanzierungseinrichtungen verfügen über reiche Erfahrung aufgrund derer sie den Beitrittskandidaten und die anderen mittel- und osteuropäischen Länder bei der Verwirklichung von Emissionsminderungen durch gemeinsames Vorgehen helfen können.

3.16. Ferner pflegen die regionalen und lokalen Selbstverwaltungen der EU-Mitgliedstaaten direkte Kontakte mit den Behörden der Lokalverwaltungen der Beitrittskandidaten und anderen Nachbarregionen der EU. Know-how über die Erfassung und Überwachung von Emissionen und Erfahrungen mit den bisherigen Reduzierungsmethoden können diesen Ländern übermittelt werden, um ihnen die Reduktion von Treibhausgasemissionen zu erleichtern.

3.17. In vielen EU-Mitgliedstaaten werden auf lokaler Ebene bereits zur Überwachung von Treibhausgasemissionen benötigtes Wissen und Instrumente wie Statistiken und der IPCC-Empfehlung entsprechende Emissionsberechnungsprogramme angewendet. Beispiele und Erfahrungen mit guten Überwachungspraktiken sowie konkreten Praktiken zur Emissionsminderung könnten gesammelt und weiterverbreitet werden, u. a. durch Wettbewerbe über bewährte Verfahren sowohl in der EU wie auch in den Nachbarländern.

3.18. Entwicklungsländer unmittelbar betreffende CDM-Projekte sind auch für Stärkungsmaßnahmen für Kohlendioxidsenken, z. B. Aufforstungsprojekte, geeignet.

3.19. Es gibt mehrere Lenkungsmethoden zur Reduktion von Treibhausgasemissionen. Normenfestsetzung (spezifische Emissionen, spezifischer Energieverbrauch oder Emissionsquoten und — genehmigungen), Preismechanismen (Steuern, Abgaben, Emissionshandel) und das Verfahren freiwilliger Vereinbarungen und damit zusammenhängender Mechanismen wirtschaftlicher Förderung, z. B. die Förderung von erneuerbaren Energieträgern und Kraft-Wärme-Kopplung, sind nutzbringende und notwendige Ansätze für die Verwirklichung der Emissionsziele.

3.20. Die breite Einführung der Energie- und Umweltbesteuerung in den EU-Mitgliedstaaten ist eines der wichtigsten Mittel zur Umsetzung des allgemein anerkannten, so genannten Verursacherprinzips.

3.21. Die Forderung nach einer kosteneffizienten Emissionsminderung ist zwar vom Prinzip her allgemein verständlich, aber in der Praxis problematisch. Es bleibt oft unklar, ob unter Kosteneffizienz die wirtschaftliche Rentabilität eines privaten Akteurs oder gesamtwirtschaftliche Vorteile verstanden werden und um welche Zeiträume es geht. Es wäre wichtig, externe Kosten und erzielte Einsparungen bei der Bewertung von Investitionen in die Reduktion von Emissionen einzubeziehen.

3.22. Die Bewertung und Zuordnung aller mit der Reduktion von Treibhausgasemissionen verbundenen Kosten und gesellschaftlichen Vorteilen (Einsparungen) ist nach wie vor schwierig. Einige der Auswirkungen sind nicht einmal bekannt, geschweige denn zu bewerten.

3.23. Im Fünften Forschungsrahmenprogramm der EU finden auch Klimafragen starke Beachtung. Bei der Abwicklung des Programms müssen auch regionale und lokale Erwägungen berücksichtigt werden.

3.24. Die Anforderungen für die Wiedererlangung der für Emissionsminderung erforderlichen Investitionen variieren je nach Entscheidungsträger. Zum Beispiel für Investitionen in basisinfrastrukturmäßige Energieerzeugungseinrichtungen werden 10-20jährige Amortisationszeiten eingeräumt. Gleichzeitig wird auf der Energieverbrauchsseite, z. B. von KMU oder Industrieunternehmen, für Investitionen in die Energieeinsparung eine kurze Amortisationsfrist von 2-4 Jahren verlangt. Es geht jedoch um die Erzeugung oder den Verzicht auf die Erzeugung einer gleich großen Energieleistung und -menge. Die Ausgangspunkte der Finanzplanung sind für den Träger langfristiger und kapitalintensiver und verhältnismäßig

risikoarmer Projekte ganz andere als für einen verhältnismäßig größere Risiken tragenden Akteur.

3.25. Die zwischen Interessengruppen getroffenen freiwilligen Vereinbarungen und deren wirtschaftlichen Förderpakete sind geeignete Ansätze, um Emissionsminderungen zu erreichen. Ein lobenswertes Beispiel ist das mit der europäischen Automobilindustrie getroffene CO₂-Emissionsminderungsprogramm. Solche Konzepte dürften am ehesten funktionieren, wenn es in einer Branche verhältnismäßig wenige starke Akteure gibt. Die Vereinbarungen können national oder EU-weit sein.

3.26. Was Energieeinsparungen anbelangt, besteht in verschiedenen EU-Ländern die Möglichkeit von Vereinbarungen z. B. zwischen lokalen und nationalen Behörden. Im Abfallbereich gibt es zahlreiche Beispiele funktionierender nationaler freiwilliger Vereinbarungen. Pfandsysteme für Mehrwegflaschen und Aluminiumdosen mit dem Brauereigewerbe und Erfrischungsgetränkeindustrie, die Altrefensammlung in Zusammenarbeit mit den Reifenimporteuren und -herstellern sowie das Sammeln von Altpapier- und Verpackungsabfällen und Altglas dürften die bekanntesten Beispiele sein.

3.27. Die Beeinflussung des individuellen Verbraucherverhaltens erfordert jedoch eine ständige Unterrichtung und Bewußtseinsbildung z. B. durch Informations-, Erziehungs- und Beratungsarbeit. Auf den verschiedenen Ebenen ist mehr Ausbildung vonnöten. Kraftwerke, Organisationen, Bildungsstätten sowie verschiedene Behörden können den unterschiedlichen Zielgruppen gute Energieratschläge geben. Entsprechende Früherziehung bringt auch langfristig Ergebnisse. Dies ist wichtig zur Verlangsamung des globalen Treibhauseffekts.

3.28. Zur allgemeinen Sensibilisierung für die Klimaveränderung ist es unerlässlich, daß Energie- und Umweltfragen sowohl auf lokaler Ebene, der Ebene nationaler Beschlußfassung, wie auch EU-weit integriert werden. Das Programm über erneuerbare Energieträger ALTENER und über das SAVE-II-Programm geförderte lokale und regionale Energiebüros haben sich als brauchbare Kanäle zur Informationsverbreitung erwiesen.

3.29. Die der IPCC-Empfehlung entsprechende Erfassung der Treibhausgasemissionen und Beobachtung der Entwicklung ist unabdingbare Voraussetzung zur Überwachung des Anteils jedes Mitgliedslandes am gemeinsamen Belastungsaufkommen. Die Emissionsüberwachung muß eine regionale und lokale Dimension erhalten und nach Sektoren differenziert werden. Wissen über die tatsächliche Emissionssituation und deren Veränderung ermöglicht bedarfs- und objektspezifische Maßnahmen.

3.30. Die von Städten und Regionen freiwillig durchgeführten Klimaschutzkampagnen wie die ICLEI-Kampagne „Cities for Climate Protection“ und verschiedene lokale Programme zur nachhaltigen Entwicklung (LA21) in vielen europäischen Ländern bieten eine gute Möglichkeit für konkrete Klimaschutzmaßnahmen und ganzheitliche Betrachtung der nachhaltigen Entwicklung in der bürgernahen Entscheidungsfindung auf regionaler und lokaler Ebene. Zur Ermittlung und zur Demonstration bewährte Praktiken auf lokaler Ebene können z. B. Wettbewerbe durchgeführt werden.

4. **Schlußfolgerungen**

4.1. Der Ausschuß der Regionen ist der Ansicht, daß für die Umsetzung des Kyoto-Protokolls und die Verwirklichung der im Protokoll vorgesehene Emissionsenkung um 8 % nationale und EU-weite Maßnahmen nötig sind.

4.2. Der Ausschuß der Regionen fordert den zu Jahresende in Helsinki stattfindenden Europäischen Rat auf, beim Integrationsprozeß der verschiedenen umweltrelevanten und klimabezogenen Politiken im Sinne konkreter Schritte zur Reduktion von Treibhausgasemissionen positiv weitere Fortschritte zu erzielen.

4.3. Nach Ansicht des Ausschusses der Regionen ist eine umfassende Beteiligung der vielen verschiedenen lokalen Entscheidungsträger an den nationalen Klimastrategien aufgrund der großen Herausforderung, die die Emissionsreduzierung darstellt, unabdingbar.

4.4. Der Ausschuß der Regionen ist der Ansicht, daß die regionale und lokale Ebene und die kurz- und langfristigen Einflußmöglichkeiten der Gemeinden bei Treibhausgasfragen beträchtlich und in vielen EU-Mitgliedstaaten ähnlich sind. Die regionalen und lokalen Behörden müssen daher in der nationalen Klimastrategie und EU-weit als eigene, relevante Gruppe von Akteuren betrachtet werden.

4.5. Die Europäische Union hat sich die Verdoppelung des Anteils erneuerbarer Energieträger (12 % im Jahre 2010), die Verdoppelung der Kraft-Wärme-Koppelung, eine Erhöhung der Energieeffizienz und eine spürbare Erhöhung der Erdgasnutzung zum Ziel gesetzt. Die Umsetzung dieser Ziele muß nach Ansicht des Ausschusses der Regionen vorangetrieben werden. Außerdem sollte sich die EU nach Auffassung des Ausschusses zum Ziel setzen, den Anteil von Fahrzeugen, die mit alternativen Kraftstoffen angetrieben werden (z. B. Wasserstoff, Biogas, Äthanol und Rapsmethylester), zu erhöhen.

4.6. Der Ausschuß der Regionen unterstützt den Vorschlag der Kommission, den versuchsweisen Emissionshandel bereits vor dem Termin 2008 anzuschieben. Der AdR betont aber zugleich die Notwendigkeit, im Einklang mit den Bestimmungen des Kyoto-Protokolls Klimaschutzmaßnahmen primär im eigenen Land zu treffen.

4.7. Nach Ansicht des Ausschusses der Regionen ist bei den im Kyoto-Protokoll vorgesehenen flexiblen Mechanismen die Möglichkeit einer Entwicklungshilfe und die Minderung von Treibhausgasemissionen integrierenden Politik wichtig. Die

humanitäre Rolle der offiziellen Entwicklungshilfe darf in diesem Zusammenhang jedoch nicht außer acht gelassen werden.

4.8. Nach Meinung des Ausschusses der Regionen ergänzen die gemeinsame Erfüllung von Verpflichtungen (JI) der international umzusetzenden flexiblen Mechanismen des Kyoto-Protokolls und die Mechanismen für umweltverträgliche Entwicklung (CDM) sehr gut die eigenen Maßnahmen der Vertragsstaaten und sollten nahtlos in die Zusammenarbeit zur Emissionsminderung, die mit den Beitrittskandidaten und in der Phase des wirtschaftlichen Umbaus befindlichen Ländern und den übrigen nicht in Anhang 1 des Kyoto-Protokolls fallenden Ländern durchzuführen ist, und in die Organisation der Lokalverwaltung integriert werden.

4.9. Über die Mindesthöhe der Energiebesteuerung sollte nach Ansicht des Ausschusses der Regionen zwischen den Mitgliedstaaten baldmöglichst eine Einigung erzielt werden.

4.10. Der Ausschuß der Regionen ist der Ansicht, daß mit der Reduzierung von Treibhausgasen in Zusammenhang stehende strukturelle Probleme der regionalen und lokalen Ebene durch Hilfe EU-weiter und nationaler Finanzierung kompensiert werden sollten.

4.11. Eine Kosten-Nutzen-Analyse und Bewertung der gesellschaftlichen Folgen im Zusammenhang mit der Reduktion von Treibhausgasemissionen setzen mehr Forschungsmittel und Ausbildungsinvestitionen voraus. Im Fünften Forschungsrahmenprogramm muß dem Standpunkt der regionalen und lokalen Ebene Rechnung getragen werden.

4.12. Nach Ansicht des Ausschusses der Regionen müssen Vereinbarungen mit der regionalen und lokalen Ebene über die Reduktion der Treibhausgasemissionen gefördert werden. Der AdR fordert die EU und die Mitgliedstaaten auf, diesen Dialog zu suchen und die Regionen bei ihren Bemühungen zum Schutz des Weltklimas zu unterstützen.

4.13. Auf einzelstaatlicher und gemeinschaftlicher Ebene müssen Freiwillige, Aktionen, Programme und Wettbewerbe, die der Verwirklichung der Emissionsminderungsziele zuträglich sind schwerpunktmäßig gefördert werden.

4.14. Um die vom Verkehr verursachten Treibhausgasemissionen zu reduzieren, müssen auch die Entwicklungsvoraussetzungen für Verkehrsarten, die den lokalen Bedarf bedienen, wie Schienen- und öffentlicher Personenverkehr, Radfahren und Zufußgehen, durch eine entsprechende Finanzierung gesichert werden.

Brüssel, den 18. November 1999.

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
Manfred DAMMEYER

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 über einen Aktionsplan der Europäischen Union zur Drogenbekämpfung (2000-2004)“

(2000/C 57/14)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf die Mitteilung der Kommission über einen Aktionsplan der Europäischen Union zur Drogenbekämpfung (KOM(1999) 239 endg.),

aufgrund des von seinem Präsidium am 15. September 1999 gefaßten Beschlusses, gemäß Artikel 265 Absatz 5 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft eine Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung abzugeben und die Fachkommission 5 (Sozialpolitik, Gesundheitswesen, Verbraucherschutz, Forschung, Fremdenverkehr) mit der Vorbereitung dieser Stellungnahme zu beauftragen,

gestützt auf den von der Fachkommission 5 am 6. September 1999 angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 292/99 rev. 1), (Berichterstatter: Herr Battye, UK/PSE);

verabschiedete auf seiner Plenartagung am 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 18. November) folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Ausschuß der Regionen begrüßt die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Durchführung eines zweiten Europäischen Aktionsplans. Er ist sich der anhaltenden und allgegenwärtigen Bedrohung bewußt, die Drogensucht und Drogenhandel für die europäischen Bürger darstellen, und teilt die Auffassung, daß dieser Gefahr auf allen Ebenen — von der kommunalen bis hin zur Unionsebene — begegnet werden muß.

1.2. Mit besonderem Nachdruck weist der Ausschuß darauf hin, daß lokale und regionale Gebietskörperschaften in alle Strategien eingebunden werden müssen, mit denen das Drogenproblem in den Kommunen angegangen werden soll. Er ruft die Europäische Kommission auf, sich den Mangel an wirksamen Instrumenten bewußt zu machen, mit denen für einen europaweiten Austausch von Erfahrungen und Verfahrensweisen zwischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften gesorgt werden kann. Seines Erachtens kann den Problemen des Drogenmißbrauchs wirksamer begegnet werden, wenn mit vereinten Kräften danach gestrebt wird, sowohl die Nachfrage nach illegalen Drogen als auch das diesbezügliche Angebot zu reduzieren. Aus diesem Grunde hält er den in der Mitteilung der Europäischen Kommission dargelegten Ansatz für richtig. Er begrüßt auch die Absicht, der Reduzierung der Drogennachfrage höhere Priorität als in der Vergangenheit einzuräumen.

1.3. Obschon dem Ausschuß klar ist, daß es der Zusammenarbeit auf Unionsebene bedarf, wiederholt er die bereits in seiner Stellungnahme zum Aktionsplan 1995-1999 ausgesprochene Empfehlung, daß die Union ihre Mitgliedstaaten dabei unterstützen sollte, inner- und zwischenstaatliche Partnerschaften innerhalb der Gemeinschaft zu schließen. Der

Erfolg jeglicher Drogenbekämpfungsstrategien wird ganz entscheidend von den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, die die örtlichen Gemeinwesen vertreten, abhängen.

1.4. Der Ausschuß begrüßt das im Vertrag von Amsterdam festgeschriebene Ziel, „einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ zu schaffen, in dem die Bürger ein hohes Schutzniveau genießen, das auch Möglichkeiten für das Vortreiben von Strategien zur Bekämpfung des Drogenmißbrauchs bietet.

2. Entwicklungen beim Konsum illegaler Drogen

2.1. Der Ausschuß stimmt der Analyse hinsichtlich der Entwicklungen beim Drogenkonsum zu. Als besonders besorgniserregend betrachtet er das Entstehen einer neuen Generation von Heroinkonsumenten. Der steigende Amphetaminkonsum gibt ebenfalls Anlaß zur Besorgnis, insbesondere die Tatsache, daß es sich bei einigen Derivaten um sogenannte Designer-Drogen handelt.

2.2. Die bisherigen Maßnahmen der Europäischen Union zur Reduzierung der Nachfrage und des Konsums illegaler Drogen haben bisher zu wenig Rücksicht auf die lokalen Dienste und sozialen Maßnahmen in den Regionen genommen. Der Ausschuß ist daher der Ansicht, daß die Union als auch die Mitgliedstaaten in Zukunft mehr Mittel für gezielte Maßnahmen unter Berücksichtigung regionaler Erfordernisse und Besonderheiten bereitstellen sollten. Dies insbesondere auch unter der Erkenntnis, daß die sozialen Lebensbedingungen in den verschiedenen Regionen entscheidenden Einfluß auf die Entstehung, Erscheinungsformen und Ausprägung von Drogensucht haben.

3. Maßnahmen zur Bekämpfung des illegalen Handels

3.1. Trotz unermüdlicher Anstrengungen konnte mit den zur Bekämpfung des illegalen Handels eingesetzten Mitteln nicht verhindert werden, daß die Drogen auf die Straße und in die Gemeinden vorgedrungen sind. Drogen werden nicht länger nur in Großstädten und Ballungsräumen angeboten, sondern auch in kleineren Städten bis hin zu Landgemeinden.

3.2. Es ist Aufgabe der Mitgliedstaaten, dem Problem individuell und im Rahmen von Partnerschaften zu begegnen. Auch wenn die multinationalen Netze des organisierten Verbrechens schwer zu bekämpfen sind und der Erzielung signifikanter Erfolge Hindernisse im Wege stehen, sollten die Bemühungen um eine Reduzierung des Angebots durch spezifische Maßnahmen ergänzt werden, damit die Nachfrage gedrosselt wird. Der Ausschuß steht zwar auf dem Standpunkt, daß die Bekämpfung des Drogenproblems durch eine Reihe von Einzelmaßnahmen fortgesetzt werden sollte, ist jedoch gleichzeitig der Ansicht, daß sowohl die Union als auch die Mitgliedstaaten mehr Mittel für lokale Dienste und soziale Maßnahmen zur Reduzierung des Drogenkonsums bereitstellen sollten.

3.3. Der Ausschuß hält es für möglich, bei dem Problem der Geldwäsche, bei der Einführung finanztechnischer und gesetzlicher Maßnahmen zur Aufdeckung von mit Drogengeschäften erzielten Gewinnen und bei der Schaffung von Befugnissen zum Einfrieren und Beschlagnahmen von Vermögen, das mit Erlösen aus dem illegalen Drogenhandel erworben wurde, größere Fortschritte zu erzielen.

4. Der Ansatz der Europäischen Union: Eine umfassende, multidisziplinär ausgerichtete, integrierte Strategie gegen illegale Drogen

4.1. Der Ausschuß anerkennt und befürwortet die notwendige Konsolidierung dessen, was bereits durch eine Beteiligung der Union an dem internationalen Kampf gegen Drogen unter Nutzung der entsprechenden Gemeinschaftsinstrumente erreicht wurde.

4.2. Er begrüßt den zwischen Entwicklungs- und Industrieländern gefundenen Konsens und den mittlerweile akzeptierten Ansatz, das Drogenproblem verstärkt unter dem Aspekt des menschlichen Wohlergehens zu sehen und dabei der sozialen und wirtschaftlichen Dimension der nachhaltigen Entwicklung in Erzeuger- und Verbraucherländern Rechnung zu tragen.

5. Evaluierung

5.1. Dem Ausschuß ist begreiflich, daß es schwierig ist, Mechanismen zu entwickeln, mit denen sich die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen beurteilen läßt. Sehr lehrreich können in diesem Zusammenhang die Erkenntnisse der Mitgliedstaaten sein, die nationale Strategien mit Leistungsindikatoren für die Ergebnisbeurteilung entwickelt haben. Wichtig ist, daß ein zuverlässiges Instrumentarium für die Evaluierung

der Wirksamkeit des Programms entwickelt und erreicht wird, daß dieses Instrumentarium den lokalen und regionalen Initiativen zur Verfügung steht.

5.2. Nach Ansicht des Ausschusses sollte die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD) ihre Aktivitäten ausbauen, und zwar nicht nur im Hinblick auf die Verbreitung beispielhafter Verfahrensweisen, sondern auch dahingehend, daß sie künftig Ratschläge und Orientierungshilfe für die Ergebnisbewertung anbietet und bei der Bestätigung des Instrumentariums für die Evaluierung Hilfe leistet. Die EBDD sollte das REITOX-Netz umfassend nutzen und dafür sorgen, daß die auf lokaler und regionaler Ebene gewonnenen Erfahrungen vollständig berücksichtigt werden. Die Kontakte zwischen den Vertretern lokaler und regionaler Gebietskörperschaften in der Europäischen Union sollten im Hinblick auf den Austausch von Erfahrungen weiter vertieft werden.

Der Ausschuß stellt fest, daß die Aktivitäten der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD) das Alkohol- und Tabakproblem bislang noch nicht einschließen. Er bittet die Kommission deshalb, diese Nichtberücksichtigung zu überprüfen.

6. Neue Herausforderungen

6.1. Der Ausschuß nimmt die ermittelten neuen Problembeispiele zur Kenntnis und begrüßt in diesem Zusammenhang, daß die in die Heranführungsstrategie eingebundenen Staaten Mitglieder bestimmter Einrichtungen werden können. Der Aufbau eines einheitlichen europäischen Netzes lokaler und regionaler Gebietskörperschaften zur Drogenbekämpfung wäre für die betreffenden Staaten ebenso nutzbringend wie die Erfahrungen von Bediensteten lokaler Gebietskörperschaften, die an dem PHARE-Mehrländerprogramm teilnehmen.

6.2. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß den immer augenfälliger werdenden Zusammenhängen zwischen Beschaffungskriminalität und Drogenmißbrauch Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte.

7. Der Vertrag von Amsterdam

7.1. Der Ausschuß begrüßt den neuen Rechtsrahmen, der durch den Vertrag geschaffen wurde. Er begrüßt insbesondere die in den Kontext „Freiheit, Sicherheit und soziale Gerechtigkeit“ eingebetteten Vorschläge. Die lokalen und regionalen Behörden sind primär für die Sicherheit der von ihnen verwalteten Gemeinwesen verantwortlich und erwarten, daß ihnen eine führende Rolle bei der Verwirklichung der einschlägigen Ziele zufällt.

7.2. Der Ausschuß begrüßt den weiteren Schritt nach vorn im Gesundheitswesen und bei der Rechtsdurchsetzung. Ein hoher Standard im Bereich des Gesundheitswesens ist eine ganz wichtige Voraussetzung für eine Politik, die auf Schadensreduzierung abzielt. Auch die enge Zusammenarbeit zwischen den Polizei-, Zoll- und Justizbehörden ist für die nachgeordneten Gebietskörperschaften von entscheidender Bedeutung.

8. Hauptziele und Zielsetzungen

8.1. Der Ausschuß teilt die Ansicht, daß die Drogenbekämpfung auch künftig als vorrangige Aufgabe zu betrachten ist und daß weiterhin ein Ansatz verfolgt werden muß, bei dem sich angebots- und nachfragerreduzierende Maßnahmen gegenseitig verstärken. Er stellt insbesondere fest, daß die erfolgreiche Durchführung des Plans die Bereitstellung neuer Ressourcen für lokale und regionale Gebietskörperschaften erfordert. Die Auflistung der wichtigsten neuen Strategien und Aufgaben sollte die Herausforderungen beinhalten, mit denen die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften konfrontiert sind. Zwischen den Akteuren des Gesundheitswesens und denen, die für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung zu sorgen haben, muß eine starke Partnerschaft bestehen.

9. Spezielle Ziele

9.1. Information: Der Ausschuß erkennt an, daß die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD) und die nationalen Knotenpunkte des REITOX-Netzes eine Schlüsselrolle beim Erfassen, Analysieren und Vergleichen drogenspezifischer Daten spielen müssen. Es wird für beide Einrichtungen wichtig sein, in einen Dialog mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften einzutreten.

9.2. Maßnahmen zur Nachfragereduzierung: Obschon der Ausschuß die in der Mitteilung dargelegten Ziele als angemessen erachtet, empfindet er es als bedenklich, daß keine Bezugnahme auf die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften erfolgt ist. Es ist unwahrscheinlich, daß die Festlegung von Zielen für die Reduzierung des illegalen Drogenkonsums Jugendlicher die erwarteten Ergebnisse zeitigt, wenn keine Klarheit darüber besteht, wie sich diese Ziele am besten verwirklichen lassen. In vielen Mitgliedstaaten fällt die Konzipierung von Maßnahmen zur Nachfragereduzierung in den Aufgabenbereich der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften. Der Ausschuß weist an dieser Stelle auf die zentrale Bedeutung des Problems der sozialen Ausgrenzung wie auch auf die Relevanz der unterschiedlichen Altersgruppen und der unterschiedlichen Risikolage in den einzelnen Bevölkerungsgruppen hin. Er betont, daß die Verbreitung der verschiedenen Drogen ein gesellschaftliches Problem darstellt, das alle territorialen Ebenen und das Spektrum der Gesellschaft betrifft. Erster Adressat für Botschaften, die auf die Reduzierung der Nachfrage abzielen, müssen die Schulen sein, die sich fast ausschließlich in der Trägerschaft lokaler und regionaler Gebietskörperschaften befinden und der wichtigste Ort des Gemeinwesens sind, an dem die Behörden auch mit den Eltern und weiteren sozialen Akteuren zusammenarbeiten müssen.

9.3. Der Ausschuß nimmt erfreut zur Kenntnis, daß Strategien zur Drogenbekämpfung in einen Zusammenhang mit Strategien zur Verhütung des Alkohol- und Tabakproblems gesetzt werden sollen.

9.4. Der Ausschuß billigt die für Aufklärungsmaßnahmen dargelegten Ziele und ruft insbesondere dazu auf, dem Problem im Rahmen eines ganzheitlichen, die Schulen und deren

Umfeld erfassenden Konzepts zu begegnen. Die Schulen sollten zudem angehalten werden, Maßnahmen für den Umgang mit Vorfällen zu konzipieren, die mit Drogen in Zusammenhang stehen.

9.5. Der Ausschuß begrüßt, daß die Kommission in Zukunft ein besonderes Augenmerk auf das Problem des Dopings im Sport legen wird. Allerdings ist er der Meinung, daß dieses Problem wohl nur eine kleine Gruppe von Sportlern und nicht große Teile der Bevölkerung betrifft. Maßnahmen sollten daher vor allem im Bereich der bestehenden Gesetze und von den nationalen und internationalen Sportverbänden durch lückenlose Kontrollen und notfalls disziplinäre Maßnahmen gesetzt werden.

10. Schlußfolgerungen

10.1. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß die Möglichkeiten lokaler und regionaler Gebietskörperschaften, Beiträge zur Drogenbekämpfung zu leisten, bei dem Aktionsplan für den Zeitraum 1995-1999 nicht voll ausgeschöpft wurden. Dies ist insbesondere auf folgende Gründe zurückzuführen:

- (i) das mangelnde Verständnis für die von den Gebietskörperschaften bereitgestellten Dienste zur Bekämpfung des illegalen Drogenkonsums;
- (ii) das Fehlen eines umfassenden Netzes nachgeordneter Gebietskörperschaften, das den Austausch von Erfahrungen und von Informationen über die sich bietenden Möglichkeiten erleichtern kann;
- (iii) die von der Kommission anzuerkennende Tatsache, daß das Drogenproblem kein auf städtische Gebiete beschränktes Phänomen ist, sondern sich auch im ländlichen Raum stellt;
- (iv) die Annahme der Kommission, daß nachfragerreduzierende/präventive Maßnahmen im Rahmen gesundheitspolitischer Zielsetzungen ergriffen werden, wohingegen sie zu einem ganz erheblichen Teil von lokalen und regionalen Gebietskörperschaften als schulpolitische Maßnahmen und im Rahmen von Programmen zur Verbrechensbekämpfung und zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung durchgeführt werden.

10.2. In Anbetracht der Tatsache, daß die Kommission den festen Willen hat, der Prävention hohe Priorität einzuräumen, würde der Ausschuß es begrüßen, wenn weitere Gespräche geführt würden, um festzustellen, wie die Ressourcen lokaler und regionaler Gebietskörperschaften zur Verwirklichung der Ziele des hier erörterten Aktionsplans genutzt werden können. Im Hinblick darauf schlägt der Ausschuß vor, daß

- (i) die Europäische Kommission eine Sitzung einberuft, in deren Rahmen erörtert wird, wie die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ein Netz aufbauen können, in das nachgeordnete Gebietskörperschaften aller Ebenen eingebunden werden, um Präventionsmaßnahmen sowie Probleme zu behandeln, die durch illegale Drogen hervorgerufen werden (siehe Ziffer 6.1);

(ii) die Kommission und der AdR die wichtigsten der von lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bereitgestellten Dienste ermitteln, die zum Erreichen der im Europäischen Aktionsplan 2000-2004 beschriebenen Ziele beitragen, und ein Maßnahmenprogramm konzipieren, mit dem sichergestellt werden soll, daß die betreffenden Dienste diese Ziele erreichen.

Nach Ansicht des AdR sollte die Kommission den Ausschuß für die Prävention der Drogenabhängigkeit zur Unterstützung der für Gesundheit und Verbraucherschutz zuständigen Direktion beibehalten.

Brüssel, den 18. November 1999.

Der Präsident

des Ausschusses der Regionen

Manfred DAMMEYER

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Kriminalität und Sicherheit in den Städten“

(2000/C 57/15)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

aufgrund des Beschlusses seines Präsidiums vom 11. Juni 1997, gemäß Artikel 198 c Absatz 4 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft eine Stellungnahme zum Thema „Kriminalität und Sicherheit in den Städten“ auszuarbeiten und die Fachkommission 4 „Raumordnung, Städtefragen, Energie und Umwelt“ mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen,

gestützt auf den von der Fachkommission 4 am 7. Oktober 1999 einstimmig angenommenen Entwurf einer Stellungnahme (CdR 294/99 rev. 1), Berichterstatterin: Frau Catharina Tarras-Wahlberg (S, PSE);

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 18. November) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Problematik Kriminalität und öffentliche Sicherheit wird auf europäischer Ebene ein hoher Stellenwert beigemessen. In gemeinsamer Trägerschaft mehrerer Städte wurden zwei Arbeitsgruppen eingerichtet: Die seit einigen Jahren im Europarat bestehende Gruppe „Kriminalität und Unsicherheit in den Städten“ hat bereits eine Reihe von Berichten vorgelegt, und Eurocities hat vor kurzem eine Arbeitsgruppe „Sicherheit in den Städten“ eingerichtet, die jedoch noch keine Ergebnisse präsentiert hat.

1.2. Gemäß Artikel 2 (ex-Artikel B) des Vertrags von Amsterdam ist „die Stärkung des Schutzes der Rechte und Interessen der Angehörigen ihrer Mitgliedstaaten durch Einführung einer Unionsbürgerschaft“ eines der Ziele der Union.

1.3. Gemäß Artikel 29 (ex-Artikel K.1) des Vertrags von Amsterdam „verfolgt die Union das Ziel, den Bürgern in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ein hohes Maß an Sicherheit zu bieten, indem sie ein gemeinsames Vorgehen der Mitgliedstaaten im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen entwickelt sowie Rassismus und Fremdenfeindlichkeit verhütet und bekämpft. Dieses Ziel wird erreicht durch die Verhütung und Bekämpfung der — organisierten und nicht organisierten — Kriminalität, insbesondere des Terrorismus, des Menschenhandels und der Straftaten gegenüber Kindern, des illegalen Drogen- und Waffenhandels, der Bestechung und Bestechlichkeit sowie des Betrugs“.

1.4. Die derzeit im Bereich der Europäischen Union durchgeführten Maßnahmen sind überwiegend auf die Bekämpfung der organisierten und grenzübergreifenden Kriminalität gerichtet.

1.5. Die Bekämpfung der organisierten und grenzübergreifenden Kriminalität ist unzweifelhaft von großer Bedeutung. Ebenso wichtig ist aber für die Bürger der Union auch die Bekämpfung der Alltagskriminalität unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips, da sie ein Klima der Unsicherheit und Ungeborgenheit schafft und außerdem der Nährboden und das Rekrutierungsmilieu für die organisierte und grenzübergreifende Kriminalität ist. Es ist daher von größter Wichtigkeit, auch der Alltagskriminalität entschlossen entgegenzutreten; dazu sind Maßnahmen auf der kommunalen und regionalen Ebene ebenso wie auf Gemeinschaftsebene zu ergreifen.

1.6. Der Begriff Alltagskriminalität wird von Land zu Land und teilweise sogar innerhalb eines Landes mit unterschiedlichen Inhalten belegt. Bestimmte Rechtsverstöße fallen jedoch überall darunter. Dazu gehören Delikte, die sich gegen Personen richten, wie z. B. Gewalttaten, sexuelle Übergriffe und rassistische Straftaten, und Handlungen mit materiellen Folgen, wie z. B. Graffiti und andere Arten der Sachbeschädigung.

2. Ursachen der Kriminalität ()

2.1. Die Kriminalität ist ein untrennbares Element unserer Gesellschaft; die meisten Kriminellen zeigen normalerweise kein von der übrigen Bevölkerung abweichendes Verhalten. Daraus folgt, daß für die Entwicklung der Kriminalität und ihrer Erscheinungsformen die Strukturierung des Alltagslebens maßgeblich ist, d. h. die Gesellschaft, in der wir alle — Kriminelle und Nichtkriminelle — tagtäglich miteinander umgehen. Vorbeugende Bekämpfung der Ursachen und Bedingungen von Kriminalität und sozial unerwünschtem Verhalten ist eine Aufgabe, die von allen gesellschaftlichen Gruppierungen zu leisten ist.

2.2. Ausmaß und Verteilung der Kriminalität in einem Gebiet werden weitgehend dadurch bestimmt, wer in diesem Gebiet wohnt oder sich aus anderen Gründen darin aufhält. All diese Personengruppen können gemeinsam als „Nutzer“ bezeichnet werden. Auf dem Lande sind die Nutzer eines bestimmten Gebietes meist identisch mit dessen Einwohnern. In den Städten gibt es jedoch in der Regel wesentlich mehr Nutzer als Einwohner. Zu den Nutzern sind hier außer den Einwohnern auch diejenigen zu zählen, die in der Stadt arbeiten, aber nicht dort wohnen. Daneben sind als Nutzer auch die in- und ausländischen Touristen sowie die „Freizeitkonsumenten“ anzusehen, die aus dem Umland in die Stadt kommen, um dort Freizeitaktivitäten nachzugehen.

2.3. In manchen Arten von Städten gibt es mehr Nutzer als in anderen, z. B. in Hauptstädten, Industriezentren, stark besuchten Touristenorten oder dem Freizeitmittelpunkt einer Gegend. Zur Untersuchung der Kriminalitäts- und Unsicherheitsproblematik in verschiedenen Städten oder Regionen bedarf es daher einer genauen Kenntnis nicht nur der Zahl der Einwohner, sondern auch der Zusammensetzung der Nutzergruppen. Ausgehend davon kann die Wirksamkeit geplanter Maßnahmen beurteilt werden.

(1) Das Falcone-Programm umfaßt auch Projekte, in denen der Zusammenhang zwischen Schwer- und Alltagskriminalität untersucht werden soll.

2.4. Erklärungen für die Ursachen der Kriminalität basieren auf Theorien, in deren Mittelpunkt entweder das Individuum und sein Innenleben oder sein äußeres Umfeld oder eine Kombination aus beiden steht. Kulturelle Unterschiede zwischen den Menschen sind nicht ausreichend, um nennenswert voneinander abweichende Erklärungen auf der Ebene des Individuums erwarten zu können.

2.5. Bei der Untersuchung der Kriminalität in den Städten sind raumplanerische Aspekte zu berücksichtigen. Die sozioökonomischen Strukturen können ebenfalls Variationen innerhalb einer bestimmten Stadt oder Region erklären. Von Bedeutung ist natürlich auch die Funktion einer Stadt für ihr Umland, z. B. als Beschäftigungs-, Bildungs- oder Freizeitzentrum.

2.6. Großstädtische Ballungsräume stellen einen Markt für die Kriminalität in dem Sinne dar, als es hier ein großes Angebot an umsetzbaren Gütern und auch die dafür nötigen Absatzmöglichkeiten gibt. In den Großstädten gibt es viele Haushalte, Autos, Besucher und Unternehmen. Es gibt einen ständigen Strom von Menschen und Ereignissen. Ein Großstädter lebt anonym in seinem Umfeld als ein Landbewohner.

2.7. Darüber hinaus ist die Stadt, um im Bild des Marktes zu bleiben, ein gutes Rekrutierungsreservoir für Kriminalität. Viele gesellschaftliche Randgruppen zieht es aus dem einen oder anderen Grund in die Städte. Illegale Einwanderer fühlen sich in der anonymen Großstadt besser geschützt. Auf dem Lande ist das Entdeckungsrisiko für jemanden, der kriminelle Aktivitäten entfaltet oder illegal eingewandert ist, wesentlich höher als in einer Großstadt.

2.8. Aus kriminologischer Sicht gibt es verschiedene Erklärungstheorien. Bei der sog. Routineaktivitätstheorie geht man von drei Faktoren aus, die für das Begehen einer Straftat ausschlaggebend sind:

- eine kriminalitätsbereite Person
- lohnenswert erscheinende Objekte
- mangelnder Schutz dieser Objekte ()

Eine Tatsituation ist gegeben, wenn ein kriminalitätsbereiter Täter auf ein lohnendes Objekt trifft, das nicht ausreichend geschützt ist.

2.9. Zur Verbrechensverhütung muß man also versuchen, Einfluß auf einen oder mehrere der genannten Faktoren zu nehmen. Eine wirksame Kriminalprävention bedeutet jedoch nicht, daß alle diese Faktoren eliminiert werden können oder müssen.

(2) Diesen Faktor könnte man auch „wirksame Bewachung“ nennen. Diese Bezeichnung umfaßt Polizisten, Wachleute und insbesondere auch normale Bürger (Anwohner, Geschäftsleute, Angestellte u. a.). Schutzvorrichtungen und andere technische Vorkehrungen machen ein Objekt weniger verlockend. Stark geschützte Objekte schrecken von einer Tat ab.

2.10. Umfang und Erscheinungsformen der Kriminalität sind von der Bevölkerungsstruktur abhängig. Bevölkerungsgruppen in manchen Gebieten neigen möglicherweise eher zur Straffälligkeit, während Gruppen in einem anderen Gebiet eher zur Anzeige einer Straftat bereit sind oder aber ein höheres Risiko haben, Opfer eines Verbrechens zu werden.

3. Kriminalitätsbereitschaft

3.1. Oft beginnt die kriminelle Laufbahn bereits im Teenager-Alter mit kleinen Diebstählen und Sachbeschädigungen. Viele dieser Straftaten sind Gelegenheitstaten, d. h. sie werden selten planmäßig ausgeführt und sind oft von dem Wunsch getrieben, etwas Spannendes mit Freunden zu erleben. Die meisten Jugendlichen lassen es dabei bewenden, aber einige machen weiter und begehen schwerere Straftaten. Aus der vergleichsweise großen Schar der Gelegenheitstäter tritt die kleinere Gruppe derjenigen heraus, die zu Wiederholungstätern werden. Oft haben sie einer Bande angehört und entwickeln in einem Sozialisierungsprozeß mit anderen einen kriminellen Lebensstil.

3.2. Ein sehr kleiner Kreis von Straftätern ist Urheber eines Großteils der Kriminalität. Dies gilt insbesondere für Straftaten wie Gewaltverbrechen oder Einbrüche, bei denen eine Gruppe ständiger Wiederholungstäter auffällt, die eine unverhältnismäßig hohe kriminelle Energie entwickeln. Diese Kategorie von Tätern ist den Sozial- und Justizbehörden in der Regel seit ihrer frühen Jugend einschlägig bekannt. Die zahlreichen Verbrechen, die von dieser Gruppe begangen werden, können am wirksamsten dadurch verhütet werden, daß ihre Rekrutierung für diese kriminelle Laufbahn verhindert wird.

3.3. Je länger die kriminelle Laufbahn währt, desto schwieriger wird es, eine weitere Fortsetzung mit sozialen oder situativen Präventionsmaßnahmen zu verhindern. Es kommt daher entscheidend darauf an, so früh wie möglich ein Abgleiten von Kindern und Jugendlichen in die Schwerekriminalität zu verhindern. Damit gesellschaftliche Normen nicht durch bandeninterne Regeln ersetzt werden, müssen die Bandenstrukturen so früh wie möglich aufgebrochen werden. Die Gesellschaft muß in der Frühphase auf die Fehlentwicklung reagieren.

4. Stadtplanung

4.1. Aus stadtplanerischer Sicht liegt die wichtigste verbrechensverhütende Aufgabe darin, für einen angemessenen Schutz zu sorgen. In der Diskussion darüber geht es oft um technische Lösungen, wie z. B. Alarm- und Überwachungssysteme.

4.2. Zur Gewährleistung eines angemessenen Schutzes sind jedoch auch andere Ansätze nötig. Ein Haus, das nie unbewohnt bleibt, läuft weniger Gefahr, Ziel eines Einbruchs zu werden, als ein zeitweise leerstehendes Haus. Die gleiche Überlegung gilt grundsätzlich für geographische Einheiten jeder Größe. Die Nutzer einer Stadt (Einwohner, Erwerbstätige,

Touristen, Freizeitkonsumenten u. a.) üben indirekt eine Aufsichtsfunktion in der Stadt aus. Damit stellen sie einen angemessenen Schutz vor den meisten Arten von Kriminalität dar. Vieles deutet allerdings darauf hin, daß die Zusammensetzung der Nutzerkategorien für die Schutzwirkung von großer Bedeutung ist.

4.3. Die Stadtplanung kann einen wichtigen Beitrag dazu leisten, daß die Ströme der unterschiedlichen Nutzerkategorien über den Tag verteilt ausgewogen sind. In einem Stadtteil, der tagsüber von Menschen bevölkert ist, die ihrer Arbeit nachgehen, in dem nachts jedoch nur Vergnügungssuchende anzutreffen sind, ist der Schutz nicht so wirksam wie in einem Stadtteil, in dem verschiedene Nutzerkategorien (Einwohner, Erwerbstätige, Besucher, Freizeitkonsumenten u. a.) in einer ausgewogenen Mischung vertreten sind. Durch die Schaffung sozialer Treffpunkte, an denen die Menschen zusammenkommen können, werden die soziale Kontrolle und damit auch das Sicherheitsgefühl und die Sicherheit der Bürger verstärkt.

4.4. Stadtplaner müssen ihre Maßnahmen gezielt auf strukturelle Situationen ausrichten, die Unsicherheit schaffen, wie z. B. den städtebaulichen Verfall. Heruntergekommene, verfallende Stadtteile ziehen oft eine Einwohnerschaft an, die Probleme unterschiedlicher Art hat. Arbeitslosigkeit, Armut, Suchtprobleme und Kriminalität sind keine Seltenheit, und häufig ist der Anteil der Immigranten unter den Einwohnern hoch.

4.5. Bei der Neubebauung und Renovierung sanierungsbedürftiger Stadtteile müssen verbrechensverhütende Aspekte schon im Planungsstadium berücksichtigt werden. Ein Weg dazu kann eine engere Zusammenarbeit zwischen den für die Stadtplanung zuständigen Behörden, den Grundbesitzern und den für die öffentliche Sicherheit zuständigen Einrichtungen sein.

4.6. Zur Zeit laufen mehrere Projekte in den EU-Mitgliedstaaten, bei denen untersucht und erprobt wird, wie die Stadtplanung verbrechensverhütend wirken kann.

5. Sicherheitsempfinden und Sicherheitslage

5.1. Beim Bemühen um eine Erhöhung der Sicherheit sind auf allen Ebenen in Europa (der kommunalen, regionalen, nationalen und der Gemeinschaftsebene) zwei Aspekte zu berücksichtigen: der Unterschied zwischen der tatsächlichen Sicherheitslage und dem subjektiven Sicherheitsgefühl und die Darstellung der Sicherheitsproblematik in den Medien.

5.2. Für Sicherheit gibt es keinen objektiven Maßstab. Ausschlaggebend sind vielmehr die persönlichen Lebenserfahrungen des einzelnen, seine persönlichen Lebensumstände und die Art, wie sich jeder gegenüber seiner Umgebung verhält. Von großer Bedeutung ist es, daß sich die Einwohner mit ihrer Stadt identifizieren können.

5.3. In mehreren Städten versucht man, nicht nur die Kriminalität, sondern auch die Unsicherheit mit Daten zu erfassen. Dabei trat eine bemerkenswerte Diskrepanz zwischen

diesen Daten und dem subjektiven Eindruck der Bürger zutage, die bestimmte Situationen als unsicher oder im umgekehrten Fall als sicher empfanden. Nationale Untersuchungen haben gezeigt, daß die Personengruppen mit dem geringsten Opferrisiko am stärksten wegen ihrer Sicherheit besorgt sind und diejenigen mit dem höchsten Opferrisiko, nämlich jüngere Männer, darüber nur sehr wenig besorgt sind.

5.4. Dafür zu sorgen, daß kein Gefühl der Unsicherheit entsteht, ist etwas anderes, als Verbrechen zu verhüten. Man hat es hier auch mit dem Bedürfnis der Menschen zu tun, Vertrauen in die für ihre Sicherheit verantwortlichen Einrichtungen setzen zu können. Wenn diese Einrichtungen schlecht auf den einzelnen Bürger eingehen, kann dies eine ernste Schädigung des Vertrauens bewirken. In einigen Fällen werden Kurse angeboten, in denen die Polizei für das Problem der Vertrauensbildung geschult wird.

5.5. Strukturell sind es die sichtbare Kriminalität und die sichtbaren Verstöße gegen die Ordnung, die das subjektive Sicherheitsempfinden am nachhaltigsten beeinflussen. Die Straftaten und Verstöße, die im Stadtbild sichtbar sind und die das Opfer augenscheinlich zufällig treffen, wie z. B. Sexualdelikte oder Straßenraub, sind die Kriminalitätsarten, die das Sicherheitsgefühl am stärksten prägen. Andere Faktoren, die eine negative Wirkung auf das Sicherheitsgefühl haben, sind lärmendes Betragen, Gegröle, aggressives und drohendes Verhalten sowie Vandalismus.

5.6. Arten der „unsichtbaren“ Kriminalität (wie Gewalt in der Familie) und Verbrechen, bei denen man Einfluß auf sein eigenes Opferrisiko hat (wie Gewalt unter Bekannten), werden von der Öffentlichkeit nur selten als Bedrohung empfunden. Das ist verwunderlich, da diese Verbrechenarten (insbesondere die Gewalt in der Familie) trotz der hohen Dunkelziffer und des Umstands, daß sie kaum in die Öffentlichkeit dringen, ein großes gesellschaftliches Problem darstellen.

5.7. Eine Erklärung für dieses solcherart erlebte Sicherheitsgefühl kann darin liegen, daß die Medien z. B. der zufälligen, wahllos ihre Opfer treffenden Straßenkriminalität einen höheren Neuigkeitswert beimessen als den Alltagstragödien, die sich hinter den Wohnungstüren abspielen. Wenn die Medien ständig über bestimmte Verbrechenarten berichten, leistet dies einer Überschätzung des Risikos, selbst Opfer eines solchen Verbrechens zu werden, Vorschub. Die Berichterstattung in den Medien kann das subjektive Sicherheitsempfinden in einer Weise beeinflussen, die nicht dem tatsächlichen Sicherheitsrisiko entspricht. Die Medien schildern nicht nur die Wirklichkeit, sondern versuchen, das gesellschaftliche Klima zu beschreiben, in dem die Ereignisse stattfinden. Dadurch beeinflussen sie aber gerade das Klima, das sie zu darzustellen versuchen. Die Medienberichterstattung dient also nicht nur der Beschreibung der Ereignisse, sondern hat auch Einfluß auf das gesellschaftliche Klima.

5.8. Neben der Kriminalität wirken sich jedoch auch andere Faktoren auf das Empfinden von Sicherheit und Furcht aus. Alle gesellschaftlichen Institutionen haben natürlich Einfluß auf das Grundempfinden des einzelnen. Das Wissen, daß man nach der Verletzung der eigenen Würde, die ein Verbrechen stets bedeutet, materielle oder ideelle Hilfe erwarten kann, trägt zum Entstehen des Sicherheitsgefühls bei. Die Verurteilung des

Täters kann eine therapeutische Wirkung auf das Opfer haben und ein künftiges Angstgefühl mindern. Eine finanzielle Unterstützung erleichtert es dem Opfer, wieder sein gewohntes Leben aufzunehmen, statt sich in seinen Angstgefühlen zu verlieren. Der schnelle, sichere Zugang zu Hilfe und Betreuung durch Fachleute nach einem Verbrechen ist ebenfalls von großer Bedeutung für das Grundempfinden von Sicherheit. Ebenso wichtig ist es, in Fällen von Sachbeschädigung und Vandalismus dafür zu sorgen, daß z. B. beschmierte Hauswände einen Neuanstrich erhalten oder zerbrochene Fensterrahmen ersetzt werden. Auch solche Maßnahmen tragen zum Entstehen eines Gefühls von Sicherheit bei den Bürgern bei.

5.9. Die organisierte und grenzübergreifende Kriminalität hat offenbar einen geringeren Einfluß auf das subjektive Sicherheitsempfinden als die Alltagskriminalität im Nahumfeld.

5.10. Manchmal trägt das subjektive Sicherheitsempfinden, und es besteht gar kein entsprechendes Risiko, Opfer eines Verbrechens zu werden. Wenn sich bei den Bürgern jedoch Kriminalitätsfurcht breit macht, ist dies schlecht für die Gesellschaft und darf nicht ignoriert werden. Bei den Bemühungen, die Sicherheit für die Bürger zu erhöhen, sind die verschiedenen Faktoren, die das Sicherheitsempfinden beeinflussen, daher im Auge zu behalten.

6. Opferhilfe

6.1. Opfer einer Straftat brauchen Unterstützung und Hilfe nach der Tat. Wenn man Opfer eines Verbrechens geworden ist, kann sich das Gefühl der Unsicherheit dadurch verstärken, daß man keine Hilfe erfährt, sondern sich alleingelassen fühlt. Solche Furchtgefühle können sich leicht auf die Umgebung des Opfers übertragen.

6.2. Ein Element der Opferhilfe ist das Täter-Opfer-Gespräch, zu dem sich Täter und Opfer treffen, um zusammen mit einem unparteiischen Gesprächsleiter über die Tat zu sprechen. Das Opfer kann dabei darüber reden, wie es die Tat erlebt hat, und fragen, wie es dazu kam. Der Täter kann besser einsehen, welche Folgen seine Tat gehabt hat, und hat die Gelegenheit, Reue zeigen. Ein solches Gespräch ist besonders bei jungen Tätern sinnvoll.

6.3. Außerdem bieten freie Opferhilfeorganisationen ihre Mithilfe bei der Wiederbeschaffung gestohlener Dokumente, der Anfertigung von Schlüsseln usw. an, um auf diese Weise zu verhindern, daß das Gefühl der Unsicherheit noch verstärkt wird.

7. Polizeiliche und gesamtgesellschaftliche Maßnahmen

7.1. Die Polizei spielt eine wichtige Rolle in dem Bemühen, den Bürgern ein Gefühl der Sicherheit und Geborgenheit zu vermitteln. Dies darf jedoch nicht nur als Aufgabe der Polizei angesehen werden, sondern ist als gesamtgesellschaftliches Problem zu betrachten.

7.2. Damit der Bürger sich in seiner Nahumgebung sicher fühlt, muß die Polizei bürgernah arbeiten und Präsenz auf der Straße zeigen. Außerdem sollte die Zusammensetzung der Polizeikräfte die Vielfalt der Bevölkerung widerspiegeln.

7.3. Die Polizei kann sowohl präventiv als auch repressiv vorgehen. Um eine bessere Wirkung zu erzielen, sollten allerdings auch andere Behörden und Einrichtungen der Gesellschaft an der Bekämpfung der Kriminalität mitarbeiten. Wichtige Partner der Polizei sind dabei Sozialbehörden, Schulen, Unternehmensvereinigungen, Anwohner, Hilfsorganisationen usw. Durch das Zusammenspiel und die Zusammenarbeit dieser Akteure entsteht eine gebündelte, wirkungsvolle Kriminalprävention.

7.4. In einigen Ländern wurden zur Verbesserung der Verbrechensverhütung und zur Erhöhung der allgemeinen Sicherheit lokale Sicherheitskontrakte zwischen der Polizei, den Gerichten, den Schulbehörden, den Organisationen und den gewählten Mandatsträgern eines Gebietes geschlossen.

7.5. Ein weiteres Beispiel sind die Gesprächskreise, an denen sich Vertreter der lokalen Polizei und der örtlichen Bevölkerung beteiligen und die sehr erfolgreiche Arbeit leisten, nicht zuletzt auch durch Hinweise, die der Polizei bei der Aufklärung von Verbrechen helfen, bei denen sich die Ermittlungen sonst schwierig gestalten würden.

8. Mitwirkungspflicht der Bürger

8.1. Nicht nur kriminelle Aktivitäten schaffen Unsicherheit, sondern auch die sog. sozial unerwünschten Verhaltensweisen tragen in hohem Maße dazu bei. Wenn die soziale Kontrolle nicht mehr funktioniert, können solche Verhaltensweisen zu Gewohnheitserscheinungen werden.

8.2. Die Bürger haben ein Recht auf Sicherheit und Schutz, aber auch deren Pflicht zur Mitwirkung an der Erreichung dieser Ziele darf nicht vergessen werden. Den Menschen müssen ihre mitbürgerlichen Pflichten, für mehr Solidarität und Sicherheit in ihrem Nahumfeld zu sorgen, deutlich gemacht werden. Es sind Maßnahmen zu ergreifen, durch die die Stadt lebenswert wird, so daß einer Marginalisierung von Jugendlichen entgegengewirkt, die Diskriminierung in Gesellschaft und Berufsleben bekämpft und der Drogenmißbrauch und die Gewalt in Schule und Gesellschaft verhindert werden. Die Bevölkerung selbst darf in Fragen der Kriminalität und bei Verstößen gegen die öffentliche Ordnung nicht mehr wegsehen, sondern alle müssen im Rahmen ihrer Möglichkeiten zur Problemlösung beitragen.

8.3. Neben der wichtigen Aufgabe der Ausbildung der jungen Generation vermitteln die Schulen auch die gesellschaftlichen Werte und die Regeln für das Zusammenleben in der Gesellschaft. Hier werden die Grundlagen dafür gelegt, wie sich ein Kind später als Erwachsener verhalten wird und ob es sich als Teil der Gesellschaft erlebt oder an den Rand gedrängt fühlt. Die Schüler müssen in dem Bewußtsein ihrer Zugehörigkeit zur örtlichen Gemeinschaft als Teil ihrer Staatszugehörigkeit ebenso wie in dem Bewußtsein bestärkt werden, daß sie einer

gemeinsamen europäischen Gesellschaft angehören, die in der Unionsbürgerschaft zum Ausdruck kommt. Dies muß allerdings auf eine Weise geschehen, die das Verständnis für die Eigenart Angehöriger anderer Staaten, Völker oder Rassen, die jetzt Teil der europäischen Gesellschaft sind, fördert.

9. Austausch innerhalb der Europäischen Union

9.1. Maßnahmen zur Bekämpfung der genannten Probleme werden auf der lokalen und regionalen Ebene ergriffen. Die Bemühungen zu ihrer Lösung müssen auch in Zukunft schwerpunktmäßig auf diesen Ebenen ansetzen.

9.2. Die Zusammenarbeit innerhalb der Europäischen Union erfolgt weitgehend auf der nationalen Ebene. Zwischen den Regionen und Kommunen findet ein Austausch nicht in gleichem Maße statt.

9.3. Die lokalen und regionalen Behörden, deren Aufgabe die Prävention, die Verhinderung und die gerichtliche Verfolgung von Straftaten ist, dürften in bezug auf die Alltagskriminalität viel voneinander und von ihren Kollegen in anderen Ländern lernen können. In geringerem Umfang ist dies bereits heute im Rahmen von Städtepartnerschaften möglich.

9.4. Die zu ergreifenden Maßnahmen müssen eine Langzeitwirkung entfalten und zur dauerhaften Senkung der Kriminalität und zur Erhöhung der Sicherheit führen. Das schließt natürlich Sofortmaßnahmen zur Kriminalitätsbekämpfung und zur Erhöhung der Sicherheit nicht aus. Eine Sofortwirkung ließe sich nicht nur durch die Zusammenarbeit der lokalen und regionalen Behörden erreichen, sondern auch dadurch, daß sie ihre Maßnahmen aktiv aufeinander abstimmen.

10. Verbreitung bewährter Praktiken

10.1. Das Sekretariat des Rates arbeitet daran, nachahmenswerte Beispiele der Kriminalprävention aus ganz Europa in einem Handbuch zusammenzustellen, um sie in den europäischen Staaten zu verbreiten. Ziel ist die rasche Verbreitung dieser Beispiele in allen Ländern; es ist nicht gefordert, eine Bewertung der Wirkung dieser modellhaften Vorgehensweisen vorzunehmen. Die Initiative dazu geht von Deutschland aus, das die Kriminalprävention wie folgt definiert:

„Kriminalprävention umfaßt alle Programme, Maßnahmen und Aktivitäten, die Kriminalität als gesellschaftliches, politisches oder soziales Phänomen regelmäßig durch Kooperationsmaßnahmen zwischen staatlichen und privaten Institutionen oder als individuelles Ereignis quantitativ und qualitativ verhindern oder minimieren, zumindest jedoch in ihren negativen Folgen gering halten und das Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung stärken()“

(1) 5227/99 DG H II.

10.2. In mehreren Städten und Regionen Europas liegen gute Erfahrungen mit Maßnahmen vor, die zu einer Senkung der Kriminalität und mehr Sicherheit beigetragen haben. Diese Erfahrungen können als Inspirationsquelle für andere Städte mit ähnlicher Problemlage dienen. Diese Beispiele für kriminalpräventive und sicherheitsschaffende Arbeit müssen Verbreitung in der EU finden, insbesondere auf der regionalen und kommunalen Ebene.

10.3. Die EU sollte ein Informationszentrum einrichten, in dem diese Beispiele gesammelt und zugänglich gemacht werden. Aufgabe des Informationszentrums sollte es sein, die Vorgehensweisen, die sich als wirkungsvoll erwiesen haben, zusammentragen und zu verbreiten. Darüber hinaus könnte es statistische Daten und Informationen rund um das Thema Kriminalität zusammenstellen und bekanntmachen.

10.4. Die Beispiele müssen allerdings vor ihrer Verbreitung ausgewertet werden. So ist z. B. eine genaue Untersuchung der äußeren Faktoren notwendig, die die Wirkung der einzelnen Maßnahmen beeinflussen können. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, daß sowohl Fachleute aus der Praxis als auch Wissenschaftler in einem gemeinschaftsweiten Netzwerk in die Bewertung einbezogen werden.

10.5. Die EU könnte in zweckmäßiger Weise zu einer engeren, wirkungsvolleren Zusammenarbeit zwischen ihren verschiedenen Regionen beitragen, indem unter ihrer Regie Formen für einen Austausch von Beamten entwickelt und interregionale Konferenzen abgehalten werden. Solche Begegnungen würden die Möglichkeit bieten, Kenntnisse und Ideen darüber zu verbreiten, wie die Alltagskriminalität bekämpft und damit sowohl die Unsicherheit als auch die Neurekrutierung von Kriminellen vermindert werden können. Auf lange Sicht wäre dies auch eine gute Grundlage für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität.

11. Nutzung von EU-Fonds

11.1. Die EU verfügt derzeit über mehrere verschiedene Fonds und Programme, aus denen Regionen und Kommunen Fördermittel erhalten können⁽¹⁾. Gestützt auf Artikel 29 sollte die EU prüfen, auf welche Weise bestehende und eventuelle neue Fonds die Kriminalprävention durch die Zusammenarbeit auf lokaler und regionaler Ebene unterstützen können.

11.2. Allerdings gibt es eine ganze Reihe anderer Fonds und Programme, die sich nicht primär an Behörden wenden, die man normalerweise in die Bereiche Justiz und Inneres einordnen würde. Das entscheidende Kriterium muß ggf. sein, ob Fragen der Verbrechensverhütung und Sicherheit behandelt werden. Die aktive Inanspruchnahme allgemeiner Fonds für die Kriminalprävention und Erhöhung der Sicherheit würde darüber hinaus deutlich machen, daß es hierbei nicht um ein rein polizeiliches, sondern ein gesamtgesellschaftliches Problem geht.

⁽¹⁾ Für Behörden in den Bereichen Justiz und Inneres sind dies die Programme OISIN, FALCONE und GROTIUS.

12. Schlußfolgerungen

12.1. Der Ausschuß der Regionen mißt der Erhöhung der Sicherheit und des Sicherheitsempfindens der Bürger in der Europäischen Union, vor allem auch auf der kommunalen und regionalen Ebene, hohe Bedeutung bei. Gerade auf lokaler Ebene kann sozialpolitisches Handeln ansetzen. Die Kommunen sollten im Rahmen ihrer Möglichkeiten mit der Jugend-, Sozial- und Familienpolitik zur Ursachenbekämpfung beitragen.

12.2. Der Ausschuß sieht es als ein Recht der Bürger an, sich in ihrem Alltagsleben sicher zu fühlen, und hält das Gefühl von Sicherheit für einen wichtigen Bestandteil der Lebensqualität.

12.3. Nach Auffassung des Ausschusses sollten beispielhafte Maßnahmen, die keine externe Finanzierung erfordern, sondern mit den vorhandenen Ressourcen verwirklicht werden können, zusammengestellt und bei den Regionen und Kommunen bekanntgemacht werden.

Dazu gehören:

- ein Ausbildungsprogramm u. a. für Polizisten mit dem Schwerpunkt auf Vertrauensbildung
- Aufnahme und Besprechung der Thematik „Subjektives Sicherheitsempfinden“ in allen Schulstufen, evtl. unter Mitwirkung von Fachleuten aus unterschiedlichen Bereichen, z. B. Polizisten und Sozialarbeitern
- Berücksichtigung von Sicherheitsaspekten bei der Stadtplanung
- Einbeziehung der Polizei und anderer Einrichtungen mit sicherheitspolitischer Zuständigkeit in die Planungsphase städtebaulicher und stadtplanerischer Maßnahmen
- Anregung einer sicherheitspolitischen Debatte auf regionaler und lokaler Ebene.

12.4. Eine enge kriminalpräventive Zusammenarbeit und ein Austausch auf regionaler und lokaler Ebene können langfristig dazu beitragen, die Rekrutierungsbasis für die grenzübergreifende und organisierte Kriminalität auszutrocknen. Der Ausschuß fordert die Kommission in diesem Zusammenhang auf, auch weiterhin Maßnahmen zur Unterstützung der Verbrechensverhütung auf lokaler und regionaler Ebene zu ergreifen.

12.5. Der Ausschuß hält es darüber hinaus für wichtig, daß die Kommission Sicherheitsaspekte kontinuierlich im Auge behält. Bei der Bewilligung von Mitteln aus den verschiedenen Fonds und bei Gemeinschaftsinitiativen sollten Vorhaben, die Sicherheitsaspekte beinhalten, stets Vorrang erhalten.

12.6. Die Einrichtung eines EU-Informationszentrums zur Kriminalprävention, in dem nachahmenswerte Beispiele aus ganz Europa gesammelt und zugänglich gemacht werden, ist für den Ausschuß eine Frage von solcher Bedeutung, daß sie eine umgehende Prüfung verdient. Die Kommission sollte sich dabei auf die Erfahrungen der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften stützen.

12.7. Die nachahmenswerten Beispiele müssen vor ihrer Verbreitung ausgewertet werden. So ist z. B. eine genaue Untersuchung der äußeren Faktoren notwendig, die die Wirkung der einzelnen Maßnahmen beeinflussen können. In diesem Zusammenhang ist es nach Ansicht des Ausschusses wichtig, daß sowohl Fachleute aus der Praxis als auch Wissenschaftler in einem gemeinschaftsweiten Netzwerk in die Bewertung einbezogen werden.

12.8. Um den Austausch zwischen den lokalen und regionalen Einrichtungen in den einzelnen Mitgliedstaaten zu fördern, müssen nach Auffassung des Ausschusses Finanzierungsmöglichkeiten dafür geschaffen werden. Auch für die Frage der Finanzierung des Informationszentrums und des europäischen Netzwerkes muß eine Lösung gefunden werden. Der Ausschuss fordert den Europäischen Rat und das Europäische Parlament daher auf, diesen Fragen bei der Aufstellung des Haushalts Beachtung zu schenken.

Brüssel, den 18. November 1999.

Der Präsident

des Ausschusses der Regionen

Manfred DAMMEYER

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 über eine Strategie der Europäischen Union für die Forstwirtschaft“

(2000/C 57/16)

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 über eine Strategie der Europäischen Union für die Forstwirtschaft“ (KOM(1998) 649 endg.),

gestützt auf die EntschlieÙung des Rates vom 15. Dezember 1998 für eine „Strategie der Europäischen Union für den Forstsektor“(),

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)(),

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1261/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Juni 1999 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung(),

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1262/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Juni 1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds(),

gestützt auf die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament „Klimaänderungen — Zu einer EU-Strategie nach Kyoto“ (KOM(1998) 353 endg.),

gestützt auf die EntschlieÙung des Europäischen Parlaments vom 31. Januar 1997 zur „Strategie der Europäischen Union für den Forstsektor“(),

(¹) ABl. C 56 vom 26.2.1999, S. 1.

(²) ABl. L 160 vom 26.6.1999, S. 80.

(³) ABl. L 161 vom 26.6.1999, S. 43.

(⁴) ABl. L 161 vom 26.6.1999, S. 48.

(⁵) ABl. C 55 vom 24.2.1997, S. 22.

gestützt auf die Empfehlungen seiner Stellungnahme zum Thema „Bewirtschaftung, Nutzung und Schutz der Wälder in der Europäischen Union“ (CdR 268/97 fin) (1),

gestützt auf die Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 24. April 1997 zum Thema „Situation und Probleme der Forstwirtschaft in der Europäischen Union und Ausgestaltungsmöglichkeiten der Forstpolitik“ (2),

aufgrund des Beschlusses der Kommission vom 23. November 1998, den Ausschuß der Regionen gemäß Artikel 198 C Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu diesem Thema zu ersuchen,

aufgrund des Beschlusses seines Präsidiums vom 7. Mai 1999, die Fachkommission 2 „Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Fischerei“ mit der Ausarbeitung der Stellungnahme zu beauftragen,

gestützt auf die von der Fachkommission 2 am 30. September 1999 angenommene Stellungnahme (CdR 184/99 rev. 1), Berichterstatter: Frau Perkkiö (FIN, ELDR) und Herr Bertrand (F, EVP);

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 18. November) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Hintergrund

1.1. Die Kommission legte dem Rat, dem Europäischen Parlament, dem Wirtschafts- und Sozialausschuß und dem Ausschuß der Regionen am 18. November 1998 eine Mitteilung über eine Strategie der Europäischen Union für die Forstwirtschaft vor.

1.2. Mit ihrer Mitteilung bezweckt die Kommission erklärtermaßen zweierlei: zum einen soll ein kohärentes Konzept für eine Strategie der Europäischen Union für die Forstwirtschaft aufgezeigt werden und zum anderen soll einer Aufforderung in der vom Europäischen Parlament am 31. Januar 1997 angenommenen Entschließung zur Strategie der EU für die Forstwirtschaft entsprochen werden. In dieser wurde die Kommission nämlich aufgefordert, unter Berücksichtigung einer Reihe von Erwägungen und Empfehlungen innerhalb von zwei Jahren nach obengenanntem Datum einen „Legislativvorschlag für eine europäische Forststrategie“ vorzulegen.

1.3. Im Zusammenhang mit der Behandlung der Thematik im Parlament verabschiedete der Wirtschafts- und Sozialausschuß am 24. April 1997 eine Stellungnahme zum Thema „Situation und Probleme der Forstwirtschaft in der Europäischen Union und Ausgestaltungsmöglichkeiten der Forstpolitik“.

1.4. Der Ausschuß der Regionen verabschiedete am 19. November 1997 eine Initiativstellungnahme zum Thema „Bewirtschaftung, Nutzung und Schutz der Wälder in der Europäischen Union“, wobei er besonders die Bedeutung der Wälder für die Regionalentwicklung und den Wohlstand hervorhob. Darüber hinaus wurde Forstwirtschaft und nachhaltige Entwicklung der Wälder in den Stellungnahmen des Ausschusses der Regionen des öfteren angesprochen.

1.5. Der Ministerrat der Europäischen Union verabschiedete am 15. Dezember 1998 eine Entschließung über eine Strategie der Europäischen Union im Forstsektor, die im wesentlichen auf dem Bericht und den Leitlinien der Kommission aufbaut.

2. Einleitung

2.1. Die Wälder der EU machen mit 130 Millionen ha Fläche ca. 36 % des gesamten Hoheitsgebiets aus. Davon werden etwa 87 Millionen ha als Nutzwälder betrachtet. Typisch für Europas Wälder ist ihre klimatische und bodenbeschaffenheitsmäßige Vielfalt. Die Besitzverhältnisse sind von Region zu Region verschieden. 65 % des Waldes befinden sich in Privatbesitz. Die durchschnittliche Grundfläche der Waldgrundstücke beträgt weniger als fünf Hektar. In Griechenland und Irland gehören zwei Drittel des Waldes dem Staat, während sich in Belgien, Spanien, Italien, Deutschland und Frankreich ein Großteil des Waldes in Gemeindebesitz befindet. Auch die Art der Nutzung der Wälder und die bei ihrer Bewirtschaftung erzielten Nutzeffekte variieren stark von Region zu Region.

2.2. Laut der Mitteilung der Kommission ist die Forststrategie im Kontext der Prinzipien und Verpflichtungen zu sehen, denen die Union sich in internationalen Vereinbarungen angeschlossen hat. Andererseits basiert die Forststrategie auf der Vielfalt der europäischen Wälder, ihrer multifunktionalen Rolle und der Notwendigkeit einer ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Nachhaltigkeit.

2.3. In der von der Kommission vorgelegten Mitteilung werden die derzeitige Situation der Forstwirtschaft der Gemeinschaft erläutert, die bisherigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen der Gemeinschaft dargestellt und die Behandlung von Forstangelegenheiten in der Europäischen Union im allgemeinen erläutert. Als besondere forstspezifische Anliegen werden die Erhaltung der biologischen Vielfalt der Wälder, die Nutzung von Holz als Energieträger, die Bedeutung der Wälder für die Verlangsamung des Treibhauseffekts und die Forstzertifizierung hervorgehoben.

2.4. Die zentralen Ausgangspunkte der Mitteilung sind:

— die bisherigen forstpolitischen Maßnahmen der Gemeinschaft

(1) ABl. C 64 vom 27.2.1998, S. 25.

(2) ABl. C 206 vom 7.7.1997, S. 128.

- der Vorschlag der Kommission für Forstmaßnahmen im Rahmen der Agenda 2000 Verordnung zur Entwicklung des ländlichen Raums und
- der Vorschlag der Kommission für Gemeinschaftsförderung zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes für die mittel- und osteuropäischen EU-Bewerberstaaten.

2.5. Die Gründungsverträge der Europäischen Union enthalten keine Bestimmungen über die Konzipierung einer gemeinsamen Forstpolitik. Insoweit sollte die in der Strategie zum zentralen Ziel erhobene Förderung der nachhaltigen Entwicklung der Wälder und der Bewirtschaftung durch nationale oder regionale Waldprogramme oder gleichwertige Instrumente in den Mitgliedstaaten abgesteckt und umgesetzt sowie — im Sinne des Subsidiaritätsprinzips — durch EU-Maßnahmen unterstützt werden, sofern hier ein Zusatznutzen erzielt werden kann.

2.6. Die Bewirtschaftung, Erhaltung und nachhaltige Entwicklung der Wälder ist eines der zentralen Themen der EU-politischen Betätigungsfelder wie etwa der GAP, der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums, der Umwelt-, Handels-, Forschungs- und Industriepolitik, der Entwicklungszusammenarbeit sowie der Energiepolitik.

2.7. Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip wird in der Forststrategie das Tätigwerden der Gemeinschaft u. a. bei Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, zum Schutz der Wälder vor Luftverschmutzung und Waldbränden, zur Entwicklung der Informations- und Kommunikationssysteme in der Forstwirtschaft, der Forschungs- und Entwicklungsarbeit und der Entwicklungszusammenarbeit als nutzbringend angesehen.

2.8. Die lokalen Gebietskörperschaften sind an der Diskussion über die europäische Forststrategie auf zweierlei Weise beteiligt:

- einerseits durch ihren Bewirtschaftungsauftrag und ihre Verantwortung für das lokale Leben, vor allem im ländlichen Bereich;
- andererseits durch die Verwaltung von Forstressourcen, wodurch sie vollständig in die forstwirtschaftliche Produktionskette einbezogen sind.

3. Allgemeine Aspekte der EU-Forststrategie

3.1. Forstpolitik ist Sache der Mitgliedstaaten

3.1.1. Die europäische Forstpolitik ist in erster Linie Sache der Mitgliedstaaten, denn der Vertrag über die Europäische Union sieht keine gemeinsame Forstpolitik vor. Es ist ein besonderes Anliegen, die Forstwirtschaft und mit Wäldern in Zusammenhang stehende wirtschaftliche Tätigkeiten als Teil der Marktwirtschaft zu bewahren.

3.1.2. Auch die Prinzipien der nachhaltigen Bewirtschaftung und Nutzung werden in der Praxis mit Hilfe nationaler oder regionaler Forstprogramme oder gleichwertiger Instrumente in den Mitgliedstaaten abgesteckt und umgesetzt. Hauptziel der EU-Forststrategie ist es, für die Ausgestaltung der einzelstaatlichen Forstprogramme Sorge zu tragen und einen größtmöglichen Erfolg der gemeinschaftlichen Maßnahmen sicherzustellen. Durch Gemeinschaftsmaßnahmen kann die nationale Forstpolitik so gefördert werden, daß u. a. verbindliche internationale Verträge auf der Ebene der Mitgliedstaaten umgesetzt werden.

3.1.3. Auch ohne eine gemeinsame Forstpolitik sind die Bewirtschaftung und Nutzung der Wälder als Aspekte auf EU-Ebene zentrale Themen bestehender Politikbereiche wie etwa der Regional- und der Umweltpolitik. Weil die Forstwirtschaft eine beachtliche Bedeutung für die Entwicklung des ländlichen Raums hat, sind forstwirtschaftliche Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene häufig integrierter Bestandteil der Politik zugunsten des ländlichen Raumes. Die je nach Themenstellung unterschiedliche Aufteilung forstwirtschaftlicher Aspekte auf mehrere politische Aktionsfelder und Generaldirektionen hat dazu geführt, daß Forstmaßnahmen und -werte auf Gemeinschaftsebene in keinem Zusammenhang als Ganzes gesehen werden.

3.1.4. In der Forststrategie wird angeführt, daß internationale forstpolitische Verpflichtungen die Vorteile einer effizienten Koordination zwischen verschiedenen Regionen bei ihrer Forstpolitik unterstreichen. Forstpolitische Maßnahmen sollten abgestimmt und die Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren ausgebaut werden.

3.1.5. Auf Gemeinschaftsebene gibt es einen ständigen Forstausschuß, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten und der Kommission zusammensetzt, sowie zwei weitere beratende Ausschüsse. In der Kommission sind kaum Ressourcen für die Koordination von Forstangelegenheiten vorhanden, und in der Strategie werden auch keine konkreten Maßnahmen für die Verbesserung dieser Situation vorgeschlagen. Der Ausschuß der Regionen ist der Ansicht, daß die Umsetzung der vorgeschlagenen Forststrategie eine stärkere Berücksichtigung des Forstsektors durch die Kommission erfordert. Die kommissionsinterne Koordination sollte zwischen den entsprechenden zuständigen Arbeitsorganen möglichst effizient angelegt werden.

3.2. Nachhaltige Forstwirtschaft

3.2.1. Laut der Mitteilung basiert die Forststrategie auf der Anerkennung der Vielfalt, der Multifunktionalität und der ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Nachhaltigkeit der Wälder. Unter Berücksichtigung regionaler Unterschiede in der Gemeinschaft hinsichtlich Struktur, Nutzungsweisen und Besitzverhältnissen der Wälder ist dies der richtige Ausgangspunkt.

3.2.2. Bezüglich einer ökologisch, wirtschaftlich und sozial nachhaltigen Forstwirtschaft ist die EU in mehreren internationalen Foren gewisse Verpflichtungen eingegangen. Die Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung und der nachhaltigen Forstwirtschaft wurden 1992 auf der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro festgelegt. Obwohl die damals angenommenen Prinzipien rechtlich nicht bindend sind, haben sie in den letzten Jahren stets als Grundlage für aktive und weltweite internationale Verhandlungen im Forstbereich gedient.

3.2.3. Die internationale forstpolitische Diskussion wurde in den Jahren 1995-1997 im „Intergovernmental Panel on Forests“ (IPF) fortgesetzt, dessen Arbeit im „Intergovernmental Forum on Forests“ (IFF) bis zum Jahr 2000 weitergeführt wird. Ziel ist es, bis dahin zu einem weltweiten Forstabkommen zu gelangen. Das Abkommen sollte nach Möglichkeit rechtlich bindend sein, so daß der Schutz, die nachhaltige Nutzung, Bewirtschaftung und Entwicklung der Wälder weltweit wirksam genug beeinflußt werden können. Früheren Vereinbarungen und Empfehlungen zum Trotz nehmen die weltweiten Waldbestände und bewaldeten Flächen noch immer weiter ab.

3.2.4. Auf den Europäischen Forstministerkonferenzen (Straßburg 1990, Helsinki 1993 und Lissabon 1998) verpflichtete man sich auf europäischer Ebene, die Prinzipien der nachhaltigen Bewirtschaftung und Nutzung der Waldreserven einzuhalten. In diesem paneuropäischen Prozeß wurden die nachhaltige Bewirtschaftung und Nutzung des Waldes so definiert, daß die Vielfalt, Produktivität, Erneuerungsfähigkeit, Vitalität und die Möglichkeit, jetzt und in Zukunft bedeutende ökologische, wirtschaftliche und soziale Beiträge auf lokaler, nationaler und globaler Ebene zu leisten, gewahrt werden, und zwar so, daß andere Ökosysteme keinen Schaden nehmen.

3.3. Die wirtschaftliche Bedeutung des Forstsektors

3.3.1. In der Mitteilung der Kommission wird festgestellt, daß die Waldreserven der EU im Vergleich mit den borealen und tropischen Wäldern anderer Regionen der Welt unbedeutend erscheinen. Mit der Mitgliedschaft Österreichs, Schwedens, und Finnlands hat sich die EU jedoch zum zweitgrößten Produzenten von Papier und Schnittholz sowie zum größten Importeur und drittgrößten Exporteur von Erzeugnissen der Forstwirtschaft entwickelt.

3.3.2. Die Forstressourcen der Europäischen Gemeinschaft sind also von sehr großer wirtschaftlicher Bedeutung. Zur Zeit beläuft sich der Wert der Produktion der Holzwirtschaft auf insgesamt beinahe 300 Mrd. Euro, und sie beschäftigt direkt und indirekt mehrere Millionen Menschen.

3.3.3. Nach Ansicht des Ausschusses der Regionen kommt die wirtschaftliche Bedeutung des Waldes in der Mitteilung der Kommission über die Forststrategie nicht genügend zum Ausdruck. In diesem Dokument wird lobenswerterweise die Bedeutung des Waldes für die Entwicklung des ländlichen Raumes, die Bewahrung der biologischen Vielfalt und für Umweltüberlegungen hervorgehoben. Die Bedeutung der Wälder für die Holzproduktion und mit der Nutzung der Waldreserven verbundene Aspekte werden hingegen zu wenig berücksichtigt.

3.3.4. Weitere Arten der wirtschaftlichen Nutzung des Waldes bleiben in der Strategie ebenfalls im Hintergrund. Dies gilt insbesondere für die Nutzung der Waldgebiete zu Fremdenverkehrs- und Erholungszwecken, die u. a. unter dem Beschäftigungsaspekt regional außerordentlich bedeutend sein können.

3.3.5. Die Kommission bereitet derzeit eine Mitteilung über die Forstindustrie der Europäischen Union und die Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit vor. Dieses Thema ist besonders aktuell und interessant. Im Prinzip ermöglichen die z. Z. im Wachstum befindlichen Holzreserven der Wälder Europas die Steigerung der Kapazität der Holzwirtschaft. Durch Intensivierung der Verarbeitung und Entwicklung neuer Produkte in der Holzverarbeitungsstufe kann ein beachtlicher Mehrwert für die Unternehmen des Forstsektors erzielt werden. Andererseits konfrontiert die marktorientierte Holzwirtschaft und die Globalisierung der Märkte sowohl die Entscheidungsträger der Forstindustrie als auch die Holzhersteller mit einer neuen Situation.

3.3.6. Wie bereits erwähnt, wuchs die wirtschaftliche Bedeutung des Forstsektors auf Gemeinschaftsebene nach dem Beitritt Österreichs, Schwedens und Finnlands zur Gemeinschaft. Der Zusammenhang von Forst- und Holzwirtschaft ist auch in der EU mehr als früher als integriertes Ganzes zu sehen. Die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Holzwirtschaft der Union ist für Wirtschaft und Beschäftigung von grundlegender Bedeutung.

3.4. Reform durch die Agenda 2000

3.4.1. Der Grundstein der Strategie ist der sich an die Mitteilung „Agenda 2000“ anschließende Vorschlag der Kommission für eine Entwicklungsverordnung für den ländlichen Raum als Forstmaßnahme. Die Verordnung für die Entwicklung des ländlichen Raumes wurde im Frühjahr 1999 angenommen. Darin sind in umfassender Weise die den ländlichen Raum betreffenden Maßnahmen so angeordnet, daß die soziale und wirtschaftliche Entwicklung des ländlichen Raumes in seiner Gesamtheit, Beschäftigung, Umweltgesichtspunkte und nachhaltige Entwicklung an zentraler Stelle stehen. Die forstwirtschaftlichen Maßnahmen der Verordnung sollten als Teil dieser Gesamtheit gesehen werden.

3.4.2. Die Verordnung für die Entwicklung des ländlichen Raumes beinhaltet die Weiterführung früherer und eine Reihe neuer Maßnahmen im Forstbereich, die eine nachhaltige Bewirtschaftung des Waldes fördern und einen Beitrag zu spezifischen Problemen wie der Erhaltung der Artenvielfalt, der Prävention der Klimaveränderung oder der Verwendung von Holz als Energieträger leisten. Die Verbesserung der waldökologischen Verhältnisse muß zu einem Eignungskriterium für die EU-Förderung werden.

Um die Ziele der Verordnung erreichen zu können, muß vor allem Gruppen kleiner Waldbesitzer und lokalen Gebietskörperschaften flächendeckend für gemeinsam verwaltete Gebiete technische Hilfe gewährt werden unter dem Aspekt der ökologischen und regionalwirtschaftlichen Bedeutung des Waldes. Unter den bestehenden Forstmaßnahmen ist die

Aufforstung in den ausgewiesenen Gebieten der Regionen besonders wichtig. Die Kosten der Aufforstung und die Tatsache, daß Investitionen erst nach langer Zeit Früchte tragen, sprechen für entsprechende Förderprogramme.

3.4.3. Durch die Reform werden die förderungsbedürftigen Forstmaßnahmen zunehmen. Sie ermöglicht außerdem gegenüber früher größere nationale Entscheidungsfreiheit, was man in Anbetracht des Subsidiaritätsprinzips und der regionalen Unterschiede der Wälder gutheißen kann. Im Rahmen der nationalen Pläne für den ländlichen Raum können die Mitgliedsstaaten wichtige Akzente in bezug auf Förderobjekte und Finanzierung setzen. Obwohl die Forstwirtschaft im Vergleich zu früher stärker gefördert werden kann, hängt das Wachstum der Förderung dennoch vollständig von der Entwicklung der nationalen Finanzierung ab.

3.4.4. Die Zahl der Anspruchsberechtigten wird durch die Reform ansteigen, denn die EU-Förderung ist künftig weniger stark an die landwirtschaftliche Tätigkeit geknüpft. Die Besitzer von Waldgrundstücken, Vereinigungen von Besitzern und Gemeinden können Unterstützungsempfänger sein. Die Gemeinden stellen vor allem in Spanien, Deutschland, Frankreich und Portugal eine bedeutende Gruppe dar.

3.4.5. Zusätzlich zu der in der Verordnung für die Entwicklung des ländlichen Raums geregelten Forderung aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds können für die Forstwirtschaft auch der Europäische Regionalentwicklungsfonds und der Sozialfonds in Anspruch genommen werden. Neue Verordnungen zu diesen beiden Fonds wurden ebenfalls im Juni 1999 angenommen. Aus dem Regionalentwicklungsfonds können sowohl produktive Investitionen als auch Infrastrukturprojekte gefördert werden, die positive Auswirkungen auf die Beschäftigung und die wirtschaftliche Entwicklung der Fördergebiete haben. Förderobjekte können u. a. der Bau eines angemessenen Straßennetzes in benachteiligten Gebieten sein, um so die Nutzung von Waldreserven rentabel zu machen. Aus dem Sozialfonds kann u. a. der Ausbau des Ausbildungsangebots im Forstsektor gefördert werden.

3.4.6. Einigen Quellen zufolge hat die EU die Forstwirtschaft auf dem Gebiet der Union in den Jahren 1994-1999 mit rund 2,5 Mrd. Euro gefördert. Die Förderung ging hauptsächlich nach Süd-Europa, vor allem Spanien, außerdem Deutschland, Frankreich und Irland. Bewaldungsprogramme für landwirtschaftliche Nutzflächen wurden von der EU mit ungefähr der Hälfte der Gesamtsumme der Forstförderung finanziert. Die andere Hälfte zielte auf die Verbesserung der Effizienz der Forstwirtschaft, die Entwicklung der Vermarktung und Umweltmaßnahmen sowie die Beseitigung von Umweltschäden ab.

3.4.7. Mit der „Agenda 2000“-Reform werden neue Verwendungsmöglichkeiten für EU-Ressourcen geschaffen. Es kann als Mangel der hier in Rede stehenden Forststrategie betrachtet werden, daß die Auswirkungen der bisherigen Forstwirtschaftsmaßnahmen der Gemeinschaft nicht in ihrer Gesamtheit bewertet wurden. Für eine Bewertung der Förderpolitik könnte es von Vorteil sein zu wissen,

— in welcher Größenordnung insgesamt Mittel der Gemeinschaft für Forstmaßnahmen verwendet wurden,

— wie sich die Maßnahmen der Gemeinschaft auf regionaler Ebene verteilen und ihre Wirkung entfalteten und

— ob diese die erwünschten Ergebnisse erreicht haben.

3.4.8. Allgemeines Ziel der Union sollte sein, daß die Mittel der Gemeinschaft so effizient wie möglich eingesetzt werden. Die zukünftig genaue Beobachtung der Forstförderung würde die Möglichkeiten der Auswertung der Förderung und die Entwicklung des Fördersystems verbessern. Der Ausschuß der Regionen hält es für wichtig, daß in der auf die Forstprogramme ausgerichteten Förderpolitik das Funktionieren des Marktes beachtet und eine effiziente Wettbewerbspolitik auf den Forstproduktmärkten gewährleistet werden.

3.5. Bedrohung der Wälder

3.5.1. Eines Tätigwerdens der Union bedarf es besonders zur Abwehr der die Wälder bedrohenden Gefahren. Die größten Gefahren sind die ausgedehnte Gebiete erfassende und grenzüberschreitende Luftverschmutzung und Waldbrände. Diese können besonders auf lokaler und regionaler Ebene dramatische Folgen haben. Zu ihrer Abwehr sind nationale Maßnahmen von großer Bedeutung, die von der EU teilweise, u. a. durch in der Agenda 2000 vorgesehene Maßnahmen, gefördert werden. Der Ausschuß der Regionen hält diese Fördermaßnahmen der EU für besonders wichtig.

3.5.2. Wälder spielen bei der Verzögerung der Klimaveränderung eine besondere Rolle. Klimaänderungen werden von Treibhausgasen verursacht, deren wichtigstes Kohlendioxid ist. Wälder binden Kohlendioxid und fungieren so als Kohlendioxidsenken. Die Kohlendioxidbindung kann durch Verbesserung des Schutzes und der Bewirtschaftung der Wälder, Vergrößerung der Waldfläche und die Ersetzung fossiler Brennstoffe durch aus nachhaltig bewirtschafteten Wäldern bezogenes Holz und die Ersetzung energieintensiver Produkte durch Holzzeugnisse gefördert werden.

3.5.3. Die EU hat sich durch die Annahme des sogenannten Kyoto-Protokolls zur Senkung des Ausstoßes von Treibhausgasen verpflichtet. Die Kommission hat zu diesem Thema die Mitteilung „Klimaänderungen — Zu einer EU-Strategie nach Kyoto“ vorgelegt.

3.6. Die Nutzung von Holz als Energieträger

3.6.1. Die stärkere Nutzung von Holz als Energieträger verringert den Kohlendioxidausstoß der Energieerzeugung, steigert den Selbstversorgungsgrad im Energiebereich, schafft die Voraussetzungen für neue Betätigungsfelder, vor allem im KMU-Sektor, und erhöht die Beschäftigung. Zusätzlich wirkt sich die Nutzung von Holzenergie positiv auf die Waldbewirtschaftung und die Wirtschaft aus.

3.6.2. Mit ihrer Energiepolitik möchte die EU die Nutzung erneuerbarer Energieträger ausdehnen. Dies bedeutet auch eine deutliche Steigerung der auf Holz basierenden Energieerzeugung. Die Europäische Kommission kann die Entwicklung des technologischen Know-how auf diesem Gebiet, u. a. durch die Förderung von Forschung und Ausbildung in diesem Bereich, fördern. Aus dem Strukturfonds kann u. a. die Schaffung neuer Anwender und Unternehmen in der Branche gefördert werden.

3.7. Zertifizierung

3.7.1. Die Schaffung eines Umweltkennzeichnungssystems ist das derzeit wichtigste Diskussionsthema im Forstsektor. Die Forstzertifizierungsfrage wird auch in der Mitteilung der Kommission über eine Forststrategie nicht ausgelassen. Mit Zertifizierung wird die Bestätigung eines unabhängigen Dritten, der zufolge die zertifizierten Wälder nachhaltig bewirtschaftet werden, bezeichnet. Mit Hilfe der Zertifizierung wird versucht, Verbraucher und Kunden darüber zu informieren, daß der Holzrohstoff, der für die von ihnen gekauften Produkte verwendet wurde, aus nachhaltig bewirtschafteten und genutzten Wäldern stammt.

3.7.2. International gesehen befindet sich die europäische Forstbewirtschaftung auf recht hohem Niveau. Besonders während der neunziger Jahre sollten die Prinzipien der nachhaltigen Bewirtschaftung und Nutzung zu einem wesentlichen Bestandteil forstpolitischer Entscheidungen und der Forstplanung werden. Mit der Forstzertifizierung kann eine positive Entwicklung der forstwirtschaftlichen Praxis demonstriert und so der Handel mit Holzprodukten gefördert werden.

3.7.3. Für die Zertifizierung der europäischen Wälder stehen zwei alternative Systeme zur Verfügung. Dabei handelt es sich einmal um das von den Waldbesitzern und der Holzwirtschaft geförderte paneuropäische PEFC-Zeichen und zum anderen um das schon früher von Umweltorganisationen entwickelte FSC-System. Die europäischen Waldbesitzer haben die FSC-Zertifizierung nicht allgemein anerkannt, da sie ihrer Meinung nach nicht an die durch geringe Größe gekennzeichnete europäische Familienforstwirtschaft angepaßt sei. FSC ist dennoch in einigen Regionen Europas in Gebrauch und wird derzeit weiterentwickelt und den europäischen Verhältnissen besser angepaßt.

3.7.4. Auf paneuropäischer Ebene versucht man, daß PEFC-Zeichen zu einer Art Dachsystem für national zu entwickelnde Zertifizierungssysteme auszubauen. Auf diese Weise würde das System den Gegebenheiten sämtlicher Länder gerecht. Die Entwicklung des PEFC-Systems wird allgemein begrüßt. Es wäre jedoch von Vorteil, wenn sich die Umweltorganisationen an der Entwicklung des Systems beteiligten.

3.7.5. Die Kommission begrüßt in ihrer Mitteilung die Entwicklung eines paneuropäischen Zertifizierungssystems. Der Strategie zufolge prüft die Kommission ergänzende Maßnahmen, z. B. rechtliche Instrumente zur Harmonisierung der Basisanforderungen freiwilliger Zertifizierungs- und Kennzeichnungsiniciativen. Zertifizierung ist ausschließlich Angelegenheit der Marktteilnehmer.

3.7.6. Der Ausschuß der Regionen ist der Ansicht, daß die Entwicklung der Forstzertifizierung für die europäische Forst- und Holzwirtschaft von Vorteil sein wird. Die Zertifizierung kann als effektives Kommunikationsmittel für das hohe Niveau der europäischen Forstbewirtschaftung dienen. Die geringe Einheitengröße in der europäischen Forstwirtschaft sowie regionale Unterschiede in der Forststruktur, den Eigentumsverhältnissen und den Nutzungsarten sollten bei der Konzeption des Zertifizierungssystems beachtet werden. In der Zukunft wird sich die Zertifizierungsdiskussion wahrscheinlich ausweiten und auch andere Naturschätze erfassen, wobei die Erfahrungen mit der Forstzertifizierung nutzbringend eingesetzt werden können.

3.8. Nützliche und harmonisierte Information über die europäischen Wälder

3.8.1. Teil der Forststrategie ist die Einführung eines Europäischen Informations- und Kommunikationssystems für die Forstwirtschaft (EFICS). Ziel ist die Erfassung von vergleichbaren und objektiven Daten des Forstsektors der Gemeinschaft. Zweck des Systems ist es, alle wesentlichen Angaben über Gemeinschaftsaktionen im Bereich der Forstwirtschaft sowie grundlegende Informationen über nationale oder regionale Forstpolitiken und -programme in den Mitgliedstaaten zu erfassen. Zusätzlich sollen Informationen zusammengestellt und die zukünftige Entwicklung des Forstsektors im Hinblick auf Handels-, Industrie-, Beschäftigungs- und Umweltaspekte analysiert werden.

3.8.2. Diese Ziele sind ehrgeizig. Andererseits wird der Bedarf an harmonisierter Information immer größer, sei es um gesamteuropäische Kriterien und Indikatoren für nachhaltige Forstwirtschaft einzuführen, für die Beobachtung der die Wälder bedrohenden Gefahren, für die Entwicklung des Zertifizierungssystems oder für die Bewertung oder Beobachtung von Gemeinschaftsmaßnahmen.

3.8.3. Der Ausschuß der Regionen begrüßt Maßnahmen zur Verbesserung der Verfügbarkeit und Qualität von Information. Dadurch werden auch Möglichkeiten zur Entwicklung eines Kommunikationssystems auf mehreren Ebenen eröffnet, mit dessen Hilfe die Zusammenarbeit der im Forstsektor tätigen Akteure verbessert werden kann und andererseits der breiten Öffentlichkeit bessere Basisinformationen über forstpolitische Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden können.

4. Schlußfolgerungen

4.1. Der Ausschuß der Regionen ist der Ansicht, daß dem Prinzip der Nachhaltigkeit als Prinzip der Bewirtschaftung und Nutzung der Wälder zuzustimmen ist. Dabei ist auf ökologische, wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit zu achten.

4.2. Der Ausschuß der Regionen betont, daß die Bedeutung und die Situation der Forstwirtschaft und -industrie sowie die Schwerpunkte der Nutzungsweisen der Waldgebiete regional stark variieren. Es ist daher vernünftig, daß bei diesen Sektor betreffenden Entscheidungen das Subsidiaritätsprinzip eingehalten wird, sprich daß also jeder Mitgliedstaat seine eigene Forstpolitik entwickelt.

4.3. Der Ausschuß der Regionen hält es für wichtig, daß neben den nationalen Forstpolitiken auf EU-Ebene eine gemeinsame Forststrategie geschaffen wird, weil forstpolitische Aspekte ohnehin in viele Bereiche der Gemeinschaftstätigkeit hineinspielen. Bei der Umsetzung der gemeinsamen Strategie sollte die Kommission sich stärker für den Forstsektor engagieren und die Abstimmung zwischen den verschiedenen Akteuren, u. a. durch die Stärkung der Stellung des ständigen Forstausschusses, vertiefen.

4.4. Der Ausschuß der Regionen ist der Ansicht, daß die Forststrategie in lobenswerter Weise die Bedeutung der Wälder für die Entwicklung des ländlichen Raums, für die Wahrung der biologischen Vielfalt und für die Umweltproblematik hervorhebt. Die wirtschaftliche Nutzung der Wälder hat zu wenig Beachtung gefunden. In weiten Waldgebieten ist die Nutzung der Holzreserven und sonstiger Ressourcen der Wälder jedoch die hauptsächliche Nutzungsweise, so daß durch die Erhaltung der Wälder eine Quelle wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und der Beschäftigung in Europa gesichert wird. Wälder haben regional auch für Fremdenverkehr und Erholung beachtliche wirtschaftliche Bedeutung.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Forstwirtschaft sollte sich auch in der EU-Förderung der Forschung im Forstbereich niederschlagen. U. a. sollte die „Holzkette der Forstwirtschaft“, die im Rahmen des Fair-Programms geschaffen und durchgeführt wurde, in der weiteren Arbeit unter FuE berücksichtigt werden.

4.5. Die stärkere Nutzung von Holz als nachwachsendem Energieträger, die positive Auswirkungen u. a. auf die Verringerung des Ausstoßes von Treibhausgasen hat, erhöht die Bedeutung der Wälder für Wirtschaft und Beschäftigung. Die Kommission sollte durch die Förderung von Forschung und Ausbildung in diesem Bereich etwas für das einschlägige technologische Know-how in Europa tun.

4.6. Der Ausschuß der Regionen hält es für wichtig, daß die Kommission die Wirksamkeit der bisherigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen der Gemeinschaft und die regionalen Auswirkungen sorgfältiger als bisher auswertet. Auch die Resultate der forstwirtschaftlichen Maßnahmen der Agenda 2000 sollten sorgsam im Auge behalten werden.

Der Ausschuß der Regionen ist der Ansicht, daß für die Forstwirtschaft in Frage kommende Förderung restriktiv und so gestaltet werden sollte, daß die Wettbewerbsneutralität

nicht gefährdet und die Marktkräfte respektiert werden. Dabei darf nicht außer Acht gelassen werden, daß die Waldbewirtschaftung nicht immer an ökonomischen Maßstäben gemessen werden kann, da es bestimmte Berg- und geomorphologisch sensible Regionen gibt, in denen die wichtigste Funktion der Wälder jene des Schutzes des Bodens und der umliegenden Gebiete vor Erdbeben, Lawinen und Überschwemmungen ist.

4.7. Gestützt auf die bedeutende Rolle der EU in der Lenkung und Entscheidungsfindung in internationalen Forstfragen ist der Ausschuß der Regionen der Ansicht, daß die EU es sich eindeutig zum Ziel machen sollte, ein weltweit einheitliches Niveau der nachhaltigen Forstbewirtschaftung, wie sie auf dem Gebiet der EU stattfindet, herbeizuführen.

4.8. Der Ausschuß der Regionen unterstützt die Entwicklung von freiwilligen Zertifizierungssystemen, denn durch Zertifizierung können das hohe Niveau der europäischen Forstbewirtschaftung unter Beweis gestellt und der Handel mit Holzserzeugnissen und die Wettbewerbsfähigkeit gefördert werden. Die geringe Einheitengröße in der europäischen Forstwirtschaft sowie die regionalen Unterschiede in der Struktur, bei den Eigentumsverhältnissen und Nutzungsweisen der Wälder sollten bei der Konzipierung eines Zertifizierungssystems berücksichtigt werden. Der Ausschuß der Regionen unterstreicht, daß hinsichtlich der Rolle der Kommission bei der Harmonisierung der Forstzertifizierungssysteme bedacht werden sollte, daß es sich bei diesen Systemen um marktorientierte, freiwillige Instrumente handelt, deren wesentliche Akteure Erzeuger, Industrie und Käufer von Holzserzeugnissen sind.

4.9. Der Ausschuß der Regionen betont, daß das Europäische Informations- und Kommunikationssystem für die Forstwirtschaft (EFICS) entwickelt werden sollte, um umfassende und harmonisierte Informationen über den europäischen Forstsektor zu erhalten. Dies würde auch bessere Voraussetzungen für die allgemeine Kommunikation und Information schaffen.

Brüssel, den 18. November 1999.

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
Manfred DAMMEYER

Entschließung des Ausschusses der Regionen zur nächsten Regierungskonferenz

(2000/C 57/17)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf die Schlußfolgerungen, mit denen der Europäische Rat von Köln seine Absicht bekräftigte, eine Regierungskonferenz einzuberufen, um die in Amsterdam nicht geregelten institutionellen Fragen, die vor der Erweiterung geklärt werden müssen, zu lösen,

gestützt auf den auf den Tagungen des Europäischen Rates in Köln und Tampere gefaßten Beschluß, eine Charta der Grundrechte der Europäischen Union zu erarbeiten,

gestützt auf die vom Präsidenten der Europäischen Kommission, Herrn Prodi, abgegebenen Erklärungen, wonach die auf der Tagung des Europäischen Rates in Helsinki einzuleitende Konferenz ihre Zielsetzung erweitern muß,

gestützt auf die Stellungnahme „Lokale und regionale Gebietskörperschaften im Zentrum Europas“⁽¹⁾, die der Ausschuß der Regionen am 15. September 1999 zu den institutionellen Aspekten der Erweiterung verabschiedete,

gestützt auf den Bericht der von Herrn Dehaene geleiteten Sachverständigengruppe der Europäischen Kommission,

gestützt auf die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 18. November 1999 zur Vorbereitung der Reform der Verträge und der nächsten Regierungskonferenz,

gestützt auf den am 10. November 1999 angenommenen Beitrag der Europäischen Kommission zur Vorbereitung der Regierungskonferenz,

IN ERWÄGUNG FOLGENDER GRÜNDE:

Die Europäische Union besitzt eine zweifache demokratische Legitimierung, die sich sowohl auf die Staaten als auch auf die Völker gründet.

Das derzeitige Demokratiedefizit wird sich nach der Erweiterung unweigerlich vergrößern.

Der Beitritt zur Europäischen Union setzt die Übernahme des Subsidiaritätsgrundsatzes voraus.

Die Erweiterung wird sich auf den Ausschuß der Regionen auswirken;

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17. und 18. November 1999 (Sitzung vom 18. November) einstimmig folgende Entschließung.

Der Ausschuß der Regionen,

1. ist der Ansicht, daß die grundlegenden Ziele der nächsten institutionellen Reform darin bestehen werden, die europäischen Institutionen zu stärken und zu demokratisieren, indem ihnen die Instrumente an die Hand gegeben werden, die sie zur Bewältigung der aus der Erweiterung erwachsenen Herausforderungen benötigen;
2. ist infolgedessen der Meinung, daß die Regierungskonferenz ihre Zielsetzung erweitern muß und sich nicht auf die in Amsterdam offen gelassenen institutionellen Fragen beschränken darf, d. h. die Größe und Zusammensetzung

der Europäischen Kommission, die Stimmengewichtung im Rat und die Ausweitung der qualifizierten Mehrheitsentscheidungen;

3. erinnert an die ungemein wichtige Botschafterrolle, die der Ausschuß der Regionen gegenüber den europäischen Bürgern wahrnimmt, wodurch er dazu beiträgt, den europäischen Gedanken im Alltagsleben der Bürger zu verankern und ihnen die von der Union verfolgten Absichten und Ziele näherzubringen, und fordert eine bessere Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen europäischen, nationalen und regionalen/lokalen Entscheidungsebenen;
4. ruft die Europäische Kommission auf, die Forderungen des AdR zu berücksichtigen, wenn sie ihren offiziellen Vorschlag annimmt;

(1) CdR 52/99 fin — ABL C 374 vom 23.12.1999, S. 15.

5. fordert seine umfassende Beteiligung an den Verhandlungen über die nächsten institutionellen Reformen und an der Erarbeitung der Charta der Grundrechte, die es jedem Bürger ermöglichen müßte, seine Unionsbürgerschaft als einen Status wahrzunehmen, der ihm neue direkte Rechte eröffnet;
6. fordert dazu auf, die Rolle, die die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Umsetzung und Wahrung des Subsidiaritätsgrundsatzes spielen, im Vertrag anzuerkennen;
7. fordert dazu auf, den Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung im Vertrag zu verankern;
8. fordert die allgemeine Anwendung des Grundsatzes der Konsultierung des AdR auf den informellen Ratstagen;
9. fordert die zahlenmäßige Neufestlegung der Zusammensetzung des AdR, mit der die Zahl seiner Mitglieder auf höchstens 350 begrenzt wird;
10. bekräftigt seine Forderung, eine Bestimmung in den Vertrag aufzunehmen, der zufolge seine Mitglieder ein politisches Mandat als Grundlage für ihre Legitimierung besitzen müssen;
11. bekräftigt seine Forderung, dem AdR den Status eines Organs zuzuerkennen;
12. fordert dazu auf, dem AdR zur Wahrung seiner eigenen Befugnisse ein Klagerecht vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften einzuräumen;
13. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschlieung der Europäischen Kommission, dem Europäischen Parlament, dem Rat, den Regierungen der Mitgliedstaaten und den einzelstaatlichen Parlamenten vorzulegen.

Brüssel, den 18. November 1999.

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
Manfred DAMMEYER
