

COM-Aff.inst./019

Brüssel, den 22. November 2001

## **STELLUNGNAHME**

des Ausschusses der Regionen

vom 14. November 2001

zum Thema

### **"Förderung der Entwicklung institutioneller Strukturen auf lokaler und regionaler Ebene in den Beitrittsländern"**

---

#### **Der Ausschuss der Regionen**

**GESTÜTZT** auf die EntschlieÙung des Ausschusses der Regionen auf Vorschlag der Fraktionen des AdR zur "Jahreserklärung zu den Prioritäten des Ausschusses der Regionen", CdR 45/2001 fin<sup>1</sup>;

**GESTÜTZT** auf den Sachverständigenbericht des Ausschusses der Regionen "Ein Europa der Regionen und Städte: Strategien und Perspektiven für die EU-Erweiterung" Schlussbericht, CdR 268/2000 fin;

**GESTÜTZT** auf die EntschlieÙung des Ausschusses der Regionen zum Thema "Die Erweiterung der EU", CdR 424/1999 fin<sup>2</sup>;

**GESTÜTZT** auf den Sachverständigenbericht des Ausschusses der Regionen "Vorbereitung auf Erweiterung der Europäischen Union: Dezentralisierung in den Bewerberländern der ersten Runde", CdR 391/1999 fin;

**GESTÜTZT** auf die Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu den institutionellen Aspekten der Erweiterung "Lokale und regionale Gebietskörperschaften im Zentrum Europas", CdR 52/1999 fin<sup>3</sup>;

**GESTÜTZT** auf die Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der "Umsetzung des EU-Rechts seitens der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften", CdR 51/1999 fin<sup>4</sup>;

**GESTÜTZT** auf die Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema "Europa-Fortbildung für regionale und lokale Verwaltungen", CdR 404/1998 fin<sup>5</sup>;

**GESTÜTZT** auf das Strategiepapier der Europäischen Kommission zur Erweiterung – Bericht über die Fortschritte der Beitrittsländer, November 2000;

**GESTÜTZT** auf den Beschluss seines Präsidiums vom 12. Juni 2001, gemäß Artikel 265 Absatz 5 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft eine Stellungnahme zu diesem Thema zu auszuarbeiten und die Kommission Institutionelle Fragen mit der Ausarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen;

**GESTÜTZT** auf den Entwurf einer Stellungnahme zur "Förderung und Entwicklung Strukturen auf lokaler und regionaler Ebene in den Beitrittsländern" (CdR 102/2001 rev. 3), der von der Kommission Institutionelle Fragen in ihrer Sitzung am 5. Oktober 2001 einstimmig angenommen wurde (Berichterstatter: **Herr Kaliff**, Vorsitzender des Stadtrats von Kalmar (S/PSE));

**verabschiedete auf seiner 41. Plenartagung am 14./15. November 2001 (Sitzung vom 14. November) einstimmig folgende Stellungnahme:**

\*

\*   \*

## **Bemerkungen und Empfehlungen des Ausschusses der Regionen**

### **1. Allgemeine Bemerkungen**

1. Die Erweiterung der Europäischen Union stellt eine historische Herausforderung dar. Mit 27 Mitgliedstaaten und fast 500 Millionen Einwohnern werden sich die Bedingungen für die Zusammenarbeit in der Union im Vergleich zu heute drastisch ändern. Die Forderung nach einer Reform des institutionellen Rahmens der EU, ihres organisatorischen Aufbaus und der Formen der Zusammenarbeit ist daher sehr deutlich. Der Ausschuss der Regionen ist der Ansicht, dass es langfristig gesehen nicht ausreicht, nur in begrenztem Umfang Veränderungen an den derzeitigen Bestimmungen vorzunehmen, damit die Union funktioniert.
2. Der Ausschuss der Regionen sieht daher einer umfassenden Debatte über die EU – über Art und Rolle der Zusammenarbeit im Verhältnis zu den Mitgliedstaaten und den Prioritäten der Union - entgegen. Die Verantwortung, dafür zu sorgen, dass die Regierungskonferenz 2004 wirklich die Voraussetzungen für den Erhalt der Handlungsfähigkeit der EU angesichts der bevorstehenden EU-Erweiterung und für die Möglichkeit, im Interesse der Bürger der Union zu agieren, schafft, liegt bei den Regierungen der Mitgliedstaaten.
3. Der Ausschuss der Regionen stellt fest, dass die laufenden Verhandlungen zeigen, dass es vielen der Beitrittsländer möglich ist, relativ schnell Fortschritte zu erzielen. In der auf dem EU-Gipfeltreffen in Göteborg verabschiedeten Entschließung wird unterstrichen, dass in den Verhandlungen ein entscheidender Durchbruch erzielt wurde und dass die in Nizza formulierten Erwartungen und Ziele erreicht und übertroffen

werden konnten.

4. Der Ausschuss der Regionen ist erfreut über die in der Erklärung von Göteborg enthaltene deutliche Ankündigung, dass die EU während der belgischen und der daran anschließenden spanischen Präsidentschaft den aufgestellten Fahrplan für den Erweiterungsprozess mit unverminderter Kraft einhalten wird. Er weist gleichzeitig darauf hin, dass die Erfüllung der Kopenhagener Kriterien durch die Beitrittsländer Voraussetzung für den Beitritt ist.
5. Der Ausschuss der Regionen stellt fest, dass bestimmte Kapitel in den Verhandlungen von einer oder beiden Parteien als besonders schwierig angesehen werden. Es ist z.B. politische Realität, dass die Grenzproblematik zwischen den Mitgliedstaaten und den Beitrittsländern gewisse Übergangslösungen erfordert. Dies gilt beispielsweise für die Möglichkeit für Arbeitskräfte, sich frei über die Grenzen hinweg zu bewegen, sowie für die Ausgestaltung der Agrarpolitik der EU bzw. ihre Politik für Zusammenhalt und regionale Entwicklung.
6. Der Ausschuss der Regionen ist der Ansicht, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten ein großes Maß an Solidarität und Verständnis dafür zum Ausdruck bringen müssen, dass für die großen wirtschaftlichen und sozialen Probleme in den Beitrittsländern so schnell wie möglich eine Lösung gefunden werden muss. Der Ausschuss stellt fest, dass die Bedenken bezüglich der künftigen EU-Mitgliedschaft in der Bevölkerung in mehreren Beitrittsländern zunimmt. Es besteht das Risiko, dass in den Verhandlungen getroffene Vereinbarungen in diesen Ländern als negativ oder vielleicht diskriminierend aufgefasst werden und die Meinung über die EU negativ beeinflussen.
7. Selbstverständlich ist es ebenso wichtig, Verständnis für die besonderen Gegebenheiten im Zusammenhang mit den neuen Außengrenzen der Union nach der Erweiterung aufzubringen. Der Ausschuss vermerkt hierbei mit Befriedigung die Bemühungen der EU um den Ausbau der allgemeinen Kontakte mit Russland, nicht zuletzt im Rahmen der Nördlichen Dimension und der Zusammenarbeit in Kaliningrad/Königsberg.

## 2. Die Bedeutung der Kommunen und Regionen

1. Die Voraussetzungen für eine erfolgreiche EU-Mitgliedschaft der Beitrittsländer werden zu einem großen Teil bereits in den Verhandlungen festgelegt werden. Dies gilt für eine einvernehmliche Regelung der Frage, ob und wie die Voraussetzungen für eine wirksame Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften und -Programme auf verschiedenen Gebieten in einem Beitrittsland geschaffen werden können, wie auch für direkt in Verhandlungen gefundene Lösungen für bestimmte Sachfragen. In beiderlei Hinsicht sind sowohl die Kommunen und Regionen der Europäischen Union als auch die der Beitrittsländer stark betroffen.
2. Zweifellos geht es bei der Durchführung der Politik der Union zu einem großen Teil um die Frage, wie lokale und regionale Strukturen es bewerkstelligen können, um in Übereinstimmung mit den Vorschriften der Union arbeiten zu können. Der Ausschuss stellt fest, dass die Arbeit der Union erwiesenermaßen auch stark durch gut funktionierende, in hohem Maße selbstständige Kommunen und Regionen, die ihr Mandat aus direkt gewählten politischen Versammlungen beziehen, gefördert wird. Dieser Tatsache wird in den laufenden Verhandlungen bisher zu wenig Beachtung geschenkt.
3. Der Ausschuss stellt fest, dass es unter den Mitgliedstaaten sicherlich einige

Unterschiede bezüglich der Rolle und Stellung der Kommunen und Regionen sowohl auf einzelstaatlicher Ebene als auch bei der Beteiligung an der Arbeit mit der EU gibt. Doch ist allen gemein, dass in sämtlichen Mitgliedstaaten eine fest verankerte Selbstverwaltung auf diesen Ebenen besteht. Ebenfalls auffallend ist, wie sich in den Strukturen durch die Zugehörigkeit zur EU eine immer stärkere Mitwirkung der gewählten politischen Versammlungen auf lokaler und regionaler Ebene geltend macht. Wichtig ist, dass die Regierungen und die Parlamente der Beitrittsländer auf die Notwendigkeit einer starken kommunalen und regionalen Selbstverwaltung als wesentliche Voraussetzung für eine gut funktionierende EU-Mitgliedschaft aufmerksam gemacht werden.

4. Einer der Hauptgründe für die Europäische Union, die aktive Mitwirkung der Kommunen und Regionen an der Arbeit der EU anzustreben, liegt natürlich im Kern des politischen Auftrags, sei er national, regional oder lokal, nämlich der Forderung nach verantwortungsvollen Gesamtlösungen für das Wohl der eigenen Bürger. Die repräsentative Demokratie ist daher auch für die EU-Zusammenarbeit eine unerlässliche Prämisse – und zwar auf allen Ebenen. Sie ermöglicht die erforderlichen Anpassungen an die realen Gegebenheiten für die mit Hilfe der EU-Mittel eine Lösung erwartet wird. Gleichzeitig liefert sie jedoch auch die Voraussetzungen für einen gesellschaftlichen Dialog und eine Verankerung der Arbeit mit der EU.
  5. Die Kommunen und Regionen sind - mit anderen Worten - wichtig für das Funktionieren der Union, und zwar sowohl als Instrument zur Durchführung und Anpassung der EU-Politik als auch zur Schaffung einer Legitimität für die Union und ihre Initiativen in der Gesellschaft.
  6. Ein ganz zentraler Ansatz für den Ausschuss der Regionen bei der Frage, wie die EU ihre Politik wirksam umsetzen und bei den Bürgern Legitimität für ihre Arbeit erreichen kann, ist, diese Arbeit gemäß dem Subsidiaritätsprinzip zu strukturieren und durchzuführen. Die Fonds und Programme der EU müssen Spielraum für ein hohes Maß an lokalen und regionalen Anpassungen lassen. Die Entwicklung eines Dialogs mit den Bürgern in EU-Angelegenheiten muss auch auf dem lokalen und regionalen politischen Dialog aufbauen. Dies gilt nicht zuletzt mit Blick auf die Beitrittsländer und die Bedenken im Zusammenhang mit der künftigen EU-Mitgliedschaft, von denen man hier annimmt, dass sie sich noch weiter ausbreiten könnten.
  7. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die eingangs genannten Zusammenhänge und Ansätze generell stärker in die Zusammenarbeit in der EU eingebaut werden sollten. Sie müssten auch in den laufenden Verhandlungen mit den Beitrittsländern sowie bei der ihnen gewährten Unterstützung für die Beitrittsvorbereitungen deutlich stärker als bisher beachtet werden.
3. **Die Bedeutung einer Unterstützung der lokalen und regionalen Strukturen in den Beitrittsländern**
1. Der Ausschuss stellt fest, dass alle Staaten, mit denen die EU derzeit über den Beitritt verhandelt, die Kopenhagener Kriterien für eine funktionierende Demokratie erfüllen. Um das demokratische System in diesen Ländern auszubauen und zu festigen, kann ein Erfahrungsaustausch zu unterschiedlichen praktischen Fragen im Zusammenhang mit der Rolle des demokratischen Systems und seiner Funktionsweise sehr hilfreich sein. Ein solcher Erfahrungsaustausch auf lokaler und regionaler Ebene wäre ebenso wichtig.
  2. Der Ausschuss konnte bei den Vertretern aus Politik und Verwaltung der Kommunen

und Regionen in den Beitrittsländern großes Interesse daran feststellen, im Rahmen transnationaler Projekte oder auf andere Art von den Erfahrungen und Ansichten im Zusammenhang mit Demokratie und lokaler bzw. regionaler Selbstverwaltung Kenntnis zu nehmen.

3. Der Ausschuss der Regionen bringt als politische Versammlung mit anerkannter Stellung innerhalb der EU und einer breiten Verankerung in sämtlichen Mitgliedstaaten einzigartige Voraussetzungen mit, um dazu beizutragen, dass den Kommunen und Regionen in den Beitrittsländern Möglichkeiten eröffnet werden, um sich gut auf ihre künftige Mitgliedschaft vorzubereiten. Die Arbeit der Kontaktgruppe hat klar gezeigt, wie wichtig es ist, dass der AdR im Rahmen seines Mandats in den Beziehungen zu den Kommunen und Regionen der Beitrittsländer konstruktiv und unterstützend tätig wird. Um eine angemessene Vorbereitung der Kommunen und Regionen in den Beitrittsländern auf ihre künftige Rolle im institutionellen Gefüge der EU zu ermöglichen, sollte der AdR eine ständige Einladung an die Beitrittsländer aussprechen, die ihnen schon jetzt eine kontinuierliche Zusammenarbeit ermöglichen könnte.
4. Die Forderung nach Anpassung und konkreter Unterstützung spricht dafür, dass der AdR die Erweiterung der EU in seine politischen Prioritäten aufnehmen sollte. In jeder vom AdR ausgearbeiteten Stellungnahme sollte die Erweiterung so weit wie möglich berücksichtigt werden. Dem Präsidium käme die Verantwortung für das Knüpfen strategischer Kontakte zu.
5. Der Ausschuss der Regionen sollte für seine Arbeit im Rahmen der Erweiterung und neben den bereits bestehenden Kontakten mit den EU-Institutionen sich einerseits mehr auf spezifische Initiativen für eine effektivere Einbindung der Beitrittsländer in die tägliche Arbeit der EU-Institutionen konzentrieren und andererseits die lokale und regionale Selbstverwaltung in diesen Ländern durch Konferenzen und andere Formen des Dialogs unterstützen für systematische Kontakte auf Ebene der EU, mit Vertretern der einzelnen Staaten sowie mit kommunalen bzw. regionalen Politikern. Hierdurch soll die Bedeutung der lokalen und regionalen Selbstverwaltung für die Erweiterung und den Zusammenhalt der Union verdeutlicht werden. Ein Ziel muss u.a. sein, dass jeder EU-Ratsvorsitz in den kommenden Jahren dieser Frage durch besondere Initiativen Beachtung schenkt.

#### 4. Finanzprobleme

1. Der Ausschuss stellt fest, dass das umfassende finanzielle Problem, vor das die Kommunen und Regionen in den Beitrittsländern gestellt sind, als wichtigste Frage für die weitere Entwicklung der lokalen und regionalen Selbstverwaltung in den Beitrittsländern angesehen werden muss.
2. Ein Durchbruch ist erforderlich, der beinhaltet, dass die Kommunen und Regionen in allen Bewerberländern mit angemessenen wirtschaftlichen Mitteln ausgestattet werden, um eine leistungsfähige Verwaltung und effiziente Einrichtungen für eine praktische Sozialpolitik aufzubauen. Dies dürfte angesichts der Bedeutung einer effektiven Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften sowie der Ambitionen in einigen politischen Bereichen, die sich aus der EU-Mitgliedschaft ergeben, von größtem Interesse für die Europäische Union sein.
3. Es gibt bereits einige Beispiele dafür, wie über die Unterstützung durch das PHARE-Programm Partnerschaftsprojekte entwickelt wurden, im Rahmen derer europäische Kommunen und Regionen auf Gebieten wie der Verwaltungsreform, der Umsetzung

des gemeinschaftlichen Besitzstandes oder der Verwaltung der Strukturfonds erfolgreich zusammenarbeiten. Der Ausschuss der Regionen sollte indessen umgehend Beratungen mit der Kommission darüber aufnehmen, wie Anreize und Möglichkeiten für die Regierungen der Beitrittsländer, um PHARE-Mittel für den verwaltungsmäßigen Aufbau der kommunalen und regionalen Selbstverwaltung zu nutzen, verbessert werden können.

4. Der Ausschuss der Regionen sollte auch so schnell wie möglich Initiativen ergreifen, damit einzelstaatliche Verbände der Kommunen und Regionen in den Mitgliedstaaten ebenso wie die Verbände der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften auf europäischer Ebene, wie z.B. RGRE, VRE und CPMR, an der systematischen Arbeit, eine Kompetenzerweiterung für eine leistungsfähige Verwaltung in den Beitrittsländern zu unterstützen, beteiligt werden. Im Kontakt mit der Europäischen Kommission muss der Bedarf an besonderen Finanzmitteln für eine verstärkte Beteiligung dieser Gremien deutlich gemacht werden.
5. Der Ausschuss der Regionen muss Kontakt mit den Regierungen aller Beitrittsländer aufnehmen, um die Argumente für die Übertragung von Befugnissen auf die Kommunen und Regionen auf staatlicher Ebene zu erläutern und damit der Heranführungshilfe entsprechend Vorrang eingeräumt wird. Dabei muss u.a. die Bedeutung des Rechts auf die Erhebung von Steuern als wesentliche Voraussetzung für eine gut funktionierende lokale und regionale Selbstverwaltung hervorgehoben werden.
6. Der Ausschuss der Regionen muss auch Beratungen mit der Europäischen Investitionsbank und anderen europäischen Finanzierungsinstituten (EFI) über verstärkte Bemühungen für den Aufbau der lokalen und regionalen Infrastruktur in den Beitrittsländern sowohl materieller Art als auch im sozialen Bereich, wie z.B. im Bildungswesen, im Gesundheitswesen u.a.

## 5. Voraussetzungen für eine effektive Arbeit der EU

1. Der Ausschuss der Regionen hat mehrfach die demokratischen und gesamtwirtschaftlichen Argumente für eine politische Selbstverwaltung auf lokaler wie auf regionaler Ebene dargelegt. Die Regionen sind als Funktionsebene für wichtige Bereiche der Sozial- und Entwicklungspolitik generell wichtig, was durch die Globalisierung und die EU-Erweiterung noch stärker unterstrichen wird. In allen Beitrittsländern wird, abgesehen von denjenigen mit dem kleinsten Staatsgebiet, eine effektive **regionale** Politik und Verwaltung eine große Bedeutung haben für die Umsetzung der EU-Bestimmungen und die Möglichkeit des Landes, die künftige EU-Mitgliedschaft zu ihrem Vorteil zu nutzen.
2. Der Ausschuss der Regionen muss seine Einstellung, dass die lokale und regionale Beteiligung an der Arbeit der EU direkt an gewählte Politiker auf diesen Ebenen geknüpft ist, den Regierungen der Beitrittsländer, den lokalen und regionalen Vertretern und der Europäischen Kommission frühzeitig zur Kenntnis bringen.
3. Der Ausschuss der Regionen muss gemeinsam mit den Vertretern der Kommunen und Regionen des jeweiligen Landes Beratungen mit den Regierungen der Beitrittsländer über die Vorteile und Formen des Dialogs zwischen der einzelstaatlichen Ebene und den Vertretern der lokalen und regionalen Selbstverwaltung des Landes während der laufenden Verhandlungen aufnehmen; ein Dialog, der nach dem EU-Beitritt des Landes in einen ständigen Konsultationsprozess übergehen soll.
4. Die transnationale Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Regionen in Mitglied-

und Beitrittsländern wird derzeit von einigen Seiten mit dem Ziel betrieben, Erfahrungen und Kenntnisse über die Anforderungen und Vorschriften der EU zu vermitteln, die Kommunen und Regionen betreffen können. Dies geschieht sowohl mit Hilfe von EU-Mitteln, bilateralen Mitteln als auch über eine private Finanzierung.

5. Der Ausschuss der Regionen muss die Initiative ergreifen, sich mit der Kommission über verstärkte Maßnahmen zugunsten der lokalen und regionalen Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Regionen in den Beitrittsländern und den Mitgliedstaaten zu beraten. Der AdR muss sich u. a. bemühen, den RGRE, VRE und CPMR in seine Anstrengungen einzubinden.
6. Der Ausschuss der Regionen muss sich für einen Ausbau seiner Beratungen mit dem Kongress der Gemeinden und Regionen in Europa (KGRE) des Europarats einsetzen. U.a. müssen sich die Bestrebungen auf ein gemeinsames Vorgehen gegenüber den Regierungen der Beitrittsländer zur Unterstützung einer stärkeren lokalen und regionalen Selbstverwaltung in den Beitrittsländern sowie für bessere Voraussetzungen für die transnationale Zusammenarbeit zwischen den Kommunen und Regionen in diesen Staaten richten.
7. Der Ausschuss muss bei seinen Kontakten mit der Kommission darauf hinweisen, dass im Rahmen von INTERREG III bzw. des PHARE-Programms bessere Möglichkeiten für relativ kleine und mittelgroße Projekte in der Größenordnung von 50.000 bis 250.000 Euro eingeräumt werden müssen. Die Erfahrung zeigt, dass Kommunen und Regionen Projekte, bei denen es um Erfahrungsaustausch und Wissensvermittlung geht, bevorzugen. In derartigen Projekten, die sich auf unterschiedliche Arten von persönlichen Kontakten, kleinere, an den Ausbau bzw. den Aufbau von Institutionen gekoppelte Investitionen u.a. konzentrieren, konnten sehr gute Ergebnisse erzielt werden.

## 6. Gemischte Beratende Ausschüsse

1. Der Ausschuss hält Gemischte Beratende Ausschüsse mit den Beitrittsländern für eine wichtige Möglichkeit, sich nicht nur mit den Anforderungen und Voraussetzungen im Hinblick auf eine EU-Mitgliedschaft vertraut zu machen, sondern auch die Gelegenheit zu haben, im Rahmen des Assoziationsrates in einen direkten Dialog mit den Regierungen zu treten.
2. Der Ausschuss muss sich dafür einsetzen, dass ständige Kontakte mit den Kommunen und Regionen der Beitrittsländer eingerichtet werden. Er ist davon überzeugt, dass die Gemischten Beratenden Ausschüsse eine gute Grundlage für eine Verfestigung der Kontakte schaffen werden.
3. Der Ausschuss muss dafür Sorge tragen, dass gemeinsam mit den Vertretern der Kommunen und Regionen des jeweiligen Landes so schnell wie möglich Prioritäten festgelegt werden, die für die Arbeit des jeweiligen Gemischten Beratenden Ausschusses gelten sollen.
4. Der Ausschuss ist dafür verantwortlich, dass die Arbeit in den Gemischten Beratenden Ausschüssen effizient abläuft. Der Zusammensetzung der Ausschüsse, der Organisation und der Notwendigkeit einer Unterstützung im Sekretariatsbereich muss große Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Brüssel, den 14. November 2001

Der Präsident

des Ausschusses der Regionen

Der Generalsekretär

des Ausschusses der Regionen

**Jos Chabert**

**Vincenzo Falcone**

---

<sup>1</sup> ABl. C 148 vom 18.05.2001, S. 29.

<sup>2</sup> ABl. C 57 vom 29.02.2000, S. 1.

<sup>3</sup> ABl. C 374 vom 23.12.1999, S. 15.

<sup>4</sup> ABl. C 374 vom 23.12.1999, S. 25.

<sup>5</sup> ABl. C 198 vom 14.07.1999, S. 68.

--

--

CdR 102/2001 fin (EN/SV) JB/K/el .../...

CdR 102/2001 fin (FR/SV) JB/K/el

CdR 102/2001 fin (FR/SV) JB/K/el

CdR 102/2001 fin (FR/SV) JB/K/el