

RELEX-006

Brüssel, den 18. Dezember 2002

STELLUNGNAHME

des Ausschusses der Regionen

vom 20. November 2002

zu der

"Mitteilung der Kommission über die Aktionspläne für den Ausbau der Kapazitäten im Verwaltungs- und Justizbereich und die Überwachung der von den verhandelnden Ländern

in den Beitrittsverhandlungen eingegangenen Verpflichtungen"

(KOM(2002) 256 endg.)

Der Ausschuss der Regionen,

GESTÜTZT auf die "Mitteilung der Kommission über die Aktionspläne für den Ausbau der Kapazitäten im Verwaltungs- und Justizbereich und die Überwachung der von den verhandelnden Ländern in den Beitrittsverhandlungen eingegangenen Verpflichtungen" (KOM(2002) 256 endg.);

AUFGRUND des Beschlusses der Europäischen Kommission vom 6. Juni 2002, ihn gemäß Artikel 265 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dieser Vorlage zu ersuchen;

AUFGRUND des Beschlusses seines Präsidiums vom 14. Mai 2002, die Fachkommission für Außenbeziehungen mit der Erarbeitung einer Stellungnahme zu diesem Thema zu beauftragen;

GESTÜTZT auf seine Stellungnahme zum Thema "Förderung der Entwicklung institutioneller Strukturen auf lokaler und regionaler Ebene in den Beitrittsländern" (CdR 102/2001 fin¹, Berichterstatter: **Herr Kaliff** (S/SPE));

GESTÜTZT auf den Abschlussbericht über die Tätigkeit der Kontaktgruppe AdR/EU-Beitrittsländer mit Empfehlungen für die Zukunft (18. Oktober 2001);

GESTÜTZT auf den Bericht der Sachverständigengruppe zum Thema "Vorbereitung auf die Erweiterung der Europäischen Union: Dezentralisierung in den Bewerberländern der ersten Runde" (CdR 391/1999 fin);

GESTÜTZT auf seine Stellungnahme zu den "Institutionellen Aspekten der Erweiterung: Lokale und regionale Gebietskörperschaften im Zentrum Europas" (CdR 52/1999 fin)²;

GESTÜTZT auf seine Stellungnahme zu der "Umsetzung des EU-Rechts seitens der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften" (CdR 51/1999 fin)³;

GESTÜTZT auf seine EntschlieÙung zum Thema "Die Erweiterung der EU" (CdR 424/1999 fin, 17. November 1999)⁴;

GESTÜTZT auf das Weißbuch der Kommission "Europäisches Regieren";

GESTÜTZT auf den Bericht des Europäischen Parlaments über den "Stand der Verhandlungen betreffend die Erweiterung" (A5 – 0190/2002);

IN ANBETRACHT der Debatte über die Erweiterung auf der 45. AdR-Plenartagung am 3./4. Juli 2002;

GESTÜTZT auf den von der Fachkommission für Außenbeziehungen am 26. September 2002 angenommenen Entwurf einer Stellungnahme (CdR 244/2002 rev. 1, Berichterstatter: Herr Keith BROWN, Vorsitzender des Rates von Clackmannanshire (UK/EA);

verabschiedete auf seiner 47. Plenartagung am 20./21. November 2002 (Sitzung vom 20. November) einstimmig folgende Stellungnahme:

*

* *

Standpunkte des Ausschusses der Regionen

Der Ausschuss der Regionen

1. **nimmt** mit Zufriedenheit die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates auf seiner Tagung in Sevilla am 21./22. Juni 2002 zur Kenntnis, in denen die Entschlossenheit der Europäischen Union bekräftigt wird, die Verhandlungen mit der ersten Runde von zehn verhandelnden Ländern bis Ende 2002 abzuschließen, damit der Beitrittsvertrag im Frühjahr 2003 unterzeichnungsbereit ist.
2. **lobt** die Anstrengungen, die bisher von den verhandelnden Ländern unternommen wurden, um Schwächen in ihrer Verwaltungskapazität zu beseitigen.
3. **begrüÙt** die Aufstellung von Aktionsplänen durch die Kommission für den Ausbau der Kapazitäten im Verwaltungs- und Justizbereich der verhandelnden Länder sowie die Bereitstellung einer zusätzlichen Finanzhilfe von bis zu 250 Mio. € im Rahmen des Phare-Programms zu diesem Zweck.
4. **begrüÙt** die Einsicht der Kommission, dass der Ausbau der Kapazitäten ein langfristiges Unterfangen ist, das auch nach dem Beitritt fortgeführt werden muss, ebenso wie die Bereitstellung zusätzlicher Mittel in Höhe von 380 Mio. € für eine Übergangsfazilität zur Unterstützung dieser Bemühungen.

Die schwierige Aufgabenstellung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in den verhandelnden Ländern

5. **weist** darauf hin, dass die gleichzeitige Umgestaltung ihrer Verwaltungsstrukturen und die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften vor eine schwierige Aufgabe stellt, deren Lösung ein offenes Verhältnis zwischen der nationalen und der lokalen und regionalen Ebene und den Ausbau der Kapazitäten erfordert, wobei der Informationsfluss und Möglichkeiten des Erfahrungsaustauschs von grundlegender Bedeutung sind.
6. **erkennt an**, dass die Rolle und der Zuständigkeitsbereich der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in den einzelnen verhandelnden Ländern – ebenso wie in den Mitgliedstaaten – unterschiedlich sind. Der Ausschuss verweist jedoch erneut auf die Leitgrundsätze für die Erweiterung in Bezug auf die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, die in seiner von Kommunal- und Regionalvertretern der verhandelnden Länder unterstützten Entschließung "Die Erweiterung der EU" dargelegt sind:
 - Richtschnur für die Beitrittsverhandlungen müssen die Grundsätze der Bürgernähe, der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit sein.
 - Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften müssen in Bereichen, die ihre Zuständigkeit oder wesentlichen Belange berühren, ausreichend und rechtzeitig konsultiert, unverzüglich über die Auswirkungen der Verhandlungsergebnisse unterrichtet und in jenen Bereichen, die finanzielle und administrative Auswirkungen für sie mit sich bringen, obligatorisch konsultiert werden – im Rahmen der jeweiligen Verfassungsordnung.

Aufbau der nötigen Kapazitäten in den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der verhandelnden Länder

7. **hält** nach wie vor die Aussage für richtig, dass zuwenig Augenmerk auf die Bedeutung der Rolle und der Zuständigkeiten der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für den Erfolg des Erweiterungsprozesses gelegt wird. Oft fehlt das richtige Verständnis für die zentrale Rolle, die die lokale und regionale Ebene zu spielen hat und die ebenso bedeutsam wie die der nationalen Ebene ist. Lokale und regionale Aspekte müssen einen wesentlich höheren Stellenwert in den laufenden Verhandlungen und bei der zur Vorbereitung auf den EU-Beitritt gewährten Unterstützung erhalten. Die Kommission, die Mitgliedstaaten und die nationalen Regierungen der verhandelnden Länder müssen in dieser Hinsicht ihre Anstrengungen verstärken.
8. **betont** die Bedeutung lokaler und regionaler Gebietskörperschaften für die Umsetzung eines erheblichen Teils des Gemeinschaftsrechts und die Durchführung von Strukturfondsprogrammen. Der Aufbau von Kapazitäten bei den regionalen und lokalen Akteuren, die sich in einer Situation des politischen und wirtschaftlichen Übergangs befinden, ist ein langfristiger Prozess, der regelmäßige Unterstützung durch Information, Konsultationen und maßgeschneiderte Schulungsprogramme erfordert.

An die Kommission gerichtet:

9. **befürchtet**, dass die Kommission ihre Bemühungen auf die Arbeit mit den nationalen Regierungen konzentriert und dabei ihre Verantwortung gegenüber der lokalen und regionalen Ebene vernachlässigt, weil sie verwaltungsmäßig mühsamer ist. Der Ausschuss ruft alle Direktionen der Kommission auf, ihr Engagement gegenüber der regionalen und lokalen Regierungsebene der verhandelnden Länder im Einklang mit den Grundsätzen des Weißbuchs "Europäisches Regieren" zu verstärken.
10. **begrüßt** die Fortschritte, die 2002 mit der Aufstellung der (von Phare finanzierten) TAIEX-Regionalschulungsprogramme gemacht wurden, und den Beginn der dritten Schulungsrunde für Beamte aus Lettland, Slowenien, der Slowakei, der Tschechischen Republik und Estland (die Programme für Polen, Litauen und Ungarn laufen bereits).
11. **fordert** die Kommission auf, eine Untersuchung über den speziellen Schulungsbedarf der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in den verhandelnden Ländern in Absprache mit den einschlägigen nationalen Verbänden sowohl der Mitgliedstaaten als auch der verhandelnden Länder durchzuführen und die verfügbaren Finanzmittel für eine Ausweitung der TAIEX-Programme infolge der Untersuchungsergebnisse aufzustocken.
12. **ermuntert** ebenso wie die Kommission die verhandelnden Länder, die Chancen, die ihnen Programme wie Phare (TAIEX) und andere interregionale Kooperationsprogramme bieten, bestmöglich zu nutzen; insbesondere müssen die nationalen Regierungen mehr tun, um diese Chancen bekannt zu machen, damit sie von der lokalen und regionalen Ebene stärker angenommen werden.
13. **ist besorgt** angesichts der bisher geringen Inanspruchnahme von Schulungsangeboten in den Bereichen Verkehrspolitik, öffentliches Beschaffungswesen und Sozialpolitik (Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz und Arbeitsmarktrecht) auf regionaler und lokaler Ebene. Er fordert die Kommission auf, die Wichtigkeit dieser Bereiche stärker herauszustellen.
14. **fordert** die Kommission auf, die Teilnehmer am Ende ihrer Schulungszeit bei der weiteren Nutzung ihrer Kenntnisse zu unterstützen, um heimische Fachschulungszentren aufzubauen, so dass die Akteure vor Ort Verantwortung für die Verbesserung der Verwaltungskapazität übernehmen können.
15. **stellt fest**, dass viele Regionen zwar unabhängige Vertretungsbüros in Brüssel gegründet haben, um die Städte und Regionen im Integrationsprozess zu unterstützen, dass viele andere dazu finanziell jedoch nicht in der Lage sind. Er fordert die Kommission auf, die Regionen und die einzelstaatlichen Verbände lokaler Gebietskörperschaften bei ihren ersten Schritten zum Aufbau einer Vertretung in Brüssel zu unterstützen.

An die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in den Mitglied- und den Beitrittsstaaten gerichtet:

16. **erhebt** erneut die in seiner Entschließung "Die Erweiterung der EU" enthaltene Aufforderung zur Beteiligung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften aller Mitgliedstaaten am Heranführungsprozess:
 - indem sie der Erweiterung in ihren bilateralen Kooperationsvereinbarungen Rechnung tragen, z.B. im Wege von Partnerschafts- oder Kooperationsabkommen;
 - indem sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten und Zuständigkeiten den Austausch von Beamten

oder die Aufnahme von Praktikanten ermöglichen.

17. **unterstreicht** den wechselseitigen Nutzen, der lokalen Gebietskörperschaften in den Mitgliedstaaten aus solchen Austauschprogrammen erwächst. So haben Teilnehmer an TAIEX-Programmen z.B. eine fachorientierte technische Schulung hinter sich und sind möglicherweise besser als ihre Kollegen in den Mitgliedstaaten informiert, auch wenn es ihnen an Praxiserfahrung mangelt. Außerdem können sie für die gastgebenden Gebietskörperschaften Anlass sein, ihre eigenen Verfahrensweisen auf den Prüfstand zu stellen. Solche Entsendungen sind ein Lernprozess für beide Seiten.
18. **fordert** die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften nachdrücklich auf, in Bereichen von gegenseitigem Interesse unilateral von sich aus tätig zu werden, um die sich bietenden Chancen jetzt wahrzunehmen, statt sie dadurch, dass sie auf Programme der Kommission oder der Mitgliedstaaten warten, an sich vorbeigehen zu lassen.

Verhältnis zwischen der nationalen und der lokalen und regionalen Ebene

19. **fordert** die nationalen Behörden der verhandelnden Länder auf, die Rolle der lokalen und regionalen Ebene voll anzuerkennen und zu unterstützen, um eine erfolgreiche EU-Mitgliedschaft sicherzustellen.
20. **Eine effektive Umsetzung** und Durchführung des gemeinschaftlichen Besitzstandes erfordert ein gut funktionierendes Verhältnis zwischen der lokalen/regionalen und der nationalen Ebene und einen Informationsfluss zur lokalen Ebene in allen Beitrittsländern. Geregelter Konsultationsverfahren sind der Schlüssel zur Vermeidung künftiger Probleme und zur Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips.
21. **fordert** die verhandelnden Länder auf, die Dezentralisierung fortzuführen, und betont die Bedeutung der demokratischen Legitimierung entsprechend der Europäischen Charta der kommunalen und der Europäischen Charta der regionalen Selbstverwaltung. Des Weiteren fordert der Ausschuss die verhandelnden Länder auf sicherzustellen, dass in Bezug auf die Umsetzung des Besitzstandes eine klare Teilung der Zuständigkeiten vorgenommen wird. Im Kontext des Weißbuchs "Regieren" misst die Kommission trilateralen Kontakten zwischen Regierungseinrichtungen, die auf der lokalen, nationalen und europäischen Ebene zusammenarbeiten, zunehmende Bedeutung bei.
22. **nimmt** die von der lokalen und regionalen Regierungsebene in den verhandelnden Ländern geäußerte Besorgnis zur Kenntnis, dass sie in den Anfangsphasen der Mitgliedschaft, insbesondere bei der Umsetzung der Strukturfondsprogramme, aufgrund mangelnder lokaler Kapazität quasi überrollt werden. Nach Auffassung des Ausschusses darf dies nur geschehen, wo die Notwendigkeit dafür durch Fakten begründet und unvermeidlich ist und wo spezifische Zeitpläne für die Dezentralisierung von Zuständigkeiten auf die lokale und regionale Regierungsebene vorgesehen werden.
23. **äußert** erneut seine Sorge angesichts der finanziellen Probleme, denen die kommunale und regionale Selbstverwaltung gegenübersteht, insbesondere angesichts der zusätzlichen Aufgaben, die jetzt auf sie zukommen. Der Ausschuss betont die Wichtigkeit von Befugnissen zur Steuererhebung als einer Voraussetzung für eine effektive, autonome kommunale und regionale Selbstverwaltung.

Ausbau von Kapazitäten für die Annahme, Umsetzung und Durchführung des Gemeinschaftsrechts

24. **hält** die Aktionspläne für den Ausbau der Verwaltungskapazitäten in folgenden Bereichen für richtig:
- Reform des Justizwesens
 - Achtung der Menschenrechte und Schutz von Minderheiten
 - Aufbau effektiver Kapazitäten zur Korruptionsbekämpfung.
25. **nimmt** besorgt zur Kenntnis, dass auf den Ausbau von Kapazitäten auf der lokalen und regionalen Ebene ausdrücklich nur im Zusammenhang mit der Umweltpolitik und der Verwaltung von Gemeinschaftsmitteln eingegangen wird. Die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften werden jedoch in vielen Bereichen für die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts zuständig sein: öffentliches Beschaffungswesen, Verbraucherschutz, Gesundheit und Sicherheit, Förderung der Regionalentwicklung, Beschäftigungs- und Sozialpolitik u.a.
26. **regt an**, die Schulungsprogramme auf andere Bereiche auszudehnen, wie z.B. Regeln für staatliche Beihilfen (Wettbewerbs- und Regionalentwicklungspolitik); Bürgerrechte, z.B. das aktive und passive Wahlrecht aller Unionsbürger in Kommunalwahlen; MwSt-Richtlinie und Richtlinie über das Verbrauchssteuersystem im Hinblick auf die Gemeinde- und Regionalfinanzen.
27. **stellt fest**, dass es wegen ihrer komplexen Struktur bereits Verzögerungen bei der Durchführung neuer Programme gegeben hat, wie z.B. Sapard (Landwirtschaft und ländliche Entwicklung) und Ispa (Infrastruktur und Umwelt). Probleme bei der Durchführung von Programmen und Verzögerungen bei der Mittelbereitstellung in den bestehenden Mitgliedstaaten haben die GD Regio bereits zu einer gründlichen Überprüfung der komplizierten Regeln der Strukturfonds veranlasst. Fehlende Ressourcen und unzureichende Schulung auf der lokalen und regionalen Ebene dürften solche Probleme in den verhandelnden Ländern noch verschärfen.
28. **macht** darauf aufmerksam, dass sich die Schulung auf der lokalen und regionalen Ebene neben der allgemeinen Planung, Verwaltung und Kontrolle auch auf die Projektvorbereitung, -anwendung und -auswahl, Audit-Erfordernisse und das Verwalten transnationaler Projekte konzentrieren muss, wenn eine effiziente, effektive Nutzung der Mittel sichergestellt werden soll. Nach Auffassung des Ausschusses müssen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zu diesem Zweck schon zu Beginn des Programmplanungszeitraums Mittel der technischen Hilfe zur Verfügung gestellt werden. Der Erfahrungsaustausch über den Aufbau lokaler Partnerschaften ist wichtig und muss als Schlüssel zum Erfolg von Regionalentwicklungsstrategien gesehen werden.
29. **fordert** die Kommission auf, mehr Gelegenheiten für kleinere lokale und regionale Kooperationsprogramme zwischen Behörden in den Bewerberländern und den Mitgliedstaaten durch Programme wie z.B. Phare und Interreg III zu schaffen und finanziell zu unterstützen. In den Mitgliedstaaten gibt es eine umfangreiche Sachkenntnis bei der regionalen Verwaltung der Strukturfonds; diese Sachkenntnis dürfte in den derzeitigen Mitgliedstaaten nach dem Beitritt in Überschuss bereitstehen und in den Beitrittsländern ein teures Gut darstellen. Ein koordiniertes Programm bietet sich daher von selbst an.

Kampagnen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit

30. **stellt fest**, dass die Zustimmung zum EU-Beitritt in der Öffentlichkeit in vielen verhandelnden Ländern schwindet, was Ausdruck von Ängsten über die Folgen der Erweiterung ist und der erweiterungsbezogenen Kommunikationsstrategie der Kommission umso größere Bedeutung verleiht. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften als die bürgernächsten Verwaltungsebenen stehen in direktem Kontakt mit den Bürgern und können ihnen am besten erklären, wie die Erweiterung gedacht ist und welche Auswirkungen sie vor Ort haben wird. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, eine bessere strategische Koordinierung der Bemühungen auf der lokalen und regionalen Ebene zu unterstützen.
31. **Auch wenn** das wichtigste Instrument der Heranführungshilfe für den Aufbau der Institutionen das Phare-finanzierte Partnerschaftsprogramm ist, ist in dieser Hinsicht auch die Bildung von Partnerschaften auf kommunaler Ebene von Bedeutung (GD Bildung und Kultur). Solche Austauschprogramme bringen Europa dem normalen Bürger näher und fördern einen stärkeres gegenseitiges Verständnis und die Achtung anderer Kulturen und Gebräuche in der Europäischen Union. Der Ausschuss kritisiert daher den jüngsten Vorschlag der Europäischen Kommission, die Mittel für solche Partnerschaften um fast 50 Prozent zu kürzen, und fordert sie zur Rücknahme dieses Vorschlags auf.

Die Arbeit des Ausschusses der Regionen

32. Der Ausschuss der Regionen muss in der kurzen, bis zum Beitritt noch verbleibenden Zeit **seine Anstrengungen verstärken**. Die Fachkommission für Außenbeziehungen sollte einen Aktionsplan erstellen, um die Empfehlungen dieser und vorangegangener Stellungnahmen im Zusammenhang mit der Erweiterungsstrategie des Ausschusses voranzubringen.
33. **weist** auf die ersten konstruktiven Schritte in der Frage der Umsetzung des Besitzstandes hin, die in Gestalt der Gemischten beratenden Ausschüsse (GBA) unternommen wurden, die mit Polen und der Tschechischen Republik eingerichtet wurden (ein GBA Zypern ist geplant). Sie bauen auf der Arbeit der Kontaktgruppe auf, die in den verhandelnden Ländern ein positives Echo hervorrief. Der Ausschuss sollte einen Zeitplan für regelmäßige Sitzungen aufstellen und mehr Unterstützung anbieten, damit die GBA wirkungsvoll arbeiten können.
34. **Nach dem Vorbild** des Europäischen Parlaments sollte auch der AdR Vertreter der neuen Mitgliedstaaten als Beobachter aufnehmen, sobald die Beitrittsverträge unterzeichnet sind.
35. **wiederholt** die Empfehlung der Kontaktgruppe, dass es ferner ein besonderes Budget für Praktikanten aus den Kommunal-/Regionalverwaltungen der verhandelnden Länder geben sollte, das ein maßgeschneidertes Programm für Praktikantenplätze im AdR ermöglicht (Bericht vom Oktober 2001).
36. **ist der Ansicht**, dass es einer stärkeren Zusammenarbeit der Beitrittsländer untereinander bedarf und der AdR dies durch die Schaffung gemeinsamer Arbeitsinitiativen in spezifischen Politikbereichen, z.B. Regionalpolitik, Umwelt und Verkehr sowie Sozial- und Gesundheitspolitik, unterstützen sollte.
37. Der Ausschuss sollte **mit gutem Beispiel vorangehen** und eng mit den einzelstaatlichen Verbänden der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ebenso wie mit den europäischen Verbänden zusammenarbeiten, um ihre Arbeit in den verhandelnden Ländern zu unterstützen. Ein Beispiel dafür ist das LOGON-Projekt unter Federführung der Arbeitsgruppe "Erweiterung" des RGRÉ, mit dem ein Kooperationsnetz zwischen Verbänden

lokaler Gebietskörperschaften in der EU und den mittel- und osteuropäischen Ländern zum Zwecke des Erfahrungsaustausches aufgebaut werden soll.

38. Der Ausschuss **bekräftigt** seine Forderung nach Anerkennung als Gemeinschaftsorgan, um die Interessen der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Beitrittsländer so effektiv wie möglich darlegen, vertreten und verteidigen zu können.
39. Der Ausschuss sollte die Europäische Kommission **auffordern**, die Gründung eines Büros der Verbände regionaler und kommunaler Gebietskörperschaften der Bewerberstaaten in Brüssel zu finanzieren.

Brüssel, den 20. November 2002

Der Präsident

Der Generalsekretär

des Ausschusses der Regionen

des Ausschusses der Regionen

Albert BORE

Vincenzo FALCONE

¹ ABl. C 107 vom 3.5.2002, S. 32.

² ABl. C 374 vom 23.12.1999, S. 15.

³ ABl. C 374 vom 23.12.1999, S. 25.

⁴ ABl. C 57 vom 29.02.2000, S. 1.

--

CdR 244/2002 fin (FR) HB/ue

CdR 244/2002 fin (FR) HB/ue