

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

EU - A - Fz - In - K - U - Vk - Wi

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die Auswirkungen der
Erweiterung für die an Beitrittsländer angrenzenden Regionen - Gemeinschaftsaktion für
Grenzregionen

KOM(2001) 437 endg.; Ratsdok. 11372/01

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 30. August 2001 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 30. Juli 2001 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. AE-Nr. 003437

INHALT

Zusammenfassung

1. Einführung
2. Die wirtschaftliche Lage in den Grenzregionen
 - 2.1 Definition der Grenzregionen
 - 2.2 Vergleichende Analyse der Grenzregionen
 - 2.3 Mögliche Auswirkungen der Erweiterung auf die Grenzregionen
3. Die vorhandenen Gemeinschaftspolitiken
 - 3.1 Die Finanzinstrumente der Gemeinschaft
 - 3.2 Staatliche Beihilfen
4. Gemeinschaftsaktion für Grenzregionen
 - 4.1 Intensivierung der Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur
 - 4.2 Maßnahmen zugunsten von KMU und grenzübergreifende Zusammenarbeit
 - 4.3 Strukturpolitik: die gewinnbringendste Nutzung von Gemeinschaftsmitteln in den Grenzregionen
 - 4.4 Bessere Koordinierung zwischen Phare-CBC und INTERREG
 - 4.5 Sonderprogramm der EIB für Umwelt- und Verkehrsprojekte
 - 4.6 Maßnahmen zur Entwicklung des Agrarsektors in den Grenzregionen
 - 4.7 Gemeinschaftliche Bildungs-, Ausbildungs- und Jugendprogramme
 - 4.8 Freizügigkeit der Arbeitnehmer
 - 4.9 Staatliche Beihilfen
 - 4.10 Kommunikationsstrategie für die Erweiterung
 - 4.11 Arbeitsgruppe der Kommission zu Fragen der Grenzregionen
5. Schlussfolgerung

Zusammenfassung

Die Erweiterung der Europäischen Union (EU) ist eine historische Chance für Frieden und Wohlstand in Europa. Zu den Schlüsselfaktoren für den Erfolg der Erweiterung zählt die Unterstützung der europäischen Bürger, sowohl in der EU als auch in den Beitrittsländern.

Zwar haben die Beitrittsländer in den letzten Jahren beeindruckende Fortschritte bei der Modernisierung ihrer Volkswirtschaften erzielt, doch ist das wirtschaftliche Gefälle zwischen den bisherigen Mitgliedstaaten und den Beitrittsländern nach wie vor beträchtlich. Diese wirtschaftliche Diskrepanz ist entlang weiter Teile der Grenzen zwischen der EU und den Beitrittsländern besonders deutlich sichtbar. Im Zusammenhang mit den laufenden Beitrittsverhandlungen wurde den hohen Einkommensunterschieden im gemeinsamen Standpunkt der EU zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer Rechnung getragen, der (mit gewissen Anpassungen im Zuge der Verhandlungen) von zahlreichen Beitrittsländern akzeptiert wurde. Die vereinbarte Lösung, zu der eine Übergangsfrist, ein Überprüfungsmechanismus, Sicherungsklauseln und Erklärungen der Mitgliedstaaten gehören, soll die sanfte Liberalisierung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer erleichtern und – wenngleich unter gewissen Einschränkungen – den Weg zu einer raschen Erweiterung ebnen. Ähnliche Sicherungsklauseln wurden für die Erbringung bestimmter Dienstleistungen vorgeschlagen und jeweils mit den Beitrittsstaaten vereinbart.

Die Kommission hat im Jahr 2000 in ihrer Kommunikationsstrategie für die Erweiterung eine Untersuchung der Lage der an die Bewerberländer grenzenden Regionen angekündigt, und der Europäische Rat von Nizza hat die Kommission aufgefordert, ein Programm zur Festigung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit der Grenzregionen vorzuschlagen. Daraufhin hat die Kommission eine gründliche Untersuchung der Grenzregionen unter drei Hauptaspekten vorgenommen:

- die sozioökonomische Lage der Grenzregionen und die voraussichtlichen Auswirkungen der Erweiterung;
- die vorhandene Gemeinschaftshilfe zugunsten der Grenzregionen;
- mögliche Maßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Grenzregionen.

Aus dieser Untersuchung geht hervor, dass sich die an Bewerberländer angrenzenden Regionen in Deutschland, Österreich, Griechenland, Italien und Finnland hinsichtlich ihrer sozioökonomischen Entwicklung und ihrer Wettbewerbsfähigkeit deutlich voneinander unterscheiden. So ist beispielsweise die Arbeitslosigkeit in einigen Teilen der an Polen grenzenden deutschen Regionen mehr als doppelt so hoch wie im EU-Durchschnitt, in den an Slowenien angrenzenden italienischen Regionen hingegen nur etwa halb so hoch wie im EU-Durchschnitt. Während die Grenzregionen im Prinzip auf mittlere Sicht aufgrund der stärkeren Integration mit den aufstrebenden Volkswirtschaften Mittel- und Osteuropas von der Erweiterung profitieren dürften, sind die Anpassungen, die in den einzelnen Grenzregionen im Rahmen des Erweiterungsprozesses erforderlich sind, doch in ihrer Art und ihrem Umfang sehr unterschiedlich. Viele Grenzregionen liegen im Bereich der Infrastrukturen (z.B. fehlende Verbindungen) und der wirtschaftlichen Umstrukturierung hinter dem EU-Durchschnitt zurück, und

einige dieser Regionen weisen einen hohen Beschäftigungsanteil in der Landwirtschaft oder den traditionellen Wirtschaftszweigen und einen unterentwickelten Dienstleistungssektor auf. Insgesamt sind die am stärksten benachteiligten Gebiete die griechischen Grenzregionen, die neuen deutschen Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen sowie das Burgenland in Österreich.

Die meisten Grenzregionen erhalten umfangreiche Fördermittel aus den Strukturfonds im Rahmen von Ziel 1 und 2 sowie über die Gemeinschaftsinitiativen INTERREG, EQUAL, LEADER+ und URBAN. Was die Initiative INTERREG angeht, so ist der Europäische Rat von Berlin zu der Schlussfolgerung gelangt, dass im Rahmen des Programms ein besonderes Augenmerk auf die grenzübergreifenden Tätigkeiten gerichtet werden soll, insbesondere mit Blick auf die Erweiterung und die Mitgliedstaaten, die ausgedehnte gemeinsame Grenzen mit Beitrittsländern haben. In den Jahren 2000-2006 werden insgesamt im Rahmen von Ziel 1 und Ziel 2 rund 16 Mrd. € für an Beitrittsländer angrenzende Regionen in Deutschland (Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Brandenburg und Berlin), Österreich (Burgenland, Steiermark, Oberösterreich, Niederösterreich und Kärnten), Griechenland (Ost-Mazedonien-Thrakien, Zentral-Mazedonien, die Regionen in der nördlichen und südlichen Ägäis und Kreta), Italien (Friuli-Venezia Giulia und Veneto) und Finnland (Uusimaa und Etelä-Suomi) bereitgestellt. Von den fünf betroffenen Mitgliedstaaten erhält Deutschland bei weitem den größten Anteil der Hilfen im Rahmen von Ziel 1 und Ziel 2. Nahezu alle Grenzregionen können zudem staatliche Regionalbeihilfen erhalten und werden daher gegenüber Regionen außerhalb der Fördergebiete bevorteilt (d.h. sie können umfangreichere Hilfen für Investitionen, Forschung und Entwicklung, Ausbildungsmaßnahmen von Unternehmen, Arbeitsplatzschaffung usw. in Anspruch nehmen).

Der Umfang der den Grenzregionen gewährten Unterstützung ist somit wesentlich größer als die Hilfen, die die Mittelmeerregionen der Gemeinschaft vor dem Beitritt Spaniens und Portugals im Jahre 1986 erhalten haben, als die Strukturpolitiken noch nicht hinreichend ausgereift waren. Seinerzeit nahm der Rat im Jahre 1985 das „integrierte Mittelmeerprogramm“ an, in dessen Rahmen den betroffenen Regionen Frankreichs, Italiens und Griechenlands rund 4,1 Mrd. ECU über einen Zeitraum von sieben Jahren zugewiesen wurden.

Angesichts der unterschiedlichen Situationen in den Grenzgebieten und der vorhandenen Fördermöglichkeiten hat die Kommission eine Reihe verschiedener Aktionen ermittelt, die zur Gewährleistung eines reibungslosen Übergangs in den Grenzregionen und einer nachhaltigen Befürwortung der Erweiterung in der breiten Öffentlichkeit beitragen können. Diese Aktionen umfassen sowohl neue Maßnahmen als auch eine bessere Koordinierung der bestehenden Politiken. Damit diese Gemeinschaftsaktionen ihre Wirkung voll entfalten können, und im Hinblick auf die Wahrung des Subsidiaritätsprinzips müssen diese Aktionen durch Maßnahmen auf nationaler und regionaler Ebene ergänzt werden.

Die wichtigsten Empfehlungen der Kommission lauten wie folgt:

- Intensivierung der Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur im Rahmen der transeuropäischen Netze (TEN) durch Anhebung der Höchstgrenze für die Gemeinschaftshilfe für TEN-Projekte auf 20 % (was eine Änderung der TEN-Finanzverordnung erfordert) und eine besondere Finanzhilfe für die TEN-Projekte in Grenzregionen in Höhe von 150 Mio. € während des Zeitraums 2003-2006

- Vorschlag für eine Neuausrichtung der strukturpolitischen Instrumente zur Maximierung der Wirkung der Finanzhilfen der Gemeinschaft
- Kooperationsmaßnahmen zugunsten von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), die für den Zeitraum 2001-2002 im Rahmen eines speziellen 15 Mio. €-Pilotprojekts auf Initiative des Europäischen Parlaments finanziert werden
- Gemeinschaftshilfe von bis zu 20 Mio. € für netzwerkbezogene Maßnahmen zwischen Grenzregionen und den Beitrittsländern im Rahmen von INTERREG
- Bessere Koordinierung zwischen den INTERREG IIIA-Maßnahmen und den Phare-Programmen zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit im Einklang mit den Vorschlägen, die die Kommission in ihrer Mitteilung „Phare-Review“ vom Oktober 2000 unterbreitet hat
- Vorschlag zur Änderung der Phare-CBC-Verordnung bis Ende 2002 mit Blick auf
 - vollständige Angleichung der vorrangigen Themen im Rahmen von Phare-CBC und INTERREG A;
 - in begründeten Fällen Förderung der Kofinanzierung für transnationale (INTERREG B) oder interregionale (INTERREG C) Kooperationsvorhaben
- Sonderprogramm der Europäischen Investitionsbank (EIB) zur Unterstützung von Umwelt- und Verkehrsinfrastrukturprojekten in an die Beitrittsländer angrenzenden Regionen
- Vorschlag, im Rahmen des Programms JUGEND (YOUTH) zusätzliche Gemeinschaftsmittel in Höhe von 10 Mio. € für gezielte Jugendaustauschmaßnahmen, Freiwilligendienste, Fortbildungs- und Informationsmaßnahmen in den Grenzregionen einzusetzen.
- Vollständige Nutzung der Flexibilität der geltenden Regelungen für staatliche Beihilfen hinsichtlich der geografischen Förderfähigkeit und der Beihilfeintensität der Regionalhilfen sowie des Risikokapitals für die Gründung und den Aufbau von Unternehmen.
- Vorschlag einer Neuausrichtung der bestehenden Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums im Hinblick auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und auf die Förderung der Diversifizierung der Aktivitäten in den Grenzregionen
- Vorrangige Berücksichtigung der Grenzregionen im Rahmen der Informationsstrategie zur Erweiterung
- Einsetzung einer Arbeitsgruppe der zuständigen Dienststellen, die sich mit der Koordinierung und dem Follow-up der vorgeschlagenen Maßnahmen befasst und die Funktion einer Kontaktstelle übernimmt.

Die Kommission wird diese Maßnahmen als Einheitliche Gemeinschaftsaktion für Grenzregionen umsetzen. Diese Gemeinschaftsaktion dürfte auch zu einer besseren Informationspolitik in den Grenzregionen beitragen, die mit Nachdruck auf die neuen Chancen für die grenzübergreifende Zusammenarbeit und die wirtschaftliche Integration mit den Beitrittsländern hinweist. Gemeinsam mit den Mitgliedstaaten wird die Kommission auch weiterhin die sozialen und wirtschaftlichen

Auswirkungen der Erweiterung auf die Grenzregionen überwachen, um die Gemeinschaftsaktion noch weiter verbessern zu können.

Haushaltsaspekte

Zusätzlich zu den Gesamtausgaben, die insbesondere im Rahmen der Strukturfonds den Grenzregionen zugute kommen, schlägt die Kommission auf ihre Untersuchung hin vor, im Zeitraum 2000-2006 zusätzlich 195 Mio. € für die Grenzregionen zu den Beitrittsländern bereitzustellen. Die Freimachung dieser Mittel – teils durch Neuzuweisung, teils durch Aufstockung des Haushalts – hängt von der Genehmigung durch die Haushaltsbehörde ab. Die Kommission legt ihre Vorschläge im Rahmen der Finanziellen Vorausschau 2000-2006 vor und hat dabei die Ergebnisse ihrer Untersuchung berücksichtigt.

Einerseits erweist sich die sozio-ökonomische Lage der Grenzregionen als äußerst unterschiedlich. Bei der Umsetzung der Strukturfonds gemäß der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Berlin wird diesen Unterschieden (nämlich zwischen Ziel 1 und Ziel 2-Gebieten) Rechnung getragen und es erfolgt eine Anpassung an die Bedürfnisse der besonders von der Erweiterung betroffenen Regionen (besondere Anstrengungen im Rahmen von INTERREG III A).

Andererseits ist eine zusätzliche Anstrengung nötig, um die Umsetzung bestimmter, im Hinblick auf die Erweiterung im Interesse der Gemeinschaft liegender Programme (Engpässe bei den europäischen Verkehrsnetzen in Grenzgebieten) voranzutreiben oder aber es bedarf "Zusatzmaßnahmen" (etwa Maßnahmen für Mobilität und interkulturelles Lernen in grenzüberschreitenden Regionen) und "weicher Maßnahmen" (wie kulturelle Austauschmaßnahmen, Sprachausbildung, Weitergabe bewährter Verfahren), die von den bestehenden Programmen nicht ausreichend abgedeckt werden. Derartige Maßnahmen sind äußerst wichtig, um die Bürger in einer erweiterten Europäischen Union einander näher zu bringen.

1. Einführung

Die Erweiterung der Europäischen Union bietet eine historische Chance für Frieden und Wohlstand in Europa. Schon jetzt profitiert die EU vom zunehmenden Handel mit den Beitrittsländern. Durch die Erweiterung wird sich die wirtschaftliche Integration zwischen den bisherigen und den künftigen EU-Mitgliedstaaten weiter vertiefen und damit zu Kosteneinsparungen durch Produktion im größeren Maßstab und zu Wettbewerbsvorteilen auf einem erweiterten Markt führen.

Zur Vorbereitung der Erweiterung hat die EU drei wesentliche Bedingungen für den Vollzug des Beitritts aufgestellt: den Finanzrahmen (wie auf dem Europäischen Rat von Berlin beschlossen), die institutionelle Reform und die Erfüllung der Beitrittskriterien, die auf den Europäischen Räten von Kopenhagen und Madrid festgelegt wurden. Die Annahme der Erweiterungsstrategie auf dem Europäischen Rat von Nizza einschließlich des vom Europäischen Parlament und der Kommission vorgelegten „Fahrplans“ für die Erweiterung dürften es gestatten, die Beitrittsverhandlungen zügig zum Abschluss zu bringen. Der Europäische Rat von Göteborg bestätigte, dass es nach dem Fahrplan möglich sein müsste, die Verhandlungen für die Bewerberländer, die ausreichend auf den Beitritt vorbereitet sind, bis Ende 2002 abzuschließen.

Voraussetzung für die Ratifizierung der Beitrittsakte durch die Mitgliedstaaten und die Bewerberländer sowie für die Annahme durch das Europäische Parlament ist, dass die breite Öffentlichkeit die Erweiterung befürwortet¹. Allerdings herrscht verbreitet die Sorge vor, dass die Öffnung des Binnenmarktes zu einer Verschärfung des Wettbewerbs führen wird, insbesondere in den Grenzregionen. Zwar werden die Grenzregionen die Auswirkungen der Erweiterung möglicherweise rascher und intensiver zu spüren bekommen als andere Regionen, doch eröffnet ihnen ihre Nähe zu den Bewerberländern auch neue Möglichkeiten, beispielsweise durch stärkere Arbeitsteilung mit diesen Ländern. Daher könnten die Grenzregionen zu neuen Wachstumsgebieten mit positiven wirtschaftlichen Streueffekten beiderseits der Grenze werden.

Sowohl in den Mitgliedstaaten als auch in den Bewerberländern muss mehr für Information und Kommunikation im Zusammenhang mit der Erweiterung getan werden. Dies gilt ganz besonders für die Grenzregionen. In der Kommunikationsstrategie für die Erweiterung der Kommission vom November 2000 wird besonders hervorgehoben, dass „die Menschen in den Grenzregionen zu den Bewerberländern von den positiven Auswirkungen der Erweiterung überzeugt werden müssen“, und es wird eine objektive Analyse der sozioökonomischen Lage in den Grenzregionen und der verfügbaren strukturpolitischen Maßnahmen angekündigt. Der Europäische Rat von Nizza forderte die Kommission auf, „für die Grenzregionen ein Programm zur Festigung ihrer wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit vorzuschlagen“, und der Europäische Rat von Göteborg nahm zur Kenntnis, dass die Kommission diese Mitteilung in Kürze vorlegen wolle.

2. Die wirtschaftliche Lage in den Grenzregionen

2.1 Definition der Grenzregionen

Zum Zwecke dieser Untersuchung sind die Grenzregionen wie folgt definiert: Regionen mit NUTS II-Status², die an Bewerberländer angrenzen (Land- oder Seegrenze), die gegenwärtig Beitrittsverhandlungen führen und während des Zeitraums 2000-2006 grenzübergreifende Programme im Rahmen von INTERREG III A durchführen. Dazu gehören auch Regionen, die von den genannten Gebieten umschlossen sind (siehe Karte in Anhang x).³ Diese Definition wurde gewählt, weil sich die grenzübergreifenden Wirkungen der Erweiterung wahrscheinlich über die unmittelbaren Grenzgebiete (NUTS III-Ebene) hinaus verbreiten werden. Geeignete regionale sozioökonomische Daten auf einer vergleichenden Grundlage sind jedoch nur auf NUTS II-Ebene verfügbar.

Nach dieser Definition gibt es in der EU 23 Grenzregionen:

- Zwei in Finnland: Uusimaa, Etelä-Suomi.

¹ Die jüngste EUROBAROMETER-Umfrage (Herbst 2000) in der EU-15 ergab, dass 44 % der Bevölkerung für und 35 % gegen die Erweiterung sind. Allerdings ist in Deutschland, Österreich, Frankreich und im Vereinigten Königreich die Ablehnung stärker ausgeprägt als die Zustimmung.

² Die Nomenklatur der territorialen Einheiten für die Statistik (NUTS) wurden von Eurostat aufgestellt, um über eine einheitliche Aufschlüsselung der territorialen Einheiten für die Regionalstatistiken für die EU zu verfügen

³ Diese Definition gilt unbeschadet der Umsetzung bestimmter Gemeinschaftspolitiken auf einer niedrigeren Ebene als NUTS II

- Acht in Deutschland: Niederbayern, Oberpfalz, Oberfranken, Brandenburg, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Chemnitz, Dresden.
- Sechs in Österreich: Burgenland, Niederösterreich, Wien, Kärnten, Steiermark, Oberösterreich.
- Zwei in Italien: Veneto, Friuli-Venezia Giulia.
- Fünf in Griechenland: Anatoliki Makedonia – Thraki, Kentriki Makedonia, Voreio Aigaio, Notio Aigaio und Kriti.

2.2 Vergleichende Analyse der Grenzregionen

Hinsichtlich der sozioökonomischen Entwicklung bestehen zwischen diesen Grenzregionen frappierende Unterschiede. Insgesamt lassen sich diese Regionen in drei Gruppen einteilen: Die Grenzregionen auf dem griechischen Festland befinden sich in Bezug auf Einkommen, Arbeitsmarktdynamik, Infrastruktur und Humankapital bei weitem in der schwierigsten Lage. Der zweiten Gruppe gehören die griechischen Grenzregionen in der Ägäis und die neuen deutschen Länder an, die hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einen Rückstand aufweisen und unter anhaltend hoher Arbeitslosigkeit leiden. Das Burgenland ist in Bezug auf das Prokopfeinkommen (BIP) ebenfalls dieser Gruppe zuzuordnen. Alle weiteren Grenzregionen (in Deutschland, Österreich, Finnland und Italien) sind gemessen am EU-Durchschnitt wie auch an ihren jeweiligen nationalen Durchschnittswerten relativ gut entwickelt. Eine umfassendere Analyse ergibt folgendes Bild:

Vergleich auf nationaler Ebene

In **Finnland** lässt sich klar zwischen Uusimaa (Region der Hauptstadt) und der Region Etelä-Suomi unterscheiden. Während das Prokopfeinkommen in Uusimaa deutlich über dem nationalen Durchschnitt liegt (102 % bzw. 141 %)⁴, bleibt es in Etelä-Suomi etwas hinter dem nationalen Durchschnitt zurück (93 %). Die Arbeitslosenquote liegt in Uusimaa unter (7,0 %), in Etelä-Suomi hingegen über dem nationalen Durchschnitt (12,3 %).

Im Falle der **deutschen** Grenzregionen unterscheiden sich die neuen deutschen Länder deutlich von den bayrischen Grenzregionen. Während das Prokopfeinkommen (BIP) in den neuen Ländern nur zwei Drittel des nationalen Durchschnitts (70 % gegenüber 108 %) erreicht, liegt es in den bayrischen Grenzregionen knapp unter dem nationalen Durchschnitt (99 %). Berlin weist ein höheres Prokopf-BIP als die Grenzregionen auf (mit Ausnahme von Oberfranken), liegt jedoch unter dem nationalen Durchschnitt. Auch hinsichtlich des realen BIP bestehen beträchtliche Unterschiede zwischen den Grenzregionen. Die neuen deutschen Länder, die eine gemeinsame Grenze mit Polen haben, haben alle ein sehr hohes Wachstum des realen BIP verbunden mit anhaltend hoher Arbeitslosigkeit zu verzeichnen. Die Arbeitslosenquote in den neuen Ländern ist fast doppelt so hoch wie der deutsche Durchschnitt (16,4 % bzw. 8,9 %). Dagegen fällt das Wachstum des realen BIP in den bayrischen Grenzregionen geringer als der nationale wie auch der bayrische Durchschnitt aus, außer in Niederbayern, wo ein höheres Wachstum des BIP zu verzeichnen war. Allerdings liegt die

⁴ Alle Daten sind als prozentualer Anteil am EU-Durchschnitt im Jahr 1998 angegeben und nach Kaufkraftstandards (KKS) angepasst.

Beschäftigungsquote in den bayrischen Grenzregionen deutlich über dem nationalen Durchschnitt (fast 70 % gegenüber 65,4 % für Deutschland insgesamt), während die Arbeitslosenquote hinter dem deutschen Durchschnitt von 5,5 % zurückbleibt. Während die neuen Länder im wesentlichen unter geringer wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit und veralteten Infrastrukturen leiden, zeichnen sich die meisten bayrischen Grenzregionen (aber auch Mecklenburg-Vorpommern) durch strukturelle Defizite aus, wie sie typisch für ländliche Gebiete mit hohem Beschäftigungsanteil in der Landwirtschaft sind).

In den **österreichischen** Grenzregionen verlief die wirtschaftliche Entwicklung in den 90er Jahren durchweg positiv. Abgesehen von Wien liegt das Prokopfeinkommen in allen österreichischen Grenzregionen unter dem nationalen Durchschnitt (112 %), wobei im Burgenland ein besonders geringer Wert (69 %) zu verzeichnen ist, während in Kärnten und der Steiermark (92 % bzw. 90 %) der Abstand zum nationalen Durchschnitt geringer ist. Lediglich Wien, Kärnten und die Steiermark weisen Arbeitslosenquoten auf, die über dem nationalen Durchschnitt liegen (5,9 %, 4,7 % bzw. 4,1 %). Mit Ausnahme von Wien weisen die österreichischen Grenzregionen im allgemeinen einen höheren Beschäftigungsanteil in der Landwirtschaft und einen geringeren Anteil in den Dienstleistungssektoren als im nationalen Durchschnitt auf.

Die **italienischen** Grenzregionen befinden sich insgesamt gemessen am nationalen Durchschnitt in einer günstigen Position. Das Prokopfeinkommen im Veneto und in Friuli-Venezia Giulia liegt um rund 20 % über dem nationalen Durchschnitt (101 %). Die Arbeitslosigkeit ist in beiden Regionen nur halb so hoch wie im nationalen Durchschnitt.

Die meisten **griechischen** Grenzregionen konnten in den 90er Jahren reale Wachstumsraten des BIP verzeichnen, die über dem nationalen Durchschnitt lagen. Die ländliche und gebirgige Grenzregion Anatoliki Makedonia weist ein unterdurchschnittliches Prokopfeinkommen (55 %) und eine überdurchschnittliche Arbeitslosenquote (12,8 %) auf. In Kentriki Makedonia hingegen liegen die Arbeitslosenquote und das Einkommensniveau pro Einwohner (11,7 % bzw. 68 %) dicht beim nationalen Durchschnitt (11,7 % bzw. 66 %). In Voreio Aigaio, Notio Aigaio und Kriti stellt sich die Lage etwas anders dar. In allen drei Regionen liegen die Arbeitslosenquoten unter dem nationalen Durchschnitt (11,3 %, 7,3 % und 7,3 %). Das Prokopfeinkommen ist in Notio Aigaio und Kriti höher als im nationalen Durchschnitt (77 % bzw. 67 %), in Voreio Aigaio hingegen etwas niedriger (61 %). Die inneren Grenzregionen Griechenlands leiden unter ausgeprägten Infrastrukturdefiziten, insbesondere unter einem unterentwickelten Verkehrssystem.

Vergleich auf EU-Ebene

Einkommen

Während die Prokopfeinkommen in den Grenzregionen in Italien, Finnlands, den meisten österreichischen Regionen und Bayern relativ hoch sind, betragen sie in den neuen deutschen Ländern, Griechenland und im Burgenland weniger als 75 % des EU-Durchschnitts.

Beschäftigungslage

Die Arbeitslosigkeit ist in den neuen deutschen Ländern (16,4 %), den griechischen Grenzregionen (10,8 %) sowie in einer der finnischen Grenzregionen (12,3 %) wesentlich höher als im

EU-Durchschnitt (9,4 %), dagegen in den Grenzregionen Österreichs (3,9 %), Bayerns (5,5 %) und Italiens (5,2 %) gemessen am EU-Durchschnitt vergleichsweise niedrig. Hohe Jugend- und Frauenarbeitslosigkeit weisen auf einen unzureichenden Anteil neu geschaffener Arbeitsplätze hin. In Finnland lösten die wirtschaftlichen Veränderungen aufgrund des Zusammenbruchs des Handels mit der ehemaligen Sowjetunion Anfang der 90er Jahre einen drastischen Rückgang der Beschäftigungsquote aus, doch hat sich die Lage inzwischen wieder verbessert.

Infrastrukturentwicklung

Die Grenzregionen weisen hinsichtlich des Entwicklungsstands der Infrastrukturen erhebliche Unterschiede auf. So ist beispielsweise in Griechenland das Autobahnnetz fast ausschließlich um Athen konzentriert, während es in mehreren nördlichen Gebieten nahe den Grenzen zu Bewerberländern überhaupt keine Autobahnen gibt.

Bildungsniveau

In den griechischen und italienischen Grenzregionen ist das Bildungsniveau verhältnismäßig niedrig: über 50 % der Bevölkerung im Alter zwischen 25 und 59 haben keine beruflichen Qualifikationen, die über die allgemeine Schulpflicht hinausgehen.

Die Grenzregionen in ihrer Gesamtheit

Wie an den vorstehenden Vergleichen deutlich wurde, unterscheiden sich die Probleme der einzelnen Grenzregionen ganz erheblich voneinander. Zum Zwecke der Analyse ist es jedoch sinnvoll, ihre sozioökonomische Lage zusammengefasst zu betrachten.

Einkommen und Produktivität

Bei den Einkommen erreichen die Grenzregionen nahezu das EU-Durchschnittsniveau. Das durchschnittliche Prokopfeinkommen lag 1998 bei 96 % des EU-Durchschnitts. Das geringfügig niedrigere Einkommensniveau pro Einwohner ist im wesentlichen auf die geringere Produktivität in den Grenzregionen zurückzuführen. Die etwas schwächere Leistungsfähigkeit hängt mit der Konzentration weniger produktiver Sektoren in diesen Gebieten zusammen: im Vergleich zum EU-Durchschnitt zeichnen sich die Grenzregionen durch eine höhere Beschäftigungskonzentration in der Landwirtschaft, eine durchschnittliche Konzentration in der Industrie und eine geringere Konzentration im Dienstleistungssektor aus.

Beschäftigungslage

Durch das jüngste Beschäftigungswachstum ist die Arbeitslosigkeit deutlich zurückgegangen. 1999 entsprach die durchschnittliche Arbeitslosenquote in den Grenzregionen nahezu dem EU-Durchschnitt (9,7 % bzw. 9,4 %). Die durchschnittliche Beschäftigungsquote in den Grenzregionen lag höher als die entsprechende Quote für die EU insgesamt (60,4 % und 62,8 %).

FTE und Humankapital

Was die Indikatoren für Forschung und technologische Entwicklung (FTE) anbelangt, so ist der Anteil der Bruttoaufwendungen für FTE am BIP in den Grenzregionen (1,6 %) geringer als in der EU insgesamt (1,9 %). Im Bereich Humankapital ist das Bildungs- und Ausbildungsniveau in den Grenzregionen im Vergleich zum EU-Durchschnitt generell gut entwickelt.

2.3 Mögliche Auswirkungen der Erweiterung auf die Grenzregionen

Pro-Kopf-Einkommen und Produktivität sind in allen EU-Grenzregionen höher als in den benachbarten Regionen der Bewerberländer, außer im Falle Bratislavas. Was die Arbeitslosigkeit im allgemeinen und die Jugendarbeitslosigkeit im speziellen anbelangt, ist die Lage in den EU-Grenzregionen ebenfalls in der Tendenz besser, wobei jedoch in den neuen deutschen Ländern einige Ausnahmen zu verzeichnen sind. Die grenzübergreifenden Wirtschaftsbeziehungen zwischen benachbarten Regionen dürften sich nach der Erweiterung intensivieren, insbesondere wenn sich auf beiden Seiten in grenznaher Lage Wirtschaftszentren befinden.

In der Praxis haben die an den EU-Grenzen gelegenen Regionen der Bewerberländer bereits seit Beginn des Übergangs von ihrer Lage profitiert. 1998 lag das durchschnittliche Prokopfeinkommen in diesen Regionen deutlich über dem durchschnittlichen Prokopfeinkommen in den Bewerberländern (53 % bzw. 44 %⁵). Die Nähe zur EU, die relativ gut entwickelte Infrastruktur und die niedrigen Arbeitskosten haben zu Marktanreizen und zur Förderung der Investitionstätigkeit beigetragen. Zudem haben diese Regionen vom Zuwachs des Handels und des Fremdenverkehrs profitiert.

Aus den verfügbaren Statistiken geht dagegen nicht hervor, dass sich die Öffnung der Gemeinschaftsgrenzen für die Bewerberländer im Laufe der 90er Jahre negativ auf die Grenzregionen ausgewirkt hat. So sind beispielsweise die Prokopfeinkommen in den österreichischen Grenzregionen im Zeitraum 1991 bis 1996 spürbar gestiegen, während die Prokopfeinkommen in Bayern während des gesamten Zeitraums weitgehend konstant geblieben sind.

Zuwanderung

Das Einkommensgefälle zwischen der EU und den Bewerberländern löste eine gewisse Furcht vor beträchtlichen Zuwanderungsbewegungen in die EU aus.

Die Erfahrungen aus der Vergangenheit im Zusammenhang mit der Einführung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte nach dem Beitritt Spaniens und Portugals im Jahre 1986 sowie jüngste Schätzungen lassen darauf schließen, dass die Zuwanderung aus den Beitrittsländern in die EU langfristig lediglich eine Größenordnung von 1 % der gegenwärtigen EU-Bevölkerung erreichen dürfte⁶. Zudem wird die schrittweise Einführung der Freizügigkeit für Arbeitskräfte und zur Erbringung von Dienstleistungen das Zuwanderungspotential weiter verringern.

⁵ Zahlen aus 1998 in Prozent des Durchschnitts der erweiterten EU-26, bereinigt nach Kaufkraftstandards

⁶ Laut Informationsvermerk der Kommission vom 6. März 2001 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer im Kontext der Erweiterung

Die Bewerberländer werden nach dem Beitritt in den Genuss umfassender Fördermittel aus den Strukturfonds kommen⁷. Dies wird ihnen bei ihrem wirtschaftlichen Aufholprozess helfen und damit wiederum zur Verringerung des Zuwanderungspotentials nach dem Abschluss der Übergangsphase beitragen.

Die vorliegenden Forschungsarbeiten kommen allerdings auch zu dem Schluss, dass die Migrationsbewegungen und der kleine Grenzverkehr je nach Region beträchtlich schwanken werden, insbesondere zwischen unterschiedlichen Grenzregionen. Die Schätzungen des langfristigen Pendler-Grenzverkehrs in den Grenzregionen schwanken zwischen 1 und 8 % der jeweiligen Erwerbsbevölkerung.

Insgesamt dürften die Zuwanderung und der kleine Grenzverkehr in Deutschland und Österreich auch weiterhin eine größere Rolle spielen als in anderen EU-Mitgliedstaaten. In Deutschland konzentriert sich die Zuwanderung in die Grenzregionen vor allem auf die bayrische Grenze mit der Tschechischen Republik. Dagegen ist der Anteil der Zuwanderer in die neuen deutschen Länder – selbst in den unmittelbaren Grenzgebieten – geringer als im nationalen Durchschnitt⁸. Zahlreiche Zuwanderer aus den Beitrittsländern gehen in die zentraler gelegenen wohlhabenden Ballungsgebiete Deutschlands. In Österreich hingegen ist die Lage ganz anders, da Österreich gemeinsame Grenzen mit vier Bewerberländern hat, und einige der Hauptwirtschaftszentren des Landes nahe dieser Grenzen gelegen sind. So sind Wien, Graz und Linz wichtige regionale Zentren in geringer Entfernung von den Grenzen.

Hinsichtlich der möglichen langfristigen Auswirkungen der Zuwanderung ist darauf hinzuweisen, dass sich die Einwanderungswellen in der Vergangenheit nur in unbedeutendem Umfang auf die heimische Arbeitslosigkeit ausgewirkt haben. Negative Folgen für die Löhne und Gehälter traten nur in begrenztem Umfang auf. Vielmehr kann die Zuwanderung sogar dazu beitragen, die nachteiligen Auswirkungen rückläufiger Bevölkerungszahlen und der Überalterung der Bevölkerung auf den Lebensstandard und die Haushaltsdefizite in den Mitgliedstaaten zu begrenzen.

Wirtschaftliche Integration

Die Integration der Volkswirtschaften in den Grenzregionen ist eine der wichtigsten positiven Auswirkungen des Binnenmarkts. Daher ist durchaus zu erwarten, dass die Grenzregionen auf mittlere und lange Sicht von der Erweiterung profitieren. Kurzfristig hingegen müssen sie sich möglicherweise stärker als andere Regionen auf die raschen Veränderungen der Marktbedingungen einstellen. Insbesondere ländliche Grenzgebiete können dabei vor allem in den Anfangsphasen der Integration einem größeren Wettbewerbsdruck ausgesetzt sein.

Diese Auswirkungen werden sich wahrscheinlich auf den Agrarsektor in den derzeitigen Mitgliedstaaten beschränken, da die Landwirtschaft in den MOEL in der Regel eine geringe Produktion und niedrige Qualitätsstandards aufweist und noch eine erhebliche Umstrukturierung der Landwirtschaft und der Nahrungsmittelindustrie erforderlich ist.

⁷ In der Tabelle mit dem Finanzrahmen für die EU-21 in der Anlage zu den Schlussfolgerungen der Präsidentschaft des Europäischen Rates von Berlin sind 39,5 Mrd. € für Strukturmaßnahmen in den neuen Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2002-2006 vorgesehen

⁸ Siehe The Impact of EU Enlargement of Cohesion, DIW and EPRC, Berlin und Glasgow, März 2001

Zum großen Teil ist der allgemein mit der Erweiterung in Verbindung gebrachte Wettbewerbsdruck allerdings bereits spürbar, seit die EU beim Handel von Industrieerzeugnissen und einer erheblichen Anzahl an Agrarprodukten mit den Bewerberländern die meisten Zölle und mengenmäßigen Beschränkungen aufgehoben hat.

Einige kleinere Städte in den deutschen, österreichischen und italienischen Grenzgebieten haben bereits einen härteren Wettbewerb im Einzelhandel und in bestimmten Dienstleistungsbereichen zu spüren bekommen.

Generell werden humankapitalintensive und technologisch fortgeschrittene Sektoren in den Grenzregionen voraussichtlich von der Erweiterung profitieren, während die arbeitsintensiven Sektoren mit einem härteren Wettbewerb durch Billigkräfte konfrontiert werden dürften. Dies trifft generell auf die Landwirtschaft, die Industrie und den Dienstleistungssektor zu. Im Falle der Landwirtschaft sind in den Grenzregionen bereits in großem Umfang Arbeitskräfte aus den mitteleuropäischen Ländern zum Einsatz gekommen, um kurzfristige Engpässe auszugleichen.

3. Die vorhandenen Gemeinschaftspolitiken

Es gibt bereits eine ganze Reihe von Gemeinschaftspolitiken zugunsten der Grenzregionen, wie die Strategie zur wirtschaftspolitischen Koordinierung, die Europäische Beschäftigungsstrategie und verschiedene Initiativen im Bereich Diskriminierung, soziale Einbeziehung und Gleichstellung. Ferner erhalten die Grenzregionen von der Gemeinschaft finanzielle Unterstützung, unter anderem über den Kohäsions- und die Strukturfonds, die Transeuropäischen Netze, die EIB und den EIF, das 5. Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung, LIFE (Umwelt), Leonardo, Sokrates, Youth sowie die Förderprogramme für KMU.

Ferner können nahezu alle als NUTS-III eingestuften EU-Grenzregionen gegenwärtig Unterstützung im Rahmen der staatlichen Beihilferegulungen eine nationale Regionalförderung erhalten und werden daher gegenüber Regionen außerhalb der Fördergebiete bevorteilt, d.h. sie können umfangreichere Hilfen für Investitionen (auch im Agrarsektor), Forschung und Entwicklung, Ausbildungsmaßnahmen von Unternehmen, Arbeitsplatzschaffung usw. in Anspruch nehmen.

3.1 Die Finanzinstrumente der Gemeinschaft

Strukturfonds – Ziele 1 und 2

Die Strukturfonds sind die wesentlichste Quelle der gemeinschaftlichen Regionalförderung mit erheblichen Auswirkungen auf die Grenzregionen. Die neuen deutschen Länder, alle griechischen Grenzregionen und das Burgenland sind als Ziel-1-Regionen eingestuft. Mehrere an Bewerberländer angrenzende Gebiete in Deutschland, Österreich, Italien und Finnland erhalten Fördermittel im Rahmen von Ziel 2 und teilweise von Ziel 3.

Die **finnischen** Regionen Uusimaa, Etelä-Suomi und Ost-Uusimaa, die an die baltischen Staaten angrenzen, sind als Ziel-2-Gebiete förderfähig und werden während des Zeitraums 2000-2006 rund 218 Mio. € erhalten.

In **Deutschland** sollen alle neuen Länder, die an Polen und die Tschechische Republik grenzen (Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen) zwischen 2000 und 2006 rund 10,4 Mrd. € erhalten (verglichen mit 8,4 Mrd. € im Zeitraum 1994-99).

Obgleich die Operationellen Programme (OP) der drei neuen Länder keine spezifischen Maßnahmen für Grenzregionen umfassen, werden diese doch in erster Linie von den Infrastrukturmaßnahmen (2,7 Mrd. €) und Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums (2,1 Mrd. €) profitieren. Im Rahmen der deutschen Beihilferegelung mit der Bezeichnung „Gemeinschaftsaufgabe“ werden Länder in Verbindung mit Priorität 1 der jeweiligen operationellen Programme gefördert, wobei der Schwerpunkt der Investitionen in das Produktionsvermögen bei den strukturell am wenigsten entwickelten Gebieten liegt, d.h. bei den Grenzregionen.

Berlin erhält im Zeitraum 2000 bis 2006 Gemeinschaftshilfen in Höhe von knapp 1 Mrd. €. Darin enthalten sind Beihilfen von 688 Mio. € für die Auslaufperiode (Phasing-out) von Ziel 1 im Ostteil Berlins während des Zeitraums 2000-2005 und Ziel-2-Beihilfen von 384 Mio. € für den Westteil der Stadt für den Zeitraum 2000-2006.

Für das Ziel-2-Programm Bayerns, das die gesamte Länge der Grenze zur Tschechischen Republik umfasst, sollen während des Zeitraums 2000-2006 rund 537 Mio. € bereitgestellt werden.

Im Rahmen der Ziel-1- und Ziel 2-Programme wurden für sechs an Beitrittsländer angrenzende **österreichische** Bundesländer (Burgenland, Steiermark, Oberösterreich, Niederösterreich, Kärnten und Wien) 889 Mio. € für den Zeitraum 2000-2006 bereitgestellt (verglichen mit 642 Mio. € für die Ziele 1, 2 und 5b während des Zeitraums 1995-1999).

Der überwiegende Teil der Grenzregion Friuli-Venezia Giulia und Teile des Veneto in **Italien** kommen während des Zeitraums 2000-2006 für Fördermittel im Rahmen von Ziel 2 in Betracht. Friuli-Venezia Giulia werden Strukturhilfen in Höhe von rund 97 Mio. € zugewiesen und dem Veneto 286 Mio. €.

Die **griechischen** Grenzregionen „Ostmazedonien – Thrakien“ und „Zentralmazedonien“ kommen für Ziel-1-Mittel in Betracht. Ihnen werden für den Zeitraum 2000-2006 Strukturhilfen in Höhe von 1,6 Mrd. € zugewiesen (verglichen mit 1,1 Mio. € während des Zeitraums 1994-99). Das operationelle Programm für „Ostmazedonien“ umfasst die Fertigstellung der Egnatia-Straßenverbindung (Streckenabschnitt zwischen Ardas-Ormenio und der bulgarischen Grenze) sowie den Abschluss älterer Straßenbauvorhaben zum Anschluss an die bulgarischen Grenzübergänge. Außerdem werden für die Ziel-1-Programme in der nördlichen und südlichen Ägäis sowie auf Kreta für den Zeitraum 2000-2006 Gemeinschaftshilfen in Höhe von insgesamt 1,2 Mrd. € bereitgestellt.

INTERREG

In Übereinstimmung mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Berlin⁹ wurde ein besonderes Augenmerk auf die grenzübergreifenden Tätigkeiten im Rahmen des

⁹ Artikel 40 der Schlussfolgerungen der Präsidentschaft des Europäischen Rates vom 24./25. März 2001 in Berlin

INTERREG-Programms gerichtet (4,875 Mrd. € im Zeitraum 2000-2006), insbesondere mit Blick auf Mitgliedstaaten, die ausgedehnte gemeinsame Grenzen mit Beitrittsländern haben.

INTERREG IIIA: Grenzübergreifende Zusammenarbeit

Das INTERREG IIIA-Programm für die **finnische** Grenzregion mit Estland beläuft sich auf 14 Mio. € für den Zeitraum 2000-2006.

Für die INTERREG Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit in **Deutschland** werden für den Zeitraum 2000-2006 rund 627 Mio. € bereitgestellt (verglichen mit knapp 419 Mio. € im Zeitraum 1994-1999 für INTERREG IIA). 67 % der deutschen INTERREG IIIA-Mittel (421 Mio. €) gehen an förderfähige Gebiete entlang der polnischen und tschechischen Grenze. Damit erhöhen sich die durchschnittlichen Jahresbeträge gegenüber INTERREG IIA um 16,7 %. Mit dem bayrischen Anteil von rund 60 Mio. € haben sich die durchschnittlichen Jahresbeträge im Vergleich zum Zeitraum 1994-99 um 196 % erhöht.

Bei den **österreichischen** INTERREG IIIA-Programmen (mit der Tschechischen Republik, der Slowakei, Ungarn und Rumänien) ist dieser Anstieg noch frappierender. Nach dem auf dem Berliner Gipfel festgelegten Zusatzbetrag stehen hier 110 Mio. € zur Verfügung (gegenüber weniger als 31 Mio. € im Zeitraum 1995-1999).

Der Finanzrahmen des **italienischen** INTERREG IIIA-Programms mit Slowenien wurde ebenfalls deutlich aufgestockt. Für den Zeitraum 2000-2006 stehen 56 Mio. € bereit, verglichen mit 15,6 Mio. € während des Zeitraums 1994-1999. Dies entspricht einem Zuwachs von real 209 %.

Für das **griechische** INTERREG IIIA-Programm mit Bulgarien stehen für den Zeitraum 2000-2006 rund 170 Mio. € zur Verfügung sowie 47 Mio. € für die grenzübergreifende Zusammenarbeit mit Zypern.

Insgesamt werden die EU-Regionen, die gemeinsame Grenzen mit Bewerberländern aufweisen, im Rahmen ihrer INTERREG IIIA-Programme für den Zeitraum 2000-2006 818 Mio. € erhalten. Der Vergleichswert für den Zeitraum 1994/5-1999 beläuft sich auf 586 Mio. €¹⁰. Als wesentlichste Prioritäten dieser Programme sind die Verbesserung der örtlichen Infrastruktur, Ausbildung und Humanressourcen sowie die grenzübergreifende wirtschaftliche Zusammenarbeit zu nennen.

INTERREG IIIB: Transnationale Zusammenarbeit

INTERREG IIIB leistet einen Beitrag zur territorialen Integration zwischen der EU und den Bewerberländern. Zwei Programme im Rahmen von INTERREG IIIB betreffen Bewerberländer: das Programm für die Ostseeregion (Baltic Sea Region BSR: Finnland, Schweden, Dänemark und Teile Deutschlands) und das Programm für den CADSES-Raum (Central, Adriatic, Danubian and South-Eastern European Space: Österreich, Griechenland, Teile Deutschlands und Teile Italiens). Die Baltischen Staaten und Polen haben ihr Interesse bekundet, am BSR-Programm teilzunehmen. Interesse an der Teilnahme am CADSES-Programm haben Polen, die Tschechische Republik, die Slowakische

¹⁰ Bei den Zahlen für 2000-2006 handelt es sich um voraussichtliche Werte. Für Griechenland gab es im Zeitraum 1994-99 nur ein Gesamtprogramm. Daher wurde der Gesamtbetrag entsprechend dem künftigen Programm aufgeschlüsselt.

Republik, Ungarn, Slowenien, Bulgarien und Rumänien bekundet. Die beiden Programme sind mit 97 Mio. € (BSR) bzw. 132 Mio. € (CADSES) bis zum Jahr 2006 dotiert.

INTERREG IIIC: Interregionale Zusammenarbeit

INTERREG IIIC ist für nicht aneinander grenzende Regionen bestimmt und dient der Unterstützung einer ausgewogenen, harmonischen und nachhaltigen Entwicklung in der EU und in Drittländern, u.a. über Vernetzung und interregionale Kooperationsvorhaben. Für dieses Programm stehen rund 6 % (oder 300 Mio. €) des gesamten INTERREG III-Haushalts zur Verfügung.

URBAN II

Im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative URBAN II erhalten sechs Städte in Grenzregionen (Neu-Brandenburg, Berlin und Luckenwalde in Deutschland, Wien-Erdberg und Graz in Österreich, Komitini und Iraklion in Griechenland) während des Zeitraums 2000-2006 EFRE-Mittel in Höhe von insgesamt 68,5 Mio. €). Obgleich URBAN nicht spezifisch auf grenzübergreifende Probleme ausgerichtet ist, umfassen einige Projekte bestimmte Maßnahmen im Zusammenhang mit der Einwanderung aus den Beitrittsländern.

LEADER+

Grundsätzlich kommen alle ländlichen Gebiete in Grenzregionen der EU für eine Förderung im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative zur Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum 2000-2006 LEADER+ in Betracht. Begünstigte von LEADER+ sind örtliche Aktionsgruppen, die öffentlich/private Partnerschaften repräsentieren und für die Aufstellung und Durchführung territorialer Entwicklungsstrategien zuständig sind. Die LEADER-Gruppen decken in der Regel Gebiete mit 10 000 bis höchsten 100 000 Einwohnern ab.

Aktion 2 im Rahmen von LEADER+ ist Kooperationsvorhaben vorbehalten, die entweder interregionalen (zwischen LEADER+ oder ähnlichen Gruppen innerhalb ein und desselben Mitgliedstaats) oder transnationalen (zwischen LEADER+ Gruppen in der EU und anderen Gruppen in Drittländern) Charakter haben. Derartige Vorhaben können eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen ländlichen Gemeinden in den Grenzregionen der EU und in den Bewerberländern umfassen¹¹.

EQUAL

Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL ist ein Versuchsprogramm, das über transnationale Zusammenarbeit auf die Förderung neuer Wege zur Bekämpfung jeder Form der Diskriminierung und Ungerechtigkeit im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt ausgerichtet ist. Die Initiative ist für den Zeitraum 2000-06 mit 2,847 Mio. EUR aus dem ESF ausgestattet und wird von der EU-15 kofinanziert.

¹¹ Nur LEADER+ Gruppen aus der EU werden finanziell vom Program LEADER+ gefördert.

EQUAL basiert auf neun Themen, die eng mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie zusammenhängen. Die Hauptakteure auf dem Gebiet der Beschäftigung (einschließlich der öffentlichen Verwaltungen, NROs und Sozialpartner) arbeiten in echter Partnerschaft zusammen, um innovative Wege zur Bekämpfung von Diskriminierung in den Bereichen zu erproben, die in den Themen aufgegriffen werden.

An den transnationalen Aktionen können sich auch die Projektträger aus dem Phare-Programm sowie Tacis und Meda beteiligen, sofern sie die erforderlichen finanziellen Mittel aufbringen können. Ferner können die Bewerberländer an den auf europäischer Ebene organisierten ‚Mainstreaming- und Verbreitungsmaßnahmen‘ teilnehmen, die darauf ausgerichtet sind, gute Verfahrenspraktiken („good practice“) zu ermitteln und in nationale Mainstreaming-Politiken und –Verfahren umzusetzen.

Heranführungshilfe für die Bewerberländer

Parallel zu den EU-Strukturfonds wird die Heranführungshilfe für die Bewerberländer zur einer Verringerung des Einkommensgefälles zwischen diesen Ländern und der EU beitragen. Die Heranführungshilfe umfasst die Programme Phare, ISPA (Strukturinstrument für den Vorbeitritt im Bereich Verkehrs- und Umweltinfrastruktur) und SAPARD (Vorbeitrittsinstrument für die Landwirtschaft) und beläuft sich auf insgesamt rund 3 Mrd. € pro Jahr.

Phare für die Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit

Das Phare-Programm für grenzübergreifende Zusammenarbeit (Phare CBC) ist als Pendant zu INTERREG in den Bewerberländern konzipiert. Die an die EU angrenzenden Regionen der sieben Bewerberländer sollen im Zeitraum 2000-2002 einen Richtbetrag von 309 Mio. € (103 Mio. € pro Jahr) erhalten. Die durchschnittliche jährliche INTERREG-Zuweisung während des Zeitraums 2000-2006 beläuft sich auf 146 Mio. € für die EU-Grenzregionen.

Gemeinsame CBC/INTERREG Programme im Zeitraum 2000-2006

Mit der Phare CBC-Verordnung vom Dezember 1998 und den INTERREG III Richtlinien vom April 2000 wurden wesentliche Änderungen am operationellen Ablauf beider Programme eingeführt. Seit 2000 gelten benachbarte Grenzregionen in der EU und Bewerberländern (die für die Gemeinschaftshilfe in Betracht kommen) als eine einzige geografische und sozioökonomische Einheit. Die förderfähigen Regionen beiderseits der Grenze werden nach der gleichen Methode (NUTS III) festgelegt, und auch die förderfähigen Maßnahmen stimmen weitgehend überein.

Auf der Grundlage einer gemeinsamen Analyse der sozioökonomischen Lage auf der EU-Seite und auf der Seite der Grenzregion im Bewerberland wird ein Programm für eine ausgewogene sozioökonomische Entwicklung der Region insgesamt aufgestellt. Für die Projektauswahl und –überwachung ist eine gemeinsame Struktur zuständig, die sich aus nationalen, regionalen und kommunalen Vertretern aus dem EU-Mitgliedstaat und dem Bewerberland zusammensetzt.

Ende 2000 wurden weitere Verbesserungen bei der Abstimmung zwischen dem Phare-CBC-Programm und INTERREG eingeführt und sind in der Mitteilung der Kommission „Phare 2000 Review – Stärkung der Beitrittsvorbereitungen“ dargelegt. Zu diesen Verbesserungen zählen die finanziellen Mehrjahres-Richtzuweisungen für jede Grenzregion, eine stärker dezentralisierte Durchführung der Phare-Projekte, die in Umfang und Beschaffenheit den INTERREG-Projekten weitgehend entsprechen sollten. Ab 2001 können Projekte mit einem Finanzierungsvolumen zwischen 300 000 € und 2 Mio. € auch über das Phare-CBC-Programm finanziert werden (bedürfen allerdings nach wie vor einer formalen Genehmigung durch die Delegation der Kommission). Die Wirksamkeit und Ergebnisse der in der Phare 2000 Review dargelegten neuen Mechanismen werden vor Ende 2002 untersucht.

Unterstützung der Beteiligung an transnationalen und interregionalen Kooperationsprogrammen

Die Unterstützung der Beteiligung der Beitrittsländer an den transnationalen und interregionalen Kooperationsprogrammen durch die Gemeinschaft erfolgt gegenwärtig im Einzelfall über die Phare-Länderprogramme.

Für die Ostseeregion (BSR) werden von INTERREG IIIB unterstützte Programme im Rahmen des Phare-CBC-Programms kofinanziert. Die Beitrittsländer und die an die Ostsee angrenzenden Mitgliedstaaten werden ein Gemeinsames Programmplanungsdokument ausarbeiten und dieses mit dem entsprechenden INTERREG IIIB Programm im Hinblick auf die Integration dieser beiden Unterlagen zu einem Einheitlichen Programmierungsdokument bis Ende 2003 abstimmen. Ab 2001 kommt im Rahmen der Phare-CBC-Haushaltlinie ein spezifischer Artikel für die Zusammenarbeit in der Ostseeregion zur Anwendung.

3.2 Staatliche Beihilfen

Die überwiegende Mehrheit der an Beitrittsländer angrenzenden Regionen mit NUTS III-Status kommt für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) oder (teilweise) Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag in Betracht. Lediglich vier NUTS III-Regionen, die an Beitrittsländer angrenzen, kommen derzeit nicht für diese staatlichen Beihilfen in Betracht: Wiener Umland Nord und Süd (der Wiener Vorstadtring), Neustadt a.d. Waldnaab und Schwandorf (beide in Bayern).

Nach den Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung¹² wird eine Sonderregelung für die Gebiete der NUTS-Ebene III im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) getroffen, die an Regionen im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) angrenzen. Diese Gebiete für Investitionen großer Unternehmen eine Beihilfeintensität von 20 % erhalten, d.h. die höchste Beihilfeintensität, die die Kommission für normale¹³ Gebiete im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) genehmigen kann.

¹² ABl. C 74 vom 10.3.1998, S. 9

¹³ Eine höhere Beihilfeintensität können nur Gebiete mit niedriger Bevölkerungsdichte erhalten.

In diesem Zusammenhang weist die Kommission darauf hin, dass nach den Europaabkommen die Bewerberländer während einer Anfangsphase von fünf Jahren den Regionen im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) gleichgestellt werden. Dieser Status kann um weitere Fünfjahreszeiträume verlängert werden. In einigen Fällen (Bulgarien, Slowakei, Lettland, Litauen, Rumänien) ist diese Verlängerung eingetreten, während sie für andere Länder noch vom Assoziationsrat geprüft wird.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass der Assoziationsrat bislang die Genehmigung der Verlängerung (außer im Falle Bulgariens) an die Auflage geknüpft hat, dass eine Karte der regionalen Fördergebiete vorliegt, die mit den Leitlinien der Kommission für die Regionalhilfe (1998) voll und ganz in Einklang steht, um auf diese Weise die Gleichbehandlung zwischen Mitgliedstaaten und Bewerberländern zu gewährleisten.

Die staatlichen Beihilfen mit regionaler Zielsetzung gestatten es den Mitgliedstaaten, die Unternehmen in den Grenzgebieten gezielt dabei zu unterstützen, mit den besonderen Problemen des Erweiterungsprozesses fertig zu werden. Wichtig ist dabei jedoch, dass die Regionalhilfe keinesfalls das einzige staatliche Beihilfeinstrument ist, das für die Entwicklung der Unternehmen in den Grenzregionen zur Verfügung steht. Nach den derzeit geltenden Vorschriften können die Mitgliedstaaten sogar außerhalb der für Regionalbeihilfen gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) oder c) in Betracht kommenden Fördergebiete zu mehreren anderen Zwecken Beihilfen gewähren:

- Beihilfen für anfängliche Investitionen sowie Beratung, Teilnahme an Messen und Ausstellungen von KMU;
- Beihilfen für landwirtschaftliche Erzeugung und Vermarktung sowie ländliche Entwicklung;
- Beihilfen für allgemeine und spezifische Schulungen der Mitarbeiter von Unternehmen;
- Beihilfen für die Schaffung und – unter bestimmten Voraussetzungen – die Erhaltung von Arbeitsplätzen;
- Beihilfen zur Förderung von Investitionen in Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten von Unternehmen;
- Beihilfen für Umweltinvestitionen und für die Förderung erneuerbarer Energieträger;
- „*De minimis*-Beihilfen“, in deren Rahmen Unternehmen¹⁴ Beihilfen von bis zu 100.000 € über einen Zeitraum von drei Jahren erhalten können. Die „*de minimis*-Beihilfe“ kann auch Unternehmen gewährt werden, die bereits Beihilfen im Rahmen einer anderen Beihilferegulierung erhalten haben.

In allen vorgenannten Fällen können mit Ausnahme der „*De minimis*-Beihilfe“ höhere Beihilfeintensitäten gewährt werden, wenn der Empfänger in einer Region im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) oder c) ansässig ist.

¹⁴ Der Geltungsbereich wird in der Verordnung Nr. 69/2001 des Rates (EG) vom 12.1.2001 festgelegt.

4. Gemeinschaftsaktion für Grenzregionen

Wie in den vorangegangenen Kapiteln in großen Zügen dargestellt, sind die Grenzregionen im Erweiterungsprozess mit verschiedenen Herausforderungen konfrontiert, und seitens der Gemeinschaft sind bereits verschiedene Maßnahmen zur Unterstützung dieser Regionen getroffen worden. Zwar haben die Grenzregionen generell eine günstige Lage, um mittelfristig von der Erweiterung zu profitieren, doch werden sich bestimmte Sektoren und Wirtschaftszweige an die Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen anpassen müssen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit aufrechtzuerhalten.

Allerdings ist die Kommission der Auffassung, dass weitere Maßnahmen in den Grenzregionen angemessen sind, um einen reibungslosen Übergang zur wirtschaftlichen Integration zu gewährleisten.

Da die Auswirkungen der Erweiterung in den verschiedenen Grenzregionen sehr unterschiedlich ausfallen dürften, ist die Kommission der Ansicht, dass anstatt der Einführung eines einzigen neuen Instruments vielmehr eine Kombination neuer und besserer Maßnahmen der wirksamste Weg ist, um den spezifischen Bedürfnissen der Grenzregionen gerecht zu werden. Um deren Wirkung zu maximieren, sollten diese verschiedenen Maßnahmen jedoch im Rahmen einer einheitlichen Gemeinschaftsaktion für Grenzregionen koordiniert werden. Diese Aktion wird auch darauf ausgerichtet sein, bessere Informationen über die Ziele und den Nutzen der Erweiterung in den Grenzregionen zu liefern. Die im Rahmen der Gemeinschaftsaktion für Grenzregionen vorgeschlagenen spezifischen Maßnahmen sollen in den folgenden Abschnitten kurz erläutert werden.

4.1 Intensivierung der Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur

Die seit 1994 geleisteten Finanzbeiträge der Gemeinschaft im Rahmen des transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN) waren von ausschlaggebender Bedeutung für die Förderung großer Verkehrsvorhaben in einem frühen Stadium. Zudem bildeten die TEN-Programme der Gemeinschaft einen Anreiz für öffentliche und private Investoren, da sie ein Beweis für das politische Engagement der EU zur Entwicklung eines multimodalen grenzübergreifenden Verkehrsnetzes in Europa waren.

Anhebung des Höchstbeitrags der Gemeinschaft für TEN-Projekte von 10 auf 20 %

Nach der für TEN-Projekte geltende Finanzverordnung¹⁵ sind die Gemeinschaftsbeiträge gegenwärtig auf 10 % der gesamten Projektkosten begrenzt. Das bedeutet, dass 90 % der Mittel für TEN-Projekte aus nationalen, regionalen oder privaten Quellen aufgebracht werden müssen, was sich im Falle

¹⁵ Verordnung des Rates Nr. 2236/96/EG

kostenaufwendiger grenzübergreifender Projekte mit Bewerberländern als schwierig erweisen kann. Im Hinblick auf ein noch stärkeres Engagement der Union für den Ausbau der TEN schlägt die Kommission eine Anhebung des für grenzübergreifende Projekte geltenden Förderhöchstbetrags von 10 % auf 20 % in den Fällen vor, in denen der Mehrwert für die beteiligten Länder besonders hoch ist.

Sonderfinanzierung von 150 Mio. € für die TEN in Grenzregionen

Mit Blick auf die Finanzierung von Projekten in den Grenzregionen schlägt die Kommission für den Zeitraum 2003-2006 eine zusätzliche Sonderfinanzierung in Höhe von 150 Mio. € vor (50 Mio. € davon werden durch eine Neuzuweisung innerhalb des laufenden Haushalts bestritten). Diese zusätzlichen Mittel sollten nach dem Dafürhalten der Kommission für die am dringendsten benötigten Verbesserungen an den grenzübergreifenden Verkehrsinfrastrukturen eingesetzt werden.

Anbindung der Verkehrsnetze in den Bewerberländern an die TEN

Eine der Prioritäten des zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission aufgestellten Mehrjahres-Richtprogramms (MIP) für die Finanzierung von TEN-Projekten ist der Ausbau von grenzübergreifenden Projekten mit Beitrittsländern.

Von besonderer Bedeutung in diesem Zusammenhang sind die Verkehrsverbindungen in den Beitrittsländern, die im Rahmen von ISPA als Komponenten des TINA-Netzes (Netz zur Bewertung des Infrastrukturbedarfs) für die Länder Ost- und Mitteleuropas gefördert werden.¹⁶

Ziel dieser Projekte ist die Herstellung von Anschlüssen zwischen den wichtigsten TEN-Verbindungen in der EU und den künftigen TEN-Verbindungen in den Beitrittsländern. Im Hinblick darauf schlägt die Kommission folgendes vor:

- Förderung einer gezielten finanziellen Unterstützung der Fertigstellung der wichtigsten Verbindungen (in grenznahen Gebieten); den Schwerpunkt sollten hier Projekte bilden, die aufgrund von spezifischen geografischen Hindernissen eine deutliche Kluft zwischen der sozioökonomischen und der finanziellen Tragfähigkeit aufweisen;
- Förderung des Ausbaus eines multimodalen Netzes, einschließlich der Binnenschifffahrt, mit Schwerpunkt auf dem Schienenverkehr;
- Weiterer Ausbau der in den TEN-Leitlinien ermittelten Projekte, die eine Verbindung zwischen den Mitgliedstaaten und dem TINA-Netz in den mittel- und osteuropäischen Ländern herstellen; ein besonderes Augenmerk ist dabei auf die grenzübergreifenden Verbindungen im Rahmen der paneuropäischen Verkehrskorridore zu richten;
- Förderung von Projekten zur Beseitigung von Verkehrsengpässen, zur Anbindung von Häfen an das Schienennetz sowie zur Förderung von Investitionen und der Modernisierung der Infrastruktur im Bereich Schienengüterverkehr.

¹⁶ Wie im TINA-Abschlussbericht, Wien 1999 dargelegt.

4.2 Maßnahmen zugunsten von KMU und grenzübergreifende Zusammenarbeit

Das Europäische Parlament hat beschlossen, im Jahre 2001 ein 10 Mio. €-Pilotprojekt zur Unterstützung von Regionen und Wirtschaftssektoren durchzuführen, die durch die voraussichtlichen sozioökonomischen Kosten im Zusammenhang mit dem Erweiterungsprozess besonders stark in Mitleidenschaft gezogen werden. Die Kommission beabsichtigt, dieses Projekt um ein Jahr zu verlängern und dafür 5 Mio. € bereitzustellen.

Die Kommission schlägt vor, von dem Gesamtbudget von 10 Mio. € einen Betrag von 7,5 Mio. € für unterstützende Tätigkeiten wie die Verbreitung einschlägiger Informationen, die Veranstaltung von Workshops und sonstigen Tagungen als Anreiz für eine stärkere Vernetzung zwischen KMU in den EU-Grenzregionen und den Beitrittsländern sowie für Schulungsmaßnahmen zu beitriffsrelevanten Themen bereitzustellen. Die verbleibenden 2,5 Mio. € würden dann für die Finanzierung von Maßnahmen verwendet, die über das Netz der Euro Info Centren (EIC) gelenkt werden. Dazu würden auch „Geschäftsreisen“ von EU-Unternehmern in die Beitrittsländer zählen, sowie Seminare zu für Unternehmer besonders relevanten Fragen des Acquis und Vorträge über die Auswirkungen der Erweiterung auf die örtlichen Arbeitsmärkte in der Union. Das Projektbudget für 2002 beträgt 5 Mio. €.

4.3 Strukturpolitik: die gewinnbringendste Nutzung von Gemeinschaftsmitteln in den Grenzregionen

Die Regionen, Mitgliedstaaten und die Kommission werden alles tun, um alle verfügbaren Mittel, die im Rahmen der für den Zeitraum 2000-2006 bereits genehmigten bzw. noch zu genehmigenden Strukturfondsprogramme zugewiesen werden, tatsächlich zu absorbieren. Während des laufenden Programmierungszeitraums werden keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung gestellt, da sich die Kommission an die vom Europäischen Rat von Berlin verabschiedete finanzielle Vorausschau zu halten hat.

Neuausrichtung der operationellen Programme und einheitlichen Programmplanungsdokumente

Wie vorstehend bereits erwähnt (Abschnitt 3.1) ist die im Rahmen der Strukturfonds für die Ziele 1 und 2 und im Rahmen von INTERREG gewährte Hilfe weitgehend auf die spezifischen Bedürfnisse der Grenzregionen ausgerichtet. Die Strukturfondsrichtlinie 1260/99 bietet allerdings keine Flexibilität hinsichtlich der Lösung der Probleme der Grenzregionen im Hinblick auf die Erweiterung. Die Programme lassen sich zur besseren Berücksichtigung der verschiedenen Prioritäten anpassen. Im Anschluss an die Halbzeitevaluierung im Jahr 2003 werden das gemeinschaftliche Förderkonzept (GFK), die operationellen Programme (OP) und einheitlichen Programmplanungsdokumente überprüft und gegebenenfalls auf Initiative des betreffenden Mitgliedstaats oder der Kommission im Einvernehmen mit dem Mitgliedstaat angepasst. Im Falle wesentlicher Veränderungen der sozioökonomischen Lage oder der Arbeitsmarktsituation können die Programme ebenfalls revidiert werden. Eine solche Revision sollte auch im Falle wesentlicher Veränderungen in den Grenzgebieten in Erwägung gezogen werden.

Leistungsreserve

Zu Beginn des Programmierungszeitraums wird eine Reserve in Höhe von 4 % aller Länderzuweisungen der Strukturfonds gebildet („Leistungsreserve“). Bis spätestens zum 31. Dezember 2003 wird jeder Mitgliedstaat in enger Absprache mit der Kommission auf der Grundlage der Halbzeitergebnisse und spezifischer Monitoring-Indikatoren eine Bewertung der Umsetzung seiner operationellen Programme und einheitlichen Programmplanungsdokumente vornehmen. Auf der Grundlage der Vorschläge der einzelnen Mitgliedstaaten und unter Berücksichtigung der Halbzeitevaluierung wird die Kommission bis zum 31. März 2004 denjenigen Ländern, die die besten Ergebnisse erzielt haben, die Leistungsreserve freigeben. Sofern die betreffenden Programme die Kriterien für die Zuweisung der Leistungsreserve erfüllen, wird die Kommission alle Vorschläge des Mitgliedstaats gebührend prüfen, die eine Verwendung dieser Mittel zugunsten der Grenzgebiete vorsehen.

Maximale Kofinanzierung der Gemeinschaft für Maßnahmen in Grenzregionen

Die Kommission empfiehlt den Mitgliedstaaten, wo dies angemessen erscheint, bei der Kofinanzierung von Maßnahmen in förderfähigen Grenzgebieten (Ziel 1 und 2) die Höchstgrenze (wie in Verordnung 1260/99 festgesetzt) auszuschöpfen, sofern die in den Programmplanungsdokumenten (Einheitliches Programmplanungsdokument, operationelle Programme und Ergänzung zur Programmplanung) angegebenen globalen Kofinanzierungssätze eingehalten werden. Dabei geht es um eine Verstärkung der Wirkung der Strukturfonds in den Grenzregionen.

Innovative Aktionen

Begünstigte der regionalen Programme innovativer Aktionen sind Regionen, die ganz oder teilweise für Fördermittel im Rahmen von Ziel 1 oder 2 in Betracht kommen. Die Gemeinschaftshilfe ist für den Zeitraum 2000-2006 auf höchstens zwei Programme pro Region begrenzt. Die Kommission wird die Programmanträge auf EFRE-Kofinanzierung anhand der in den Leitlinien für innovative Aktionen aufgestellten Kriterien prüfen. Den ausgewählten Programmen werden Beträge zwischen 300.000 € und 3 Mio. € zugewiesen. Die an Beitrittsländer grenzenden Regionen, die Anträge auf regionale Programme innovativer Aktionen gestellt haben, können diese Aktionen auf die Grenzgebiete konzentrieren. Die Kommission wird alle derartigen Vorschläge gebührend prüfen. Ähnliche Aktionen – einschließlich Maßnahmen zur örtlichen Entwicklung – sind auch im Rahmen des Europäischen Sozialfonds vorgesehen.

4.4 Bessere Koordinierung zwischen Phare-CBC und INTERREG

Die Kommission prüft gegenwärtig Vorschläge für grenzübergreifende Programme, die von verschiedenen Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine Unterstützung im Rahmen von INTERREG III vorgelegt wurden. Diese Programmanschläge sollen im Laufe des Jahres genehmigt werden. In einigen Fällen setzt sich der gemeinsame Programmanschlag aus verschiedenen Teilen zusammen: es werden regionale Teilprogramme für die betreffenden Regionen entwickelt, wobei jedes Teilprogramm die

spezifische Situation der Region berücksichtigt und eine Strategie für den spezifischen Bedarf der Region aufstellt. Dabei sind regionale Partnerschaften und „Bottom-up-Konzepte“ wesentliche Aspekte aller Programmanschläge. Die „Euroregionen“ spielen eine immer wichtigere Rolle bei der Förderung der Integration auf beiden Seiten der Grenze.

Ab 2000 im Rahmen der beiden Instrumente verfügbare Beträge:

- Der jährliche Haushalt des Phare-CBC-Programms beläuft sich auf 163 Mio. € (2/3 für Grenzen mit der EU und 1/3 für Grenzen zwischen Bewerberländern); dies entspricht +/- 10 % des gesamten Phare-Haushalts
- INTERREG verfügt über einen jährlichen Haushalt von 146 Mio. € für Grenzregionen mit Beitrittsländern.

Die gemeinsamen Programmplanungsdokumente für Phare-CBC/INTERREG für den Zeitraum 2000-2006 wurden von den Partnern aus den Mitgliedstaaten und den Beitrittsländern gemeinsam erstellt und werden voraussichtlich im Laufe des Jahres 2001 von der Kommission genehmigt. Dazu zählt auch eine SWOT-Analyse (Stärken, Schwächen, Möglichkeiten, Risiken) für beide Seiten der Grenze, eine gemeinsame Strategie auf der Grundlage dieser Analyse und ein gemeinsames Paket von Prioritäten und Maßnahmen.

Mit Blick auf die besonderen Probleme der Grenzregionen wird die Kommission die Auswirkungen der im Rahmen der Mitteilung „Phare 2000 Review“ eingeführten Veränderungen aufmerksam überwachen, um eine bessere Harmonisierung und Kompatibilität zwischen Phare-CBC und INTERREG zu erreichen.

Die geplanten Verbesserungen umfassen:

- Ein stärker programmorientiertes Phare-Konzept für Projekte, die in Umfang und Beschaffenheit auf INTERREG-Projekte abgestimmt sind; Voraussetzung dafür ist, dass die Bewerberländer in der Lage sind, „Programme“ anstelle von Einzelprojekten durchzuführen. Hier könnten zwei Arten von Programmen parallel durchgeführt werden: Fonds für Kleinprojekte für Zuschüsse unter 50 000 € in Bereichen wie Kultur, Bildung, Information, Entwicklung der örtlichen Wirtschaft und Beschäftigung und Programme für Zuschüsse über 50 000 €, die weitgehend mit Aktionen im Rahmen der Phare-Länderprogramme (Unterstützung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts) für gewerbliche Infrastrukturen, Unterstützung des Produktionssektors und Entwicklung der Humanressourcen übereinstimmen.
- Indikative Mehrjahres-Programmplanung
- Kofinanzierung für transnationale Zusammenarbeit (INTERREG IIIB), insbesondere in der Ostseeregion. Für die anderen INTERREG III-Programme kann eine Kofinanzierung aus den Phare-Länderprogrammen in-Betracht gezogen werden.

Im Hinblick auf weitere Verbesserungen bei der Angleichung von Phare-CBC und INTERREG ab Ende 2002 kann möglicherweise eine Änderung der Phare-CBC-Verordnung ins Auge gefasst werden, um auf diese Weise

- eine vollständige Angleichung der prioritären Themen im Rahmen von Phare-CBC und INTERREG IIIA zu ermöglichen, wie dies unter Punkt 11 und in Anhang II der INTERREG-Leitlinien vorgesehen ist
- in begründeten Fällen die Kofinanzierung transnationaler (INTERREG IIIB) oder interregionaler (INTERREG IIIC) Kooperationsvorhaben mit Phare zu fördern.

Allerdings werden gewisse Unterschiede auch weiterhin bestehen bleiben, da Phare und die Strukturfonds nach wie vor nach verschiedenen Zielen und Verfahren ausgerichtet sind.

Durch die Beteiligung der Beitrittsländer an INTERREG IIIB wird sich die Zusammenarbeit zwischen ihnen und den Mitgliedstaaten sowie ihren Regionen – einschließlich der Grenzregionen – in Fragen der Regionalentwicklung und Raumplanung intensivieren. Diese Zusammenarbeit kann auch die Bereitstellung von Informationen für die nationalen, regionalen oder kommunalen Behörden zu regional- und raumplanungspolitischen Fragen beinhalten, sowie gegebenenfalls Unterstützung bei der Konzipierung einer entsprechenden Politik.

Ihre Einbeziehung in INTERREG IIIC würde es den regionalen und kommunalen Behörden einschließlich der Behörden in den Grenzregionen gestatten, ihre Erfahrungen auszutauschen und als Netzwerk zusammenzuarbeiten, wenn es darum geht, Maßnahmen der Strukturfonds von vornherein in die Städteplanung und in innovative Aktionen wie die regionale wirtschaftliche Entwicklung auf der Grundlage technologischer Innovation mit einzubinden.

Da Fördermittel nur in bescheidenem Umfang zur Verfügung stehen, kann nur ein begrenzter Teil des Phare-CBC-Programms für die Beteiligung an Maßnahmen im Rahmen von INTERREG IIIB oder IIIC verwendet werden.

In Übereinstimmung mit der ‚Phare 2000 Review‘ schlägt die Kommission die Ausweitung der indikativen Mehrjahres-Programmplanung für Phare-CBC auf den Zeitraum 2002-2006 vor, um auf diese Weise die gesamte Laufzeit der gemeinsamen Programmplanungsdokumente abzudecken. Gegebenenfalls könnten an diesen Dokumenten geringfügige Änderungen vorgenommen werden, um die praktische Umsetzung der Mehrjahres-Programmplanung für den Zeitraum 2003-2006 bzw. von 2003 bis zum Beitritt zu gewährleisten.

Insgesamt dürften diese Maßnahmen zu einem wirksameren Einsatz der INTERREG und Phare-CBC-Programme im Interesse der Grenzregionen und ihrer Bewohner führen.

Vernetzung in den EU-Grenzregionen

In Abschnitt 53 der INTERREG-Leitlinien werden 47 Mio. € für Vernetzung und sonstige Tätigkeiten zur Unterstützung der Umsetzung der drei Ausrichtungen der INTERREG-Initiative vorgesehen. Sowohl die Strukturfonds-Richtlinie (Nr. 1260/1999) als auch die INTERREG III-Leitlinien heben die Bedeutung der Kooperationsanstrengungen entlang der Außengrenzen hervor, insbesondere an den Grenzen mit Beitrittsländern. Daher schlägt die Kommission die Bereitstellung von bis zu 20 Mio. € für Maßnahmen zur Förderung und Erleichterung der Zusammenarbeit in den Grenzregionen vor. Diese

Mittel könnte in den Aufbau von Netzen, Informationsmaßnahmen und die Projektentwicklung usw. fließen.

Förderfähigkeit von Nachbargebieten der Grenzregionen

Nach den derzeit geltenden INTERREG-Leitlinien kommt die Stadt Wien lediglich für ein grenzübergreifendes Programm mit der Slowakei in Betracht (vgl. Art. 10 der INTERREG-Leitlinien zur Festlegung der förderfähigen Gebiete). Programme mit der Tschechischen Republik und Ungarn wären danach nicht förderfähig.

In Anbetracht der einzigartigen geografischen Lage der Stadt in unmittelbarer Nähe zu den Grenzgebieten der Slowakei, Ungarns und der Tschechischen Republik stimmt die Kommission der Einbeziehung Wiens in die INTERREG IIIA-Programme mit Ungarn und der Tschechischen Republik zu. Die Sonderrolle Wiens in den Wirtschaftsbeziehungen und bei der Verwaltungszusammenarbeit mit den Grenzgebieten der Beitrittsländer spricht für diese Einbeziehung. Die Einzelheiten werden mit den österreichischen Behörden erörtert und nach Konsultation der benachbarten Länder und unter Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse der angrenzenden Länder in einem Änderungsdokument zu den INTERREG-Leitlinien niedergelegt.

Ferner verweist die Kommission auf die Möglichkeit, die in den INTERREG-Leitlinien verankerte Flexibilität zu nutzen und einen Teil der für das Programm bereitgestellten Mittel Gebieten zuzuweisen, die an im Rahmen von INTERREG IIIA förderfähige Gebiete mit NUTS III-Status angrenzen. Wenn diese Flexibilität geschickt genutzt wird, dürften sich die Bedürfnisse der von der Erweiterung potentiell in Mitleidenschaft gezogenen Ballungsgebiete erfüllen lassen.

Anwendung des „Prinzips der Territorialität“ im Rahmen von INTERREG

Im Hinblick auf die Verbesserung der Kooperation zwischen INTERREG und Phare-CBC wird die Kommission auch die Möglichkeiten für eine weniger strikte Anwendung des „Prinzips der Territorialität“ prüfen. Das bedeutet, dass gegenwärtig nur Projekte bzw. diejenigen Teile von Projekten im Rahmen von INTERREG finanziert werden können, die tatsächlich im EU-Hoheitsgebiet gelegen sind. Die Kommission wird insbesondere prüfen, unter welchen Umständen ausschließlich INTERREG-Mittel für die Finanzierung von Gesamtprojekten eingesetzt werden können, die teilweise außerhalb des Hoheitsgebiets der EU gelegen sind, wie Brücken, die eine Grenze überqueren, oder Projekte, die keine Investitionen in materielle Infrastrukturen umfassen, wie z.B. Kulturaustauschprogramme mit einem Grenzgebiet in einem Beitrittsland.

4.5 Sonderprogramm der EIB für Umwelt- und Verkehrsprojekte

Eines der Hauptprobleme in den Grenzregionen ist der Mangel an angemessenen Verkehrs- und Umweltinfrastrukturen. Im Rahmen von Phare-CBC und INTERREG werden derzeit grenzübergreifende Infrastrukturprojekte im Wege von Zuschüssen unterstützt. Umfangreichere Investitionen werden über ISPA und in den Mitgliedstaaten aus dem EFRE und dem Haushalt für TEN-Verkehr gefördert.

Die Europäische Investitionsbank (EIB) ist in dieser Hinsicht in den Mitgliedstaaten bereits sehr aktiv, häufig in Form von Projekten, für die Zuschüsse der Gemeinschaft gewährt werden. Das Engagement

der EIB in den Beitrittsländern war bislang relativ begrenzt, nimmt jedoch allmählich zu. Ein Problem besteht darin, dass die Beitrittsländer über weniger Mittel für kleinere Verkehrsinfrastruktur- und Umweltprojekte verfügen. Dieser Umstand wurde als wesentliches Manko für den erfolgreichen Abschluss von grenzübergreifenden Projekten ermittelt. Der Mangel an entsprechenden Mitteln aufseiten der Beitrittsländer könnte durch eine Kombination von Zuschüssen und EIB-Darlehen zumindest teilweise behoben werden. Außerdem würde die Kombination mit EIB-Finanzierungen eine zusätzliche Hebelwirkung für die Phare-Zuschüsse auslösen und die Behörden in den Grenzregionen beim Aufbau regionaler und örtlicher Infrastrukturen unterstützen. Insbesondere soll rechtzeitig zur Erweiterung eine schrittweise Öffnung der kommunalen Anleihemärkte in den Beitrittsländern einsetzen.

Daher wird die Kommission vorschlagen, eine anfängliche Phare-Zuweisung von bis zu 50 Mio. € dafür zu verwenden, gemeinsam mit der EIB eine derartige kommunale Anleihefazilität für Verkehrs- und Umweltprojekte zu entwickeln, sofern diese Bestandteil eines integrierten Umstrukturierungsprogramms für die Industrie oder eines regionalen Entwicklungsplans sind.

Daher sollten die EIB-Darlehen vorrangig für den Kofinanzierungsbedarf auf Projektebene in den Grenzregionen eingesetzt werden. Dies könnte entweder in Form einer Zusatzfazilität erfolgen, die EIB-Darlehen als Ergänzung der vorhandenen INTERREG- und Phare-CBC-Mittel im Rahmen gemeinsamer Programme vorsieht, oder aber in Form einer koordinierten (aber gesonderten) Fazilität, sofern dabei den regionalen Entwicklungsplänen/Umstrukturierungsprogrammen gebührend Rechnung getragen wird.

Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf zu prüfen, ob nach Maßgabe des Artikels 10 der Strukturfondsverordnung Nr. 1260/99 die gemeinsamen Programmplanungsdokumente für INTERREG IIIA/Phare-CBC eine bessere Koordinierung mit den Interventionen der EIB gewährleisten könnten.

In einer späteren Phase könnte eine derartige kommunale Anleihefazilität auf andere Regionen in den Beitrittsländern (jenseits der Grenzregionen) ausgeweitet werden, um auf diese Weise zu einem Abbau der bestehenden regionalen Ungleichgewichte beizutragen.

4.6 Maßnahmen zur Entwicklung des Agrarsektors in den Grenzregionen

Möglicherweise wird es in den Grenzregionen bestimmter politischer Initiativen in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung zum Ausgleich etwaiger negativer Auswirkungen der Erweiterung bedürfen:

- In Grenzregionen, in denen die landwirtschaftlichen Betriebe insbesondere in bestimmten Produktbereichen unter schwacher Wettbewerbsfähigkeit leiden, könnten die bestehenden Programme zur ländlichen Entwicklung schwerpunktmäßig auf verstärkte Investitionen, Schulungs- und Marketingmaßnahmen zugunsten der betroffenen Gebiete neu ausgerichtet werden. Zudem könnte die Diversifizierung der Wirtschaftstätigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe wie auch anderer Marktteilnehmer verstärkt unterstützt werden. Im Rahmen der Verordnung Nr. 1257/1999 des Rates haben die Mitgliedstaaten zu entscheiden, ob u.a. auf der Grundlage der Halbzeitevaluierung der betreffenden Programme spezifische Aktionen erforderlich sind.

Die Mitgliedstaaten könnten ihre Tätigkeiten zur Förderung der ländlichen Entwicklung in den Grenzregionen intensivieren, indem sie das in Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1259/1999 des Rates vorgesehene Differenzierungsinstrument zur Anwendung bringen. In diesem Fall würden die betreffenden Gemeinschaftsmittel den Mitgliedstaaten als zusätzliche Unterstützung in Bereichen wie Vorruhestand, Umweltschutz in der Landwirtschaft und Aufforstungsmaßnahmen wie in der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates beschrieben, oder für Maßnahmen zugunsten von benachteiligten Gebieten oder Gebieten mit umweltbedingten Einschränkungen zur Verfügung stehen.

- Das Programm LEADER+ könnte von den Mitgliedstaaten zur Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen ländlichen Gemeinschaften beiderseits der Grenzen eingesetzt werden.
- Nach den in Anhang II der Leitlinien unter Ziffer 1 aufgeführten Maßnahmen könnten INTERREG IIIA-Projekte zur Förderung der ländlichen Entwicklung eingesetzt werden. Diese Projekte könnten mit Phare-CBC oder SAPARD Projekten in den Beitrittsländern kombiniert werden. Dabei gilt es allerdings Überschneidungen zwischen den verschiedenen Programmen zu vermeiden. Die INTERREG-Projekte müssen den strikten Vorschriften der Verordnung 1257/1999 für Maßnahmen im Zusammenhang mit den in Anhang I EG-Vertrag aufgeführten Erzeugnissen gerecht werden.
- Ein besonderes Augenmerk gilt es auf die Umstrukturierung und die Prozesse der ländlichen Entwicklung in den Beitrittsländern zu richten, und zwar sowohl vor als auch nach dem Beitritt. Da die meisten neuen Mitgliedstaaten Ziel-1-Status haben werden, sollte ein beträchtlicher Spielraum für die Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit mit ehemaligen EU-Grenzregionen bestehen, die über Erfahrungen mit dem Ziel-1-Status verfügen.

4.7 Gemeinschaftliche Bildungs-, Ausbildungs- und Jugendprogramme

Die Beitrittsländer nehmen an den Gemeinschaftsprogrammen im Bereich Bildung und Ausbildung unter den gleichen Bedingungen wie die Mitgliedstaaten teil. Zu diesen Programmen gehören neben "Socrates" (Bildung), "Leonardo" (Berufsbildung) und "Jugend" (nicht formale Bildung und Mobilität; umfasst inzwischen auch den Europäischen Freiwilligendienst) auch "Kultur 2000", "Media plus" und das Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiative. An den im Rahmen dieser Programme geförderten Maßnahmen sind Partner aus verschiedenen Mitgliedstaaten und Beitrittsländern beteiligt.

Auch wenn nicht eigens zur Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit aufgelegt, können diese Programme in den Bereichen Bildung, Ausbildung und Kultur zu den Vorbereitungen auf den EU-Beitritt in den grenznahen Regionen beitragen.

Die betreffenden nationalen Behörden und gegebenenfalls auch die Programmdurchführungsstellen sollten besondere Anstrengungen unternehmen, um einen maximalen Einsatz dieser Programme in den Grenzregionen zu erzielen. So könnten beispielsweise die Bildungseinrichtungen und Programmdurchführungsstellen in den Grenzregionen und den benachbarten Gebieten der Beitrittsländer gemeinsame Informationskampagnen organisieren.

Ferner beabsichtigt die Kommission die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für das Programm "Jugend" in Höhe von 10 Mio. € für den Zeitraum 2003-2006 und zwar auf der bestehenden Rechtsgrundlage und im Rahmen der bereits vorhandenen dezentralen Verwaltungsstrukturen.

Von allen Gemeinschaftsprogrammen in den Bereichen Bildung und Ausbildung eignet sich das Programm "Jugend" am besten zur Förderung des interkulturellen Lernens und der Zusammenarbeit in den Grenzregionen.

Dieses Aktionsprogramm, das auf einem umfassenden Ansatz und einer Vielzahl verschiedener Maßnahmen und Methoden beruht, fördert die Mobilität, die Eigeninitiative, das interkulturelle Lernen und die Solidarität unter jungen Menschen in ganz Europa. Die weitgehend dezentrale Verwaltungsstrukturen tragen maßgeblich zur politischen Wirksamkeit und Sichtbarkeit des Programms auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene bei.

Aufbauend auf jahrelanger Erfahrung bietet das Programm "Jugend" jungen Menschen in den Grenzregionen die Möglichkeit, auf innovative Weise Interaktion und Kooperation zu fördern. Dazu können viele verschiedene Maßnahmen, z.B. Jugendaustauschprogramme, Projekte oder Ausbildungsmaßnahmen im Rahmen des Europäischen Freiwilligendienstes oder Informations- und Kooperationsmaßnahmen miteinander verknüpft werden.

4.8 Freier Personenverkehr

In Bezug auf den freien Personenverkehr hat die EU sich auf einen gemeinsamen Standpunkt verständigt, dem am Ende der schwedischen Präsidentschaft nach Aushandlung einzelner Änderungen fünf Beitrittsländer zustimmten.¹⁷

¹⁷ Zypern, Ungarn, Lettland, Malta und die Slowakei

Aus dem Informationsvermerk der Kommission vom März 2001 und den dem Vermerk zugrunde liegenden Daten geht hervor, dass prozentual gesehen die Gesamtzahl der Wanderarbeitnehmer zwar nicht sehr hoch sein dürfte, eine unverhältnismäßig hohe Zahl jedoch in Deutschland oder Österreich Arbeit suchen wird. Die Zahl der Pendler und Grenzgänger lässt sich nur schwer vorhersagen, da es sich bei den verfügbaren Daten um historische Daten handelt und alle Prognosen daher auf Schätzungen beruhen. Es gibt zur Zeit keine verlässliche Methodik zur Erstellung von Prognosen über künftige Wanderbewegungen, die alle Faktoren berücksichtigt, die Arbeitnehmer bei ihrer Entscheidung beeinflussen (Einkommensunterschiede, Lage auf dem Arbeitsmarkt, kulturelle Faktoren, usw.).

Angesichts der Ungewissheit über künftige Arbeitskräftebewegungen und der in Teilen der Bevölkerung vorhandenen Sorgen und Ängste erschien eine Übergangsregelung sinnvoll, um die reibungslose Herstellung der vollen Freizügigkeit für Arbeitnehmer zu gewährleisten. Die in diesem Schlüsselbereich inzwischen ausgehandelte Übergangsregelung ebnet den Weg für einen frühzeitigen Beitritt, auch wenn einzelne Beschränkungen weiterhin vorgesehen sind.

Zu den wichtigsten Elementen dieser Übergangsregelung, die auch für Pendler und Grenzgänger gilt, gehören eine Übergangsfrist, ein Überprüfungsmechanismus, Schutzklauseln und Erklärungen der Mitgliedstaaten. Danach gilt für alle jetzigen Mitgliedstaaten der EU eine generelle zweijährige Übergangszeit. Während dieser Übergangszeit gelten das Stillhalteprinzip und der Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz, d.h. es dürfen keine neuen Beschränkungen für Staatsangehörige der Beitrittsländer eingeführt werden, und Staatsangehörige der Beitrittsländer werden gegenüber Arbeitnehmern aus Nicht-EU-Staaten bevorzugt. Im Rahmen einer Überprüfung, die in Form eines Berichts der Kommission an den Rat erfolgen wird, teilen die Mitgliedstaaten der Kommission mit, ob sie weiterhin ihre innerstaatlichen Vorschriften oder stattdessen den gemeinschaftlichen Besitzstand anwenden wollen. Vom zweiten Jahr an dürfen sich die Mitgliedstaaten also für die Anwendung des gemeinschaftlichen Besitzstands entscheiden. Fünf Jahre nach dem Beitritt können die derzeitigen Mitgliedstaaten, die weiterhin ihre innerstaatlichen Vorschriften anwenden, bei ernsthaften Störungen auf dem Arbeitsmarkt bzw. bei Gefahr solcher Störungen diese nach entsprechender Unterrichtung der Kommission um maximal zwei Jahre verlängern. Alle Mitgliedstaaten können sich bis zum siebten Jahr nach dem Beitritt auf eine Schutzklausel berufen.

Dem Beitrittsvertrag wird eine Erklärung beigelegt, in der festgestellt wird, dass die Mitgliedstaaten bestrebt sein werden, ihre innerstaatlichen Vorschriften über den Zugang zum Arbeitsmarkt zu lockern und so deren Angleichung an den gemeinschaftlichen Besitzstand zu beschleunigen. Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, auch vor dem Beitritt eine Liberalisierung einzuleiten.

Auch wenn bei Dienstleistungen keine generellen Übergangsregelungen beschlossen worden sind, haben zwei Mitgliedstaaten¹⁸ eine Schutzregelung für besonders sensible Bereiche des Arbeitsmarkts im Dienstleistungssektor ausgehandelt.

Nachdem über bestimmte Gegenseitigkeitsregelungen und eine verstärkte Erklärung Einigung erzielt wurde, konnte bei drei der fünf oben genannten Länder dieses Kapitel vorläufig geschlossen werden. Demnach dürfen die betreffenden Länder bei Staatsangehörigen aus einem derzeitigen Mitgliedstaat innerstaatliche Vorschriften anwenden, die den Vorschriften gleichen, die dieser Mitgliedstaaten bei ihren Staatsangehörigen anwendet. Solange ein derzeitiger Mitgliedstaat nationale Vorschriften auf Staatsangehörige eines neuen Mitgliedstaats anwendet, dürfen die anderen neuen Mitgliedstaaten gegenüber diesem neuen Mitgliedstaat eine Schutzklausel in Anspruch nehmen. Bei Malta wurde eine

¹⁸ Deutschland und Österreich

auf dieses Land zugeschnittene Regelung vereinbart, die im wesentlichen aus einer Schutzklausel und einer begleitenden Erklärung besteht. Bei Zypern bestehen keine Beschränkungen.

4.9 Staatliche Beihilfen

Fördergebietskarten

1999/2000 genehmigte die Kommission die Fördergebietskarten für die Regionalhilfe für 14 Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2000-2006. Deutschland hat nur für den Zeitraum 2000-2003 seine Fördergebietskarte vorgelegt; daher gilt die Genehmigung durch die Kommission nur bis Ende 2003. Von den an die Beitrittsländer angrenzenden NUTS III-Gebieten wurden bis auf vier alle von den Mitgliedstaaten als Fördergebiete vorgeschlagen (siehe 3.2) und kommen demnach für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung in Betracht. Nach Ziffer 5.6 der Leitlinien für die Regionalhilfe (1998) haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, an den Fördergebietskarten auch während des Bezugszeitraums gewisse Anpassungen in Bezug auf die förderfähigen Regionen und den Höchstsatz der regionalen Beihilfen vorzunehmen, sofern sich die sozioökonomischen Bedingungen wesentlich verändern.¹⁹ Die Mitgliedstaaten können von dieser Bestimmung Gebrauch machen, um zu gewährleisten, dass alle an Beitrittsländer angrenzenden Regionen mit NUTS III-Status für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung in Betracht kommen (einige dieser NUTS III-Regionen sind derzeit nicht förderfähig). In begründeten Fällen wird die Kommission die Anträge der Mitgliedstaaten auf derartige Anpassungen wohlwollend prüfen. Dabei muss die eventuelle Einbeziehung neuer Regionen selbstverständlich durch den Ausschluss anderer Regionen mit gleicher Bevölkerungszahl aufgewogen werden, damit sich die Bevölkerungshöchstgrenze des betreffenden Mitgliedstaats nicht weiter erhöht.

Höchstsatz der Regionalbeihilfen

Nicht alle Mitgliedstaaten haben den Höchstsatz der Regionalbeihilfen von 20% netto voll ausgeschöpft, den die Kommission bei Regionen im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag genehmigen kann, die an Gebiete im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) angrenzen. Deutschland beispielsweise schlug einen wesentlichen niedrigeren Höchstsatz von 18% brutto vor und beschränkte in den Gebieten im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag den Höchstsatz auf 35% brutto, obwohl die Kommission einen Höchstsatz zwischen 35 und 50% netto - je nach sozioökonomischen Lage in den betreffenden Gebieten - hätte genehmigen können. Zu den Anpassungen der Fördergebietskarte gemäß Ziffer 5.6 der Regionalhilfe-Leitlinien (1998) gehören auch Anpassungen der entsprechenden Höchstsätze.

Staatliche Beihilfen und Risikokapital

Die Kommission hat vor kurzem eine Mitteilung über staatliche Beihilfen und Risikokapital angenommen²⁰, in der den Mitgliedstaaten ein hohes Maß an Flexibilität bei der Unterstützung von Unternehmensneugründungen eingeräumt wird. Nach Ansicht der Kommission eignet sich der Einsatz von Risikokapital vor allem zur Unterstützung des Anpassungsprozesses in grenznahen Gebieten,

¹⁹ Die Kommission stellt fest, dass Deutschland seine Fördergebietskarte für den Zeitraum 2004-2006 noch vorlegen muss.

²⁰ 23. Mai 2001 - Veröffentlichung wird zur Zeit vorbereitet.

insbesondere durch die Finanzierung von Kooperationsvorhaben zwischen Unternehmen in den Grenzregionen der EU und Firmen in den Beitrittsländern.

Aufstockung der Mittel für Maßnahmen zugunsten von Grenzregionen im Rahmen genehmigter Beihilferegelungen

Zudem können die Mitgliedstaaten von den geltenden Regelungen Gebrauch machen, wonach sie im Rahmen der von der Kommission für die jeweilige Beihilferegelung genehmigten Haushaltsgesamtzuweisung mehr Mittel an die Grenzregionen übertragen können. Darüber hinaus können sie die Haushaltszuweisung selbst ohne Mitteilung an die Kommission um bis zu 20 % erhöhen können, um den Grenzregionen mehr Mittel zukommen zu lassen.

4.10 Kommunikationsstrategie für die Erweiterung

In den Grenzregionen herrscht gewisse Besorgnis hinsichtlich der möglichen negativen Auswirkungen der Erweiterung, insbesondere im Zusammenhang mit einer unkontrollierten Zuwanderung, dem kleinen Grenzverkehr von Pendlern und einer Verschärfung des Wettbewerbs. Eine analytische Prüfung der Grenzregionen hat ergeben, dass viele dieser Sorgen unbegründet sind, und dass die Grenzregionen ganz im Gegenteil auf lange Sicht von der Erweiterung profitieren werden.

Angesichts dieser Besorgnis wird die Kommission der Frage der Grenzregionen in ihrer Kommunikationsstrategie für die Erweiterung besondere Bedeutung beimessen. Sie wird daher die betreffenden Vertretungen und Delegationen anhalten, einen Teil der verfügbaren Mittel für Informationsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Lage der Grenzregionen zu verwenden. Zudem sollten die betreffenden Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass im Rahmen der Aufklärungskampagnen zum Thema Erweiterung auch den Grenzregionen Rechnung getragen wird.

4.11 Arbeitsgruppe der Kommission zu Fragen der Grenzregionen

Die Kommission wird eine gemeinsame Arbeitsgruppe der zuständigen Dienststellen einsetzen, die sich mit der Koordinierung und dem Follow-up der in dieser Mitteilung vorgeschlagenen Maßnahmen befassen wird. Diese Maßnahmen werden als einheitliche Gemeinschaftsaktion für die Grenzregionen durchgeführt und von der Arbeitsgruppe koordiniert. Die Gruppe wird als Kontaktstelle und „Help Desk“ für einschlägige Anfragen fungieren.

5. Schlussfolgerung

Die in dieser Mitteilung vorgestellte Gemeinschaftsaktion für die Grenzregionen umfasst ein breites Spektrum an Maßnahmen, die zur Anwendung gelangen können, um dem spezifischen Bedarf der verschiedenen betroffenen Sektoren gerecht zu werden. Die Kommission schlägt eine bessere Koordinierung der vorhandenen Instrumente in den Grenzregionen vor, sowie die Nutzung des Flexibilitätsspielraums der geltenden Regeln für die staatlichen Beihilfen und zusätzliche Investitionen in bestimmten Bereichen, insbesondere in Verkehrs- und Umweltinfrastrukturen. Eine weitere wichtige Aufgabe ist die Entwicklung einer wirksamen Informations- und Kommunikationsstrategie, die zu einer

maximalen Nutzung der mit der Erweiterung verbundenen Vorteile in den Grenzregionen beitragen kann.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen dürften zu einer Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit und einer Entwicklung neuer Wirtschaftsregionen beitragen und damit neue Chancen für Wachstum und Beschäftigung beiderseits der Grenzen bieten.

Mit Blick auf das Subsidiaritätsprinzip muss diese Aktion durch geeignete Maßnahmen auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene ergänzt und mit diesen koordiniert werden. Gemeinsam mit den Mitgliedstaaten wird die Kommission auch weiterhin die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Erweiterung auf die Grenzregionen überwachen, um die Gemeinschaftsaktion noch weiter verbessern zu können. Angesichts der fortschreitenden Beitrittsverhandlungen sollten die vorgeschlagenen Maßnahmen so rasch wie möglich umgesetzt werden.

Anhang/Anlagen: Tabellen, Karten

BORDER-REGIONS IN THE EUROPEAN UNION AND THE CANDIDATE COUNTRIES

	EU Member States						Candidate Countries						
	GDP/head EU15=100	UR	ER	% Agriculture in employment	Adjusted		GDP/head EU15=100	UR	ER	% Agriculture in employment	Real GDP growth 1995-98	Employment growth 1995-99	
					Real GDP growth 1991-98	Employment growth 1991-1999							
	101.6	11.5	67.8	6.4	2.7%	-0.6%							
	141.5	7.0	74.7	1.1	7.5%	N.A.	EESTI	37.2	11.7	62.0	8.8	6.4%	-1.6%
	93.0	12.3	68.0	6.3	3.9%	N.A.	EESTI	"	"	"	"	"	"
DEUTSCHLAND	107.7	8.9	65.4	2.9	1.3%	-0.2%	POLSKA	36.1	12.3	57.5	18.1	5.9%	1.2%
FORVOR EAST GERMANY							ZACHODNOPOMORSKE	35.2	14.9	53.8	11.4	5.9%	
MECKLENBURG-VORPOMMERN	70.7	17.5	61.3	6.8	9.2%	-2.3%	ZACHODNOPOMORSKE	"	"	"	"	"	"
BRANDENBURG	70.6	16.0	63.0	5.4	8.9%	-1.4%	LUBUSKE	32.9	15.3	51.9	7.1	5.9%	
BERLIN	102.2	13.7	60.7	0.8	1.8%	-1.8%	LUBUSKE	"	"	"	"	"	"
DRESDEN	74.1	N.A.	N.A.	N.A.	6.0%	N.A.	DOLNOSLASKIE	36.0	13.8	56.1	9.6	5.9%	
							CESKA REPUBLIKA	60.3	8.5	65.6	5.3	-0.1%	-1.0%
CHEMNITZ	63.2	N.A.	N.A.	N.A.	4.6%	N.A.	SEVEROVYCHOD	52.7	7.3	66.3	6.5	0.1%	
BAYERN	122.9	5.0	71.2	4.1	1.1%	0.1%	SEVEROZAPAD	52.9	12.6	61.7	4.0	-2.1%	
OBERFRANKEN	104.2	6.5	69.7	3.0	0.8%	-0.7%	SEVEROZAPAD	"	"	"	"	"	"
OBERPFALZ	94.1	5.4	70.6	6.5	0.6%	0.8%	SEVEROZAPAD	"	"	"	"	"	"
NIEDERBAYERN	98.3	4.8	71.1	6.8	1.8%	0.1%	SEVEROZAPAD	57.4	6.4	67.6	7.8	0.0%	
ÖSTERREICH	111.7	4.0	68.8	6.2	1.9%	0.5%	SEVEROZAPAD	"	"	"	"	"	"
OBERÖSTERREICH	104.9	2.7	69.2	8.3	1.8%	-1.1%	SEVEROZAPAD	"	"	"	"	"	"
NIEDERÖSTERREICH	91.4	3.1	69.1	10.1	1.8%	-0.1%	SEVEROZAPAD	"	"	"	"	"	"
WIEN	162.8	5.9	69.6	0.8	1.6%	0.4%	SEVEROZAPAD	53.4	8.8	65.4	8.2	-0.2%	
BURGENLAND	68.8	3.3	67.9	6.3	1.9%	0.3%	SLOVENSKÁ REPUBLIKA	48.6	16.4	60.8	8.1	5.5%	0.1%
KÄRNTEN	91.6	4.7	65.7	7.8	1.9%	0.3%	ZAPADNĚ SLOVENSKO	44.3	15.1	61.5	9.1	4.4%	
STEEPMARK	90.1	4.1	67.6	8.5	2.2%	0.9%	BRATISLAVSKÝ KRAJ	99.4	5.9	71.9	3.4	6.2%	
ITALIA	101.1	11.7	53.4	5.4	1.4%	-0.2%	MAGYARORSZÁG	49.0	6.9	55.4	7.0	3.6%	0.9%
FRIULI-VENEZIA GIULIA	113.5	5.6	59.7	4.8	0.6%	0.1%	NYUGAT-DUNANTUL	54.1	4.4	63.0	6.5	6.1%	
VENETIA	118.9	4.9	61.2	4.7	2.1%	0.3%	SLOVENIJA	68.8	7.3	62.5	10.8	4.0%	0.5%
ELLADA	66.0	11.7	55.9	17.8	1.7%	1.2%	SLOVENIJA	"	"	"	"	"	"
ANATOLIA MAKEDONIA THRAKI	55.4	12.8	60.0	38.4	0.2%	-1.0%	SLOVENIJA	"	"	"	"	"	"
KENTRI MAKEDONIA	67.6	11.7	55.5	19.1	2.5%	1.0%	BALGARIIA	22.3	17.0	54.1	24.4	-4.7%	-2.1%
MACEDONIA	60.8	11.3	53.8	17.9	4.1%	-1.4%	YUZHNA BALGARIIA	22.3	16.5	N.A.	25.4	-4.0%	
MACEDONIA	76.9	7.3	61.3	8.3	2.7%	2.9%	YUZHNA BALGARIIA	"	"	"	"	"	"
MACEDONIA	66.8	7.3	69.4	33.0	1.2%	2.2%	KYPROS	79.3	3.1	69.4	10.2	3.1%	0.9%
							KYPROS	"	"	"	"	"	"
							KYPROS	"	"	"	"	"	"

Text produced by DG ENPL A1

* There is a significantly smaller part of the region concerning the EU. ** Sea bordering.

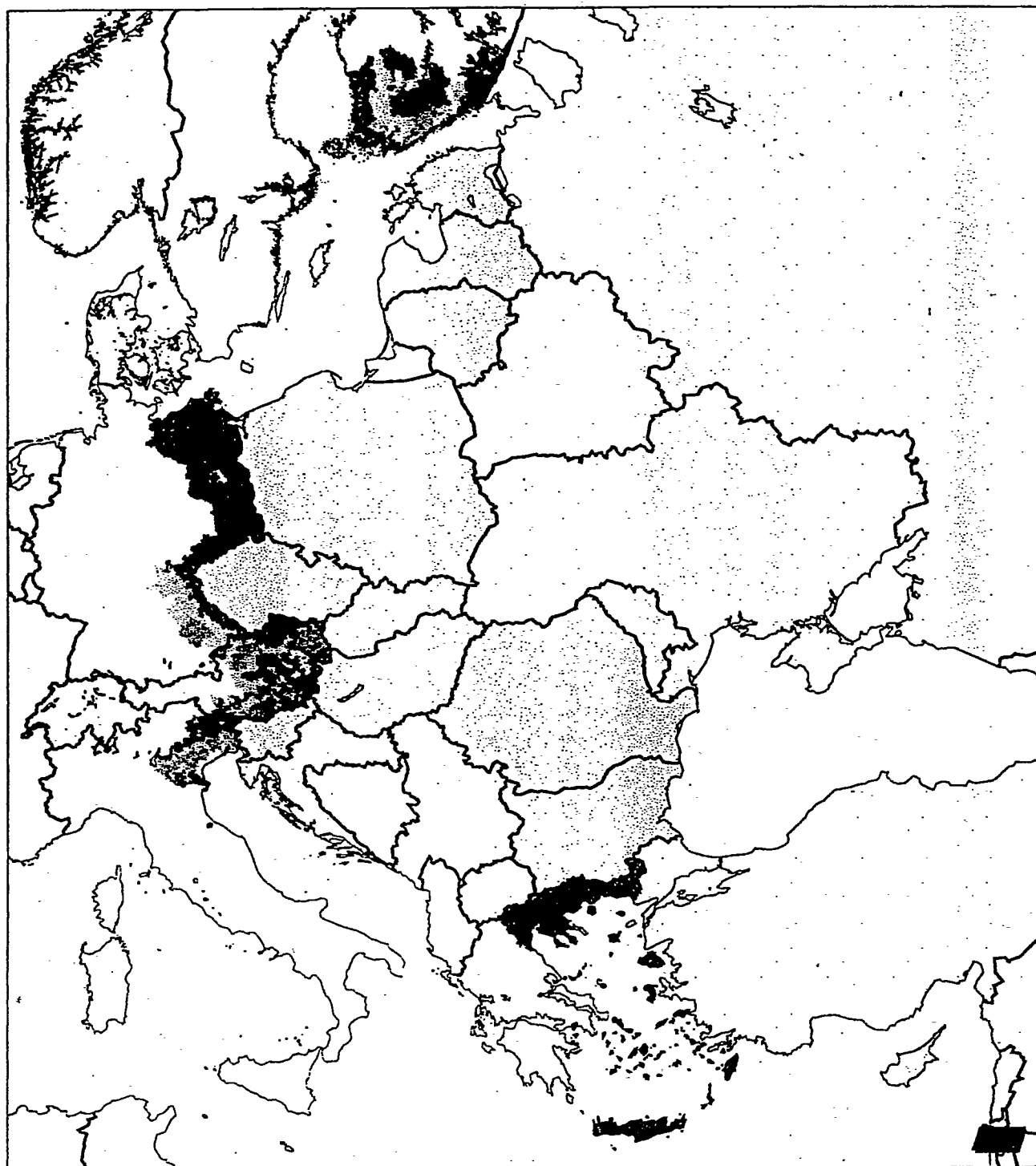
Data produced by DG EMPL A1

* There is a significantly smaller part of the region concerning the EU. ** Sea bordering.

Notes:

- GDP/head in pps, EU15=100 → Gross domestic product per inhabitant as percentage of the EU15 average in 1998 (Cohesion report 2001).
- UR → Total unemployment rate in 1999 (Cohesion report 2001).
- ER → Employment rate as percentage of the population aged 15-64 in 1999 (LFS based, Cohesion report 2001).
- % Agriculture in employment → Share of employment in agriculture in total employment in 1999 (Cohesion report 2001).
- Real GDP growth between 1991-98, 1995-98 for the CEECs. Regional nominal GDP has been country-deflated respecting the regional distribution during the envisaged period. 1994-98 data for Chemnitz, Dresden, Uusimaa and Etelä Suomi (Eurostat's nominal GDP by region and DG ECFIN for national GDP-deflators. Adjustment made by DG EMPL A1).
- Employment growth 1991-1999, 1995-99 for Austria and its regions (Eurostat's QLFD series for Member States, Eurostat's LFS for EU regions. National accounts 1995-99 for the CEECs, Slovenia LFS 1996-2000, Cyprus national accounts 1995-98).

Source: Cohesion Report 2001, EUROSTAT, DG EMPL and DG ECFIN.



Structural Funds eligibility of regions bordering accession candidates in negotiation

Objective 1	Objective 2	Other regions
Objective 1	Objective 2	Net Eligible
Phasing-out (till 31/12/2005)	Objective 2 (partly)	Accession candidates in negotiation
Phasing-out (till 31/12/2006)	Phasing-out (till 31/12/2005)	
Special programme	Phasing-out (partly) (till 31/12/2005)	

NUTS2 regions containing regions eligible under Interreg3A

0 40 200 km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

27.09.01**Beschluss**
des Bundesrates

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die Auswirkungen der Erweiterung für die an Beitrittsländer angrenzenden Regionen - Gemeinschaftsaktion für Grenzregionen

KOM(2001) 437 endg.; Ratsdok. 11372/01

Der Bundesrat hat in seiner 767. Sitzung am 27. September 2001 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

Die von der Europäischen Kommission am 25. Juli 2001 verabschiedete Mitteilung "über die Auswirkungen der Erweiterung für die an die Beitrittsländer angrenzenden Regionen" wird dem vom Bundesrat begrüßten Auftrag des Europäischen Rates von Nizza, ein Programm zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Grenzregionen vorzulegen, nicht gerecht. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, sich bei der nun anstehenden Behandlung der Mitteilung im Rat für die Herbeiführung substantieller Nachbesserungen unter besonderer Berücksichtigung der Ziffer 11 seines Beschlusses (BR-Drucksache 170/01 (Beschluss)) vom 9. März 2001 einzusetzen, um einen wirksamen Beitrag zur Vorbereitung der Grenzregionen auf die EU-Erweiterung zu gewährleisten.