

Stellungnahme zum Thema „Revision der Strukturfondsverordnungen [Rahmenverordnung, horizontale Verordnung, Verordnungen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), des Europäischen Sozialfonds (ESF), des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Ausrichtung und des Finanzinstruments zur Ausrichtung der Fischerei (FIAP)]“⁽¹⁾

(93/C 201/18)

Der Rat beschloß am 27. April 1993, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 130 d des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: „Revision der Strukturfondsverordnungen (Rahmenverordnung, horizontale Verordnung, Verordnungen EFRE, ESF, EAGFL-Ausrichtung und FIAP)“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Regionale Entwicklung, Raumordnung und Städtebau nahm ihre Stellungnahme am 18. Mai 1993 an. Berichterstatter war Herr Vasco Cal.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 306. Plenartagung (Sitzung vom 26. Mai 1993) mehrheitlich bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die jetzige Revision der Strukturfondsverordnungen ist von geringerer Tragweite als die Reform der Strukturfonds von 1988.

1.1.1. Die Leitlinien für diese Revision wurden vom Europäischen Rat in Lissabon und Edinburgh erörtert. In Lissabon wurden die Grundprinzipien der Reform von 1988 bekräftigt. Der Europäische Rat von Edinburgh bestätigte diese Erklärung und faßte darüber hinaus die Beschlüsse über die künftige Finanzierung der Gemeinschaft bis Ende 1999.

1.1.2. Die von der Kommission verkündeten Ziele der vorgeschlagenen Revision — größere Transparenz, einfachere Verfahren, strengere Finanzkontrolle — können nur uneingeschränkt befürwortet werden.

1.1.3. Bei der Änderung der Verordnungen, insbesondere der Sozialfonds-Verordnung, muß auch den im Vertrag über die Europäische Union festgelegten neuen Zielen Rechnung getragen werden.

1.1.4. Nicht zuletzt müssen die bei der Durchführung der Reform von 1988 gewonnenen praktischen Erfahrungen berücksichtigt werden und die aufgrund dieser Erfahrungen erforderlichen Änderungen in die Revision der Verordnungen einfließen.

1.2. Was die Verfahren und Fristen für die Konsultation und die Annahme der Verordnungen betrifft, so hält es der Ausschuß für erforderlich, daß die Strukturfonds-Verordnungen Anfang 1994 in Kraft treten, und hat daher beschlossen, alle sechs Ordnungsvorschläge im Rahmen einer einzigen Stellungnahme zu behandeln, so daß diese rechtzeitig abgegeben werden kann.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befürwortet die Rechtsgrundlage, auf die die Kommission ihre Vorschläge stützt, d.h. den Vertrag in seiner jetzigen Form und die Bestimmungen der geltenden Verordnungen. Zwar wäre es vorzuziehen gewesen, die im Vertrag über die Europäische Union vorgesehenen Konsultations- und Beschlußfassungsverfahren anzuwenden, doch da dieser Vertrag noch nicht in Kraft getreten ist, würde dies die Revision der Verordnungen erheblich verzögern und die Kontinuität der Strukturmaßnahmen beeinträchtigen.

2.2. Der Ausschuß befürwortet die Beibehaltung der Grundprinzipien der Reform von 1988 (Konzentration, Programmplanung, Partnerschaft, Zusätzlichkeit), auch wenn die praktische Umsetzung dieser Grundsätze — insbesondere was die Partnerschaft betrifft — nicht immer zufriedenstellend war, was der Ausschuß bereits in verschiedenen Stellungnahmen hervorgehoben hat und auch die Kommission in der Einleitung zu der Rahmenverordnung einräumt.

2.3. Der Ausschuß billigt die Vorschläge der Kommission, mit denen auch die Ziele der Fonds und die zu finanzierenden Maßnahmen neu definiert werden; die Investitionen werden insbesondere ausgedehnt auf das Bildungs- und Gesundheitswesen (EFRE, Ziel-1-Regionen, bisher nur in Ausnahmefällen möglich), die Eingliederung der von sozialer Ausgrenzung betroffenen Personen in den Arbeitsmarkt (ESF, Ziel Nr. 3), die Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen (ESF), die Anpassung der Arbeitskräfte an den industriellen Wandel und an die Entwicklung der Produktionssysteme (ESF, neues Ziel Nr. 4), die Fördermaßnahmen und Investitionen zugunsten lokaler land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse, die Sanierung und Entwicklung von Dörfern und den Schutz des ländlichen Raums (EAGFL — Abteilung Ausrichtung, Ziel-5a-Regionen). Ferner wird ein neues Finanzinstrument zur Ausrichtung der Fischerei geschaffen.

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 131 vom 11. 5. 1993, S. 6, 10, 15, 18; ABl. Nr. C 118 vom 28. 4. 1992, S. 21, 55.

2.3.1. Angesichts all dieser Neuerungen bei den Zielvorgaben sowie der Tatsache, daß sich die Zahl der Begünstigten erhöht hat und die Zeiträume verlängert wurden, wird noch deutlicher, daß die auf dem Edinburgher Gipfel beschlossene künftige Mittelausstattung trotz der deutlichen Aufwärtsentwicklung immer noch unzureichend ist. Zum Ende des Zeitraums 1993-1999 werden die im Gemeinschaftshaushalt für Strukturmaßnahmen bereitgestellten Mittel 33 % des Gemeinschaftshaushalts bzw. 0,47 % des Bruttosozialprodukts (BSP) der Gemeinschaft nicht überschreiten⁽¹⁾. Hieraus ergibt sich die Notwendigkeit eines effizienteren Einsatzes der Strukturfonds und einer strengeren Anwendung des Grundsatzes der Konzentration (siehe Ziffer 2.5). Der Ausschuß hat stets betont, daß die von der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten betriebenen Wirtschaftspolitiken und die Koordinierung der verschiedenen Gemeinschaftspolitiken und -interventionen (einschließlich der Wettbewerbspolitik und der staatlichen Beihilfen, der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Forschungs- und Entwicklungspolitik) ausschlaggebende Faktoren für die Verwirklichung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts sein müssen. Die Regionalpolitik ist nur eines der Instrumente der regionalen Entwicklung, für deren Zwecke auch andere Politiken und Haushaltsmittel eingesetzt werden. Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, daß die Strukturfonds die wichtigsten Instrumente sind, über die die Gemeinschaft zur Stärkung des Zusammenhalts verfügt, und daß die Wirksamkeit dieser Instrumente nicht nur von der Angemessenheit der Ziele, sondern auch von der Mittelausstattung abhängt.

2.4. Was die Zeiträume betrifft, so ist es in Anbetracht des Bestrebens, eine gewisse Haushaltsstabilität zu gewährleisten und die Verfahren zu vereinfachen, angemessen, bei der Programmplanung einen Zeitraum von sechs Jahren für die Regionen der Ziele 1, 3 und 5b vorzusehen. Abgesehen von der vorgesehenen Möglichkeit einer jährlichen Aktualisierung des Zeitplans wäre auch mehr Flexibilität bei den finanziellen Anpassungen im Verlauf der nächsten Jahre angebracht, damit auf die Entwicklung der Situation in den Mitgliedstaaten, insbesondere den zu erwartenden Anstieg der Arbeitslosigkeit, reagiert werden kann und die Kapazitäten der einzelnen Mitgliedstaaten dabei berücksichtigt werden.

2.4.1. Im Fall der Ziele 2 und 4 entsteht nach Ansicht des Ausschusses durch die vorgeschlagene Festlegung von Dreijahreszeiträumen eine Unsicherheit, die vermieden werden müßte. Es ist nämlich denkbar, daß sich die Ziel-2-Regionen, die im ersten Dreijahreszeitraum zu den förderfähigen Regionen gehören, in ihrer Vorgehensweise durch die Ungewißheit beeinflussen lassen, ob die Wahl auch im zweiten Zeitraum auf sie fällt. Es sollte ein transparentes Verfahren mit entsprechenden Übergangsbestimmungen entwickelt werden, das das Ausscheiden einer Region aus dem Ziel-2-Gebiet regelt. Die Kriterien für die Auswahl der Regionen sollten so objektiv wie möglich sein, und den leistungsfähigeren Regionen dürfen auf längere Sicht keine Nachteile entstehen.

2.5. Die Konzentration des Einsatzes der Strukturfonds ist nach wie vor voll und ganz gerechtfertigt, da

⁽¹⁾ Stellungnahme zum „Delors-Paket II“, ABl. Nr. C 169 vom 6. 7. 1992, S. 34.

zum einen ihre Wirkung und Effizienz weiter gesteigert werden muß und zum anderen weiterhin Entwicklungsdisparitäten zwischen den verschiedenen Regionen der Gemeinschaft bestehen; die Bestrebungen, die Interventionsbereiche unterschiedslos auf förderungswürdige Regionen auszudehnen, können daher auch nicht befürwortet werden. Die Kommission hat sich im Sinne des Europäischen Rates von Edinburgh und im Interesse der Transparenz verpflichtet, ihre Vorschläge für Mittelzuweisungen an die einzelnen Mitgliedstaaten dem Rat und dem Europäischen Parlament vorzulegen. Der Ausschuß begrüßt die mündliche Zusage, daß diese Informationen auch ihm übermittelt werden.

2.5.1. Für die weniger entwickelten Regionen, die unter das Ziel Nr. 1 fallen, sind entsprechend dem Beschluß des Europäischen Rates von Edinburgh zwei Drittel, d.h. etwa 67 % der gesamten Strukturfondsmittel bestimmt. Diese auf die Gesamtmittel bezogene Konzentration ist angemessener als der im Rahmen der Reform von 1988 vorgesehene Anteil, der nur im Fall des EFRE festgelegt wurde [in Artikel 12 Absatz 5 der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88, der nun gestrichen werden soll, hieß es: „Der EFRE kann annähernd 80 % seiner Mittel für das Ziel Nr. 1 verwenden.“].

2.5.1.1. Die Konzentration auf die Ziel-1-Regionen ist auch dadurch gerechtfertigt, daß diese weniger Möglichkeiten haben, die zu ihrer Entwicklung erforderlichen Finanzmittel aufzubringen, da ihr Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt (BIP) bei weniger als 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts liegt. Wie auch 1988 muß dies, vorbehaltlich der Bemerkungen unter Ziffer 2.4, das ausschlaggebende Kriterium für die Gewährung der gemeinschaftlichen Beihilfen sein. (Der folgende Wortlaut von Artikel 12 Absatz 6 der Rahmenverordnung wäre daher klarer und korrekter als die jetzige Fassung: „Diese Verteilung erfolgt auf der Grundlage der sozioökonomischen Kriterien, die für die Förderungswürdigkeit der Regionen und Gebiete ausschlaggebend sind“.)

Der auf das Ziel 1 entfallende Anteil der Gesamtbevölkerung der Gemeinschaft ist von 21,7 % auf 26 % gestiegen.

2.5.1.2. Der Ausschuß hält es für wünschenswert, in dem Kommissionsvorschlag klarzustellen, daß die Beträge für die Gemeinschaftsinitiativen nach dem Grundsatz der Konzentration verwendet werden und prioritär für die Ziel-1-Regionen bestimmt sind, ohne daß sie ausschließlich für die Ziel 1-, Ziel 2- und Ziel-5b-Regionen verwendet werden müssen.

2.5.2. Die Regionen mit rückläufiger industrieller Entwicklung, die unter das Ziel Nr. 2 fallen, werden auf einer kleineren Verwaltungsebene abgegrenzt als die Ziel-1-Regionen, was Probleme in bezug auf die Abgrenzung von und die Beziehungen zu angrenzenden Gebieten aufgeworfen hat, die nicht sämtliche für die Definition verwendeten Kriterien erfüllen (durchschnittliche Arbeitslosenquote, Anteil der Beschäftigung in der Industrie an der Gesamtbeschäftigung,

Rückläufigkeit der Beschäftigung in der Industrie). Die Kommission schlägt nun vor, daß angrenzende Gebiete berücksichtigt werden können, sofern dies gerechtfertigt ist und auf Gemeinschaftsebene festgelegte Kriterien erfüllt sind.

2.5.2.1. Das Ausmaß der Probleme zahlreicher Gebiete mit rückläufiger Entwicklung bzw. städtischer Gebiete mit schwerwiegenden Sanierungsproblemen führte dazu, daß die angekündigte Obergrenze von 15 % der Gesamtbevölkerung der Gemeinschaft überschritten wurde.

2.5.2.2. In Anbetracht der Tatsache, daß für das Ziel Nr. 2 weniger Mittel zur Verfügung stehen und die Ziel-2-Regionen geographisch stärker gestreut sind, hat der Ausschuß bereits in verschiedenen Stellungnahmen darauf hingewiesen, daß hier die Verfahren einfacher gestaltet werden sollten als im Fall der übrigen Ziele. Der Vorschlag der Kommission, daß den Plänen gleich die Anträge für die entsprechenden Interventionsformen beizufügen sind, ist ein erster Schritt in diese Richtung.

2.5.2.3. Die Kommission schlägt vor, die Interventionen im Rahmen von Ziel 2 und Ziel 5b stärker zu koordinieren. Es muß jedoch noch klargestellt werden, wie die Interventionen zugunsten der Ziel-2-Regionen mit den Interventionen im Rahmen des neuen Ziels 4 (Anpassung der Arbeitskräfte an den industriellen Wandel und an die Entwicklung der Produktionssysteme) koordiniert werden sollen.

2.5.3. Unter das Ziel Nr. 3, das um Maßnahmen zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und zur Erleichterung der Eingliederung der Jugendlichen und der von sozialer Ausgrenzung betroffenen Personen in den Arbeitsmarkt erweitert wurde, sollte auch die Förderung der Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt gefaßt werden, die nun sinnvollerweise den Zielen des Europäischen Sozialfonds (Artikel 3 Absatz 2 der Rahmenverordnung) zugeordnet wurde. Die Mittel für das Ziel 3 müssen folglich, ausgehend von dem derzeitigen, für die Ziele 3 und 4 bestimmten Betrag, erheblich aufgestockt werden.

2.5.3.1. Der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung kommt immer mehr Bedeutung zu. In den letzten Jahren hat sich die Situation der von der sozialen Ausgrenzung am stärksten betroffenen Bevölkerungsgruppen verschlechtert (körperlich oder geistig Behinderte, Einwanderer, Flüchtlinge, Nichtseßhafte, Obdachlose, Straffangene bzw. ehemalige Straffangene, isoliert lebende Personen, Alleinerziehende, Jugendliche aus Risikogruppen, einschließlich Drogenabhängiger und Angehöriger gesellschaftlicher Randgruppen)⁽¹⁾. In diese detaillierte Auflistung der Kommission sollten nach Meinung des Ausschusses die ethnischen Minderheiten aufgenommen werden, die auch zu den gesellschaftlichen Gruppen gehören, die von den Problemen der sozialen Ausgrenzung am stärksten betroffen sind.

Nach Ansicht des Ausschusses sollten die Erfahrungen mit den Pilotprojekten der letzten Jahre als Grundlage für die gemeinschaftlichen Interventionen dienen, die sowohl vom ESF als auch von den Mitgliedstaaten finanziell stärker unterstützt werden sollten, wobei neue Pilotprojekte weiterhin aus den Mitteln des ESF finanziert werden müssen.

2.5.3.2. Der Ausschuß hält es für angemessen, in die Gruppe der begünstigten Arbeitslosen auch die Personen einzubeziehen, denen langfristig der Verlust des Arbeitsplatzes droht. Die geltende ESF-Verordnung wurde diesbezüglich zu eng ausgelegt. Auch die Arbeitnehmer in unsicheren Beschäftigungsverhältnissen und die Teilzeitarbeitskräfte sowie Selbständige und deren mithelfende Familienangehörige sollten von den im Rahmen des ESF zu finanzierenden Maßnahmen nicht ausdrücklich ausgeschlossen werden. Es sollte nicht mehr zur Voraussetzung gemacht werden, daß die Betroffenen arbeitslos gemeldet sind bzw. Arbeitslosenhilfe erhalten.

2.5.4. Das neue Ziel Nr. 4, die Anpassung der Arbeitnehmer an den industriellen Wandel und die Entwicklung der Produktionssysteme zu erleichtern, ist angesichts der zunehmenden Gefahr von Entlassungen und eines Anstiegs der Arbeitslosigkeit eine unbestreitbare Notwendigkeit und findet folglich die Zustimmung des Ausschusses. Obgleich die Maßnahmen mit verhältnismäßig bescheidenen Mitteln finanziert werden sollen, könnten sie sich in Zukunft als vorbildlich erweisen und große Bedeutung erlangen.

2.5.4.1. Obwohl sich der industrielle Wandel und die Entwicklung der Produktionssysteme auf praktisch alle Arbeitnehmer und alle Tätigkeitsbereiche auswirkt, sollten im Rahmen von Ziel 4 in erster Linie die Arbeitnehmer der Unternehmen, Sektoren und Regionen gefördert werden, die von dem laufenden bzw. zu erwartenden Wandlungsprozeß am stärksten betroffen sind und in deren Fall die Gefahr der Arbeitsplatzverluste folglich am größten ist.

2.5.4.2. Der Schwerpunkt der Interventionen im Rahmen des Ziels Nr. 4 sollte auf der Fortbildung und Umschulung der Arbeitnehmer liegen. In diesem Zusammenhang sollte die Rolle der beruflichen Weiterbildung verstärkt werden, wobei die in den letzten Jahren mit innovativen und Pilotprojekten gewonnene Erfahrung bei der Konzeption der Ausbildungsmaßnahmen ohne Einschränkung genutzt werden muß. Dazu gehört auch, daß die Orientierung und vorbereitende Ausbildung der Arbeitnehmer zum festen Bestandteil des Fortbildungs- bzw. Umschulungsprozesses gemacht werden muß. Die Rahmenvereinbarungen zwischen den Sozialpartnern, insbesondere auf sektoraler Ebene, sind für die Wirksamkeit dieser Maßnahmen von ausschlaggebender Bedeutung.

2.5.4.3. Im Hinblick auf die Maßnahmen zugunsten der Beschäftigten kleiner und mittlerer Unternehmen, die in der Regel schwerer Zugang zur beruflichen Bildung und Umschulung haben, müssen im Rahmen der Partnerschaft mit den Wirtschafts- und Sozialpartnern Interfacestrukturen zwischen den Ausbildungszentren und den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) geschaffen und das Ausbildungsangebot besser an die spezifischen Bedürfnisse der KMU angepaßt werden.

⁽¹⁾ Siehe Begründung zur revidierten Rahmenverordnung.

2.5.4.4. Generell muß die Ausrichtung der Maßnahmen im Rahmen der Ziele 3 und 4 mit den verschiedenen Entschlüssen, Empfehlungen und Richtlinien des Rates in bezug auf die Probleme der Arbeitslosigkeit und die Ausbildungsmaßnahmen sowie mit den übrigen Gemeinschaftsprogrammen zur beruflichen Bildung im Einklang stehen. Diese Kohärenz war in den vergangenen Jahren nicht immer gegeben. Der Rat legt zwar Leitlinien fest, die jedoch von den Mitgliedstaaten in ihren operationellen Programmen nicht immer berücksichtigt werden.

2.5.5. Das Ziel 5 wurde neu definiert und umfaßt nun die gesamte Gemeinschaftspolitik zur Entwicklung des ländlichen Raums, d.h. die Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstrukturen in der Gemeinschaft und Aktionen in bestimmten ländlichen Gebieten, um deren wirtschaftliche Entwicklung insgesamt zu fördern.

Der Ausschuß befürwortet diese neue, umfassendere Konzeption des Ziels 5, zumal bestimmte Maßnahmen (landwirtschaftlicher Umweltschutz, Aufforstung von Anbauflächen und Vorruhestand) nun unter die flankierenden Maßnahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) fallen und aus den Mitteln des EAGFL-Garantie finanziert werden.

2.5.5.1. Der Ausschuß hält es für angemessen, daß die Kommission zwischen den Maßnahmen zur Förderung der ländlichen Entwicklung in Regionen mit Entwicklungsrückstand und den Interventionen zugunsten der übrigen ländlichen Gebiete unterscheidet.

2.5.5.2. In Anbetracht der Notwendigkeit einer größeren Finanzdisziplin und der Tatsache, daß die Ziel-1-Regionen bereits Pläne im Rahmen von Ziel 5a ausarbeiten, schlägt die Kommission vor, dieses Verfahren in allen Fällen anzuwenden. Es muß jedoch verhindert werden, daß sich die Verfahren als zu starr erweisen und den Zugang zu den Gemeinschaftsbeihilfen für die Modernisierung der Betriebe erschweren.

2.5.6. Die Maßnahmen zur Anpassung der Fischereistrukturen, die die Kommission ursprünglich unter ein neues Ziel Nr. 6 fassen wollte, wurden nun in die Definition des Ziels Nr. 5a einbezogen.

2.5.6.1. Die Einführung einer neuen gemeinschaftlichen Regelung für die Fischerei und die Aquakultur und die Anwendung der verschiedenen in diesem Sektor geltenden Verordnungen veranlaßten die Kommission dazu, die Schaffung eines Finanzinstruments zur Ausrichtung der Fischerei (FIAF) vorzuschlagen, um die im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik bereits beschlossenen Leitlinien in die Praxis umzusetzen.

2.5.6.2. Die Kommission hätte diese Gelegenheit nutzen sollen, um die Aufgaben dieses neuen Instruments auch auf die so dringend erforderlichen sozialen Maßnahmen zugunsten der Beschäftigten dieses Sektors auszudehnen, eine Notwendigkeit, die der Ausschuß in seinen einschlägigen Stellungnahmen⁽¹⁾ bereits unterstrichen hat. Dazu kommt, daß auch in der vorgeschla-

genen ESF-Verordnung die Unterstützung der Arbeitnehmer dieses Sektors nicht eindeutig geregelt wird.

2.6. Der Ausschuß begrüßt, daß die Kommission in ihrem Vorschlag im Zusammenhang mit der Partnerschaft ausdrücklich die Einbeziehung der Wirtschafts- und Sozialpartner in die Konzertierung zwischen Kommission, dem betreffenden Mitgliedstaat und den zuständigen Behörden und Einrichtungen vorsieht (Artikel 4 Absatz 1 der Rahmenverordnung). Damit entspricht die Kommission, wie sie auch in der Begründung anführt, der wiederholten Bitte des Ausschusses wie auch dem ausdrücklichen Wunsch des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) und der Union der Industrien der Europäischen Gemeinschaft (UNICE).

Die Einbeziehung der Wirtschafts- und Sozialpartner und der von den Mitgliedstaaten benannten Einrichtungen trägt auch zu einer größeren Transparenz der gemeinschaftlichen Interventionen und zur Steigerung ihrer Wirksamkeit bei, da durch eine breitere Mitwirkung erreicht wird, daß die Aktionen besser auf die lokalen und regionalen Erfordernisse zugeschnitten sind und nicht mehr wie bisher auf bürokratische Weise „von oben herab“, sondern „von unten nach oben“ konzipiert werden.

Die in der geltenden Verordnung bereits definierte „Partnerschaft“ erstreckt sich auf „die Vorbereitung, Finanzierung, Begleitung und Bewertung der Aktionen“ [Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88].

2.6.1. Obwohl die Mitgliedstaaten stets mehr „Transparenz“ und „Effizienz“ gefordert hatten, ermöglichten die Verordnungen von 1988 keine angemessene Einbeziehung der Wirtschafts- und Sozialpartner. Daher fordert der Ausschuß den Rat dringend auf, den Vorschlag der Kommission für den Partnerschaftsprozess diesmal anzunehmen, und er nutzt die Gelegenheit, Empfehlungen für die praktische Umsetzung des Prinzips der Partnerschaft auszusprechen.

2.6.1.1. Es wäre sinnvoll, wenn die Mitgliedstaaten den Plänen, die sie der Kommission vorlegen, auch die Ergebnisse der Konsultation der Wirtschafts- und Sozialpartner beifügen würden.

2.6.1.2. In alle Durchführungsverordnungen sollte nach dem Vorbild des für die revidierte EFRE-Verordnung vorgeschlagenen Erwägungsgrundes der Hinweis auf Artikel 4 Absatz 1 der Rahmenverordnung aufgenommen werden. Ferner sollten in die Durchführungsverordnungen ähnliche Artikel wie Artikel 9 der vorgeschlagenen EFRE-Verordnung aufgenommen werden.

2.6.1.3. In den Artikeln, in denen auf die Begleitausschüsse Bezug genommen wird, sollte die Konsultation der Wirtschafts- und Sozialpartner vorgesehen und der Grundsatz aufgestellt werden, daß die Wirtschafts- und Sozialpartner an der Planung und Bewertung der Gemeinschaftsinterventionen zu beteiligen sind. Diese Beteiligung könnte regelmäßig, z.B. im Rahmen der Sitzungen der einzelnen Begleitausschüsse, stattfinden.

(1) Stellungnahmen zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Parlament über die Gemeinsame Fischereipolitik“ (ABl. Nr. C 339 vom 31. 12. 1991, S. 75) und dem „Bericht der Kommission an den Rat und das Parlament über die Gemeinsame Fischereipolitik“ (ABl. Nr. C 223 vom 31. 8. 1992, S. 30).

2.6.2. Bisher war von der Konzertierung — unter Einbeziehung der Wirtschafts- und Sozialpartner — auf der Ebene jedes einzelnen Mitgliedstaats die Rede. Über die obligatorische Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses hinaus hätte die Kommission angemessene Formen der Einbeziehung der Wirtschafts- und Sozialpartner auf Gemeinschaftsebene (einschließlich der sektoralen Ebene) vorsehen sollen, die über deren Einbeziehung in den ESF-Ausschuß hinausgehen, welche bereits im EWG-Vertrag vorgesehen und somit obligatorisch ist. Die vorgesehene jährliche Befassung mit dem Durchführungsbericht ist allein nicht ausreichend.

2.7. Die in der Rahmenverordnung festgelegten Interventionsmodalitäten bleiben unverändert, allerdings werden die Pilot- und Demonstrationsvorhaben klarer definiert, was in Anbetracht der Bedeutung, die diesen seit einiger Zeit zukommt, auch gerechtfertigt ist.

2.7.1. Zwar gibt es verschiedene Formen der finanziellen Intervention, doch kommen diese nicht in ausgezogener Weise zum Einsatz. In der Mehrzahl der Fälle bestand die Intervention in der Kofinanzierung operationeller Programme. Von der Möglichkeit der Globalzuschüsse wurde nur wenig Gebrauch gemacht, was bedauerlich ist, da es sich um einen wichtigen neuen Mechanismus handelt, dessen Einführung der Ausschuß wegen der möglichen positiven Auswirkungen auf die lokale Wirtschaft seinerzeit begrüßt hatte. Da von den Globalzuschüssen offensichtlich nur ungern Gebrauch gemacht wird, befürwortet der Ausschuß den Vorschlag der Kommission, diese Zuschüsse auch für die Gemeinschaftsinitiativen vorzusehen.

2.7.2. Die Kommission sollte auch von der Möglichkeit Gebrauch machen, Pilot- und Demonstrationsvorhaben zu 100 % zu finanzieren, um die an der Partnerschaft beteiligten Wirtschafts- und Sozialpartner angemessen auszubilden.

2.7.3. Die Erfahrung hat gezeigt, daß die technische Unterstützung der Regionen seitens der Kommission verstärkt werden muß, insbesondere in bezug auf die Auswahl der Projekte, die integrierte Programmplanung, die Ex-ante- und Ex-post-Bewertung und die Überwachung. Zu diesem Zweck sollte der Handlungsspielraum der Kommission ausgedehnt werden, auch gegenüber den Regionen, die bislang nur wenig von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht haben.

2.8. Obwohl die Gemeinschaftsinitiativen anhand konkreter Zielsetzungen definiert wurden, haben sie die Erwartungen in der Praxis nicht vollständig erfüllt. Die Reserve von 10 % für die Gemeinschaftsinitiativen ist nach Ansicht des Ausschusses voll und ganz gerechtfertigt. Es sollte vorgesehen werden, daß die Kommission die Wirtschafts- und Sozialpartner und/oder die zuständigen Behörden und Einrichtungen einbeziehen und deren Kenntnisse und Erfahrung nutzen kann, um im Rahmen der partnerschaftlichen Verfahren die geeigneten regionalen Interventionen im Einvernehmen mit dem betreffenden Mitgliedstaat und mit dessen Zustimmung zu einem guten Abschluß zu bringen.

Der Ausschuß wird in Kürze eine Stellungnahme zu den Gemeinschaftsinitiativen erarbeiten. Ohne den darin vertretenen Standpunkten vorgreifen zu wollen, bringt er hier die Auffassung zum Ausdruck, daß den grenzüberschreitenden Gemeinschaftsinitiativen Priorität eingeräumt werden sollte.

2.9. Die in Artikel 9 der Koordinierungsverordnung richtig definierte Zusätzlichkeit wurde (in verschiedenen Stellungnahmen) und wird nach wie vor vom Ausschuß befürwortet. Trotz der derzeitigen Haushaltsprobleme muß weiterhin sichergestellt werden, daß die aus den Mitteln der Strukturfonds finanzierten Interventionen zusätzliche Auswirkungen haben. Sie können daher nicht an die Stelle der öffentlichen Investitionen der Mitgliedstaaten treten.

2.10. Der Ausschuß begrüßt die Absicht der Kommission, in den Durchführungsberichten auch die Auswirkungen der übrigen Gemeinschaftspolitiken auf die regionale Entwicklung zu bewerten, was er im übrigen bereits in verschiedenen Stellungnahmen empfohlen hat.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. *Revision der EFRE-Verordnung*

Die von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen ergeben sich unmittelbar aus den Änderungen der Rahmenverordnung und der Koordinierungsverordnung.

3.1.1. Der Interventionsbereich wird insbesondere ausgedehnt auf Investitionen in Infrastrukturen, die „zur Errichtung und Entwicklung der transeuropäischen Netze in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie beitragen“ (Artikel 1 Buchstabe b), auf „Investitionen im Bereich des Gesundheits- und Bildungswesens“ (Artikel 1 Buchstabe d) und auf „Maßnahmen im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung“ (Artikel 1 Buchstabe e). Es müßte hinzugefügt werden, daß auch öffentliche Einrichtungen, die zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung beitragen, aus den Mitteln des EFRE finanziert werden können.

3.1.2. In bezug auf die Globalzuschüsse ist vorgesehen, daß diese Form der finanziellen Intervention im Einvernehmen mit dem betreffenden Mitgliedstaat nun auch bei Gemeinschaftsinitiativen erfolgen kann.

3.1.3. In die regionale Partnerschaft werden die „Wirtschafts- und Sozialpartner“ einbezogen.

3.2. *Revision der ESF-Verordnung*

3.2.1. An der ESF-Verordnung wurden die meisten Änderungen vorgenommen, zum einen, um sie an die in der Rahmen- und der Koordinierungsverordnung festgelegten neuen Aufgaben und Ziele anzupassen, und zum anderen, weil die Erfahrung gezeigt hat, daß die derzeit geltende Verordnung keine wirksame Lösung der sozialen Probleme im Rahmen der Ziele des Fonds ermöglicht.

3.2.2. Die umfassende Definition der Ziele 3 und 4 in Artikel 1 des Vorschlags ist detaillierter als die Definition in der Rahmen- und der Koordinierungsverordnung.

3.2.2.1. Zu den Maßnahmen zugunsten der Langzeitarbeitslosen bzw. der von Langzeitarbeitslosigkeit bedrohten Personen zählen nun auch eine vorbereitende Ausbildung, einschließlich der Verbesserung der grundlegenden Kenntnisse, was der Ausschuß in früheren Stellungnahmen⁽¹⁾ bereits befürwortet hat. Letzteres gilt ebenfalls für die vorgesehene Maßnahme „Erstausbildung zur Erreichung einer beruflichen Qualifizierung“.

3.2.2.2. Im Zusammenhang mit der Eingliederung der von sozialer Ausgrenzung betroffenen Personen in den Arbeitsmarkt und der Förderung der Chancengleichheit für Frauen und Männer ist in dem Verordnungsvorschlag ausdrücklich die Bereitstellung von „Kinderbetreuungsmöglichkeiten“ vorgesehen. Die Notwendigkeit erschwinglicher Kinderbetreuungsmöglichkeiten wurde vom Ausschuß bereits in seiner Stellungnahme zum Thema „Alleinerziehende“ unterstrichen.

3.2.2.3. Im Rahmen des Ziels Nr. 4 sollen aus den Mitteln des ESF lediglich Maßnahmen zur beruflichen Bildung und Umschulung und zur Verbesserung geeigneter Ausbildungssysteme finanziert werden.

Diese Maßnahmen sind von sehr geringer Tragweite und stellen keine zufriedenstellende Lösung für die komplexen Probleme dar, die der industrielle Wandel in bezug auf die Aufrechterhaltung und Diversifizierung der Beschäftigung in den am stärksten betroffenen Unternehmen, Sektoren und Regionen mit sich bringt.

3.2.3. Die Kommission nimmt bei den zu finanzierenden Maßnahmen eine Art Differenzierung vor, je nachdem ob es sich um Maßnahmen für die Ziel-1-Regionen, die Ziel-1-, 2- und 5b-Regionen oder für das gesamte Gebiet der Gemeinschaft handelt.

So enthält der Vorschlag beispielsweise Vorschläge für Maßnahmen zur Ausbildung von Lehrern und öffentlichen Bediensteten in den Ziel-1-Regionen, zur Ausbildung von Ausbildern, Führungskräften und Forschungsbediensteten in den Ziel-1-, 2- und 5b-Regionen und zur Förderung der Arbeitnehmer in der gesamten Gemeinschaft.

3.2.4. Für Vorbereitungsmaßnahmen, Maßnahmen innovativer Art, Untersuchungen und technische Hilfe, die Maßnahmenkontrolle, die Information der betroffenen Partner und Maßnahmen im Rahmen des sozialen Dialogs sind nur 1 % der jährlichen Gesamtmittel vorgesehen; dazu kommt noch 1 % für Studien und Pilotprojekte, die außerhalb der gemeinschaftlichen Förderkonzepte durchgeführt werden. In Anbetracht der Bedeutung von Information, Beratung und Förderung für die regionale Entwicklung und die Mobilisierung lokaler Ressourcen und Potentiale sind die vorgeschlagenen Prozentsätze zu niedrig.

⁽¹⁾ Stellungnahmen zu den Themen „Beschäftigung in Europa“ (Abl. Nr. C 161 vom 14. 6. 1993) und „Berufliche Weiterbildung“ (Abl. Nr. C 129 vom 10. 5. 1993).

3.2.5. Der Verordnungsvorschlag bietet keine Lösungen für die Probleme an, die beim Übergang zur Anwendung der neuen Verordnung auftreten können. In Anbetracht der Schwierigkeiten, die sich 1988 bei der Reform der Strukturfonds in bezug auf den ESF ergeben haben, sollte der Vorschlag eindeutige Bestimmungen für diese Übergangszeit enthalten.

3.3. *Revision der Verordnung über den EAGFL, Abteilung Ausrichtung*

3.3.1. Wie bereits gesagt, wurden im Rahmen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik die Aufzuchtungsmaßnahmen, die Maßnahmen zur Förderung der vorzeitigen Aufgabe der landwirtschaftlichen Tätigkeit und der landwirtschaftliche Umweltschutz als flankierende Maßnahmen zur GAP in die Abteilung Garantie des EAGLF überführt.

Aus der Abteilung Ausrichtung werden im Rahmen des Ziels Nr. 5a die Maßnahmen zur Verbesserung und Anpassung der Agrarstrukturen finanziert (Beihilfen für Junglandwirte, Diversifizierung der Tätigkeiten, Ausgleich für naturbedingte Nachteile, Verbesserung der Vermarktung). Ferner wird vorgeschlagen, die Maßnahmen zur Unterstützung der Landwirte und zur Gründung landwirtschaftlicher Vereinigungen zu verstärken.

Strukturell stark benachteiligte Regionen können sehr stark von einer solchen Unterstützung im Rahmen des Ziels Nr. 5a abhängen, die den Landwirten ein unentbehrliches Zusatzeinkommen liefert. Diese Einkommensstützung bewirkt allerdings nicht die zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit erforderliche strukturelle Anpassung und sollte beim Vergleich der Mittelzuweisungen an die einzelnen Regionen unberücksichtigt bleiben.

3.3.2. Die vorgesehene Förderung alternativer Produktionen (nicht zur Ernährung bestimmte Agrarerzeugnisse; lokale land- und forstwirtschaftliche Erzeugnisse) sowie die Ausdehnung des Interventionsbereichs (Sanierung und Ausbau der Dörfer; Schutz und Erhaltung des ländlichen Besitzstandes; den Naturkatastrophen vorbeugende Maßnahmen, insbesondere in den Regionen in extremer Randlage; Landschaftspflege) sind zu begrüßen. Die Intervention in diesen Bereichen soll weiterhin vorwiegend in Form operationeller Programme erfolgen.

3.3.3. Der Ausschuß bekräftigt erneut den seit der Reform der Strukturfonds von 1988 vorliegenden Vorschlag, die Berggebiete im Rahmen von Ziel 5b in angemessener Weise zu berücksichtigen.

3.4. *Die FIAF-Verordnung*

3.4.1. Der Ausschuß befürwortet den Vorschlag der Kommission für eine neue Verordnung über strukturelle Interventionen im Fischereisektor. Diese Verordnung tritt an die Stelle der geltenden sektoralen Verordnungen und bezieht die Strukturmaßnahmen im Bereich der Fischerei in die Strukturfondsregelung ein.

3.4.2. Die Einbeziehung der Fischerei in die Strukturfonds bringt auch eine Änderung der Verfahren mit sich, die in Zukunft von der Programmplanung abhängen werden, was die in dem Sektor Beschäftigten vor Anpassungsschwierigkeiten stellen könnte.

3.4.2.1. Durch die gemäß Artikel 3 Absatz 3 zu gewährende Unterstützung sollten die Erzeugerzusammenschlüsse auch in die Lage versetzt werden, sich auf die neuen Verfahren einzustellen.

3.4.2.2. In der Durchführungsverordnung zu dem neuen Finanzinstrument muß insbesondere sichergestellt werden, daß die derzeit im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 4028/86 gewährte Unterstützung zur Anpassung der Flottenkapazität an die verfügbaren Bestände fortgesetzt wird.

3.4.3. Der Ausschuß begrüßt den Vorschlag, daß Zuschüsse des FIAF auch für die Überwachung der Fangtätigkeiten gewährt werden können (Artikel 2 Absatz 1), eine Maßnahme, für die er sich in einer früheren Stellungnahme bereits ausgesprochen hatte.

3.4.4. Infolge der Einbeziehung des Fischereisektors in die Strukturfonds können nach Auffassung der Kommission die sozialen Stützungsmaßnahmen (siehe Ziffer 2.5.6.2) aus den Mitteln des EFRE (Schaffung alternativer Wirtschaftstätigkeiten) und des ESF (Aus- und Fortbildung der Arbeitnehmer) finanziert werden. Diese Möglichkeit besteht jedoch nur in den Ziel-1-, Ziel-2- und Ziel-5b-Regionen und hängt auch dort von dem Stellenwert ab, den der Mitgliedstaat dem Fischereisektor bei seiner Programmplanung einräumt. Die Koordination der Interventionen der Strukturfonds mit dem FIAF ist daher für den Erfolg der gemeinschaftlichen Fischereipolitik von ausschlaggebender Bedeutung.

3.4.5. Bei Strukturfondsmaßnahmen im Fischereisektor sollte der sozialen und wirtschaftlichen Lage abgelegener Orte in Küstengebieten, die fast ausschließlich von der Fischerei abhängen, besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Die Maßnahmen müssen so ausgelegt sein, daß das örtliche Gewerbe dabei unterstützt wird, im internationalen Wettbewerb zu bestehen, und dadurch lokale Arbeitsplätze in der Fischerei erhalten werden.

Geschehen zu Brüssel am 26. Mai 1993.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Susanne TIEMANN