Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

— **dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates mit allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds“,**

— **den „Vorschlägen für Verordnungen (EG) des Rates über den Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und Strukturmaßnahmen im Fischereisektor“, und**

— **dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1164/94 zur Errichtung des Kohäsionsfonds und von Anhang II der Verordnung“** [1]

(98/C 407/14)

Der Rat beschloß am 19. Mai bzw. 6. Juni 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 125, 130 d, 130 e und 198 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu den vorgenannten Vorschlägen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Regionale Entwicklung, Raumordnung und Städtebau nahm ihre Stellungnahme am 31. August 1998 an. Berichterstatter war Herr Christie.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 357. Plenartagung am 9. und 10. September 1998 (Sitzung vom 10. September) mit 93 gegen 2 Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Hintergrund

1.1. In ihrer Sitzung am 18. März 1998 verabschiedete die Kommission mehrere Vorschläge für Strukturfondsverordnungen, die auf den bereits im Zusammenhang mit der Agenda 2000 unterbreiteten Vorschlägen aufbauen. Es wurden sieben Vorschläge für Verordnungen angenommen: für die vier separaten Strukturfonds [d.h. EFRE, ESF, EAGFL und das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF)], den Kohäsionsfonds, ein strukturpolitisches Instrument für die Vorbereitung auf den Beitritt sowie eine Verordnung mit allgemeinen Bestimmungen für die Strukturfonds.

1.2. Der Hauptteil der vorliegenden Stellungnahme behandelt die Fragen im Zusammenhang mit dem Vorschlag für die allgemeine Verordnung, in der die wichtigsten Bereiche in bezug auf die Reform der Fonds aufgezeigt werden. In gesonderten Abschnitten dieser Stellungnahme werden ferner die Vorschläge für die Verordnungen betreffend EFRE, ESF, FIAF und Kohäsionsfonds behandelt. Der EAGFL und das strukturpolitische Instrument für die Vorbereitung auf den Beitritt werden Gegenstand separater Stellungnahmen sein.

2. Die Vorschläge der Kommission

2.1. In diesem Abschnitt werden einige Schlüsselelemente der Kommissionsvorschläge zur Revision der Strukturfondstätigkeit im Zeitraum 2000-2006 dargelegt. Der Abschnitt ist eine Zusammenfassung und stellt die Grundlage der Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu diesen Vorschlägen dar.

2.2. Die Vorschläge der Kommission zur Reform der Strukturfonds sind im Gesamtkontext der 1988 durchgeführten Reformen und vor dem Hintergrund der seither erreichten wirtschaftlichen Konvergenz zwischen den Regionen zu sehen. In den zukünftigen Strukturfondsregelungen wird der neue Titel „Beschäftigung“ berücksichtigt, der in den Vertrag von Amsterdam aufgenommen wurde und insbesondere die Förderung der Beschäftigung in der Union vorsieht.

2.3. Für die Umsetzung der Kommissionsvorschläge zu den Strukturfonds steht ein Finanzrahmen von insgesamt 218,7 Milliarden Euro (zu Preisen von 1999) zur Verfügung — das sind 0,46 % des Gemeinschafts-BIP —, die den 15 derzeitigen Mitgliedstaaten zugewiesen werden.

2.4. Kernpunkt der von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen ist die Konzentration der Tätigkeit der Strukturfonds auf drei vorrangige Ziele und drei Gemeinschaftsinitiativen. Dies führt dazu, daß der im Rahmen der beiden geographischen Ziele förderfähige Bevölkerungsanteil von derzeit 51 % bis zum Jahr 2006 auf 35 bis 40 % sinkt.

2.5. Im nächsten Förderzeitraum werden die Fondsinterventionen auf Regionen mit Entwicklungsrückstand konzentriert und die Förderung im derzeitigen Umfang aufrechterhalten. Gemäß dem Verordnungsvorschlag darf das Pro-Kopf-BIP von unter Ziel 1 förderfähigen Gebieten 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts (auf der Ebene NUTS II) keinesfalls übersteigen. Das neue Ziel 1 wird auch derzeit unter Ziel 6 förderfähige Regionen umfassen. Unter das neue Ziel 2 fallen Gebiete, in denen Industrieund Dienstleistungssektor in einem sozioökonomischen Wandel begriffen sind, ländliche Gebiete mit rückläufiger Entwicklung, städtische Problemgebiete und notleidende, von der Fischerei abhängige Gebiete. Die nicht unter Ziel 1 oder 2 erfaßten Regionen werden im Rahmen von Ziel 3 gefördert.

[1] ABl. C 159 vom 26.5.1998, S. 7.

2.6. Ziel der Tätigkeiten der Strukturfonds ist die Förderung des Wachstums, der Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung im gesamten EU-Raum. Die Beschäftigungsinitiativen sollten hauptsächlich in drei Interventionsbereichen greifen — Infrastruktur, Entwicklung der Humanressourcen und Förderung des Produktionssektors. Diese Zielsetzung entspricht dem neuen Titel „Beschäftigung", der in den Vertrag von Amsterdam aufgenommen wurde.

2.7. Die Vorlage des Verordnungsvorschlags mit allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds ist ein Versuch der Kommission, die Tätigkeit und Verwaltung der Strukturfonds durch Reformen zu verbessern. Der Kommission kommt bei der Programmplanung, der Beachtung der Gemeinschaftsprioritäten während der Durchführung der Fondsmaßnahmen und der Prüfung der Ergebnisse durch Begleitung, Bewertung und Finanzkontrolle eine strategische Rolle zu. Hinsichtlich einer Reihe von Schlüsselaspekten sorgt die geplante Verordnung für eine Vereinfachung der Umsetzung der Fondsmaßnahmen und die Klärung der Zuständigkeiten von Mitgliedstaaten und Kommission.

2.8. Die Kommission schlägt vor, eine Reserve aus 10 % der Fondsmittel zu bilden, die zur Halbzeit gemäß dem Leistungsniveau der Programme, das aus den bisherigen Ergebnissen ersichtlich ist, zugewiesen werden soll.

2.9. Der Verordnungsentwurf sorgt für eine klarere Definition des Partnerschaftsprinzips. Demzufolge müssen die Mitgliedstaaten die Einbindung der lokalen und regionalen Behörden, der Umweltbehörden und der Wirtschafts- und Sozialpartner einschließlich der Nichtregierungsorganisationen gewährleisten.

2.10. Durch den Vorschlag soll auch die Fondstätigkeit vereinfacht und dezentralisiert werden, was durch die Durchführung eines einzigen integrierten Strukturfondsprogramms auf der jeweiligen Regionalebene geschehen soll. Dieses Programm soll die integrierten Maßnahmen umfassen, die aus allen Strukturfonds gefördert werden — sowohl im Rahmen von Ziel 1 als auch von Ziel 2. Durch diese Rationalisierung sollen Effizienz und Synergien der Fonds verbessert werden, die Zahl der Anfangs- und Änderungsentscheidungen gesenkt, die Flexibilität der Fonds gesteigert und die Fördermethoden harmonisiert werden.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. In dem Kommissionsvorschlag für eine Verordnung des Rates mit allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds wird der vorgeschlagene Rechtsrahmen für die Fondstätigkeiten während des Zeitraums 2000-2006 erläutert. Dem Vorschlag zufolge werden zwei frühere Rechtsinstrumente — die Rahmenverordnung und die Koordinierungsverordnung — zu einer einzigen Verordnung zusammengefaßt, wodurch die Funktionsprinzipen und die administrativen Zuständigkeiten der verschiedenen Partner bei der Umsetzung von Strukturmaßnahmen der Gemeinschaft sowohl vereinfacht als auch transparenter gestaltet werden. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt diesen Vorschlag, da er zu mehr Effizienz und einer klareren Zuweisung der Zuständigkeiten sowohl bei der Planung als auch der Umsetzung der aus den Strukturfonds geförderten lokalen Wirtschaftsentwicklungsprogramme führen dürfte.

3.1.1. Die neue allgemeine Verordnung ist so aufgebaut, daß die Bedingungen, die bei der Durchführung und Verwaltung der Kohäsionsmaßnahmen der Gemeinschaft während des nächsten Finanzierungszeitraums erfüllt werden müssen, klar und geordnet aufgeführt werden. Zwar wird in dem Vorschlag für eine Verordnung empfohlen, während des nächsten Programmplanungszeitraums einschneidende Änderungen in bezug auf die Durchführung der Strukturmaßnahmen vorzunehmen, aber die Grundprinzipien der Konzentration, Programmplanung, Partnerschaft und Zusätzlichkeit, die seit 1988 für die Gestaltung dieser Maßnahmen maßgeblich waren, werden mit den Bestimmungen der vorgeschlagenen Verordnung beibehalten und verstärkt.

3.2. Der Ausschuß weist darauf hin, daß die von der Kommission vorgeschlagenen Reformmaßnahmen keinesfalls den Bemühungen Abbruch tun dürfen, durch den Einsatz der Fonds unionsweit ein höheres Maß an wirtschaftlichem und sozialem Zusammenhalt zu erzielen. Deshalb müssen die vorgeschlagenen Reformen klar erkennbar auf u.a. folgende Ziele ausgerichtet werden: Anhebung des Einkommensniveaus in den weniger begünstigten Gebieten der EU; Förderung der Entwicklung der Industrie und des Dienstleistungssektors (einschließlich des Tourismus) in diesen Gebieten; Förderung der wirtschaftlichen Anpassung in Industriegebieten mit rückläufiger Entwicklung; Förderung der wirtschaftlichen Diversifizierung in ländlichen, von der Fischerei und Landwirtschaft abhängigen und dünnbesiedelten Gebieten der Union; unionsweite Bekämpfung der Arbeitslosigkeit — insbesondere im Rahmen des Europäischen Sozialfonds — durch Investitionen in die Entwicklung der Humanressourcen und die Förderung der Anpassung der Arbeitskräfte an den technologischen Wandel.

3.2.1. Es ist unbestreitbar wichtig, bei allem Streben nach mehr Effizienz der Strukturfondstätigkeit auch weiterhin genügend Flexibilität und Anpassungsfähigkeit zu gewährleisten, damit die Fonds auf Auswirkungen strukturbedingter sektoraler Krisen reagieren können, die auf regionaler Ebene besonders stark zum Tragen kommen. Dies wurde in den geltenden Verordnungen so gehandhabt, im Rahmen derer Strukturfondsmittel mit Erfolg eingesetzt wurden, um die spezifischen Probleme z. B. der von der Textilindustrie abhängigen Gebiete in Portugal, der Bergbauregionen in der ganzen EU sowie derjenigen Regionen zu bekämpfen, die eine Diversifizierung weg von der Rüstungsindustrie und den damit zusammenhängenden Wirtschaftszweigen anstreben. In den meisten Fällen war die Gemeinschaftsunterstützung Kernelement weitergefaßter Maßnahmen zur Förderung der Wirtschaftsentwicklung.

3.2.2. Angesichts der im Vertrag von Amsterdam verankerten beschäftigungspolitischen Befugnisse sollten derartige Maßnahmen — und zwar insbesondere Maßnahmen im Rahmen der Wirtschaftsförderung

(Regionalfonds) — in ein beschäftigungspolitisches Gesamtkonzept eingebunden werden. Diese Vorgehensweise sollte bei der kontinuierlichen Förderung einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung in den benachteiligten Gebieten der Europäischen Union angewandt werden.

3.3. Die Grundsätze der Konzentration, Programmplanung, Partnerschaft und Zusätzlichkeit, die der Tätigkeit der Strukturfonds seit 1988 zugrundelagen, werden auch im hier erörterten Vorschlag beibehalten und in einigen entscheidenden Bereichen sogar noch weiter verstärkt. In der vorgeschlagenen neuen Verordnung wird somit das erfolgreiche EU-Konzept weitergeführt und eine Reihe politisch begründeter und technischer Reformen vorgesehen, mit denen die Effizienz der im Rahmen dieser Fonds durchgeführten Maßnahmen verbessert werden soll. Darüber hinaus müssen aus den Strukturfonds finanzierte Maßnahmen den Zielsetzungen anderer Bereiche der EU-Politik (z. B. der Umwelt- und Beschäftigungspolitik und dem Sozialschutz) Rechnung tragen.

3.4. Wie in der Mitteilung „Agenda 2000“ [1] angekündigt, schlägt die Kommission vor, die vorrangigen Ziele für eine Förderung aus den Strukturfonds von sieben auf drei zu reduzieren. Der Ausschuß räumt zwar ein, daß die Strukturfonds durch diese Reduzierung der Ziele möglicherweise effizienter und mit deutlicherem Erfolg eingesetzt werden könnten, doch darf diese Neuorganisierung nicht zu einem Nachlassen des EU-Engagements in bezug auf bestimmte Aspekte der regionalen Wirtschaftsentwicklung im Rahmen der mittlerweile weitergesteckten Zielsetzungen oder bestimmte Formen der wirtschaftlichen Benachteiligung führen.

3.4.1. Eines der zentralen Ziele der Kommissionsvorschläge ist es, die Fonds stärker zu konzentrieren, so daß der im Rahmen der Strukturfonds förderfähige Bevölkerungsanteil von derzeit 51 % bis zum Jahr 2006 auf 35-40 % verringert wird. Es wird eingeräumt, daß eine stärkere Konzentration der Fondstätigkeiten wichtig ist, und es werden auch die in den Vorschlägen enthaltenen Übergangsregelungen zur Kenntnis genommen; es muß jedoch unbedingt darauf geachtet werden, daß in den Regionen, die nach Ablauf der geltenden Verordnung keine Förderung im Rahmen dieser Fonds mehr in Anspruch nehmen können, keine Umkehrung der in der wirtschaftlichen Entwicklung erzielten Fortschritte stattfindet.

4. **Besondere Bemerkungen**

A. Neue Ziele

4.1. In Übereinstimmung mit den in der Agenda 2000 gemachten Vorschlägen soll dem Verordnungsvorschlag zufolge die Fondstätigkeit auf drei statt wie bisher auf sieben Ziele konzentriert werden.

4.2. Der Grundsatz der gebietsbezogenen Zielsetzungen wird in bezug auf Ziel 1 und 2 des Strukturfonds gewahrt. Der im Rahmen dieser Ziele förderfähige Bevölkerungsanteil soll jedoch von derzeit 51 % bis zum Jahr 2006 auf 35-40 % der Gesamtbevölkerung der EU verringert werden. Dies bedeutet eine beträchtliche Verringerung des im Rahmen der Ziele 1 und 2 förderfähigen Bevölkerungsanteils und eine deutliche Zunahme des unter Ziel 3 fallenden Anteils. Den Schätzungen der Kommission zufolge werden — bei strenger Anwendung des Pro-Kopf-Einkommens von 75 % als Kriterium für Ziel 1 — demnach unionsweit rund 20 % der Gesamtbevölkerung im Rahmen von Ziel 1 und weitere 18 % im Rahmen von Ziel 2 gefördert.

Ziel 1

4.3. Der Ausschuß stellt fest, daß dem vorgeschlagenen Wortlaut von Artikel 3 zufolge das Verzeichnis der Regionen, die das Kriterium für die Förderung unter Ziel 1 (BIP unter 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts) erfüllen, von der Kommission erstellt werden soll.

4.3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befürwortet den Grundsatz der Konzentration, der den Strukturfondsinterventionen zugrundeliegt, und ist wie die Kommission der Auffassung, daß die Förderfähigkeit unter Ziel 1 unbedingt auf jene NUTS II-Gebietseinheiten beschränkt werden sollte, in denen das Pro-Kopf-BIP unter 75 % des EU-Durchschnitts liegt. Es ist allerdings wahrscheinlich, daß die strenge Anwendung dieses Kriteriums zum Ausschluß einiger NUTS II-Gebiete oder signifikanter Teilgebiete führen wird, die nichtsdestoweniger mit schwerwiegenden Problemen der regionalen Wirtschaftsentwicklung zu kämpfen haben. In solchen Fällen könnte es sinnvoll sein, daß die Mitgliedstaaten und die Kommission gemeinsam prüfen, ob das Kriterium von 75 % allein ausreicht, hilfsbedürftige Regionen über die Strukturfonds zu fördern. Bei einer derartigen gemeinsamen Prüfung sollten objektive, transparente Kriterien (Arbeitsmarktindikatoren und sonstige wirtschaftliche Kriterien) festgelegt werden, um eine faire Förderung dieser Regionen zu gewährleisten.

4.3.1.1. In denjenigen Fällen, in denen wirtschaftlich benachteiligte Gebiete nach reiflicher Prüfung keine Ziel-1-Förderung mehr erhalten können, werden die Mitgliedstaaten -unabhängig von den von der Kommission für diese Regionen vorgesehenen Übergangsregelungen — gegebenenfalls ihre einzelstaatlichen regionalen Wirtschaftsprogramme verstärken müssen, damit sich die Wirtschaftsleistung dieser Regionen nicht rückläufig entwickelt. Der Ausschuß weist darauf hin, daß bei derartigen Maßnahmen zwar die Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft eingehalten werden müssen, daß sie aber eine logische Folge der stärkeren Konzentration der Strukturfondsinterventionen sind, die eine intensivere einzelstaatliche Unterstützung erforderlich machen.

4.3.1.2. Der Ausschuß nimmt Kenntnis von dem Vorschlag der Kommission (Erwägungsgründe, Präambel des Verordnungsvorschlags), daß die unter Ziel 1 förderfähigen Gebiete den Gebieten entsprechen sollten, die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) des EG-Vertrags gefördert werden. Der Ausschuß erklärt sich mit dieser generellen Vorgehensweise einverstanden, weist aber darauf hin, daß staatliche

[1] KOM(97) 2000 endg.

Beihilfen für die Industrie ein separates Instrument der einzelstaatlichen Wirtschaftspolitik sind, über das ein Mitgliedstaat nach eigenem Ermessen verfügen sollte, wenn dies nach den geltenden Regeln vertretbar ist.

4.3.1.3. In Artikel 3 Absatz 1 des Verordnungsentwurfs schlägt die Kommission vor, daß die Ziel-1-Förderung auf die Gebiete in äußerster Randlage und die im Zeitraum 1995-1999 unter Ziel 6 fallenden Regionen ausgedehnt werden sollte; d.h. auf Regionen mit extrem niedriger Bevölkerungsdichte. Der Ausschuß akzeptiert, daß dieses Kriterium Bestandteil der Förderbestimmungen bleibt, schlägt allerdings vor, jede Region des gesamten EU-Raums auf der Grundlage eines wohlüberlegten, genau festgelegten Bevölkerungsdichte-Kriteriums förderfähig zu machen. Er empfiehlt außerdem, objektive Kriterien für die Ausweitung der Ziel-1-Förderung zu erarbeiten, um geographisch benachteiligten Regionen durch wirtschaftliche Unterstützung die Integration zu erleichtern. Denn diese Regionen können sich aufgrund ihrer Randlage oder Isolation und ihrer Anbindungsprobleme nur sehr schwer in die Wirtschaft der Union integrieren.

4.3.1.4. Bei der Prüfung der Kriterien, die Fondsinterventionen unter diesem Titel bewirken würden, sollte die Kommission auch berücksichtigen, inwieweit das Unvermögen einer Region, eine selbsttragende Wirtschaftsentwicklung zu erreichen, durch dünne Besiedelung (einschließlich der durch Abwanderung ausgelösten) bedingt ist oder sich aus der geographischen Randlage der Region, einschließlich einer Randlage aufgrund physischer Charakteristika (z. B. Inseln, Berggebiete und andere geographische Randlagen), erklärt.

Ziel 2

4.4. Es wird ein neues Ziel 2 geschaffen, unter das Industrie- und Dienstleistungsgebiete mit rückläufiger Entwicklung (derzeit im Rahmen von Ziel 2 förderfähig, die Kriterien werden auch künftig gleich bleiben), ländliche Gebiete (bisher Ziel 5b), städtische Gebiete und von der Fischerei abhängige Gebiete fallen. Für Ziel 2 wurde insgesamt eine Obergrenze von 18 % der EU-Bevölkerung festgelegt und folgende indikative Aufteilung vorgesehen: die Industrie- und Dienstleistungsgebiete sollen 10 %, die ländlichen Gebiete 5 %, die städtischen Gebiete 2 % und die von der Fischerei abhängigen Gebiete 1 % ausmachen. Das Verzeichnis der im Rahmen von Ziel 2 förderfähigen Gebiete wird von der Kommission und den Mitgliedstaaten gemeinsam erstellt.

4.4.1. Es ist darauf zu achten, daß die vorgeschlagene Änderung der Förderkriterien für Ziel 2 — in das ländliche Gebiete mit rückläufiger Entwicklung, städtische Problemgebiete und notleidende, von der Fischerei abhängige Gebiete aufgenommen werden sollen — nicht zu einer Verringerung der bisher unternommenen Anstrengungen zur Förderung der Wirtschaftsentwicklung in ländlichen Gebieten führt. Ländliche Gebiete sind sehr häufig durch eine „verdeckte“ Arbeitslosigkeit gekennzeichnet, was bedeutet, daß dieser Indikator für wirtschaftliche Benachteiligung auf ländliche Gebiete mit Vorsicht angewandt werden sollte. Deshalb sollten die Mitgliedstaaten im Interesse einer gegenseitigen Ergänzung auf eine ausgewogene Aufteilung der Fördermittel zwischen ländlichen und städtischen Gebieten hinwirken.

4.4.2. Der Ausschuß stellt fest, daß das Hauptkriterium für die Förderfähigkeit im Rahmen von Ziel 2 weiterhin die Arbeitslosenzahlen sein sollen. Diese sind nach Ansicht des Ausschusses nicht nur ein zu eng gefaßter Indikator für die Bewertung der wirtschaftlichen Benachteiligung, sondern auch ein unzulänglicher Maßstab für die Beurteilung der Arbeitsmarktsituation in benachteiligten Regionen. Als weitere aussagekräftige Arbeitsmarktindikatoren könnten u.U. die Erwerbsquote sowie Erhebungen zur beruflichen Qualifikation der Arbeitskräfte herangezogen werden.

4.4.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß billigt den Vorschlag, daß städtische Belange bei der Durchführung der Strukturfonds mehr Gewicht erhalten sollten. Diese Förderung darf sich jedoch nicht auf einzelne städtische Problemgebiete beschränken, sondern muß einen positiven Beitrag zur städtischen Gesamtentwicklung leisten. Frühere Gemeinschaftsinitiativen sollten deshalb in die normale Ziel-2-Förderung integriert werden.

4.4.4. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befürchtet, daß die geänderten Bestimmungen zu einer Verlagerung der derzeitigen Aufteilung der Strukturfondsförderung zwischen ländlichen und städtischen Gebieten innerhalb der Mitgliedstaaten führen könnten. In der Verordnung wird zwar gefordert, daß in den industriellen und ländlichen Gebieten, die die einschlägigen Kriterien für die Förderfähigkeit erfüllen, mindestens 50 % der unter Ziel 2 fallenden Bevölkerung der einzelnen Mitgliedstaaten leben müssen, aber den Mitgliedstaaten wird genügend Entscheidungsspielraum gelassen, um die Strukturfondsmittel den dicht bevölkerten Gebieten zuweisen zu können. Der Ausschuß dringt darauf, daß die Kommission in ihrer Bewertung der Umsetzung der geänderten Verordnung auch über das Verteilungsschema für die Ziel-2-Förderung in den einzelnen Mitgliedstaaten berichtet und ihre Kommentare dazu abgibt.

4.4.5. Die Kommission schlägt vor, für die Förderfähigkeit industrieller Gebiete im Rahmen von Ziel 2 (Artikel 4 Absatz 5 des Verordnungsvorschlags) einzig und allein Kriterien hinsichtlich der amtlichen Arbeitslosenzahlen zugrunde zu legen. Der Ausschuß empfiehlt, in die Kriterien auch einen Maßstab für die tendenzielle Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens (BIP) in Industriegebieten mit rückläufiger Entwicklung aufzunehmen. Da die Arbeitslosigkeit vom Konjunkturverlauf abhängt, ist damit zu rechnen, daß sich die regionalen Beschäftigungszahlen und Arbeitslosenquoten während der nach den neuen Bestimmungen auf sieben Jahre festgesetzten Laufzeit der Ziel-2-Programme erheblich verändern werden. Dies bedeutet, daß Länder, deren Konjunkturverlauf sich nicht mit dem der Mehrheit der Mitgliedstaaten deckt, benachteiligt sind, wenn die Arbeitslosigkeit als einziger Maßstab für die Bewertung der wirtschaftlichen Benachteiligung in diesen Regionen zugrundegelegt wird. Gleichzeitig kann es vorkommen, daß sich die Lage förderfähiger Länder bereits lange vor Ablauf der Ziel-2-Programme beträchtlich verbessert hat.

4.4.6. Die Berücksichtigung des Pro-Kopf-BIP bei der Entscheidung über die Förderfähigkeit im Rahmen von Ziel 2 dürfte wahrscheinlich auch benachteiligten ländlichen Gebieten zugutekommen. Den Vorschlägen der Kommission (Artikel 4 Absatz 6 des Verordnungsvorschlags) zufolge sollen nur die Bevölkerungsdichte und die Beschäftigungszahlen über die Förderfähigkeit ländlicher Gebiete entscheiden. Da benachteiligte ländliche Gebiete darüber hinaus jedoch auch durch niedrige Pro-Kopf-Einkommen gekennzeichnet sind (aufgrund des hohen Prozentsatzes an verdeckter Arbeitslosigkeit), wird die Zugrundelegung des Pro-Kopf-BIP als Maßstab für die wirtschaftliche Benachteiligung ein zusätzliches Mittel zur Wahrung der Interessen dieser Gebiete sein.

4.4.7. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ist der Ansicht, daß diejenigen Regionen, die im Rahmen des neuen Ziels 2 als nicht mehr förderfähig eingestuft werden, wegen Artikel 92 Absatz 3 EU-Vertrag nicht automatisch den Anspruch auf einzelstaatliche Wirtschaftsförderung verlieren dürfen.

Ziel 3

4.5. Die Interventionen im Rahmen des neuen Ziels 3 betreffen Gebiete, die nicht unter die Ziele 1 und 2 fallen. Das neue Ziel 3 trägt dem neuen Titel über Beschäftigung im Vertrag von Amsterdam sowie der neuen Beschäftigungsstrategie der EU Rechnung. Für die Förderfähigkeit im Rahmen von Ziel 3 wird zur Auflage gemacht, daß die betreffenden Gebiete weder unter Ziel 1 noch Ziel 2 fallen und keine Übergangsunterstützung erhalten. Der Ausschuß betont, daß die Strukturfonds als Ganzes die im Vertrag von Amsterdam festgeschriebenen beschäftigungspolitischen Ziele unterstützen sollten. Diese Auflage sollte nicht nur für die Tätigkeiten des Europäischen Sozialfonds, sondern für die Interventionen im Rahmen sämtlicher Strukturfonds gelten. Zudem dient Ziel 3 als Bezugsrahmen, um die Kohärenz mit der Gesamtheit der innerhalb eines Mitgliedstaates zugunsten der Humanressourcen durchgeführten Aktionen zu gewährleisten.

4.5.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt den Umfang der unter Ziel 3 vorgesehenen Förderung wie auch die Tatsache, daß der Verordnungsvorschlag — im Einklang mit dem neuen Beschäftigungskapitel im Vertrag von Amsterdam — den Schwerpunkt auf die Schaffung von Arbeitsplätzen legt, möchte aber auf die Notwendigkeit hinweisen, diejenigen Maßnahmen weiterzuführen, die die Anpassung der Arbeitskräfte an den industriellen und technologischen Wandel fördern und im derzeitigen Ziel 4 der Strukturfonds enthalten sind. Im Verordnungsvorschlag der Kommission wird dieser Aspekt unter dem neuen Ziel 3 nicht ausdrücklich erwähnt. Der Ausschuß möchte betonen, daß derartige Maßnahmen für die Erhaltung von Arbeitsplätzen entscheidend sind; sie sollten deshalb seiner Meinung nach innerhalb der künftigen Strukturpolitik im Rahmen der Ziel-3-Förderung und in den integrierten Programmen der Ziel-1- und Ziel-2-Gebiete weiterhin eine zentrale Rolle spielen.

B. Förderdauer und Übergangsperiode

4.6. Das Verzeichnis der im Rahmen von Ziel 1 und 2 förderfähigen Gebiete gilt für den gesamten Zeitraum von sieben Jahren (2000-2006). Im Falle einer schwerwiegenden Krise in einer Region kann das Verzeichnis der unter Ziel 2 fallenden Gebiete jedoch im Jahr 2003 geändert werden, sofern der im Rahmen von Ziel 2 geförderte Bevölkerungsanteil innerhalb der einzelnen Programmplanungsregionen dadurch nicht erhöht wird.

4.6.1. Während es im Falle von Ziel 1 stichhaltige Argumente dafür gibt, die Förderung für den gesamten 7-Jahres-Zeitraum der neuen Fonds zu programmieren, sind aufgrund spezifischer Aspekte von Ziel 2 entsprechende Argumente bei diesem Ziel nicht so überzeugend. Insbesondere die ausschließliche Zugrundelegung von Beschäftigungsdaten für die Förderfähigkeit von Industriegebieten im Rahmen von Ziel 2 läßt erwarten, daß zur Halbzeit der Programme — d.h. im Jahr 2003 — eine umfassendere Überprüfung notwendig sein wird. Es ist durchaus denkbar, daß bestimmte Gebiete, die ursprünglich nicht im Rahmen von Ziel 2 förderfähig waren, bis dahin die Kriterien erfüllen werden, und umgekehrt. In ihrer derzeitigen Fassung sieht die Verordnung wenig Spielraum für eine Neufestlegung der unter Ziel 2 fallenden Industriegebiete im Jahr 2003 vor, die überdies nur auf Antrag der Mitgliedstaaten und unter der Bedingung erfolgen kann, daß hierdurch der im Rahmen von Ziel 2 insgesamt geförderte Bevölkerungsanteil in dem betreffenden Mitgliedstaat nicht zunimmt. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß macht darauf aufmerksam, daß diese Bestimmungen nur wenig Handlungsspielraum für die Anpassung der Fondsinterventionen an geänderte Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten lassen, und überhaupt keinen Spielraum für den Fall, daß eine Wirtschaftskrise zu einer Nettozunahme des Bevölkerungsanteils in den nach den Arbeitslosigkeitskriterien von Ziel 2 förderfähigen Gebieten führen sollte. Der Ausschuß schlägt vor, zumindest für Ziel 2 eine umfassendere Halbzeitüberprüfung in Erwägung zu ziehen.

4.6.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die im Verordnungsvorschlag vorgesehenen Übergangsregelungen für Regionen, die nach 1999 nicht mehr förderfähig sein werden. Der Übergangszeitraum beträgt zwischen vier und sieben Jahre; hierdurch soll sichergestellt werden, daß sich die bisher geförderten Regionen schrittweise an die künftige Situation anpassen können. Der Ausschuß fordert, daß die Bedingungen für die Anwendung und Durchführung der Übergangsregelungen in einem detaillierten Leistungsverzeichnis dargelegt und die Wirtschafts- und Sozialpartner in die Ausarbeitung dieser Regelung einbezogen werden.

4.6.3. Der Ausschuß begrüßt auch den Vorschlag der Kommission, daß sich jeder Mitgliedstaat angemessen an den Gesamtbemühungen um Konzentration bemühen und deshalb die höchstmögliche Verringerung pro Mitgliedstaat nicht mehr als ein Drittel der derzeit von Ziel 2 und 5b betroffenen Bevölkerung betragen soll. Der Ausschuß hält es jedoch für unbillig und unlogisch, daß die Bruttoverringerung durch die Förderung von Gebieten, die Übergangsunterstützung im Rahmen von

Ziel 1 erhalten und die Ziel-2-Kriterien erfüllen, wieder aufgewogen wird, bevor diese Begrenzung zur Anwendung kommt.

C. Reserve

4.7. Als Finanzvolumen für die Fonds werden für den betreffenden Zeitraum 218,7 Milliarden Euro bereitgestellt. Die Kommission schlägt vor, 10 % dieser Mittel als leistungsgebundene Reserve einzubehalten, die nach der Halbzeitüberprüfung von der Kommission aufgeteilt werden soll. Der Verordnungsentwurf sieht vor, daß die Reserve für Programme zugewiesen werden soll, die „ein zufriedenstellendes Leistungsniveau erreicht haben". Die leistungsgebundene Reserve wird auf operationelle Programme oder Programmplanungsdokumente aufgeteilt, die zur Halbzeit in Abhängigkeit von einer begrenzten Anzahl meßbarer und nachprüfbarer Indikatoren in Vergleich zu am Beginn festgelegten Leistungsnormen als leistungsfähig oder sehr leistungsfähig eingestuft werden.

4.7.1. Nach Ansicht des Wirtschafts- und Sozialausschusses ist die vorgeschlagene Reserve zu hoch und der vorgeschlagene Aufteilungsmodus fragwürdig. Dem Vorschlag, eine Reserve einzubehalten, stimmt er zwar zu, hält es jedoch für besser, mit dieser Reserve unvorhergesehene regionale Wirtschaftsprobleme struktureller Art aufzufangen, die sich während des Programmplanungszeitraums der neuen Fonds in der Union bemerkbar machen könnten. Da die EU kurz vor dem Übergang zur Währungsunion steht und wirtschaftliche Störungen in einzelnen Regionen relativ schnell auftreten können, schlägt der Ausschuß vor, eine bescheidenere Reserve zu schaffen, die jedoch für derartige unvorhergesehene Probleme in regionalen Wirtschaftskreisläufen verwendet werden sollte. Die Erfahrung hat insbesondere gelehrt, daß diese Gebiete für unvorhergesehene wirtschaftliche Störungen anfällig sind; in diesen Gebieten dürfte deshalb die zusätzliche Unterstützung aus der einbehaltenen Reserve am ehesten benötigt werden.

D. Gemeinschaftsinitiativen

4.8. Die Kommission schlägt vor, die Mittel für Gemeinschaftsinitiativen auf 5 % des verfügbaren Finanzvolumens zu kürzen und in diesem Rahmen künftig nur noch drei allgemeine Programme zu fördern, was eine drastische Beschneidung des Umfangs der finanzierten Maßnahmen bedeutet. Bei diesen Gemeinschaftsinitiativen handelt es sich um die transnationale, grenzübergreifende und interregionale Zusammenarbeit zur Stimulierung der wirtschaftlichen Entwicklung der Regionen sowie zur Förderung einer ausgewogenen und harmonischen europäischen Raumordnung; Entwicklung des ländlichen Raums; transnationale Zusammenarbeit im Hinblick auf neue Praktiken zur Bekämpfung jeglicher Diskriminierungen und Ungleichheiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß akzeptiert zwar, daß einige Mitgliedstaaten bestrebt sind, bei den Gemeinschaftsinitiativen eine gewisse Rationalisierung zu erreichen, vertritt aber nach wie vor den Standpunkt, daß die Kommission in der Lage sein muß, rasch auf unerwartete Konjunkturstörungen zu reagieren, die negative Auswirkungen auf die Wirtschaftslage der Regionen haben könnten. In vielen Gebieten der EU waren die Gemeinschaftsinitiativen das wichtigste Instrument zur Förderung des Zusammenhalts und haben in vielen Fällen einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen Stabilität der betreffenden Gebiete geleistet. Da sich infolge der hier erörterten Kommissionsvorschläge die Rolle der Gemeinschaftsinitiativen drastisch ändern wird, ist es unwahrscheinlich, daß diese künftig in der früheren Form eingesetzt werden können.

4.8.1. Nach Ansicht des Ausschusses sollte den Gemeinschaftsinitiativen ein vierter Bereich hinzugefügt werden, in dessen Rahmen der Anpassungsprozeß in Gebieten, die stark durch unvorhergesehene Konjunktureinbrüche in Mitleidenschaft gezogen wurden, aus den Strukturfonds gefördert werden kann. Maßnahmen, die in diesen Bereich fallen, sollten objektiven Kriterien unterliegen und einzelstaatliche Programme zur Wirtschaftsförderung ergänzen.

4.8.2. Der Ausschuß weist im übrigen darauf hin, daß mit dem Auslaufen der Gemeinschaftsinitiativen RECHAR und RESIDER und dem unmittelbar darauffolgenden Ablauf des EGKS-Vertrags ein politisches Vakuum entsteht und die Kontinuität einiger ausgezeichneter und wegweisender Maßnahmen für die regionale Entwicklung gefährdet wird. Er unterstützt die Aufforderung des Beratenden Ausschusses der EGKS an die Kommission voll und ganz, dringend sachdienliche Vorschläge vorzulegen.

E. Partnerschaft

4.9. Der Verordnungsvorschlag sieht eine erhebliche Stärkung der Partnerschaft vor, sowohl was ihren Umfang als auch ihre Durchführung angeht. Die Kommission schlägt überdies vor, daß der Begriff „Partnerschaft" — neben den Wirtschafts- und Sozialpartnern — künftig auch die regionalen und lokalen Behörden sowie die im Bereich der Umwelt und der Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen tätigen Einrichtungen umfassen soll. Darüber hinaus wird der Umfang dieser „Partnerschaft" in dem Verordnungsvorschlag explizit über die Vorbereitung und Finanzierung der Programme hinaus auf die Begleitung und Bewertung der Interventionen ausgeweitet; ferner wird (in Artikel 14 erster Absatz) gefordert, daß jeder Partner die Möglichkeit haben soll, zu der Erstellung der Pläne für die Ziele 1, 2 und 3 eine Stellungnahme abzugeben.

4.9.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß nimmt befriedigt zur Kenntnis, daß der Verordnungsvorschlag eine Erweiterung der Definition der Partnerschaft sowie eine Stärkung der Rolle der Partner bei der Konzipierung, Umsetzung und Begleitung der Strukturfondsinterventionen vorsieht. Die Tatsache, daß künftig neben den Wirtschafts- und Sozialpartnern auch die regionalen und lokalen Behörden sowie die im Bereich der Umwelt und der Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen tätigen Einrichtungen beteiligt werden sollen, stellt sicher, daß in dem Verfahren auch diejenigen zu Wort kommen, die am meisten zur lokalen Wirtschaftsentwicklung beisteuern können. Das Partnerschaftskonzept könnte durch die Eingliederung von Organisationen

zur Förderung des sozialen Zusammenhalts und der Solidarität weiter gestärkt werden. Infolge der geänderten Verordnung dürfte es bestimmten Mitgliedstaaten erheblich schwerer fallen, die betreffenden Wirtschafts- und Sozialpartner im Rahmen der lokalen Wirtschaftsentwicklung zu ignorieren; hierdurch dürfte gewährleistet werden, daß die für die lokale Wirtschaftsentwicklung Verantwortlichen (auch dann, wenn sie auf lokaler Ebene nicht vertreten sind) an den Beratungen beteiligt werden.

4.9.2. Das Partnerschaftsprinzip ist ein Schlüsselelement, das gewährleistet, daß bei der Planung und Umsetzung der Strukturfondstätigkeit ein basisbezogener Ansatz Anwendung findet, da dies für den Erfolg der Maßnahmen von entscheidender Bedeutung ist. Der Ausschuß hat wiederholt gefordert, daß das Partnerschaftsprinzip im Rahmen der Strukturfondsinterventionen auf sämtlichen Ebenen — insbesondere innerhalb der Mitgliedstaaten — ordnungsgemäß eingehalten wird, und bekräftigt seine Forderung im Zusammenhang mit den unterbreiteten Reformvorschlägen. Die Beteiligung an der Partnerschaft kann nur Wirkung zeitigen, sofern sie aktiver statt lediglich beratender Art ist. Diese Beteiligung erstreckt sich über alle Phasen — die Programmierung, Umsetzung und Evaluierung — auf lokaler als auch auf staatlicher und Gemeinschaftsebene.

4.9.3. Ungeachtet der Tatsache, daß sich aufgrund der spezifischen einzelstaatlichen Gegebenheiten eine unterschiedliche Handhabung in den verschiedenen Mitgliedstaaten ergeben kann, sollte die Kommission mit Nachdruck dafür sorgen, daß sich sämtliche Mitgliedstaaten ordnungsgemäß an das in Artikel 8 des Verordnungsvorschlags festgeschriebene Grundprinzip der Partnerschaft halten.

4.9.4. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß Mittel des Haushaltspostens „technische Unterstützung", der in jedem Programm vorhanden ist, der Partnerschaft direkt zur Verfügung gestellt werden sollten, um diese so effizient wie möglich zu machen.

4.9.5. Der Ausschuß bekräftigt seine Auffassung, daß das Partnerschaftsprinzip auch auf der europäischen Ebene weiter vertieft und erweitert werden sollte. Der Bedarf an partnerschaftlicher Planung, Umsetzung und Bewertung der europäischen Strukturpolitiken ist im europäischen Rahmen keineswegs befriedigt. Die vorgesehene Festlegung strategischer Leitlinien der Strukturförderung durch die Kommission erfordert eine verbindliche Einbeziehung aller verantwortlichen Partner, die über formale Konsultationen und Informationsmaßnahmen hinausreicht. Der Ausschuß erwartet in dieser Hinsicht weitergehende Vorschläge und Initiativen der Kommission, insbesondere im Hinblick auf eine Einbindung der Sozialpartner, die über eine Konsultation des Ausschusses des Europäischen Sozialfonds hinausgeht.

F. Zusätzlichkeit

4.10. Die von der Kommission in Artikel 10 des Verordnungsvorschlags festgelegten Bestimmungen für die Überprüfung der Zusätzlichkeit im Rahmen der Strukturfondsförderung sind erheblich strenger als bisher. Die Zusätzlichkeit muß nicht nur in den Gemeinsamen Förderkonzepten und den einzelnen Programmplanungsdokumenten transparenter nachgewiesen werden, sondern sie wird während des Programmplanungszeitraums auch drei Mal überprüft: eine Ex-ante-Überprüfung, eine Halbzeitüberprüfung und eine Überprüfung vor dem 31. Dezember 2005. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die strengeren Auflagen für den seitens der Mitgliedstaaten zu erbringenden Nachweis der Zusätzlichkeit.

G. Globalzuschüsse

4.11. Der Ausschuß nimmt von den Kommissionsvorschlägen zur Verwendung von Globalzuschüssen Kenntnis (Artikel 26). Diese Zuschüsse sind ein wichtiger, direkt greifender Mechanismus zur Durchführung bestimmter Aspekte der Strukturmaßnahmen und im Zusammenhang mit lokalen Entwicklungsinitiativen von besonderer Relevanz.

H. Programmplanung und Verwaltung

4.12. Der Verordnungsvorschlag sieht eine Vereinfachung der Programmplanungsverfahren vor, durch die eine klarere Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission erzielt werden soll. Die Programmplanungsverfahren bleiben zwar im großen und ganzen unverändert, aber die Rolle der Kommission wird sich auf die Festlegung der gemeinschaftlichen Prioritäten für jedes der Ziele beschränken, während die Zuständigkeit für die Vorbereitung des detaillierten Inhalts der Programme, für die Verwaltung und Durchführung der spezifischen Programme wie auch für die Auswahl der Vorhaben fast vollständig auf die Mitgliedstaaten übertragen wird.

4.12.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Vereinfachung und Dezentralisierung der vorgeschlagenen Verfahren und die daraus resultierende Klärung der Zuständigkeiten. Die klarere Aufteilung der Zuständigkeiten in bezug auf die Durchführung der Fonds wird sowohl die Transparenz als auch die Effizienz verbessern. Wenn den Mitgliedstaaten eine wichtigere Rolle zukommt, müssen Kommission und Mitgliedstaaten allerdings sicherstellen, daß die Regelungen hinsichtlich der Partnerschaft auch wirklich effizient greifen, da sonst die Gefahr besteht, daß die den alten und neuen Partnern zur Verfügung stehenden nützlichen Informationen bei der Konzipierung der operationellen Programme nicht angemessen berücksichtigt werden. Infolgedessen müssen sich die Behörden der Mitgliedstaaten darum bemühen, die im Rahmen der Partnerschaft einzubeziehenden Akteure, insbesondere Vertreter von Unternehmen, bei den häufig komplexen Aufgaben und Informationsbeschaffungsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Abwicklung der Strukturfondstätigkeit zu unterstützen. Hierfür können z. B. Schulungsprogramme und regelmäßige Vorträge organisiert werden, durch die gewährleistet wird, daß den zuständigen Partnern sämtliche wichtigen Informationen — u.a. auch in bezug auf die Definition der Förderfähigkeit von Maßnahmen — bekannt sind, da das Konzept der Partnerschaft nur so wirklich umgesetzt werden kann.

4.12.2. Der Ausschuß begrüßt den Vorschlag, in jedem Mitgliedstaat eine Verwaltungsbehörde mit der Zuständigkeit für die detaillierte Programmplanung der Fonds und deren ordnungsgemäße Durchführung zu betrauen. Auch dies wird voraussichtlich zu einer weitaus klareren Aufteilung der Zuständigkeiten hinsichtlich der Verwaltung der Fonds beitragen.

4.12.3. Der Ausschuß nimmt zur Kenntnis, daß die Verwaltungsbehörde der Kommission einen umfassenden Jahresbericht vorlegen soll, in der die Fondstätigkeit ausführlich dargelegt und bewertet werden soll. Hierdurch dürfte die Kommission über die notwendigen konkreten Informationen verfügen, um die Effizienz der Fonds bewerten zu können. Ein wichtiger Punkt, der im Durchführungsbericht behandelt werden soll, ist die Frage, inwieweit die Strukturfondsmaßnahmen den Zielsetzungen anderer Gemeinschaftspolitiken Rechnung tragen. Der Ausschuß stimmt dieser Forderung zu, da kein Zweifel darüber besteht, daß in der Vergangenheit bestimmte Strukturfondsmaßnahmen im Widerspruch zu anderen EU-Politiken — z. B. zum Umweltschutz — standen.

4.12.4. Mit Artikel 34 des Verordnungsvorschlags wird die Rolle der Begleitausschüsse gestärkt und klargestellt. Es wird insbesondere betont, daß Vertreter aller beteiligten Partner entweder stimmberechtigt oder mit einer beratenden Stimme in diesen Ausschüssen vertreten sein müssen. In Übereinstimmung mit dem Subsidiaritätsprinzip und um zu gewährleisten, daß die Befugnisse in den Händen der zuständigen Behörde verbleiben, wird die Kommission gegenüber den Begleitausschüssen eine rein beratende Funktion wahrnehmen.

4.12.5. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß billigt diese Änderung, da dadurch die Wirtschafts- und Sozialpartner wie auch die anderen zu beteiligenden Stellen echte Befugnisse bei der Durchführung und Verwaltung der Fonds erhalten. Dadurch verwirklicht der Verordnungsvorschlag bis zu einem gewissen Grade das Ziel einer Stärkung der Partnerschaft, für das der Wirtschafts- und Sozialausschuß bei zahlreichen Gelegenheiten eingetreten war. Die Kommission muß deshalb unbedingt die ihr zu Gebote stehenden Mittel nutzen, um sicherzustellen, daß sich die Mitgliedstaaten an diese neuen Regelungen halten.

4.12.6. Sämtliche Vorschläge der Verwaltungsbehörde zur Änderung der Programmplanung bzw. der Ergänzungen zur Programmplanung werden erst dann an die Kommission weitergeleitet, wenn der Begleitausschuß diesen Vorschlägen zugestimmt hat. Folglich kann keine Maßnahme im Rahmen der operationellen Programme ohne die Zustimmung des Begleitausschusses geändert werden. Dies bedeutet eine Verbesserung gegenüber den derzeitigen Regelungen, da auf der Ebene des Begleitausschusses die eingehende Kenntnis der lokalen wirtschaftlichen Entwicklungserfordernisse am besten gewährleistet und Partnerschaft gegeben ist.

4.12.7. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß nimmt den Vorschlag zur Kenntnis, daß ein Vertreter der Verwaltungsbehörde der Mitgliedstaaten den Vorsitz im Begleitausschuß führen soll. Es ist von entscheidender Bedeutung, daß der Vorsitzende des Begleitausschusses unabhängig in dem Sinne ist, daß er kein unmittelbares oder finanzielles Interesse an den vom Begleitausschuß zu überwachenden Maßnahmen hat.

4.12.8. Der Ausschuß stellt fest, daß die KMU und die Handwerksbetriebe im Rahmen der gegenwärtigen Programmierung nicht genügend Unterstützung erfahren und nur selten in den Genuß geeigneter Maßnahme kommen. Er unterstützt daher den Vorschlag der Kommission, die Maßnahmen stärker auf die KMU auszurichten.

I. Finanzmanagement

4.13. Die Kommission schlägt im Rahmen der neuen Verordnung keine Änderungen der Sätze für die Höchstbeteiligung der Fonds vor, aber eine Senkung der Höchstsätze für Infrastrukturinvestitionen, die mit beträchtlichen Einnahmen verbunden sind, sowie auch für Unternehmensinvestitionen. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß billigt diese Vorschläge, und zwar insbesondere den Grundsatz, die Interventionsraten für Investitionen in kleinen und Mittelbetrieben um höchstens 10 % zu steigern.

4.13.1. Im Bereich des Finanzmanagement und der Finanzkontrolle sieht der Verordnungsvorschlag beträchtliche Änderungen vor, mit denen der größte Teil der Verantwortung auf die Mitgliedstaaten übertragen wird. Zu diesem Zweck listet der Vorschlag eine Reihe von Aufgaben auf, die die Mitgliedstaaten — über ihre Verwaltungsbehörde — wahrnehmen müssen, um den ordnungsgemäßen und effizienten Einsatz der Fonds zu gewährleisten und dafür Sorge zu tragen, daß die Rechnungsprüfungsund Berichtsverfahren eine solide Verwaltung der Finanzen ermöglichen und Unregelmäßigkeiten ausschließen.

4.13.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat mehrfach gefordert, Rechnungsprüfungsverfahren festzulegen, die die ordnungsgemäße Verwendung der Strukturfondsmittel sicherstellen und die Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten erleichtern. Der Ausschuß billigt deshalb die neuen Regelungen, da sie seinen früheren Forderungen in gewissem Umfang Rechnung tragen.

4.13.3. Der Verordnungsvorschlag sieht vor, gebundene Beträge freizugeben, wenn sie am Ende des zweiten Jahres nach dem Jahr, in dem die Mittelbindung erfolgt ist, nicht ausgegeben wurden; die Gesamtbeteiligung der Fonds an der betreffenden Maßnahme wird somit um den entsprechenden Betrag gekürzt. Der Ausschuß räumt zwar ein, daß die Gelder generell innerhalb des vorgesehenen Zeitraums — der sich im Endeffekt auf drei Jahre erstreckt — ausgegeben werden sollten, hält es aber für wichtig, die „Bestimmungen“ nicht zu streng und ohne Rücksicht auf die besonderen Umstände in bestimmten Mitgliedstaaten anzuwenden. Er hat folglich zwar keine Einwände gegen das im Verordnungsvorschlag vertretene Grundkonzept, würde aber eine gewisse Flexibilität bei seiner Auslegung begrüßen.

4.13.4. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß billigt die vorgeschlagene Änderung des Zahlungsverfahrens im Rahmen der Fonds. Dem Vorschlag zufolge soll

grundsätzlich ein Vorschuß von 10 % gezahlt werden, an den sich regelmäßige Zahlungen nach Erhalt der Nachweise über die tatsächlich getätigten und ordnungsgemäß belegten Ausgaben anschließen sollen. Dies dürfte zu einer Verstärkung der Finanzkontrollen im Zusammenhang mit den im Rahmen der Fonds geleisteten Zahlungen und zu einer Kürzung der Zahlungsfristen für die Begünstigten der Strukturmaßnahmen beitragen.

5. Der Kommissionsvorschlag betreffend den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung

5.1. Im Kommissionsvorschlag für eine Verordnung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) werden die Tätigkeitsbereiche festgelegt, an denen sich dieses Instrument in den im Rahmen von Ziel 1 und 2 der allgemeinen Verordnung förderfähigen Gebieten beteiligen kann. Gemäß den geltenden Regelungen beteiligt sich der Fonds weiterhin an der Finanzierung von

a) produktiven Investitionen zur Schaffung oder Erhaltung dauerhafter Arbeitsplätze;

b) Infrastrukturinvestitionen;

c) Maßnahmen zur Unterstützung lokaler Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen und von KMU;

d) Maßnahmen der technischen Hilfe.

5.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ist mit den diesbezüglichen Vorschlägen der Kommission einverstanden. Der Ausschuß nimmt insbesondere den beträchtlichen Umfang zur Kenntnis, in dem Infrastrukturinvestitionen in Ziel-1-Regionen gefördert werden sollen, und schließt sich der Ansicht an, daß derartige Investitionen wesentlich zur Förderung einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung in den europäischen Regionen mit Entwicklungsrückstand beitragen.

5.3. Die Kommission schlägt vor, daß sich die finanzielle Beteiligung des EFRE auf folgende thematischen Bereiche richten soll:

a) produktives Umfeld;

b) Forschung und technologische Entwicklung samt Technologietransfer und Innovation;

c) Entwicklung der Informationsgesellschaft;

d) Schutz der Umwelt;

e) Gleichstellung von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt;

f) transnationale, grenzübergreifende und interregionale Zusammenarbeit im Bereich der Regionalentwicklung.

5.4. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befürwortet diese von der Kommission vorgeschlagenen Prioritäten für die EFRE-Beteiligung ab dem Jahr 2000. Insbesondere betont er die Bedeutung einer engeren Koordinierung und einer besseren Integration zwischen den Gemeinschaftsmaßnahmen des Rahmenprogramms FTED und den Strukturmaßnahmen [1].

6. Der Kommissionsvorschlag für den Europäischen Sozialfonds

6.1. Die aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) finanzierten Strukturfondsinterventionen betreffen Maßnahmen zur Entwicklung der Humanressourcen sowohl in Ziel-1- und Ziel-2-Regionen als auch im Rahmen des neuen Ziels 3, in dem die früheren Ziele 3 und 4 zusammengefaßt sind. Das neue Ziel 3 dient der Finanzierung von Maßnahmen in sämtlichen Gebieten der EU, die nicht unter die Ziele 1 und 2 fallen. Der ESF unterstützt Maßnahmen, mit denen ein hohes Beschäftigungs- und Sozialschutzniveau, die Gleichstellung von Männern und Frauen, eine nachhaltige Entwicklung sowie der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt gefördert wird. Der ESF ist im Rahmen der Strukturfonds insofern von zentraler Bedeutung, als er eine Schlüsselrolle bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit spielt und somit einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung des vielschichtigen Problems der sozialen Ausgrenzung leistet.

6.1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß stimmt der Kommission darin zu, daß der Rolle des ESF das neue Kapitel über Beschäftigung des Vertrags von Amsterdam und die vom Europäischen Rat von Essen definierte Beschäftigungsstrategie sowie die jährlichen nationalen beschäftigungspolitischen Aktionspläne zugrunde liegen sollen.

6.2. In dem Vorschlag für eine Verordnung betreffend den Europäischen Sozialfonds sind drei Kategorien von förderungswürdigen Tätigkeiten aufgeführt:

a) Zuschüsse für Einzelpersonen: allgemeine und berufliche Bildung, Beschäftigungsbeihilfen, Graduiertenausbildung im Bereich von Wissenschaft und Forschung, Erschließung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten;

b) Zuschüsse für Strukturen und Systeme: Ausbau und Verbesserung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, Modernisierung der Arbeitsverwaltungen, Prognosesysteme für die Anforderungen an die beruflichen Qualifikationen;

c) flankierende Maßnahmen: Sensibilisierung, Bereitstellung von Diensten usw.

6.3. Wie in Artikel 2 des Verordnungvorschlags hervorgehoben wird, liegt der Schwerpunkt der ESF-Interventionen auf der Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen, was Maßnahmen zur Bekämpfung des Problems der Langzeitarbeitslosigkeit einschließt. Dementsprechend werden im Rahmen des ESF u.a. folgende

---

[1] Der Ausschuß erarbeitet zu diesem Thema eine gesonderte Stellungnahme auf der Grundlage der Mitteilung der Kommission vom 27. Mai 1998 „Stärkung des Zusammenhalts und der Wettbewerbsfähigkeit durch Forschung, Technologische Entwicklung und Innovation“ (KOM(98) 275 endg.).

Maßnahmen finanziert: Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Entwicklung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie Systeme zur Anpassung der Fertigkeiten der Arbeitnehmer. Gleichzeitig soll der Fonds zur lokalen Entwicklung einschließlich lokaler Beschäftigungsinitiativen sowie lokaler und regionaler Beschäftigungspakte beitragen.

6.3.1. Der Ausschuß betont, daß der Europäische Sozialfonds ein auf den Arbeitsmarkt ausgerichtetes Instrument bleiben sollte. Weitergefaßte soziale Zielsetzungen, einschließlich einzelstaatlicher bildungspolitischer Ziele, fallen eindeutig in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten.

6.4. Der Ausschuß weist darauf hin, daß er der Beteiligung aller für die lokale Wirtschaftsentwicklung relevanten Partner sowie der zügigen Umsetzung der aus dem ESF geförderten Maßnahmen große Bedeutung beimißt. Die Europäische Kommission sollte aufgefordert werden, sämtliche administrativen Hemmnisse in den einzelnen Mitgliedstaaten, die dem entgegenstehen, zu untersuchen und darüber Bericht zu erstatten.

6.5. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt es, daß im Rahmen des ESF — wie in Artikel 6 des Verordnungsvorschlags dargelegt — auch weiterhin innovative Maßnahmen und Pilotprojekte gefördert werden sollen.

6.6. Der Ausschuß beurteilt den Vorschlag der Kommission in Artikel 4 Absatz 3 sehr positiv, demzufolge mindestens 1 % des Haushaltsansatzes für den Sozialfonds nach Artikel 26 der Allgemeinen Verordnung für die Verteilung geringer Zuschußbeträge über zwischengeschaltete Stellen bestimmt ist, wobei besondere Zugangsvoraussetzungen für Nichtregierungsorganisationen vorzusehen sind.

7. Der Kommissionsvorschlag für Strukturmaßnahmen im Fischereisektor (FIAF)

7.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt den Vorschlag, daß das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei zu einem eigenständigen Strukturfonds werden soll.

7.2. Der Ausschuß nimmt billigend die vier Ziele zur Kenntnis, die gemäß dem Kommissionsvorschlag im Rahmen dieses Instruments verfolgt werden sollen. Der Verordnungsvorschlag sieht ferner vor, daß Maßnahmen zur Begleitung der Umstrukturierung der Fangflotten für die Finanzierung aus der EAGFL, Abteilung Garantie, vorgesehen werden sollen.

8. Der Kommissionsvorschlag für den Kohäsionsfonds

8.1. Die Kommission schlägt vor, die Kohäsionsfondsförderung für die vier Länder beizubehalten, deren Pro-Kopf-BIP nach wie vor weniger als 90 % des EU-Durchschnitts beträgt (Spanien, Griechenland, Irland und Portugal). Der Kohäsionsfonds war ursprünglich errichtet worden, um in diesen vier Ländern eine reale wirtschaftliche Konvergenz zu bewirken, die für ihre Vorbereitung auf die Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) unabdingbar war. Dieses Ziel wurde von Spanien, Irland und Portugal mittlerweile erreicht, während Griechenland die Voraussetzungen für den Übergang zur dritten Stufe der WWU noch nicht erfüllt.

8.2. Dessenungeachtet sieht es nach wie vor generell so aus, daß das Wohlstandsniveau in jedem dieser Länder erheblich unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegt. Gleichzeitig werden die Ausgaben der öffentlichen Hand in jedem dieser Staaten auch weiterhin das Kriterium eines „übermäßigen öffentlichen Defizits“ gemäß VEU erfüllen, obwohl dieses Kriterium im Falle Spaniens, Griechenlands und Portugals mittlerweile durch die Bestimmungen des vom Europäischen Rat von Amsterdam angenommenen Stabilitäts- und Wachstumspaktes modifiziert wurde. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß dies hinlängliche Gründe sind, um alle vier begünstigten Mitgliedstaaten — vorbehaltlich der Ergebnisse der Halbzeitüberprüfung im Jahr 2003 — auch weiterhin im Rahmen des Kohäsionsfonds zu fördern.

8.3. Die Kommission schlägt vor, gewisse Reformen an den Mechanismen des Kohäsionsfonds vorzunehmen, um der Teilnahme Spaniens, Irlands und Portugals an der einheitlichen Währung Rechnung zu tragen. Sie legt insbesondere dar, daß der Grundsatz der Konditionalität weiterhin gilt und daß die im Stabilitäts- und Wachstumspakt und insbesondere in den Stabilitätsprogrammen vorgesehenen Bestimmungen zu beachten sind. Der Ausschuß ist mit diesem Vorschlag uneingeschränkt einverstanden.

8.4. Der Ausschuß befürwortet auch die Kommissionsvorschläge zur Reform von Artikel 7 zwecks Senkung der Fördersätze für die im Rahmen des Kohäsionsfonds förderfähigen Projekte, um deren Rentabilität Rechnung zu tragen sowie zur Anwendung des Verursacherprinzips.

9. Schlußfolgerungen

9.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß unterstützt die von der Kommission vorgelegten Vorschläge zur Revision der Strukturfondstätigkeit weitgehend. Die vorgeschlagenen Reformen bauen auf dem Erfolg der Fondsinterventionen im Zeitraum seit 1988 auf, und die damals eingeführten Grundprinzipien Konzentration, Programmplanung, Partnerschaft und Zusätzlichkeit sollen weiter gefestigt werden. Sie haben in ihrer Gesamtheit zu dem beachtlichen Erfolg beigetragen, der bei der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und bei der Förderung der Solidarität in der Union durch den Einsatz der Fonds erzielt wurde. Diese Zielsetzung ist im heutigen Umfeld ebenso relevant wie zum Zeitpunkt der Reform von 1988. Es ist daher unabdingbar, daß durch die Fonds weiterhin ein kohärenter und entsprechend ausgestatteter Finanzrahmen bereitgestellt wird, der eine Verringerung der wirtschaftlichen Ungleichgewichte zwischen den Regionen der Union und eine Verbesserung der wirtschaftlichen Aussichten der benachteiligten Gebiete ermöglicht.

9.2. Obwohl der Ausschuß in dieser Stellungnahme detailliert kommentiert, welche wirtschaftlichen Auswirkungen eine weitere Konzentration im Rahmen der Ziele 1 und 2 der Strukturfonds in einigen Regionen haben wird — insbesondere jenen, die die für eine Fondsintervention festgelegten Kriterien nur knapp verfehlen —, billigt er das Konzept der Kommission, dem zufolge die Förderfähigkeit der Regionen aus den Strukturfonds hauptsächlich durch die Anwendung meßbarer und transparenter Kriterien bestimmt wird. Der Nutzen der Fonds für die Union kann generell nur dann maximiert werden, wenn die Unterstützung korrekt und gerecht zugewiesen wird.

9.3. Wichtig ist allerdings auch, daß den Strukturfonds eine bestimmte Flexibilität erhalten bleibt, so daß sie zur Abfederung unerwarteter Wirtschaftsprobleme struktureller Art von spezifischer regionaler Dimension eingesetzt werden können. Nach den derzeitigen Bestimmungen werden dazu teilweise die Gemeinschaftsinitiativen herangezogen, die sich als geeignet erwiesen haben, bei unvorhergesehenen strukturbedingten Konjunktureinbrüchen Abhilfe zu schaffen, und nach einem innovativen Konzept abgewickelt werden. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß diese Funktion der Gemeinschaftsinitiativen im Verordnungsvorschlag beibehalten werden sollte.

9.4. Die erfolgreiche Umsetzung der Strukturfonds beruht seit 1988 ganz wesentlich auf dem Partnerschaftsprinzip. Durch die Einbindung der Wirtschafts- und Sozialpartner in den regionalen Wirtschaftsentwicklungsprozeß gewährleistet die Partnerschaft, daß die Strukturfondstätigkeit nach einem basisbezogenen Konzept abgewickelt wird und die wichtigsten Akteure in allen Phasen einbezogen werden. Der Ausschuß begrüßt die Intensivierung des Partnerschaftsprinzips durch den Verordnungsentwurf. Noch immer wird diesem Grundsatz von einigen Mitgliedstaaten nur wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Durch die Reformvorschläge der Kommission wird die Partnerschaft nun als wesentliches Element des regionalen Entwicklungsprozesses, das die Mitgliedstaaten voll anerkennen müssen, bestätigt und gefestigt.

9.5. Der Ausschuß begrüßt, daß in dem Verordnungsvorschlag der Schwerpunkt implizit auf die Schaffung von Arbeitsplätzen gelegt wird. Dies steht im Einklang mit den beschäftigungspolitischen Zielsetzungen, die auf dem Gipfel von Amsterdam in den Vertrag aufgenommen wurden. Die Strukturfonds sind ein Schlüsselelement für die Schaffung von Arbeitsplätzen im gesamten EU-Raum, und das sowohl direkt (Fondsmittel fließen in die Entwicklung produktiver Unternehmen) als auch indirekt (die Entwicklung wesentlicher wirtschaftlicher Infrastruktur, einschließlich der Verbesserung der Berufsausbildung und beruflichen Qualifikation, wird aus den Fonds finanziert). Der Ausschuß betont allerdings, daß die allgemeine Beschäftigungspolitik hauptsächlich im Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten verbleibt und die Strukturfondsmittel weiterhin in erster Linie in die Verbesserung der wirtschaftlichen Lage und die Senkung der Arbeitslosigkeit in den Regionen mit Entwicklungsrückstand und in die Förderung des sozioökonomischen Wandels in den Industriegebieten mit rückläufiger Entwicklung fließen müssen. Durch die Schaffung der Bedingungen für ein selbsttragendes Wirtschaftswachstum in diesen Regionen tragen die Strukturfonds direkt zur langfristigen Stabilität des Arbeitsmarktes in der gesamten Union bei.

9.6. Der Ausschuß drängt darauf, daß die Debatte über die Verordnungsvorschläge der Kommission rasch abgewickelt wird, damit rechtzeitig Einigung über die neuen Bestimmungen erzielt und diese zum 1. Januar 2000 eingeführt werden können. Jede Verzögerung bei der Verständigung auf eine gemeinsame Position, die den nahtlosen Übergang von den derzeitigen zu den neuen Verordnungen gefährdet, bedeutet wahrscheinlich eine Unterbrechung des wirtschaftlichen Entwicklungsprozesses in den benachteiligten Regionen und wirkt ihm daher entgegen. Die positiven Effekte, die die vereinfachte Verwaltung der neuen Strukturfonds mit sich bringt, würden im Falle von Verspätungen bei der Umsetzung der neuen Bestimmungen stark in Frage gestellt.

Brüssel, den 10. September 1998.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Tom JENKINS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

(gemäß Artikel 47 Absatz 3 der Geschäftsordnung)

Folgender Änderungsantrag von Herrn Masucci wurde im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Ziffern 4.3.1.3 und 4.3.1.4

Beide Ziffern sollten gestrichen werden.

Begründung

Hier wird einer übermäßigen Ausdehnung das Wort geredet, was dem Grundsatz der Konzentration widerspricht.

Abstimmung

Ja-Stimmen: 18, Nein-Stimmen: 54, Stimmenthaltungen: 3.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Europäischen Raumentwicklungskonzept — Erster offizieller Entwurf“

(98/C 407/15)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 2. Juli 1998 gemäß Artikel 23 c der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu folgender Vorlage zu erarbeiten: „Europäisches Raumentwicklungskonzept — Erster offizieller Entwurf“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Regionale Entwicklung, Raumordnung und Städtebau nahm ihre Stellungnahme am 17. Juli 1998 an. Berichterstatter war Herr Boussat.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 357. Plenartagung am 9. und 10. September 1998 (Sitzung vom 9. September) mit 110 gegen 2 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. In der informellen Sitzung der für Raumordnung zuständigen Minister, die unter belgischem Ratsvorsitz im Jahre 1993 in Lüttich stattfand, beschlossen die Mitgliedstaaten, ein Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK) erarbeiten zu lassen, das der europäischen Raumentwicklungspolitik als Leit- und Bezugsdokument dienen soll.

1.2. 1994 wurde anläßlich einer informellen Sitzung in Leipzig ein erstes Dokument mit dem Titel „Grundsätze für eine europäische Raumordnungspolitik“ angenommen. Es enthält die allgemeinen Leitlinien und Kriterien für die Ausarbeitung dieses Konzepts und stützt sich auf die Mitteilung der Kommission aus demselben Jahr mit dem Titel „Europa 2000+ — Zusammenarbeit für eine europäische Raumentwicklung“, zu der sich der Ausschuß in zwei Stellungnahmen vom März [1] bzw. September [2] 1995 geäußert hat.

1.3. In der informellen Sitzung der für Raumordnung zuständigen Minister am 9. und 10. Juni 1997 in Noordwijk wurde ein erster Entwurf eines Leitplans für die gemeinschaftliche Raument-wicklung vorgelegt, der von einer zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe aus Vertretern der Mitglied-staaten und der Europäischen Kommission, dem Ausschuß für Raumentwicklung (CDS), ausgearbeitet worden war.

1.4. Die bei dieser Gelegenheit angenommenen Schlußfolgerungen des Ratsvorsitzes unterstreichen insbesondere die Bedeutung des Vorhabens als Grundlage für eine politische Diskussion über die Art und Weise, wie die europäische Raumentwicklungspolitik entsprechend

---

[1] ABl. C 133 vom 31.5.1995.
[2] ABl. C 301 vom 13.11.1995.