

Brüssel, den 17. Juli 2002

STELLUNGNAHME
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
zum Thema
**"Die Zukunft der Kohäsionspolitik mit Blick auf die EU-Erweiterung
und den Übergang zur wissensbasierten Wirtschaft"**
(Ergänzende Initiativstellungnahme)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 1. März 2001, gemäß Artikel 23 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung zu der Initiativstellungnahme "Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt" folgende ergänzende Initiativstellungnahme zu erarbeiten:

" Die Zukunft der Kohäsionspolitik mit Blick auf die EU-Erweiterung und den Übergang zur wissensbasierten Wirtschaft"

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre ergänzende Initiativstellungnahme am 25. Juni 2002 an. Berichtersteller war Herr MALOSSE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 392. Plenartagung am 17./18. Juli 2002 (Sitzung vom 17. Juli) mit 127 gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende ergänzende Initiativstellungnahme:

1. Zusammenfassung

- A. Die Perspektive der Erweiterung der EU um die mittel- und osteuropäischen Länder und des Übergangs der Gesellschaft zur wissensbasierten Wirtschaft schaffen neue Rahmenbedingungen für die Durchführung einer Kohäsionspolitik auf Ebene der Europäischen Union.
- B. Mit Blick auf das Ziel, die erweiterte Union bis zum Jahr 2010 "zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt" zu machen, erscheint eine ambitioniertere Kohäsionspolitik in noch stärkerem Maße gerechtfertigt.
- C. Die mit der Vorbereitung der Arbeiten des Ausschusses zu diesem Thema betraute Studien- gruppe der Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt besuchte eine Ziel-1-Region der EU (Andalusien) sowie eine Region eines Bewerberlandes (Ostslowakei), um eine Anhörung der lokalen wirtschaftlichen und sozialen Kräfte vorzunehmen und somit ihre eigene Analyse mit der Realität vor Ort zu vergleichen.
- D. Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass die Grundsätze, die allgemeinen Bedingungen, die Prioritäten und die Modalitäten der Kohäsionspolitik grundlegend reformiert werden müssen.
- E. Diese Reform muss sich auch auf die Kriterien der Förderungswürdigkeit auswirken. Darin müssten neben den üblichen Aspekten auch Kriterien wie Entfernung, isolierte Lage, Bildungsdefizit und Unternehmenskultur sowie Fehlen einer gut strukturierten Zivilgesellschaft berücksichtigt werden.
- F. Die Vorbereitung der Reform müsste sich auf ein Referenzdokument stützen können, das eine Gesamtschau der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Regionen und der Mitgliedstaaten nach der Erweiterung gibt. Dieses von der Kommission vorbereitete prospektive Dokument müsste Anfang 2004 zur Verfügung stehen.

- G. Kohäsionspolitik muss – ohne eine Uniformisierung anzustreben – lokale und nationale Initiativen zur Überwindung struktureller Benachteiligungen und zur Entwicklung eines wachstums- und wohlstandsfreundlichen Klimas fördern. Diese Maßnahmen müssen über bloße finanzielle Beihilfen hinausgehen und insbesondere den Unternehmergeist und öffentlich/private Partnerschaften fördern. Ebenso muss die Entstehung einer Fürsorgementalität und von Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden.
- H. Damit die Maßnahmen der Union besser den realen Bedürfnissen entsprechen, muss – von einer besseren Information ausgehend – eine enge Beteiligung der wirtschaftlichen und sozialen Kräfte angestrebt werden. Die Aktivitäten der Europäischen Union zur Förderung des Zusammenhalts müssen eine größere Sichtbarkeit bekommen.
- I. Die Entwicklung der Fähigkeit zum guten Regieren – unter Einschluss der Rolle der organisierten Zivilgesellschaft –, Bildung in umfassendem Sinne sowie die grundlegenden Infrastrukturen müssen die drei großen Prioritäten einer neuen Kohäsionspolitik sein, sie müssen auch der zwingenden Notwendigkeit nachhaltiger Entwicklung Rechnung tragen.
- J. Unbedingt notwendig ist die Vereinfachung der Verfahren der EU. Der Ausschuss hat konkrete Vorschläge zu neuen Vorgehensweisen erarbeitet, die auf den Grundsätzen der Transparenz, Beteiligung und Modernität beruhen.
- K. Die Schaffung eines einzigen Fonds, der flexibel genug ist, um sich den örtlichen Bedürfnissen anzupassen, würde die Durchführung vereinfachen und außerdem die Sichtbarkeit steigern. Er könnte ergänzt werden durch Erleichterung des Direktzugangs der Akteure zur Förderung von Partnerschaften und Verbreitung der optimalen Verfahren. Für andere Maßnahmen ohne gebietsspezifischen Bezug oder im Rahmen spezifischer Themen könnten besondere Instrumente geschaffen werden.
- L. Eine allzu strikte Programmplanung sollte durch Zielverträge ersetzt werden, die die Beteiligung nationaler und lokaler politischer Ressourcen ebenso wie private Investitionen und rückzahlbare Hilfen beinhalten.
- M. Der Ausschuss fordert, für die Kohäsionspolitik ausreichende Mittel zur Verfügung zu stellen, dabei aber im Sinne der Qualitätsförderung genug Flexibilität zu ermöglichen. Ferner müsste eine vergleichende qualitative Bewertung durchgeführt, die Kohärenz mit den großen Prioritäten der EU gewährleistet und die Einhaltung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit im Umgang mit öffentlichen Mitteln überwacht werden.

2. **Hintergrund der ergänzenden Initiativstellungnahme: ein verändertes Umfeld der Kohäsionspolitik**

2.1 In einer ersten Stellungnahme¹, die auf der Plenartagung am 25. April 2001 verabschiedet wurde, gab der Ausschuss eine erste politische Antwort und leistete somit seinen Beitrag zu dem Kohäsionsforum, das von der Kommission am 21./22. Mai 2001 veranstaltet wurde. In der Stellungnahme wird das Prinzip einer erneuerten Kohäsionspolitik, die mit zusätzlichen Mitteln zur Bewältigung der Erweiterungsfolgen auszustatten ist, weitgehend unterstützt.

2.2 Ziel der vorliegenden ergänzenden Initiativstellungnahme ist es, die Überlegungen innerhalb des Ausschusses über diese Thematik fortzuführen und zu vertiefen. Dabei wird von den im "Zweiten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt"² und im "Ersten Zwischenbericht zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt"³ enthaltenen Informationen ausgegangen sowie den regelmäßigen Berichten der Kommission über die Beitrittsländer Rechnung getragen. Denn die Perspektive einer Erweiterung der Europäischen Union auf 25 Mitgliedstaaten im Jahr 2004 (auf lange Sicht werden es mit Sicherheit noch mehr werden) wirft grundlegende Fragen betreffend Bezugspunkte, Ziele, Prioritäten und Methoden der Kohäsionspolitik auf, zumal die Bewerberländer in der übergroßen Mehrzahl einen weitaus geringeren Entwicklungsstand als die gegenwärtigen Mitgliedstaaten haben. Das Pro-Kopf-Einkommen der Bewerberländer liegt allgemein weit unter dem EU-Durchschnittswert und erreicht in einigen Regionen oder Ländern mitunter kaum ein Viertel des EU-Durchschnitts.

2.3 Diese ergänzende Initiativstellungnahme verfolgt ferner das Ziel, weitergehende Überlegungen über die Auswirkungen des Übergangs hin zur Wissensgesellschaft auf die Kohäsionspolitik anzuregen. Denn der Ausschuss teilt die allgemeinen Ziele der Union, die auf dem Europäischen Rat von Lissabon im März 2000 formuliert wurden und denen zufolge die Union bis zum Jahr 2010 "zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt" werden soll.

2.3.1 Der Ausschuss misst in diesem Zusammenhang auch dem Cardiff-, Luxemburg- und Göteborg-Prozess große Bedeutung bei. Durch diese Prozesse wird der Begriff des territorialen und wirtschaftlichen Zusammenhalts um die Aspekte Soziale Komponente, Beschäftigungsförderung und nachhaltige Entwicklung erweitert.

2.3.2 Der Ausschuss zählt auch die auf dem Europäischen Rat von Feira angenommene Europäische Charta für Kleinunternehmen zu seinen Prioritäten. In der Charta wird der entscheidende Beitrag des Unternehmergeists für die Wachstumschancen Europas hervorgehoben. Der Ausschuss

¹ ABl. C 193 vom 10.07.2001.

² KOM(2001) 24 endg.

³ KOM(2002) 46 endg.

weist in diesem Zusammenhang auf die Notwendigkeit hin, die bestehenden Unternehmen zu unterstützen und zu stärken.

2.4 Die Überlegungen des Ausschusses dürften sich auch in einem noch umfassenderen Sinne, in die Arbeiten des Konvents zur Zukunft Europas, die am 28. Februar 2002 begonnen haben, einfügen. Der Ausschuss ist im Konvent mit drei Beobachtern vertreten und beabsichtigt, einen originären Beitrag zu leisten, um den wirtschaftlichen und sozialen Organisationen der europäischen Zivilgesellschaft Gehör zu verschaffen, wobei auch die Beitrittsländer eingeschlossen werden, mit denen der Ausschuss enge Kontakte pflegt.

2.5 Um ihre Überlegungen anzureichern und sich mit den Anschauungen der Organisationen der Zivilgesellschaft vor Ort vertraut zu machen, ist die Studiengruppe der Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nach Andalusien gereist. Diese Region kann aufgrund von Ziel 1 der Strukturpolitik wie auch aus dem Kohäsionsfonds gefördert werden und gehört zu jenen Regionen Europas, die am stärksten von der Kohäsionspolitik betroffen sind. Die Studiengruppe hat dort mit dem Wirtschafts- und Sozialrat Andalusiens am 20./21. September 2001 eine gemeinsame Anhörung durchgeführt⁴.

2.6 Denselben Grundsatz folgend hielt sich die Studiengruppe am 7./8. März 2002 in Presov in der Slowakischen Republik zu einer Anhörung der lokalen wirtschaftlichen und sozialen Organisationen der Zivilgesellschaft auf. Ziel war die Ermittlung ihres Informationsstands über die Gemeinschaftspolitiken, ihrer Erfahrungen mit den Heranführungsfinanzhilfen sowie ihrer Erwartungen bezüglich der Kohäsionspolitik nach dem Beitritt ihrer Länder in die Europäische Union.⁵

3. **Feststellungen**

3.1 **Die grundlegende Bedeutung der Kohäsionspolitik**

3.1.1 Die Kohäsionspolitik ist von fundamentaler Bedeutung im Hinblick auf die mittel- und osteuropäischen Bewerberländer. Wirtschaftlicher Rückstand und veraltete Infrastrukturen kennzeichnen augenfällig die Realität in den MOE-Ländern, was die Anwendung der Kohäsionspolitik sofort nach ihrem Beitritt voll und ganz rechtfertigt.

3.1.2 Selbst innerhalb der Bewerberländer wie Polen, Ungarn, Tschechische Republik oder Slowakei kann eine Zunahme des regionalen Gefälles festgestellt werden. So erreicht die Region Bratislava in der Slowakei beim Pro-Kopf-Einkommen (95%) fast den EU-Durchschnitt (bei einer niedrigen Arbeitslosenquote von 6,6%), während der Osten des Landes wie z.B. die Region Presov, nur ein Pro-Kopf-Einkommen von 39% des EU-Durchschnitts erzielt und die Arbeitslosigkeit in einigen Sektoren bei über 50% liegt.

⁴ Siehe den Fragenkatalog in Anhang I, der als Grundlage für die Anhörung diente.

⁵ Siehe den Fragenkatalog in Anhang II, der als Grundlage für die Anhörung diente.

3.1.3 Für die gegenwärtigen Mitgliedstaaten bleibt die Kohäsionspolitik von großer Bedeutung. In erster Linie ist die Kopplung der Ziel 1-Regionen an die Kohäsionspolitik politisch von größter Bedeutung. So erkennen in Andalusien die wirtschaftlichen und sozialen Kräfte zwar die Notwendigkeit radikaler Veränderungen der Kohäsionspolitik an, betrachten diese Politik jedoch als grundlegenden Bestandteil der Union und können sich wegen ihres erheblichen strukturellen Rückstandes gegenüber den anderen Regionen der Union einen Wegfall dieser Politik für ihre Region nicht vorstellen.

3.1.4 Zweitens bestehen in einigen Regionen, die gegenwärtig Mittel aus den Strukturfonds erhalten und denen diese Mittel in Zukunft vielleicht nicht mehr zur Verfügung stehen werden, immer noch große Probleme in Bezug auf den territorialen Zusammenhalt, wenngleich sich ihr Entwicklungsrückstand gegenüber dem Durchschnittswert der Gemeinschaft spürbar verringert hat. Die traditionellen Förderkriterien (BIP/Kopf, Arbeitslosenrate) werden den strukturell, geographisch oder kulturell bedingten Problemen nicht in ausreichendem Maße gerecht.

3.1.5 Andererseits ist in den letzten fünf Jahren eine Tendenz zur Verstärkung der Entwicklungsunterschiede innerhalb einiger Länder (Spanien und Vereinigtes Königreich) festzustellen. Ohne struktur- und kohäsionspolitische Maßnahmen wäre dieses Gefälle noch größer, denn wirtschaftliches Wachstum konzentriert sich tendenziell in starkem Maße in den reichsten Gebieten. Allerdings müsste Strukturpolitik auch nachvollziehbar sein, was heute bei den wenigsten Ländern der Fall ist. Aufgrund der großen Komplexität ist dieser Politikbereich häufig unverständlich geworden. Man muss sich die Frage nach dem Mehrwert der europäischen Kohäsionspolitik für diese Regionen stellen. Auf den ersten Blick könnten die EU-Maßnahmen mit den Partnerschaften, der Netzwerk-Kooperation und dem Erfahrungsaustausch über den nationalen Rahmen hinaus gerechtfertigt werden.

3.1.6 Der soziale Zusammenhalt ist nach im Ausschuss allgemein geteilter Auffassung genauso wichtig wie territoriale Kohäsion. In diesem Zusammenhang enthalten der Zweite Kohäsionsbericht und der Erste Zwischenbericht Informationen über die Zunahme der sozialen Unterschiede und vor allem der sozialen Ausgrenzung, die Anlass zur Sorge geben. Die Tatsache, dass im Referenzjahr 1997 große Teile der Bevölkerung unterhalb der internationalen Armutsgrenze lebten - in einigen Mitgliedstaaten fast 20% (22% im Vereinigten Königreich, 22% in Griechenland und 23% in Portugal), sollte die politisch Verantwortlichen der Union stärker als bisher beunruhigen. Denn wie kann man den Anspruch erheben, im Rahmen der wissensbasierten Wirtschaft zum ersten Wirtschaftsraum der Welt zu werden, wenn so viele Menschen sozial ausgegrenzt werden?

3.1.7 Schließlich - dies gilt für Ziel 2 und Ziel 3 der Kohäsionspolitik - erscheint es angezeigt, im Hinblick auf das Ziel einer größeren Zustimmung der Bürger zur europäischen Integration die Regionen aller Mitgliedstaaten einzubeziehen. In dieser Hinsicht scheinen allerdings Fragen der Sichtbarkeit und des gemeinschaftlichen Mehrwerts weitaus wichtiger zu sein als die Höhe der europäischen Beihilfen selbst, die angeboten werden könnten.

3.2 Ablehnung von Fürsorge

3.2.1 Es muss in aller Deutlichkeit gesagt werden, dass es nicht das Ziel von Kohäsionspolitik sein kann, Unterschiede völlig zu beseitigen oder die Entwicklungsniveaus anzugleichen. Aus objektiven und subjektiven Gründen wird es immer Regionen geben, die wohlhabender sind. Ziel der Kohäsionspolitik muss deshalb nach wie vor einerseits die Abschwächung der Auswirkungen struktureller Defizite (wie Rand- und Insellage etc.) und andererseits die Nutzung lokaler wirtschaftlicher Möglichkeiten und Initiativen sein. Die eigentliche Entwicklung liegt in den Händen der Bevölkerung, der zivilgesellschaftlichen Organisationen, der institutionellen Akteure und der Unternehmer.

3.2.2 Es müsste weiterhin darauf geachtet werden, dass die europäischen Hilfen Handlungsanreize sind und nicht zu einer Art Fürsorge werden oder zur Schaffung von Abhängigkeiten führen. Aufgrund der in einigen gegenwärtigen Mitgliedstaaten gemachten Erfahrungen muss den Beitrittsländern verständlich gemacht werden, dass ihre Zukunft allein von ihnen und von der Tatkraft ihrer Bürger und ihrer wirtschaftlichen und sozialen Akteure abhängt. Finanzielle Unterstützung durch die Gemeinschaft kann allenfalls eine beschleunigende und katalysatorische Rolle für vorhandene Energien spielen.

3.2.3 Die Frage des richtigen Einsatzes der Hilfen erscheint auch für Länder mit besonders leistungsschwachen Verwaltungen sowie mit sehr großen Korruptionsproblemen von grundlegender Bedeutung. Daher müssten die Maßnahmen der Union in stärkerem Maße bewertet und demokratisch kontrolliert werden und in schwerwiegenderen Fällen auch Sanktionen vorgesehen werden, allerdings nur unter der Bedingung, dass die entsprechenden Bevölkerungen nicht davon betroffen werden.

3.3 Ein großer Nachteil: die unzureichende Beteiligung der wirtschaftlichen und sozialen Akteure

3.3.1 Die aktive Partizipation der Zivilgesellschaft und die Stärkung der Organisationen, aus denen sie sich zusammensetzt, sind notwendige Voraussetzungen für eine korrekte Durchführung strukturpolitischer Maßnahmen im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung. Die nichtstaatlichen Akteure müssen in allen Phasen der zu treffenden Maßnahmen – bei Konzeption, Durchführung und Bewertung - tatsächlich mitwirken können. In dieser Hinsicht fällt die Bilanz der Gemeinschaftspolitik ganz offensichtlich enttäuschend aus. Zahlreiche Beschwerden werden wegen unzureichender Partizipation an den Gemeinschaftspolitiken erhoben; dies wirkt sich negativ auf die Öffentlichkeitswirksamkeit, die Transparenz und die Wirksamkeit der Kohäsionspolitik aus.

3.3.2 Diese Feststellung trifft auch für die Beitrittsländer zu, in denen die zu schwache Entwicklung lokaler Organisationen als Vorwand für mangelnde Transparenz und als Entschuldigung für das fast völlige Fehlen nichtstaatlicher Akteure bei der Durchführung von Maßnahmen im Bereich der Heranführungsbeihilfen dient. Außerdem besteht die Gefahr, dass sich die Durchführung der Heranführungsprogramme, deren Start sich bereits erheblich verzögert hat, stark verlangsamt, wenn diese Akteure nicht rechtzeitig zur Vorbereitung der Projekte mobilisiert werden.

3.4 Die Anforderungen der neuen Prioritäten

3.4.1 Es ist von grundlegender Bedeutung, die Kohäsionspolitik mit den großen strategischen Zielen der Europäischen Union in Übereinstimmung zu bringen, wie sie in den auf den Europäischen Räten von Cardiff, Luxemburg, Lissabon und Göteborg formulierten Prozessen zum Ausdruck kommen. Auf dem letzten Europäischen Rat in Barcelona im März 2002 wurde versucht, diese aufeinander abzustimmen. Die Verpflichtungen der Europäischen Charta für Kleinunternehmen sowie die Überlegungen zur Qualität der öffentlichen Dienstleistungen, die in Barcelona bekräftigt wurden, müssen in der Debatte über die Prioritäten ebenfalls berücksichtigt werden. Der Ausschuss spricht sich für zwingende Leitlinien zur Ergänzung der politischen Prioritäten der Union aus, die partnerschaftlich mit den Mitgliedstaaten, dem Ausschuss der Regionen und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss erarbeitet werden.

3.4.2 Da öffentliche Verwaltungen weltweit dazu neigen, sich immer mehr auf die Ausübung hoheitlicher Rechte zu konzentrieren und sich aus der unmittelbaren Wirtschaftspolitik zurückzuziehen, müssen sich auch die gemeinschaftlichen Maßnahmen auf das Wesentliche, d.h. die Schaffung eines wirtschafts- und innovationsfreundlichen Umfelds, beschränken. Dies betrifft zuerst die grundlegenden materiellen und immateriellen Infrastrukturen im weitesten Sinne, dann die Verbesserung der Humanressourcen.

3.4.3 Direkte Finanzhilfen für Unternehmen können negative Folgen haben: Betriebsverlagerungen, "Jagd auf Zuschüsse" sowie Wettbewerbsverzerrungen. Innovationen hängen viel stärker von den Menschen und vom allgemeinen Umfeld als von Finanzhilfen ab. Die Unternehmen, insbesondere KMU, sind heute darauf bedacht, über qualitativ hochwertige grundlegende Infrastrukturen, über ein gutes Bildungsniveau und über für ihren Bedarf geeignete Qualifikationen zu verfügen.

3.4.4 Der durch Dialog erzielte soziale Konsens sowie die Existenz von gut strukturierten gesellschaftlichen Organisationen, die als Kommunikationsrelais dienen und in der Lage sind, gemeinwohlorientierte Leistungen wie Vertretung und Information zu erbringen, sind nach heutiger Auffassung dem wirtschaftlichen Aufschwung viel eher zuträglich als Subventionen.

3.4.5 Die Aussicht auf eine nachhaltige Entwicklung, wie sie im Mittelpunkt einer neuen, auf dem Europäischen Gipfel im Frühjahr 2001 in Göteborg angenommenen Strategie steht, wird von den wirtschaftlichen und sozialen Akteuren grundsätzlich unterstützt. Daraus müssten alle erforderlichen Konsequenzen gezogen werden. Auf der einen Seite muss bei der Wahl der Verkehrsträger und der Kommunikationswege das Gebot der nachhaltigen Entwicklung berücksichtigt werden. Der ausschließlich über die Straße abgewickelte Verkehr kann nicht mehr als die einzige Lösung für Probleme der Zugänglichkeit und der Anbindung sein. Der Schienen- und Wasserstraßenverkehr müsste insbesondere beim Gütertransport so stark wie möglich bevorzugt werden. Andererseits kann der forcierte Ausbau bestimmter Regionen Europas zu Zentren des Massentourismus mit dem Erfordernis der Schaffung teurer Infrastrukturen, die nur für einen kurzen Teil des Jahres genutzt werden, bei der Bevölkerung auf Ablehnung stoßen. Maßnahmen dieser Art müssten durch eingehendere

Untersuchungen über ihre Integration in lokale Gegebenheiten und über umweltrelevante Auswirkungen begleitet werden.

3.4.6 Die Prioritäten und Methoden der EU-Maßnahmen müssen unter dem Aspekt wissensbasierte Wirtschaft bewertet werden. Aus dem Zweiten Kohäsionsbericht geht hervor, dass sich 50% des Wohlstandszuwachses und 75% der FuE-Ausgaben auf 14% des Gebiets der Europäischen Union konzentrieren. Eine der wichtigsten Aufgaben der Kohäsionspolitik könnte daher sein, die Verbreitung der neuen Technologien zu erleichtern und somit verbesserte Zugangsmöglichkeiten zur wissensbasierten Wirtschaft für die am stärksten benachteiligten Regionen zu schaffen. In einer Region wie Andalusien besteht ein breiter Konsens darüber, dass vorrangig konzentrierte Anstrengungen unternommen werden müssen, um einen Rückstand bei der Nutzung der Informationstechnologien zu verhindern und so nicht die Fehler der Vergangenheit zu wiederholen, als diese Region sich nicht an das industrielle Zeitalter anzupassen wusste bzw. nicht dazu in der Lage war.

3.4.7 Bildung und Ausbildung spielen in der wissensbasierten Wirtschaft eine zentrale Rolle. Die vergangenheitsbedingte Trennung zwischen Berufsausbildung - die aus dem Europäischen Sozialfonds gefördert werden kann - und allgemeiner Bildung - die nicht förderfähig ist - ist heute veraltet, da die Europäische Union zu Recht für eine lebenslange allgemeine und berufliche Bildung plädiert. Die Frage stellt sich besonders akut in den Bewerberländern, in denen berufliche Umschulung und Fortbildung besonders wichtig sind. Die Unternehmen werden heutzutage nicht mehr von Naturressourcen, sondern häufig von den Universitäten angezogen! Man könnte sich durchaus vorstellen, dass allgemeine und berufliche Bildung zu den Schwerpunkten einer erneuerten Kohäsionspolitik werden, welche einen wohlstandsfördernden Selbstverstärkungseffekt in Gang setzt.

3.5 Die Anforderungen der neuen Verfahren

3.5.1 Die Existenz zahlreicher kohäsionspolitischer Instrumente (wie EAGFL, ESF, EFRE und Kohäsionsfonds) erhöht die Gefahr von Doppelmaßnahmen. Der gleiche Fehler scheint bereits in den Beitrittsländern mit der Fülle von Instrumenten wie ISPA, SAPARD und PHARE, zu denen noch TEMPUS, LEONARDO usw. hinzukommen, gemacht worden zu sein. Eine solche Vielfalt führt zu Konfusion und steigert die Verwirrung einer mit europäischen Verfahren nicht vertrauten Bevölkerung. Diese Vielzahl von Instrumenten führt auch dazu, dass lokale Akteure ihre Projekte auf die Gemeinschaftsverfahren zuschneiden, anstatt eine Gesamtschau ihrer Bedürfnisse zu haben und zu einer integrierten, sektorübergreifenden Konzeption ihrer Projekte zu gelangen. Im Sinne der Vereinfachung sowie besseren Verständlichkeit und Kohärenz der EU-Maßnahmen müssten die verschiedenen strukturellen Gemeinschaftsinstrumente zu einem einzigen Instrument verschmolzen werden, das flexibel genug sein muss, um sich an die lokalen Anforderungen und Prioritäten anpassen zu können.

3.5.2 Die Gemeinschaftsverfahren haben sich im Laufe der Jahre - auf Kosten der Sichtbarkeit und der Zugänglichkeit - zu einem ausgeklügelten System mit hoher Komplexität der einzelnen Schritte ausgewachsen. Die gleichen Unzulänglichkeiten können schon jetzt in den Beitrittsländern bei der Durchführung der Heranführungsmaßnahmen festgestellt werden.

3.5.3 Im Bereich der Vereinfachung der Verfahren sind also radikale Veränderungen erforderlich. Ebenso muss die technische Hilfe für die nationalen und lokalen Verwaltungen der Beitrittsländer sowie für die wirtschaftlichen und sozialen Akteure ausgebaut werden. Ihnen müsste bei der Umsetzung der Programme eine zentrale Rolle zukommen.

3.5.4 Auch bei der Transparenz sind durchgreifende Veränderungen notwendig. Jede Durchführung von Gemeinschaftsmaßnahmen müsste durch umfassende und permanente Informationspolitiken und -mechanismen flankiert werden.

4. Für eine tiefgreifende Reform der Grundsätze und allgemeinen Bedingungen der Kohäsionspolitik

4.1 Neue Grundsätze

4.1.1 Die Erweiterung der Union um Länder, die sich in einer bisher beispiellosen Lage befinden, sowie die Entstehung der wissensbasierten Wirtschaft machen eine tiefgreifende Reform einer Politik erforderlich, die sich zwar bewährt hat, die jedoch auch erhebliche Schwachpunkte zu erkennen gegeben hat.

4.1.2 Der Ausschuss bekräftigt seine Unterstützung für die Grundsätze einer gemeinschaftlichen Kohäsionspolitik sowohl als Zeichen seines Eintretens für die Werte der Solidarität als auch aus praktischen Erwägungen der Bemühung um eine größere Wettbewerbsfähigkeit und einen stärkeren wirtschaftlichen Zusammenhalt. Beides ließe sich von der Union nicht erreichen, blieben bestimmte Gebiete und gesellschaftliche Gruppen im Abseits. Mit dieser Unterstützung wird auch zum Ausdruck gebracht, dass die Kohäsionspolitik in der einen oder anderen Form sowohl der Verringerung der Unterschiede zwischen den Regionen als auch zwischen den gesellschaftlichen Gruppen dienen muss. Ziel dieser Politik ist nicht die vollständige Beseitigung der Unterschiede; vielmehr sollen die benachteiligten Gebiete und Gruppen mit den Pluspunkten (Infrastrukturen, Bildung, Organisationen der Zivilgesellschaft) ausgerüstet werden, welche ihnen die Überwindung der Hindernisse und das Aufholen von Entwicklungsrückständen ermöglichen.

4.1.3 Kohäsionspolitik besteht nicht nur aus einem Bündel zur Verfügung gestellter Mittel, sondern muss in gleichem Maße auch eine Geisteshaltung sein. Bei den Maßnahmen ist eindeutig eine Prioritätenskala erforderlich, Finanzbeihilfen allein reichen nicht aus. In dieser Hinsicht müssen Strukturreformen, Initiativen von privaten Akteuren und des Verbandswesens, der Transfer von Know-how und die Verbreitung der besten Verfahren mehr gefördert werden. Der Einsatz von Haushaltsmitteln der Union muss auf die Unterstützung der obersten Prioritäten in Bezug auf die größten Hindernisse, auf die Entwicklung von Partnerschaften sowie auf den Aufbau von Kooperationsnetzwerken, zum Erfahrungsaustausch und zur Verbreitung der besten Verfahren begrenzt bleiben.

4.1.4 Für die Umsetzung der obersten Prioritäten müssen die Finanzmittel der Gemeinschaft in Ergänzung und zur Unterstützung der einzelstaatlichen und lokalen Ressourcen eingesetzt werden, wobei auf privates Kapital noch systematischer zurückzugreifen ist. Ebenso muss die

Degressivität der Beihilfen zur Regel werden, um keine passiven Haltungen entstehen zu lassen, die zu permanenter Fürsorge führen. Jeder von der öffentlichen Hand ausgegebene Euro muss eine Katalysatorwirkung entfalten. Bezüglich der Unternehmen müssen Subventionen, die Ursache für Wettbewerbsverzerrungen sind, unterbunden werden; in erster Linie müssten Unterstützungsmaßnahmen für KMU und für Existenzgründungen sowie die Erleichterung ihres Zugangs zu den Finanzmärkten gefördert werden. Das Additionalitätsprinzip der Mittel (EU, Mitgliedstaat, Region, kommunale und private Akteure) ist von grundlegender Bedeutung für die Mobilisierung aller Fähigkeiten und für die Förderung der Partnerschaften. Es darf jedoch nicht die Verfahren verkomplizieren und die Sichtbarkeit der Gemeinschaftsmaßnahmen beeinträchtigen.

4.1.5 Die Untersuchungen über die neuen Anforderungen und Prioritäten sollten ferner dazu veranlassen, bei dieser Politik weitere Kriterien der Förderwürdigkeit als nur das BIP pro Kopf – insbesondere in den gegenwärtigen Mitgliedstaaten - zu berücksichtigen, wie z.B. Entfernung oder Randlage, Zugangsschwierigkeiten, Bildungsdefizite, schwach ausgeprägter Unternehmergeist, Fähigkeit und Potenzial zur Organisation von gemeinwohlorientierten Dienstleistungen, Strukturchwäche der Zivilgesellschaft sowie deren Fähigkeit zur Förderung lokaler Entwicklung, öffentlich-private Partnerschaften sowie Erlernen der Handhabung der Solidarwirtschaft.

4.2 Neue Durchführungsbedingungen

4.2.1 Information und Partizipation der Zivilgesellschaft sind derzeit zu gering ausgeprägt. Es ist unverzichtbar, bei der Durchführung der Kohäsionspolitik vollständige Transparenz zu gewährleisten und der in der Vergangenheit üblichen Geheimniskrämerei ein Ende zu bereiten. Der Ausschuss plädiert für strukturierte Informationsmaßnahmen in Gestalt von Sensibilisierungsveranstaltungen, praktischen Ratgebern sowie Informationen im Internet und den Medien. Alle Programme sollten künftig durch ein Informationsprogramm begleitet werden, das auf lokaler Ebene umgesetzt und lokalen Organisationen der Zivilgesellschaft anvertraut wird, die dadurch eine Relaisfunktion bekommen.

4.2.2 Jedem europäischen Programm muss eine Analyse der vor Ort bestehenden Bedürfnisse vorgeschaltet werden, wobei die Beteiligung der wirtschaftlichen und sozialen Akteure - z.B. durch regionale Lenkungsgruppen - gewährleistet werden sollte. Diese Phase muss durch die EU unterstützt werden, und sie muss allen Gemeinschaftsmaßnahmen vorausgehen.

4.2.3 Die wirtschaftlichen und sozialen Akteure der Zivilgesellschaft, die wegen ihrer Repräsentativität und Legitimität anerkannt sind, sowie die Mandatsträger vor Ort müssen umfassend und ohne Einschränkungen in die Konzeption, Durchführung und Bewertung der zu treffenden Maßnahmen eingebunden werden. Der Ausschuss befürwortet auch den Einsatz von Globalzuschüssen für lokale Organisationen. Dies ermöglicht ihnen insbesondere die Verwaltung kleinerer Projekte, die den Bedürfnissen oft am besten entsprechen.

4.2.4 Die Maßnahmen des Erfahrungsaustauschs und der Zusammenarbeit zwischen Regionen werden immer noch zu sehr vertraulich durchgeführt und haben keine wirklich greifbaren

Folgen. So ist zu bedauern, dass die Regionen mit Entwicklungsrückstand nicht in stärkerem Maße Erfahrungen anderer Regionen nutzen können, und dass nur eine sehr geringe Anzahl von Akteuren an diesem Austausch teilhaben kann. Eine Beschleunigung der Austauschmaßnahmen ist somit erforderlich, beispielsweise durch die Schaffung eines spezifischen Instruments mit direkter Zugangsmöglichkeit für die kommunalen Stellen wie auch für die wirtschaftlichen und sozialen Akteure.

4.2.5 Der Ausschuss wünscht eine gute Erkennbarkeit der Gemeinschaftsmaßnahmen vor Ort. Zu diesem Zweck müsste die Europäische Kommission neben einer systematischen Informationspolitik auch über entsprechende Mittel verfügen, um die Präsenz in den Empfängerregionen gewährleisten zu können. Dies könnte mittels Übertragung der Verantwortlichkeit der EU an Einrichtungen, die gegenüber politischem Einfluss unabhängig sind, oder an Organisationen der Zivilgesellschaften geschehen.

4.2.6 Die Bewertung der durchgeführten Maßnahmen ist von grundlegender Bedeutung für die Zukunft der Kohäsionspolitik und ihre Akzeptanz in jenen Bevölkerungsteilen, die nicht von ihr profitieren. Eine gute Bewertung umfasst nicht nur die Prüfung der Gesetzmäßigkeit bzw. die Haushaltskontrolle, sie muss insbesondere die tatsächlichen Auswirkungen der getroffenen Maßnahmen sowohl gegenüber den ursprünglichen Zielen als auch mit Blick auf die wirtschaftlichen und sozialen Folgen quantifizieren. Sie muss sich auch auf die Folgen der Kohäsionspolitik für ein bestimmtes Gebiet bzw. eine bestimmte soziale Gruppe insgesamt erstrecken. Eine gute Bewertung ist nicht möglich ohne aktive Einbeziehung der wirtschaftlichen und sozialen Kreise, die die betroffenen Parteien vertreten. Bezüglich der Bewertung der Maßnahmen fordert der Ausschuss, dass in den Regionen regelmäßige Sitzungen stattfinden, auf denen die lokalen Organisationen direkt und ohne Zwänge das Wort ergreifen können. Diese sollten auf der Grundlage von Erhebungsbögen durchgeführt werden, die zuvor in Abstimmung mit den selben lokalen Organisationen erarbeitet wurden. Der Ausschuss könnte an diesen Sitzungen nach dem Modell der von ihm in Sevilla und Presov veranstalteten Anhörungen beteiligt werden.

5. **Für neue Prioritäten und neue Modalitäten der Durchführung gemeinschaftlicher Kohäsionspolitik**

5.1 **Neue Prioritäten.** Die Entwicklung der Fähigkeit zum guten Regieren, die Bildung in umfassendem Sinne sowie die grundlegenden Infrastrukturen sind die drei großen Prioritäten einer neuen Kohäsionspolitik.

5.1.1 **Stärkung der Fähigkeit zum guten Regieren.** Die Stärkung der Kapazitäten der Verwaltungen für ihre ordnungsgemäße Tätigkeit sowie die Förderung der Entwicklung einer organisierten Zivilgesellschaft sind die grundlegenden neuen Prioritäten für die Beitrittsländer. Für einen Übergangszeitraum könnte die Europäische Kommission die bestehenden Mängel ausgleichen, indem sie über eine eigens dafür konzipierte Agentur die direkte Verwaltung übernimmt. In den Empfängerregionen könnten ferner Maßnahmen getroffen werden, um die Verwendung der neuen Technologien durch die Verwaltung zu beschleunigen und somit vor allem eine Vereinfachung und mehr Transparenz gegenüber den Unternehmen und den wirtschaftlichen und sozialen Akteuren sowie allgemein

gegenüber den Bürgern zu erreichen. Darüber hinaus gilt es, die Kapazitäten der wirtschaftlichen und sozialen Organisationen vor Ort zu unterstützen. Diese Unterstützung sollte sich nicht auf ihren normalen Betrieb, sondern auf Projekte beziehen, die auf die Stärkung ihrer beratenden Funktion oder auf die Entwicklung von Leistungen der Daseinsvorsorge für ihre Mitglieder abzielen. Durch Programme zur Stärkung der Zusammenarbeit unter den Regionen in diesem Bereich müssten partnerschaftliche Aktionen gefördert werden.

5.1.2 Stärkung der Kapazitäten im Bereich Bildung, Ausbildung und Forschung. Im Einklang mit den großen Prioritäten der Union – die insbesondere in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Lissabon zum Ausdruck kamen – erscheint die Förderung der globalen wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit durch die neuen Technologien als wesentlicher Schwerpunkt für das Jahrzehnt 2000-2010. Um dies zu erreichen, sollte die Grundbildung bei den Kohäsionsprogrammen eine wesentliche Priorität darstellen. So könnte die Europäische Union mittels Mehrjahresleitlinien festlegen, dass ein Mindestanteil von 25% der gewährten Finanzhilfen den Kapazitäten im Bereich Bildung, ebenso wie für Ausbildung und Forschung zugute kommen muss. Allgemeine und berufliche Bildung sind dabei im weitesten Sinne zu verstehen, sodass darunter auch alle Maßnahmen zur Verbreitung der Informationstechnologie sowohl innerhalb der Unternehmen, vor allem der kleinsten Unternehmen, als auch bei den Bürgern fallen würden.

5.1.2.1 Durch Ausbau der Kapazitäten auf dem Gebiet der allgemeinen Bildung und der lebensbegleitenden Weiterbildung kann sich die Union an der Bekämpfung der Ursachen der Ausgrenzung beteiligen. Dabei könnte die Verbreitung erfolgreicher Erfahrungen in der ganzen Union einen tatsächlichen Mehrwert erbringen.

5.1.2.2 In einigen Beitrittsländern gibt das Schicksal vielfach marginalisierter ethnischer Minderheiten ohne Erwerbsbeschäftigung und ohne Zugang zur Bildung – wie z.B. die Roma – Anlass zu Sorge. Anstelle von Zuwendungen, die selten wirkungsvoll sind, müsste vielmehr ein Erfahrungsaustausch über bewährte Verfahren entwickelt und die Verbreitung positiver Erfahrungen gefördert werden.

5.1.3 Ausbau der grundlegenden Infrastrukturen unter Berücksichtigung der nachhaltigen Entwicklung. Die dritte große Priorität betrifft die Basisinfrastrukturen im weiteren Sinne: Verkehrswege, Telekommunikationsnetze, insbesondere zur Erleichterung des Zugangs zu den neuen Technologien, Einrichtungen zur Verbesserung der Strukturen im Bereich Bildung, Ausbildung und Forschung sowie zur Verbreitung von Innovationen und Ausrüstungen im Umweltschutzbereich. Die Perspektive der Nachhaltigkeit muss bei allen entwicklungsrelevanten Entscheidungen ausschlaggebend sein, insbesondere im Bereich der Verkehrswege.

5.2 Neue Verfahren: Transparenz, Beteiligung, Modernität und Kohärenz

5.2.1 Das Streben nach mehr Transparenz einschließlich einer systematischen Unterrichtung der Bürger über die getroffenen Entscheidungen sowie durch die systematische Einbindung der am meisten repräsentativen Verbände aus Wirtschaft und Gesellschaft wird automatisch die Wirk-

samkeit und Effizienz der Kohäsionspolitik erhöhen. Der Ausschuss befürwortet hierzu die Einrichtung regionaler Lenkungsgruppen, die vorwiegend aus lokalen Mandatsträgern sowie den wirtschaftlichen und sozialen Kräften bestehen sollten.

5.2.2 Es wäre von Vorteil, wenn statt einer mehrjährigen Planung, die nunmehr überholt erscheint, moderne und flexible Managementverfahren wie Globalzuschüsse an wirtschaftliche und soziale Verbände, die Finanztechnik und die Einbeziehung öffentlich-privater Partnerschaften entwickelt würden. An die Stelle einer detaillierten und zuweilen pedantischen Programmplanung könnten Zielverträge treten.

5.2.3 Die Kohärenz der gemeinschaftlichen Politikbereiche ist umso dringlicher, da sich die Union von einer Tagung des Europäischen Rates zur nächsten neue Prioritäten setzt: Wettbewerbsfähigkeit, sozialer Zusammenhalt, nachhaltige Entwicklung und Beschäftigung. Neben der Einrichtung eines einzigen Fonds sollte eine neue, ausreichend flexible Methode des Abgleichs der Prioritäten der Kohäsionsprogramme mit den Querschnittprioritäten der Union empfohlen werden. Ziel ist die Förderung der "bottom-up"-Methode: Entstehung der lokalen Projekte an der Basis, durch die regionalen Lenkungsgruppen geschaffener Konsens, Aushandlung der Zielsetzungsverträge mit Beteiligung der verschiedenen Partner (EU, Staat, Region, Zivilgesellschaft, private Investoren und Finanzinstitute.), flexible Handhabung der Interventionen.

5.2.4 Der Begriff der Additionalität könnte hier flexibel verstanden und das System der Überkreuzfinanzierung allgemein angewandt werden. D.h., unterstützt die EU diese Maßnahme, finanziert der Mitgliedstaat jene. Wird Additionalität bei jedem Projekt strikt eingehalten, werden diese – zum Schaden der Sichtbarkeit - nur noch komplizierter.

5.2.5 Durch die bevorstehende Schaffung eines Marktes von 400 – 500 Mio. Verbrauchern werden sich die Strategien der in mehreren der 25 oder 27 Länder installierten Unternehmen voraussichtlich ändern. In dieser Hinsicht wäre es wünschenswert, über ein Referenzdokument – nach Vorbild des Padoa-Schioppa-Berichts aus dem Jahre 1986 - zu verfügen, das eine mittelfristige Gesamtprognose für die wirtschaftliche und soziale Lage in den Regionen der Mitgliedstaaten nach der Erweiterung liefert. Dieses Dokument würde den gegenwärtigen und künftigen Regionen eine bessere Ausrichtung ihrer Pläne erlauben und könnte als objektive Grundlage für die Haushaltsbeschlüsse bezüglich der künftigen finanziellen Vorausschau 2007 dienen.

5.2.6 Da die direkte Verwaltung der EU-Programme durch die Europäische Kommission sich heutzutage als nicht mehr möglich erweist und die Übertragung auf die Mitgliedstaaten allein Risiken birgt, müsste - insbesondere für die Beitrittsländer - für die Programmdurchführung die Einrichtung von Agenturen mit zeitlich begrenzten Aufgaben ins Auge gefasst werden. Eine ihrer Aufgaben könnte sein, das Benchmarking der besten Leistungen und Erfolge zu unterstützen und deren Verbreitung zu fördern. Jedenfalls müssten die Aktivitäten der EU für den Bürger besser zu erkennen und zuzuordnen sein. Die Anwesenheit von EU-Vertretern oder von lokalen Entscheidungsträgern im Namen der EU sind für diese Sichtbarkeit besser geeignet als das Aufstellen von Schautafeln mit Symbolen oder Akronymen, deren Bedeutung den Bürgern im Allgemeinen verschlossen bleibt.

5.2.7 Die europäischen Bürger geben zu Recht immer mehr Acht auf die Verwendung europäischer Mittel und akzeptieren nicht, dass diese verschwendet werden. Dabei geht es auch um das Image der Europäischen Union und die Glaubwürdigkeit des Erweiterungsprozesses. Es müssen eine vergleichende qualitative Bewertung durchgeführt und die Finanzkontrolle der EU verstärkt werden. In einigen Beitrittsländern ist die Lage bezüglich der öffentlichen Mittelbewirtschaftung in hohem Maße besorgniserregend⁶. Die europäischen Hilfsmaßnahmen müssen vollkommen transparent sein. Es wird hier empfohlen, permanente Folgemaßnahmen zur "korrekten öffentlichen Mittelbewirtschaftung" zu realisieren, die durch eine unabhängige Einrichtung in Verbindung mit den wirtschaftlichen und sozialen Akteuren in jeder Empfängerregion der Kohäsionspolitik gewährleistet werden. Eine Unterbrechung der Programme oder eine direkte Bewirtschaftung sind geeignete Antworten auf etwaige Unregelmäßigkeiten.

5.3 Ein einheitlicher Strukturfonds

5.3.1 Offenbar geht die Europäische Kommission davon aus, dass es möglich sein wird, die Schockwelle der Erweiterung im Zeitraum 2004-2006 aufzufangen und weiterhin jene Regionen der jetzigen Mitgliedstaaten finanziell zu unterstützen, die unter der Schwelle von 75% des Gemeinschaftsdurchschnitts beim BIP je Einwohner bleiben würden. Ab dem Jahr 2006 wird den vorwiegend in den künftigen neuen Mitgliedstaaten gelegenen Regionen mit Entwicklungsrückständen oberste Priorität eingeräumt. Dabei ist darauf zu achten, dass einige gegenwärtige Empfängerregionen, deren reales Entwicklungsniveau sich nur geringfügig verbessert hat, nicht abrupt und ohne Übergangszeit von der Förderung ausgeschlossen werden.

5.3.2 Der Ausschuss kann nicht hinnehmen, dass die Zukunft der Kohäsionspolitik ausschließlich von Haushaltsüberlegungen geprägt sein soll. Er plädiert daher dafür, dass die eingesetzten Mittel die Durchführung einer ehrgeizigen Kohäsionspolitik ermöglichen, die die Herausforderung der Erweiterung annimmt, den neuen Regionen die Umstellung ihrer Industrie und ihrer Landwirtschaft ermöglicht, der Notwendigkeit einer Anpassung an die wissensbasierte Wirtschaft gerecht wird, eine ausgewogene Verteilung wirtschaftlicher Aktivitäten über das Gebiet der Union gewährleistet und noch effizienter zur Verringerung der im Europa der Fünfzehn bestehenden Ungleichheiten beiträgt. Er spricht sich jedoch nicht für eine Art "Flucht nach vorn" aus, die nur zu unaufhörlich steigenden Ausgaben führen würde, ohne überzeugende Ergebnisse zu zeitigen.

5.3.3 Eine erneuerte, transparente, kohärente und vereinfachte Kohäsionspolitik muss es auch verstehen, mehr aus den Mitteln zu machen, die wegen schwieriger wirtschaftlicher Aussichten, die zu mehr Ausgabendisziplin zwingen könnten, begrenzt bleiben würden.

⁶ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss "Bekämpfung des Steuerbetrugs im Binnenmarkt", ABl. C 268 vom 19.09.2000, sowie die in den Gemischten Beratenden Ausschüssen EU/Bulgarien und EU/Slowakei vorgelegten Stellungnahmen.

5.3.4 Für einen einheitlichen Fonds

5.3.4.1 Der Ausschuss, auf Vereinfachung und Integration bedacht, empfiehlt die Schaffung eines einheitlichen Fonds. Das Nebeneinander verschiedener kohäsionspolitischer Instrumente beeinträchtigt ganz offensichtlich die Wahrnehmbarkeit der EU-Aktivitäten. Es kann ebenfalls für eine mangelnde Kohärenz der Maßnahmen verantwortlich sein. Der Ausschuss befürwortet deshalb die Einrichtung eines einheitlichen Fonds für die Länder und Regionen mit Entwicklungsrückständen. Der einheitliche Fonds könnte durch ein Instrument ergänzt werden, das allen Akteuren, auch den wirtschaftlichen und sozialen Organisationen auf dem gesamten Gebiet der EU, zur Verfügung steht. Dessen Aufgabe wäre es, Partnerschaften und Netzwerke der Zusammenarbeit und zur Verbreitung bester Praktiken zu entwickeln. Andere Maßnahmen, insbesondere zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung, zur Entwicklung transeuropäischer Netze oder im Rahmen spezifischer Situationen wie z.B. dauerhafter natürlicher Nachteile, könnten im Rahmen anderer Instrumente durchgeführt werden.

5.3.4.2 Der einheitliche Fonds würde den Mehrjahres-Funktionsmodus beibehalten, der sich für die Stabilität der Entwicklungsprojekte als nützlich erwiesen hat. Trotzdem zeigt die Erfahrung, dass das System der jedem Land zugebilligten "Haushaltspakete" einen Nachteil hat: es wird für mehrere Jahre eine Situation festgeschrieben, ohne politische, wirtschaftliche und soziale Fortschritte berücksichtigen zu können; die zugeteilten Mittel werden als rechtmäßig zustehend empfunden. Der Ausschuss fordert deshalb, für den einheitlichen Fonds eine neue Methode der Mittelzuteilung in Form von mehrjährigen nationalen Gesamtbeträgen, mit Indikativcharakter aber ohne "Ziehungsrechte" zu prüfen. Nach Maßgabe zusätzlich verfügbarer Haushaltsmittel könnten jährliche Änderungen durchgeführt werden. Die Beträge würden unter Berücksichtigung der Fähigkeit der Regionen bzw. Akteure gewährt, im Einklang mit den Zielverträgen stehende, gute Vorhaben vorzuschlagen. Während der Erarbeitung der vorrangigen Zielverträge müssten - je nach vorgeschlagener Maßnahme - auch die Einbeziehung von Mitteln der einzelstaatlichen und lokalen öffentlichen Stellen sowie mögliche Investitionen des Privatsektors und rückzahlbare Hilfen der Privatwirtschaft in Betracht gezogen werden. Dabei wären für die Berechnungsmethode die bei den öffentlichen Stellen verfügbaren Haushaltsmittel und das Entwicklungsniveau des betroffenen Landes insgesamt zu berücksichtigen.

5.3.4.3 Unter den verschiedenen zu erwägenden Möglichkeiten empfiehlt der Ausschuss, dass für den mehrjährigen Gesamtbetrag des Fonds eine Untergrenze festgelegt wird und dass je nach erreichter Wachstumsrate, qualitativen Unzulänglichkeiten der eingereichten Programme sowie Zahlungsverzögerungen Reserven gebildet werden können. Diese könnten für wirtschaftliche Notlagen (die zusätzliche Eingriffe erfordern) oder für künftige Erweiterungen eingesetzt werden. Diese Möglichkeit ist im Rahmen einer grundlegenden Reform des Systems der Eigenmittel der EU zu sehen, die eine bessere Wahrnehmbarkeit der EU durch den Bürger und eine Steigerung der Verantwortlichkeit des Europäischen Parlaments in Steuerfragen gewährleisten würde.

5.3.5 Der einheitliche Strukturfonds würde ergänzt durch Erleichterungen für alle Akteure, auch die wirtschaftlichen und sozialen Organisationen auf dem gesamten Gebiet der EU, zur Ent-

wicklung von Partnerschaften, von Kooperationsnetzen und Netzwerken zur Verbreitung der besten Praktiken.

Brüssel, den 17. Juli 2002

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Der Generalsekretär
des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Patrick VENTURINI

*

* *

NB: Anhang siehe folgende Seiten.

ANHANG I

Fragenkatalog für die Anhörung in Sevilla (Spanien), 20./21. September 2001

1. **Welches ist der Stand Ihrer Kenntnisse über europäische Hilfsprogramme für Ihre Region?**
2. **Wie beurteilen Sie die Ergebnisse, die mithilfe der Strukturfonds erzielt wurden? Welche größeren Schwierigkeiten sind dabei aufgetreten? Was sind die größten Mängel, die Sie festgestellt haben - nicht nur unter wirtschaftlichem, sondern auch unter demokratischem Aspekt?**
3. **Waren Sie an der Vorbereitung, der Umsetzung und der Bewertung der europäischen Hilfsmaßnahmen beteiligt?**
4. **Welches müssten Ihrer Meinung nach die Prioritäten zukünftiger kohäsionspolitischer Maßnahmen sein? (Bitte nach Bedeutung ordnen und begründen)**
 - Die Verringerung wirtschaftlicher Ungleichgewichte (Infrastruktur, Umfeld, Unternehmergeist);
 - Verringerung sozialer Unterschiede und Kampf gegen die Ausgrenzung;
 - Zugang zu neuen Informationstechnologien;
 - Verbesserte Verwaltung und Ausbau der Fähigkeiten von wirtschaftlichen und sozialen Akteuren;
 - Bildung und Ausbildung;
 - Abfederung des zu erwartenden Anpassungsschocks infolge wirtschaftspolitischer Disziplin und der Erweiterung;
 - Sonstiges.
5. **Erläutern Sie Ihre Erwartungen in Bezug auf die Art und Weise der Umsetzung der Kohäsionspolitik in Ihrer Region, und vor allem:**
 - **Wenn das System der Kofinanzierung der Strukturfonds für bestimmte Maßnahmen ersetzt werden müsste, welcher Weg der Finanzierung erscheint Ihnen dann am geeignetsten: über Darlehen, Kofinanzierung mit der Privatwirtschaft, staatliche Beihilfen, Sonstiges?**
 - **Auf welche Weise kann Ihrer Ansicht nach am effizientesten die Wettbewerbsfähigkeit der Region erhöht und die Umsetzung der Vorhaben verbessert werden (Mehrjahresprogramme, Aufrufe zu gezielten Vorschlägen, allgemeine Beihilferegeln?)**

– **Welche Methoden zur Gewährleistung der Unterrichtung und Beteiligung der Bürger und der Zivilgesellschaft schlagen Sie vor?**

6. Was muss Ihrer Meinung nach unbedingt zum Mehrwert der europäischen Kohäsionspolitik gehören? (gegebenenfalls nach Bedeutung ordnen)

- Die Bedeutung der Finanzströme?
- Die zusätzliche Wirkung im Vergleich zu den nationalen, regionalen und lokalen Ressourcen?
- Die Sichtbarkeit der EU-Aktivitäten?
- Die Kenntnis und Verbreitung alternativer Entwicklungsmodelle?
- Der Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit mit anderen Regionen?
- Sonstiges?

7. Wie könnte eine bessere Kontrolle der Verwendung europäischer Mittel erreicht werden? Könnten Sanktionen bis zur Einstellung von Hilfen ins Auge gefasst werden? Welches sind die geeignetsten Mittel, um eine ordentliche Mittelverwaltung zu gewährleisten?

*
* *

ANHANG II

Fragenkatalog für die Anhörung in Presov (Slowakei) am 7./8. März 2002

1. **Welches ist der Stand der Kenntnisse und Vorbereitungen in Ihren Regionen in Bezug auf die Durchführung einer Regionalentwicklungspolitik? Welche Erwartungen stellen Sie an dieses Thema?**
2. **Was ist Ihr Informationsstand bezüglich der europäischen Maßnahmen im Bereich des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts sowie deren regionale Auswirkungen?**
3. **Wie beurteilen Sie die Ergebnisse, die aufgrund der europäischen Hilfsprogramme (wie z.B. PHARE und ISPA) erzielt wurden? Welche größeren Schwierigkeiten sind dabei aufgetreten? Was sind die größten Mängel, die Sie festgestellt haben - nicht nur unter wirtschaftlichem, sondern auch unter demokratischem Aspekt?**
4. **Waren Sie an der Vorbereitung, der Umsetzung und der Bewertung der europäischen Hilfsmaßnahmen beteiligt?**
5. **Was müssten Ihrer Meinung nach die Prioritäten zukünftiger kohäsionspolitischer Maßnahmen der EU in ihrem Land sein? *(Bitte nach Bedeutung ordnen und begründen)***
 - Die Verringerung wirtschaftlicher Ungleichgewichte (Infrastruktur, Umfeld, Unternehmergeist) gegenüber den EU-Mitgliedstaaten;
 - Die Verringerung dieser Ungleichgewichte innerhalb Ihres Landes;
 - Verringerung sozialer Unterschiede und Kampf gegen die Ausgrenzung;
 - Zugang zu den neuen Informationstechnologien;
 - Verbesserte Verwaltung und Ausbau der Fähigkeiten von wirtschaftlichen und sozialen Akteuren;
 - Bildung und Ausbildung;
 - Abfederung der zu erwartenden Anpassungsschocks im wirtschaftlichen Bereich;
 - Minderheitenproblematik;
 - Sonstiges.

6. Erläutern Sie Ihre Erwartungen in Bezug auf die Art und Weise der Umsetzung der Kohäsionspolitik in Ihrer Region, und vor allem:

- Welcher Weg der Finanzierung scheint Ihnen am geeignetsten zu sein: Beihilfen, Darlehen, Kofinanzierung mit der Privatwirtschaft, staatliche Beihilfen, Sonstiges?
- Auf welche Weise kann Ihrer Ansicht nach am effizientesten die Wettbewerbsfähigkeit der Region erhöht und die Umsetzung der Vorhaben verbessert werden (Mehrjahresprogramme, Aufrufe zur Einreichung gezielter Vorschläge, allgemeine Beihilfeprogramme?)
- Welche Methoden zur Gewährleistung der Unterrichtung und Beteiligung der Bürger und der Zivilgesellschaft schlagen Sie vor?

7. Was muss Ihrer Meinung nach unbedingt zum Mehrwert der europäischen Kohäsionspolitik gehören? (gegebenenfalls nach Bedeutung ordnen)

- Die Bedeutung der Finanzströme?
- Der wirtschaftliche Aufholprozess?
- Der soziale Zusammenhalt und die Minderheitenproblematik?
- Der wirtschaftliche Aufholprozess der entwicklungsschwächsten Regionen?
- Die zusätzliche Wirkung im Vergleich zu den nationalen, regionalen und lokalen Ressourcen?
- Die Sichtbarkeit der EU-Aktivitäten?
- Die Kenntnis und Verbreitung alternativer Entwicklungsmodelle?
- Der Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit mit anderen Regionen?
- Der Ausbau von Verwaltungskapazitäten?
- Die Verstärkung der NRO?
- Sonstiges?

8. Wie könnte eine bessere Kontrolle der Verwendung europäischer Mittel erreicht werden? Könnten Sanktionen bis zur Einstellung von Hilfen ins Auge gefasst werden? Welches sind die geeignetsten Mittel, um eine ordentliche Mittelverwaltung zu gewährleisten?

9. Fakultativ (in Abhängigkeit des Vorbereitungsstands):

Welche Planungen bestehen in Ihrem Land bezüglich des Starts europäischer Programme zur Förderung der regionalen Entwicklung

- in inhaltlicher Hinsicht (Prioritäten, Stärken und Schwächen Ihrer Region)?
 - mit Blick auf die Partnerschaften (welche Akteure werden auf welche Weise beteiligt)?
 - unter dem Aspekt der Verwaltung der Programme?
 - mit Blick auf den Zeitplan bezüglich des Beitritts?
 - Wie soll der Übergang von der Heranführungshilfe zur Strukturhilfe gemeistert werden?
-