

**Bundesrat**

**Drucksache 277/96**

12.04.96

**EU - AS - FJ - K - Wi**

**Unterrichtung**

**durch die Bundesregierung**

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die Struktur-  
interventionen der Gemeinschaft und die Beschäftigung

KOM(96) 109 endg.; Ratsdok. 5494/96

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 12. April 1996 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 22. März 1996 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Das Europäische Parlament, der Wirtschafts- und Sozialausschuß und der Ausschuß der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

## DIE STRUKTURINTERVENTIONEN DER GEMEINSCHAFT UND DIE BESCHÄFTIGUNG

### Inhalt

|                                                                                                                                             | <u>Seite</u> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| I. Analyse und Bilanz der Beschäftigungsauswirkungen der<br>Strukturinterventionen                                                          | 3            |
| A. Die strukturierende Wirkung der Strukturfonds ist eine<br>unerläßliche Voraussetzung für die Schaffung von<br>dauerhaften Arbeitsplätzen | 3            |
| B. Eine nach Zielen unterschiedliche Beschäftigungsauswirkung                                                                               | 10           |
| C. Quantifizierung der Auswirkungen                                                                                                         | 17           |
| II. Die möglichen Anpassungen: Im Rahmen der derzeitigen<br>Programmplanung beschäftigungswirksamer vorgehen                                | 20           |
| A. Die langfristigen Voraussetzungen für ein dauerhaftes<br>wirtschaftliches Wachstum sicherstellen                                         | 20           |
| B. Die Beschäftigungsintensität des Wachstums erhöhen                                                                                       | 23           |
| C. Ein stärker voluntaristisches Konzept der wirtschaftlichen<br>und sozialen Solidarität einschließlich der Chancengleichheit              | 33           |
| D. Die Partnerschaft im Rahmen der Strukturinterventionen<br>aufwerten und erweitern                                                        | 36           |
| Schlußfolgerungen                                                                                                                           | 41           |
| Anhänge                                                                                                                                     |              |

## **DIE STRUKTURINTERVENTIONEN DER GEMEINSCHAFT UND DIE BESCHÄFTIGUNG**

### **Hintergrund**

Die gravierende Arbeitsmarktlage ist ein zentrales Anliegen der Europäischen Union, die derzeit rund 18 Mio. Arbeitslose zählt. Daher stellen die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Schaffung neuer Arbeitsplätze eine wichtige Priorität für die Europäische Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten dar. Entsprechend den Orientierungen des Weißbuchs über "Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung" hat der Europäische Rat von Essen beschlossen, mittelfristige Maßnahmen in diesem Bereich zu treffen, die von den Mitgliedstaaten in Mehrjahresprogrammen umzusetzen sind.

In ihrer Mitteilung an den Rat über die Folgearbeiten zur Beschäftigungsinitiative von Essen<sup>1</sup> hat die Kommission auf die notwendige Kohärenz der in Essen beschlossenen Politik und dem Einsatz der Strukturfonds hingewiesen. Außerdem hat sie in ihrer jüngsten Mitteilung über die Trends und Entwicklungen der Beschäftigungssysteme in der Europäischen Union und die europäische Beschäftigungsstrategie<sup>2</sup> dargelegt, in welchen Schwerpunktbereichen die Strukturfonds den jüngsten Entwicklungen und Perspektiven der Arbeitsmarktpolitik Rechnung tragen sollten. Der Europäische Rat von Madrid hat diesen Bericht befürwortet und insbesondere auf die "wechselseitig vorteilhaften Wirkungen einer verstärkten Koordination der Wirtschafts- und Strukturpolitik der Union" hingewiesen.

Praktisch spielen die Strukturfonds im Rahmen des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts mit einem Budget von 170 Mrd. ECU zu Preisen von 1995 (einschließlich Kohäsionfonds) für den Zeitraum 1994-1999 eine wichtige Rolle bei der Förderung der Beschäftigung, insbesondere in Mitgliedstaaten und Regionen, in denen sie im Wege einer hauptsächlich von den Mitgliedstaaten konzipierten Programmplanung konzentriert eingesetzt werden. Sie unterstützen mittel- und langfristig die Schaffung von Arbeitsplätzen, indem sie die Anpassung des Sach- und Humankapitals und die Funktionsweise des Arbeitsmarktes verbessern. Auch wirken sie sich kurzfristig über eine zusätzliche Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen aus.

Zur Verringerung bestehender regionaler Disparitäten innerhalb der Union setzt die Strukturpolitik auf eine ausgewogene räumliche Entwicklung der vorrangigen Regionen. Die regionalen Disparitäten im Beschäftigungsbereich, mit regionalen Arbeitslosenraten zwischen 3,4 % und 34,5 %, das entspricht einem Verhältnis von 1 zu 10 (vgl. Anhang 1), führen zu übermäßigen Spannungen innerhalb der Union.

<sup>1</sup> KOM(95)74 endg. vom 8. März 1995.

<sup>2</sup> KOM(95)465 endg. vom 11. Oktober 1995.

Die Arbeitslosenstatistiken sind im übrigen durch Angaben über die Beschäftigtenquote zu ergänzen, die der Erwerbsquote (Verhältnis von beschäftigten Erwerbspersonen zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 15 bis 64 Jahren) Rechnung trägt und Aufschluß über die Unterbeschäftigung gibt. Auch hier sind die Disparitäten mit Erwerbsquoten zwischen 51 und 86,5 % (siehe Anhang 2) beträchtlich, wobei die niedrigsten Erwerbsquoten hauptsächlich im Süden der Union (Nordgriechenland, Spanien, italienischer Mezzogiorno) zu verzeichnen sind.

In den anderen Regionen trägt die Strukturpolitik zur Durchführung einer aktiven Arbeitsmarktpolitik bei, die einmal die Eingliederung der Jugendlichen, der Langzeitarbeitslosen und der von sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen und zum anderen die Anpassung der Arbeitskräfte an den industriellen Wandel betrifft.

Durch ihren Beitrag zur Förderung der Beschäftigung stehen die Strukturpolitiken auch im Dienst der Chancengleichheit, die vom Europäischen Rat wiederholt als vorrangiges Ziel der Union und ihrer Mitgliedstaaten bezeichnet wurde.

## **I. ANALYSE UND BILANZ DER BESCHÄFTIGUNGS-AUSWIRKUNGEN DER STRUKTURINTERVENTIONEN**

### **A. Die strukturierende Wirkung der Strukturfonds ist eine unerläßliche Voraussetzung für die Schaffung von dauerhaften Arbeitsplätzen**

1) Insgesamt gehen von den Strukturinterventionen zweierlei Wirkungen aus:

- a) eine Hauptwirkung auf der Angebotsseite: Die von den Strukturfonds kofinanzierten Investitionen tragen dazu bei, die wirtschaftlichen Leistungen des Produktionsapparats durch die umfangreichere und geeignete Ausstattung mit Sach- und Humankapital zu verbessern, was die Beschäftigung längerfristig erhöht;
- b) eine Nebenwirkung auf der Nachfrageseite, wo sie sich unmittelbar auf das Einkommen und die Beschäftigung auswirken, aber auch bedeutende indirekte und induzierte Wirkungen infolge der erhöhten Endnachfrage haben. Sie üben außerdem einen Anreiz außerhalb der Förderregionen aus (leakage effects), was im wesentlichen den stärker entwickelten Gebieten zugute kommt.

Generell kann die Strukturpolitik als ein Element der nationalen Wirtschaftspolitik angesehen werden, zu deren Finanzierung sie beiträgt. Ein Musterbeispiel hierfür ist die "Gemeinschaftsaufgabe" in Deutschland, bei der es sich um eine staatliche Beihilferegulierung mit regionaler Zweckbestimmung handelt.

### Makroökonomische Auswirkungen

#### Anteil an den Investitionen der betreffenden Regionen

Bezogen auf die Bruttoanlageinvestitionen macht der Teil der für die Investitionen (insbesondere im Rahmen des EFRE) bestimmten Gemeinschaftsmittel nahezu 12 % aller öffentlichen und privaten Investitionen in Griechenland, zwischen 8 und 9 % in Irland und Portugal und 7 % in den betreffenden spanischen Regionen aus. Diese Größenverhältnisse, die den Kohäsionsfonds noch nicht berücksichtigen, lassen die wirtschaftlichen Auswirkungen der Strukturfonds erahnen. Es handelt sich hierbei um Zahlen im Verhältnis zu den gesamten privaten und öffentlichen Investitionen. Bezogen auf die alleinigen öffentlichen Investitionen machen diese Raten bis zu 50 % der Investitionen aus.

#### Auswirkungen auf das Wachstum in den begünstigten Staaten

Die ersten Schätzungen über die verabschiedeten GFK lassen vermuten, daß sie sich deutlich auf das Wachstum und somit auf die Beschäftigung auswirken. Für Portugal und Griechenland wird das durch die Gemeinschaftshilfe bewirkte zusätzliche BIP-Wachstum auf jährlich 0,5 % geschätzt (über 1 % unter Einbeziehung der staatlichen Aufwendungen). So dürften das portugiesische und das griechische BIP 1999 um 3 % höher ausfallen, als dies ohne den Gemeinschaftstransfer möglich gewesen wäre.

Die ersten Schätzungsergebnisse für Spanien und Irland lassen ein zusätzliches BIP-Wachstum der betreffenden Regionen um jährlich 0,4 % erwarten (0,7 % unter Berücksichtigung der nationalen Aufwendungen), das bedeutet, daß das BIP 1999 um 2 % über dem Niveau liegt, das normalerweise ohne Gemeinschaftshilfe erreicht worden wäre.

Selbstverständlich werden die tatsächlichen Auswirkungen auf das Wachstum weitgehend von dem gesamtwirtschaftlichen Kontext abhängen, das heißt sowohl von den Erfolgen der makroökonomischen Politik als auch von der Entwicklung der Weltwirtschaft.

- 2) Die Strukturinterventionen setzen mehrere Instrumente ein, die auf dreierlei Aktionen gerichtet sind: Unterstützung der Infrastruktur, Hilfe für den produktiven Sektor und Entwicklung der Humanressourcen.
  - a) Von den Infrastrukturinvestitionen gehen Antriebswirkungen auf das Wachstum und damit auf die Beschäftigung aus:

- (i) eine bessere Ausstattung mit Infrastruktur verleiht dem privaten Kapital positive Externalitäten (Erhöhung der Produktivität und Verringerung der Produktionskosten). Dieses Phänomen ist in den Ziel-1-Regionen mit der geringsten Infrastrukturausstattung besonders deutlich.
- (ii) Die Beschäftigungsauswirkungen sind in der Regel positiv: Dabei sind zu unterscheiden:
  - direkte Auswirkungen, die im wesentlichen mit der Bautätigkeit verbunden sind; naturgemäß handelt es sich jedoch um vorübergehende und zum Teil exogene Arbeitsplätze;
  - indirekte Auswirkungen, die sich aus den Externalitäten der Infrastruktur und ihrem Nutzungsgrad ergeben; ihre Beschäftigungsintensität ist unterschiedlich.

#### Infrastrukturinvestitionen

Die großen Eisenbahninfrastrukturprogramme, die der EFRE in Italien und Griechenland unterstützt, tragen unmittelbar zur Schaffung oder Erhaltung von 37 000 bzw. 11 600 Arbeitsplätzen bei. Die indirekten Auswirkungen konnten im Fall Italien auf 57 000 Arbeitsplätze und in Griechenland auf 7 100 Arbeitsplätze geschätzt werden. Das in der spanischen Region Kastilien und Leon vorgesehene Programm für den Bau und die Ausrüstung von 15 Krankenhäusern wird die Schaffung von 445 direkten Arbeitsplätzen ermöglichen. Schließlich dürften die vom Kohäsionsfonds 1993 finanzierten Infrastrukturinvestitionen nach einer ersten, voraussichtlich unterbewerteten Schätzung Beschäftigungswirkungen von insgesamt 40 000 Mann/Jahr haben, zu denen noch 7 500 Mann/Jahr für die Inbetriebnahme der Infrastrukturen hinzukommen.

#### b) Die Unterstützung des produktiven Sektors

Zu unterscheiden sind die Beihilferegeln für Unternehmen und die indirekten Maßnahmen zur Beeinflussung des Dienstleistungsangebots:

- (i) Direkte Beihilfen: Ihre Beschäftigungswirkungen kontrastieren, da ihre Verknüpfung mit der Beschäftigung je nach Art der Investition (Produktivität, Kapazität, Verringerung der Verschmutzung, Diversifizierung), Art des Sektors (Koeffizient Kapital-Arbeit) und ihrer mehr oder weniger verbindlichen Beschäftigungsorientierung unterschiedlich ist. Ihre Haupteinschränkung besteht darin, daß die

Beschäftigungsvariable bei den Finanzierungsentscheidungen wegen der häufig automatisch gewährten Beihilfen nicht berücksichtigt wird. Nach den Strukturfondsverordnungen müssen diese Beihilferegeln in jedem Fall auf die Schaffung oder Erhaltung von dauerhaften Arbeitsplätzen gerichtet sein, was also von der Kommission und den Mitgliedstaaten systematisch überprüft werden muß. Außerdem hat es den Anschein, daß zahlreiche direkte Beihilfen nur unzureichend auf die Wachstumssektoren ausgerichtet sind, während sie in der Regel mehr den Großunternehmen zugute kommen und weniger den KMU, die häufig Träger von technologischen Innovationen sind und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen. Gleichzeitig werden die Beihilfen häufig mehr für materielle als für immaterielle Investitionen gewährt.

#### **Investitionsbeihilfen**

Während derzeit in Spanien diesbezügliche Vorschriften geprüft werden, sind die positiven Beschäftigungsauswirkungen in Deutschland und im Vereinigten Königreich eine wesentliche Voraussetzung für die Gewährung von Investitionsbeihilfen. Auffallend ist die geringe Verknüpfung von Beschäftigung und Investitionsbeihilfen in Portugal und in geringerem Umfang in Italien.

(ii) Dienstleistungen an Unternehmen: Diese immateriellen Maßnahmen sind ein wesentlicher Bestandteil der Unterstützung des produktiven Sektors.

- Ihre Beschäftigungswirkung ist diffus: Sie verstärken die Ausstattung mit immateriellem Kapital und erhöhen die Effizienz der lokalen Unternehmen und ihrer externen Wettbewerbsfähigkeit. Zu unterscheiden sind:
  - Beratungsdienste und flankierende Dienstleistungen, einschließlich Finanzdienste;
  - Dienstleistungen zur Unterstützung von Innovation, Qualität und FTE, die für die weitabgelegenen und sehr bevölkerungsarmen Gebiete besonders wichtig sein dürften. Sie setzen bewußte Anstrengungen zur Information und Verbreitung der Ergebnisse voraus.

- Selbst wenn ihre direkten Beschäftigungsauswirkungen bei den einzelnen wirtschaftlichen Tätigkeiten verhältnismäßig begrenzt sind, so handelt es sich doch häufig um hochqualifizierte Arbeitsplätze von beträchtlicher Wertschöpfung und einem bedeutenden Gesamtpotential, insbesondere für die Gründung von Unternehmen, die Förderung neuer Technologien und den intensiveren Austausch zwischen Forschungszentren und Unternehmen.

#### Dienstleistungen für Unternehmen

Im Teilprogramm "Industrie" des portugiesischen GFK wird bei der Beschreibung der Ziele nachdrücklich die Bereitstellung einer vollständigen Palette von neuen Dienstleistungen für Unternehmen gefordert.

Die Ziel-2-DPP im Vereinigten Königreich enthalten spezifische Maßnahmen, um auf regionaler Ebene die Gründung von strategischen KMU-Zentren in den Wachstumsbereichen zu unterstützen. Der Akzent liegt hier auf der Entwicklung der kleinen Unternehmen vor Ort.

Die Unterstützung der Innovation und der FTE wurde im Rahmen von Ziel 6 als besonders wichtig erachtet. So wird Finnland etwa 35 % der Mittel seiner Programmplanung für diesen Aktionsbereich in den Ziel-6-Gebieten aufwenden. Mit Hilfe der neuen Telekommunikationseinrichtungen in den ländlichen Gebieten konnten auch einige wirtschaftliche Aktivitäten in isolierten Gebieten Fuß fassen und Zugang zu bestimmten Dienstleistungen und zu qualifizierter Ausbildung erhalten (Fall der "Telecottages" im Vereinigten Königreich).

Schließlich sei daran erinnert, daß das 1984 gestartete Gemeinschaftsprogramm der EG-BIC (Europäische Gründer- und Innovationszentren), das Gründen von KMU eine integrierte Unterstützung anbietet, zur Konsolidierung von rund 5 600 Unternehmen beigetragen hat, die in den Ländern der Union 27 000 direkte Arbeitsplätze geschaffen haben.

#### c) Die Entwicklung der Humanressourcen

Hiervon gehen vielfältige Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit, das Wachstum und die Beschäftigung aus.

Zu ihrer besseren Beurteilung sind zwei Kategorien zu unterscheiden:

- (i) Die Investitionen in Humankapital durch Förderung der allgemeinen Bildung/beruflichen Bildung, vorausgesetzt, daß der produktive Sektor in der Lage ist, die entsprechend ausgebildeten Arbeitskräfte aufzunehmen. Diese Investitionen erhöhen das Produktionspotential des Faktors Arbeit, dem bei den Bemühungen um den wirtschaftlichen Aufschwung und das Ingangsetzen des Wachstumsprozesses eine verstärkte Bedeutung zukommt. Das Vorhandensein von ausgebildeten Arbeitskräften ermöglicht Sachinvestitionen von größerer Produktivität und erleichtert die Verbreitung neuer Kenntnisse und Verfahren, die ihrerseits die Effizienz der Unternehmen und die Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaften insgesamt verbessern können.

Das Konzept der Strukturfonds besteht darin, die Qualifizierungen an die Beschäftigungserfordernisse durch Modernisierung des Unterrichts- und Erstausbildungssystems anzupassen und eine intensivere Fortbildung während des gesamten Berufslebens zu entwickeln. Außerdem fördern die Strukturfonds die Entwicklung des Humanpotentials in der Forschung, Wissenschaft und Technologie, insbesondere durch Lehrgänge des dritten Zyklus und Ausbildung von Betriebsleitern und Technikern der Forschungsinstitute. Mittel- und langfristig trägt dieses Potential zur Schaffung neuer Arbeitsplätze und zur Konsolidierung der dem internationalen Wettbewerb ausgesetzten Arbeitsplätze bei.

- (ii) Die aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen. Sie beeinflussen sowohl das Arbeitsangebot durch Ausbildungsmaßnahmen als auch die Nachfrage durch Beschäftigungsbeihilfen.

Die Aktionen in diesem Bereich tragen dazu bei, die Verkrustungen auf dem Arbeitsmarkt zu verringern, indem sie die makro-ökonomischen Maßnahmen zur Stärkung des Wachstumsprozesses signifikant unterstützen. Sie wirken sich auch direkt auf das Arbeitslosenniveau aus, indem sie die Beschäftigungsfähigkeit der am wenigsten qualifizierten Bevölkerungsgruppen verbessern. In diesem Zusammenhang ermöglicht die Kombination von Subventionsmaßnahmen für Niedriglöhne und von Qualifizierungsmaßnahmen die Valorisierung der vorhandenen Arbeitskräfte und die Stärkung des sozialen Zusammenhalts.

### Humanressourcen

Das GFK für Griechenland sieht bedeutende finanzielle Mittel für die Entwicklung und Modernisierung der Allgemeinbildung und der beruflichen Erstausbildung vor. Die Hauptmerkmale der eingeleiteten Strategie lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Bei der Sekundarausbildung liegt das Schwergewicht auf Anpassungen der Lehrpläne, Förderung der technischen und wissenschaftlichen Fächer und Einführung der Informatik;
- beim System der beruflichen Erstausbildung wird der beruflichen Bildung und der Lehrzeit Priorität eingeräumt;
- bei der Hochschulbildung liegt der Akzent auf der Modernisierung der Hochschulverwaltung und den verstärkten Beziehungen zur Wirtschaft.

In Portugal sollen im Zusammenhang mit der Erschließung der Humanressourcen durch Ausbildung 31 200 Arbeitnehmer, davon 4 700 im Forschungssektor, mit Hilfe der Programme "Grundkenntnisse" und "Berufsbildung und Beschäftigung" aus- bzw. fortgebildet werden. Derartige Aktionen sind auch in den Ziel-2-Gebieten, die mit Problemen des industriellen Wandels konfrontiert sind, von grundlegender Bedeutung.

Die in mehreren Mitgliedstaaten verfolgte Städtepolitik ist nachdrücklich auf die Unterstützung der Integration gerichtet. So werden in den französischen Ziel-2-Gebieten im Rahmen der Strukturinterventionen Ausbildungs- und Beschäftigungseinrichtungen unterstützt, in denen die Informationsdienste für Beschäftigungsfragen und die Ausbildungs- und Beratungstätigkeiten für Arbeitslose untergebracht werden sollen.

Rund 11 % der gesamten Mittel für Ziel 5b entfielen im Zeitraum 1989-1993 auf die berufliche Bildung, und rund 15 % sind hierfür im neuen Zeitraum vorgesehen. Diese Mittel sind dafür bestimmt, die Qualifikation der ländlichen Arbeitskräfte zu verbessern und sie in bestimmten Regionen an Beschäftigungsmöglichkeiten in neuen Bereichen anzupassen, beispielsweise im Fremdenverkehr oder Umweltschutz.

**B. Eine nach Zielen unterschiedliche Beschäftigungsauswirkung**

Die Auswirkungen auf die Beschäftigung hängen von der Intensität und der Kombination der Interventionen ab, die je nach Ausgangssituation, Zielen der Fonds und Mitgliedstaaten unterschiedlich sind.

- 1) In den Ziel-1-Regionen, denen längerfristig 70 % der Strukturfondsinterventionen zugute kommen, wird das vorrangige Anliegen der Arbeitsplatzschaffung hauptsächlich durch Förderung des Wachstums angestrebt, womit die Unterschiede im Pro-Kopf-BSP verringert werden sollen. Dies erklärt, daß sehr umfangreiche Mittel einmal für die Modernisierung und globale Anpassung des Produktionssektors auf die Wettbewerbsfähigkeit und zum anderen für die Ausstattung mit Grundinfrastruktur aufgewendet werden. Im Zusammenhang mit der Beschäftigung ist dieser Ansatz hauptsächlich darauf gerichtet, die wirtschaftlichen Grundlagen für eine dauerhafte und längerfristig beschäftigungswirksame Entwicklung zu schaffen, unter anderem auch durch eine verstärkte allgemeine Bildung, berufliche Bildung, Forschung und technologische Innovation.

Kurzfristig ist die Beschäftigungsauswirkung dieses Konzepts viel schwächer, da es in Verbindung mit den Baustellen zur Schaffung von vorübergehenden Arbeitsplätzen, aber auch zur Vernichtung von Arbeitsplätzen infolge der Modernisierung und Umstrukturierung der Wirtschaft (Landwirtschaft und herkömmliche Bereiche) führt. In diesem Zusammenhang ist auch vor allem auf den Beitrag hinzuweisen, den die aktive Arbeitsmarktpolitik leistet, um die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte zu verbessern.

### Ziel 1

Die Entwicklungsstrategie des irischen GFK geht von einer Stärkung der exponierten Wirtschaftsbereiche aus. Längerfristig dürfte die Stärkung dieser Bereiche ihre Wettbewerbsfähigkeit und ihren Produktionskapazitäten und somit der Beschäftigung zugute kommen. Die Maßnahmen zugunsten der Agrar-Nahrungsmittelkette, dem Hauptarbeitgeber des Landes, zielen darauf ab, die Beschäftigung zu erhalten, die Produktivität im Produktionsstadium zu verbessern und die Zahl der nachgelagerten Arbeitsplätze in den Bereichen Verarbeitung und Vermarktung zu erhöhen.

Im Falle von Portugal führt der Wandel der Wirtschaft zu einer Abnahme der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte auf wahrscheinlich weniger als 10 % bis 1999. Die durch die Strukturfonds kofinanzierten Programme sollen, neben anderen Zielen, die negativen Auswirkungen dieser Strukturanpassung auf die Beschäftigung verringern. Ebenso sind zwar zwischen 1989 und 1993 nach den Angaben des Planministeriums etwa 80 000 Arbeitsplätze durch den direkten Beitrag des GFK geschaffen worden, doch ist die Gesamtbeschäftigung am Ende dieses Zeitraums konstant geblieben, was bedeutet, daß in den Umstrukturierungsbereichen eine gleich hohe Anzahl von Arbeitsplätzen vernichtet wurde.

- 2) In den Ziel-2-Regionen, deren Definition hauptsächlich auf Beschäftigungskriterien beruht, wird vorrangig die Diversifizierung und Wiederbelebung von Industriegebieten mit rückläufiger Entwicklung angestrebt, wobei möglichst unmittelbar auf die Beschäftigung eingewirkt werden soll. Zu diesen Gebieten gehören auch die unter Ziel-1-fallenden kleineren Industriegebiete im Vereinigten Königreich (Merseyside), in Belgien (Hennegau) und in Frankreich (Nord-Pas-de-Calais), die sehr ähnliche Merkmale aufweisen.

Die eingesetzten Instrumente konzentrieren sich folglich auf die Unterstützung des produktiven Sektors und die Erschließung der Humanressourcen bei möglichst unmittelbaren Auswirkungen auf die Beschäftigung.

Was die Hilfe für den produktiven Sektor anbelangt, so räumen die meisten DPP der endogenen Entwicklung durch Gründung von Unternehmen und Beihilfen für beschäftigungswirksame Investitionen in bestehenden Unternehmen Vorrang ein. Durch diese Entwicklung wird auch der Anteil der indirekten Beihilfen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen der Unternehmen im Verhältnis zu den direkten Investitionsbeihilfen erhöht.

## Ziel 2

Die Tendenz zur Neuausrichtung der Beihilfen an den produktiven Sektor ist in den Programmen des Vereinigten Königreichs besonders ausgeprägt, wo sich der Anteil der für die KMU-Hilfe bestimmten Mittel zwischen der vorhergehenden und der derzeitigen Programmplanung von 10 auf 30 % der gesamten Interventionen erhöht hat. Diese intensive Unterstützung geht auch mit einer verstärkten finanziellen Beteiligung des privaten Sektors einher. Eine ähnliche, wenn auch weniger ausgeprägte Tendenz ist ferner in Deutschland (insbesondere die DPP für das Saarland und Nordrhein-Westfalen) und in Frankreich (DPP für Lothringen, wo die Innovation besonders stark unterstützt wird, und Maßnahmen zugunsten der Gründerzentren in den meisten DPP) zu beobachten.

Im Zusammenhang mit der Erschließung der Humanressourcen zielen die Aktionen insbesondere darauf ab, die Produktionsbasis und die Betriebsführung der Unternehmen, vor allem der KMU zu verbessern. Mit diesem Konzept soll die Diversifizierung der regionalen Wirtschaft unterstützt und den Arbeitskräften die Möglichkeit gegeben werden, sich an die Produktionserfordernisse im Zuge der neuen Technologien anzupassen.

Da dieser Punkt in der Regel mit dem vorhergehenden zusammenhängt, ist zu beachten, daß die finanziellen Mittel für Infrastrukturinvestitionen (einschließlich produktionsnaher Infrastruktur) gegenüber dem vorhergehenden Programmplanungszeitraum sehr deutlich abgenommen haben. Bezogen auf die Beschäftigung ist das Kosten-Nutzen-Verhältnis dieser Programme dadurch zweifellos verbessert worden.

- 3) Bei den Zielen 5 und 6 dürfte die Problematik hauptsächlich darin bestehen, die wirtschaftlichen Aktivitäten, die Beschäftigung und die Bevölkerung im ländlichen Raum und im Fischereisektor aufrechtzuerhalten. Zu den Gebieten des ländlichen Raums gehören häufig auch dünn besiedelte Gebiete, die eine wirtschaftliche Diversifizierung benötigen.

- Zu Ziel 5a (Modernisierung der Agrarstrukturen) ist zu bemerken, daß die einschlägigen Verordnungen für den gesamten Raum der Europäischen Union gelten. Die unlängst erfolgte Anpassung an die neue Strukturfondsregelung ermöglicht eine bessere Verknüpfung dieses Ziels mit den räumlichen Zielen (insbesondere Einbeziehung in Ziel 1) und die Berücksichtigung neuer Faktoren, wie Umwelt und Diversifizierung der Tätigkeiten in der Landwirtschaft.

Die diesbezüglichen Interventionen tragen jährlich zur Niederlassung von rund 15 000 Junglandwirten bei, die Beihilfen für Investitionen in ihren Betrieb erhalten. Außerdem verbessern und modernisieren jährlich 33 000 Agrarbetriebe ihre Produktions- und Arbeitsbedingungen, so daß eine bessere Beschäftigung der mithelfenden Familienangehörigen sichergestellt, neue Arbeitsplätze geschaffen oder junge Leute im ländlichen Raum davon abgehalten werden können, ihre Region zu verlassen.

Auch die Ausgleichszahlungen sind umfangreich. So bieten sie rund 1 Million landwirtschaftlicher Betriebe auf 56 % des Gebiets der Europäischen Union die Möglichkeit, ein ausreichendes Einkommen zu erzielen, was einen Teil der Bevölkerung in den ländlichen Gebieten von der Abwanderung abhält.

Weit mehr als die Landwirtschaft stellt der Agrar-Nahrungsmittelsektor eine bedeutende Zahl von Arbeitsplätzen. Sie können durch Investitionen zur Verbesserung und Verarbeitung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugnisse in einigen Sektoren noch erhöht werden, vor allem in Verbindung mit neuen Märkten und neuen Konsumerzeugnissen.

Bei Ziel-5a-Fischerei ist es Aufgabe des FIAF, einerseits den Fischereiaufwand angesichts der übermäßigen Nutzung der natürlichen Ressourcen zu verringern und andererseits einen Sektor zu stärken, der sich in einer tiefen Strukturkrise befindet.

Die erste Kategorie von Maßnahmen ist zwangsläufig mit negativen Beschäftigungsauswirkungen verbunden, was durch die von der Europäischen Union genehmigten flankierenden Maßnahmen gemildert werden kann. Dazu gehören Beihilfen für nationale Vorruhestandsregelungen und individuelle pauschale Abgangsprämien für die jüngeren Fischer. Demgegenüber können von dem zweiten Maßnahmenkomplex positive Beschäftigungsauswirkungen erwartet werden, wobei jedoch zu beachten ist, daß ihr vorrangiges Ziel die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Fischereiindustrie bleibt.

Ziel 5a (Fischerei)

Im Bereich Verarbeitung der Fischereierzeugnisse kann beispielsweise das FIAF dazu beitragen, bis 1999 750 neue Arbeitsplätze in Italien und 1 100 Arbeitsplätze in Deutschland zu schaffen. Sein Beitrag wird aber vor allem in der Wahrung der vorhandenen und durch die Krise des Sektors stark bedrohten Arbeitsplätze bestehen.

Ähnliche Erwägungen treffen für die Aquakultur zu (in Irland sollen 1 300 Arbeitsplätze entstehen) sowie auf die Investitionen zur Modernisierung der Fischereiflotte und der Hafenausrüstung.

In jedem Fall sind die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen an die Stützung des produktiven Sektors gebunden. Demgegenüber räumt die Gemeinschaftsinitiative PESCA der Beschäftigung und den Humanressourcen der Küstengebiete Vorrang ein, da sie sowohl innerhalb als auch außerhalb des Fischereisektors zur Beibehaltung der wirtschaftlichen Aktivität dieser Gebiete beitragen kann. Einerseits kann sie Maßnahmen zur Diversifizierung der Unternehmen und zur beruflichen Umstellung der Fischer auf andere Tätigkeiten, beispielsweise Fremdenverkehr oder Aquakultur, finanzieren; andererseits können im Rahmen von PESCA Ausbildungslehrgänge zur Verbesserung entweder der beruflichen Qualifikationen oder der Allgemeinbildung der Fischer finanziert werden.

Bei Ziel 5b sind die Beschäftigungsmaßnahmen vor allem auf die Diversifizierung der Aktivitäten konzentriert. Während diese Diversifizierung bei der landwirtschaftlichen Erzeugung als solcher hauptsächlich auf die Erhaltung der Arbeitsplätze gerichtet ist, vor allem durch eine bessere lokale Verwertung der Erzeugnisse, konnten in anderen Tätigkeitsbereichen und Sektoren, insbesondere im Fremdenverkehr, den KMU, den Dienstleistungen und unlängst im Umweltbereich die meisten neugeschaffenen Arbeitsplätze verzeichnet werden. Eine besondere Stellung nimmt hier häufig der Landtourismus ein, dessen rasches Wachstum auch die Entwicklung verschiedener verwandter Aktivitäten ausgelöst hat.

Ziel 5b

Die Ziel-5b-Maßnahmen im Umweltbereich betreffen vor allem die Verringerung der durch die Landwirtschaft und die Agrar-Nahrungsmittelindustrie verursachten Verschmutzungen (Kläranlagen in Trient, Italien), die Reinigung des Wassers in etwa 100 Gemeinden im Limousin (Frankreich), die Entwicklung des biologisch-organischen Landbaus in der Bretagne (Frankreich) und die Anlage von Forstgebieten in Kantabrien (Spanien). Mit dem Umweltschutz geht nun in zunehmendem Maße eine wirtschaftliche Nutzung der geschützten Umwelt einher. In etwa 20 Gebieten, die Gegenstand einer Bewertung waren, wurden 1 270 Umweltprojekte erfaßt, die zu einer beträchtlichen Anzahl von neuen Arbeitsplätzen geführt haben.

Die Sanierung und Entwicklung der Dörfer ist ebenfalls ein Ausgangspunkt für zahlreiche Investitionen, die bisher beträchtliche Multiplikatorwirkungen hatten, insbesondere im Baugewerbe im Fall der neuen deutschen Bundesländer. Außerdem läßt das französische Beispiel erkennen, daß die Unterstützung des Fremdenverkehrsgewerbes ein Hauptbestandteil der Diversifizierungsmaßnahmen in den Ziel-5b-Gebieten ist. Unter den von den Strukturfonds finanzierten Fremdenverkehrsprojekten sind auch die rasch zunehmenden Vorhaben des sogenannten "Naturtourismus" (Watt-Wanderungen am Mont St. Michel) und des Ausflugs- und Entdeckungstourismus (Stevenson-Route) zu nennen.

- Dies gilt auch mehr oder weniger für Ziel 6, wobei allerdings zu berücksichtigen ist, daß diese Programme erst unlängst genehmigt wurden. Da diese Gebiete noch weniger besiedelt sind als die Ziel-5b-Gebiete, kommt den Ausgaben für FTE und die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien bei der wirtschaftlichen Diversifizierung eine wichtige Rolle zu.

- 4) Schließlich sind die Maßnahmen im Rahmen der Ziele 3 und 4 am stärksten arbeitsmarktorientiert und naturgemäß unmittelbar mit der Beschäftigung verbunden, zumal sie an erster Stelle auf die Anpassung von Angebot und Nachfrage und damit auf die Beschäftigung der vorhandenen Arbeitskräfte abzielen. Diese Maßnahmen betreffen die gesamte Union.

Derzeit entfallen rund 8 % der Fondsmaßnahmen auf Ziel 3. Ihr Ziel ist die Eingliederung der Jugendlichen (36 %), der Langzeitarbeitslosen (40 %) und der von sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen (16 %);

außerdem sind spezifische Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen (5 %) vorgesehen.

### Ziel 3

Die Ziel-3-Aktionen sind auf die Entwicklung/Konsolidierung der einzelstaatlichen Beschäftigungspolitik unter Berücksichtigung der regionalen und lokalen Erfordernisse gerichtet. In Deutschland ergänzen die Strukturinterventionen auf Länderebene die Initiativen im Rahmen des Beschäftigungsförderungsgesetzes. Schätzungsweise dürften die kofinanzierten Maßnahmen rund 400 000 Personen zugute kommen.

In Spanien sind die Strukturinterventionen angesichts der sehr hohen Arbeitslosenquote der Jugendlichen auf die sozio-berufliche Eingliederung dieser Bevölkerungsgruppe konzentriert. Gemäß den Zielen der Gemeinschaftsinitiative Youthstart verstärkt die Gemeinschaftshilfe die nationalen Maßnahmen, mit denen die Schulbesuchsquote der Altersklasse von 16 bis 18 Jahren verbessert werden soll.

Andererseits sind rund 2 % der Strukturfondsmaßnahmen für Ziel 4 bestimmt, das die Anpassung der Arbeitnehmer an den industriellen Wandel fördern soll.

### Ziel 4

Die Hauptbegünstigten der Ziel-4-Maßnahmen sind in Frankreich die minder qualifizierten Arbeitnehmer, die in erster Linie die Opfer des industriellen Wandels sind. Im Rahmen der vorbeugenden Maßnahmen können auch Sondierungsstudien für einzelne Branchen, Beihilfen für Unternehmensberatung und -diagnose und bestimmte Arbeiten der regionalen Beobachtungsstellen für Beschäftigung und Ausbildung unterstützt werden. Auch ist vorgesehen, daß mindestens 70 % der begünstigten Arbeitnehmer aus Unternehmen mit einer Beschäftigtenzahl von weniger als 500 Personen stammen müssen, wobei Unternehmen mit weniger als 250 Arbeitnehmern besonders berücksichtigt werden.

In Dänemark soll mit den Ziel-4-Maßnahmen hauptsächlich der Zugang der KMU-Arbeitnehmer zur Fortbildung verbessert werden, um den innerbetrieblichen Stellenwechsel zu fördern.

Die Beschäftigungsauswirkungen der im Rahmen der Ziele 3 und 4 getroffenen Maßnahmen lassen sich nur fallweise und mit Hilfe einer geeigneten Methodik beurteilen. Im Zeitraum 1994-1999 dürften die kofinanzierten Aktionen schätzungsweise rund 11 Millionen Personen zugute kommen.

In der Regel erfolgen die Strukturfondsinterventionen gemäß den Zielen 3 und 4 unter ungünstigen Bedingungen aufgrund der stark gestiegenen und lang anhaltenden Arbeitslosigkeit und der beschleunigten wirtschaftlichen Umstrukturierung, deren Hauptopfer die am wenigsten wettbewerbsfähigen Personen auf dem Arbeitsmarkt sind. In diesem schwierigen Kontext erweisen sich die Strukturmaßnahmen als besonders nützlich. Die kofinanzierten Programme, die sowohl kurz- als auch mittelfristig angelegt sind, tragen nämlich dazu bei, den Zusammenhang von Wachstum und Arbeitsplatzschaffung zu verstärken und somit den Druck auf die am stärksten benachteiligten Gruppen zu verringern. Trotz bescheidener Mittel können diese Interventionen auch eine Multiplikatorwirkung für die nationale Politik haben. Somit wird die aktive Arbeitsmarktpolitik gegenüber der passiven Politik der Einkommensgarantie verstärkt, und die erfolgreichen Praktiken werden mehr über die Partnerschaften und Netze verbreitet, die mit Hilfe dieser Interventionen entstehen.

Die Übersichtstabellen in Anhang 3 veranschaulichen diese Entwicklungen, indem sie nach Mitgliedstaaten und Zielen die für die großen Kategorien der Strukturinterventionen aufgewendeten Beträge angeben.

### C. Quantifizierung der Auswirkungen

In der partnerschaftlich erstellten Programmplanung der Strukturmaßnahmen für den Zeitraum 1994-1999 kommt zum Ausdruck, daß die Förderung der Beschäftigung in der gesamten Union das Hauptanliegen bleibt. Auch ist es aufgrund ihrer diffusen und eher indirekten Auswirkungen schwierig, eine feste Verpflichtung in bezug auf quantifizierte Beschäftigungsziele einzugehen.

- 1) Die Programme enthalten häufig zahlreiche Angaben zur Beschäftigung, die insbesondere im Fall der geförderten Regionen das Ausmaß der diesbezüglichen Besorgnisse der nationalen und regionalen Entscheidungsträger erkennen lassen. Allerdings geben die vorhandenen Angaben mehr Aufschluß über die Probleme bei der Aufrechterhaltung des Beschäftigungsziels und der Schätzung der Beschäftigungseffekte als über die zu erwartenden Gesamtauswirkungen. Dies hängt damit zusammen, daß weder methodologisch noch operationell ein Konsens darüber besteht, wie die Beschäftigungsauswirkungen zu berechnen sind. So kann beispielsweise in der Region A geschätzt werden, daß eine Maßnahme wie "Sanierung und Verbesserung von Industriegelände" zur Schaffung von 30

Arbeitsplätzen je investierter Million ECU führt; dagegen können in der Region B mit einer ähnlichen Maßnahme schätzungsweise 300 Arbeitsplätze je Million ECU geschaffen werden.

Die unterschiedliche Zahl spiegelt nicht zwangsläufig die Effizienz der jeweiligen Programme wider, sondern hängt mit der Art der zu berechnenden Arbeitsplätze zusammen. Beispielsweise könnten in dem einen Fall nur die mit der tatsächlichen Erschließung des Geländes verbundenen Arbeitsplätze berechnet werden; im anderen Fall könnten diese vorübergehenden Arbeitsplätze ausgeschlossen, aber alle anderen geschätzt werden, die durch Inbetriebnahme des neuerschlossenen Geländes geschaffen werden.

Daher ist zu ermitteln, auf welche Art und Weise die Strukturfonds zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen können und wie die Gesamtanzahl über- oder unterschätzt sein dürfte. (In diesem Zusammenhang ist künftig dafür zu sorgen, daß eine Methode für die Vorausschätzung der neugeschaffenen Arbeitsplätze entwickelt wird.) Arbeitsplätze können entstehen durch die Durchführung der Maßnahmen

- die Arbeitnehmer, die unmittelbar an der Erschließung des Geländes, dem Bau der Straße, der Veranstaltung der Lehrgänge beteiligt sind
- als unmittelbares Ergebnis der Maßnahme (neues Personal für die mit finanzieller Unterstützung erworbenen Betriebsanlagen, Personal einer Touristenattraktion)
- als ein indirektes oder induziertes Ergebnis (Arbeitsplätze, die durch die von den Fonds ausgelöste neue Kraftkraft entstehen, neue Unternehmen, die im Zuge der verbesserten produktiven Rahmenbedingungen oder der vorhandenen qualifizierten Arbeitskräfte gegründet werden).

Die Berechnung der letztgenannten Wirkung ist ausgesprochen schwierig, da es hierzu notwendig ist, die Auswirkungen der nicht mit den Strukturfonds zusammenhängenden Faktoren auf die Arbeitsplatzschaffung zu ermitteln.

Aus diesen Gründen und vor allem in Ermangelung einer standardisierten Methode sind die gelieferten Angaben ziemlich heterogen und eignen sich kaum für eine zusammenfassende Darstellung.

Nach den Schätzungen der Ziel-2- und Ziel-5b-DPP sind im neuen Zeitraum 650 000 bzw. 518 000 neue Arbeitsplätze zu erwarten, doch sind diese Zahlen wegen der verhältnismäßig bedeutsamen Verlagerungs- und Verlusteffekte in diesen Gebieten mit größter Vorsicht zu verwenden.

- 2) Daraufhin hat die Kommission eine Reihe von Studien in Auftrag gegeben, um die Interpretation und Berechnung der Beschäftigungsauswirkungen rasch zu verbessern.

Die signifikante gesamtwirtschaftliche Dimension der Strukturtransfers der Union, insbesondere in den weitgehend unter Ziel 1 fallenden Mitgliedstaaten (E, EL, I, IRL, P), wirkt sich unmittelbar auf die Beschäftigung aus. Normalerweise werden für die Ziel-1-Regionen, die ganze Länder oder zumindest große Makroregionen umfassen, Top-down-Analysen durchgeführt, die sich auf die makroökonomischen oder intersektoralen Beziehungen der Wirtschaft stützen. Diese Verfahren sind zwar mit gewissen Einschränkungen behaftet, insbesondere aufgrund der unterstellten statischen Beziehungen, doch können sie grobe Schätzungen der Beschäftigungs- und Einkommenseffekte der Strukturinterventionen liefern.

Unabhängigen Analysen zufolge wird die Durchführung der GFK im Zeitraum 1994-1999 rund 1,2 Mio. Arbeitsplätze in allen Ziel-1-Regionen mobilisieren, das entspricht 4,1 % der Erwerbspersonen. Beispielsweise wird im Fall Portugal mit 190 000 Arbeitsplätzen, in Spanien mit 220 000, in Griechenland mit 260 000 und in den neuen Bundesländern mit 160 000 Arbeitsplätzen gerechnet. Allerdings handelt es sich hierbei nur teilweise um neue Arbeitsplätze, was sie von den Schätzungen der Mitgliedstaaten unterschieden mag. Gleichwohl bieten sie den Vorteil, daß auf diese Weise homogen und vergleichbar beurteilt werden kann, wie sich die Gemeinschaftsinterventionen auf die in diesen Mitgliedstaaten mobilisierten Arbeitskräfte auswirken werden.

\*\*\*

Nach dieser Prüfung der laufenden Programmplanung können Verbesserungen insbesondere in den Begleitausschüssen und entsprechend den Orientierungen der Kommissionsmitteilung über die europäische Beschäftigungsstrategie vorgeschlagen werden. Sie betreffen eine Anpassung sowohl des Inhalts als auch der Modalitäten der Interventionen unter Beachtung der bereits vereinbarten Leitlinien. Zu diesem Zweck müssen alle vorhandenen Spielräume ("Deflator"-Effekt, Neuausrichtungen innerhalb der Programme entsprechend den Befugnissen des Begleitausschusses usw.) genutzt und gleichzeitig versucht werden, die Verknüpfung zwischen ihren makroökonomischen Auswirkungen und ihrer tatsächlichen geographischen Basis zu verstärken.

## II. DIE MÖGLICHEN ANPASSUNGEN: IM RAHMEN DER DERZEITIGEN PROGRAMMPLANUNG BESCHÄFTIGUNGSWIRKSAMER VORGEHEN

Die Aufgabe der Strukturfonds besteht darin, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der Union zu unterstützen. Folglich müssen an erster Stelle die Voraussetzungen für ein starkes und dauerhaftes Wachstum sichergestellt werden, das dem verstärkten internationalen Wettbewerb und dem beschleunigten technologischen Wandel Rechnung trägt. Dieses Wachstum ist zwar von wesentlicher Bedeutung, doch reicht es an sich nicht aus, um das Beschäftigungsproblem zu lösen. Gleichzeitig muß eine höhere Beschäftigungsintensität des Wachstums angestrebt werden. Die derzeit nicht akzeptable Praxis der Arbeitsteilung, die sich in niedrigen Erwerbsquoten und einer hohen Arbeitslosigkeit niederschlägt, ist durch Regelungen zu ersetzen, die eine volle Arbeitsbeteiligung gewährleisten und das gesamte Potential unserer Wirtschaft mobilisieren. Dies wird auch eine mehr solidarisch ausgerichtete Volkswirtschaft und Gesellschaft fördern, die beschäftigungsaktiver werden.

Folglich sind im Rahmen der geltenden Programmplanung Anpassungen anzustreben, die die Auswirkungen auf das Wachstum und die Beschäftigungsintensität des Wachstums erhöhen. In diesem Zusammenhang ist es angezeigt, die vorhandenen Spielräume und die Flexibilität der derzeitigen Programmplanung vorrangig im Dienste der folgenden Leitlinien zu nutzen:

### A. Die langfristigen Voraussetzungen für ein dauerhaftes wirtschaftliches Wachstum sicherstellen

- 1) In erster Linie ist dafür zu sorgen, daß den immateriellen Investitionen die gebührende Bedeutung zukommt; sie sind nämlich zu einem wichtigen Motor des wirtschaftlichen Wachstums geworden. Es ist notwendig, daß die Strukturfonds das Schwergewicht auf die Förderung der Forschung, die Entwicklung und Organisation der innovationsorientierten Unternehmen, insbesondere der KMU sowie auf die ständige Verbesserung des Humankapitals durch allgemeine und berufliche Bildung legen, wenn zur Entwicklung und Verbreitung neuer Technologien und Produktionsverfahren beigetragen werden soll.
  - a) Zu diesem Zweck stellen die Investitionen in Humankapital eine wesentliche Komponente der immateriellen Investitionen dar, weshalb sie vorrangig gefördert werden müssen<sup>3</sup>. Im gegenwärtigen Kontext ist ein ganz besonderer Akzent auf folgende vorrangige Ziele zu legen:

---

<sup>3</sup> Dies ist ein durchgehendes Anliegen der Kommission in den Weißbüchern zu Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, zur Sozialpolitik und zur allgemeinen und beruflichen Bildung.

- Erhöhung des Angebots, um allen Jugendlichen den Zugang zur allgemeinen Bildung und beruflichen Erstausbildung zu garantieren. Die Strukturfonds sollten hierbei eine wichtige Rolle spielen, vor allem in den am schlechtesten ausgerüsteten Regionen der Union;
  - Förderung eines integrierten Ausbildungs- und Fortbildungssystems während des gesamten Berufslebens;
  - Anpassung der Strukturen und des Inhalts der Ausbildung/Fortbildung an die Erfordernisse im Zuge des wirtschaftlichen und technischen Wandels. Dies setzt die Anpassung der Lehrpläne, die Einrichtung von Verbindungsstellen Schule/Arbeitswelt (Lehre, Förderung des Unternehmergeistes, ...) und die Förderung der innerbetrieblichen Fortbildung voraus;
  - Förderung der öffentlichen und privaten Investitionen in allgemeine Bildung/Berufsbildung und Schaffung geeigneter Strukturen, um die Rentabilität dieser Investitionen zu gewährleisten.
- b) Angesichts dieser Entwicklungen dürfte es auch wünschenswert sein, die flankierenden Dienstleistungen für Unternehmen und insbesondere für die KMU zu verstärken. In diesem Rahmen könnten die mit Hilfe der Strukturfondsinterventionen kofinanzierten staatlichen und regionalen Beihilferegulungen deutlicher auf die Stützung der Nachfrage nach hochrangigen Dienstleistungen zugunsten der KMU ausgerichtet werden, zumal diese Unternehmenskategorie bei der Organisation ihrer Produktion besondere Flexibilität an den Tag legt. Das Angebot derartiger Dienstleistungen muß noch entschlossener unterstützt werden.

Zwar sind in den Regionen vor allem während der letzten zehn Jahre zahlreiche Strukturen für Dienstleistungen an KMU entstanden, die vor Ort zu einer Vielfalt von relativ spezialisierten und häufig konkurrierenden Einrichtungen geführt haben, doch ist es für Betriebsleiter häufig sehr schwierig, einen allgemeinen Beratungsdienst in Anspruch zu nehmen, der ihnen dann nach Prüfung ihres Bedarfs spezifische Dienstleistungen vermittelt. Die Kommission hat daher mehrere Pilotprojekte eingeleitet, mit denen auf regionaler Ebene die Ausarbeitung einer Strategie zur Unterstützung von Innovation und Technologie in den KMU (regionale Innovationsstrategien: RIS) gefördert werden soll. Diese Strategie besteht darin, das Dienstleistungsangebot zu analysieren, zu vergleichen und an die verschiedenen Bedürfnisse der KMU

anzupassen und gleichzeitig eine einzige Anlaufstelle (Entwicklungsagenturen, Handelskammer, Europäische Unternehmens- und Innovationszentren (UIZ), Technologiezentren oder eine Informationsstelle wie die Euro-Info-Zentren (EIZ)) für diese Dienstleistungen zu fördern, die zusammengelegt und in Form eines regionalen Netzes organisiert werden.

Außerdem wird bei diesen Dienstleistungen der Beratungsaspekt in der Regel nicht mit dem finanziellen Aspekt koordiniert, was ihre Effizienz stark beeinträchtigt. So beruhen die meisten Probleme der KMU im Zusammenhang mit ihrem Fortbestand, der Entwicklung und Internationalisierung auf der unzureichenden Kapitalausstattung.

Die Kommission empfiehlt daher, die Finanzdienste - insbesondere Anlaufkapital und Risikokapital und andere Finanzierungsverfahren - in die Beratungs- und Begleitstrukturen für KMU systematisch einzubeziehen. Das internationale Marketing ist ebenfalls ein wichtiger Faktor für die Entwicklung der KMU.

- 2) Ein besonderer Stellenwert ist auch der Begleitung der technologischen Innovation einzuräumen. Eine Reihe von Gemeinschaftsprogrammen ist auf dieses Ziel gerichtet, und mit dem von der Kommission am 20. Dezember 1995 angenommenen Grünbuch über Innovation wurde eine Debatte zur dieser Frage eingeleitet.

In diesem Zusammenhang sind die mit der Informationsgesellschaft verbundenen Aufgaben zu meistern. Es dürfte besser sein, sich durch eine geeignete Betreuung vor Ort auf diese technologischen Entwicklungen vorzubereiten statt sie zu erdulden.

Die Telematikdienste und -anwendungen bieten nunmehr technisch die Möglichkeit, eine Nachfrage nach individualisierten Dienstleistungen von hoher Qualität und zu geringeren Kosten rasch zu decken. Dies gilt sowohl für Einzelpersonen (Telemedizin, allgemeine Bildung-Berufsbildung, Handel, Reservierungen usw.) als auch für Berufstätige (Telearbeit), Unternehmen und lokale Gebietskörperschaften.

Die Beschäftigungsauswirkungen dieser neuen Technologien sind gewiß insofern geringer, als sie der Rationalisierung und Automatisierung von menschlichen Aufgaben entsprechen. Da sie aber in jedem Fall unumgänglich sind, sollten entsprechende flankierende Maßnahmen in einem vorgelagerten Stadium getroffen werden. Falls dies gelingt, können sie auch Chancen bieten:

- Erschließung und Erweiterung der Absatzmärkte und Spezialisierungen der am wenigsten entwickelten Gebiete (Ziele 1 und 5b) und der weitabgelegenen Gebiete (Ziel 6), beispielsweise

Nutzung des großen Potentials an Telearbeit, qualitative Verbesserung der medizinischen Telediagnose usw.;

- personenbezogene Ausbildung und Zugang zur Berufsbildung, insbesondere im Rahmen der Ziele 2, 3 und 4. So stellen die kontinuierliche Aktualisierung der Kenntnisse und die wahlweise Anpassung der Programme beträchtliche Vorteile in einer sich immer rascher verändernden Welt dar;
- generell eine weitere Verkürzung der Arbeitszeit. Die mit diesen neuen Technologien verbundenen Produktivitätsgewinne führen längerfristig zu einer Verringerung der Arbeitszeit, die sich auf die neuen Beschäftigungsmöglichkeiten im Dienstleistungssektor nur positiv auswirken kann.

Die flankierenden Maßnahmen zur Informationsgesellschaft, die kürzlich in Form gemeinschaftlicher Pilotaktionen im Rahmen der Initiative IRIS eingeleitet wurden, und die Pilotprojekte nach Artikel 10 der EFRE- und Artikel 6 der ESF-Verordnung sollen dazu beitragen.

#### Informationstechnologien

Genannt seien hier einige in den Programmplänen vorgesehene Experimente und Orientierungen: Entwicklung von Telesekretariatsarbeiten im Limousin und in der Aquitaine (Frankreich) und in größerem Umfang Einführung neuer Arbeits-, Ausbildungs- und Fortbildungsmethoden, die von den Strukturinterventionen in Schweden und Finnland unterstützt werden.

Die britischen Programme, die von den "Knowledge-based-industries" unter Integration von Fremdenverkehr, Kultur und Medienindustrie ausgehen, zeigen mögliche Lösungsansätze ebenso wie in Frankreich die Unterstützung von FTE für KMU, mit der ein "regionales Fachwissen" gefördert werden soll.

#### **B. Die Beschäftigungsintensität des Wachstums erhöhen**

Im Verhältnis von Wachstum zu Beschäftigung muß wieder ein Aktionsspielraum geschaffen werden, der gegenwärtig durch die mittelfristigen Erfordernisse der Wettbewerbsfähigkeit stark eingeengt ist. Zu diesem Zweck ist folgenden Punkten besondere Bedeutung beizumessen:

- 1) dem Beschäftigungsaspekt bei der Finanzierung der Infrastruktur und der produktiven Investitionen, wobei dieses Kriterium selbstverständlich im Fall der fortschrittlicheren Regionen stärker zu gewichten ist.

- a) Generell ist folgendes zu beachten:
- Bei der Durchführung sind die Methoden und Kriterien für die Auswahl der Projekte nicht immer zufriedenstellend, was zu undifferenzierten Interventionen mit dem Ziel einer Verringerung der gesamten Investitionskosten führt. Gegenüber dem vorhergehenden Zeitraum sind die Methoden zwar generell verbessert worden, doch könnten sie noch selektiver sein und sollten die beschäftigungsintensiveren Aktionen bevorzugen. Außerdem wäre es angezeigt, die Verfahren für die Vergabe dieser Beihilfen, insbesondere von Beihilfen an die KMU, zu vereinfachen und zu beschleunigen.

#### Kriterien für die Projektauswahl

Das im Vereinigten Königreich verwendete Bewertungssystem ("Scoring-system") bietet u. a. ein methodologisches Beispiel für eine qualitative Analyse der Beihilfen. Es beruht auf zwei wesentlichen Komponenten: Einerseits müssen die Projekte eine bestimmte Anzahl von Grundkriterien erfüllen; andererseits gibt es spezifische Kriterien, mit denen die Qualität eines Projekts bezogen auf die entsprechende Maßnahme beurteilt werden kann. Die Beschäftigung gehört zu den Grundkriterien, was bedeutet, daß ein Projekt kaum Aussicht auf Berücksichtigung hat, wenn kein (Netto) Arbeitsplatz geschaffen wird. Die auf die Maßnahme bezogenen Kriterien stützen sich auf Stückkostenindikatoren, die mit der betreffenden Interventionsart kohärent sind. Dazu gehören die Kosten je geschaffener Arbeitsplatz. Nur die effizientesten Projekte, das heißt Projekte mit der optimalen Relation von Kosten zu geschaffenem Arbeitsplatz, können im Rahmen der Beihilferegulungen finanziert werden.

In ähnlicher Weise haben einige Begleitausschüsse der Ziel5-b-Regionen, so auch der Begleitausschuß der französischen Region Provence-Alpes-Côte d'Azur, das Kriterium der neu zu schaffenden Arbeitsplätze unter die Kriterien für die Auswahl ihrer Projekte aufgenommen.

- Für die Bewertung sind geeignetere und den Besonderheiten der Regionen angepaßte Methoden zu verwenden, damit die quantifizierten Beschäftigungsziele (Schaffung bzw. Erhaltung von Arbeitsplätzen) besser beurteilt werden können. Im Rahmen der operationellen Begleitung können Übersichtstabellen angelegt werden, um die vorläufigen Auswirkungen, insbesondere im Fall der unter dem Beschäftigungsaspekt effizientesten Maßnahmen, laufend zu erfassen.

- b) Eine verstärkte Begleitung der Infrastrukturarbeiten und der Investitionsbeihilfen ist unerlässlich, wenn die lokalen Beschäftigungsauswirkungen maximiert werden sollen. Die durch die Großinfrastruktur geschaffenen direkten Arbeitsplätze sind nämlich in zweifacher Hinsicht nur begrenzt wirksam, weil sie vorübergehender Art sind und weil die Gefahr besteht, daß es sich weitgehend um exogene Arbeitsplätze handelt.

Diese Feststellung sollte zu einer voluntaristischen Aktion und zu einer engen Partnerschaft den Bauherren und den Hauptauftragnehmern von Großprojekten führen, damit die lokalen Beschäftigungsauswirkungen dieser Baustellen maximiert werden können. Dies ist selbstverständlich erst nach der Auftragsvergabe möglich, damit die Vergabebedingungen nicht beeinflußt werden (siehe Kasten). Ein solches Vorgehen kann auch gegenüber den lokalen Unternehmen bei Vergabe der verschiedenen Lose des Bauauftrags an Unterlieferanten ratsam sein, was im übrigen den Leitlinien der Kommission für einen besseren Zugang der KMU zur öffentlichen Auftragsvergabe entspricht.

Außerdem sind besonders aufmerksam die Möglichkeiten für einen Fortbestand der so mobilisierten Arbeitsplätze und lokalen Arbeitsmärkte zu prüfen (siehe Kasten).

Für die produktiven Großinvestitionen könnten die gleichen Leitlinien gelten (gezielte Ausbildung der Arbeitnehmer und Modernisierung der lokalen KMU).

### Begleitung der Infrastrukturvorhaben

Die durch die Infrastrukturinvestitionen geschaffenen Arbeitsplätze sind vorübergehender Art, da sie an die Bauarbeiten gebunden sind und in der Regel nichts unternommen wird, um für einen Fortbestand eines Teils dieser Arbeitsplätze bei Fertigstellung der Bauarbeiten zu sorgen (beispielsweise in der Region Andalusien, als das Gelände für die Ausstellung 1992 in Sevilla erschlossen wurde). Nach einer Schätzung, die sich auf die großen Baustellen in den Ziel-1-Regionen bezieht, werden dort zwischen 50 und 80 % der Arbeiten von Unternehmen (und Arbeitnehmern) durchgeführt, die nicht aus der Region und zuweilen auch nicht aus dem Mitgliedstaat stammen. Diese Schätzung schwankt natürlich entsprechend den geforderten Qualifizierungen und der Bevölkerungsdichte in dem betreffenden Gebiet.

Um die lokalen Beschäftigungswirkungen dieser Baustellen zu verbessern, könnten folgende Maßnahmen nach der Vergabe der Aufträge und unter Beachtung der entsprechenden Gemeinschaftsrichtlinien getroffen werden:

- Vorzeitige Ermittlung des voraussichtlichen Arbeitskräftebedarf des Bauherren für jede Baustelle;
- Gegenüberstellung dieses Bedarfs und der Ressourcen des lokalen oder regionalen Arbeitsmarktes;
- Anpassung des lokalen Angebots an den Bedarf, der nicht durch intensive (vom ESF kofinanzierte) Ausbildungsprogramme gedeckt wird.

Zwecks Fortbestand der Arbeitsplätze kann folgendes unternommen werden:

- entweder im endogenen Rahmen: Wartung, Reparatur, Instandhaltung und operationeller Betrieb der Infrastruktur und der allgemeinen Dienste (Bereitstellung von Konsumerzeugnissen, Gaststätten usw.), was einem geschätzten Potential von 100 000 Arbeitsplätzen/Jahr auf lokaler Ebene entspricht, wobei dieses Potential noch durch Dienstleistungen im Nahbereich, insbesondere im Umweltsektor, vergrößert werden kann;
- oder im exogenen Rahmen: Einrichtung von Kompetenz- oder Fachzentren für einen oder mehrere Berufe, die für die Durchführung der Arbeiten benötigt werden und auch für ähnliche Baustellen außerhalb des Gebiets nützlich sind.

Das deutsche GFK für die neuen Bundesländer bietet diesbezügliche Aussichten, indem es den Akzent auf das Recycling der verwendeten Materialien legt und eine Strategie der zwischenbetrieblichen Zusammenarbeit zugunsten der neuen KMU fordert.

2) Soweit erforderlich, sind die Modernisierungsbemühungen des produktiven Sektors zu kompensieren, gleich ob die Auswirkungen auf die einzelnen Sektoren (beispielsweise Fischerei) oder die städtischen Gebiete zu mildern sind oder ob in anderen Gebieten die Landflucht zu bremsen ist, die im übrigen die städtischen Probleme noch verschärft. Zu diesem Zweck ist die Unterstützung von integrierten Konzepten der lokalen Entwicklung zur Erschließung von Erzeugnissen oder Sektoren, die dem internationalen Wettbewerb nicht oder nur wenig ausgesetzt sind, zu verstärken und zu verallgemeinern.

a) An erster Stelle sollte eine Strategie zur systematischen Erschließung der regionalwirtschaftlichen Stärken gefördert werden. Sie würde sich auf spezifische traditions- und qualitätsorientierte Produktionsketten oder Marktnischen stützen und eine Diversifizierung der regionalen Absatzmärkte ermöglichen. Hier erhalten die lokalen Produkte und Dienstleistungen eine wesentliche Bedeutung. Ausgangspunkt könnte auch ein Dienstleistungsangebot der wiederbelebten mittelgroßen Städte sein, die diese strukturierende Aufgabe in größerem Umfang übernehmen sollten.

Diese Strategie setzt in jedem Fall voraus:

- eine intensivere Zusammenarbeit der KMU untereinander und von KMU und Großunternehmen zwecks Schaffung von sogenannten "Innovationsbecken", das heißt neuartigen Formen der Industriegebiete;
- ein angemessenes Niveau von hochwertigen Beratungs- und Betreuungsdienstleistungen, die für die Gründung und Weiterentwicklung von KMU angesichts ihrer Bedeutung als Motor für mehr Beschäftigung<sup>4</sup> wesentlich sind (siehe II/A/1).

b) Gemäß der Mitteilung der Kommission an den Rat<sup>5</sup> über die Nutzung der "neuen Beschäftigungsmöglichkeiten" im Rahmen einiger lokaler Initiativen ist sodann besonders aufmerksam zu prüfen, wie der neue und unzureichend befriedigte Bedarf gedeckt werden kann, der hauptsächlich mit der Lebensqualität (personenbezogene

<sup>4</sup> Siehe Bericht der Kommission für die Tagung des Europäischen Rates in Madrid (CSE(95)2087) über die kleinen und mittleren Unternehmen - Motor von Beschäftigung, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit in der Europäischen Union".

<sup>5</sup> KOM(95)273 vom 13. Juni 1995 über eine Strategie zur Förderung lokaler Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen.

Dienstleistungen, insbesondere für ältere Menschen, Kultur, Fremdenverkehr, Dienstleistungen im Nahbereich) und der Ressourcenbewirtschaftung (kulturelles Erbe, Bewirtschaftung und Schutz der Umwelt (vgl. II/A/3), alternative Energiequellen, insbesondere Biomasse) zusammenhängt. Es geht hier darum, zum Entstehen neuer, vollwertiger Dienstleistungen mit hoher Arbeitsintensität beizutragen, die ausgehen von neuen Bedürfnissen im Zuge der demokratischen und sozialen Entwicklung der europäischen Gesellschaft, der Überalterung der Bevölkerung (einer von drei Erwachsenen in der Europäischen Union ist älter als 60 Jahre), der verringerten Arbeitszeit und verstärkten Bewirtschaftung der knappen Ressourcen.

Diesem Ansatz liegt die Überlegung zugrunde, daß es in den genannten Bereichen eine zahlungsfähige potentielle Nachfrage gibt, die gewiß durch öffentliche Interventionen - insbesondere durch Aktivierung der für die passive Arbeitslosenunterstützung aufgewandten Mittel - anzukurbeln ist, die aber naturgemäß und auf längere Sicht vom marktbestimmten Sektor gedeckt werden muß.

### Neue Beschäftigungsmöglichkeiten

Die Strategie zur Erschließung des regionalen Potentials sollte auf die Aktivierung von traditionsgestützten Beschäftigungsmöglichkeiten gerichtet sein, gleich ob es sich dabei handelt um

- "einzigartige" lokale Produkte, die im Aussterben begriffen oder bereits verschwunden, aber der Allgemeinheit noch bekannt sind: Know-how und bestimmte Berufe, insbesondere Handwerksberufe;
- typische Handwerksprodukte oder herkömmliche Erzeugnisse, die sich zwar nicht ausschließlich auf ein bestimmtes Gebiet beziehen, aber unter Wettbewerbsaspekten genügend differenziert sind und angemessene Vermarktungsstrategien benötigen.

Beispiele dieser Art sind im irischen GFK zu finden. Das Programm zur Förderung der lokalen Entwicklung wird im Wege eines Globalzuschusses durchgeführt und stützt sich auf die Praxis der "Community development".

Auch das Programm zur Förderung des regionalen Entwicklungspotentials in Portugal ist unlängst (im Juli 1995) neu ausgerichtet worden, wobei der Akzent auf die Entwicklung der kleinen und Kleinstunternehmen gelegt wurde.

Schließlich ist in diesem Zusammenhang die Gemeinschaftsinitiative LEADER zu erwähnen, wo die meisten lokalen Aktionsgruppen Projekte unterstützen, die die Verbesserung der Herstellung und des Verkaufs von typischen regionalen Produkten betreffen.

Bei Ziel 2 ist die Finanzierung der KMU, insbesondere die Bereitstellung von Startkapital für die neu gegründeten Unternehmen, ein zentrales Problem. Dieses Problem kann nicht isoliert von den flankierenden integrierten Dienstleistungen für Unternehmensgründer gesehen werden, die sich auf eine Partnerschaft der verschiedenen Dienstleistungserbringer eines Gebiets stützen. Die DPP für die neuen Mitgliedstaaten, insbesondere Schweden, messen diesen Aspekten eine besondere Bedeutung bei.

Die Unterstützung der neuen Beschäftigungsmöglichkeiten muß verstärkt werden. In diesem Zusammenhang könnten die Programme in Griechenland neu ausgerichtet oder die aus dem "Deflator" resultierenden Mittel eingesetzt werden, um die von den nationalen Behörden konzipierte Beschäftigungsgutschrift zu unterstützen, die dem französischen "Dienstleistungsscheck" entspricht.

Das DPP für die Region Merseyside (UK) legt ganz konkret den Akzent auf die Möglichkeiten, die diese Dienstleistungen im Nahbereich bieten. So werden 38 "Pathways" ermittelt, die sich auf Strategien der lokalen Initiativen stützen.

3) Förderung einer dynamischen Neuorganisation von Arbeit und Arbeitszeit, wenn dies mit einer Beschäftigungszunahme einhergeht.

Die rasche Verbreitung der neuen Verfahren und daraus resultierenden Produktionsarten erfordert neue Formen der Arbeitsorganisation. Die diesbezüglichen Verzögerungen können die Produktivitätssteigerung bremsen und die möglichen Vorteile verringern, die sich aus flexiblen Arbeitszeitregelungen für die Beschäftigung ergeben.

Die Strukturfondsbeteiligungen könnten eine Katalysatorrolle spielen, indem sie insbesondere über Beschäftigungsbeihilfen die Übergangskosten für die Anwendung neuer Konzepte mittragen würden, beispielsweise

- Regelungen, die es den Arbeitnehmern ermöglichen, ihre Tätigkeit für eine Ausbildung vorübergehend zu unterbrechen und dafür beispielsweise einen Arbeitslosen für die Dauer dieser Ausbildung einzustellen;
- Neuorganisation der Arbeitszeit während des gesamten Berufslebens, um die vorhandene Arbeit besser zu teilen.

In diesem Zusammenhang ist auf die Bedeutung von geeigneten Ausbildungssystemen für die Beschäftigten der KMU sowie von Systemen zur Förderung einer lebenslangen Fortbildung und auf die Rolle der sozioökonomischen Partner hinzuweisen.

#### Organisation von Arbeit und Arbeitszeit

In Dänemark kann nach den neuen Rechtsvorschriften von 1994 ein Urlaub aus persönlichen Gründen für einen Zeitraum von 13 bis 52 Wochen gewährt und im Rahmen der Tarife für das Arbeitslosengeld finanziert werden. Ein solcher Urlaub ist für die Fortbildung, den Elternurlaub oder das sogenannte Sabbatjahr bestimmt. Die dadurch freiwerdenden Stellen ermöglichen die Eingliederung von Arbeitslosen und von Jugendlichen auf der Suche nach einem Arbeitsplatz. Dieser Wechsel erhöht die Flexibilität des Arbeitsmarktes und trägt zu einer Neuqualifizierung der Arbeitskräfte während des gesamten Berufslebens bei.

#### 4) Förderung eines umweltfreundlichen Wachstums

Der Umweltschutz stellt ein bedeutendes Reservoir von neuen Arbeitsplätzen dar. Neben den Arbeitsplätzen, die durch Bau und Betrieb der Umwelteinfrastruktur entstehen, wird in zunehmendem Maße dem Beschäftigungspotential des umweltbezogenen Tätigkeitsbereichs Bedeutung beigemessen, der zuweilen als "Ökosektor" bezeichnet wird.

Mit den in diesem Tätigkeitsbereich geschaffenen Waren und Dienstleistungen soll die Verschmutzung von Wasser, Luft und Boden gemessen, verhindert, begrenzt oder korrigiert werden. Zu diesem Bereich gehören auch die Abfall- und Lärmverringerung und -behandlung sowie das Energiemanagement auf lokaler Ebene. Die einschlägigen Dienstleistungen umfassen außerdem die Kontrolle und die Beratung aller anderen Industriezweige in Umweltfragen. Der Ausbau dieser umweltrelevanten Industriezweige, bei denen es sich meistens um entwicklungsfähige, innovationsorientierte High-Tech-Bereiche handelt (Herstellung von Ausrüstungsgütern zur Bekämpfung der Verschmutzung, Telematik-Entwicklungen als Beitrag zu besser integrierten Konzepten des regionalen und lokalen Umweltmanagements bei der Verhütung von Naturkatastrophen und/oder von Menschen verursachten Schäden oder der Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, Energieeinsparungsverfahren oder erneuerbare Energiequellen) dürfte für die Schaffung von dauerhaften Arbeitsplätzen vielversprechend sein.

Ferner ist zu beachten, daß die umweltbezogenen Dienstleistungen, einschließlich Inbetriebnahme und Wartung der notwendigen Infrastruktur, die insbesondere für die Ziel-1-Regionen große Bedeutung haben (beispielsweise Abfallentsorgung, Bekämpfung der Verschmutzung, Wasserwirtschaft, Erhaltung der geschützten Naturgebiete, darunter auch Tätigkeiten, die über den eigentlichen Umweltsektor hinausgehen und signifikant zu einer besseren Lebensqualität der Bürger beitragen, wie

Erhaltung des nationalen Erbes, Sanierung der Städte usw.), sehr arbeitsintensiv sind und damit einen bedeutenden Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit leisten.

Die Kommission hat bereits 1988 in ihrer Mitteilung über die Zukunft des ländlichen Raums auf die Bedeutung eines verstärkten Umweltschutzes hingewiesen. In den ländlichen Gebieten bietet die zunehmende Nachfrage nach "natürlichen" Agrarprodukten oder nach dem "sanften" Fremdenverkehr, naturbelassenen Räumen oder gepflegten Landschaften günstige Aussichten für die Regionen. Andere wirtschaftliche Tätigkeiten, die auf eine "saubere" Umwelt ausgerichtet sind (beispielsweise die technologische Forschung), können außerdem erheblich zur Diversifizierung der Einkommen und damit zur Erhaltung der ländlichen Bevölkerung beitragen.

### Umwelt

Der Kohäsionsfonds wird in der Zeit zwischen 1993 und 1999 über 16 Mrd. ECU zur Verfügung stellen. Während der beiden ersten Jahre seiner Funktionsweise (1993-1994) lag das Verhältnis von Umweltprojekten zu Verkehrsprojekten bei etwa 40/60 %. Die Kommission hält diesen Anteil der Umweltprojekte angesichts des angestrebten Gleichgewichts von 50/50 für unzureichend. Folglich muß diese Situation beträchtlich verbessert werden.

Nach dem Ziel-2-DPP für Deutschland sollen 7 % der Mittel für die Entwicklung von "sauberen" Technologien und Produkten verwendet werden. Auch das DPP für das Vereinigte Königreich ist ähnlich ausgerichtet. So werden im Rahmen des Schwerpunktes "Infrastruktur der Unternehmen" in Westschottland 47 Mio. ECU für die Verbesserung des regionalen Images und der Umwelt bereitgestellt. Der EFRE wird beispielsweise Projekte finanzieren, mit denen sich die Umwidmung der Böden beschleunigen oder die Umweltbelastung von historischen Städten und Bauten verringern läßt. Er fördert auch eine begrenzte Anzahl von Projekten, die zur Wiederherstellung der natürlichen Siedlungen am Rande der Städte beitragen. In der Region Picardie (Frankreich) werden 17 % der Mittel des DPP hierfür aufgewendet, und ein Pilotprojekt mit Demonstrationscharakter zielt darauf ab, vor Ort eine Produktionskette für die Bearbeitung und Nutzung der städtischen Abfälle zu schaffen.

**C. Ein stärker voluntaristisches Konzept der wirtschaftlichen und sozialen Solidarität einschließlich der Chancengleichheit**

Die wirtschaftliche und soziale Solidarität müssen deutlich von dem Konzept der Unterstützung unterschieden werden.

Die steigende Arbeitslosigkeit hat breite Schichten der Bevölkerung in der Gemeinschaft insgesamt erfaßt und das Ausgrenzungsphänomen verstärkt, von dem insbesondere die anfälligsten Personengruppen auf dem Arbeitsmarkt betroffen sind, wie die benachteiligten Jugendlichen, Frauen, Langzeitarbeitslose und ein Teil der eingewanderten Bevölkerung.

Die Arbeitsmarktpolitik muß reformiert werden, wenn die Langzeitarbeitslosigkeit und die Gefahren von sozialen Brüchen bekämpft und verhindert werden sollen. In diesem Zusammenhang ist die aktive Arbeitsmarktpolitik einer auf passive Arbeitslosenunterstützung gerichteten Politik vorzuziehen. So können die vorhandenen finanziellen Mittel produktiv genutzt und vor allem die von Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung betroffenen Personen mobilisiert werden. Zu diesem Zweck wird der Zugang zu Arbeitslosengeldern stärker mit Ausbildungsmaßnahmen und der Aneignung neuer Fähigkeiten gekoppelt werden, um einen besseren Schutz vor Langzeitarbeitslosigkeit und Ausgrenzung zu erreichen.

Die Verlagerung der bisher gewährten Beihilfen von passiven Maßnahmen zu aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen, die folglich die öffentlichen Finanzen nicht zusätzlich belastet, setzt voraus, daß die gesamte Palette und die Qualität der Arbeitsvermittlungsdienste angepaßt werden. Diese Verbesserungen sind notwendig, um die spezifischen Probleme der Arbeitslosen und der am stärksten benachteiligten Personen, insbesondere der Frauen, wirksam anzugehen und ihnen den Zugang zur wirtschaftlichen und sozialen Aktivität zu erleichtern.

Dies erfordert geeignete Strukturen, die sämtliche Orientierungs-/Ausbildungs-/Beratungsmaßnahmen/Beschäftigungsbeihilfen umfassen, um den Eingliederungsprozeß für die betreffenden Personen zu erleichtern. In diesem Kontext sollte bei Initiativen zur Förderung der aktiven Teilnahme aller Personen am wirtschaftlichen und sozialen Leben ein besonderer Akzent auf die Chancengleichheit von Männern und Frauen gelegt werden.

In ihrer Mitteilung vom 21. Februar 1996<sup>6</sup> hat die Kommission vorgeschlagen, die jeweilige Lage von Frauen und Männern im Rahmen der Interventionen der Strukturfonds künftig systematisch einzubeziehen, um somit noch effektiver zur Förderung der Chancengleichheit beizutragen. Außerdem hat sie Möglichkeiten aufgezeigt, wie die Fonds im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und auf die Eingliederung benachteiligter Frauen eingesetzt werden können.

Dieses Konzept, das der Aktivität und Beschäftigung erste Priorität beimißt, kann auch mit der Nutzung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten kombiniert werden. Bei der Förderung der lokalen Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen könnte ein Teil der für die passive Arbeitslosenunterstützung bestimmten Mittel eingesetzt werden, gleichzeitig wäre aber auch eine verstärkte Zusammenarbeit mit der wettbewerbsorientierten Wirtschaft anzustreben.

---

<sup>6</sup> KOM(96)67 endg. vom 21. Februar 1996: "Einbindung der Chancengleichheit in sämtliche politischen Konzepte und Maßnahmen der Gemeinschaft".

### Solidarwirtschaft

Im belgischen Hennegau (Ziel 1) betreuen die örtlichen Entwicklungsagenturen in Verbindung mit geeigneten Einrichtungen der Regionalbehörden die soziale Eingliederung von benachteiligten Jugendlichen im Rahmen von Projekten zur Aufwertung von öffentlichem Gelände (Wohnungen, Schulen, Renovierung der Stadtviertel). Unter Beteiligung eines Sozialfürsorgers und eines Bauleiters wird die aus sieben bis acht Lehrlingen bestehende Modellgruppe zunächst mit einfachen Techniken vertraut gemacht. Dies soll später zu einer beruflichen Qualifizierung oder einer Einstellung führen. Im Jahr 1994 haben sich 2 205 Personen an derartigen Aktionen im Hennegau beteiligt. Die Durchschnittsdauer beträgt 453 Stunden/Teilnehmer, während sich die Durchschnittskosten auf 6 ECU je Teilnehmer/Stunde belaufen.

Um die Eingliederung von ausgeprägten Randgruppen zu gewährleisten, können die öffentlichen Fürsorgeeinrichtungen in Belgien (CPAS) eine persönliche Betreuung dieser Personen mit dem Ziel übernehmen, ihre Ausbildung sicherzustellen und ihnen Zugang zur Sozialversicherung zu verschaffen. Im Durchschnitt dürfte die Aktion 1 350 Stunden/Person dauern.

In Kolding (Dänemark) hat eine Gruppe von Jugendlichen, die von der Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt bedroht waren, ein ehemaliges russisches U-Boot in eine Touristenattraktion verwandelt. Das Projekt, das von der Gemeinde und dem ESF (40 %ige Beteiligung im Rahmen von Ziel 3) unterstützt wurde, bestand aus einer Kombination von praktischen und theoretischen Lehrgängen. Nach einem Grundlehrgang (Geschichte, Sprachen, Fremdenführer) konnten die Teilnehmer zwischen verschiedenen Berufsbildungslehrgängen (Informatik, Elektronik, Vermarktung, Metallurgie) und praktischer Arbeit (Veröffentlichung, Kommunikation, Einrichtung eines U-Boot-Museums usw.) wählen. In den ersten drei Jahren haben sich 110 Personen an dem Projekt beteiligt, von denen 69 eine Arbeit gefunden haben oder noch an Ausbildungslehrgängen teilnehmen. Die Durchschnittskosten je Teilnehmer/Stunde belaufen sich auf 18 ECU.

In Lelystad (Niederlande) konnte sich ein Team von rund 50 Langzeitarbeitslosen jährlich an der Rekonstruktion eines Schiffes aus dem 17. Jahrhundert beteiligen. Diese Renovierungsarbeiten gingen mit Berufsbildungsprogrammen einher. Im Laufe der Zeit ist das Projekt zu einer Touristenattraktion geworden und hat den Charakter einer sozio-kulturellen Einrichtung angenommen. Die 350 Teilnehmer haben zum größten Teil (224) eine Arbeit im privaten Sektor gefunden oder sind noch in Ausbildung (70).

In Hamburg (Deutschland) wurde die Restaurierung der englischen Kirche zwischen 1991 und 1994 von einer Gruppe von 10 Langzeitarbeitslosen durchgeführt, die gleichzeitig eine Berufsausbildung erhalten haben (Bau, Architektur und Renovierungstechniken). Der ESF hat sich an dem Projekt mit 170 000 ECU beteiligt.

**D. Die Partnerschaft im Rahmen der Strukturinterventionen aufwerten und erweitern**

Die vorstehend beschriebenen Orientierungen stellen ein potentiell Beschäftigungsreservoir dar, das zur vollen Aktivierung einer Verstärkung und Erneuerung der Partnerschaft bedarf, unter voller Berücksichtigung der spezifischen Fähigkeiten und der Legitimität der einzelnen Partner, die in die unterschiedlichen Stadien des Prozesses eingebunden sind. Signifikante Aktionsspielräume bieten nämlich weniger der Inhalt oder das finanzielle Volumen der Strukturinterventionen, sondern vielmehr deren Durchführungsmodalitäten.

- 1) In diesem Zusammenhang bedarf es einer erweiterten Beteiligung der Akteure, um einen zusätzlichen Nutzen unter wirtschaftlichem, finanziellem und politischem Aspekt zu erreichen.

Wirtschaftlicher Aspekt: Die sehr heterogene Beschäftigungssituation der Gebiete erfordert zur Effizienzsteigerung stärker zielorientierte Maßnahmen, die die Beziehungen zur lokalen Ebene in den Vordergrund stellen. Wenn alle Ressourcen eines Gebiets erschlossen werden sollen, um wirtschaftliche Aktivitäten zu erhalten oder zu schaffen, muß dieses Konzept von der Allgemeinheit getragen und eine Belohnung der unternehmerischen Initiative in Aussicht gestellt werden.

Finanzieller Aspekt: Die öffentlichen Mittel werden durch stets größer werdende Haushaltszwänge begrenzt. Eine Erweiterung der finanziellen Partnerschaft um den privaten Sektor bei Interventionen, die diesen unmittelbar betreffen, dürfte zu verstärkten Anstoßeffekten und Auswirkungen auf die Beschäftigung beitragen. In einer ergänzenden Analyse sollte im übrigen die Kohärenz von Struktur- und Wettbewerbspolitik überprüft werden.

Dieser Aspekt ist jedoch mit einer stärkeren Beteiligung der privaten Akteure an der Ausarbeitung und Durchführung der Maßnahmen untrennbar verbunden, wie dies im übrigen der Einsatz der Globalzuschüsse in mehreren Mitgliedstaaten zeigt.

Politischer Aspekt: Die Gemeinschaftsinterventionen, insbesondere die Strukturinterventionen, müssen den Bürgern stärker verdeutlicht werden. Dieser wichtige Aspekt des europäischen Aufbauwerks, der den

wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt auch in dem für die Allgemeinheit interessanten Beschäftigungssektor hervorhebt, sollte Anlaß sein, die öffentliche Meinung in der Union stärker zu mobilisieren.

- 2) Die Kommission stellt aber fest, daß die politische, wirtschaftliche und soziale Partnerschaft und ihre Praxis unvollständig genutzt werden. Dies gilt auch für die nationalen Verwaltungsstellen. So bleibt die Mobilisierung der lokalen Behörden, der Sozialpartner und Verbände sowie der Unternehmen häufig unzulänglich und stets zu förmlich. Sie muß daher erweitert werden, was voraussetzt, daß

- a) die gebietsbezogene Partnerschaft ausgebaut wird: Organisatorisch müßte die traditionelle vertikale Partnerschaft zwischen nationalen, regionalen und lokalen Behörden mit einer horizontalen Partnerschaft der öffentlichen und privaten Akteure auf der hierfür am besten geeigneten räumlichen Ebene besser verknüpft werden.

Zunächst sind die lokalen Auswirkungen der Interventionen zu verbessern. Verfeinerte Ausbildungsmaßnahmen, die Begleitung der Infrastrukturinvestitionen, die Bereitstellung von flankierenden Dienstleistungen für KMU und stärker zielorientierte Beihilfen für den produktiven Sektor setzen ein Minimum an Dezentralisierung bei der Vorbereitung und Durchführung der Maßnahmen voraus. In diesem Zusammenhang wäre es durchaus angezeigt, die vertikale Partnerschaft zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen zu verbessern. So ist die lokale Ebene in den Begleitausschüssen zu häufig unzureichend vertreten oder wird sogar übergangen;

- b) die wirtschaftliche Partnerschaft erweitert wird: Gleichzeitig darf die notwendige horizontale Dimension der Partnerschaft nicht außer acht gelassen werden. Die Maßnahmen zur Unterstützung des privaten Sektors, die Interventionen im Bildungsbereich und die Unterstützung der FTE können ohne eine aktive Beteiligung der Wirtschafts- und Sozialpartner und insbesondere der Berufsständischen Organisationen (insbesondere KMU, Handwerk sowie Vereine und Selbsthilfeeinrichtungen) weder konzipiert noch durchgeführt werden. Dasselbe gilt, wenn es um Maßnahmen der sozioökonomischen Betreuung, die Bekämpfung der Ausgrenzung und die Unterstützung der neuen Beschäftigungsmöglichkeiten und die Förderung der Chancengleichheit geht.

In der täglichen Praxis bedeutet dies, daß über den Rahmen der Begleitausschüsse hinaus weniger förmliche Gremien Überlegungen anstellen und Vorschläge ausarbeiten, die eine ausgewogenere Beteiligung von Männern und Frauen, eine geeignete Weitergabe von Informationen und eine Erörterung beschäftigungsrelevante Projekte ermöglichen. Diese erweiterte Partnerschaft darf jedoch nicht zu Überschneidungen führen. So sollten sich die nationalen Behörden auf die Schlichtung, die Prüfung der allgemeinen Kohärenz und die Ausarbeitung von Instrumenten zur Projektbewertung konzentrieren.

## Strukturfonds und Partnerschaft

Die Analyse läßt erkennen, daß die Situation je nach Zielen und Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich ist:

### 1) Organisation der Begleitausschüsse

#### a) In den Ziel-1-Regionen

Es gibt einige Beispiele für die Erweiterung der Partnerschaft in den Unterausschüssen, unter anderem das andalusische Modell in Spanien. Dieses Modell sieht einen dem Begleitausschuß unterstehenden Sonderausschuß vor, in dem Vertreter der Regionalregierung und der Sozialpartner zusammenkommen, um Fragen im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung und der Schaffung von Arbeitsplätzen zu erörtern.

Nach einem anderen Modell der sozioökonomischen Partnerschaft ist vorgesehen, sich eng an die Organisation der Programmplanung und Durchführung der betreffenden Gebiete anzulehnen. Für einige Länder (I und IRL) bedeutet dies, daß die sozioökonomische Partnerschaft auf der zweiten Ebene, das heißt der der Operationellen Programme, zum Tragen kommt. Dies ist beispielsweise in Irland und Italien der Fall. Auf der dritten Ebene sind die Ausschüsse der Regionalbehörden (Irland) in ihren eigenen Gebieten tätig, und die Partnerschaft ist sogar umfassender. In den Begleitausschüssen des Vereinigten Königreichs spielt die sozioökonomische Partnerschaft eine zu schwache Rolle. In Merseyside wie auch in den Highlands and Islands steht die fehlende Beteiligung des privaten Sektors an den Begleitausschüssen derzeit zur Diskussion.

In Deutschland sind Fortschritte bei der Einsetzung von Unterausschüssen mit sozioökonomischer Partnerschaft auf Länderebene erzielt worden. Die Ministerpräsidenten der Länder möchten jedoch die Kontakte zu den sozioökonomischen Partnern allein auf die Information beschränken.

Eine Stärkung der Begleitausschüsse könnte auch im Rahmen der technischen Hilfe erfolgen. In Spanien ist ein sektorübergreifendes Team eingesetzt worden, das alle Aspekte der vom EFRE und vom ESF finanzierten Interventionen behandelt. Über die Berichterstattung des Teams werden die Informationen über die verschiedenen Aspekte an den Begleitausschuß weitergegeben, so daß ein Feedback gewährleistet ist.

b) In den Ziel-2-Gebieten

Die sozioökonomische Partnerschaft in den Ziel-2-Gebieten ist von durchaus größerer Bedeutung. Beispielsweise sind die Wirtschafts- und Sozialpartner in Dänemark, Belgien und den Niederlanden an den Arbeiten der Begleitausschüsse beteiligt, auch wenn es von Land zu Land Unterschiede bei der Beschlußfassung gibt. Demgegenüber fehlt im Vereinigten Königreich eine Beteiligung der Sozialpartner, und nur ausgewählte Mitglieder der lokalen Gebietskörperschaften nehmen in begrenztem Umfang an den Arbeiten der Begleitausschüsse teil.

Zwar ist der Kommissionsvertreter im Begleitausschuß auch Mitglied des Ausschusses für die Projektauswahl, was frühzeitig Gelegenheit gibt, auf besondere Aspekte einzugehen, doch beschließt der Begleitausschuß auf der Grundlage von Vorschlägen der finanziellen Fachausschüsse (Belgien).

Auch in den Ziel-2-Gebieten (Spanien) werden Unterausschüsse bei den Begleitausschüssen eingesetzt.

Die Einbeziehung der sozioökonomischen Partnerschaft auf einer niedrigeren Ebene ist beispielsweise in Frankreich gang und gäbe, wo die Vertretung der Wirtschafts- und Sozialpartner im Wirtschafts- und Sozialrat ("Conseil Economique et Social") jeder Region gewährleistet ist, aber im Rahmen der eigentlichen Begleitausschüsse vollständig ausgeschlossen wird.

Luxemburg bietet ein interessantes Beispiel dafür, daß außer den herkömmlichen Wirtschafts- und Sozialpartnern auch die Handelskammern und die Berufsverbände ("chambres professionnelles") in den Begleitausschüssen vertreten sind. Dies trifft auch für das luxemburgische Ziel-5b-Programm zu.

Eine Unterstützung der Begleitausschüsse im Wege der technischen Hilfe erfolgt beispielsweise in Spanien, Belgien und in den Niederlanden.

Für die Koordinierung der Ziel-2- und Ziel-5b-Programme und für deren optimale Kombination ist in den Niederlanden ein Lenkungsausschuß eingesetzt worden.

c) Ziele 3 und 4

Bei den Interventionen im Rahmen der Ziele 3 und 4 hat die Kommission darauf bestanden, daß die Wirtschafts- und Sozialpartner an den Verhandlungen über die GFK und an der Ausarbeitung der Geschäftsordnung der Begleitausschüsse beteiligt werden. Bei Ziel 4 wurden bedeutende Anstrengungen unternommen, um sowohl die Sozialpartner als auch die Wirtschaftspartner, insbesondere die kaufmännischen Unternehmen und die KMU, zu beteiligen (Deutschland, Frankreich, Niederlande).

2) Rolle der Begleitausschüsse

Der Trend geht in die Richtung einer stärkeren Beteiligung an den regionalen oder lokalen Programmen. Sie bedienen sich der regionalen oder lokalen Netzwerke.

Außerdem wird in einigen Begleitausschüssen erörtert, wie die von der Kommission benötigten Angaben über die Auswirkungen bereitgestellt werden können und wie standardisierte Verfahren und Begriffsbestimmungen für Berichte über die Beschäftigung auszuarbeiten sind (Spanien und Irland).

Um die Rolle der Wirtschafts- und Sozialpartner auszubauen, ist es wichtig, sie effektiv einzubeziehen; die Begleitausschüsse können in jedem Fall eine aktivere Zusammenarbeit praktizieren. In einigen Mitgliedstaaten zeigt ein ganzes Bündel von Praktiken einer (insbesondere um die Wirtschafts- und Sozialpartner) erweiterten Partnerschaft, wie ein effizienteres Vorgehen möglich ist, während gleichzeitig die administrativen Befugnisse beachtet werden. Unter verschiedenen Bezeichnungen (Seminare, Fachausschüsse, beratende Sektorausschüsse, Unterausschüsse, Sondergruppen, Arbeitsgruppen usw.) treten weniger offizielle Gremien regelmäßig zusammen, um gemeinsam die Perspektiven, Interessen und Anstrengungen aller betroffenen Akteure zu erörtern.

Es handelt sich hierbei um ergänzende Strukturen der Begleitausschüsse, die von ihnen verwaltet werden. Sie ermöglichen eine bessere Verbreitung der Informationen und neuen Orientierungen, eine bessere Berücksichtigung der Probleme und Anliegen der Akteure, gründlichere Analysen und Überlegungen durch Beiträge von Sachverständigen in verschiedenen Bereichen, was eine Konzertierung auf der Ebene der durchzuführenden Maßnahmen fördert.

Das italienische Modell der auf die Arbeitsmarktgebiete bezogenen "Vereinbarungen" stellt zweifellos die neueste und fortschrittlichste Form dieser erweiterten und dynamischen Partnerschaft dar.

## Schlußfolgerungen<sup>7</sup>

- 1) Die Aktionsleitlinien, die sich aus den vorstehend dargelegten Orientierungen ergeben, erfordern konzertierte Maßnahmen aller an der Durchführung der Strukturinterventionen beteiligten Akteure. Die Kommission wird ihrerseits, unter vollständiger Wahrung der Ziele der Strukturfonds, die notwendigen politischen Initiativen ergreifen, um bei ihren verschiedenen Partnern die in diesem Dokument dargelegte Vorgangsweise zu unterstützen.

Im derzeitigen Stadium der Programmplanung sind keine neuen Verhandlungen über die GFK/DPP einzuleiten. Vielmehr gilt es, einerseits die Flexibilitätsspanne der Programme optimal zu nutzen und andererseits die Begleit- und Bewertungssysteme auf die allmähliche Verwirklichung der aufgestellten Prioritäten auszurichten.

Unter Berücksichtigung der spezifischen Besonderheiten der Regionen sollten die für die Strukturfonds zuständigen Dienststellen in koordinierter Weise dafür sorgen, daß die Begleitausschüsse die vorstehend genannten Prioritäten konkret umsetzen. Dabei ist ein besonderes Schwergewicht auf die Vorbereitung der zweiten Programmplanungsperiode für Ziel 2 (1997-1999) und auf die Halbzeitbilanz der Interventionen zu legen. Ferner sollten die Mittel eingesetzt werden, die sich in der bestehenden Programmplanung entweder aus der jährlichen Anwendung des "Deflators" oder aus den Verzögerungen bei der Mittelverwendung im Jahre 1994/95 ergeben.

In dieser Perspektive sind auch die Bewertungssysteme und -methoden rasch anzupassen, um den vorgenannten Empfehlungen vollauf Rechnung zu tragen.

- 2) Zu diesem Zweck und in Übereinstimmung mit den genannten Empfehlungen schlägt die Kommission vor, im Kontext der Strukturpolitik gebietsbezogene Partnerschaften für die Beschäftigung zwischen öffentlichen und privaten Beteiligten zu bilden, deren Inhalt über den alleinigen Rahmen der Strukturfonds hinausgehen kann. Mit diesen Partnerschaften, die auf der jeweils am besten geeigneten Ebene zu bilden sind, könnten die gebietsbezogenen Teile der mit den Mitgliedstaaten vereinbarten mehrjährigen Beschäftigungsprogramme dezentralisiert umgesetzt werden.

---

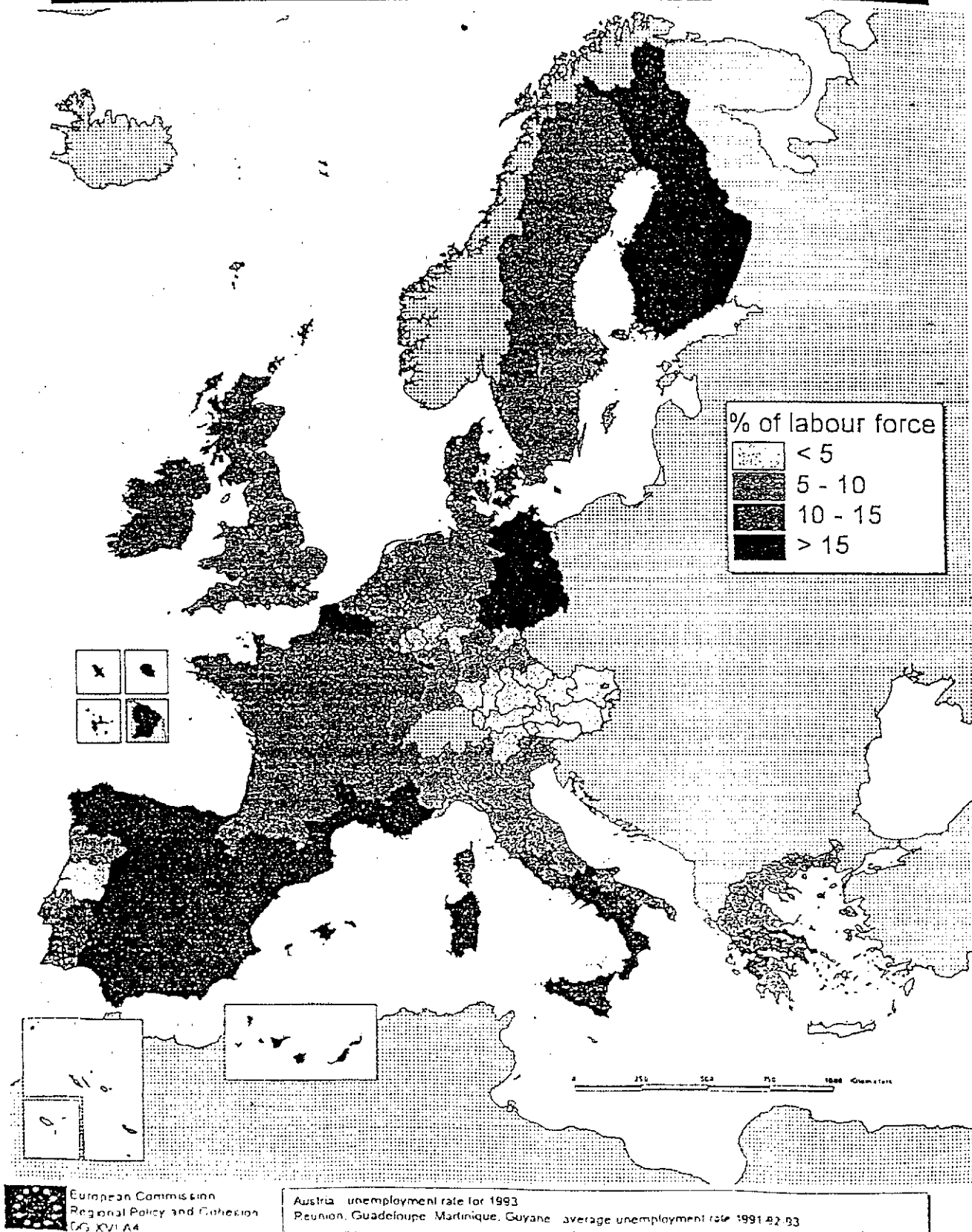
<sup>7</sup> Der Ausschuß des Europäischen Sozialfonds hat in seiner Sitzung vom 13. Februar 1996 diese Analysen und die allgemeinen Leitlinien befürwortet.

Ihr Inhalt und die praktischen Anwendungsmodalitäten sind multilateral umfassend zu erörtern, um den jeweiligen Situationen und institutionellen Praktiken der einzelnen Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen. Neben der bereits eingeleiteten Diskussion in den Strukturfondsausschüssen kann die Debatte auf künftigen Ratstagungen und im Europäischen Parlament fortgeführt werden.

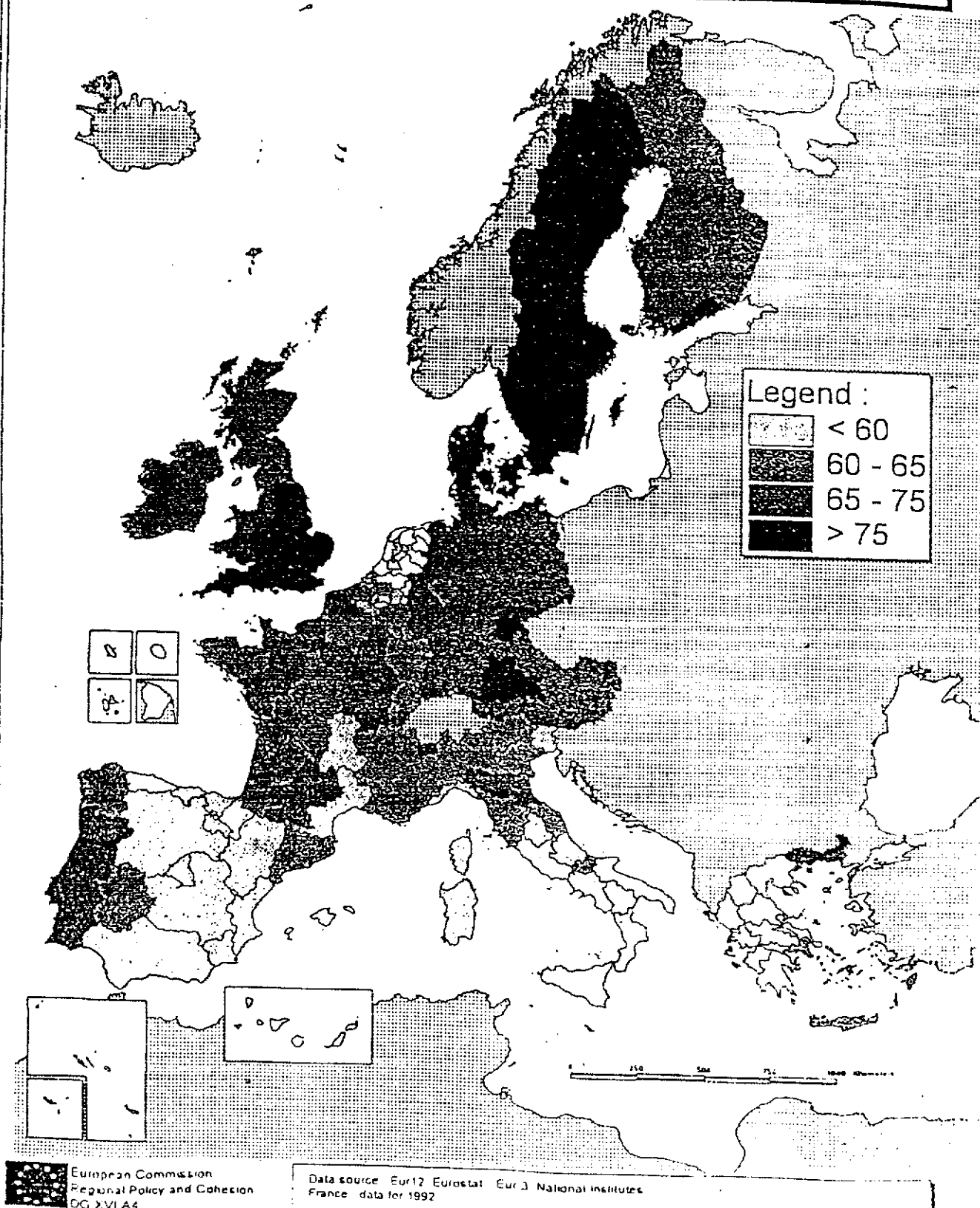
Nach Ansicht der Kommission setzen die Partnerschaften für die Beschäftigung voraus, daß alle betroffenen Partner gebietsbezogene globale Beschäftigungsdiagnosen erstellen, aus denen sich die zu verfolgenden Strategien ergeben. Hierbei gilt es, die Akteure, insbesondere die öffentlichen Instanzen, für eine umfassendere Zusammenarbeit zu gewinnen und die innovativen Konzepte zu bevorzugen, wobei vor allem die erfolgreichen Experimente systematisch weiterzugeben sind.

Nach dem Vorbild der in der Union bereits erfolgreich durchgeführten Experimente (Beschäftigungspakt in Andalusien, Beschäftigungs-Charta in Deux Sèvres/Poitou-Charentes und das Management-Fördergebiet in Irland) ist also eine dynamische Politik zu konzipieren und zu entwickeln. Sie soll sich nicht mit der Aktion der Programm-Begleitausschüsse überschneiden, sondern ihnen einen Reflexions- und Bezugsrahmen bieten, damit alle vorhandenen Flexibilitätsspielräume der derzeitigen Programmplanung vorrangig für die Unterstützung lokaler Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen genutzt werden.

# Unemployment rates, 1994



# Participation rates, 1993



## Contribution des Fonds structurels aux dépenses de développement objectif 1 pour la période 1994-1999

Mécu prix 1994

|                              | Belgique | Allemagne | Grèce | Espagne | France | Irlande | Italie | Pays-Bas | Portugal | Royaume<br>Uni | Autriche* | EUR 11 | %      |
|------------------------------|----------|-----------|-------|---------|--------|---------|--------|----------|----------|----------------|-----------|--------|--------|
| Infrastructures              | 138      | 1106      | 6408  | 10628   | 610    | 1109    | 4420   | 36       | 4146     | 671            | 33        | 29304  | 31,2%  |
| Transport                    | 34       |           | 4002  | 6100    | 262    | 888     | 1742   | 31       | 1872     | 314            |           | 15244  | 16,2%  |
| Télécommunications           | 12       |           | 252   | 418     | 1      | 37      | 418    |          | 276      | 20             | 4         | 1435   | 1,5%   |
| Énergie                      |          |           | 864   | 624     | 8      | 70      | 312    |          | 426      | 190            | 4         | 2495   | 2,7%   |
| Environnement & Eau          | 92       | 1106      | 624   | 3034    | 323    | 74      | 1867   | 5        | 1056     | 146            | 25        | 8328   | 8,9%   |
| Santé                        |          |           | 666   | 452     | 15     | 39      | 81     |          | 516      |                |           | 1770   | 1,9%   |
| Ressources humaines          | 254      | 4261      | 3444  | 7462    | 595    | 2470    | 3184   | 40       | 4110     | 895            | 43        | 26713  | 28,4%  |
| Éducation                    | 21       |           | 1878  | 623     | 86     | 1007    |        | 28       | 1404     |                | 4         | 5048   | 5,4%   |
| Formation                    | 139      | 3648      | 1236  | 5974    | 465    | 1094    | 2209   |          | 2334     | 791            | 32        | 17890  | 19,0%  |
| Recherche & Développement    | 93       | 613       | 330   | 865     | 43     | 368     | 975    | 11       | 372      | 104            | 7         | 3775   | 4,0%   |
| Environnement productif      | 335      | 7973      | 3888  | 8023    | 753    | 1845    | 7168   | 56       | 5006     | 713            | 86        | 35845  | 38,1%  |
| Industrie et services        | 252      | 4748      | 1008  | 3019    | 215    | 559     | 3708   | 22       | 2226     | 331            | 35        | 16088  | 17,1%  |
| Agric. & Développement rural | 50       | 3141      | 2040  | 3422    | 387    | 853     | 2341   | 22       | 1908     | 242            | 24        | 14405  | 15,3%  |
| Pêche                        | 0        | 83        | 150   | 1033    | 42     | 78      | 257    | 8        | 251      | 37             |           | 1940   | 2,1%   |
| Tourisme                     | 32       |           | 690   | 550     | 99     | 355     | 862    | 5        | 618      | 103            | 27        | 3313   | 3,5%   |
| Autres                       | 4        | 300       | 246   | 187     | 238    | 211     | 88     | 18       | 732      | 82             | 4         | 2104   | 2,2%   |
| TOTAL                        | 730      | 13640     | 13986 | 26300   | 2195   | 5634    | 14860  | 150      | 13994    | 2360           | 166       | 94014  | 100,0% |

\* Mécu prix 1995

## Contribution des Fonds Structurels aux dépenses de développement de l'Objectif 2 (1984-1998)

Mécu prix 1994

|                                                  | Allemagne | Belgique | Danemark | Espagne | France | Italie | Luxembourg | Pays-Bas | Royaume-Uni | Finland | Austria | Sweden | TOTAL | %      |
|--------------------------------------------------|-----------|----------|----------|---------|--------|--------|------------|----------|-------------|---------|---------|--------|-------|--------|
| Environnement productif                          | 245       | 78       | 23       | 592     | 710    | 335    | 1          | 131      | 1038        | 48      | 24      | 42     | 3284  | 45,8%  |
| Infrastructures de soutien                       | 48        | 37       | 9        | 302     | 158    | 36     |            | 31       | 262         | 16      | 8       | 2      | 901   | 12,8%  |
| Industries et services                           | 24        | 17       | 8        |         | 254    | 49     | 1          | 36       | 248         | 10      | 10      | 13     | 671   | 9,4%   |
| PME                                              | 162       | 12       | 1        | 290     | 160    | 191    |            | 30       | 330         | 17      | 2       | 16     | 1203  | 16,8%  |
| Tourisme                                         | 11        | 10       | 5        |         | 148    | 58     |            | 34       | 207         | 5       | 3       | 8      | 489   | 6,8%   |
| Sites Industriels, aménagement et réhabilitation | 119       | 18       |          |         | 164    | 77     | 2          | 41       | 189         | 0       | 0       | 0      | 599   | 8,4%   |
| Environnement                                    | 65        | 11       |          | 214     | 282    | 57     | 2          | 5        | 138         | 7       | 0       | 0,24   | 762   | 10,7%  |
| Zones urbaines, aménagement et réhabilitation    | 13        | 3        |          | 174     | 159    | 9      |            |          |             | 7       | 0       |        | 384   | 5,1%   |
| Protection de l'environnement, infrastructures   | 52        | 8        |          | 40      | 103    | 48     | 2          | 5        | 138         | 0       | 0       | 0,24   | 398   | 5,6%   |
| Ressources humaines                              | 293       | 53       | 32       | 317     | 614    | 204    | 2          | 113      | 755         | 13      | 15      | 20     | 2431  | 34,0%  |
| Formation, emploi                                | 213       | 27       | 12       | 258     | 305    | 137    | 1          | 90       | 628         | 13      | 11      | 14     | 1608  | 22,6%  |
| Centres de formation, équipements                | 79        | 9        | 20       | 59      | 67     | 5      |            |          | 39          |         | 2       | 1      | 123   | 1,7%   |
| Recherche & Développement                        |           | 17       |          |         | 242    | 63     | 1          | 23       | 188         |         | 2       | 6      | 699   | 9,8%   |
| Assistance technique                             | 11        | 4        | 1        | 8       | 25     | 11     | 0          | 9        | 22          | 1       | 1       | 2      | 95    | 1,3%   |
| TOTAL                                            | 733       | 180      | 58       | 1130    | 1755   | 884    | 7          | 300      | 2142        | 69      | 40      | 64     | 7151  | 100,0% |

(1) moy. 1995-98 en Mécu 1995

Contribution of the Structural Funds to Objective 3 and 4 expenditure on Human Resources for the period 1994-1996/1999  
 Contribution des Fonds structurels aux dépenses de Ressources Humaines objectifs 3 et 4 pour la période 1994-1996/1999  
 Betrag der Strukturfonds zu den Auswendungen für Menschliche Ressourcen nach Ziel 3 und 4 für die Periode 1994-1996/1999.

| Mecus 1994                                                | BE  | OK  | DE    | ES    | FR    | IT    | LU | NL  | UK    | Total  | %   |
|-----------------------------------------------------------|-----|-----|-------|-------|-------|-------|----|-----|-------|--------|-----|
| Objective 3                                               |     |     |       |       |       |       |    |     |       |        |     |
| 1. Occupational integration of long-term unemployed       | 133 | 144 | 952   | 495   | 724   | 423   | 6  | 577 | 562   | 4 015  | 40  |
| 2. Occupational integration of young persons              | 82  | 55  | 442   | 723   | 980   | 508   | 3  | 346 | 474   | 3 671  | 36  |
| 3. Integration of persons excluded from the labour market | 124 | 68  | 77    | 188   | 705   | 132   | 10 | 0   | 360   | 1 654  | 16  |
| 4. Promotion of equal opportunities                       | 26  | 0   | 160   | 62    | 18    | 105   | 1  | 0   | 90    | 461    | 5   |
| 5. Autres                                                 | 29  | 6   | 50    | 0     | 136   | 91    | 1  | 0   | 15    | 327    | 3   |
| Total                                                     | 393 | 263 | 1 681 | 1 468 | 2 562 | 1 316 | 21 | 923 | 1 501 | 10 128 | 100 |
| Objective 4                                               |     |     |       |       |       |       |    |     |       |        |     |
| 1. Adaptation of workers to industrial change             | 24  | 12  | 105   | 369   | 300   | 321   | 1  | 156 | 0     | 1 287  | 94  |
| 2. Autres                                                 | 2   | 1   | 0     | 0     | 0     | 78    | 0  | 0   | 0     | 81     | 6   |
| Total                                                     | 26  | 13  | 105   | 369   | 300   | 399   | 1  | 156 | 0     | 1 368  | 100 |

Note: Objective 3 in UK is agreed for 1994-1996; Objective 4 in BE, OK, DE, FR, LU is agreed for 1994-1996, no agreement for UK.

Annexe 3D

Contribution des Fonds structurels aux dépenses de développement (de l'objectif 5a-pêche (hors objectif 1), 1994-99

| Mécat 1994 | B    | DK    | D    | E     | F     | FI | I     | L   | NL   | SE | UK   | TOT   |
|------------|------|-------|------|-------|-------|----|-------|-----|------|----|------|-------|
|            |      |       |      |       |       |    |       |     |      |    |      |       |
|            | 24,5 | 139,8 | 74,6 | 119,6 | 189,9 | 23 | 134,4 | 1,1 | 46,6 | 40 | 88,8 | 882,3 |

## DOCUP de l'Objectif 5b (1994-1999) : Allocation communautaire par axe prioritaire de développement (\*)

| Axe prioritaire                                             | BE   | DK   | DE     | ES    | FR     | IT    | LU  | NL    | UK    | MECU prix courant |
|-------------------------------------------------------------|------|------|--------|-------|--------|-------|-----|-------|-------|-------------------|
| Diversification agricole et sylvicole                       | 20,3 | 14,7 | 224,2  | 297,9 | 683,8  | 331,5 | 0,7 | 15,2  | 64,8  | 1653,2            |
| Diversification et développement des secteurs non-agricoles | 22,8 | 12,9 | 321,7  | 96,2  | 508,6  | 168,3 | 0,9 | 58,1  | 305,7 | 1495,2            |
| Protection de l'environnement                               | 6,9  | (**) | 207,7  | 67,5  | 244,8  | 94,6  | 0,5 | 35,7  | 63,9  | 721,5             |
| Tourisme                                                    | 10,2 | 14,7 | 86,7   | 45,2  | 266,0  | 168,6 | 1,0 | 20,9  | 174,9 | 788,2             |
| Développement local et rénovation des villages              | 3,9  | (**) | 146,1  | 68,6  | 205,9  | 7,2   | 2,0 | 1,1   | 69,0  | 503,8             |
| Ressources humaines                                         | 12,9 | 10,6 | 219,6  | 88,6  | 286,3  | 120,9 | 0,8 | 17,2  | 132,1 | 889,1             |
| Assistance technique et évaluation                          | 1,1  | 1,1  | 23,0   | (**)  | 43,9   | 12,6  | 0,2 | 1,8   | 10,1  | 93,7              |
| Total                                                       | 78,1 | 54,0 | 1229,0 | 664,0 | 2239,4 | 903,7 | 6,0 | 150,0 | 820,5 | 6144,7            |

| Axe prioritaire                                             | BE     | DK     | DE     | ES     | FR     | IT     | LU     | NL     | UK     | % total |
|-------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Diversification agricole et sylvicole                       | 26,0%  | 27,2%  | 18,2%  | 44,9%  | 30,5%  | 36,7%  | 11,2%  | 10,1%  | 7,9%   | 26,9%   |
| Diversification et développement des secteurs non-agricoles | 29,2%  | 24,0%  | 26,2%  | 14,5%  | 22,7%  | 18,6%  | 14,2%  | 38,7%  | 37,9%  | 24,3%   |
| Protection de l'environnement                               | 8,8%   | (**)   | 16,9%  | 10,2%  | 10,9%  | 10,5%  | 8,8%   | 23,8%  | 7,8%   | 11,7%   |
| Tourisme                                                    | 13,1%  | 27,2%  | 7,1%   | 6,8%   | 11,9%  | 18,7%  | 16,4%  | 13,9%  | 21,3%  | 12,8%   |
| Développement local et rénovation des villages              | 4,9%   | (**)   | 11,9%  | 10,3%  | 9,2%   | 0,8%   | 34,1%  | 0,7%   | 8,4%   | 8,2%    |
| Ressources humaines                                         | 16,6%  | 19,6%  | 17,9%  | 13,4%  | 12,8%  | 13,4%  | 12,8%  | 11,4%  | 16,1%  | 14,5%   |
| Assistance technique et évaluation                          | 1,4%   | 2,0%   | 1,9%   | (**)   | 2,0%   | 1,4%   | 2,5%   | 1,2%   | 1,2%   | 1,5%    |
| Total                                                       | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0%  |

(\*) Programmes approuvés par habilitation

(\*\*) Les actions relevant de cet axe sont intégrées dans d'autres axes prioritaires.

Annexe 3 F

Contribution des Fonds Structuraux à  
l'Objectif 6 (1995-1999)

|                            | Mecu 1995 |       |           |
|----------------------------|-----------|-------|-----------|
|                            | Finlande  | Suède | Total %   |
| Infrastructures de base    | 0         | 13    | 13 1,6    |
| Secteur productif          | 347       | 152   | 499 61,1  |
| Ressources humaines        | 104       | 64    | 168 20,5  |
| Recherche et développement | 114       | 23    | 137 16,8  |
| TOTAL                      | 565       | 252   | 817 100,0 |

**Beschluß**  
**des Bundesrates**

---

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die  
Strukturinterventionen der Gemeinschaft und die Beschäftigung

KOM(96) 109 endg.; Ratsdok. 5494/96

Der Bundesrat hat gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG von der Vorlage Kenntnis  
genommen.

Der Beschluß ist gemäß § 35 GO BR gefaßt worden.