



Mai 2012
AK Positionspapier

Verordnungsvorschlag zu den gemeinsamen Bestimmungen über Europäische Fonds sowie zu den speziellen Bestimmungen beim Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und das Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“

Wir über uns

Die Bundesarbeitskammer ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,2 Millionen ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler als auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft.

Das AK EUROPA Büro in Brüssel wurde 1991 errichtet, um die Interessen aller Mitglieder der Bundesarbeitskammer gegenüber den Europäischen Institutionen vor Ort einzubringen.

Zur Organisation und Aufgabe der Bundesarbeitskammer in Österreich

Die Bundesarbeitskammer Österreichs bildet die Dachorganisation von neun Arbeiterkammern auf Bundesländerebene, die gemeinsam den gesetzlichen Auftrag haben, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten.

Im Rahmen ihrer Aufgaben beraten die Arbeiterkammern ihre Mitglieder unter anderem in Fragen des Arbeitsrechts, des Konsumentenschutzes, in Sozial- und Bildungsangelegenheiten. Mehr als drei Viertel der rund 2 Millionen Beratungen jährlich betreffen arbeits-, sozial- und insolvenzrechtliche Fragestellungen. Darüber hinaus nimmt die Bundesarbeitskammer im Rahmen von legislativen Begutachtungsverfahren die Aufgabe wahr, die Positionen der ArbeitnehmerInnen und der KonsumentInnen gegenüber dem Gesetzgeber in Österreich als auch auf EU-Ebene einzubringen.

Alle österreichischen ArbeitnehmerInnen sind per Gesetz Mitglied der Arbeiterkammern. Die Mitgliedsbeiträge sind gesetzlich geregelt und betragen 0,5 Prozent des Bruttoeinkommens (maximal bis zur Höchstbemessungsgrundlage in der Sozialversicherung). 560.000 (ua Arbeitslose, Eltern in Karenz, Präsenz- und Zivildienstler) der rund 3 Millionen Mitglieder sind von der Zahlung des Mitgliedsbeitrages befreit, haben aber Anspruch auf das volle AK-Leistungsangebot!

Herbert Tumpel
Präsident

Werner Muhm
Direktor

Executive Summary

Der Ausbau sozialer Dienstleistungen – insbesondere Kinderbetreuung und Pflege – hat eine wesentlich stärkere Berücksichtigung zu finden

Die EU hat als Folge der Finanzkrise 2008, die die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichgewichte in Europa massiv verstärkt hat, große sozioökonomische Herausforderungen zu bewältigen. In etlichen Mitgliedstaaten verschärfen die ergriffenen Austeritätspolitiken die Situation noch zusätzlich, sodass breite Bevölkerungsschichten in städtischen wie auch ländlichen Regionen von Arbeitslosigkeit betroffen bzw. bedroht sind. Primäres Ziel der europäischen Kohäsionspolitik 2014+ muss es sein, dieser Entwicklung entgegen zu wirken und hierzu geeignete Instrumente (zB Fonds zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit) zu entwickeln.

Aus Sicht der Bundesarbeitskammer (AK) sind folgende **zentrale Punkte** der allgemeinen Verordnung zu den „Gemeinsamen Strategischen Rahmen“-Fonds (GSR-Fonds) als auch der Verordnung zum Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) weiter zu entwickeln. Die allgemeine

Verordnung gibt den gemeinsamen Rahmen für alle GSR-Fonds vor und legt dabei allgemeine Grundsätze, thematische Ziele und Inhalte fest. Insofern kommt ihr eine hohe Bedeutung zu:

- Das Ziel der **Gleichstellung von Frauen und Männern** ist zu schwach verankert und bedarf einer Konkretisierung, um eine wirksame Umsetzung zu finden.

- Der **Ausbau sozialer Dienstleistungen** – insbesondere Kinderbetreuung und Pflege – hat eine wesentlich stärkere Berücksichtigung zu finden.

- Die AK spricht sich **gegen die Konzentration der Fördermittel auf die Klein- und Mittelunternehmen** aus. Die Förderung von Großbetrieben soll ebenfalls möglich sein, um bestehende industrielle Strukturen absichern zu können.

- Ähnlich wie für das Klimaschutzziel und die KMU-Unterstützung sind **effektive prozentuelle Mittelfestlegungen für die sozialen Ziele der Europa 2020-Strategie** – Europas große Zukunftsherausforderungen – festzusetzen. Alle Fonds sollen für die Ziele Beschäftigungsförderung, Armutsbekämpfung, Bildung und Förderung öffentlicher Verwaltung einbezogen werden.

- Zu begrüßen ist die von der Europäischen Kommission **ausdrücklich eingeforderte Einbindung der Sozialpartner**, der Gebietskörperschaften und der Zivilgesellschaft bei der Vorbereitung, Durchführung, Monitoring und Evaluierung der Partnerschaftsvereinbarung und Programme. Der Verhaltenskodex ist auf Bundes- und Landesebene sowie von allen Fonds umzusetzen sowie die Einhaltung bei der Annahme und Evaluierung auch zu überprüfen.

In diesem Zusammenhang kritisieren wir vehement, dass im **STRAT.AT.2020-Prozess** die Einbindung der Sozialpartner gemeinsam mit der Zivilgesellschaft nur

auf Foren-Ebene vorgesehen ist. Diese Vorgehensweise widerspricht den österreichischen Gepflogenheiten der Sozialpartnerschaft. Wir **fordern, dass die Sozialpartner in die Erarbeitung der Partnerschaftvereinbarung für die strukturellen Programme der EU in Österreich vollinhaltlich eingebunden sind und wollen auch in der sogenannten Projektgruppe und den Fokusgruppen** vertreten sein.

- Die AK unterstützt explizit Artikel 84 Abs 3 der Gemeinsamen Strategischen Rahmenverordnung, die festlegt, dass **mindestens 52 % der Strukturfondsmittel für stärker entwickelte Regionen in jedem Mitgliedstaat dem ESF zugewiesen** werden.

Die Position der AK im Einzelnen

Im Folgenden führen wir unsere Forderungen detailliert aus:

Gleichstellung von Männern und Frauen

Die AK kritisiert, dass „gender-mainstreaming“ und „gender-budgeting“ beim EFRE kein und in der allgemeinen Verordnung ein untergeordnetes Thema sind. Auch das Europäische Parlament hat in seiner Studie „The Multi-Annual Financial Framework 2014-2020 from a Gender Equality Perspective“ einen Rückschritt im Vergleich zur laufenden Periode und ein Fehlen konkreter Ziele und Vorgaben konstatiert.

Für die allgemeine Verordnung als auch für die ESF-Verordnung wurden von der „European Community of Practice on Gender Mainstreaming“ (Gender-CoP) konkrete Vorschläge zur Verankerung von Gender Mainstreaming und Frauenförderung erarbeitet. Diese beinhaltet detaillierte Angaben zu erforderlichen Textänderungen, um die notwendige Integration des Gleichstellungsziels auf allen Ebenen – also der Analyse, Ziele, Maßnahmen, beteiligten Organisationen, Monitoring und Evaluierung – zu gewährleisten.

Die AK spricht sich nachdrücklich dafür aus, die Vorschläge der Gender-CoP zur Gänze in die allgemeine Verordnung zu übernehmen. Diese Übernahme ist auch im Hinblick auf die Tatsache, dass weder die EFRE- noch die ELER-Verordnung eine inhaltliche Verankerung von Gleichstel-

lung beinhalten, notwendig. Wir fordern daher vehement ein, Vorgaben bei der Programmierung und in weiterer Folge der Mittelverwendung hinsichtlich ihrer Gender-Wirkungen zu machen. Jedenfalls sollte hier die Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2010–2015) als inhaltliche Operationalisierung des in Artikel 7 genannten Grundsatzes Erwähnung finden.

EFRE-Investitionsbereich für soziale Innovationen und Dienstleistungen

Die AK begrüßt grundsätzlich, dass die Europa 2020-Strategie den Kohäsionsfonds die politischen Ziele vorgibt und fordert eine **Fokussierung auf die sozialen Ziele der Europa 2020-Strategie**. Österreich hat aufgrund der jüngsten Entwicklungen (ua Wirtschaftskrise, Sparbudgets) – wie auch die Mehrzahl der anderen EU-Mitgliedstaaten – insbesondere in den Politikbereichen Beschäftigung, Bildung sowie Verminderung der Armut und sozialen Ausgrenzung Prioritäten zu setzen, um das Modell des europäischen Sozialstaats nicht zu gefährden.

Der Ausbau sozialer Dienstleistungen ist unerlässlich für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum im Sinne der Europa 2020-Strategie (Artikel 2). So ist das Beschäftigungsziel von europaweit 75 % ohne eine entsprechende Erhöhung der Frauenbeschäftigungsquote nicht zu erreichen. Auch für eine wettbewerbsfähige EU

Der Ausbau sozialer Dienstleistungen ist unerlässlich für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum im Sinne der Europa 2020-Strategie

Fehlende soziale Infrastruktur ist eine entscheidende Erwerbsbarriere insbesondere für Frauen

sind die Talente und Fähigkeiten von den – oft gut ausgebildeten – Frauen unverzichtbar. Und das ebenfalls in der Europa 2020-Strategie verankerte Ziel der Armutsvermeidung wird am besten durch die Möglichkeit für Frauen und Männer, ein eigenständiges Einkommen zu erzielen, erreicht.

Fehlende soziale Infrastruktur ist eine entscheidende Erwerbsbarriere insbesondere für Frauen. Daher ist die Beseitigung dieser Barriere ein wichtiger Beitrag für mehr Beschäftigung. Wenn diese fehlt, führt dies zu Verwerfungen am (regionalen) Arbeitsmarkt bis hin zu Abwanderung insbesondere qualifizierter Arbeitskräfte, deren Vorhandensein für Standortentscheidungen von Unternehmen ein gewichtiger Faktor ist. Der Ausbau sozialer Dienstleistungen trägt damit zu einer Reihe von Zielsetzungen der EU bei, auf die in den Erwägungsgründen konkret Bezug genommen wird. Es fehlt jedoch eine explizite Erwähnung im verfügbaren Teil. Daher werden folgende Textergänzungen in der allgemeinen Verordnung vorgeschlagen:

- Hinsichtlich intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum (Artikel 2) Anfügung: „Dabei ist die Nutzung des gesamten Beschäftigungspotenzials von besonderer Bedeutung.“
- Hinsichtlich Gleichstellung von Frauen und Männern (Artikel 11) Anfügung: „Ungleichheiten zwischen Frauen und

Männern stellen Grundrechtsverstöße dar. Zudem belasten sie die Wirtschaft schwer und führen zur Vergeudung von Talenten. Die Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2010–2015) legt die konkreten Ziele und Maßnahmen dazu dar. Insbesondere der Ausbau von Kinderbetreuung und Pflegeeinrichtungen ist eine Strategie zur Stärkung der Frauenbeschäftigung und damit des sozialen Zusammenhalts, der Gleichstellung und der Wettbewerbsfähigkeit.“

- Hinsichtlich Erhöhung territorialer Zusammenhalt (Artikel 21) Einfügung: „... der funktionalen Gebietseinheiten und der den Regionen nachgeordneten Gebiete mit besonderen geografischen oder demografischen Problemen einzugehen. Dabei ist insbesondere das Angebot sozialer Dienstleistungen von Bedeutung. Zu diesem Zweck und zur besseren...“

Für die Regionalpolitik in Österreich ist von entscheidender Bedeutung, dass auch großbetriebliche Strukturen von einer Investitionsförderung nicht ausgeschlossen sind

Aufgrund der vielfältigen Bedeutung sozialer Dienstleistungen können diese potenziell zu drei der elf thematischen Ziele beitragen:

Thematische Ziele (Artikel 9)

(8) Förderung von Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte: Der Ausbau sozialer Dienstleistungen hat einerseits höhere Beschäftigungseffekte als jede andere Form des Einsatzes öffentlicher Mittel, zum anderen ermöglicht er insbesondere Menschen mit Betreuungspflichten einer Erwerbstätigkeit nachzugehen.

(9) Förderung der sozialen Eingliederung und Bekämpfung der Armut: Dieses Ziel wird durch die Möglichkeit für Frauen und Männer, ein eigenständiges Einkommen zu erzielen, wirksam verfolgt.

(10) Investitionen in Bildung, Kompetenzen und lebenslanges Lernen: Die Europäische Kommission hebt in ihrer kürzlich gemachten Mitteilung die Bedeutung von Kinderbetreuung als Institution frühkindlicher Bildung (KOM(2011) 66) und deren Wichtigkeit für die künftigen Bildungs- und Erwerbschancen der Kinder hervor. Dafür muss das entsprechende Angebot an Einrichtungen geschaffen werden.

Keine ausschließliche KMU-Unterstützung

Für die Regionalpolitik in Österreich ist von entscheidender Bedeutung, dass auch **großbetriebliche Strukturen von einer Investitionsförderung nicht ausgeschlossen** sind. Allein mit Umweltschutzbeihilfen oder Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen wird der Prozess der Stabilisierung von Problem- und Abwanderungsregionen nicht zu bewerkstelligen sein. Gerade die Leitbetriebe, die meist Großbetriebe sind, stellen zB in den obersteirischen Bezirken den Backbone der wirtschaftlichen Entwicklung dar. Rundum gruppieren sich Klein- und Mittelbetriebe, die für die umfassende Beschäftigung sorgen. Wir lehnen daher die vorgeschlagene indikative Mittelzuweisung, dass in Übergangsregionen und stärker entwickelten Regionen der Großteil der Zuwendungen für Energieeffizienz und erneuerbare Energien sowie für die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU und für Innovation aufgewandt werden muss, ab. Konkret wenden wir uns auch gegen den Interventionsbereich des EFRE (Artikel 3) und fordern, dass Großbetriebe ebenfalls Investitionsförderungsmittel erhalten können, wenn sie in Abwanderungsregionen oder strukturpolitisch schwachen Regionen, bezogen auf den nationalen Vergleich, liegen.

Wir sind auch gegen die indikative Festlegung der thematischen Konzentration (Artikel 4) und wenden ein, dass hier eine allokatonspolitische Fehlleitung der Mittel stattfindet, wenn 80 % nur für KMU-Unterstützung verwendet werden dürfen. Des Weiteren führen wir aus, dass im Stadtentwicklungsforum (Artikel 8) auf die Abwanderung sowie auf den wirtschaftlichen Niedergang, im Speziellen den Verlust von industriellem Besatz gesondert Rücksicht zu nehmen wäre.

Konditionalitäten

Die Zusammenfassung der allgemeinen Bestimmungen über alle Fonds in einer Verordnung trägt zu einer **gemeinsamen Vorgehensweise in Programmierung und Verwaltung** und damit zu einer Kohärenz und Vereinfachung bei und ist zu begrüßen. Diese Vereinfachung wird jedoch durch das rigide im Vordergrund stehende Prinzip der Ergebnisorientierung mit erheblichem Erstellungs- und Prüfaufwand und der exante Konditionalität mit hohem Aufwand bei der Erfüllung der unzähligen Erfordernisse, konterkariert. Die Festlegung und Aufbereitung der Output- und Ergebnisindikatoren zur Überprüfung der Ziele des Leistungsrahmens unterliegen häufig der unzuverlässigen Messbarkeit und Zuordenbarkeit auf die durchgeführten Interventionen. Außerdem ist unklar, wie wirtschaftliche Schwankungen und externe Einflussfaktoren bei der Beurteilung berücksichtigt werden.

Eine grundsätzliche Überprüfung sollte jedoch **verhältnismäßig** sein, sich auf relativ einfach zu ermittelnde und gesicherte Indikatoren beschränken und ein einfaches Prozedere mit Interpretationsspielraum ermöglichen.

Die drohenden Konsequenzen bei Nichterfüllung der Vorgaben, wie Zurückhaltung der leistungsgebundenen Reserve, Aussetzung oder Korrektur (Streichung) der Finanzmittel, entspricht nicht den Intentionen der Kohäsionspolitik und ist vehement abzulehnen. Tatsächliche erhebliche Mängel in der Programmgestaltung oder Umsetzung können durch die laufende Evaluierung erkannt und durch Programmänderungen beseitigt werden. Finanzielle Konsequenzen sind kontraproduktiv und verschlechtern die Entwicklung der Regionen.

Ebenfalls **strikt abzulehnen sind die Makroökonomischen Konditionalitäten**. Die verlangte enge Bindung der Kohäsionspolitik und der wirtschaftlichen Governance der EU, wie Ratsempfehlungen zur Einhaltung des Stabilitätspakts, Auflagen zur Korrektur eines übermäßigen Defizits oder makroökonomischer Ungleichgewichte, wirkt erschwerend, prozyklisch und negativ auf die wirtschaftliche Entwicklung. Eine Überarbeitung von Programmen zur Unterstützung der nationalen Politiken kann notwendig werden. Eine Kürzung der Kohäsionsmittel als „Strafzahlung“ bei Nichteinhaltung von EU-Vorgaben oder Auflagen im makroökonomischen Bereich verschärft

Vieler sollte die EU – anstelle die Probleme zu verschärfen – Wachstumsimpulse setzen und ihre Unterstützung insoweit verstärken

den durch die erzwungenen Sparmaßnahmen verursachten Rückgang der wirtschaftlichen Lage zusätzlich und erschwert bzw verunmöglicht die gerade für Problemländer notwendigen Investitionen. Dies würde gerade jene Länder besonders treffen, die von der Kohäsionsunterstützung abhängen und bereits tatsächliche budgetäre Schwierigkeiten haben. Vielmehr sollte die EU – anstelle die Probleme zu verschärfen – Wachstumsimpulse setzen und ihre Unterstützung insoweit verstärken, als sie den EU-Kofinanzierungssatz weitgehend als geplant für die betroffenen Mitgliedstaaten erhöht, damit die Staaten trotz ihrer Budgetprobleme ihre Programme und Investitionen umsetzen können.

Nachhaltige Stadtentwicklung

Die AK begrüßt die stärkere Fokussierung auf nachhaltige Stadtentwicklung und hier insbesondere die Einrichtung eines Stadtentwicklungsforums zur Förderung des Kapazitätenaufbaus und des Erfahrungsaustauschs sowie die Festlegung einer Liste von Städten, in denen integrierte Maßnahmen für eine nachhaltige Stadtentwicklung durchgeführt werden. Wir vertreten hierbei die Ansicht, dass die hier auszuwählenden Städte für Österreich weit unter der maximalen Anzahl von 20 Städten pro Mitgliedstaat liegen sollten. Aufgrund der begrenzten finanziellen Mittel sowie

den gemachten Erfahrungen mit dem Ziel 2-Gebiet Wien sollten diese nur wenigen – gut ausgewählten – Städten zur Verfügung gestellt werden, um sichtbare Erfolge verbuchen zu können. Den Investitionsprioritäten Förderung der sozialen Eingliederung (Artikel 5) sowie Armutsbekämpfung kommt gerade im Zusammenhang mit der Stadtentwicklung eine besondere Bedeutung zu.

Aufschlüsselung der Förderregionen

Bei der Aufschlüsselung nach Regionen sollte für stärker entwickelte Regionen differenzierter vorgegangen werden. Zusätzliche Kriterien wie etwa (Jugend-)Arbeitslosigkeit, demographische Zusammensetzung, Abwanderung, Pendelaufkommen, Einkommen und Armutsgefährdung sollten bei der Beurteilung mit einbezogen werden. Zusätzlich zu den sehr unterschiedlich großen NUTS-2 Einheiten könnten auch davon abweichende Regionen mit einem Mindest-Bevölkerungsanteil – vor allem in insgesamt stärker entwickelten Staaten – als Übergangsregion anerkannt werden. Denn auch in diesen Staaten kann es schwach entwickelte Regionen geben, die nicht der vorgegebenen NUTS-2 Einteilung entsprechen.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Kernforderungen in der österreichischen Positionierung.

Für weitere Fragen stehen Ihnen gerne

Elisabeth Beer

T +43 (0) 1 501 65 2464
elisabeth.beer@akwien.at

sowie

Frank Ey

(in unserem Brüsseler Büro)
T +32 (0) 2 230 62 54
frank.ey@akeuropa.eu

zur Verfügung.

Bundesarbeitskammer Österreich

Prinz-Eugen-Strasse, 20-22
A-1040 Wien, Österreich
T +43 (0) 1 501 65-0
F +43 (0) 1 501 65-0

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der
EU
Avenue de Cortenbergh, 30
B-1040 Brüssel, Belgien
T +32 (0) 2 230 62 54
F +32 (0) 2 230 29 73