

II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

RAT

ENTSCHEIDUNG DES RATES

vom 6. Oktober 2006

über strategische Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft

(2006/702/EG)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 25 Absatz 1,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Zustimmung des Europäischen Parlaments,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Gemäß Artikel 158 des Vertrags setzt sich die Gemeinschaft im Hinblick auf die Stärkung ihres wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts das Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete oder Inseln, einschließlich der ländlichen Gebiete, zu verringern.

(2) Gemäß Artikel 25 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 sollten strategische Leitlinien für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt festgelegt werden, um einen indikativen Rahmen für die Intervention des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, des Europäischen Sozialfonds und des Kohäsionsfonds (im Folgenden als „die Fonds“ bezeichnet) zu definieren; dies erfolgt unter Berücksichtigung anderer einschlägiger Gemeinschaftspolitiken zur Förderung einer harmonischen, ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der Gemeinschaft.

(3) Zwar vergrößern sich im Zuge der Erweiterung die regionalen Unterschiede in der Gemeinschaft beträchtlich, obwohl einige der ärmsten Teile der neuen Mitgliedstaaten die höchsten Wachstumsraten aufweisen. Die Erweiterung ist daher eine beispiellose Gelegenheit für ein stärkeres Wachstum und eine verbesserte Wettbewerbsfähigkeit in der Gemeinschaft als Ganzes, und dies sollte sich in den strategischen Leitlinien widerspiegeln.

(4) Auf der Frühjahrstagung des Europäischen Rates im Jahr 2005 wurde bekräftigt, dass bei der Verfolgung der Ziele der überarbeiteten Lissabon-Agenda, welche aus den vom Rat angenommenen integrierten Leitlinien einschließlich der Grundzüge der Wirtschaftspolitik und der Beschäftigungspolitischen Leitlinien besteht, die Gemeinschaft alle geeigneten einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Mittel — einschließlich der Kohäsionspolitik — mobilisieren solle.

(5) Im Hinblick auf die im Vertrag verankerten Ziele und insbesondere mit Blick auf das Ziel der Förderung realer wirtschaftlicher Konvergenz sollten die Maßnahmen, die aus den für die Kohäsionspolitik verfügbaren, begrenzten Mitteln unterstützt werden, vornehmlich zur Förderung der in der überarbeiteten Lissabon-Strategie festgelegten Prioritäten nachhaltiges Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung eingesetzt werden.

⁽¹⁾ ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 25.

- (6) Der Zweck dieser strategischen Leitlinien sollte daher die Vergrößerung des strategischen Anteils in der Kohäsionspolitik sein, um Synergien mit den Zielen der überarbeiteten Lissabon-Strategie zu stärken und um zum Erreichen dieser Ziele beizutragen.
- (7) Auf der Frühjahrstagung des Europäischen Rates im Jahr 2005 wurde festgestellt, dass sich die Beteiligten vor Ort unter Einbeziehung der regionalen und lokalen Akteure sowie der Sozialpartner die Ziele der neuen Lissabon-Agenda stärker zu Eigen machen müssten, insbesondere in Bereichen, in denen eine größere räumliche Nähe von Bedeutung ist, wie z. B. Innovation, wissensbasierte Wirtschaft und die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, Beschäftigung, Humankapital, Unternehmertegeist, Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) und Zugang zu Risikokapital. In diesen strategischen Leitlinien wird diese Einbeziehung der Beteiligten vor Ort berücksichtigt.
- (8) In diesen strategischen Leitlinien sollte auch berücksichtigt werden, dass makroökonomische Stabilität und strukturelle Reformen auf einzelstaatlicher Ebene die Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung der Kohäsionspolitik sind, neben einer Reihe anderer investitionsfördernder Bedingungen wie z. B. der wirksamen Durchsetzung des Binnenmarktes, Verwaltungsreformen, des guten Verwaltungshandelns, eines unternehmensfreundlichen Umfeldes und der Verfügbarkeit von hoch qualifizierten Arbeitskräften.
- (9) Die Mitgliedstaaten haben nationale Reformprogramme entwickelt, um unter Berücksichtigung der integrierten Leitlinien die Bedingungen für Wachstum und Beschäftigung zu verbessern. Mit diesen strategischen Leitlinien sollte in allen Mitgliedstaaten und Regionen jenen Investitionsbereichen Vorrang gegeben werden, die unter Berücksichtigung der nationalen und regionalen Bedürfnisse und der jeweiligen Situation zu einer Verwirklichung der Ziele der nationalen Reformprogramme beitragen: Investitionen in Innovation und in die wissensbasierte Wirtschaft, in die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, in Beschäftigung, Humankapital, unternehmerische Initiative, Unterstützung der KMU und in den Zugang zu Risikokapital.
- (10) Die strategischen Leitlinien sollten den Beitrag berücksichtigen, den die Kohäsionspolitik zur Verwirklichung anderer, mit der erneuerten Lissabon-Agenda zusammenhängender Gemeinschaftspolitiken leisten kann.
- (11) Für die Regionen und Mitgliedstaaten, welche unter dem Ziel „Konvergenz“ förderfähig sind, sollte das Ziel darin bestehen, das Wachstumspotenzial zu stimulieren, um hohe Wachstumsraten zu erzielen und beizubehalten, beispielsweise indem Lösungen für Defizite bei den grundlegenden Infrastrukturnetzen gefunden werden und die institutionelle und verwaltungstechnische Kapazität gestärkt wird.
- (12) Dem territorialen Aspekt der Kohäsionspolitik kommt große Bedeutung zu, und alle Gebiete der Gemeinschaft sollten die Möglichkeit haben, zu Wachstum und Beschäftigung beizutragen. Daher sollte in den strategischen Leitlinien dem Investitionsbedarf sowohl städtischer als auch ländlicher Gebiete Rechnung getragen werden; dies sollte mit Blick auf deren jeweilige Rolle in der regionalen Entwicklung geschehen und die Förderung einer ausgewogenen Entwicklung, nachhaltiger Gemeinschaften und der sozialen Einbeziehung zum Ziel haben.
- (13) Dem Ziel der europäischen territorialen Zusammenarbeit kommt bei der Sicherstellung einer ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der Gemeinschaft eine große Bedeutung zu. Mit den strategischen Leitlinien sollte ein Beitrag zur Verwirklichung des Ziels der europäischen territorialen Zusammenarbeit geleistet werden, für dessen Gelingen gemeinsame Entwicklungsstrategien der betreffenden Gebiete auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie die Vernetzung der maßgeblichen Beteiligten notwendig sind, um insbesondere den Transfer von Ideen an die wichtigsten nationalen und regionalen Kohäsionsprogramme zu gewährleisten.
- (14) Zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung sollten die strategischen Leitlinien die Berücksichtigung des erforderlichen Schutzes und der Verbesserung der Umwelt bei der Vorbereitung nationaler Strategien widerspiegeln.
- (15) Die Gleichheit von Männern und Frauen sowie die Vermeidung jeglicher Diskriminierung wegen des Geschlechts, der Rasse oder ethnischer Herkunft, der Religion oder Überzeugung, einer Behinderung, des Alters oder der sexueller Orientierung stellen grundlegende Prinzipien der Kohäsionspolitik dar, und sie sollten auf allen Ebenen des strategischen Kohäsionskonzeptes wirksam werden.
- (16) Gutes Verwaltungshandeln ist auf allen Ebenen für die erfolgreiche Umsetzung der Kohäsionspolitik unabdingbar. In den strategischen Leitlinien sollte der Rolle einer breit angelegten Partnerschaft für die Ausarbeitung und Umsetzung von Entwicklungsstrategien Rechnung getragen werden, die zur Gewährleistung einer erfolgreichen Durchführung komplexer Kohäsionsstrategien unerlässlich sind; auch die Anforderungen an Qualität und Effizienz des öffentlichen Sektors sollten berücksichtigt werden.
- (17) Diese Leitlinien bilden einen einheitlichen indikativen Rahmen, auf den die Mitgliedstaaten und Regionen bei der Ausarbeitung ihrer nationalen und regionalen Programme zurückgreifen sollen, um insbesondere ihren Beitrag zu den Zielen der Gemeinschaft in Bezug auf Zusammenhalt, Wachstum und Beschäftigung abschätzen zu können. Unter Berücksichtigung dieser strategischen Leitlinien sollte jeder Mitgliedstaat seinen jeweiligen „Nationalen strategischen Rahmenplan“ und die daraus resultierenden operationellen Programme ausarbeiten —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die als Anhang beigefügten strategischen Leitlinien der Gemeinschaft für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt (im Folgenden als „strategische Leitlinien“ bezeichnet) werden angenommen, um als indikativer Rahmenplan für die Mitgliedstaaten zur Vorbereitung des „Nationalen strategischen Rahmenplans“ und der operationellen Programme für den Zeitraum von 2007 bis 2013 zu dienen.

Artikel 2

Diese Entscheidung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Luxemburg am 6. Oktober 2006.

Im Namen des Rates

Der Präsident

K. RAJAMÄKI

ANHANG

Strategische Leitlinien der Gemeinschaft zum wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt 2007—2013

1. EINLEITUNG: LEITLINIEN FÜR DIE KOHÄSIONSPOLITIK IM ZEITRAUM 2007—2013

In Übereinstimmung mit den integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung der überarbeiteten Lissabon-Agenda sollten mit den Programmen, die durch die Kohäsionspolitik unterstützt werden, die finanziellen Mittel auf die folgenden drei Prioritäten konzentriert werden ⁽¹⁾:

- Verbesserung der Attraktivität der Mitgliedstaaten, der Regionen und der Städte durch Verbesserung der Anbindung, Gewährleistung einer angemessenen Dienstleistungsqualität und eines angemessenen Dienstleistungsniveaus sowie durch Erhaltung der Umwelt,
- Förderung der Innovation, des Unternehmergeists und des Wachstums der wissensbasierten Wirtschaft durch Ausbau der Forschungs- und Innovationskapazitäten, auch unter Nutzung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, und
- Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen, indem mehr Menschen in ein Beschäftigungsverhältnis oder eine unternehmerische Tätigkeit geführt, die Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und der Unternehmen verbessert und die Investitionen in das Humankapital gesteigert werden.

Aufgrund der Berücksichtigung der erneuerten Lissabon-Agenda in den neuen Programmen wird auf folgende Prinzipien hingewiesen:

Entsprechend dem Neustart der Lissabon-Strategie sollte sich die Kohäsionspolitik stärker auf Wissen, Forschung und Innovation sowie auf das Humankapital konzentrieren. Die globalen finanziellen Anstrengungen zugunsten dieser Aktionsbereiche sollten daher erheblich gesteigert werden, wie in den neuen Vereinbarungen über Rückstellungen für die Zweckbindung („earmarking“-Bestimmungen) gefordert ⁽²⁾. Außerdem sollten sich die Mitgliedstaaten und Regionen von bewährten Praktiken leiten lassen, wenn diese ersichtlich positive Ergebnisse bei Wachstum und Beschäftigung erbracht haben.

Die Mitgliedstaaten und Regionen sollten das Ziel der nachhaltigen Entwicklung verfolgen und Synergien zwischen den wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Bereichen schaffen. In der erneuerten Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung und in den nationalen Reformprogrammen wird die Bedeutung des umweltpolitischen Aspektes für das Wachstum, die Wettbewerbsfähigkeit und die Beschäftigung hervorgehoben. Der Umweltschutz muss bei der Vorbereitung von Programmen und Projekten im Hinblick auf die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung berücksichtigt werden.

Die Mitgliedstaaten und Regionen sollten das Ziel der Gleichstellung von Männern und Frauen in allen Phasen der Ausarbeitung und Durchführung der Programme und Projekte verfolgen. Dies kann durch spezielle Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung geschehen, ebenso wie durch sorgfältige Prüfung, wie sich andere Projekte und die Verwaltung der Fonds auf Männer und Frauen auswirken.

Die Mitgliedstaaten sollten geeignete Maßnahmen ergreifen, um jegliche Diskriminierung wegen des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder Überzeugung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung in den verschiedenen Phasen der Durchführung der Fonds zu vermeiden. Insbesondere der behindertengerechte Zugang ist eines der Kriterien, die bei der Definition von fondsfinanzierten Operationen beachtet und in den verschiedenen Durchführungsphasen berücksichtigt werden müssen.

In den folgenden Abschnitten werden die wichtigsten Aspekte jedes dieser weit gefassten Bereiche in jedem Kapitel anhand spezieller Leitlinien untersucht. Nicht alle der näher ausgeführten Leitlinien sind für alle Regionen relevant. Welcher Investitionsmix am besten geeignet ist, hängt letztlich von der Analyse der Stärken und Schwächen des einzelnen Mitgliedstaats oder der einzelnen Region und von den besonderen nationalen und regionalen Verhältnissen ab. Die Leitlinien bilden vielmehr einen einheitlichen Rahmen, auf den die Mitgliedstaaten und Regionen bei der Ausarbeitung ihrer nationalen, regionalen und lokalen Programme zurückgreifen sollen, um insbesondere ihren Beitrag zu den Zielen der Gemeinschaft in Bezug auf Zusammenhalt, Wachstum und Beschäftigung abschätzen zu können.

⁽¹⁾ Mitteilung für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates „Zusammenarbeit für Wachstum und Arbeitsplätze — Ein Neubeginn für die Strategie von Lissabon“, KOM(2005) 24 vom 2.2.2005.

⁽²⁾ Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 (ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 25).

1.1. Leitlinie: Stärkung der Anziehungskraft Europas für Investoren und Arbeitskräfte

Eine wesentliche Voraussetzung für Wachstum und Arbeitsplätze ist, dass die Unternehmen Zugang zur notwendigen Infrastruktur (z. B. Verkehr, Umwelt, Energie) haben. Eine moderne und sichere Infrastruktur ist für viele Unternehmen ein wichtiger Leistungsfaktor, der die wirtschaftliche und soziale Attraktivität von Regionen und Städten mitbestimmt. In Regionen mit Entwicklungsrückstand, und besonders in den neuen Mitgliedstaaten, geben Infrastrukturinvestitionen Impulse für Wachstum und somit für eine verstärkte Konvergenz mit der übrigen Union und tragen zudem zur Verbesserung der Lebensqualität bei. Die Finanzierung sollte nicht nur über Zuschüsse, sondern auch aus dem privaten Sektor und über Darlehen namentlich der Europäischen Investitionsbank (EIB) erfolgen. Für den nächsten Programmzeitraum werden die Programmbehörden die Möglichkeit haben, bei der Aufstellung von Projekten, die für Zuschüsse aus Gemeinschaftsmitteln in Betracht kommen, im Rahmen der JASPERS-Initiative verstärkt auf das Fachwissen der EIB zurückzugreifen.

1.1.1. Ausbau und Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur

Die Bereitstellung einer effizienten, flexiblen, sicheren und umweltfreundlichen Verkehrsinfrastruktur darf als unverzichtbare Voraussetzung für die Wirtschaftsentwicklung angesehen werden, da dies die Produktivität steigert und — aufgrund des einfacheren Personen- und Warentransports — die Entwicklungsaussichten der betreffenden Regionen verbessert. Verkehrsnetze schaffen zusätzliche Chancen für den Handel und steigern gleichzeitig die Effizienz. Darüber hinaus ist vor allem in einer erweiterten Union der Ausbau der transeuropäischen Verkehrsnetze (namentlich der betreffenden Abschnitte der 30 prioritären Projekte im Rahmen der transeuropäischen Verkehrsnetze „TEN-T-Projekte“) — mit Gewicht besonders auf grenzüberschreitenden Projekten — wesentlich, um eine bessere Integration der nationalen Märkte zu erreichen.

Infrastrukturinvestitionen müssen auf den speziellen Bedarf und den Stand der wirtschaftlichen Entwicklung der jeweiligen Regionen und Länder zugeschnitten sein. Dieser Bedarf ist in der Regel in den Konvergenzregionen und in Ländern am größten, die vom Kohäsionsfonds abgedeckt werden. Typischerweise weisen Infrastrukturinvestitionen (wie auch andere Investitionen) rückläufige Rentabilitätsquoten auf, sobald die Mittelausstattung ein bestimmtes Niveau überschritten hat. Der Wirtschaftsertrag solcher Investitionen ist dann hoch, wenn die Infrastrukturausstattung schlecht und die Basisnetze noch nicht vollständig sind; ab Erreichen eines bestimmten Niveaus ist jedoch mit geringeren Erträgen zu rechnen.

Deswegen ist dem Stand der regionalen Wirtschaftsentwicklung und einer etwa vorhandenen guten Infrastrukturausstattung Rechnung zu tragen. In den am wenigsten entwickelten Regionen und Ländern können internationale und interregionale Verbindungen langfristig höhere Erträge in Form einer höheren Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen bringen und gleichzeitig die Mobilität der Arbeitskräfte erleichtern. In Regionen mit einer weit gestreuten, kleinteiligen Wirtschaftsgrundlage und einer durch Kleinstädte geprägten Siedlungsstruktur hingegen kann es sinnvoller sein, regionale Verkehrsinfrastrukturen zu errichten. In Regionen mit unzureichenden Straßennetzen sollten Fördermittel auch für den Bau von wirtschaftlich unverzichtbaren Straßenverbindungen bereitgestellt werden. Auch für die Herausforderungen, die sich in Bezug auf Mobilität und Zugänglichkeit in städtischen Gebieten stellen, sollten Lösungen gefunden werden; diesbezüglich sind integrierte Managementsysteme und saubere Verkehrslösungen zu fördern.

Um maximalen Gewinn aus den Verkehrsinvestitionen zu ziehen, sollten bei der Unterstützung aus den Fonds mehrere Prinzipien beachtet werden.

Als Erstes sollten Niveau und Art der zu fördernden Infrastrukturinvestition anhand objektiver Kriterien bestimmt werden. So sollten beispielsweise der Stand der wirtschaftlichen Entwicklung und die Art der Wirtschaftstätigkeiten der betreffenden Regionen, die vorliegende Infrastrukturdichte und -qualität oder das Ausmaß der Infrastrukturüberlastung herangezogen werden, um die potenziellen wirtschaftlichen Erträge zu ermitteln. Bei der Ermittlung der sozialen Erträge sollten auch die Umwelt- und Sozialfolgen der geplanten Infrastrukturprojekte berücksichtigt werden.

Als Zweites sollte der Grundsatz der ökologischen Nachhaltigkeit im Einklang mit dem Weißbuch⁽¹⁾ so weit wie möglich beachtet werden. Der Umstieg auf umweltfreundlichere Verkehrsmittel sollte fortgesetzt werden. Jedoch sollte jedes Verkehrsmittel in Bezug auf die Umweltverträglichkeit und seine allgemeine Leistungsfähigkeit optimiert werden, insbesondere was die Nutzung von Infrastruktureinrichtungen sowohl innerhalb einer Transportart als auch transportartübergreifend anbelangt⁽²⁾.

Als Drittes ist in den Konvergenzregionen und in den vom Kohäsionsfonds abgedeckten Ländern besonderes Augenmerk auf die Modernisierung des Eisenbahnnetzes zu legen, indem die vorrangigen Streckenabschnitte sorgfältig so ausgewählt werden, dass die Interoperabilität innerhalb des europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystems (ERTMS) gewährleistet ist.

(1) „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“, KOM(2001) 370.

(2) „Europa bewegen — Nachhaltige Mobilität für den europäischen Kontinent“, KOM(2006) 314 vom 22.6.2006.

Als Viertes sollte nicht nur in die Verkehrsinfrastruktur investiert, sondern auch für ein geordnetes Verkehrsmanagement gesorgt werden, dessen Akzent auf der Sicherheit liegt; die einschlägigen nationalen und gemeinschaftlichen Standards sind dabei zugrunde zu legen. Nationale oder regionale Strategien sollten der Notwendigkeit einer ausgewogenen (und umweltfreundlichen) Verteilung auf die Verkehrsträger, die sowohl wirtschaftlichen als auch umweltpolitischen Anforderungen dient, Rechnung tragen. Die Strategien sollten beispielsweise intelligente Verkehrssysteme, multimodale Plattformen und ganz besonders die Technologie einschließen, die bei ERTMS und ATM/SESAR (für ein einheitlicheres Flugverkehrsmanagementsystem in Europa) zum Einsatz kommt.

Aus den vorstehenden Grundsätzen ergeben sich folgende Aktionsleitlinien:

- Die Mitgliedstaaten und Regionen, die für Fördermittel im Rahmen des Konvergenzziels⁽¹⁾ oder des Kohäsionsfonds in Frage kommen, sollten denjenigen der 30 Projekte von europäischem Interesse angemessenen Vorrang einräumen, die ihr Gebiet betreffen. Innerhalb dieser Projektgruppe verdienen grenzüberschreitende Verbindungen besondere Aufmerksamkeit. Weitere TEN-T-Vorhaben und strategische Verkehrsverbindungen sollten gefördert werden, wenn bei ihnen ein bedeutender Beitrag zu Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit erkennbar ist.
- Damit die Regionen die von den großen Verkehrsnetzen gebotenen Chancen nutzen können, sind im Kontext einer integrierten regionalen Verkehrs- und Kommunikationsstrategie, die sowohl städtische als auch ländliche Gebiete abdeckt, auch ergänzende Investitionen in Sekundärverbindungen wichtig.
- Bei der Förderung von Eisenbahninfrastruktur ist für breitere Zugangsrechte zu sorgen. Fahrwegentgelte sollten unabhängigen Betreibern den Zugang erleichtern. Sie sollten auch die Errichtung eines EU-weiten, interoperablen Netzes fördern. Die Beachtung und Anwendung der Interoperabilität und die Installation des ERTMS-Systems in Fahrzeugen und an Gleisen sollte gegebenenfalls Teil aller finanzierten Projekte sein.
- Förderung von ökologisch nachhaltigen Verkehrsnetzen, insbesondere in Stadtgebieten. Dies umfasst Einrichtungen für den öffentlichen Nahverkehr (einschließlich Park-and-Ride-Einrichtungen), Mobilitätspläne, Ringstraßen, Verbesserung der Sicherheit an Kreuzungen und den sanften Verkehr (Radwege, Fußwege). Dies beinhaltet auch das Angebot von öffentlichen Nahverkehrsdiensten, die für bestimmte Personengruppen (Senioren, Behinderte) zugänglich sind, sowie Verteilungsnetze für alternative Fahrzeugtreibstoffe. Binnenschiffahrtswege können ebenfalls einen Beitrag zur Nachhaltigkeit von Verkehrsnetzen leisten.
- Damit die Verkehrsinfrastruktur effizient zur Förderung der Regionalentwicklung beiträgt, sollte für die Anbindung isolierter Gebiete und von Regionen in Insel- oder äußerster Randlage an das TEN-T-Netz gesorgt werden. In dieser Hinsicht ist mit besonderem Augenmerk auf Intermodalität und nachhaltigen Verkehr die Errichtung von Nebenstrecken förderlich. So sollten besonders Häfen und Flughäfen an ihr Hinterland angebunden werden.
- Den „Meeresautobahnen“ und dem Kurzstreckenseeverkehr sollte als rentable Alternative zum Langstreckentransport auf Straße und Schiene mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden.

In den Mitgliedstaaten, die gleichzeitig sowohl aus dem Kohäsionsfonds als auch aus den Strukturfonds gefördert werden, sollten in den Programmen die Aktionen nach den Fonds gegliedert werden, aus denen sie finanziert werden, wobei der wichtigste Anteil an der Förderung der transeuropäischen Verkehrsnetze aus dem Kohäsionsfonds kommen sollte.

Die Strukturfondsmittel wiederum sollten generell auf den Ausbau von Infrastruktur konzentriert werden, die mit Maßnahmen zur Stimulierung des Wirtschaftswachstums zusammenhängt (wie Förderung des Fremdenverkehrs, Verbesserungen zur Steigerung der Attraktivität von Industriestandorten). Im Hinblick auf die Straßeninfrastruktur sollten die Investitionen auch dem allgemeinen Ziel der Straßenverkehrssicherheit dienen.

Die Kofinanzierung aus den Fonds sollte die Zuschüsse aus den Mitteln für transeuropäische Netze ergänzen und gleichzeitig eine Überschneidung von gemeinschaftlicher Hilfe vermeiden. Die Mitgliedstaaten können sich der Koordinatoren bedienen, um den Zeitraum zwischen dem Beschluss zur Planung des Netzes und dessen physischer Ausführung zu verkürzen. Jeder Mitgliedstaat muss vorab für sich entscheiden, welches Finanzinstrument sich am besten für die geplanten Projekte eignet. Die Finanzierung im Rahmen der Kohäsionspolitik kann mit den im Rahmen der TEN-T-Finanzierung gewährten Darlehensbürgschaften kombiniert werden.

⁽¹⁾ ABl. L 167 vom 30.4.2004, S. 1.

1.1.2. Stärkung der Synergien zwischen Umweltschutz und Wachstum

Umweltinvestitionen können in dreierlei Form zur Wirtschaftsleistung beitragen: Sie können die langfristige Nachhaltigkeit des Wirtschaftswachstum gewährleisten, sie vermindern externe Umweltkosten für die Wirtschaft (z. B. Ausgaben für Gesundheitsfürsorge, Sanierungskosten oder Schadensbehebung), und sie stimulieren Innovation und die Schaffung von Arbeitsplätzen. Künftige Kohäsionsprogramme sollten die potenziellen Synergien zwischen Umweltschutz und Wachstum stärken. Dem Angebot von Umweltdienstleistungen wie saubere Wasservorräte, Abfall- und Abwasserbehandlungsanlagen, Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, Dekontamination von Böden zur Ansiedlung neuer Wirtschaftstätigkeiten und Schutz vor bestimmten Umweltrisiken (z. B. dem Vordringen der Wüsten, Dürren, Bränden und Überschwemmungen) sollte in diesem Zusammenhang besonderer Vorrang eingeräumt werden.

Zur Maximierung des wirtschaftlichen Nutzens und Minimierung der Kosten sollte die Umweltverschmutzung vor allem an der Quelle bekämpft werden. Im Sektor der Abfallwirtschaft bedeutet dies, vor allem die Entstehung von Abfall zu vermeiden und Abfälle zu recyceln und biologisch abzubauen, was kostenwirksam ist und Arbeitsplätze schafft.

Die Entwicklungsstrategien sollten sich auf eine Vorabschätzung des Bedarfs und der besonderen Probleme der Regionen stützen, die möglichst anhand geeigneter Indikatoren vorgenommen wird. Die Internalisierung externer Umweltkosten und die Einführung und Entwicklung marktbasierter Instrumente (vgl. z. B. die im Aktionsplan „Umwelttechnologien“ vorgeschlagenen Mechanismen) sollten nach Möglichkeit gefördert werden. In diesem Zusammenhang sei auf die Initiative „Globale Umwelt- und Sicherheitsüberwachung“ hingewiesen, mit der von 2008 an europaweit aktuelle Informationen über die Bodenbedeckung und -nutzung, über den Zustand der Ozeane sowie im Fall von Katastrophen und Unfällen aktualisierte geografische Karten zu diesen Vorfällen zur Verfügung gestellt werden.

Daher werden folgende Aktionsleitlinien empfohlen:

- Deckung des beträchtlichen Bedarfs an Infrastrukturinvestitionen, insbesondere in den Konvergenzregionen und in den neuen Mitgliedstaaten, um dem Umweltrecht in den Bereichen Wasser, Abfälle, Luft, Natur- und Artenschutz sowie biologische Vielfalt zu genügen.
- Schaffung attraktiver Rahmenbedingungen für Unternehmen und deren hoch qualifiziertes Personal. Dies lässt sich erreichen, indem die Aufstellung von Flächennutzungsplänen zur Eindämmung des Wildwuchses von Städten gefördert und die physische Umwelt saniert wird, einschließlich der Entwicklung des natürlichen und kulturellen Erbes. Investitionen in diesem Bereich sollten in einem klaren Zusammenhang mit der Entwicklung von innovativen, Arbeitsplätze schaffenden Unternehmen an den betreffenden Standorten erfolgen.
- Förderung von Investitionen, die zur Verwirklichung der Kyoto-Verpflichtungen der EU beitragen, zusätzlich zu Investitionen in nachhaltige Energie und nachhaltigen Verkehr im Rahmen anderer Strategien.
- Maßnahmen zur Risikoverhütung durch bessere Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, gezieltere Forschung und den besseren Einsatz der IKT sowie eine innovativere Politik für die öffentliche Verwaltung, beispielsweise durch Instrumente zur vorbeugenden Kontrolle.

In den Mitgliedstaaten, die sowohl aus dem Kohäsionsfonds als auch aus den Strukturfonds gefördert werden, sollten in den Programmen die Aktionen klar nach Fonds gegliedert werden, aus denen sie jeweils finanziert werden.

1.1.3. Eine Lösung für Europas intensiven Einsatz traditioneller Energiequellen

Eine damit in Zusammenhang stehende Priorität ist die Notwendigkeit, durch Steigerung der Energieeffizienz und die bessere Ausschöpfung der erneuerbaren Energien die Abhängigkeit von herkömmlichen Energieträgern zu verringern. Investitionen in diesem Bereich tragen dazu bei, eine gesicherte Energieversorgung für langfristiges Wachstum zu sichern, wirken gleichzeitig als Innovationsquelle, eröffnen Exportchancen und sind kostengünstig insbesondere bei hohen Energiepreisen.

Auch in herkömmliche Energiequellen muss investiert werden, um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. In den Fällen, in denen der Markt nachweislich versagt hat und die Marktliberalisierung nicht behindert wird, sollten die Fonds besonders auf die Fertigstellung von Netzverbindungen konzentriert werden; die Herstellung von Verbindungen — mit den TEN als besonderem Schwerpunkt — die Verbesserung der Stromverbundnetze und die Vervollständigung und Verbesserung der Gasfernleitungen und der Gasverteilungsnetze, gegebenenfalls auch in Gebieten mit Insellage oder Gebieten in äußerster Randlage, sollten dabei im Mittelpunkt stehen.

Aktionsleitlinien für dieses Kapitel:

- Förderung von Projekten zur Verbesserung der Energieeffizienz, z. B. von Gebäuden, und Verbreitung von wenig energieintensiven Entwicklungsmodellen.
- Förderung der Entwicklung und der Verwendung von erneuerbaren und alternativen Technologien (z. B. Wind, Sonne, Biomasse), einschließlich zu Heiz- und Kühlzwecken, die die EU zu einer Führungsposition führen und somit ihre Wettbewerbsstellung stärken können. Solche Investitionen tragen zudem zu dem Ziel der Lissabon-Strategie bei, dem zufolge sichergestellt werden soll, dass bis 2010 Strom zu 21 % aus erneuerbaren Quellen gewonnen wird.
- Konzentration von Investitionen in herkömmliche Energiequellen, um die Netze in den Fällen auszubauen, in denen der Markt eindeutig versagt hat. Diese Investitionen betreffen hauptsächlich die Konvergenzregionen.

1.2. Leitlinie: Förderung des Wissens und der Innovation für Wachstum

Die Wachstums- und Beschäftigungsziele der Gemeinschaft erfordern eine Ausrichtung der Wirtschaftsstrukturen auf wissensbasierte Tätigkeiten. Dazu sind Maßnahmen in mehreren Bereichen erforderlich: Anhebung des geringen Umfangs von Forschung und technologischer Entwicklung (FtE) vor allem im Privatsektor; Förderung von Innovation in Form neuer oder besserer Produkte, Verfahren und Dienste, die im internationalen Wettbewerb bestehen können; Steigerung der regionalen und lokalen Fähigkeiten, neue Technologien (insbesondere IKT) hervorzubringen und aufzunehmen; mehr Unterstützung für Risikobereitschaft.

Die FtE-Ausgaben, ausgedrückt in Prozent des BIP, sind zwar angestiegen, jedoch war der Anstieg gering, und die FtE-Ausgaben liegen mit 1,9 % des BIP deutlich unter dem Lissabon-Ziel von 3 % ⁽¹⁾. Nicht nur der Rückstand der privaten FtE-Investitionen ist und bleibt signifikant, sondern es deutet auch einiges darauf hin, dass auch die öffentlichen Investitionen in diesem Bereich unter Druck geraten. Die Kluft, die innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf FtE und Innovation und besonders bei den FtE-Ausgaben der Unternehmen besteht, ist deutlich größer als die Unterschiede bei den Einkommen. Zwar wurden einschlägige nationale und gemeinschaftliche Initiativen ergriffen und miteinander kombiniert, doch sind weitere Maßnahmen erforderlich, um dem Unternehmensbedarf entsprechende FtE-Unterstützung aus öffentlichen und privaten FtE-Einrichtungen liefern zu können. Der Rückstand Europas bei den Innovationen wird im Vergleich mit anderen führenden Industrienationen zusehends größer. Auch innerhalb Europas bleibt die Innovationskluft bestehen, da es der Union zu oft nicht gelingt, Wissen und technologische Neuentwicklung in marktgängige Produkte und gewerbliche Verfahren umzusetzen. Die Kohäsionspolitik kann dazu beitragen, die Hauptursachen der mangelnden Innovationsleistung Europas zu beseitigen, wie unwirksame Innovationssysteme, mangelnde Dynamik seitens der Unternehmer oder schleppende Nutzung von IKT durch die Unternehmen.

In diesem Zusammenhang müssen die nationalen und regionalen FtE-Kapazitäten gestärkt, Investitionen in IT-Infrastruktur gefördert sowie Technologie und Wissen über geeignete Instrumente für Technologietransfers und Wissensaustausch verbreitet werden. Durch regionale Zukunftsforschung und andere regionale strategische Planungsmethoden, die regelmäßige, systematische Kontakte mit den wichtigsten Beteiligten umfassen, ließe sich eine verstärkte Sensibilisierung in Bezug auf eine bessere Nutzung des bestehenden FtE-Potenzials erreichen. Wichtig ist außerdem eine Verbesserung der Fähigkeit der Unternehmen und besonders der KMU, FtE zu assimilieren. Dies kann durch Maßnahmen zum Ausbau von Fähigkeiten und Kompetenzen geschehen; Anreize zu geben, damit der europäische Bestand an hoch qualifizierten Forschern wächst, die privaten und öffentlichen Innovationen in FtE und Innovation anzuheben sowie Impulse zur Gründung von FtE-Partnerschaften über verschiedene EU-Regionen hinweg zu geben. Europäische Technologieplattformen bieten beispielsweise die Möglichkeit, Forschungsprogramme besser an den Bedürfnissen der Unternehmen auszurichten; die Kohäsionspolitik kann einen wichtigen Beitrag leisten zur gemeinschaftsweiten Umsetzung ihrer strategischen Forschungsprogramme, einschließlich in weniger entwickelten Regionen.

⁽¹⁾ „In Forschung investieren: ein Aktionsplan für Europa“, KOM(2003) 226 vom 30.4.2003.

Direktzuschüsse bleiben zwar vor allem in den Konvergenzregionen wichtig, doch ist es notwendig, sich auf die Bereitstellung kollektiver Unternehmens- und Technologiedienste für Unternehmensgruppen zu konzentrieren, um diesen bei der Verbesserung ihrer Innovationstätigkeit zu helfen. Direktzuschüsse für einzelne Firmen sollten gezielt der Verbesserung der FtE- und Innovationsfähigkeit der Firma dienen, und nicht einer vorübergehenden Senkung ihrer Produktionskosten, was erhebliche Mitnahmeeffekte zur Folge haben kann. Besonders wichtig ist dies in traditionellen Sektoren, besonders denjenigen, die dem globalen Wettbewerb ausgesetzt sind und deshalb zusätzliche Anstrengungen unternehmen müssen, um wettbewerbsfähig zu bleiben, und in KMU, die auf regionaler Ebene häufig die meisten Arbeitsplätze bereitstellen. Wesentlich ist, dass diese Politik auf die jeweiligen Rahmenbedingungen jeder Region und besonders an den Bedarf der KMU angepasst wird. Nationalen, regionalen und lokalen Strategien sollte eine umfassende Untersuchung der Möglichkeiten für FtE-Investitionen zugrunde liegen.

Wissen und Innovation stehen im Mittelpunkt der Maßnahmen, die die Gemeinschaft unternimmt, um schnelleres Wachstum und mehr Beschäftigung zu fördern. Auf Gemeinschaftsebene werden zwei miteinander verwandte Rahmenprogramme angeboten: das siebte Rahmenprogramm für FtE und das Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation. Die Synergie zwischen der Kohäsionspolitik und diesen Instrumenten ist unverzichtbar, um eine gegenseitige Stärkung von Forschungs- und Kohäsionspolitik zu erreichen; daher muss in den nationalen und regionalen Entwicklungsstrategien dargelegt sein, wie diese Synergie erzielt werden soll. Im Rahmen der Kohäsionspolitik kann allen Regionen beim Aufbau von Forschungs- und Innovationskapazitäten geholfen und so dazu beigetragen werden, dass diese Regionen tatsächlich am europäischen Forschungsraum sowie der Forschungs- und Innovationstätigkeit der Gemeinschaft als Ganzes beteiligt sind. Die Kohäsionspolitik hat besonders zwei wichtige Aufgaben wahrzunehmen. Die erste besteht darin, die Regionen bei der Aufstellung regionaler Innovationsstrategien und Aktionspläne zu unterstützen, die auf regionaler Ebene und auf der Ebene der Union als Ganzes die Wettbewerbsfähigkeit wesentlich beeinflussen können; als zweite Aufgabe ist ein Beitrag dazu zu leisten, die Forschungs- und Innovationskapazität in der Region auf ein Niveau zu heben, das es der Region gestattet, an transnationalen Forschungsprojekten teilzunehmen.

Die regionalen Strategien sollten deshalb die Mittel auf FtE-Investitionen, Innovation, Humankapital und Unternehmertum konzentrieren, dem Wirtschaftsentwicklungsbedarf der jeweiligen Region entsprechende Investitionen und die Fähigkeiten zur Umwandlung von Forschung in marktfähige Produkt-, Verfahrens- und Dienstleistungsinnovation gewährleisten, den Technologietransfer und Wissensaustausch steigern, die Entwicklung, Verbreitung und Nutzung der IKT in Unternehmen steigern und gewährleisten, dass Unternehmen, die in solche Waren und Dienstleistungen mit hohem Mehrwert investieren wollen, Zugang zu Finanzmitteln haben. In solchen Strategien sollten spezifische Experimentiermöglichkeiten vorgesehen werden im Hinblick auf eine Ausweitung der Fähigkeit zur politischen Einflussnahme und in Bezug auf Möglichkeiten für Mittlerorganisationen, regionale und lokale Akteure, insbesondere KMU, für Innovationen zu gewinnen.

1.2.1. Mehr und gezieltere Investitionen in Forschung und technologische Entwicklung

Die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft hängt wesentlich von ihrer Fähigkeit ab, neues Wissen so schnell wie möglich marktfähig zu machen. Öffentliche FtE-Unterstützung ist da gerechtfertigt, wo Defizite bei den Marktbedingungen bestehen, und kann auch durch den öffentlichen Charakter bestimmter Investitionen in FtE gerechtfertigt sein. Außerdem kann die staatliche Unterstützung von FtE mit Fragen des Eigentums an Forschungsergebnissen und der Notwendigkeit, in bestimmten Forschungsbereichen die kritische Masse zu erreichen, begründet werden.

Dem besonderen Charakter der FtE sollte bei der Umsetzung der Regionalpolitik Rechnung getragen werden. So setzt FtE eine besonders enge Zusammenarbeit der Beteiligten voraus, um die Entstehung von Kompetenzknoten zu fördern, die erforderlich sind, um die kritische Masse zu erreichen. Die geografische Nähe aufgrund des Vorliegens von KMU-Clustern und Innovationszentren im Umfeld öffentlicher Forschungsinstitute kann eine Schlüsselrolle spielen. Infolgedessen müssen FtE-Tätigkeiten notwendigerweise räumlich konzentriert werden, während gleichzeitig die Absorptionsfähigkeit der wenig FtE-intensiven Gebiete gesteigert werden muss.

In den Mitgliedstaaten und Regionen mit dem größten Entwicklungsrückstand sollte die FtE im Umfeld bestehender Kompetenzknoten entwickelt und die übermäßige räumliche Streuung von Ressourcen vermieden werden. Auch hier bieten Europäische Technologieplattformen die Möglichkeit, die Investitionen auf Schwerpunktbereiche der Forschung zu konzentrieren. Die Investitionen sollten auch den im siebten Rahmenprogramm niedergelegten europäischen Prioritäten zugute kommen und die Ziele der überarbeiteten Lissabon-Agenda unterstützen. Der Entwicklung von neuen, marktfähigen Produkten, Dienstleistungen und Fertigkeiten sollte Vorrang eingeräumt werden.

Maßnahmen im FtE-Bereich sollten auf die gemeinschaftliche FtE-Politik und den Bedarf der betreffenden Regionen abgestimmt werden. Das methodische Konzept sollte sich auf eine solide Analyse wie z. B. der Zukunftsforschung, aber auch auf Indikatoren wie die Zahl der Patentanmeldungen, die Humanressourcen im FtE-Bereich, den Standort privater und öffentlicher Forschungseinrichtungen und das Vorhandensein von Clustern innovativer Unternehmen stützen.

Aktionsleitlinien für den FtE-Bereich:

- Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen sowie zwischen Unternehmen und öffentlichen Forschungsinstituten/tertiären Bildungseinrichtungen beispielsweise durch Förderung der Schaffung von regionalen und transregionalen Spitzentechnologie-Clustern.
- Förderung der FtE-Tätigkeit in KMU und Technologietransfer (Sicherstellung des Zugangs von KMU zu FtE-Diensten in öffentlich finanzierten Forschungsinstituten).
- Förderung regionaler grenzüberschreitender und transnationaler Initiativen, die der Stärkung der Forschungszusammenarbeit und dem Aufbau von Kapazitäten in prioritären Bereichen der Forschungspolitik der Gemeinschaft dienen.
- Stärkung des Aufbaus von FtE-Kapazität auch in Form von IKT, Forschungsinfrastruktur und Humankapital in Bereichen mit hohem Wachstumspotenzial.

Vor allem in den Regionen, die unter das Ziel „Konvergenz“ fallen, können Programme dazu beitragen, die FtE- und Bildungsinfrastruktur (einschließlich regionaler Hochgeschwindigkeits-Datennetze zwischen und innerhalb von Forschungseinrichtungen) ebenso zu verbessern wie die Geräte- und Instrumentenausstattung von aus öffentlichen Mitteln finanzierten Forschungsinstituten und von Privatunternehmen, sofern diese Investitionen direkt an die Ziele der regionalen Wirtschaftsentwicklung gekoppelt sind. Dies kann Forschungsinfrastruktur umfassen, für die unter früheren Rahmenprogrammen Machbarkeitsstudien finanziert worden sind. Zur Unterstützung der Prioritäten des siebten Rahmenprogramms sollten Bemühungen unternommen werden, das volle Potenzial der be- und entstehenden Kompetenzzentren auszuschöpfen, und es sollte stärker in das Humankapital investiert werden, indem vor allem Forscher auf nationaler Ebene ausgebildet und Bedingungen geschaffen werden, die für im Ausland ausgebildete Forscher interessant sind.

1.2.2. *Innovation erleichtern und unternehmerische Initiative fördern*

Innovation ist die Frucht komplexer, interaktiver Abläufe und schließt auch die Fähigkeit von Unternehmen ein, komplementäres Wissen von anderen Marktbeteiligten, Organisationen und Einrichtungen zu erschließen.

Investitionen in Innovation sind die alles überragende Priorität der Kohäsionspolitik sowohl im Rahmen der Programme für Konvergenz als auch für Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung. In den Regionen, die unter das neue Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ fallen und in denen relativ geringe Finanzmittel konzentriert werden müssen, um die kritische Masse zu erreichen und eine Hebelwirkung zu erzielen, sollte die Kofinanzierung solcher Investitionen der wesentliche Schwerpunkt sein.

Hauptziel sollte es sein, ein Wirtschaftsklima zu fördern, das Unternehmen dazu motiviert, neues Wissen hervorzubringen, zu verbreiten und einzusetzen. Der Aufbau effizienter regionaler Innovationssysteme ist nur möglich, wenn die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Akteure mit den weltweit, nicht nur auf nationaler oder lokaler Ebene, führenden Verfahren in Technologie und Wirtschaft in Kontakt kommen. In diesem Zusammenhang sollte auch die Zusammenarbeit mit den Innovation-Relay-Zentren und den Euro-Info-Zentren gesucht werden, die unter dem CIP finanziert werden, insbesondere in dem Bereich der transnationalen Technologie und der Verbreitung von Informationen.

Existenzgründungen, vor allem im Bereich FtE, müssen gefördert werden, damit langfristig ausgelegte, eindeutig marktorientierte Partnerschaften mit Forschungsinstituten entstehen. Die Kohäsionspolitik sollte darauf ausgerichtet sein, einen Ausgleich für die Unzulänglichkeiten des Marktes zu bieten, die Innovation und unternehmerische Initiative behindern. Die Maßnahmen sollten darauf ausgerichtet sein, bestehende wirtschaftliche Zentren zu nutzen, um das regionale FtE-Potenzial auszuschöpfen und die Vernetzung und technologische Zusammenarbeit in und zwischen den Regionen zu fördern.

Die Behörden sollten dafür sorgen, dass die Forschungsinstitute, der Privatsektor und der öffentliche Sektor das Potenzial für Synergien zwischen ihnen voll ausschöpfen.

Was die Verfahren anbelangt, so können Strategien zur Wirtschaftsentwicklung durch Daten über bestehende innovative Maßnahmen in den betreffenden Regionen bereichert werden, die beispielsweise Patentanmeldungen durch Einzelpersonen oder die Art, die Reichweite und das Entwicklungspotenzial bestehender Cluster innovativer Tätigkeiten betreffen, einschließlich solcher, an denen private und öffentliche Forschungsinstitute beteiligt sind. Auch die gemeinschaftlichen Innovationserhebungen und der Europäische Innovationsanzeiger können in diesem Zusammenhang hilfreich sein.

Aktionsleitlinien für dieses Kapitel:

- Effizienteres FtE-, Innovations- und Bildungsangebot in den Regionen und besserer Zugang der Unternehmen, vor allem KMU, dazu, beispielsweise durch Einrichtung von Kompetenzknoten, räumliche Konzentration von im Spitzentechnologiebereich tätigen KMU im Umfeld von Forschungs- und Technologieeinrichtungen oder durch die Schaffung und den Ausbau von regionalen Clustern im Umfeld von Großunternehmen.
- Angebot an Unternehmensdiensten, damit Unternehmen und vor allem KMU ihre Wettbewerbsfähigkeit steigern und internationaler werden, insbesondere indem sie die Chancen nutzen, die der Binnenmarkt bietet. Unternehmensdienste sollten die Nutzung von Synergien (z. B. Technologietransfer, Wissenschaftsparks, IKT-Zentren, Gründerzentren und verwandte Dienste, Zusammenarbeit mit Clustern) in den Mittelpunkt stellen und in den Bereichen Management, Marketing, technische Unterstützung, Personalrekrutierung sowie anderen fachlichen und wirtschaftlichen Diensten traditionelle Unterstützung leisten.
- Die volle Ausschöpfung der europäischen Stärken im Bereich der Öko-Innovationen sicherstellen. Öko-Innovationen sollten zusammen mit den in KMU eingesetzten Verfahren durch die Einführung von Umweltmanagementsystemen gefördert werden. Wenn die EU-Wirtschaft heute in diesen Bereich investiert, wird sie später eine starke Wettbewerbsstellung innehaben, wenn andere Regionen die Notwendigkeit solcher Technologien erkennen. Dieser Bereich steht eindeutig mit dem Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation im Zusammenhang.
- Förderung der unternehmerischen Initiative, Erleichterung der Gründung neuer Firmen und deren Expansion. Besonderes Gewicht sollte auf die Förderung von Spin-out- und Spin-off-Unternehmen von Forschungseinrichtungen oder Firmen in unterschiedlicher Weise (z. B. Sensibilisierung, Schaffung von Prototypen, Tutoring und Bereitstellung von Verwaltungs- und Technologieunterstützung für künftige Unternehmer) gelegt werden.

Es ist wichtig, dafür zu sorgen, dass Unternehmen, einschließlich KMU, Forschungsergebnisse kommerziell nutzen können.

Unternehmensdienste sollten vorzugsweise vom Privatsektor oder von gemischten öffentlich-privaten Einrichtungen erbracht werden. Die Dienste sollten von höchster Qualität, sofort verfügbar, einfach zugänglich und auf den Bedarf von KMU zugeschnitten sein. Für die Qualität der Dienste sind Vorgaben zu machen, die überwacht werden; auch sollte für die Kohärenz zwischen den einzelnen Anbietern gesorgt werden, beispielsweise durch Errichtung von öffentlich-privaten Partnerschaften oder zentralen Anlaufstellen.

Die Verwaltungsverfahren sind häufig zu komplex. Ein Netz zentraler Anlaufstellen, die als Schnittstellen zwischen dem öffentlichen Sektor und dem Antragsteller dienen, sollte Auskünfte und erste Unterstützung anbieten; dies sollte auch Informationen in Bezug auf die Aktionen umfassen, die im Rahmen der Kohäsionspolitik kofinanziert werden. Diese Anlaufstellen sollten unabhängig von nationalen oder regionalen Verantwortlichkeiten für das gesamte Spektrum staatlicher Beihilfen zuständig sein und Zielvorgaben für die Effizienz ihrer Tätigkeit erhalten haben, die regelmäßig überprüft werden.

Sobald die Umstände dies gestatten, sollten bestimmten Kategorien von Unternehmen (z. B. Existenzgründungen oder neu niedergelassene Unternehmen) oder Unternehmern (z. B. junge Menschen, Frauen, ältere Arbeitnehmer oder Angehörige ethnischer Minderheiten) auf den Einzelfall zugeschnittene Unterstützung erhalten. Außerdem sollten die Schulen dazu angehalten werden, unternehmerische Kompetenz in die Bildungsinhalte aufzunehmen.

1.2.3. Förderung der Informationsgesellschaft für alle

Der Einsatz der IKT in der gesamten Wirtschaft der Union ist ein wichtiger Hebel zur Verbesserung der Produktivitätsquoten und der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen. Die IKT geben außerdem Anstöße dafür, Produktionsverfahren neu zu gestalten, und bewirken, dass sich neue Dienstleistungen für Unternehmen und Privatpersonen herausbilden. Die effiziente und wirksame Bereitstellung von öffentlichen Diensten — besonders im Bereich der elektronischen Behördendienste (E-Government) und des Online-Gesundheitswesens — bietet beträchtliches Potenzial für wirtschaftliches Wachstum und die Entstehung neuer Dienstleistungen. Technologiedurchdringung kann zur Regionalentwicklung beitragen, indem sie die Schaffung und das Wachstum von Kompetenzknoten in IKT-Sparten fördert und für die Vernetzung von Unternehmen und besonders der KMU sorgt. Die Entwicklung von Produkten und Dienstleistungen muss Impulse erhalten, um private Investitionen in IKT zu erleichtern und zu stimulieren und gleichzeitig den Wettbewerb im IKT-Sektor zu gewährleisten.

Schwerpunkt der politischen Maßnahmen sollte daher die Vernetzung sein. Dies schließt auch die Innovationsunterstützung für KMU und besonders eine Verbesserung des Technologietransfers zwischen Forschungsinstituten und Unternehmen ein. Darüber hinaus ist es erforderlich, die Fertigkeiten zu entwickeln, die in der wissensbasierten Wirtschaft benötigt werden, und Inhalte durch Anwendungen und Dienste (wie elektronische Behördendienste, elektronischer Geschäftsverkehr, technologiegestütztes Lernen, Online-Gesundheitswesen) zu entwickeln, die eine interessante Alternative zu anderen, oft teureren Arten der Dienstleistungserbringung sind. Für abgelegene und dünn besiedelte Gebiete sowie für Regionen in äußerster Randlage, Inseln und Gebiete mit naturbedingten Nachteilen ist dies besonders wichtig. Es ist offensichtlich, dass der Einsatz und die Entwicklung von Produkten und inhaltsstützten Diensten nur funktionieren kann, wenn die geeignete Infrastruktur vorhanden und in der Lage ist, Breitbanddienste zu unterstützen. Daher ist es wichtig, dass in der ganzen Union die geeignete Infrastruktur für Breitbandkommunikation zu erschwinglichen Kosten verfügbar ist.

Investitionen in die IKT-Infrastruktur sollten generell der raschen technologischen Entwicklung Rechnung tragen und die Grundsätze der Technologieneutralität und des offenen Zugangs beachten. Wesentlich ist außerdem die Beachtung des Wettbewerbsrechts und des Rechtsrahmens für die elektronische Kommunikation.

Die Aktionen müssen gestützt sein auf Kontextindikatoren mit Bezug auf die bestehende Wirtschaftsstruktur (einschließlich hinsichtlich der Spezialisierung der Industrie, des Niveaus der wirtschaftlichen Entwicklung, der Qualität der Anbindung an IKT und potenzieller Synergien zwischen regionalen Wirtschaftszentren). Bei der Ermittlung des regionalen Bedarfs sollten die bestehenden Gemeinschaftsinitiativen zur Förderung der IKT und besonders die Initiative „i2010 — Eine europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung“ berücksichtigt werden ⁽¹⁾.

Angesichts der Tatsache, dass die IKT alle Bereiche von Wirtschaft und Gesellschaft berühren, müssen die Mitgliedstaaten und Regionen unbedingt kompatible Strategien für die Informationsgesellschaft entwickeln, die für Kohärenz zwischen den einzelnen Sektoren und deren Integration sorgen; hierzu sollten sie auf der Grundlage des lokalen Bedarfs, der Mitwirkung der Entscheidungsträger und einer starken öffentlichen politischen Unterstützung nachfrage- und angebotsgestützte Maßnahmen ausgewogen miteinander kombinieren.

Aktionsleitlinien:

- Gewährleistung der Nutzung von IKT durch Unternehmen und Haushalte sowie Förderung der Entwicklung durch ausgewogene Unterstützung der Nachfrage nach und Angebot an IKT-Produkten und öffentlichen und privaten Diensten sowie durch höhere Investitionen in das Humankapitel. Diese Maßnahmen dürften eine Produktivitätssteigerung bewirken sowie eine offene und wettbewerbsfähige digitale Wirtschaft und eine Integrationsgesellschaft (z. B. durch besseren Zugang für Behinderte und Senioren) und somit Wachstum und Beschäftigung fördern.
- Gewährleistung der Verfügbarkeit von IKT-Infrastruktur und verwandter Dienstleistungen in den Fällen, in denen der Markt diese nicht zu tragbaren Kosten und auf dem Niveau anbietet, das erforderlich ist, um die verlangten Dienste zu unterstützen, vor allem in abgelegenen und ländlichen Gebieten sowie in den neuen Mitgliedstaaten.

1.2.4. Besserer Zugang zu Finanzmitteln

Ein weiterer wichtiger Faktor für die Förderung des Wissens und der Innovation ist der einfachere Zugang zu Finanzmitteln. Um Wachstum und Beschäftigung zu fördern, muss es für Unternehmer und Unternehmen hinreichend lohnend werden, in die Entwicklung und Herstellung von Waren und Dienstleistungen zu investieren anstatt sich beispielsweise auf Tätigkeiten zu konzentrieren, die Spekulationsgewinne abwerfen.

Oft ist es in diesem Kontext schwierig, Zugang zu Finanzmitteln zu erhalten, was dem Wachstum und der Schaffung von Arbeitsplätzen im Wege steht. Ein besserer Zugang zu Kapital ist sowohl für FtE-Tätigkeiten als auch für Existenzgründer wichtig. Deswegen müssen innovationsbezogene Risikokapitalmärkte entwickelt und gleichzeitig das Regelungsumfeld verbessert werden, um unternehmerische Initiativen zu vereinfachen.

Solche Programme könnten in enger Zusammenarbeit mit dem Europäischen Investitionsfonds (EIF) im Rahmen der JEREMIE-Initiative durchgeführt werden, um in den Fällen finanzielle Ressourcen zu erschließen, in denen der Markt angesichts der mit FtE-Tätigkeiten verbundenen hohen Risiken unergiebig bleibt, wodurch unternehmerische Initiativen verhindert werden. Dabei ist zu prüfen, wie sich die Förderung von Unternehmensgründungen durch die öffentliche Hand auswirkt, um zu vermeiden, dass private Investitionen völlig verdrängt und wettbewerbsverzerrende Maßnahmen getroffen werden. Die Koordinierung zwischen den Fonds sollte ebenfalls verbessert werden.

⁽¹⁾ KOM(2005) 229.

Privates Beteiligungskapital und Risikokapital sowie Darlehensfonds für die Gründung innovativer Unternehmen sollten als Motor für unternehmerische Initiative, Innovation und die Schaffung von Arbeitsplätzen eine wesentliche Rolle spielen. Öffentliche Einrichtungen sind nicht immer am besten geeignet, um Risiken zu übernehmen. Der Schwerpunkt sollte darauf gelegt werden, im Falle eines Marktversagens spezialisierte Anbieter von Risikokapital und Bankbürgschaften einzurichten oder zu erweitern. Erfahrungsgemäß sind diese wirkungsvoller, wenn sie ein Unterstützungs-Gesamtpaket anbieten, das bereits eine der Unternehmensgründung oder -expansion vorangestellte Schulung einschließt.

Auf dieser Grundlage ergeben sich folgende Aktionsleitlinien:

- Förderung von zuschussfreien Finanzinstrumenten wie Darlehen, Finanzierung von nachrangigen Krediten über gesichertes Fremdkapital, wandelbare Instrumente (Mezzanin-Finanzierung) und Risikokapital (d. h. Startkapital und Risikokapital). Zuschüsse sollten für den Bau und die Erhaltung von Infrastrukturen, die den Zugang zu Finanzmitteln vereinfachen, (d. h. Technologietransferbüros, Gründerzentren, Business-Angels-Netze, Investitionsförderungsprogramme) verwendet werden. Bürgschaftsmechanismen und Kreditgarantiegemeinschaften könnten ebenfalls gefördert werden, um den KMU den Zugang zu Mikrokrediten zu erleichtern. Die EIB und der EIF könnten in dieser Hinsicht einen wertvollen Beitrag leisten.
- Entwicklung eines integrierten Ansatzes, mit dem sowohl die Innovation und ihre Übertragung in neue Geschäftstätigkeiten als auch die Verfügbarkeit von Risikokapital gefördert werden.
- Erreichen bestimmter Gruppen wie junge Unternehmer oder Unternehmerinnen oder benachteiligte Bevölkerungsgruppen.

Angesichts des über Jahre hinweg entstandenen Fachwissens des EIF ist die enge Zusammenarbeit mit ihm besonders wichtig, um den KMU die nötige Unterstützung zu leisten und gleichzeitig den europäischen Risikokapitalmarkt auszubauen. Dies könnte die Beteiligung an der JEREMIE-Initiative einschließen.

1.3. Leitlinie: Mehr und bessere Arbeitsplätze

Mit dem Neustart der Lissabon-Strategie hat der Europäische Rat ein einziges Leitlinienbündel beschlossen, in dem die Grundzüge der Wirtschaftspolitik ⁽¹⁾ und die Leitlinien für die europäische Beschäftigungsstrategie vereint und somit makroökonomische, mikroökonomische und beschäftigungspolitische Strategien für Wachstum und Beschäftigung integriert werden. In Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Fonds ⁽²⁾ decken sich die Schwerpunkte der strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft in den Bereichen Beschäftigung und Humanressourcen mit denjenigen der europäischen Beschäftigungsstrategie ⁽³⁾, ergänzt durch die länderspezifischen Prioritäten der Beschäftigungspolitischen Empfehlungen der EU.

Die Offensive für Vollbeschäftigung und höhere Produktivität hängt von einer breiten Palette von Maßnahmen ab, darunter auch die bereits erörterten. Investitionen in die Infrastruktur, die Entwicklung der Unternehmen und der Forschung schaffen dank der Wirkung in der Anlaufphase kurzfristige Beschäftigungschancen, greifen aufgrund der Verbesserung der Produktivität und der Wettbewerbsfähigkeit aber auch langfristig. Damit diese Investitionen die maximale Beschäftigungswirkung erzielen und durch sie qualitativ hochwertige langfristige Beschäftigungsverhältnisse geschaffen werden, sollte das Humankapital weiter entwickelt und gestärkt werden.

In Bezug auf die Entwicklung des Humankapitals heben die beschäftigungspolitischen Leitlinien drei Aktionsschwerpunkte für die politischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten hervor:

- mehr Menschen in Arbeit zu bringen und zu halten und die Sozialschutzsysteme zu modernisieren;
- die Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und der Unternehmen zu verbessern und die Flexibilität der Arbeitsmärkte zu steigern;
- durch Verbesserung von Bildung und Qualifizierung die Investitionen in das Humankapital zu steigern.

Zusätzlich zu diesen Schwerpunkten sollten Investitionen hinreichend Beachtung finden, mit denen die Effizienz der öffentlichen Verwaltung gesteigert werden kann, sowie Investitionen in die Bildungs-, Sozial- und Gesundheitsinfrastruktur.

⁽¹⁾ ABl. L 205 vom 6.8.2005, S. 21.

⁽²⁾ Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 (ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 12).

⁽³⁾ KOM(2005) 141 vom 12.4.2005.

Die Kohäsionspolitik sollte sich darauf konzentrieren, die besonderen Probleme, mit denen die europäische Beschäftigungsstrategie in jedem Mitgliedstaat konfrontiert wird, zu lösen, indem sie Aktionen unterstützt, die im Rahmen der Ziele „Konvergenz“ sowie „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ durchgeführt werden; dabei ist der im Rechtsrahmen definierte Umfang der Aktivitäten zu berücksichtigen. Für das erstgenannte Ziel steht ein breiteres Spektrum von Aktionen und Finanzmitteln zur Verfügung. Für das letztgenannte Ziel müssen die Gemeinschaftsmittel wesentlich stärker konzentriert werden, um eine signifikante Wirkung zu erzielen.

Die Programme für Beschäftigung und Humanressourcen sollten besonders die länderspezifischen Herausforderungen und Prioritäten berücksichtigen, die in den Beschäftigungspolitischen Empfehlungen und in den Nationalen Reformprogrammen hervorgehoben werden. Mit den auf nationaler oder regionaler Ebene durchgeführten Programmen sollten, an die örtlichen Bedürfnisse angepasst, wirksame Lösungen für regionale Disparitäten gefunden werden.

Einer der sichtbarsten Aspekte für einen europäischen Mehrwert im Strukturfondszeitraum 2000—2006 war die Hilfe, die die Mitgliedstaaten und Regionen erhielten, um Erfahrungen austauschen und Netzwerke aufbauen zu können; dies war ein Beitrag zur Innovationsförderung. Vor diesem Hintergrund sollte aus den Erfahrungen, die durch die Gemeinschaftsinitiative EQUAL gewonnen wurden, größtmöglicher Nutzen gezogen werden, indem die folgenden Grundsätze, auf denen diese Initiative aufgebaut war, durchgängig berücksichtigt werden: Innovation, Transnationalität, Partnerschaft sowie die durchgängige Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts.

1.3.1. *Mehr Menschen in Arbeit zu bringen und zu halten und die Sozialschutzsysteme zu modernisieren*

Die Verbreiterung der Wirtschaftsbasis, die Anhebung des Beschäftigungsniveaus und die Verringerung der Arbeitslosigkeit sind unabdingbar, um das Wirtschaftswachstum zu unterstützen und eine Gesellschaft ohne soziale Ausgrenzung zu fördern und die Armut zu bekämpfen. Angesichts des erwarteten Rückgangs der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ist eine stärkere Erwerbsbeteiligung unverzichtbar. Im Rahmen der beschäftigungspolitischen Leitlinien ergeben sich für dieses Kapitel folgende Aktionsleitlinien:

- Die Beschäftigungspolitik ausrichten auf Vollbeschäftigung, Steigerung der Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität und Stärkung des sozialen und territorialen Zusammenhalts.
- Einen lebenszyklusorientierten Ansatz in der Beschäftigungspolitik fördern.
- Integrative Arbeitsmärkte schaffen, Arbeit attraktiver und für Arbeit Suchende — auch für benachteiligte Menschen — und Nichterwerbstätige lohnend machen.
- Den Arbeitsmarkterfordernissen besser gerecht werden.

Den Aktionen sollte die vorherige Bedarfsermittlung beispielsweise anhand einschlägiger nationaler und/oder regionaler Indikatoren wie Arbeitslosen- und Beschäftigungsquote, Anteil der Langzeitarbeitslosen, Anteil der von Armut bedrohten Menschen und Einkommensniveau zugrunde gelegt werden. Es sollte insbesondere in Bezug auf die lokale Ebene berücksichtigt werden, dass dort eventuell vorhandene große Disparitäten durch regionale Statistiken möglicherweise nicht erfasst werden.

Damit die Arbeitsmarktdienste für Arbeitsuchende, Arbeitslose und Benachteiligte unterstützt werden können, müssen effiziente, wirksame Arbeitsmarkteinrichtungen, vor allem Arbeitsvermittlungsdienste, vorhanden sein, die auf die Herausforderungen des raschen wirtschaftlichen und sozialen Wandels und der Alterung der Bevölkerung reagieren können; diese könnten durch den Strukturfonds unterstützt werden. Diese Einrichtungen spielen eine zentrale Rolle, indem sie aktive Arbeitsmarktstrategien umsetzen und individuell zugeschnittene Dienste mit dem Ziel anbieten, die berufliche und geografische Mobilität zu fördern und, auch auf lokaler Ebene, das Angebot an Arbeitsplätzen mit der Nachfrage danach abzustimmen. Sie sollten dazu beitragen, Defizite und Engpässe auf dem Arbeitsmarkt sowie Kompetenzen und Qualifikationen besser zu antizipieren. Eine positive Behandlung wirtschaftlicher Migration würde damit ebenfalls unterstützt werden. Dadurch würde auch eine bessere Bewältigung der Wirtschaftsmigration unterstützt. Deshalb ist es sehr wichtig, dass die angebotenen Dienste einfach zugänglich und transparent sind. Das EURES-Netz ist ein wichtiges Instrument zur Steigerung der beruflichen und geografischen Mobilität auf europäischer und auf nationaler Ebene ⁽¹⁾.

Großes Gewicht sollte auf die Stärkung aktiver und präventiver Arbeitsmarktmaßnahmen gelegt werden, die es Arbeitsuchenden, Arbeitslosen, Nichterwerbstätigen, älteren Beschäftigten und von Arbeitslosigkeit Bedrohten gestatten, Probleme beim Eintritt in das Erwerbsleben oder beim Verbleib darin zu überwinden; insbesondere sollten auch die Belange minderqualifizierter Arbeitnehmer berücksichtigt werden. Im Mittelpunkt der Maßnahmen sollten personenbezogene Dienste stehen, die Hilfe bei der Stellensuche, der Arbeitsvermittlung und bei Schulungen einschließen, um die Fähigkeiten der Arbeitsuchenden und Beschäftigten mit den Anforderungen der lokalen Arbeitsmärkte in Einklang zu bringen. Dabei sollte das Potenzial für Selbstständigkeit und Unternehmensgründung, IKT-Kenntnisse und die Fähigkeit zum Umgang mit digitalen Medien in vollem Umfang berücksichtigt werden. Folgende Punkte sind besonders wichtig:

⁽¹⁾ EURES ist ein 1993 gegründetes Kooperationsnetz zwischen der Europäischen Kommission und den öffentlichen Arbeitsvermittlungstellen der EWR-Mitgliedstaaten (EU-Mitgliedstaaten sowie Norwegen, Island und Liechtenstein) sowie weiteren Partnerorganisationen.

- Umsetzung des Europäischen Paktes für die Jugend, indem Jugendlichen der Zugang zur Beschäftigung und der Übergang von der Schule in den Beruf erleichtert wird, auch durch Berufsberatung, Hilfestellung bei der Vervollständigung der Bildung oder beim Zugang zu geeigneten Schulungs- und Ausbildungsgängen;
- Umsetzung des Europäischen Paktes für die Gleichstellung der Geschlechter durch Einbeziehung der durchgängigen Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts und besondere Maßnahmen, um die weibliche Erwerbsbeteiligung zu steigern, die berufliche Geschlechtersegregation abzubauen sowie die unterschiedliche Bezahlung von Männern und Frauen und geschlechtsspezifische Stereotype zu beseitigen, ein familienfreundlicheres Arbeitsumfeld zu schaffen und die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben zu fördern. Ein einfacherer Zugang zu Kinderbetreuungseinrichtungen und zu Betreuungseinrichtungen für Pflegebedürftige ist ebenso wichtig wie die Einbeziehung der durchgängigen Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts im Rahmen politischer Strategien und Maßnahmen, Bewusstseinsbildung und der Dialog zwischen Beteiligten;
- spezielle Maßnahmen, um Migranten in stärkerem Maße Zugang zum Arbeitsmarkt zu gewähren und ihre soziale Integration zu erleichtern durch Schulungen und Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen, auf die individuelle Situation zugeschnittene Beratung, Sprachkurse, geeignete Unterstützung für unternehmerische Initiative, Sensibilisierung von Arbeitgebern und zugewanderten Arbeitskräften für ihre Rechte und Pflichten sowie Stärkung der Durchsetzung des Diskriminierungsverbots.

Eine weitere wichtige Priorität sollte darin bestehen, benachteiligte oder von sozialer Ausgrenzung bedrohte Menschen wie Schulabbrecher, Langzeitarbeitslose, Minderheiten und Behinderte besser in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Dies setzt eine noch größere Bandbreite von Unterstützungsmaßnahmen voraus, die Integrationswege schaffen und die Diskriminierung bekämpfen. Dabei sollte Folgendes angestrebt werden:

- Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der Betroffenen durch eine höhere Beteiligung an Berufs- und Fortbildung, Umschulung, geeignete Anreize und besondere Arbeitsregelungen ebenso wie durch das Angebot der notwendigen sozialen Hilfs- und Betreuungsdienste, einschließlich durch Entwicklung der Sozialwirtschaft;
- Bekämpfung der Diskriminierung und Förderung der Akzeptanz der Vielfalt am Arbeitsplatz durch Schulung in Sachen Vielfalt und Sensibilisierungskampagnen, in die auch lokale Gemeinschaften und Unternehmen in vollem Umfang einbezogen werden sollten.

1.3.2. Die Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und der Unternehmen verbessern und die Flexibilität der Arbeitsmärkte steigern

Angesichts des steigenden Drucks durch die Globalisierung, einschließlich plötzlicher und unerwarteter Handelschocks, und der ständigen Einführung neuer Technologien muss Europa wirtschaftliche und soziale Veränderungen besser antizipieren, auslösen und assimilieren können. Im Rahmen der beschäftigungspolitischen Leitlinien ergeben sich für dieses Kapitel folgende Aktionsleitlinien:

- Unter gebührender Berücksichtigung der Rolle der Sozialpartner Flexibilität und Beschäftigungssicherheit in ein ausgewogenes Verhältnis bringen und die Segmentierung der Arbeitsmärkte verringern.
- Die Entwicklung der Arbeitskosten und die Tarifverhandlungssysteme beschäftigungsfreundlicher gestalten.

Der Schwerpunkt sollte auf die Förderung von Investitionen der Unternehmen und vor allem der KMU in die Humanressourcen und Arbeitskräfte gelegt werden, indem Strategien und Systeme für lebenslanges Lernen entwickelt werden, die Beschäftigten, vor allem minderqualifizierten und älteren Arbeitnehmern, die Fertigkeiten vermitteln, die erforderlich sind, um sich der wissensbasierten Wirtschaft anpassen und das Erwerbsleben verlängern zu können. Besonderes Augenmerk sollte gerichtet werden auf:

- die Entwicklung von Strategien und Systemen für das lebenslange Lernen einschließlich Instrumenten wie regionale und sektorale Fonds, um die betrieblichen Investitionen in und die Teilnahme aller Beschäftigten an Fortbildungsmaßnahmen anzuheben;
- die Durchführung dieser Strategien durch Beiträge zur Finanzierung der Programme und Fortbildungsmaßnahmen. Besonderen Vorrang sollten der Unternehmergeist und die KMU erhalten, denen u. a. der Zugang zu externer Fachkompetenz, beispielsweise in Finanzierungstechniken wie JEREMIE, und Schulungsangeboten — mit besonderem Gewicht auf IKT- und Managementkompetenzen — erleichtert werden sollte. Außerdem sollten mehr minderqualifizierte und ältere Beschäftigte dazu bewegt werden, an Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen teilzunehmen.

Besondere Bedeutung kommt der besseren Antizipierung und Bewältigung des Strukturwandels und besonders der durch die Öffnung des Handels induzierten Veränderungen zu. Es wäre zu prüfen, ob unter Mitwirkung der Sozialpartner, Unternehmen und lokalen Gemeinschaften Beobachtungssysteme eingerichtet werden sollten, um sozioökonomische Veränderungen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene genau zu untersuchen und künftige Wirtschafts- und Arbeitsmarkttrends zu prognostizieren. Für Programme, deren Ziel darin besteht, die Arbeitsmärkte zu modernisieren und die allmähliche Entwicklung von Sektoren wie Landwirtschaft, Automobilbau, Textil oder Bergbau innerhalb der Union zu prognostizieren, müssen Fördermittel bereitgestellt werden; außerdem müssen aktive Maßnahmen zur Konsolidierung des wirtschaftlichen Wohlstands der Regionen getroffen werden. Bedarf besteht auch an speziellen Beschäftigungs-, Fortbildungs- und Unterstützungsdiensten für Beschäftigte im Zusammenhang mit der Umstrukturierung von Unternehmen und Sektoren, dazu gehören u. a. Möglichkeiten, rasch auf Massentlassungen zu reagieren.

Beachtung sollte auch der Entwicklung und Verbreitung des Wissens über innovative und anpassungsfähige Formen der Arbeitsorganisation geschenkt werden, um neue Technologien zu nutzen, wie z. B. Telearbeit, die Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, die Produktivitätssteigerung und die bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Hierunter könnten auch Maßnahmen fallen, die dazu dienen, Unternehmen für ihre soziale Verantwortung zu sensibilisieren, ein Bewusstsein für mit dem Arbeitsvertrag verbundene Rechte zu entwickeln, Initiativen zur Einhaltung des Arbeitsgesetzes durchzuführen, die Schattenwirtschaft einzudämmen und Möglichkeiten der Umwandlung von Schwarzarbeit in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis zu finden.

Die Sozialpartner spielen eine wichtige Rolle bei der Einrichtung von Mechanismen zur Gewährleistung der Flexibilität des Arbeitsmarktes. Deshalb sollten die Mitgliedstaaten die Beteiligung der Sozialpartner an Aktivitäten, die unter diese Priorität fallen, fördern. Des Weiteren ist im Rahmen des Konvergenzziels ein geeigneter Betrag der Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) für den Kapazitätenaufbau bereitzustellen, der auch Ausbildung, Vernetzungsmaßnahmen, einen verstärkten sozialen Dialog sowie gemeinsam von den Sozialpartnern durchgeführte Maßnahmen umfasst.

1.3.3. Steigerung der Investitionen in Humankapital durch bessere Ausbildung und Qualifikation

Europa muss mehr in Humankapital investieren. In vielen Fällen verhindern Qualifikationsdefizite (einschließlich grundlegender Lese-, Schreib- und Rechenfähigkeiten) und ein Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und Qualifikationsnachfrage, dass Menschen in den Arbeitsmarkt integriert werden oder in ihm verbleiben. Um den Zugang zur Beschäftigung für alle Altersgruppen zu erleichtern und das Produktivitätsniveau und die Arbeitsplatzqualität zu verbessern, muss zum Nutzen des Einzelnen, der Unternehmen, der Wirtschaft und der Gesellschaft mehr und effektiver in Humankapital investiert werden, und es müssen wirksame nationale Strategien für das lebenslange Lernen umgesetzt werden. Im Rahmen der beschäftigungspolitischen Leitlinien ergeben sich für dieses Kapitel folgende Aktionsleitlinien:

- Die Investitionen in Humankapital steigern und optimieren.
- Die Aus- und Weiterbildungssysteme auf neue Qualifikationsanforderungen ausrichten.

Reformen in Bezug auf eine arbeitsmarktorientierte Ausbildung, um mehr Menschen an das Erwerbsleben heranzuführen und die Anpassungsfähigkeit von Beschäftigten und Unternehmen zu steigern, müssen mit einer Reform der Schul- und Berufsbildungssysteme einhergehen. In den vorherigen Programmplanungszeiträumen haben die Strukturfonds in großem Umfang in die Schul- und Berufsbildungssysteme investiert. Im kommenden Planungszeitraum sollten die Investitionen in das Humankapital verstärkt werden, indem die Lissabon-Ziele im Einklang mit den integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung in den Mittelpunkt gestellt werden. Die folgenden allgemeinen Prioritäten sollten beachtet werden:

- mehr und bessere Investitionen in das Humankapital einschließlich geeigneter Anreize und Mechanismen zur Kostenaufteilung für Unternehmen, öffentliche Behörden und Privatpersonen;
- Förderung kohärenter, umfassender Strategien für das lebenslange Lernen mit besonderem Augenmerk auf die von der Wissensökonomie nachgefragten Fähigkeiten, einschließlich der Förderung der Zusammenarbeit und der Gründung von Partnerschaften zwischen Mitgliedstaaten, Regionen und Städten im Bereich Schul- und Berufsbildung, um den Austausch von Erfahrung und bewährten Verfahren (auch aus innovativen Projekten) zu erleichtern. Besondere Aufmerksamkeit sollte auf die Belange benachteiligter Gruppen gerichtet werden;
- Förderung der Ausarbeitung und Umsetzung von Reformen der Schul- und Berufsbildungssysteme, denen gegebenenfalls europäische Standards und Grundsätze zugrunde liegen, insbesondere zur Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz der Schul- und Berufsbildung;

- Stärkung der Verbindungen zwischen Hochschulen, Forschungs- und Technologiezentren und Unternehmen, namentlich durch die Arbeit in Netzwerken und gemeinsame Maßnahmen.

Im Rahmen des Ziels „Konvergenz“ müssen sich viele Mitgliedstaaten und Regionen beträchtlichen Herausforderungen im Schul- und Berufsbildungsbereich stellen. Die Finanzmittel sollten für die Umsetzung von Reformen eingesetzt werden, mit denen die folgenden speziellen Grundsätze verwirklicht werden:

- Gewährleistung eines angemessenen Angebots an attraktiver, zugänglicher und hochwertiger Schul- und Berufsbildung auf allen Ebenen, einschließlich verbesserter Personalqualifikationen; Förderung flexibler Bildungswege und neuer Optionen, die bereits im Schul- und Vorschulalter ansetzen; deutlicher Rückgang der Zahl der Schulabbrüche und Anhebung der Zahl der Abschlüsse der Sekundarstufe II sowie verbesserter Zugang zu Vorschul- und Schulbildung;
- Förderung der Modernisierung der tertiären Bildung und Entwicklung des Humanpotenzials in Forschung und Innovation, durch Aufbaustudiengänge, die weitere Fortbildung von Forschern und durch die Anziehung von mehr jungen Menschen in wissenschaftliche und technische Studiengänge;
- Förderung von Qualität und Attraktivität der beruflichen Ausbildung, einschließlich der betrieblichen Ausbildung und der Ausbildung in unternehmerischer Kompetenz;
- gegebenenfalls Sicherstellung von mehr Mobilität auf regionaler, nationaler und transnationaler Ebene und Förderung von Rahmenbedingungen und Systemen zur Schaffung von Transparenz der Qualifikationen und zu deren Anerkennung und zur Besserstellung des nichtformalen und informellen Lernens;
- Investitionen in die Schul- und Berufsbildungsinfrastruktur einschließlich in IKT, sofern solche Investitionen nötig sind, um Reformen durchzuführen und/oder sofern sie wesentlich dazu beitragen können, die Qualität und Wirksamkeit der Schul- und Berufsbildungssysteme zu steigern.

1.3.4. Verwaltungskapazitäten

In den vorangegangenen Programmplanungszeiträumen haben die Fonds im Rahmen der technischen Hilfe die Verwaltungskapazitäten der Mitgliedstaaten und Verwaltungsbehörden für die Anwendung der einschlägigen Verordnungen gestärkt. Dies wird auch im Zeitraum von 2007 bis 2013 der Fall sein.

Abgesehen von der Fondsverwaltung ist die effektive Verwaltungskapazität der öffentlichen Verwaltungen und Dienste, d. h. eine intelligente Verwaltung, eine wesentliche Voraussetzung für Wirtschaftswachstum und Beschäftigung. Daher werden die Fonds im Einklang mit der überarbeiteten Lissabon-Strategie, in der eine bessere Rechtsetzung, Politikgestaltung und -umsetzung gefordert werden, um die Bedingungen für Wirtschaftswachstum und Beschäftigung zu schaffen, Investitionen in das Humankapital der Verwaltungs- und öffentlichen Dienste auf allen Gebietsebenen fördern.

Für die Kohäsionsländer und die unter das Ziel „Konvergenz“ fallenden Regionen ist es äußerst wichtig, die Produktivität und Qualität am Arbeitsplatz im öffentlichen Sektor, insbesondere in den Bereichen Wirtschaft, Beschäftigung, Soziales, Bildung, Gesundheitswesen, Umwelt und Rechtswesen, zu verbessern, um Reformen durchzusetzen und zu beschleunigen, die Produktivität und das Wachstum der Wirtschaft als Ganzes zu steigern und den sozialen und territorialen Zusammenhalt sowie eine nachhaltige Entwicklung zu fördern. Die Strukturfonds können eine wichtige Rolle übernehmen, indem sie in vielen Bereichen eine wirksame Politikgestaltung und -umsetzung mit Beteiligung aller maßgeblichen Beteiligten fördern.

Deswegen sind die Kohäsionsländer und die unter das Ziel „Konvergenz“ fallenden Regionen aufgefordert, öffentliche Verwaltungen und öffentliche Dienste auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene aufzubauen. Die einschlägigen Maßnahmen sollten der besonderen Situation jedes Mitgliedstaats Rechnung tragen. Im Einklang mit dem Grundsatz der Mittelkonzentration werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, eine umfassende Analyse vorzunehmen, in der die Politikbereiche ermittelt werden, in denen die Verwaltungskapazität am förderbedürftigsten ist. Die Investitionen sollten auf die Politikbereiche, in denen die Hindernisse für die sozioökonomische Entwicklung am größten sind, und die wichtigsten Aspekte der Verwaltungsreformen konzentriert werden.

Die Mitgliedstaaten sollten dafür sorgen, dass dem Erfordernis, die Effizienz und Transparenz der öffentlichen Verwaltungen zu steigern und den öffentlichen Dienst zu modernisieren, in gebührendem Umfang nachgekommen wird.

Aktionsleitlinien für dieses Kapitel:

- Förderung guter Politiken und Programme, Begleitung, Evaluierung und Folgenabschätzung auf der Grundlage von Studien, Statistiken und Gutachten, Vorausschauen, Förderung der bereichsübergreifenden Koordinierung und des Dialogs zwischen den betreffenden öffentlichen und privaten Einrichtungen;
- Förderung des Aufbaus von Kapazitäten für die Durchführung der Politiken und Programme — u. a. in Bezug auf Kriminalitätsprüfung, Rechtsdurchsetzung — insbesondere durch die Erfassung des Fortbildungsbedarfs, Beurteilung der Laufbahnentwicklung, Bewertung, Sozialaudits, Verwirklichung der Grundsätze der transparenten Führung, Management- und Personalfortbildung und spezifische Unterstützung der wesentlichen Dienste, der Aufsichtsbehörden und der sozioökonomischen Akteure.

1.3.5. Schutz der Gesundheit der Arbeitskräfte

Angesichts der demografischen Struktur der EU, der alternden Bevölkerung und des zu erwartenden Arbeitskräterückgangs in den kommenden Jahren muss die Europäische Union Maßnahmen ergreifen, damit ihre Arbeitskräfte länger bei guter Gesundheit berufstätig sein können. Investitionen in die Gesundheitsfürsorge und die Krankheitsvorsorge sorgen dafür, dass möglichst viele Arbeitskräfte länger aktiv am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können, so dass sie weiterhin zur Wirtschaft beitragen und die Abhängigkeitsquote sinkt. Dies hat eine unmittelbare Wirkung auf die Produktivität und die Wettbewerbsfähigkeit und darüber hinaus wichtige positive Nebeneffekte für die Lebensqualität im Allgemeinen.

In den europäischen Regionen bestehen beträchtliche Disparitäten in Bezug auf den Gesundheitsstatus und den Zugang zur Gesundheitsfürsorge. Deswegen müssen im Rahmen der Kohäsionspolitik Einrichtungen der Gesundheitsfürsorge unterstützt werden, um dafür zu sorgen, dass die Menschen vor allem in weniger wohlhabenden Mitgliedstaaten und Regionen länger bei guter Gesundheit arbeitsfähig sind. Eine gemeinschaftliche Verbesserung des Gesundheitsstatus und Vorsorgemaßnahmen spielen eine wichtige Rolle beim Abbau von Ungleichheiten im Gesundheitswesen. Eine gute Gesundheitsfürsorge führt zu einer höheren Beteiligung am Arbeitsmarkt, einem längerem Arbeitsleben, höherer Produktivität und niedrigeren Gesundheits- und Sozialkosten.

Die Kohäsionspolitik muss vor allem in Regionen mit Entwicklungsrückstand dazu beitragen, dass Langzeitpflegeeinrichtungen verbessert werden und Investitionen in die Verbesserung der Gesundheitsinfrastruktur erfolgen, insbesondere wenn deren Fehlen oder unzureichende Entwicklung ein größeres Hemmnis für die wirtschaftliche Entwicklung darstellt. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die notwendige Steigerung der Effizienz von Gesundheitsfürsorgesystemen durch Investitionen in IKT, Wissen und Innovation erreicht wird.

Aktionsleitlinien für dieses Kapitel:

- Verhütung von Gesundheitsrisiken zur Steigerung der Produktivität durch allgemeine Gesundheitsinformationskampagnen, durch einen Know-how- und Technologietransfer und durch Sicherstellung, dass Gesundheitsdienste mit den notwendigen Fertigkeiten, Produkten und Geräten ausgestattet sind, um Risiken zu verhüten und die möglichen Schäden zu minimieren.
- Dort Lücken in der Gesundheitsinfrastruktur schließen und effiziente Dienstleistungen fördern, wo die wirtschaftliche Entwicklung der weniger wohlhabenden Mitgliedstaaten und Regionen behindert wird. Dies setzt voraus, dass zuvor das optimale Niveau der Versorgung mit Dienstleistungen und geeigneter Technik wie Telemedizin und dem Kosten einsparenden Potenzial von Online-Gesundheitsdiensten sorgfältig geprüft wird.

2. DER TERRITORIALE ASPEKT DER KOHÄSIONSPOLITIK

Anders als die sektorbezogene Politik ist die Kohäsionspolitik dadurch gekennzeichnet, dass sie an die speziellen Bedürfnisse und Eigenheiten spezieller geografischer Probleme und Möglichkeiten angepasst werden kann. In der Kohäsionspolitik kommt dem geografischen Aspekt eine zentrale Bedeutung bei. Deswegen sollten die Mitgliedstaaten und Regionen, wenn sie ihre Programme ausarbeiten und die Mittel auf Prioritäten konzentrieren, besonders diese spezifischen geografischen Umstände berücksichtigen.

Die Einbeziehung des territorialen Aspekts trägt dazu bei, dass sich nachhaltige Kommunen entwickeln können und sich eine ungleiche Regionalentwicklung nicht negativ auf das allgemeine Wachstumspotenzial auswirkt. Ein derartiger Ansatz erfordert außerdem eine Lösungssuche für die spezifischen Probleme und Möglichkeiten städtischer und ländlicher Gebiete sowie von Grenzregionen und weiteren transnationalen Gebieten, einschließlich der Regionen, die unter Nachteilen leiden aufgrund deren Insellage, Entfernung (wie z. B. die äußeren oder arktischen Regionen), geringer Bevölkerungsdichte oder Gebirgslage. Auch für die Probleme, mit denen Küstengebiete aufgrund von Umweltbedingungen und demografischen Umständen konfrontiert sind, müssen möglicherweise Lösungsansätze gefunden werden. Die erfolgreiche Durchführung von Maßnahmen zur Förderung des territorialen Aspekts der Kohäsionspolitik erfordert Durchführungsmechanismen, die zur Gewährleistung einer gerechten, auf den individuellen Fähigkeiten gründenden Behandlung aller Gebiete als wettbewerbsfördernder Faktor beitragen. Infolgedessen ist gutes Verwaltungshandeln wichtig für eine erfolgreiche Herangehensweise an den territorialen Aspekt.

Für die nächste Programmgeneration sollte die Förderung der territorialen Kohäsion sogar Teil der Anstrengungen sein, gemeinschaftsweit sicherzustellen, dass alle Gebiete die Möglichkeit erhalten, zur Agenda für Wachstum und Beschäftigung beizutragen. Auf den Einzelfall bezogen bedeutet dies, dass dem Konzept der territorialen Kohäsion unter der Berücksichtigung der Geschichte, Kultur oder institutionellen Beschaffenheit jedes einzelnen Mitgliedstaats eine unterschiedliche Bedeutung zukommen sollte.

Der Aufbau qualitativ hochwertiger Partnerschaften ist ebenfalls unabdingbar, da dadurch die Beteiligung von Akteuren aller Ebenen (national, regional, städtisch, ländlich und lokal) erreicht wird. Der territoriale Zusammenhalt kann deswegen nur durch eine umfassende Strategie erfolgreich verwirklicht werden, die einen Rahmen absteckt, innerhalb dessen spezielle Ziele und Maßnahmen verfolgt werden.

Mit dem neuen Rechtsrahmen eröffnet sich für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, an die Städte die Fonds zu delegieren, deren Zweck innerhalb der neuen Programme städtische Belange betrifft. Die Städte sollten während des gesamten Prozesses beteiligt sein, um vollen Nutzen aus der jeweiligen Partnerschaft zu ziehen. Dies könnte auch die Verantwortung für die Konzeption und Durchführung des weiterdelegierten Teils des Programms beinhalten.

In dem neuen Rechtsrahmen ist darüber hinaus eine außerordentliche Unterstützung für Regionen in äußerster Randlage vorgesehen, die von diesen zur Bewältigung der Kosten zu verwenden sind, welche ihnen aufgrund der großen Entfernungen entstehen. Es wird eine besondere Herausforderung sein sicherzustellen, dass diese Unterstützung zur Verwirklichung der Programmstrategie als Ganzes beiträgt, d. h. nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung schafft.

2.1. Der Beitrag der Städte zu Wachstum und Beschäftigung

Wie in der Mitteilung der Kommission über die Kohäsionspolitik und die Städte beschrieben, leben mehr als 60 % der Bevölkerung der Europäischen Union in städtischen Gebieten mit über 50 000 Einwohnern⁽¹⁾. Städte und Ballungsgebiete im Allgemeinen verfügen über das größte Angebot an Arbeitsplätzen, Unternehmen und höheren Bildungseinrichtungen und sind für die Verwirklichung des sozialen Zusammenhalts von größter Wichtigkeit. Europäische Städte und Ballungsgebiete ziehen gewöhnlich Einwohner mit hohem Ausbildungsstand an, was oft einen „Circulus virtuosus“ bewirkt, d. h. eine Aufschwungspirale, in der durch eine stimulierte Innovations- und Unternehmenstätigkeit deren eigene Attraktivität erhöht wird und wiederum neue Talente anzieht.

In Städten und Ballungsgebieten konzentrieren sich nicht nur Möglichkeiten, sondern auch Herausforderungen, und deshalb muss den spezifischen Problemen, mit denen sich städtische Gebiete konfrontiert sehen, beispielsweise Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung (einschließlich des Problems der „erwerbstätigen Armen“), hohe und weiter steigende Kriminalitätsraten, zunehmende Verkehrsstaus und benachteiligte Stadtviertel, Rechnung getragen werden.

Programme, deren Schwerpunkt auf städtischen Gebieten liegt, können in unterschiedlicher Weise durchgeführt werden: erstens durch Maßnahmen zur Förderung der Städte als Motor der regionalen Entwicklung. Solche Maßnahmen sollten die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, z. B. durch die Bildung von Clustern, zum Ziel haben. Die unterstützten Aktionen umfassen Fördermaßnahmen in Bezug auf die unternehmerische Initiative, Innovationen und die Entwicklung von Dienstleistungen, einschließlich Produktionsdienstleistungen. Darüber hinaus ist es ebenfalls wichtig, hochqualifiziertes Personal anzuziehen und dauerhaft zu beschäftigen; dies lässt sich durch Maßnahmen in den Bereichen Verkehrsanbindung, kulturelles Angebot usw. erreichen.

Zweitens gibt es Maßnahmen zur Förderung des Zusammenhalts innerhalb städtischer Gebiete, deren Ziel eine Verbesserung der Situation von Problembezirken ist. Dies hat nicht nur einen unmittelbaren Nutzen für die betreffenden Bezirke zur Folge, sondern trägt auch dazu bei, einen Teil des Drucks auf die Vororte abzumildern, die aufgrund der Suche vieler Menschen nach mehr Lebensqualität einem ausufernden wilden Wachstum ausgesetzt sind.

⁽¹⁾ Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament „Die Kohäsionspolitik und die Städte: Der Beitrag der Städte zu Wachstum und Beschäftigung in den Regionen“, KOM(2006) 385 endg. vom 12.7.2006.

Vor diesem Hintergrund sind Maßnahmen zur Sanierung der physischen Umwelt, der Wiedererschließung von Industriebrachen insbesondere in alten Industrieregionen und der Erhaltung und Erschließung des historischen und kulturellen Erbes mit positiven Effekten für die Entwicklung des Fremdenverkehrs wichtig, um attraktivere und damit für die Menschen lebenswertere Städte zu schaffen. Die Sanierung von öffentlichen Räumen und Industriestandorten kann wesentlich dazu beitragen, die Suburbanisierung und das unkontrollierte wilde Wachstum von Vororten zu vermeiden und so die Bedingungen zu schaffen, die für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung erforderlich sind. Im Allgemeinen können Städte bereits durch städtebauliche und planerische Maßnahmen, d. h. durch verbesserte Planung, Gestaltung und Instandhaltung öffentlicher Räume, die Kriminalität vermindern und so die Anziehungskraft, die von sowohl subjektiv als auch objektiv sicheren Straßen, Parks und offenen Räumen ausgeht, vergrößern. In städtischen Gebieten sind die Faktoren Umwelt, Wirtschaft und Soziales eng miteinander verbunden. Eine gute Qualität der städtischen Umwelt ist auch vor dem Hintergrund der erneuerten Lissabonner Strategie anzustreben, in der das prioritäre Anliegen formuliert wurde, aus Europa einen attraktiveren Platz für Arbeit, Leben und Investitionen zu machen ⁽¹⁾.

Drittens gibt es Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogeneren polyzentrischen Entwicklung durch den Ausbau des städtischen Netzes auf der nationalen und gemeinschaftlichen Ebene einschließlich der Verbindungen zwischen den wirtschaftlich stärksten Städten und anderen städtischen Gebieten, einschließlich kleinerer und mittelgroßer Städte. Dies macht es notwendig, bei der Ermittlung und Stärkung von Wachstumspolen eine strategische Auswahl zu treffen und, was von gleicher Bedeutung ist, die Vernetzungen herzustellen, mit welchen diese Wachstumspole sowohl in physischer (Infrastruktur, Informationstechnologien usw.) als auch in menschlicher Hinsicht (Maßnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit usw.) verbunden werden können. Da diese Pole einen größeren Einzugsbereich haben und das unmittelbare ländliche Hinterland einschließen, tragen sie zu einer nachhaltigen und ausgewogenen Entwicklung des jeweiligen Mitgliedstaats und der Gemeinschaft als Ganzes bei. In einer vergleichbaren Weise bieten ländliche Gebiete Dienstleistungen an die Gesellschaft als Ganzes, z. B. in der Form von Erholungsmöglichkeiten und von hoch geschätzten Landschaften. Besonderes Augenmerk sollte daher auch den Beziehungen zwischen städtischen und ländlichen Gebieten gelten.

Auf der Grundlage früherer Erfahrungen basieren städtische Maßnahmen auf einer Reihe von Grundsätzen. Zum einen fällt den maßgeblichen Partnern in den Städten und den lokalen Behörden bei der Verwirklichung dieser Ziele eine wesentliche Rolle zu. Wie oben erwähnt, können die Mitgliedstaaten Verantwortung für städtische Entwicklung an die Städte delegieren. Dies ist insbesondere da von Bedeutung, wo räumliche Nähe erforderlich ist, beispielsweise um auf die Herausforderungen vorwiegend lokaler Art zu reagieren wie gesellschaftliche Ausgrenzung oder mangelnder Zugang zu wichtigen Dienstleistungen.

Zum anderen werden Erfolge in der Regel nur dann erzielt, wenn ein mittel- bis langfristiger Plan für eine nachhaltige städtische Entwicklung aufgestellt wird, der die Kohärenz von Investitionen und ihrer Umweltqualität gewährleistet. Dadurch kann auch das Engagement des Privatsektors und dessen Beteiligung an der Stadtentwicklung sichergestellt werden. Im Allgemeinen ist ein multidisziplinärer oder integrierter Ansatz notwendig. In Bezug auf gebietsbezogene Maßnahmen, beispielsweise zur Förderung der sozialen Einbeziehung, bedeutet dies, dass die Maßnahmen, mit denen die Lebensqualität (einschließlich der Umwelt und der Wohnverhältnisse) oder der Versorgungsgrad der Bürger mit Dienstleistungen verbessert werden soll, zu kombinieren sind mit solchen Maßnahmen, welche die Förderung der Entwicklung neuer Aktivitäten und die Schaffung von Arbeitsplätzen zum Ziel haben, um langfristig die Zukunft der betreffenden Gebiete zu sichern. Mit der neuen JESSICA-Initiative wird die Entwicklung von Finanzierungsprodukten gefördert und erleichtert, um Projekte zu unterstützen, die Teil integrierter Stadtentwicklungspläne sind.

Im Allgemeinen sollten sich integrierte Unterstützungsdienste und Programme auf jene Gruppen konzentrieren, die einer Unterstützung am meisten bedürfen, beispielsweise Einwanderer, junge Menschen und Frauen. Alle Bürger sollten darin unterstützt werden, bei der Planung und der Erbringung von Dienstleistungen mitzuwirken.

2.2. Förderung der wirtschaftlichen Diversifizierung des ländlichen Raums, von Fischereigebieten und von Gebieten mit naturbedingten Nachteilen

Die Kohäsionspolitik kann ebenfalls eine wichtige Rolle bei der Förderung der wirtschaftlichen Wiederbelebung ländlicher Gebiete spielen, indem sie die Maßnahmen des neuen Instruments für die Entwicklung des ländlichen Raums (des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums — ELER) ergänzt ⁽²⁾. Mit diesem ergänzenden Ansatz sollte die Umstrukturierung und Diversifizierung der Wirtschaft in Europas ländlichen Gebieten unterstützt werden.

Die Synergien zwischen der Strukturpolitik, der Beschäftigungspolitik und den Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums müssen erhöht werden. In diesem Zusammenhang sollten die Mitgliedstaaten für Synergie und Kohärenz zwischen den Maßnahmen sorgen, die in einem bestimmten geografischen Gebiet und einem bestimmten Tätigkeitsbereich durch den Europäischen Regionalfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Sozialfonds, den Europäischen Fischereifonds und den ELER zu finanzieren sind. Die wichtigsten Leitprinzipien für die Abgrenzung und die Koordinierungsmechanismen zwischen den durch die verschiedenen Fonds geförderten Maßnahmen sollten in dem „Nationalen strategischen Rahmenplan/Nationalen Strategieplan“ festgelegt werden.

⁽¹⁾ Thematische Strategie für die städtische Umwelt, KOM(2005) 718 endg.

⁽²⁾ Verordnung (EG) Nr. 1685/2005 des Rates (ABl. L 277 vom 21.10.2005, S. 1).

Die Kohäsionspolitik sollte durch Maßnahmen zugunsten ländlicher Gebiete oder Gebiete mit besonderen natürlichen Nachteilen, beispielsweise vieler Inselregionen, durch Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft zur Schaffung neuer Möglichkeiten beitragen. Zu diesem Zweck sollten beispielsweise Maßnahmen durchgeführt werden, mit denen eine Mindestversorgung mit Leistungen der Daseinsvorsorge gesichert wird, um die Anziehungskraft für Unternehmen und qualifizierte Arbeitskräfte zu steigern und die Abwanderung aufzuhalten. Notwendig ist in diesem Zusammenhang außerdem die Anbindung an die wichtigsten nationalen und europäischen Netze. Darüber hinaus sollte im Rahmen der Kohäsionspolitik die endogene Kapazität ländlicher Gebiete gestärkt werden, indem beispielsweise die Vermarktung lokaler Erzeugnisse auf nationaler oder globaler Ebene oder die Verfahrens- und Produktinnovation in vorhandenen Sektoren gefördert werden.

Ein besonderes Problem besteht darin, die kritische Masse zu erreichen, die für eine effiziente Leistungserbringung einschließlich der vorstehend erwähnten Leistungen zur Gesundheitserhaltung der Arbeitskräfte erforderlich ist. Die allgemeine Versorgung mit allen Dienstleistungen lässt sich vor allem in sehr dünn besiedelten Gebieten durch Investitionen in Entwicklungszentren in ländlichen Gebieten (beispielsweise in Klein- und Mittelstädten), durch die Entwicklung von wirtschaftlichen Clustern, die auf die örtlichen Vorteile aufbauen, und durch den Einsatz neuer Informationstechnologien erreichen.

Viele ländliche Gebiete sind stark vom Fremdenverkehr abhängig. Diese Regionen benötigen einen integrierten, qualitätsorientierten Ansatz, dessen zentrales Anliegen die Kundenzufriedenheit ist und der auf den wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Aspekten der nachhaltigen Entwicklung beruht. Die Maßnahmen sollten das natürliche und kulturelle Erbe nutzen, dieses zu erhalten und entwickeln suchen. Dies kann wichtige positive Nebenwirkungen zeitigen, indem die Lebensräume geschützt und Investitionen in die Artenvielfalt gefördert werden. Der integrierte Ansatz sollte sich positiv auf den Tourismussektor, die lokale Wirtschaft, die im Tourismus beschäftigten Menschen, die Besucher und die lokale Bevölkerung sowie das natürliche und kulturelle Erbe auswirken.

In Bezug auf den Fischereisektor kann die Kohäsionspolitik einen wichtigen Beitrag als Ergänzung zu den vom Europäischen Fischereifonds finanzierten Maßnahmen leisten, da die wirtschaftliche Neuordnung der von der Fischerei abhängigen Küstengebiete und der kleineren Inseln aufgrund geografischer Bedingungen oft eine besondere Herausforderung darstellt.

2.3. Zusammenarbeit

Maßnahmen zur Förderung einer grenzübergreifenden, transnationalen und interregionalen sowie gegebenenfalls maritimen Zusammenarbeit sollten die drei oben beschriebenen Prioritäten ergänzen. Dies sollte bewirken, dass sich infolge der engeren Zusammenarbeit der EU-Regionen die Wirtschaftsentwicklung beschleunigt und höhere Wachstumsraten erzielt werden. Staatsgrenzen stehen der Entwicklung des gesamten europäischen Gebiets oft im Wege, wodurch das volle Wettbewerbspotenzial der EU beschnitten wird. Der Verkehr, die Wasserwirtschaft und der Umweltschutz sind deutliche Beispiele dafür, dass grenzübergreifende und transnationale Herausforderungen eine konzentrierte, integrierte Handlungsweise erforderlich machen, die über die Staatsgrenzen hinausreicht. In Bezug auf die Durchführung kann von den Mitgliedstaaten die Errichtung eines Europäischen Verbunds für territoriale Zusammenarbeit geprüft werden, der die Rolle einer Verwaltungsbehörde für bestimmte Kooperationsprogramme einnimmt.

2.4. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Das Ziel der grenzübergreifenden Zusammenarbeit in Europa ist die Integration der von Staatsgrenzen zerschnittenen Gebiete, die mit gemeinsamen Problemen konfrontiert sind und für die gemeinsame Lösungen gefunden werden müssen. Alle Grenzregionen der EU werden mit solchen Problemen konfrontiert, die in der Regel dadurch verursacht werden, dass Arbeits- und Kapitalmärkte, Infrastrukturnetze, finanzielle Fähigkeiten und Institutionen zersplittert sind.

Zwar sollten Kooperationsprogramme auf die besondere Situation jeder Grenzregion zugeschnitten sein, doch muss die Unterstützung auf die wichtigsten Prioritäten bei der Förderung von Wachstum und Beschäftigungszuwachs konzentriert werden.

Allgemein gültige Empfehlungen für die künftige grenzübergreifende Zusammenarbeit sind angesichts der enormen Vielfalt der Ausgangssituationen oft nicht sachdienlich. Angesichts der Hindernisse, die von Grenzen aufgeworfen werden, bestünde ein sinnvoller erster Schritt darin, die vorhandene Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur zu verbessern und erforderlichenfalls neue Verbindungen aufzubauen. Dies sind die Grundvoraussetzungen für die Herstellung oder den Ausbau von grenzübergreifenden Kontakten.

Die grenzübergreifende Zusammenarbeit sollte auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Grenzregionen ausgerichtet sein. Außerdem dürfte die grenzübergreifende Zusammenarbeit besonders dann zur wirtschaftlichen und sozialen Integration beitragen, wenn die Gebiete beiderseits der Grenze durch beträchtliche wirtschaftliche Disparitäten gekennzeichnet sind. Denkbar sind u. a. folgende Aktionen: Förderung des Transfers von Wissen und Know-how, der Entwicklung grenzübergreifender Wirtschaftstätigkeit, grenzübergreifender Schul- und Berufsbildungspotenziale, des Potenzials bei der Gesundheitsfürsorge und Integration des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes sowie gemeinsames Umweltmanagement und gemeinsames Reagieren auf gemeinsame Bedrohungen. Sind die Grundvoraussetzungen für die grenzübergreifende Zusammenarbeit bereits vorhanden, sollten die Finanzmittel im Rahmen der Kohäsionspolitik vorrangig auf Maßnahmen konzentriert werden, die einen Mehrwert für die grenzübergreifende Tätigkeit bedeuten, wie Steigerung der grenzübergreifenden Wettbewerbsfähigkeit durch Innovation, Forschung und Entwicklung, sowie die Verbindung immaterieller (Dienstleistungs-) oder materieller (Verkehrs-)Netze zur Stärkung einer grenzüberschreitenden Identität als Teil der Europabürgerschaft, die Förderung einer grenzübergreifenden Arbeitsmarktintegration, eine grenzübergreifende Wasserwirtschaft und grenzübergreifenden Hochwasserschutz und schließlich gemeinsames Management natürlicher und technologischer Risiken.

Besondere Aufmerksamkeit muss den Herausforderungen und Chancen gewidmet werden, die sich im Zuge der Veränderungen der äußeren Grenzen der Gemeinschaft aufgrund der Erweiterung ergeben. Es ist in diesem Zusammenhang erforderlich, kohärente grenzübergreifende Maßnahmen zu fördern, mit denen die Wirtschaftsaktivität auf beiden Seiten stimuliert wird, und Hemmnisse für die Entwicklung zu beseitigen. Zu diesem Zweck muss mit Hilfe der Kohäsionspolitik und des neuen Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments sowie gegebenenfalls mit dem neuen Instrument für Heranführungshilfe ein kohärenter Rahmen für solche Maßnahmen geschaffen werden.

2.5. **Transnationale Zusammenarbeit**

In transnationalen Gebieten müssen die wirtschaftliche und soziale Integration sowie der Zusammenhalt gestärkt werden. Mit transnationalen Kooperationsprogrammen soll die mitgliedstaatenübergreifende Zusammenarbeit in strategisch wichtigen Bereichen verstärkt werden.

Die geförderten Maßnahmen sollten daher darauf ausgerichtet sein, die physische und die immaterielle Interkonexion von Gebieten zu verbessern, was im ersten Fall durch Investitionen in nachhaltigen Verkehr und im zweiten Fall durch Netzwerke oder den Austausch zwischen Regionen und den Beteiligten erreicht werden könnte.

Die geplanten Maßnahmen umfassen Folgendes: Verwirklichung der europäischen Verkehrskorridore (und besonders der grenzüberschreitenden Abschnitte), Vorbeugungsmaßnahmen gegen Naturgefahren (z. B. Brände, Dürre und Überschwemmungen), Wasserwirtschaft auf Ebene des Einzugsgebiets, integrierte Zusammenarbeit auf See, die Förderung der nachhaltigen Stadtentwicklung und FuE-/Innovationsnetze.

Die Gliederung der derzeitigen Räume der transnationalen Zusammenarbeit wurde geändert, um sicherzustellen, dass durch sie die Bedingungen für die Durchführung von grundlegenden Strukturmaßnahmen geschaffen werden. Diese Gliederung wurde unter Berücksichtigung der territorialen Kohärenz und funktioneller Kriterien mit geografischem Bezug vorgenommen, beispielsweise Zugehörigkeit zu ein und demselben Wassereinzugs- oder Küstengebiet, Zugehörigkeit zum selben Berggebiet oder die Lage an ein und demselben großen Verkehrskorridor. Sinnvoll sind auch andere Kriterien wie Geschichte, institutionelle Strukturen, bestehende Zusammenarbeit oder Überkommen.

2.6. **Interregionale Zusammenarbeit**

Interregionale Kooperationsprogramme sollten sich auf die erneuerte Lissabon-Strategie konzentrieren: Stärkung der Innovation, der KMU und des Unternehmertums, des Umweltschutzes und der Risikoprävention. Gefördert werden außerdem der Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren im Bereich der Stadtentwicklung, die Modernisierung des öffentlichen Dienstes (wie Einsatz von IKT im Gesundheitswesen und in der Verwaltung) und die Durchführung von Kooperationsprogrammen sowie Studien und Datenerhebungen. Außerdem kann die interregionale Zusammenarbeit auch durch Programme im Rahmen der Ziele „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ gefördert werden. Gefördert werden außerdem der Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren in den Bereichen Stadtentwicklung, soziale Eingliederung, Beziehungen zwischen Stadt und Land sowie die Durchführung von Kooperationsprogrammen.