

Die Kohäsion am Wendepunkt 2007

Verordnungsvorschläge der Europäischen Kommission zur Reform der Kohäsionspolitik (Zeitraum 2007-2013)

Am 14. Juli 2004 hat die Europäische Kommission ihre Verordnungsvorschläge zur Reform der Kohäsionspolitik verabschiedet. Diese Reform mit einer Mittelausstattung von 336,1 Mrd. EUR (d. h. etwa ein Drittel des Haushalts der Gemeinschaft) will die Strukturmaßnahmen:

- **gezielter auf die strategischen Schwerpunkte der EU ausrichten (z. B. Verpflichtungen von Lissabon und Göteborg im Hinblick auf eine wettbewerbsfähige und nachhaltige „wissensbasierte Wirtschaft“, Europäische Beschäftigungsstrategie);**
- **stärker auf die am stärksten benachteiligten Regionen konzentrieren und dabei der Entwicklung in der übrigen Union vorgreifen;**
- **stärker dezentralisiert und auf vereinfachte, transparentere und effizientere Weise umsetzen.**

Das Verordnungspaket umfasst:

- **eine allgemeine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für alle drei Finanzinstrumente der Strukturmaßnahmen 2007-2013;**
- **je eine gesonderte Verordnung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), den Europäischen Sozialfonds (ESF) und den Kohäsionsfonds;**
- **eine neue Verordnung zur Schaffung eines Europäischen Verbunds für grenzüberschreitende Zusammenarbeit (EVGZ).**

Die folgende Kurzdarstellung soll den Akteuren der regionalen Entwicklung helfen, sich im Rahmen der Debatte, die bis zur Verabschiedung des neuen Rechtsrahmens stattfinden wird, ein klareres Bild von den Kernelementen dieser Verordnungen zu machen.

Die vorgeschlagene Reform ist sehr umfassend, denn sie will die europäische Solidarität in einer erweiterten Union und im Rahmen der Globalisierung und des Wirtschaftsaufschwungs auf der Grundlage der wissensbasierten Gesellschaft wesentlich umgestalten. Die Strategie und Mittel der Kohäsionspolitik werden um die drei neuen Hauptziele der Strukturmaßnahmen (in Kurzform: **Konvergenz, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, Zusammenarbeit**) neu gegliedert. Es wurden maßgebliche Änderungen und Vereinfachungen vorgeschlagen, zum Beispiel:

- Ein jährlicher strategischer Dialog mit den Mitgliedstaaten im Rahmen des Rates sowie mit dem Europäischen Parlament, dem Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen, um die Einhaltung der europäischen Prioritäten über den gesamten Zeitraum zu gewährleisten;
- die volle Anerkennung und verstärkte Finanzierung von Regionen mit natürlichen Benachteiligungen sowie eine verstärkte Aufmerksamkeit für die urbane Dimension;
- eine stärkere Übertragung der Verantwortung auf die Mitgliedstaaten und Regionen; dies bezieht sich auch auf Fragen der Finanzkontrolle unter Wahrung der finanziellen Disziplin;
- weniger Finanzinstrumente zur Festigung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts (anstatt wie bisher sechs zukünftig noch drei);

- Einbindung des Aktionsbereichs der derzeitigen Gemeinschaftsinitiativen URBAN und EQUAL sowie von innovativen Aktionen in die Schwerpunkte der operationellen Programme der Mitgliedstaaten oder Regionen;
- Finanzierung der operationellen Programme durch einen einzigen Fonds (EFRE oder ESF), mit Ausnahme der „Infrastruktur“-Programme, bei denen der EFRE und der Kohäsionsfonds gemeinsam intervenieren;
- eine mehrjährige Programmplanung für den Kohäsionsfonds unter Anwendung derselben Regeln, die für die Strukturfonds gelten;
- und „last but not least“: alle Regionen und Bürger der Union werden Nutzen aus einer neuen Kohäsionspolitik ziehen können, die auf die am stärksten Benachteiligten ausgerichtet ist, aber auch an die jeweiligen Gegebenheiten angepasst sein wird.

Der Rahmen: eine umfassende und langwierige Debatte

Diese Vorschläge gehen nicht nur auf Überlegungen der Kommission zurück. Sie sind auch das Ergebnis einer umfassenden, von der Kommission vor drei Jahren initiierten Debatte. Diese ging in den dritten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt ein, der am 18. Februar 2004 verabschiedet wurde, und erreichte im Mai 2004 auf dem 3. Kohäsionsforum ihren

Höhepunkt. Sie wird in der Arbeitsgruppe „Strukturfonds“ des Rates und im neuen Ausschuss des Europäischen Parlaments für Regionalpolitik (REGI) fortgesetzt werden.

Im ersten Halbjahr 2005 ist der Europäische Rat unter luxemburgischem Vorsitz gefordert, über die Finanzielle Vorausschau für den Zeitraum 2007-2013 und über den im Februar 2004 von der Kommission unterbreiteten Vorschlag zu entscheiden. Parlament und Rat können sich im Anschluss auf neue Verordnungen einigen. In den darauf folgenden drei Monaten wird der Rat die „Strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft“ verabschieden. Die Kommission, die Mitgliedstaaten und die Regionen werden auf dieser Grundlage die „einzelstaatlichen strategischen Rahmenpläne“ festlegen; die neue Generation der „Operationellen Programme“ kann dann im Lauf des Jahres 2006 vorbereitet werden. Die entsprechenden Maßnahmen sollen Anfang 2007 anlaufen.

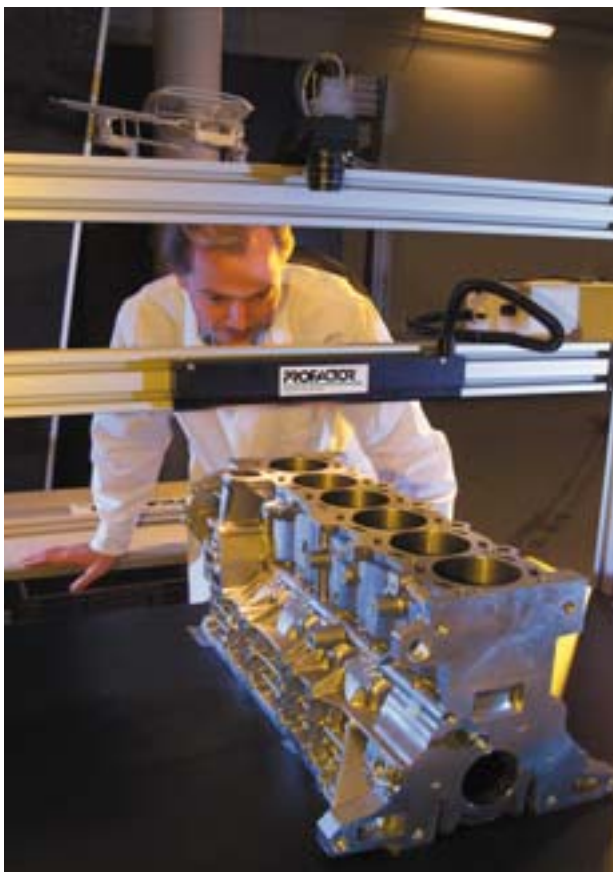
Der Vorschlag für eine allgemeine Verordnung

Kernstück der Entwürfe ist die Verordnung, die die allgemeinen Bestimmungen für die zwei Strukturfonds für den Zeitraum 2007-2013 (EFRE und ESF) sowie für den Kohäsionsfonds festlegt. Die Hauptelemente lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Ziele, Förderfähigkeit, Mittel

Die derzeitigen drei Hauptziele der Fonds – Ziel 1: Regionen mit Entwicklungsrückstand; Ziel 2: wirtschaftliche und soziale Umstellung von bestimmten Gebieten; Ziel 3: Bildungssysteme und Beschäftigungsförderung – werden im Jahr 2007 von den folgenden drei Zielen abgelöst:

- **Ziel „Konvergenz“** (EFRE, ESF und Kohäsionsfonds). Dieses Ziel ähnelt dem derzeitigen Ziel 1 und soll die wirtschaftliche Konvergenz der Regionen mit dem größten



Innovatives Unternehmen in Steyr (Österreich): der EFRE unterstützt auch die Forschung in der Industrie.

Entwicklungsrückstand beschleunigen, und zwar durch eine Verbesserung der Voraussetzungen für Wachstum und Beschäftigung mit Hilfe von Investitionen in Kapital und Humanressourcen, durch Förderung von Innovation und der Wissensgesellschaft, durch eine bessere Anpassungsfähigkeit an den Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft, den Schutz der Umwelt sowie durch eine effiziente Verwaltung.

Das Ziel Konvergenz wird insbesondere in den neuen Mitgliedstaaten, die bisher in der Union noch nicht da gewesene Entwicklungsrückstände aufweisen, eine maßgebliche Rolle spielen.

Förderfähigkeit

- Das Ziel „Konvergenz“ wird sich auf die Regionen konzentrieren, deren Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt (BIP) der drei letzten verfügbaren Jahre vor Verabschiedung der Verordnung unter 75 % des Durchschnitts der erweiterten Union liegt. Dies trifft in erster Linie auf den Großteil der neuen Mitgliedstaaten zu.
- Um die Errungenschaften der Vorgängerprogramme zu konsolidieren, ist eine vorübergehende, spezifische und degressive Unterstützung bis 2013 für jene Regionen vorgesehen, die den 75-Prozent-Grenzwert aufgrund des statistischen Effekts der Erweiterung überschreiten.
- Ganz gleich, ob sie unter das Ziel „Konvergenz“ fallen oder nicht, die Gebiete in äußerster Randlage (die Azoren, Madeira, die Kanarischen Inseln und die französischen Überseedepartements Guadeloupe, Guyana, Martinique und Réunion) werden besonders vom EFRE gefördert, um ihre Eingliederung in den Binnenmarkt zu erleichtern und die ortsspezifischen Einschränkungen auszugleichen.
- Das Ziel „Konvergenz“ wird auch die Interventionen des Kohäsionsfonds in den Mitgliedstaaten betreffen, deren Bruttosozialprodukt pro Kopf unter 90 % des Unionsdurchschnitts liegt. Anhand dieser Interventionen sollen die Anforderungen der Wirtschafts- und Währungsunion erfüllt werden.

Die Kommission wird die Liste der Regionen oder Mitgliedstaaten, die diese unterschiedlichen Bedingungen erfüllen, unmittelbar nach Inkrafttreten der Verordnung veröffentlichen.

Mittel

Die Mittel für das Ziel „Konvergenz“ – 264 Mrd. EUR, d. h. 78,54 % der Gesamtmittel der Fonds anstatt der derzeitigen 75 % – verteilen sich wie folgt:

- 67,34 % für Regionen mit einem Pro-Kopf-BIP unter 75 % des Unionsdurchschnitts;
- 8,38 % für Regionen, die vom „statistischen Effekt“ betroffen sind;
- 23,86 % für Empfängerländer des Kohäsionsfonds;
- 0,42 % für die Gebiete in äußerster Randlage.

- **Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“** (EFRE, ESF). Für die übrige Union, d. h. außerhalb der Regionen mit dem größten Entwicklungsrückstand, wird ein doppelter Ansatz vorgeschlagen. Einerseits gilt es, anhand von regionalen Entwicklungsprogrammen (EFRE) die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität der Regionen zu stärken (durch Antizipation des Wandels in Wirtschaft und Gesellschaft, durch Förderung von Innovation, Wissensgesellschaft, Unternehmertum, Schutz der Umwelt und Risikoprävention), und andererseits wird mit Hilfe nationaler oder regionaler Programme, die vom ESF gefördert werden, die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer und der Unternehmen sowie die Entwicklung von integrativen Arbeitsmärkten auf der Grundlage der Europäischen Beschäftigungsstrategie unterstützt. Das Ziel „Wettbewerbsfähigkeit“ wird eine entscheidende Rolle spielen,

wenn verhindert werden soll, dass neue Ungleichgewichte entstehen auf Kosten von Regionen, die aufgrund unzureichender öffentlicher Mittel die Folgen nachteiliger sozioökonomischer Entwicklungen zu tragen hätten.

Förderfähigkeit

- Alle Gebiete, die nicht unter das Ziel „Konvergenz“ fallen, kommen für das Ziel „Wettbewerbsfähigkeit“ in Frage. Es obliegt den Mitgliedstaaten, eine Liste der Regionen vorzulegen, für die sie ein Programm einreichen werden, das vom EFRE kofinanziert werden soll. Die bisherige Bestimmung der Fördergebiete durch die Gemeinschaft, wie sie im Rahmen des derzeitigen Ziels 2 vorgenommen wurde, wird somit aufgehoben.
- Die Ziel-1-Regionen, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Entwicklung im Jahr 2007 nicht für das Ziel „Konvergenz“ in Frage kommen, werden im Rahmen des Ziels „Wettbewerbsfähigkeit“ eine vorübergehende Sonderunterstützung mit schrittweisem Abbau bis 2013 erhalten („Phasing-in“), um ihren Aufholprozess zu konsolidieren. Die Kommission wird die Liste dieser Regionen unmittelbar nach Inkrafttreten der Verordnung veröffentlichen.

Mittel

Das Ziel „Wettbewerbsfähigkeit“ wird über Mittel in Höhe von 57,9 Mrd. EUR, d. h. 17,22 % der Gesamtmittel, verfügen, die sich wie folgt verteilen:

- 83,44 % für Regionen, die nicht unter das derzeitige Ziel 1 fallen;
- 16,56 % für die „Phasing-in“-Regionen.

Die Aufschlüsselung zwischen dem EFRE und dem ESF beträgt 50 : 50 für Regionen, die nicht unter das derzeitige Ziel 1 fallen. In „Phasing-in“-Regionen kann der Anteil des ESF bis zu 50 % betragen.

- **Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“** (EFRE). Dieses Ziel, das sich auf die Erfahrung der Gemeinschaftsinitiative Interreg stützt, soll die Kooperation auf drei Ebenen vertiefen: in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit durch gemeinsame Programme, in der Zusammenarbeit

in transnationalen Räumen sowie im Rahmen von Netzwerken und des Erfahrungsaustausches in der gesamten Union. So wird das Ziel „Zusammenarbeit“ eine ausgewogene, harmonische und nachhaltige Entwicklung des europäischen Raums fördern.

Es sei darauf hingewiesen, dass die Programme im Rahmen der Ziele „Konvergenz“ und „Wettbewerbsfähigkeit“ auch außerhalb des Ziels „Zusammenarbeit“ interregionale Kooperationsmaßnahmen zwischen den teilnehmenden Behörden eines Programms und jenen von mindestens einem anderen Mitgliedstaat abdecken.

Förderfähigkeit

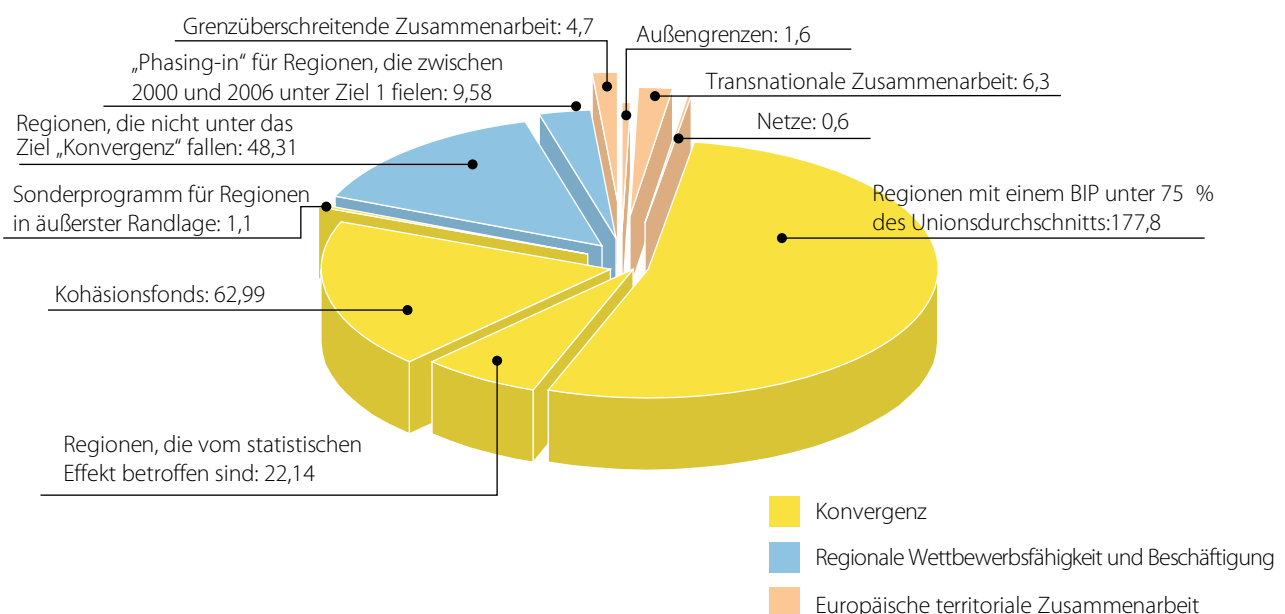
Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit betrifft Regionen, die an Binnengrenzen und bestimmten Außengrenzen zu Lande liegen, sowie bestimmte Regionen an innergemeinschaftlichen Seegrenzen. Sie wird überdies zu den grenzüberschreitenden Teilbereichen des künftigen „*Europäischen Nachbarschaftsinstruments*“ und des „*Instruments zur Vorbereitung auf den Beitritt*“ beitragen. Diese werden an die Stelle der bestehenden Instrumente Phare, Tacis, MEDA, CARDS, ISPA und Sapard treten. Nach Inkrafttreten der Verordnung wird die Kommission die Liste der förderfähigen Grenzregionen sowie jene der Regionen für transnationale Zusammenarbeit verabschieden. Für die Förderung von Kooperationsnetzen und den Erfahrungsaustausch kommt das gesamte Gebiet der Europäischen Union in Betracht.

Mittel

Die der territorialen Zusammenarbeit zugewiesenen Mittel in Höhe von 13,2 Mrd. EUR, d. h. 3,94 % der Gesamtmittel, verteilen sich wie folgt:

- insgesamt 47,73 % für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, von denen 35,61 % für Aktionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Gebiet der EU und 12,12 % für den Beitrag zu den grenzüberschreitenden Teilbereichen des Nachbarschafts- und des Heranführungsinstruments bestimmt sind, wobei die Beteiligung an Letzteren mindestens der Mittelausstattung dieser Instrumente entspricht;
- 47,73 % für die transnationale Zusammenarbeit;
- 4,54 % für Kooperationsnetze und den Erfahrungsaustausch.

Kohäsionspolitik 2007-2013: Aufschlüsselung nach Zielen (in Mrd. EUR)



Besondere Regelungen für bestimmte Gebiete

Die Programmplanung wird insbesondere folgende gebietsspezifische Regelungen berücksichtigen:

- Städte, insbesondere mittelgroße Städte, deren Rolle in der regionalen Entwicklung durch Beihilfen für die Neubelebung der Städte unter Nutzung der Erfahrung der Gemeinschaftsinitiative URBAN gestärkt werden soll und denen direkte Verantwortung übertragen werden kann;
- ländliche Gebiete oder von der Fischerei abhängige Gebiete, die im Mittelpunkt von Diversifizierungsmaßnahmen stehen werden, die von den Strukturfonds in Ergänzung und Übereinstimmung mit den Maßnahmen des neuen **Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums** (ELER) und des **Europäischen Fischereifonds** (EFF) finanziert werden. Letztere werden die Abteilung Ausrichtung und die spezifischen Beiträge der Abteilung Garantie des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) zur Entwicklung des ländlichen Raums sowie das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAP) ersetzen und nicht mehr den Strukturfonds angehören.
- Regionen in äußerster Randlage, Gebiete mit natürlichen Benachteiligungen (Inseln, Berggebiete), dünn besiedelte Gebiete

sowie Gegenden, die bis zum 30. April 2004 Außengrenzen der Union waren und diesen Status jetzt nicht mehr besitzen.

Gemeinschaftsbeteiligung und erhöhte Beteiligungssätze

Die Gesamtmittel für die Kohäsionspolitik von 2007 bis 2013 belaufen sich auf 336,1 Mrd. EUR und stellen etwa ein Drittel des Gemeinschaftsbudgets und 0,41 % des Bruttonationaleinkommens der EU dar (0,46 % wenn die Mittel für die Entwicklung des ländlichen Raums hinzugerechnet werden).

Für jeden Schwerpunkt der operationellen Programme unterliegt die Beteiligung der Fonds an den gesamten öffentlichen Ausgaben mindestens 20 % bzw. folgenden Höchstgrenzen:

- 85 % für den Kohäsionsfonds;
- 75 % für den EFRE oder den ESF im Ziel „Konvergenz“ und ausnahmsweise bis zu 80 % bei Ländern, die vom Kohäsionsfonds gefördert werden;
- 50 % für den EFRE oder den ESF beim Ziel „Wettbewerbsfähigkeit“;
- 75 % für den EFRE beim Ziel „Zusammenarbeit“;

Kohäsionspolitik 2007-2013 (336,1 Mrd. EUR)

Programme und Instrumente	Förderfähigkeit	Prioritäten	Mittelausstattung
Ziel „Konvergenz“			78,5 % (264 Mrd. EUR)
<i>Einschließlich des Sonderprogramms für Regionen in äußerster Randlage</i>			
Regionale und nationale Programme	Regionen mit einem Pro-Kopf-BIP < 75 % des Durchschnitts der EU-25	<ul style="list-style-type: none"> • Innovation • Umwelt/ Risikoprävention • Zugänglichkeit 	67,34 % = 177,8 Mrd. EUR
EFRE ESF	Statistischer Effekt: Regionen mit einem Pro-Kopf-BIP < 75 % des Durchschnitts der EU-15 und > 75 % der EU-25	<ul style="list-style-type: none"> • Infrastrukturen • Humankapital • Verwaltungskapazität 	8,38 % = 22,14 Mrd. EUR
Kohäsionsfonds	Mitgliedstaaten mit einem BSP/ Kopf < 90 % des europäischen Durchschnitts	<ul style="list-style-type: none"> • Verkehr (TEN) • nachhaltiger Verkehr • Umwelt • erneuerbare Energien 	23,86 % = 62,99 Mrd. EUR
Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“			17,2 % (57,9 Mrd. EUR)
Regionale Programme (EFRE) und nationale Programme (ESF)	Die Mitgliedstaaten schlagen eine Liste der Regionen (NUTS 1 oder NUTS 2) vor.	<ul style="list-style-type: none"> • Innovation • Umwelt/ Risikoprävention • Zugänglichkeit 	83,44 % = 48,31 Mrd. EUR
	„Phasing-in“-Regionen unter Ziel 1 zwischen 2000 und 2006, die nicht unter das Ziel „Konvergenz“ fallen	<ul style="list-style-type: none"> • Europäische Beschäftigungsstrategie 	16,56 % = 9,58 Mrd. EUR
Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“			3,94 % (13,2 Mrd. EUR)
Grenzüberschreitende und transnationale Programme und Netze (EFRE)	Grenzregionen und Räume der transnationalen Zusammenarbeit	<ul style="list-style-type: none"> • Innovation • Umwelt/ Risikoprävention • Zugänglichkeit • Kultur, Bildung 	35,61 % grenzüberschreitend 12,12 % ENI 47,73 % transnational 4,54 % Netze

- 50 % für die spezifische Mittelzuweisung des EFRE für die Regionen in äußerster Randlage (Ausgleich von Mehrkosten);
- 85 % für die operationellen Programme in den Regionen in äußerster Randlage sowie in den abgelegenen griechischen Inseln.

Die Gemeinschaftsbeteiligung im Rahmen des EFRE kann um folgende Prozentsätze erhöht werden: + 10 % für Maßnahmen der interregionalen Zusammenarbeit im Rahmen der Ziele „Konvergenz“ und „Wettbewerbsfähigkeit“; + 5 %, im Rahmen des Ziels „Wettbewerbsfähigkeit“, für Gebiete mit natürlichen Benachteiligungen (Inseln, Berggebiete), für dünn besiedelte Gebiete – insbesondere im hohen Norden Europas, die nicht mehr automatisch unter das Ziel „Konvergenz“ fallen – und für Gegenden, die bis zum 30. April 2004 an den Außengrenzen der Union lagen und diesen Status jetzt nicht mehr besitzen. Die erhöhten Beteiligungssätze für diese verschiedenen Gebiete können bis zu insgesamt 60 % kumuliert werden.

Die Vorschusszahlungen für die Strukturfonds in Höhe von 7 % bzw. 10,5 % für den Kohäsionsfonds bleiben bestehen. Die vorgeschlagene Verordnung definiert übrigens die Bestimmungen einer besseren Koordinierung zwischen den Zuschüssen der Fonds und den Darlehen der Europäischen Investitionsbank (EIB) und des Europäischen Investitionsfonds (EIF), insbesondere für komplexe Finanzierungspakete und öffentlich-private Partnerschaften.

Qualitäts- und leistungsgebundene Gemeinschaftsreserve und „einzelstaatliche Reserve für Unvorhergesehenes“

Die leistungsgebundene Reserve, zukünftig „qualitäts- und leistungsgebundene Gemeinschaftsreserve“, beläuft sich auf 3 % der Mittel, die dem EFRE und dem ESF für die Ziele „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ zugewiesen werden. Sie soll den Fortschritt gegenüber der Ausgangssituation gemäß folgenden neuen Kriterien honorieren:

- für das Ziel „Konvergenz“: Zunahme des Pro-Kopf-BIP sowie der Beschäftigungsrate anhand der für den Zeitraum 2004-2010 vorliegenden Daten;
- für das Ziel „Wettbewerbsfähigkeit“: Verwendung von mindestens 50 % der EFRE-Mittel für Maßnahmen im Bereich der Innovation zwischen 2007 und 2010 sowie Zunahme der Beschäftigungsrate anhand der für 2004-2010 vorliegenden Daten.

Die neue „einzelstaatliche Reserve für Unvorhergesehenes“ wird 1 % der Mittelausstattung für das Ziel „Konvergenz“ und 3 % für das Ziel „Wettbewerbsfähigkeit“ betragen. Sie soll dazu dienen, bei unerwarteten sektoralen oder lokalen Schocks infolge einer wirtschaftlichen oder sozialen Umstrukturierung oder einer Öffnung der Märkte rasch reagieren zu können.



Der europäische Kohäsionsfonds beteiligt sich an der Finanzierung der Autobahn Patras-Athen-Saloniki (Griechenland).

Beständigkeit der Operationen

Um einer oft geäußerten Sorge Rechnung zu tragen, sieht die Verordnung vor, dass eine Unterstützung durch die Fonds wieder eingefordert werden kann, wenn ein Unternehmen oder eine öffentliche Körperschaft in den sieben Jahren nach dem Finanzierungsbeschluss wesentliche Änderungen erfährt, die auf die Aufgabe der Produktionstätigkeit beispielsweise nach einer Standortverlagerung zurückzuführen sind. Ein Unternehmen, das Gegenstand eines Rückforderungsverfahrens war oder ist, kommt für eine Unterstützung durch die Fonds nicht mehr in Frage.

Strategie, Dezentralisierung, Vereinfachung

Der Reformentwurf wahrt die Grundsätze der Strukturmaßnahmen: mehrjährige Programmplanung, anhand deren die Gemeinschaft Kontinuität und ausreichende Mittelkonzentration gewährleistet; umfassende und effiziente Partnerschaft der betroffenen Akteure auf unterschiedlichen Ebenen; Kofinanzierung auf der Grundlage der Komplementarität von gemeinschaftlichen und einzelstaatlichen Beihilfen; Leistungs- und Qualitätsbewertung in den verschiedenen Phasen des Prozesses. Er führt aber auch eine Reihe maßgeblicher Neuerungen ein, die die Effizienz der Kohäsionspolitik verbessern sollen. Es folgt ein kurzer Überblick über die wichtigsten Innovationen.

Strategie

- Der Programmplanungsansatz wird strategischer und auf die „**Strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft**“ und die neuen „**einzelstaatlichen strategischen Rahmenpläne**“ ausgerichtet sein. Diese Referenzdokumente werden die derzeitigen gemeinschaftlichen Förderkonzepte (GFK) und die einheitlichen Programmplanungsdokumente (EPPD) sowie die „Ergänzungen zur Programmplanung“ ersetzen. Sie werden die Strategie des Mitgliedstaates und die sich daraus ergebenden wesentlichen Maßnahmen kurz beschreiben und eine politische Grundlage für die Ausarbeitung der operationellen Programme darstellen. Die Verwaltung erfolgt allein auf der Grundlage der operationellen Programme.

In diesem Rahmen werden die europäischen Institutionen jährlich den Fortschritt prüfen, der in Bezug auf die strategischen Prioritäten der Union erzielt wurde. Dabei stützen sie sich auf einen Bericht, den die Kommission auf der Grundlage der nationalen Tätigkeitsberichte erstellt und dem Rat zusammen

mit dem Bericht über die Umsetzung der „Grundzüge der Wirtschaftspolitik“ übermittelt.

Dezentralisierung und Vereinfachung

- Der Entwurf zielt auf eine klare Abgrenzung von Art und Umfang der verschiedenen Verantwortlichkeiten zwischen den Akteuren ab, die mit der Verwaltung der Gemeinschaftsmittel und der Kontrolle der ordnungsgemäßen Umsetzung der Programme beauftragt wurden: Mitgliedstaaten, Regionen und Verwaltungsbehörden einerseits und die Kommission andererseits. Die Dezentralisierung soll mit einer Vereinfachung und gesteigerten Effizienz Hand in Hand gehen. Die vorgeschlagene Verordnung präzisiert die allgemeinen Bestimmungen der Verwaltungs- und Kontrollsysteme sowie die Funktionen der Verwaltungsbehörde eines jeden Programms, der für Ausgabenbescheinigungen und Finanzkontrolle zuständigen Behörden sowie des Begleitausschusses.
- Hinsichtlich der Finanzverwaltung werden drei wesentliche Vereinfachungen eingeführt. Erstens werden die Zahlungen künftig auf der Ebene der Schwerpunkte und nicht mehr auf Maßnahmeebene vorgenommen. Zweitens wird der Gemeinschaftsbeitrag ausschließlich auf der Grundlage der öffentlichen Ausgaben berechnet, und drittens wird die Zuschussfähigkeit der Ausgaben auf nationaler Ebene und nicht länger gemeinschaftlich definiert, mit Ausnahme einiger weniger Bereiche wie der Mehrwertsteuer, die auch weiterhin nicht förderfähig ist.
- Hinsichtlich der Kontrollen wird den nationalen Verwaltungs- und Kontrollsystemen mehr Vertrauen geschenkt, wenn die Mitgliedstaaten wichtige finanzielle Beiträge leisten und sich die Kommission anhand des Gutachtens einer unabhängigen Prüfstelle der Zuverlässigkeit dieser Systeme vergewissern konnte. Dank dieses neuen Prinzips der „Verhältnismäßigkeit“ wird die Kommission ihre eigenen Kontrollen und Prüfungen reduzieren können.
- Die Finanzkorrekturen der Kommission werden schrittweise vorgenommen. Bei Zweifeln am ordnungsgemäßen Funktionieren der Verwaltungs- und Kontrollsysteme oder an der ordnungsgemäßen Ausführung der Maßnahmen können die Zahlungsfristen ausgesetzt, 20 % des Betrags von den Zwischenzahlungen zurückgehalten und in gravierenden Fällen die Zahlungen teilweise oder ganz eingestellt werden.

- Die strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft, die einzelstaatlichen strategischen Rahmenpläne und die operationellen Programme werden Gegenstand von gezielten Evaluierungen sein. Die allgemeine Verordnung legt die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und der Kommission für Ex-ante- und Ex-post-Evaluierungen fest. Eine Zwischenbewertung entfällt nach dem Verordnungsvorschlag, die Mitgliedstaaten können jedoch punktuelle Bewertungen vornehmen, wenn bei der Begleitung der Programme sowie in den Vorschlägen für die grundlegende Revision der Programme eine wesentliche Diskrepanz zwischen den Ergebnissen und den ursprünglichen Zielen festgestellt wird.

- Die Konzentration wird durch ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen geografischer, thematischer und finanzieller Konzentration verbessert werden. Dies führt im Gegensatz zum derzeitigen Ziel 2 dazu, dass die bisherige, kleinteilige Gebietsabgrenzung für die Programme in Bezug auf das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und



Berufliche Qualifizierung, finanziert durch den ESF.

Beschäftigung“ wegfällt. Die Mittel können zwar auf die wirtschaftlich problematischen Räume einer Region konzentriert werden, aber die Lösung der Probleme soll beachten, dass es einer kohärenten Strategie für die Region als Ganzes bedarf (und dabei eine Förderung nach dem „Gießkannenprinzip“ vermieden wird).

- Die Maßnahmen der Strukturfonds (EFRE, ESF) werden aufgrund des Prinzips „ein Fonds je Programm“ an Kohärenz gewinnen und gleichzeitig ermöglichen, dass Aktivitäten, die in den Zuständigkeitsbereich des anderen Fonds fallen, aber direkt mit den geplanten Operationen zusammenhängen, im Umfang von bis zu 5 % finanziert werden können. Diese Spanne kann beim ESF im Rahmen von Programmen zur sozialen Revitalisierung von Städten auf maximal 10 % aufgestockt werden.
- Im Hinblick auf eine bessere Koordinierung von großen Investitionen des EFRE und des Kohäsionsfonds wird Letzterer nicht länger einzelne Projekte, sondern Schwerpunkte im Rahmen gemeinsamer Programme des EFRE und des Kohäsionsfonds finanzieren. Hierzu zählen auch „Großprojekte“ in einem Umfang von über 25 Mio. EUR im Bereich Umwelt und 50 Mio. EUR in den anderen Bereichen. Für die Interventionen gelten dieselben Regeln wie für den EFRE und den ESF, unter anderem auch die Regel der automatischen Freigabe nicht genutzter Mittel zwei Jahre nach ihrer Bindung („n + 2“).

Die Verordnungsvorschläge für den EFRE, den ESF und den Kohäsionsfonds

Neben den Punkten, die sich aus der allgemeinen Verordnung ergeben, sollen kurzfolgende Elemente der Verordnungsvorschläge für die drei Finanzinstrumente skizziert werden.

EFRE

- Im Rahmen des Ziels „Konvergenz“ wird neben dem Ausbau der Infrastrukturen – Transport, Umwelt, Energie, Bildung, Gesundheit – und den Beihilfen für KMU ein neuer Schwerpunkt auf die Forschung und Innovation sowie auf die Risikoprävention gelegt.
- Im Rahmen des Ziels „Wettbewerbsfähigkeit“ werden sich die Interventionen auf drei Schwerpunkte beziehen: Innovation und wissensbasierte Wirtschaft, Umwelt und Risikoprävention, Zugänglichkeit im Rahmen von Verkehrs- und Telekommunikationsdienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die außerhalb von großen städtischen Zentren liegen.
- Im Rahmen des Ziels „Zusammenarbeit“ wird der Schwerpunkt in grenzüberschreitenden Programmen in erster Linie in den Bereichen Förderung des Unternehmergeistes, gemeinsame Bewirtschaftung der Umwelt und gemeinsame Nutzung von Infrastrukturen liegen. Die transnationalen Programme werden folgende Bereiche umfassen: Wasserschutz und -wirtschaft, Zugänglichkeit der großen Netze und Interoperabilität der Systeme, Risikoprävention und gemeinsame technologische Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten.
- Die EFRE-Verordnung legt auch spezifische Bestimmungen in Bezug auf die städtische Dimension, Gebiete mit natürlichen Benachteiligungen, Gebiete in äußerster Randlage, ländliche Gebiete oder von der Fischerei abhängige Gebiete fest. In Letzteren werden sich die Interventionen des EFRE auf andere Aktivitäten als die Landwirtschaft und die Fischerei sowie auf die Zugänglichkeit und die Verbesserung der Anbindung der ländlichen Gebiete an die Städte erstrecken.

ESF

- Die Verbindung zwischen dem ESF, der Europäischen Beschäftigungsstrategie und den Schwerpunkten der Union auf den Gebieten der sozialen Eingliederung, der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie der Gleichstellung von Frauen und Männern wird verbessert, um Änderungen, die durch

wirtschaftliche und soziale Umstrukturierungen, die Entwicklung der wissensbasierten Gesellschaft und den demografischen Wandel bewirkt werden, vorzugreifen und sie zu bewältigen.

- Im Rahmen des Ziels „Konvergenz“ gilt es in erster Linie mit Blick auf den Ausbau der Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen und Männer, der Arbeitsproduktivität und des Wirtschaftswachstums die Investitionen in das Humankapital zu erhöhen sowie die „Regierbarkeit“ (Governance) und die Stärkung der institutionellen und administrativen Kapazitäten zu unterstützen.
- Im Rahmen des Ziels „Wettbewerbsfähigkeit“ wird sich die Aktion auf die Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer und Unternehmen, den Zugang zum Arbeitsmarkt, die soziale Eingliederung von benachteiligten Personen, die Bekämpfung von Diskriminierungen und den Aufbau von Partnerschaften und Netzen in Bezug auf Beschäftigung und Eingliederung konzentrieren.
- Innovative Tätigkeiten und die transnationale Zusammenarbeit werden vollständig in die Programme des ESF eingebunden.

Kohäsionsfonds

- Der Verordnungsvorschlag behält die Bestimmungen bezüglich der zu erfüllenden Bedingungen für eine finanzielle Unterstützung durch den Kohäsionsfonds in Bezug auf wirtschaftliche Konvergenz, solide Staatsfinanzen und die Umsetzung der Stabilitätsprogramme.
- Bezüglich der transeuropäischen Netze zielt die Aktion des Fonds in erster Linie auf vorrangige Projekte von europäischem Interesse ab.
- Um auf den grundlegenden Bedarf in den neuen Mitgliedstaaten einzugehen, werden die Interventionen des Kohäsionsfonds nicht nur die großen Verkehrsinfrastrukturen und den Umweltschutz betreffen, sondern auch Bereiche mit eindeutiger ökologischer Komponente (z. B. Energieeffizienz und erneuerbare Energien, intermodaler Verkehr, städtischer Verkehr und öffentlicher Nahverkehr).

Vorschlag für eine Verordnung zum Europäischen Verbund für grenzüberschreitende Zusammenarbeit (EVGZ)

Der letzte Verordnungsvorschlag betrifft die Gründung von Verbänden mit eigener Rechtspersönlichkeit unter der Bezeichnung „Europäischer Verbund für grenzüberschreitende Zusammenarbeit“ (EVGZ). Diese sollen auf der Grundlage von Abkommen zwischen nationalen, regionalen und lokalen Verwaltungen oder anderen öffentlichen Stellen, die Mitglieder dieser Verbände sind, über die Umsetzung der Programme im Rahmen des Ziels „Zusammenarbeit“ wachen. So sollen die großen Hindernisse überwunden werden, mit denen die Mitgliedstaaten, Regionen und Gebietskörperschaften bei der Umsetzung von Maßnahmen der grenzüberschreitenden, transnationalen oder interregionalen Zusammenarbeit infolge der unterschiedlichen nationalen Rechtsetzung und Verfahren konfrontiert sind.

Jeder EVGZ wird über seine eigene Satzung, eigene Organe und eigene Regeln hinsichtlich seines Haushalts verfügen und die Aufgaben ausführen, mit denen seine Mitglieder ihn dem Abkommen gemäß betraut haben. Dieses Abkommen wird festlegen, unter welche Gesetzgebung (die eines der betroffenen Mitgliedstaaten) die Tätigkeiten des EVGZ fallen. Die finanzielle Verantwortung der Mitgliedstaaten und anderer Behörden wird jedoch nicht durch das Bestehen des EVGZ berührt.

Kohäsion 2007-2013: Von der Kommission vorgeschlagene Ziele und Instrumente

2000-2006		2007-2013	
Ziele	Finanzinstrumente	Ziele	Finanzinstrumente
Kohäsionsfonds	Kohäsionsfonds	Konvergenz	EFRE
Ziel 1	EFRE ESF EAGFL, Garantie und Ausrichtung FIAF		ESF Kohäsionsfonds
Ziel 2	EFRE ESF		Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung — regionale Ebene — nationale Ebene: Europäische Beschäftigungsstrategie
Ziel 3	ESF		
Interreg	EFRE	Europäische territoriale Zusammenarbeit	EFRE
URBAN	EFRE		
EQUAL	ESF		
Leader+	EAGFL, Ausrichtung		
Entwicklung des ländlichen Raums und Umstrukturierung des Fischereisektors außerhalb von Ziel 1	EAGFL, Garantie FIAF		
9 Ziele	6 Instrumente	3 Ziele	3 Instrumente

Quellen

Kohäsionspolitik

- Vorschlag für eine Verordnung des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds, 14. Juli 2004, KOM(2004) 492 endg.
- Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, 14. Juli 2004, KOM(2004) 495 endg.
- Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds, 14. Juli 2004, KOM(2004) 493 endg.
- Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Errichtung des Kohäsionsfonds, 14. Juli 2004, KOM(2004) 494 endg.
- Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates bezüglich der Schaffung eines Europäischen

Verbunds für grenzüberschreitende Zusammenarbeit (EVGZ), 14. Juli 2004, KOM(2004) 496 endg.

Den vollständigen Text der Verordnungsvorschläge und weitere Informationen über den Reformprozess finden Sie auf der Website der Generaldirektion Regionalpolitik: http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/debate/forum_de.htm

Entwicklung des ländlichen Raums und Fischerei

- Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), 14. Juli 2004, KOM(2004) 490 endg.
- Vorschlag für eine Verordnung des Rates über den Europäischen Fischereifonds, 14. Juli 2004, KOM(2004) 497 endg.



Europäische Kommission
Generaldirektion Regionalpolitik

KN-61-04-274-DE-J