



KOHÄSION IN EUROPA: DIE REGIONEN STELLEN SICH DER HERAUSFORDERUNG

Weißbuch der VRE zur Zukunft der Kohäsionspolitik:
**Auf dem Weg zu einer territorial ausgerichteten
Politik für alle Europäer**



**Versammlung der Regionen Europas
Straßburg, Dezember 2010**



Dieses Weißbuch zur Zukunft der Kohäsionspolitik wurde von Estelle Delangle, VRE,
Politikkoordinatorin,
Kommission 1 Wirtschaft und regionale Entwicklung, verfasst.
Es wurde am 12. November 2010 von der Hauptversammlung der VRE in Istanbul
angenommen.



Zusammenfassung

Die Kohäsionspolitik zielt darauf ab, den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt innerhalb der Europäischen Union zu stärken. Ihr ganzheitlicher Ansatz hat sich unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Parameter, die das Wachstum einer Region fördern, für die meisten Gebiete Europas als gewinnbringend erwiesen. Auch wenn es schwierig ist, ihre Wirkung genau zu bestimmen, sollte dies auf keinen Fall dazu führen, den enormen Beitrag, den die Kohäsionspolitik für die regionale Entwicklung und den territorialen Zusammenhalt in Europa leistet, unter zu bewerten.

Die Regionalpolitik der EU sollte im Rahmen einer wirklichen Partnerschaft mit den Regionen Europas definiert und umgesetzt werden

Die Kohäsionspolitik muss europäisch bleiben, jede Renationalisierung muss verhindert werden und die Regionen sollten auf jeder Ebene des Entscheidungsprozesses stärker beteiligt werden.

- **Umfassende Einführung eines territorialen Ansatzes**

Die Mitgliedsstaaten müssen ihren Regionen vertrauen, welche am besten in der Lage sind, das Ziel des territorialen Zusammenhalts zu erreichen. Die Notwendigkeit, sich vorrangig auf die Ziele der Europa 2020 Strategie zu konzentrieren, sollte dieses Ziel nicht in den Hintergrund treten lassen.

- **Eine ganzheitliche Politik, welche die wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Ziele der EU umfasst**

Eine Hinwendung zu einem sektorspezifischen Ansatz würde der Kohäsion in Europa großen Schaden zufügen, es wäre ein Rückschritt gegenüber all dem, was die Strukturfonds im Lauf der letzten 30 Jahre erreicht und verbessert haben.

Die Kohäsionspolitik dagegen greift, dank ihrer ganzheitlichen und langfristigen Wirkung, nicht nur bei strukturellen Problemen, sondern auch bei wirtschaftlichen Schwierigkeiten mittels der Synergien, die sich zwischen den verschiedenen Strukturfonds entfalten. In dieser Hinsicht steht die VRE dem Gedanken eines gemeinsamen strategischen Rahmens positiv gegenüber.

- **Dreiparteienvereinbarung**

Den Regionen sollte die Möglichkeit offen stehen, Dreiparteienvereinbarungen mit ihrem Mitgliedstaat und der Europäischen Union abzuschließen. Ein solcher Vertrag würde die Ziele, Prioritäten und Maßnahmen der operationellen Programme umfassen, desgleichen den institutionellen Rahmen für deren Umsetzung. Darin sollten auch Bewertungskriterien und -verfahren festgelegt sein.

- **Ein Ministerrat für die Kohäsionspolitik**

Dieser Rat sollte die in ihrer jeweiligen Regierung für die Regionalpolitik zuständigen Minister umfassen; die Schaffung eines solchen Rates würde der Kohäsionspolitik zu einer besseren Kohärenz und einer größeren Sichtbarkeit führen.

In der Zwischenzeit fordert die VRE im Rahmen der bestehenden institutionellen Gegebenheiten regelmäßige politische Diskussionen im Rat für Allgemeine Angelegenheiten und im Europäischen Parlament bei den verschiedenen Umsetzungsstufen der europäischen Programme und der Strukturfonds.

Ein übereinstimmendes allgemeines Prinzip, klar definierte Ziele und Schwerpunkte, die sich auf die wichtigsten kommenden Herausforderungen beziehen

Das oberste Ziel der Regionalpolitik der EU ist, allen europäischen Bürgern, wo sie auch leben, Chancengleichheit zu sichern.

Die Regionen von Anfang an in die Planung der künftigen Programme einbeziehen

Der Erfolg der Strategie Europa 2020 wird zu einem großen Teil von den Regionen abhängen. Deshalb sollten sie an der Planung der Leitinitiativen beteiligt werden, damit Synergien mit den territorialen Herausforderungen und Möglichkeiten geschaffen werden können. Um zu verhindern, dass die Kohäsionspolitik der Strategie Europa 2020 untergeordnet wird, sollte das Prinzip der Multi-Level-Governance eingeführt werden, um einen zu starken Aufbau von oben nach unten zu vermeiden.

Klar definierte Ziele

Der gegenwärtige Aufbau ist für alle Akteure ausreichend sachbezogen und klar. Sollten die Übergangsräume zu einer eigenen Kategorie erklärt werden, müsste ein viertes Ziel für sie definiert werden, damit die Klarheit des Aufbaus erhalten bleibt. Die Kriterien für dieses Ziel sollten daher so gerecht wie möglich aufgestellt werden, und genau genug, um jeglichen Zweifel über den Status der einen oder anderen Region auszuschließen.

Eine Politik für alle Europäer

Die Kohäsionspolitik sollte sich nicht ausschließlich auf die ärmsten Regionen konzentrieren, auch wenn das Konvergenzziel weiterhin das wichtigste Instrument der EU bleibt, um diese Regionen bei ihrem Aufholprozess zu unterstützen.

Eine andauernde Unterstützung sollte allen europäischen Regionen gewährt werden, in denen zielgerichtete und innovative Programme, die für spezifische Probleme konzipiert wurden, dazu beitragen, das regionale Potenzial zu mobilisieren und die Bürger zu überzeugen, dass Europa nicht nur dazu da ist, den Markt zu deregulieren, sondern dass es auch ihren Lebensalltag verbessern kann.

In Anbetracht dessen, dass die EU Fonds in unterschiedlichem Maße allen Regionen zugute kommen sollten, müssten neue Indikatoren neben dem BIP definiert werden, um eine genauere Definition der in Frage kommenden Regionen, der Höhe der Finanzmittel und der Bewertungskriterien zu ermöglichen.

Die Feststellung, dass ein Zusammenhang zwischen den Indikatoren und den politischen Zielen einer bestimmten Strategie besteht, ist nicht neu. Zu einem Zeitpunkt, in der die Kohäsionspolitik in voller Übereinstimmung mit Europa 2020 stehen soll, einer Strategie, die sich nicht nur mit Fragen des Wettbewerbs und der Produktion beschäftigt, sondern auf die wichtigsten Herausforderungen eingeht, denen sich Europa in Zukunft stellen muss, ist es höchste Zeit, darüber nachzudenken, auf welche Weise wir die Situation jeder europäischen Region im Hinblick auf die Ziele von Europa 2020 angemessen erfassen können

BIP und andere Indikatoren

Über neue Indikatoren nachzudenken bedeutet, sich darüber klar zu werden, was Kohäsionspolitik eigentlich beinhaltet. Ginge es nur darum, das BIP der ärmsten europäischen Regionen zu steigern, dann ist das BIP als Indikator ausreichend. Es liegt jedoch auf der Hand, dass die Erhöhung des BIP pro Kopf nicht das einzige Ziel der Kohäsionspolitik sein kann, sondern dass es auch um ein soziales und territoriales Gleichgewicht geht. Daher ist es dringend notwendig, die Datenlücken zu schließen, damit die europäischen Finanzhilfen gerechter unter den Regionen verteilt werden können.

Verringerung der Ungleichheiten zwischen den Territorien

Ziel der Kohäsionspolitik ist es, Ungleichheiten zwischen den Territorien in Europa zu verringern. Wir würden uns ein besseres Bild von den Ungleichheiten zwischen den europäischen Regionen verschaffen, wenn wir messen würden, wie das Einkommen verteilt ist, statt lediglich das BIP pro Kopf zwischen den Ländern zu vergleichen. Ungleichheiten sollten nicht nur auf nationaler oder regionaler Ebene gemessen werden: innerregionale Ungleichheiten vertiefen sich oft gerade in Regionen, die sich in einem Aufholprozess befinden.

Nachhaltigkeit und Wohlergehen

Nachhaltigkeit und Wohlergehen zu messen ist außerordentlich schwierig, und dennoch würde dies wertvolle Informationen liefern um zu beurteilen, wie viel und welche Förderung ein bestimmtes Territorium benötigt. Es wird immer schwieriger werden, die Wirkung der Strukturfonds in den Regionen zu ermitteln, wenn wir nicht in der Lage sind, Verbesserungen in diesen Bereichen im europäischen Maßstab zu messen.

Das BIP durch weitere Indikatoren ergänzen

Das BIP ist für sich genommen als Indikator nicht fehlerhaft: das Hauptproblem rührt daher, dass das BIP oft falsch benutzt wird. Als alleiniger Indikator reicht es nicht aus, um die Wirtschaftslage zu beurteilen, und es ist als Indikator nicht geeignet, die Fähigkeit einer Gesellschaft zu messen, Probleme wie den Klimawandel oder soziale Eingliederung anzugehen. Aus diesem Grund sollten sich zukünftige Strategien auf Daten stützen, die sämtliche wichtigen Problembereiche abdecken.

Die VRE empfiehlt:

Unsere Messsysteme sollten sich nicht mehr allein darauf beschränken, die wirtschaftliche Produktion zu messen, sie sollten darüber hinaus ermöglichen, das Wohlergehen der Bevölkerung und die Nachhaltigkeit der allgemeinen Entwicklung unserer Territorien zu beurteilen. Dies bedeutet nicht, dass BIP und Produktivitätsangaben aufgegeben werden sollen, sondern dass daneben weitere Indikatoren und Kriterien zum Einsatz kommen sollen, um die Situation in einer Region zu beurteilen.

Die Forschung auf dem Gebiet der Messung des Zusammenwirkens von Wohlstand, Wettbewerbsfähigkeit, Nachhaltigkeit und Wohlergehen müsste vorangetrieben werden. Die Hauptschwierigkeit für eine solche Forschung dürfte, neben dem Sammeln der Daten, die manchmal auf unterschiedlichen Ebenen und von verschiedenen Organisationen erhoben werden, darin bestehen, den Entscheidungsträgern vergleichbare und einfach zu verwendende Informationen zu liefern.

Regionale Akteure sollten in stärkerem Maße an der Definition von Indikatoren für die Verteilung von Finanzhilfen und Bewertungsverfahren beteiligt werden.

Prinzipien und Regeln

Hinsichtlich der wichtigsten Prinzipien der Kohäsionspolitik macht die VRE folgende Empfehlungen:

- **Zusätzlichkeitsprinzip:** Es sollte bekräftigt und besser beachtet werden. Dazu sollte das Zusätzlichkeitsprinzip regelmäßig von der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament überwacht werden.
- **Konditionalitätsprinzip:** Die Bedingungen sollten sich vorrangig auf die Übereinstimmung der Programme und Folgeprojekte mit den zentralen Richtlinien der EU beziehen. Die Bedingungen sollten jedoch nur für diejenigen gelten, die am Ende die Finanzmittel erhalten und auch Verantwortung für die Umsetzung der Bedingungen tragen. Konditionalität sollte auch positiv verstanden werden: Der Vorschlag, effiziente Regionen mit einem Reservefonds zu belohnen, ist interessant, da dies ein starker Anreiz sein könnte, besonders auf politischer Ebene.
- **Partnerschaftsprinzip:** Dieses Prinzip hat eine bessere Beteiligung der regionalen Behörden ermöglicht und sollte weiterhin angewendet werden. Dabei bleibt noch viel zu tun, besonders in älteren Mitgliedsstaaten, wo die Regionalbehörden immer noch nicht mit der Verwaltung der Strukturfonds betraut werden.
- **Programmprinzip:** Es verleiht allen Akteuren und den Regionen im Besonderen ein hohes Maß an Sicherheit.
- **Die Verwaltung der Strukturfonds rationalisieren und vereinfachen:** Die europäischen Strukturfondsprogramme sind im Gegensatz zu vielen thematischen Programmen gut mit den lokalen und regionalen Mechanismen abgestimmt. Dennoch ist der enorme Verwaltungsaufwand für die effiziente und erfolgreiche Durchführung von Projekten hinderlich. Hauptfaktoren sind die komplizierten und bürokratischen Bewerbungsverfahren, das unverhältnismäßige Gewicht der

Prüfungs- und Kontrollverfahren und die restriktiven und unflexiblen Überwachungs- und Berichtsverfahren.

Was die wichtigsten Verfahren der Kohäsionspolitik anbelangt, empfiehlt die VRE Folgendes :

Maßnahmen, um die Verwaltung der Finanzen zu vereinfachen

Abgesehen von der Tatsache, dass sichergestellt werden muss, dass Gelder der EU effizient und in Übereinstimmung mit den auf EU-Ebene vereinbarten Prinzipien verwendet werden, sollte das Prinzip der Kontrolle durch ein Prinzip des Vertrauens ersetzt werden.

Verringerung der Unsicherheit

Unsicherheit ist eines der größten Hindernisse, die einer effizienten Umsetzung der Strukturfonds entgegenstehen, außerdem macht sie es auch potenziellen Empfängern schwer, innovative und ehrgeizige Projekte vorzuschlagen. Es ist dringend notwendig, das Regelwerk für die Umsetzung deutlicher zu gestalten, die Vorschriften rechtzeitig zu erlassen, die Regeln unter den einzelnen Mitgliedstaaten und den verschiedenen Programmen besser abzustimmen, und den Interpretationsspielraum für die verschiedenen Behörden zu verringern.

Die Qualität der Programmdurchführung besser beurteilen

Genaue Kriterien der Bewertung sollten bereits im frühesten Stadium der Programmplanung festgelegt werden, wenn die Ziele und Prioritäten durch die Europäischen Gemeinschaften in Zusammenarbeit mit den Mitgliedsstaaten und den Regionalbehörden ausgearbeitet werden.

Die Regel für die automatische Mittelfreigabe (n+2) flexibler gestalten

Der Vorschlag der Europäischen Kommission, das erste Jahr für alle Programme auszunehmen ist ein guter Anfang, wird jedoch für sich allein das Problem kaum lösen. Die im Barca-Bericht vorgeschlagene Lösung – die n+2-Regel auf ein ganzes Land anzuwenden, statt nur auf Programmebene – könnte eine interessante Option sein.

Vermehrte Partnerschaften

Auch wenn die VRE ausdrücklich anerkennt, dass Regelungen bezüglich staatlicher Beihilfen und der Vergabe öffentlicher Aufträge für die Aufrechterhaltung des gemeinsamen Marktes notwendig sind, plädiert sie nachdrücklich dafür, die Vorschriften in Bezug auf die Teilnahme des privaten Sektors an Strukturfondsprogrammen zu vereinfachen, insbesondere auch für Projekte der europäischen territorialen Zusammenarbeit.

Abstimmung zwischen EU-Fonds

Die VRE befürwortet die Idee eines gemeinsamen strategischen Rahmens und hofft, dass dieser die Abstimmung zwischen den einzelnen Fonds verbessern und gewährleisten wird, dass sie alle die gleichen Ziele verfolgen.

- *Kohärenz zwischen der ländlichen Entwicklung und der Kohäsionspolitik :*

Die Synergien zwischen der GAP und der Kohäsionspolitik sollten verbessert werden, um eine multifunktionale Entwicklung der ländlichen Gebiete zu unterstützen. In den Richtlinien sollten die Probleme, mit denen die ländlichen Gebiete konfrontiert sind, verankert werden. Es sollten Brücken geschlagen werden, um die Faktoren zu fördern, die nicht an die Landwirtschaft gebunden sind.

- *Stärkere Integration zwischen ESF und EFRE:*

Der Europäische Sozialfonds sollte regionalisiert werden und mit ähnlichen Regeln wie der EFRE arbeiten, um maßgeschneiderte Ansätze zu ermöglichen, mit denen die wirklichen Probleme der Regionen angegangen werden können.

Territoriale Zusammenarbeit

Nach 2013 sollte der territorialen Zusammenarbeit eine höhere Priorität eingeräumt werden, damit die in ganz Europa gewonnene reiche Erfahrung und das in den letzten 20 Jahren gesammelte Wissen genutzt werden können. Abgesehen von der Haushaltsfrage müsste eine Verbesserung der territorialen Zusammenarbeit mit einem geeigneten institutionellen Rahmen und einer Verminderung der Hindernisse einhergehen, insbesondere auf der Ebene der Mitgliedstaaten.

Europa 2020 und die vorrangigen Ziele der europäischen territorialen Zusammenarbeit

Das Ziel der territorialen Zusammenarbeit sollte die Prioritäten von Europa 2020 mit den Bedürfnissen der Territorien zusammenbinden und sich dabei auf eine regionale Strategie stützen, welche auch die Projekte einbezieht.

Architektur der europäischen territorialen Zusammenarbeit

- Für jede Ausrichtung der territorialen Zusammenarbeit sollten eigene Ziele festgelegt werden, damit die Unterschiede genauer bestimmt werden können.
- Die Programme sollten in Bezug auf die Prioritäten begrenzt sein, nicht jedoch in Bezug auf die Methodik, und das Feld möglicher Aktivitäten bei der interregionalen Ausrichtung der territorialen Zusammenarbeit sollte erweitert werden, damit das Potenzial dieses Programms weiter ausgeschöpft werden kann als nur im Rahmen einer "Vernetzungspolitik".
- Ein Schwerpunkt sollte auf innovative Pilotprojekte gelegt werden. Dafür ist es notwendig, die territoriale Zusammenarbeit stärker für private Akteure zu öffnen.
- Es sollte weiter nach zusätzlichen Maßnahmen gesucht werden, um die territoriale Zusammenarbeit besser in die Operationellen Programme einzubinden.
- Das neue makro-regionale Modell hat bislang Anlass zu außerordentlich vielen Kommentaren gegeben und es wurden bereits Vorschläge gemacht, wie man es besser mit dem Ziel der territorialen Zusammenarbeit in Einklang bringen kann. Die VRE wird diese Frage weiter verfolgen und untersuchen, ob das neue Konzept der Makro-Region zu einem interessanten Instrument der Kohäsionspolitik werden kann und den Regionen einen wirklichen Nutzen bringen wird.

Die strategische Planung verbessern

Die Programme der territorialen Zusammenarbeit leiden oft unter einem mangelnden politischen Rückhalt und zugleich unter einer unzureichenden Einbindung in die jeweilige Regionalpolitik. In der Bewerbungsphase wird unangemessen viel Gewicht auf Verwaltungs- und Finanzierungsfragen gelegt, was zu wenig Raum lässt, um solide Partnerschaften und gut konzipierte, an den Strategien ausgerichtete Projekte zu entwickeln. Um den strategie-orientierten Ansatz der Regionen in Bezug auf die Projekte der territorialen Zusammenarbeit zu verbessern und sie mit den Langzeitstrategien in Einklang zu bringen, empfiehlt die Versammlung der Regionen Europas Folgendes:

- Verbesserung der Governance
- Reform der Planungs- und Bewerbungsphase, wobei die Projektträger mehr Möglichkeit erhalten sollten, geeignete Indikatoren zu definieren, bessere Bedingungen für Partnerschaften, stärkere Einbindung der Partner und Konzentration auf die strategiebezogenen Projekteinhalte.

Vorwort

In diesem Weißbuch präsentiert die Versammlung der Regionen Europas ihre offizielle Position darüber, wie die Kohäsionspolitik in Zukunft aussehen sollte. Dabei stützt sie sich auf die verschiedenen Erklärungen, die zwischen 2007 und 2009 dazu von der VRE verabschiedet wurden, sowie auf die Überlegungen der VRE-Arbeitsgruppe zur Kohäsionspolitik unter dem Vorsitz von Thomas Andersson, Ratsmitglied von Jämtland (S).

Alle Stellungnahmen, Untersuchungsergebnisse, die Studie der VRE, ihre Definition der territorialen Kohäsion und ihre Antwort auf das Grünbuch der Europäischen Kommission sind unter folgender Adresse zu finden:

<http://www.aer.eu/de/themenschwerpunkte/kohaesion-und-regionalpolitik.html>.

Eine Liste dieser Dokumente findet sich auch im Anhang dieses Weißbuches.

Die VRE möchte im Besonderen denjenigen Regionen danken, die an der vorbereitenden Arbeit für diese Publikation beteiligt waren, die an den Treffen teilgenommen haben und die Fragen des Sekretariats der VRE beantwortet haben, namentlich:

Elsass (F)
Auvergne (F)
Brasov (RO)
Brüssel-Hauptstadt (B)
Kastilien und Leon (E)
Katalonien (E)
Gelderland (NL)
Hampshire (UK)
Île-de-France (F)
Languedoc-Roussillon (F)
Malopolska (PL)
Nordfinnland (FIN)
Östergötaland (S)
Apulien (I)
Salzburg (A)
Steiermark (A)
Umbrien (I)
Västerbotten (S)
Västra-Götaland (S)



Kohäsionspolitik 2013+" vorgelegt.

Zu einer Zeit, in der die Auswirkungen der Wirtschaftskrise das soziale Gleichgewicht in vielen Ländern bedrohen und der Klimawandel die Europäer, die politischen Führungen der ganzen Welt und die Bevölkerungen dazu nötigt, ihre Entwicklungsmodelle zu überdenken, muss die Kohäsionspolitik der Haupttrumpf der Europäischen Union bleiben, um den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in allen Territorien zu sichern.

Im vorliegenden Dokument wird eine Reihe von Vorschlägen gemacht, die innerhalb unserer Arbeitsgruppe in den beiden letzten Jahren diskutiert wurden, und auf die man sich am Ende geeinigt hat. Sie bilden die Grundlage für alle zukünftigen Verlautbarungen der VRE zum Thema Kohäsionspolitik.

Die im letzten Jahr von der VRE verabschiedete Stellungnahme muss nun in der nächsten Zeit weiter ausgeführt werden. Verhandlungen darüber haben seither begonnen und neue Elemente sind aufgetaucht, die sich in den kommenden Monaten weiterentwickeln werden. Weil die VRE auf all diese neuen Elemente eine Antwort finden muss, umfasst dieses Weißbuch sowohl die wichtigeren politischen Vorstellungen, auf die sich die VRE bereits geeinigt hat, als auch die neuen Elemente, die noch in der Diskussion sind.

Dieses Weißbuch richtet sich nicht nur an die europäischen Institutionen, sondern auch an die Regionen. Einige der in diesem Dokument ausgesprochenen Empfehlungen fordern eine größere Verantwortung seitens der Regionen und der nationalen Regierungen. Das ist es, wofür der Begriff Multi-Level-Governance steht: er bedeutet eine größere Eigenverantwortung für alle Partner, nicht nur größere Kompetenzen für die eine oder andere Ebene, sondern ein stärkeres Bewusstsein für die Aufgaben, welche die eine gegenüber der anderen hat. Die Regionen müssen für die kommenden Herausforderungen gewappnet sein und die europäischen Programme in den Rahmen einer sinnvollen Strategie integrieren. Diese muss sich auf das Potenzial und die Bedürfnisse ihrer Territorien gründen und in echter Partnerschaft mit anderen Akteuren wie der Zivilgesellschaft, den lokalen Behörden, den Sozialpartnern usw. konzipiert werden. Zweck dieses Weißbuches ist, den territorialen Akteuren Vorschläge zu unterbreiten, auf welche Weise sie ihr Verantwortungsbewusstsein schärfen können und selbst die Kohäsionspolitik mitgestalten können.

Dieses Weißbuch ist das direkte Ergebnis von vier Jahren sorgfältiger Arbeit zur Kohäsionspolitik, das Ergebnis einer ganzen Reihe von politischen Diskussionen, Expertenrunden, zahlreicher Zusammenkünfte und Konferenzen, vor allen Dingen ist es aber der Aufmerksamkeit geschuldet, die von der VRE den Forderungen der Regionen entgegengebracht wurde. Man kann keine begründeten Behauptungen aufstellen über die Möglichkeiten, eine Politik zu verbessern, wenn man nicht auf diejenigen hört, die diese Politik am Ende umsetzen sollen.

Viele Herausforderungen liegen vor uns, und die Versammlung der Regionen Europas

wird weiterhin alle europäischen Regionen bei ihren Bemühungen, diesen zu begegnen, unterstützen. Dank seiner Programme und Instrumente trägt die VRE zur Stärkung der regionalen Verwaltungen in ganz Europa bei, nicht nur innerhalb der Europäischen Union, wie wir sie heute kennen. Das Programm Eurodyssee hilft den Regionen, die internationale Mobilität zu fördern und trägt dazu bei, Kompetenzen und Arbeitsmarkt besser in Einklang zu bringen; die Bildungsseminare vermitteln praktisches Wissen und Erfahrung an viele Gruppen von Berufstätigen über eine große Palette von Themen, angefangen von der Lobbyarbeit in Brüssel bis zum Management der europäischen Angelegenheiten in Bulgarien, von der Ausbildung von regionalen Beamten in Sachen FP7 und Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) in der Republika Srpska bis zur Vermittlung von Erfahrungen und Wissen zur Förderung des weiblichen Unternehmertums in Istanbul. Mit dem Instrument der "Peer Review" (Entsendung einer Expertengruppe) fördert die VRE den Aufbau von Kompetenzen bei den regionalen Behörden auf verschiedenen Gebieten, etwa der Energie, dem nachhaltigen Tourismus, der wirtschaftlichen Entwicklung, der Alkoholprävention.

Mit Hilfe all dieser Instrumente unterstützt die VRE die europäischen Regionen bei ihren Bemühungen, ihre Ziele zu erreichen und mit jedem Tag dem europäischen Traum ein Stück näher zu rücken: ein friedlicher, wohlhabender, weltoffener, niemanden ausgrenzender Kontinent, bereit, die Herausforderungen der Zukunft anzugehen, und von einem breiten Konsens unter den europäischen Bürgern getragen. Dies ist das Europa, zu dem die Kohäsionspolitik ihren Beitrag leisten kann, sofern man ihr die geeigneten Mittel an die Hand gibt.



Michèle Sabban
Präsident der Versammlung der Regionen Europas

Eine in echter Partnerschaft mit den europäischen Regionen definierte und umgesetzte Regionalpolitik der Europäischen Union

Die Kohäsionspolitik ist eine europäische Politik mit einem echten europäischen Mehrwert, die darauf abzielt, den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in der gesamten Europäischen Union sicherzustellen. Ihr ganzheitlicher Ansatz hat sich überall in Europa für Territorien als nutzbringend erwiesen, indem er die verschiedenen Parameter einbezieht, die einer Region zu Wachstum verhelfen und sie attraktiver für Menschen und Unternehmen machen kann. Darin greift sie weit über die rein wirtschaftliche Dimension hinaus.

Natürlich ist diese Politik weder dazu da, sämtliche Probleme zu lösen, mit denen unsere Regionen zu kämpfen haben, noch will sie sämtliche europäischen Prioritäten auf regionaler Ebene aufgreifen. Die hohen Erwartungen, die sie manchmal weckt, sind zum Teil eine Erklärung für die viele Kritik, die ihr von verschiedenen Beobachtern, Institutionen, nationalen Regierungen oder Forschern entgegengebracht wurde. Diese weisen alle auf gewisse Verteilungsprobleme hin, auf einen Mangel an Verantwortlichkeit für Ergebnisse oder überhaupt das Fehlen von Ergebnissen. Abgesehen von dieser Diskrepanz zwischen Erwartungen und Ergebnissen gibt es zwei Gründe, welche die Schwierigkeit erklären können, die Auswirkungen dieser Politik auf europäische Regionen genau zu beurteilen: das Fehlen von deutlichen Zielen und Schwerpunkten und die Art der Aktionen selbst, die in den Regionen durchgeführt werden. Diese können nämlich sehr oft nur auf lange Sicht bewertet werden, und sie sind gekoppelt an eine Reihe von anderen Strategien, darunter auch regionale und nationale, so dass es insgesamt ein schwieriges Unterfangen ist, die wirkliche Qualität der Kohäsionspolitik zu beurteilen.

Diese unleugbaren Schwierigkeiten sollten uns unter keinen Umständen dazu verleiten, den gewaltigen Beitrag herunterzuspielen, den die Kohäsionspolitik zur regionalen Entwicklung und dem territorialen Zusammenhalt in Europa geleistet hat.

Daher ist es unerlässlich, dass die Kohäsionspolitik europäisch bleibt und in keinerlei Weise einer Renationalisierung unterworfen wird. Die gegenwärtige Aufgabenverteilung zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten sollte fortgesetzt werden, unter Beibehaltung einer gewichtigen Rolle der Europäischen Union, damit die Prinzipien der Kohäsion und der Subsidiarität auch in Zukunft dauerhaft anerkannt bleiben, und die Regionen stärker in allen Phasen der Entscheidungsprozesse beteiligt werden. Um die Legitimität der Kohäsionspolitik zu unterstreichen, um ihre Effizienz zu verbessern, und um das Ziel einer "territorialen Kohäsion" wirklich ins Auge zu fassen, macht die VRE folgende Vorschläge:

1. Umfassende Einführung eines territorialen Ansatzes

Dies hat die VRE immer wieder empfohlen, seit die Kohäsionspolitik in ihrer modernen

Form im Jahre 1988 ins Leben gerufen wurde. Was den territorialen Zusammenhalt betrifft, reicht es nicht aus, ein Konzept zu verbreiten und dieses in offiziellen Texten zu erwähnen. Kohäsionspolitik wird immer noch sehr oft von oben nach unten entschieden und umgesetzt, immer noch steht die Vorstellung dahinter, dass die nationalen Regierungen besser wüssten, was für ihre Regionen gut ist, und sie die Programme effizienter verwalten könnten. Länder, in denen die Regionalisierung eine fest verwurzelte Realität ist und wo die Strukturfonds von den Regionalbehörden verwaltet werden, haben gezeigt, dass dies nicht unbedingt stimmen muss. Die Mitgliedstaaten müssen ihren Regionen vertrauen, denn diese sind am besten in der Lage, die Ziele der territorialen Kohäsion zu erreichen, weil sie die lokalen Stärken, Schwächen, Potenziale und Bedürfnisse kennen.

Was die Zukunft der Strukturfonds anbelangt, so sollte das Gebot, sich auf weniger Schwerpunkte zu konzentrieren und sich an der Vorreiterinitiative der Strategie Europa 2020 zu orientieren, nicht dazu führen, das Ziel der territorialen Kohäsion aus dem Auge zu verlieren. Die territoriale Perspektive ist ein entscheidendes Element, das in die Richtlinien der Programme eingefügt werden müsste. Anders formuliert geht es darum, das Potenzial und die Qualitäten jeder Region optimal auszuschöpfen, ihre Schwächen zu überwinden und sich nicht damit zu begnügen, ihr ein starres Schema von europäischen und nationalen Prioritäten überzustülpen.

2. Eine ganzheitliche Politik, welche die wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Ziele der EU umfasst

Die Krise, Haushaltskürzungen und die Notwendigkeit für die Mitgliedstaaten der EU, konkretes Handeln zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage zu demonstrieren, haben dazu geführt, dass neuerdings mehr Nachdruck auf eine thematische Politik gelegt wird, und der ganzheitliche Politikansatz dabei in den Hintergrund gerät. Eine Hinwendung zu einem sektorspezifischen Ansatz und eine stärkere Konzentration auf thematische Programme stehen jedoch im Gegensatz zu einer ganzheitlichen Kohäsionspolitik und würden sich nachteilig auf die Kohäsion in Europa auswirken. Das wäre ein Rückschritt gegenüber all dem, was die Strukturfonds in den letzten 30 Jahren verbessert und erreicht haben.

Weil die thematischen Programme wettbewerbsorientiert sind, ist es sehr schwierig für die Regionen, an solche Finanzhilfen zu gelangen, die in ihre territorialen Strategien passen. Dies gilt besonders für jene Regionen, die am wenigsten entwickelt sind und nur geringe Erfahrungen darin haben, sich um europäische Finanzhilfen zu bewerben und sie abzuschöpfen. Nur wenige unter ihnen sind in der Lage, das Risiko eines Einsatzes von Ressourcen in groß angelegte Programme einzugehen, ohne dass eine Erfolgsgarantie besteht.

Die thematischen Programme sind nicht speziell auf die regionalen Verwaltungen zugeschnitten (zu kurze Fristen, Anforderungen, die nicht immer mit den Zeitplänen der regionalen Strategie übereinstimmen, Inhalte, die nicht immer gänzlich relevant für die Regionen sind). Die Regionen können sich daher nicht ausschließlich auf diese Programme stützen, um ihre Ressourcen sinnvoll einzusetzen.

Schließlich möchte die VRE sämtliche europäischen Akteure auf die Risiken hinweisen, die eine Rückorientierung des EU-Haushalts auf einen generell gültigen sektorspezifischen Ansatz für die Entwicklung Europas mit sich bringen würde. Dieser Ansatz hat nicht zu einer harmonischen Entwicklung der Regionen geführt, er hat sich als ungeeignet erwiesen, die Mehrebenen-Partnerschaften zu befördern, die gerade notwendig sind, um die sozioökonomischen Bedürfnisse der europäischen Territorien zu erfüllen. Im Gegensatz dazu begegnet die Kohäsionspolitik dank ihrer langfristigen und integrierten Wirkungsweise nicht nur den strukturellen Problemen, sondern auch den wirtschaftlichen Schwierigkeiten, indem sie Synergien zwischen den verschiedenen Strukturfonds erzeugt. In dieser Hinsicht befürwortet die VRE die Einführung eines gemeinsamen strategischen Rahmens, wie weiter unten ausgeführt wird.

3. Dreiparteienvereinbarung

Regionen, die dies wünschen, sollten Dreiparteienvereinbarungen mit ihrem Mitgliedstaat und der Europäischen Union abschließen können. Dies würde den Regionen ermöglichen, schon ab der frühesten Phase in die Ausarbeitung der Programme einbezogen zu werden, und es wäre ein Weg, ihre politische Verantwortung und ihre Mitverwaltung der Programme zu verstärken. Auf nationaler und EU-Ebene würde dies wertvolle Kenntnisse über die vor Ort vorhandenen Bedürfnisse und Umsetzungskapazitäten einbringen. Ein solcher Vertrag würde die Ziele, Schwerpunkte und Maßnahmen der Operationellen Programme umfassen, sowie den institutionellen Rahmen für deren Umsetzung. Darüber hinaus sollten darin die Bewertungskriterien und –verfahren festgelegt sein. Selbst dort, wo sich die Regionen nicht stark genug fühlen, um an solchen Abkommen teilzunehmen, verlangt das Subsidiaritätsprinzip, dass demokratisch gewählte Politiker ein Wort mitzureden haben, zumindest was die Festlegung des institutionellen Rahmens für die Umsetzung der Kohäsionspolitik in ihrem Land anbelangt.

In dieser Hinsicht hat die VRE einigen Fortschritt feststellen können, etwa mit dem Vorschlag der Europäischen Kommission, den Begriff "Entwicklungsvertrag" zu verwenden. Dennoch beharrt die VRE auf ihrer Forderung, alle Regionalbehörden, die dazu in der Lage sind, als vollwertige Partner in diese Verträge aufzunehmen, damit sie sich an der Festlegung der Schwerpunkte, auf die sie sich konzentrieren sollen, beteiligen können



Informelles Treffen der für die Kohäsionspolitik zuständigen Minister, Lüttich, 22./23. November 2010 – Familienfoto
© EU-Präsidenschaft

4 . Ein Ministerrat für die Kohäsionspolitik

Die VRE hat diesen Vorschlag aus dem Barca-Bericht übernommen und hebt hervor, dass dieser Rat nicht nur aus den Finanzministern, sondern auch aus den für die regionale Entwicklung zuständigen Fachministern der jeweiligen Regierungen bestehen sollte. Die Schaffung eines solchen Rates würde der Kohäsionspolitik größere Kohärenz und eine bessere Sichtbarkeit verleihen, etwas, was ihr in den letzten Jahren am meisten gefehlt hat. Die Struktur und die politischen Ziele müssten vor oder parallel zu den Haushaltsverhandlungen festgelegt und beschlossen werden. Mit der Schaffung eines solchen Rates für die Kohäsionspolitik könnten die sie betreffenden Entscheidungen zeitlich besser abgestimmt werden: Ziele und Schwerpunkte könnten vor der Frage der Finanzierung festgelegt werden, was zu einer größeren Effizienz der ins Auge gefassten Maßnahmen führen dürfte.

In der Zwischenzeit und unter den gegenwärtigen institutionellen Gegebenheiten fordert die VRE regelmäßige politische Diskussionen im Rat für Allgemeine Angelegenheiten und im Europäischen Parlament bei den verschiedenen Einführungsstufen der europäischen Strukturfondsprogramme.

Ein übereinstimmendes allgemeines Prinzip, klar definierte Ziele und Schwerpunkte, die sich auf die wichtigsten kommenden Herausforderungen beziehen

Ein oberstes Ziel

Das oberste Ziel der Regionalpolitik der EU ist der wirtschaftliche, soziale und territoriale Zusammenhalt. Mit anderen Worten, sie setzt sich zum Ziel, allen europäischen Bürgern, wo sie auch leben, Chancengleichheit zu sichern.

Die Regionen von Anfang an in die Planung der zukünftigen Programme einbeziehen :

Was schon für die Lissabon-Strategie seit 2007 galt, gilt auch für die Strategie Europa 2020: Ihr Erfolg wird zu einem großen Teil von den Regionen abhängen.

Aus diesem Grund wird die Kohäsionspolitik das vorrangige Instrument sein, um die Strategie Europa 2020 umzusetzen. Die Regionen sollten deshalb an der Planung der Leitinitiativen beteiligt werden, so dass Synergien mit den territorialen Herausforderungen und Möglichkeiten geschaffen werden können. Die Strukturfonds an Europa 2020 auszurichten ist ebenfalls eine gute Maßnahme, so kann der europäische Mehrwert der Strukturfondsprogramme erhöht und gleichzeitig gewährleistet werden, dass die europäische Dimension bei der Inanspruchnahme von Finanzmitteln der EU genügend berücksichtigt wird.

Dies sollte jedoch nicht zum Nachteil von territorialen Bedürfnissen und Möglichkeiten geschehen: oberstes Ziel bleibt die Förderung der sozio-ökonomischen und territorialen Kohäsion. Um zu verhindern, dass die Kohäsionspolitik der Strategie Europa 2020 untergeordnet wird, sollte das Prinzip der Multi-Level-Governance eingeführt werden und ein zu starker Aufbau von oben nach unten verhindert werden, welcher die Eigenverantwortung mindern und die Wirkung der Programme vor Ort begrenzen würde. So sollten zum Beispiel die zur Bewertung herangezogenen Indikatoren, anhand derer geprüft werden soll, ob bei der Umsetzung der Operationellen Programme die sowohl in der territorialen Strategie als auch im neuen "Gemeinsamen strategischen Rahmen" festgesetzten Ziele erreicht wurden, gemeinsam von der Europäischen Kommission, den Mitgliedstaaten und den regionalen Akteuren bestimmt werden. Die der Bewertung dienenden Indikatoren sollten in jedem Fall an die charakteristischen Gegebenheiten jeder Region angepasst sein.

Klar definierte Ziele

Der gegenwärtige Aufbau ist für alle Akteure ausreichend sachbezogen und klar. Größere Änderungen an diesem Aufbau vorzunehmen, könnte zu Verwirrung führen und es den Regionen erschweren, sich auf der Basis ihrer vergangenen Erfolge

weiterzuentwickeln. Zurzeit sind die drei Ziele wie folgt organisiert:

- Erstens ein Konvergenzziel in den am wenigsten weit entwickelten Regionen (bis zu 75% des mittleren BIP der EU): es leistet eine bedeutende finanzielle Unterstützung für die Entwicklung der Infrastruktur, die Anpassung des Arbeitsmarkts an die mit dem Beitritt zur EU verbundenen Schwierigkeiten, die Erfüllung der EU-Umweltziele...
- Zweitens unterstützt das Ziel für "Wettbewerbsfähigkeit und Innovation" alle europäischen Regionen bei dem Bemühen, ihre territorialen Potenziale optimal auszuschöpfen und ihre Schwachpunkte zu bekämpfen, etwa durch Verringerung von sozialen Ungerechtigkeiten, Verbesserung ihrer Innovations- und Wachstumspotenziale und der Entwicklung einer grünen Wirtschaft.
- Drittens besteht das Ziel der territorialen Zusammenarbeit darin, die durch nationale Schranken entstandenen territorialen Defizite zu vermindern, und ein Zusammengehörigkeitsgefühl unter den europäischen Bürgern zu schaffen.

Sollten die Übergangsregionen zu einer eigenen Kategorie erklärt werden, müsste ein viertes Ziel für sie definiert werden, damit die Klarheit des Aufbaus erhalten bleibt. Ein Ziel für die Übergangsregionen müsste beinhalten, die negativen Ausschluss- und Schwelleneffekte zu vermindern, mit denen viele Regionen in einem bestimmten Stadium ihrer Entwicklung konfrontiert sind. Die Kriterien für dieses Ziel sollten daher so gerecht wie möglich aufgestellt werden, und genau genug, um jeglichen Zweifel über den Status der einen oder anderen Region auszuschließen. Regionen, die an die einzelnen Schwellen heranreichen, sollten besondere Aufmerksamkeit erfahren.

In den vergangenen Jahren wurde allgemein angenommen, dass die Verbesserung der wirtschaftlichen Effizienz automatisch eine Verminderung der Ungleichheiten nach sich ziehen würde.

Die VRE ist der Auffassung, dass dies nicht immer der Fall ist. Unabhängig von der rein wirtschaftlichen Agenda fordert sie:

1. Eine **soziale Agenda**, die eine vorrangige Priorität der Kohäsionspolitik darstellen soll, mit Zweckbindung und Konditionalitätsprinzip. In dieser Hinsicht ist die Verwendung des Europäischen Sozialfonds ein wesentlicher Aktivposten für die europäischen Regionen, im Rahmen eines integrierten Ansatzes sozialer Strategien auf territorialer Ebene, koordiniert mit nationalen Maßnahmen und einer europäischen sozialen Strategie.
2. Eine **Umweltagenda**, ebenfalls als vorrangige Priorität der Kohäsionspolitik mit Zweckbindung und Konditionalitätsprinzip. Im Kontext des Klimawandels und anderer allgemeiner Umweltsorgen scheint es durchaus angemessen zu sein, Göteborg als Voraussetzung für regionale Entwicklung anzusehen.
3. Diese allgemeinen Prioritäten sollten jeder Region Raum lassen, in Zusammenarbeit mit ihrer nationalen Regierung und der Europäischen Kommission einen **kohärenten und ganzheitlichen strategischen Plan** aufzustellen, basierend auf ihr jeweiliges territoriales Kapital.

Eine Politik für alle Europäer

Die Kohäsionspolitik sollte sich nicht nur auf die ärmsten Regionen konzentrieren, aus folgenden Gründen:

- Die Dimension der Solidarität ist von entscheidender Bedeutung, doch ebenso wichtig ist es, ein gemeinsames Zusammengehörigkeitsgefühl unter den europäischen Bürgern zu entwickeln.
- Soziale und territoriale Ungleichheiten hängen nicht notwendigerweise vom BIP ab und müssen überall in Europa bekämpft werden.
- Hauptziel der Kohäsionspolitik ist der wirtschaftliche, soziale und territoriale Zusammenhalt, d.h. die Nutzbarmachung eines gegebenen Potenzials. Daher können im Prinzip alle Regionen Hilfen benötigen, um ihr Potenzial zu verbessern, sofern es ein übergeordnetes europäisches Interesse zur Mitfinanzierung gibt (Innovatives Projekt, grenzüberschreitender Mehrwert, Beispielhaftigkeit, Beitrag zur allgemeinen territorialen Kohäsion...)
- Weil die Regionen am besten in der Lage sind, die Strategie Europa 2020 umzusetzen, und kein spezifisches Finanzierungsinstrument für diese Strategie vorgesehen ist, sollten sie in diesem Kontext finanziell unterstützt werden.

In diesem Zusammenhang empfiehlt die VRE das Folgende:

Ein starkes Konvergenzziel beibehalten und zukünftige Erweiterungen im Voraus bedenken

Das Konvergenzziel ist nicht nur ein Symbol der europäischen Solidarität, sondern auch das wichtigste Instrument, um Regionen in ihrem Aufholprozess zu unterstützen: daher sollten die für dieses Ziel vorgesehenen Haushaltsgelder auf keinen Fall gekürzt werden. Zusätzlich ist es äußerst wichtig, bei allen Entscheidungen zukünftige Erweiterungen im Auge zu behalten, nicht nur bezüglich des Haushalts, sondern auch bezüglich der Prioritäten und Regeln. Falls die Regeln und der Haushalt mitten in einem Programmplanungszeitraum geändert werden müssten, weil ein oder mehrere Staaten der EU beitreten, würde dies zu erheblichen Schwierigkeiten führen. Wenn es zum Zeitpunkt der Entscheidungen über den nächsten Planungszeitraum keine Sicherheit über bevorstehende Erweiterungen gibt, sollte man verschiedene Szenarien ins Auge fassen und sich vorab darüber einigen.

Kategorie der Übergangsregionen

Die VRE begrüßt die Ankündigung, eine eigene Kategorie der Übergangsregionen zu schaffen, vorausgesetzt, es wird ein genau umrissenes Ziel festgelegt, mit klaren Kriterien und prägnant gefassten Prioritäten.

Fortgesetzte Unterstützung für alle Regionen bezüglich Wettbewerbsfähigkeit und Innovation

Selbst in den reichsten Regionen und Städten gibt es hohe Armutsraten, zahlreiche Umweltprobleme und Probleme der Migration und des demographischen Wandels, die gelöst werden müssen. Zusätzlich sind die starken Regionen ein Motor für Europa.

In diesen Regionen sollten die europäischen Finanzhilfen nicht verringert werden. Die VRE fordert die Europäische Kommission auf, ihre Bemühungen um eine größere Berücksichtigung der urbanen Dimension fortzusetzen. In der Tat sehen sich die Städte vor spezifische Herausforderungen gestellt, was die Umweltprobleme angeht, das Anwachsen von sozialer Ungleichheit und Armut, die Verkehrsprobleme, die sozialen Konflikte...

Über die fortgesetzte Unterstützung hinaus könnten weitere Arten von Finanzierung ins Auge gefasst werden (Niedrigzins-Anleihen, Mikrokredite...). Bezüglich der Möglichkeit, die Höhe der Mitfinanzierung abhängig vom jeweiligen BIP der Region schwanken zu lassen, wird weiter unten aufgezeigt werden, dass das BIP kein ausreichender Indikator ist, um die Herausforderungen einzuschätzen, denen Ziel-2-Regionen gegenüberstehen. Es erscheint daher als problematisch, die Mitfinanzierung allein auf dieser Basis festzulegen. Ein solch undifferenzierter Ansatz von oben nach unten würde zu signifikanten Ungleichbehandlungen von Ziel-2-Regionen führen, und damit würde erneut das heikle Thema der jeweiligen Schwellen aufgeworfen, welche jene Regionen bestrafen, die sich im Grenzbereich befinden.

In allen Regionen können gezielte und innovative Programme, die sich mit spezifischen Problemen befassen:

- den Bürgern in den reicheren Regionen zeigen, dass Europa auch ihnen Nutzen bringen kann, und es nicht nur darum geht, ihr Geld an ärmere Neuankömmlinge zu verteilen.
- die Bürger davon überzeugen, dass Europa nicht nur für die Deregulierung des Marktes zuständig ist, sondern auch ihren Lebensalltag verbessern kann.

In Anbetracht dessen, dass die Finanzhilfen der EU, in unterschiedlichem Maße, allen Regionen zugute kommen sollten, müssten neue Indikatoren neben dem BIP definiert werden, um eine genauere Festlegung der in Frage kommenden Regionen, der Höhe der Finanzmittel und der Bewertungskriterien zu ermöglichen.

BIP und zusätzliche Indikatoren

Die Feststellung, dass ein Zusammenhang zwischen den Indikatoren und den politischen Zielen einer bestimmten Strategie besteht, ist nicht neu. Zu einem Zeitpunkt, in der die Kohäsionspolitik in voller Übereinstimmung mit Europa 2020 stehen soll, einer Strategie, die sich nicht nur mit Fragen des Wettbewerbs und der Produktion beschäftigt, sondern auf die wichtigsten Herausforderungen eingeht, denen sich Europa in Zukunft stellen muss, ist es höchste Zeit, darüber nachzudenken, auf welche Weise wir die Situation jeder europäischen Region im Hinblick auf die Ziele von Europa 2020 angemessen erfassen können

Den Wohlstand in Europa vermehren

Zu behaupten, der einzige Zweck der EU bestehe darin, den Wohlstand seiner Bürger zu vermehren, wäre eine allzu beschränkte Sichtweise, doch selbst in diesem Fall würde das BIP pro Kopf die Politiker nicht ausreichend genau über den tatsächlichen Wohlstand ihrer Bürger informieren. Das verfügbare Einkommen und der Verbrauch pro Haushalt wären nützliche Ergänzungen zum BIP, um sich ein genaueres Bild über den mittleren Lebensstandard der Einwohner einer Region zu machen. Ebenso könnte das Messen der Migrationsströme in Relation zum BIP pro Kopf den politischen Entscheidungsträgern genauere Informationen über den Wohlstand eines Gebiets verschaffen.

Eines der weiteren Hauptziele der Strategie Europa 2020 ist die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. Das BIP und die Arbeitslosenquote bieten jedoch für sich genommen keine ausreichenden Indikatoren, um die Wettbewerbsfähigkeit einer Region zu messen. Man muss das Maß an Innovationen und die Attraktivität eines Territoriums messen, um die regionale Wettbewerbsfähigkeit erfassen zu können.

Wenn wirtschaftliche Entwicklung nicht das einzige Ziel der Kohäsionspolitik ist, dann sind neue Indikatoren nötig, um die Situation der Regionen in Bezug auf die anderen Ziele einschätzen zu können.

Verringerung der territorialen Ungleichheiten

Einkommensverteilung

Ziel der Kohäsionspolitik ist es, Ungleichheiten zwischen den Territorien in Europa zu verringern. Wir würden uns ein besseres Bild von den Ungleichheiten zwischen den europäischen Regionen verschaffen, wenn wir messen würden, wie das Einkommen verteilt ist, statt lediglich das BIP pro Kopf zu vergleichen. Wie im Bericht der Stiglitz-Kommission über die Messung von Wirtschaftsleistung und sozialem Fortschritt¹

¹ Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, Professor Joseph E. STIGLITZ, Chair, Columbia University Professor Amartya SEN, Chair Adviser, Harvard University Professor Jean-Paul FITOUSSI, Coordinator of the Commission, IEP, 2009 (<http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>) p. 8

erläutert wird, kann ein signifikantes Anwachsen von Ungleichheiten mittels BIP nicht genau ermittelt werden, denn manchen "Menschen kann es schlechter gehen, obwohl das Durchschnittseinkommen steigt."

Ungleichheiten innerhalb der Regionen

Ungleichheiten sollten nicht nur auf nationaler oder regionaler Ebene gemessen werden, denn sie wachsen oft in den Regionen an, die sich im Aufholprozess befinden. Viele "Ziel-2-Regionen" verweisen ebenfalls auf beträchtliche Ungleichheiten in ihrem Gebiet, die von den gängigen Messsystemen nicht erfasst werden. Ein wachsendes BIP in einer Region oder in einem Land bedeutet nicht, dass nicht gleichzeitig das Armutsrisiko wachsen kann. Die Frage der Wohlstandsverteilung und der Ungleichheiten muss genau gemessen werden, wenn eine Politik, die darauf abzielt, diese zu verringern, erfolgreich sein soll.

Nachhaltigkeit und Wohlergehen

Nachhaltigkeit und Wohlergehen zu messen ist außerordentlich schwierig, und dennoch würde dies wertvolle Informationen liefern um zu beurteilen, wie viel und welche Förderung ein bestimmtes Territorium benötigt. Gesundheit, Qualität der Umwelt, Bildung, Lebensbedingungen der wachsenden älteren Bevölkerung, Jugendarbeitslosigkeit, all dies sind strategisch wichtige Faktoren für die zukünftige regionale Entwicklung, die in spezifischen Indikatoren ihren Niederschlag finden müssten. Es wird immer schwieriger werden, die Wirkung der Strukturfonds in den Regionen zu ermitteln, wenn wir nicht in der Lage sind, Verbesserungen in diesen Sektoren im europäischen Maßstab zu messen.

Nachhaltigkeit messen

Wie im Bericht der Stiglitz-Kommission über die Messung von Wirtschaftsleistung und sozialem Fortschritt² erläutert wird, können unsere gegenwärtigen Messsysteme die Tragweite der Umweltkrise nicht angemessen erfassen. Danach können Messungen der Wirtschaftsleistung, aus denen die Kosten von Umweltschäden hervorgehen sollen, von Standardmessungen abweichen. Um die Nachhaltigkeit zu messen, sind Indikatoren nötig, die Auskunft über die quantitativen Veränderungen der verschiedenen Faktoren geben, welche für das zukünftige Wohlergehen relevant sind. Innerhalb der Europäischen Kommission und seit der Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament: "Das BIP und mehr – Die Messung des Fortschritts in einer Welt im Wandel"³ hat die Generaldirektion Umwelt sich unablässig um die Harmonisierung der Umwelt-Indikatoren bemüht. Die Ergebnisse dieser Überlegungen sollten von den verschiedenen Institutionen und Generaldirektionen übernommen werden.

² Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, Professor Joseph E. STIGLITZ, Chair, Columbia University Professor Amartya SEN, Chair Adviser, Harvard University Professor Jean-Paul FITOUSSI, Coordinator of the Commission, IEP, 2009 (<http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>)

³ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Das BIP und mehr – Die Messung des Fortschritts in einer Welt im Wandel, KOM (2009) 433 endgültig (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0433:FIN:DE:PDF>)

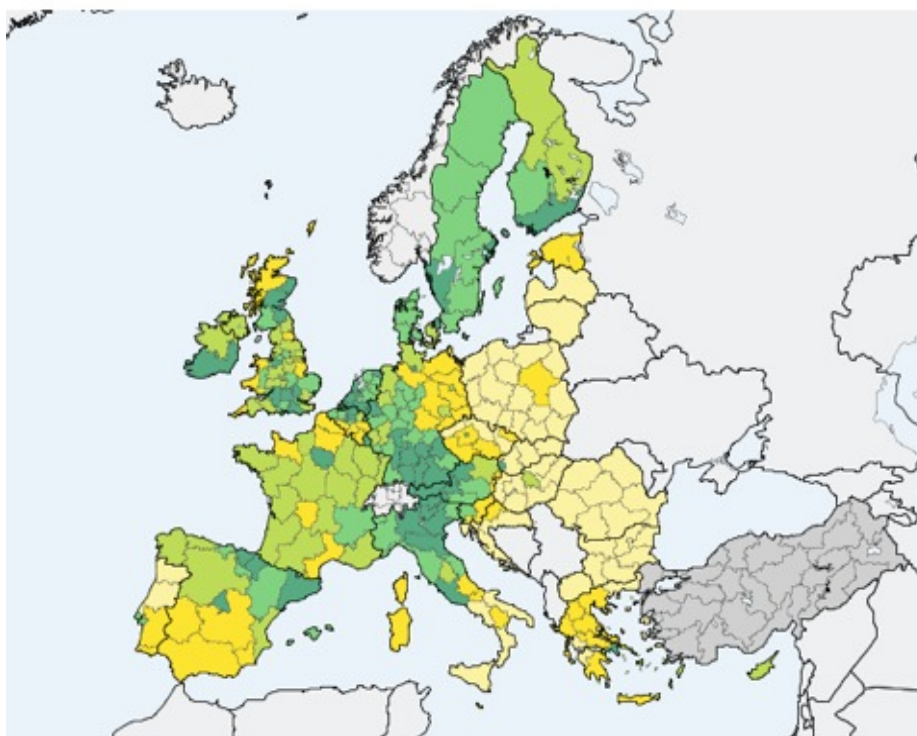
Das BIP durch weitere Indikatoren ergänzen:

Das BIP ist für sich genommen als Indikator nicht fehlerhaft: das Hauptproblem rührt daher, dass das BIP oft falsch benutzt wird. So wurde das BIP zum Beispiel oft als Maß für wirtschaftliches Wohlergehen verwendet. Dazu heißt es in den Schlussfolgerungen der Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament "Das BIP und mehr – Die Messung des Fortschritts in einer Welt im Wandel:" Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist (...) ein aussagekräftiger und allgemein anerkannter Indikator zur Beobachtung kurz- bis mittelfristiger Schwankungen der wirtschaftlichen Tätigkeit. Es ist trotz seiner Mängel immer noch der beste einzelne Messwert zur Feststellung der Leistungsfähigkeit einer Marktwirtschaft. Das BIP ist aber nicht dazu gedacht, den längerfristigen wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt und insbesondere die Fähigkeit einer Gesellschaft zur Lösung von Problemen wie Klimawandel, effiziente Ressourcennutzung oder soziale Integration genau zu messen". Als alleiniger Indikator reicht das BIP nicht aus, um die Wirtschaftslage zu beurteilen, und es ist als Indikator nicht geeignet, die Fähigkeit einer Gesellschaft zu messen, Probleme wie den Klimawandel oder soziale Eingliederung anzugehen. Aus diesem Grund sollten sich zukünftige Strategien auf Daten stützen, die sämtliche wichtigen Problembereiche abdecken.

Die wichtigsten Empfehlungen der VRE:

Es ist an der Zeit, dass unsere Messsysteme sich nicht mehr nur darauf beschränken, die wirtschaftliche Produktion zu messen, sondern darüber hinaus ermöglichen, das Wohlergehen der Bevölkerung und die Nachhaltigkeit der allgemeinen Entwicklung unserer Territorien zu beurteilen. Dies bedeutet nicht, dass BIP und Produktivitätsangaben aufgegeben werden sollten, sondern dass daneben weitere Indikatoren und Kriterien zum Einsatz kommen sollen, um die Situation in einer Region zu beurteilen.

Regional gross domestic product (PPS per inhabitant), by NUTS 2 regions - [tgs00005]
2007



Legend

6400.0 - 16600.0

16600.0 - 22000.0

22000.0 - 25600.0

25600.0 - 29500.0

29500.0 - 83200.0

N/A

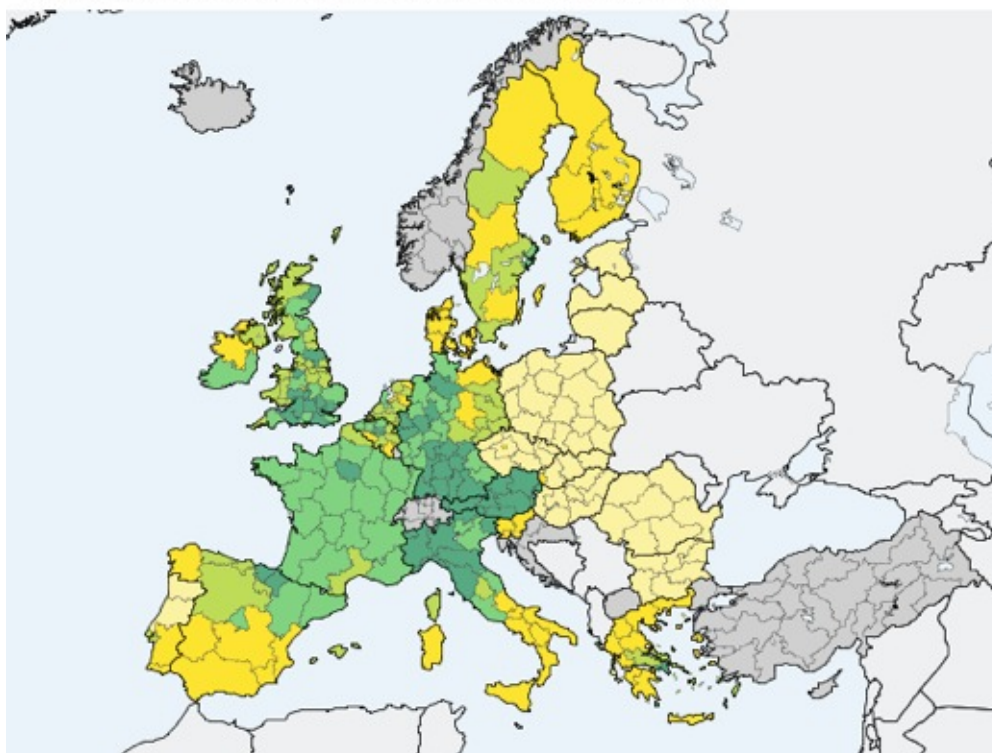
Minimum value:6400.0 Maximum value:83200.0

Wichtige Forschungsarbeit bleibt zu leisten

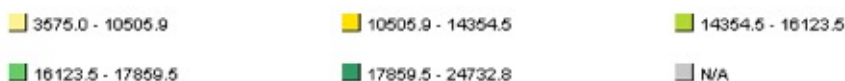
Die Forschung auf dem Gebiet der Messung des Zusammenwirkens von Wohlstand, Wettbewerbsfähigkeit, Nachhaltigkeit und Wohlergehen müsste entscheidend vorangetrieben werden. Dies bedeutet natürlich, dass eine intensivere Forschungsarbeit geleistet werden müsste, welche zum Beispiel im Kontext von EPSON durchgeführt werden könnte, mit Unterstützung von Eurostat und im Zusammenwirken mit Institutionen wie der OECD, die selbst auf diesem Gebiet bereits beträchtliche Forschungsarbeit geleistet haben. Die Hauptschwierigkeit für solche Forschung dürfte, neben dem Sammeln der Daten, die manchmal auf unterschiedlichen Ebenen und von verschiedenen Organisationen erhoben werden, darin bestehen, den Entscheidungsträgern vergleichbare und einfach zu verwendende Information zu liefern.

Disposable income of private households, by NUTS 2 regions - [tgs00026]

Purchasing power standard based on final consumption per inhabitant - 2007



Legend



Minimum value:3675.0 Maximum value:24732.8

Source of Data:: Eurostat

Copyright of administrative boundaries: ©EuroGeographics, commercial re-distribution is not permitted

Last update: 18.11.2010

Date of extraction: 19 Nov 2010 14:11:18 MET

Hyperlink to the map: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/mapToolClosed.do?tab=map&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tgs00026&toolbox=legend>

Disclaimer: This map has been created automatically by Eurostat software according to external user specifications for which Eurostat is not responsible.

General Disclaimer of the EC: http://europa.eu/geninfo/legal_notices_en.htm

Short Description: The disposable income of private households is the balance of primary income (operating surplus/mixed income plus compensation of employees plus property income received minus property income paid) and the redistribution of income in cash. These transactions comprise social contributions paid, social benefits in cash received, current taxes on income and wealth paid, as well as other current transfers. Disposable income does not include social transfers in kind coming from public administrations or non-profit institutions serving households.

Die regionalen Akteure stärker an der Definition von Indikatoren zur Verteilung der Fonds und zur Wirkungsabschätzung beteiligen:

In den Ländern in denen dies noch nicht der Fall ist, sollte ein Verhandlungsprozess zwischen der Gesamtheit der Regionen und der nationalen Regierung in Gang gesetzt werden, um Auswahlkriterien zu definieren, welche die sozio-ökonomische Situation der Territorien am besten widerspiegeln, sowie Wirkungsindikatoren, welche die Besonderheiten der Territorien berücksichtigen. So könnten zum Beispiel auch auf nationaler Ebene innerregionale Ungleichheiten berücksichtigt werden, wenn es um die Entscheidung über die Verteilung der EU-Fonds unter den Regionen geht.

Schlussfolgernd lässt sich sagen, dass wir uns darüber klar werden müssen, was Kohäsionspolitik eigentlich beinhaltet, bevor wir über neue Indikatoren nachdenken. Ginge es nur darum, das BIP der ärmsten europäischen Regionen zu steigern, dann ist das BIP als Indikator ausreichend. Es liegt jedoch auf der Hand, dass die Erhöhung des BIP pro Kopf nicht das einzige Ziel der Kohäsionspolitik sein kann, sondern dass es auch um ein soziales und territoriales Gleichgewicht geht. Daher ist es dringend notwendig, die Datenlücken zu schließen, damit die europäischen Finanzmittel auch in der gegenwärtigen Periode von Haushaltsbeschränkungen gerechter unter den Regionen verteilt werden können, und damit wir die Wirkung der Strukturfonds auf die regionale Entwicklung genauer abschätzen können.

Wirtschaftskrise

Die VRE hat eine Umfrage durchgeführt, um herauszufinden, wie die europäischen Regionen auf die Wirtschaftskrise reagiert haben. Die Antworten zeigen, dass unter anderem folgende Maßnahmen getroffen wurden:

- Öffentliche Investitionen, auf Innovation zielend, insbesondere in die "grüne Wirtschaft";
- Finanzierungshilfen für in Schwierigkeiten geratene KMU;
- Ausbildung und Weiterbildung von qualifizierten Fachkräften.

Indem sie Unternehmertum und die KMU in ihrer Innovationsfähigkeit unterstützen, leisten die Regionalbehörden einen Beitrag, um die Krise in eine Chance zu verwandeln, die regionale Wirtschaft zu stärken und Arbeitsplätze zu sichern. Dies muss im nächsten Programmplanungszeitraum der Kohäsionspolitik berücksichtigt werden.

Auch wenn Europa zum Zeitpunkt des Beginns der nächsten Kohäsionspolitik die Wirtschaftskrise vermutlich hinter sich gelassen haben wird, muss diese jedoch bei den Prioritäten des neuen Programmplanungszeitraums deutlich berücksichtigt werden:

- Es ist von entscheidender Bedeutung, dass sämtliche Ebenen der Regierung und sämtliche wirtschaftlichen Akteure für die Zukunft ihre **Lehre aus dieser Krise**.
- Diese Krise wird **langfristige Auswirkungen** haben: Europa kann nicht einfach weiter machen, als ob nichts geschehen sei. Die europäischen und nationalen Führungskräfte sollten ein besonderes Augenmerk auf die Erfahrungen der regionalen Akteure richten und auf die Antworten, die sie gefunden haben, um die Rezession zu überwinden, besonders was die Hilfen für die KMU anbelangt.
- Die gegenwärtige Rezession hat tief greifende und weit verbreitete **soziale Folgen**, mit einer überall in Europa steigenden Arbeitslosenquote.
- Die Kohäsionspolitik sollte auch den schwächsten Regionen dabei helfen, **dauerhafte finanzielle und wirtschaftliche Strukturen** zu schaffen, die besser als die heutigen gegen Krisen gewappnet sind.
- Die regionalen wirtschaftlichen Akteure müssen in ihrer Fähigkeit vorzusehen ausgebildet werden. Dies kann dazu beitragen, eine drohende Rezession in einem bestimmten Sektor frühzeitig zu erkennen und somit die Umwandlung des traditionellen Sektors in

zukunftssträchtige Sektoren wie Dienstleistung und grüne Industrie zu beschleunigen. In dieser Hinsicht spielt der Europäische Sozialfonds eine wichtige Rolle, besonders was die Ausbildung von Fachkräften für diese neuen Wirtschaftsbranchen betrifft.

Wenn die gegenwärtige Situation die europäischen Regionen dazu ermuntern kann, ihre Wirtschaft zu diversifizieren und sich stark wachsenden Sektoren zuzuwenden, wenn sie andererseits ihre wirtschaftlichen und finanziellen Strukturen stärken und lernen, wie man zukünftige wirtschaftliche Abschwünge voraussehen kann, dann werden sie gestärkt aus der Krise hervorgehen. Sie bedürfen jedoch in dieser Hinsicht der Unterstützung, daher sollten diese Initiativen durch EFRE und ESF unterstützt werden.

Prinzipien und Regeln

Hinsichtlich der wichtigsten Prinzipien der Kohäsionspolitik macht die VRE folgende Empfehlungen:

1. Das **Zusätzlichkeitsprinzip** sollte bekräftigt und besser beachtet werden: EU-Gelder werden verteilt, um Initiativen, die auf territoriale Kohäsion abzielen und einen europäischen Mehrwert besitzen, zu unterstützen. Diese Gelder können nationale Finanzhilfen nicht ersetzen und sollten immer in Einklang mit europäischen Prioritäten und Zielen stehen. Dies sollte vertraglich abgesichert und eine Bedingung für die Aufrechterhaltung der Finanzhilfe sein. Dazu sollte das Zusätzlichkeitsprinzip regelmäßig von der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament bei Gelegenheit der von der VRE im ersten Abschnitt⁴ geforderten Debatten überwacht werden.

2. Das **Konditionalitätsprinzip**: Die Prinzipien und Regeln der Kohäsionspolitik müssen beachtet werden, und die Tätigkeits- und Finanzberichte sollten positive Ergebnisse aufweisen.

Die Bedingungen sollten sich vorrangig auf die Übereinstimmung der Programme und Folgeprojekte mit den zentralen Richtlinien der EU bezüglich der Umweltvorschriften als auch aus sozio-ökonomischer Perspektive basieren. Daneben müssen die vor Ort durchgeführten Maßnahmen mit den in den Operationellen Programmen festgelegten Strategien übereinstimmen.

Dieses Konditionalitätsprinzip sollte jedoch auch flexibel genug sein, um Anpassungen im Falle von außerordentlichen Schwierigkeiten zu ermöglichen (wie etwa wegen der Wirtschaftskrise hinausgeschobene öffentliche Investitionen), und sollte die Probleme berücksichtigen, die den Projektträgern entstehen können, wenn zum Beispiel Abmachungen zur Mitfinanzierung hinausgeschoben oder missachtet werden.

Zusätzlich sollten die Bedingungen nur für diejenigen gelten, die am Ende die Finanzmittel erhalten und auch Verantwortung für die Umsetzung der Bedingungen tragen. Dies führt uns zur Frage der makroökonomischen Konditionalität, wie sie von der Europäischen Kommission in der Haushaltsüberprüfung, veröffentlicht am 19. Oktober 2010⁵, vorgeschlagen

⁴ Abschnitt 1: Eine in echter Partnerschaft mit den europäischen Regionen definierte und umgesetzte Regionalpolitik der Europäischen Union

⁵ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und

wurde, welche von der VRE strikt abgelehnt wird. Die Finanzhilfen auf regionaler Ebene zu kürzen, weil die nationale Regierung eine Anzahl von Reformen nicht durchgeführt hat, ist zum einen nicht gerechtfertigt, zum andern politisch unrealistisch und kontraproduktiv. Es würde bedeuten, dass man die regionale Entwicklung abhängig macht von der Fähigkeit der nationalen Regierungen, Reformen durchzuführen, und man sich den Besonderheiten der nationalen Politik und den Realitäten vor Ort gegenüber blind stellt.

Konditionalität sollte auch positiv verstanden werden: Der Vorschlag, effiziente Regionen mit einem Reservefonds zu belohnen, ist interessant, da dies ein starker Anreiz sein könnte, besonders auf politischer Ebene.

3. **Partnerschaftsprinzip:** Dieses Prinzip hat eine bessere Beteiligung der regionalen Behörden ermöglicht und sollte weiterhin angewendet werden. Dabei bleibt noch viel zu tun, besonders in älteren Mitgliedstaaten, wo die Regionalbehörden immer noch nicht mit der Verwaltung der Strukturfonds betraut werden. In den Ländern, wo die Regionen erfolgreich die Verwaltung der Fonds übernommen haben, sollte das Prinzip auf alle Regionen, die darum ansuchen, ausgedehnt werden. In den übrigen Ländern sollten Versuche unternommen werden um herauszufinden, inwieweit die regionalen Behörden in der Lage sind, eine solche Verantwortung zu übernehmen. In den neueren Mitgliedstaaten herrscht ein großes Bedürfnis an technischer Hilfe und Ausbildung, um den regionalen Behörden zu ermöglichen, Kapazitäten und Personal ihrer Verwaltung zu verbessern.
4. Das **Programmprinzip** darf nicht in Frage gestellt werden und ist nach wie vor das beste Mittel, um auf effektive Weise eine langfristige europäische Strategie der regionalen Entwicklung zu planen. Es **verleiht allen Akteuren und den Regionen im Besonderen ein hohes Maß an Sicherheit**. Was die Ausschreibungen betrifft, schlägt die VRE vor, die bisherigen periodischen Aufrufe zu Projektvorschlägen durch kontinuierliche Aufrufe in Programmen der territorialen Zusammenarbeit zu ersetzen. Die Projektvorschläge könnten zu jeder Zeit an das Sekretariat gesendet werden, was die Unsicherheit der Aufrufe durch die Kommission und die mit zu kurzen Fristen verbundenen Probleme beseitigen würde. Eine längere Vorbereitungszeit für Bewerbungen würde die Qualität der Projekte verbessern und daneben auch die mit der N+2-Regel verbundenen Probleme lösen. Kontinuierliche Aufrufe sind schon jetzt im Rahmen der

die nationalen Parlamente – Überprüfung des EU-Haushalts, Brüssel, 19.10.2010
KOM (2010) 700 endgültig



Operationellen Programme möglich, doch diese Option wird nur selten gewählt. Auch in diesem Kontext, und wenn es die Art des Programms zulässt, sollten kontinuierliche Aufrufe zu Projektvorschlägen vorangetrieben werden.

Die Verwaltung der Strukturfonds rationalisieren und vereinfachen:

Die europäischen Strukturfondsprogramme sind im Gegensatz zu vielen thematischen Programmen gut mit den lokalen und regionalen Mechanismen abgestimmt. Dennoch verhindert der sattsam bekannte enorme Verwaltungsaufwand manche Bewerbungen und bremst die regionalen oder lokalen Akteure bei ihrem Bestreben, mit Hilfe von europäischen Fonds finanzierte Projekte durchzuführen. Die wichtigsten Hindernisse bei der Nutzung der europäischen Fonds sind die komplizierten und bürokratischen Bewerbungsverfahren, das unverhältnismäßige Gewicht der Prüfungs- und Kontrollverfahren und die restriktiven und unflexiblen Überwachungs- und Berichtsverfahren.

Die europäischen Institutionen und die Mitgliedstaaten sollten sich bewusst machen, dass die Ergebnisse nicht den Erwartungen entsprechen können, wenn die Vorschriften ständig geändert werden. Die mit der Einführung neuer Durchführungsregeln verbundene Umstellungsphase sollte nicht unterschätzt werden. Eine gewisse Anzahl von Verwaltungs- und Kontrollverfahren ist sicherlich notwendig, doch sie sollten nicht nur auf EU-Ebene angewendet werden, sondern auch den Regionen zugute kommen.

Ein Netzwerk nach dem Vorbild des Europäischen Netzwerkes für die Entwicklung des ländlichen Raums (ENRD) könnte eingerichtet werden, um den Austausch über die Ergebnisse von Projekten und Programmen, Reformideen und Probleme, die ihnen entgegenstehen, zu pflegen. Alle Akteure der Kohäsionspolitik sollten in diesem Netz durch die verschiedenen interregionalen Organisationen vertreten sein, dazu Vertreter der EU-Institutionen und nationalen Ministerien. Dieses **europäische Netz für die Kohäsionspolitik** sollte genügend Raum für offene Diskussionen über alle Themen bieten.

Was die wichtigsten Verfahren der Kohäsionspolitik anbelangt, empfiehlt die VRE Folgendes:

Verwaltung der Finanzen vereinfachen

Die VRE unterstützt die Idee, Rückerstattungen an die nationalen Verwaltungen erst dann auszuzahlen, wenn die entsprechenden Beiträge an die Empfänger geflossen sind. Diese Maßnahme wird sicherlich den Zahlungsverkehr an die Endempfänger beschleunigen.

Die VRE ermuntert die Europäische Kommission, weiterhin auf die Verwendung von vereinfachten Methoden der Rückerstattung zu drängen. Dazu sollten auch die Mitgliedstaaten, die dies bisher noch nicht getan haben, aufgefordert werden, diese neuen Maßnahmen in nationales Recht zu verwandeln, damit die Verwaltungsbehörden entscheiden können, ob diese zur Anwendung kommen sollen. Obwohl zum Beispiel Pauschalsätze anfänglich einiges an Mehrarbeit von den Verwaltungsbehörden verlangen, wirkt sich deren Verwendung sehr günstig für die Projektinhaber aus, weil sie den Papierkrieg enorm reduzieren.

Die VRE empfiehlt, die Möglichkeit eines einstufigen Prüfungsverfahrens stärker zu erforschen, welches das heutige System ersetzen könnte, bei dem bis zu sechs verschiedene Prüfungsstufen für ein einziges Projekt möglich sind.

Darüber hinaus wäre es von Vorteil, eine größere Verhältnismäßigkeit bei der Kontrolle der Projekte walten zu lassen. Kleine Projekte sollten einem geringeren Verwaltungsaufwand unterworfen werden als Großprojekte.

Schließlich – damit sich die Projektinhaber und Programmverwalter auf die Umsetzung und die Übereinstimmung des Programms mit den Strategien der EU und der Region konzentrieren können – ist es an der Zeit, die Beweislast umzukehren, angefangen vielleicht bei jenen Staaten und Regionen, die schon seit langem ihre Fähigkeit unter Beweis gestellt haben, Strukturfondsprogramme effizient und vertrauenswürdig zu verwalten. In diesen Regionen könnten die Prüfer sich mit Stichproben begnügen, statt systematisch zu prüfen. Ohne in Abrede zu stellen, dass sichergestellt werden muss, dass Gelder der EU effizient und in Übereinstimmung mit den auf EU-Ebene vereinbarten Prinzipien verwendet werden, sollte die Kultur der Kontrolle durch eine Kultur des Vertrauens ersetzt werden.

Verringerung der Unsicherheit

Unsicherheit ist eines der größten Hindernisse, die einer effizienten Umsetzung der Strukturfonds entgegenstehen, außerdem macht sie es auch potenziellen Empfängern schwer, innovative und ehrgeizige Projekte vorzuschlagen. Es ist allgemein bekannt, dass Innovation auch bedeutet, Risiken einzugehen, was im Kontext der Strukturfonds sehr problematisch ist. Um die Unsicherheit bezüglich der Durchführungsbestimmungen zu verringern, ist es dringend notwendig, das Regelwerk deutlicher zu gestalten.

Die Durchführungsbestimmungen und Richtlinien für die EU-Fonds müssen rechtzeitig vor Beginn der Programme beschlossen, endgültig festgelegt und zugänglich gemacht werden und sollten im Lauf der Periode nicht verändert werden. Ebenso müssen die Mitgliedstaaten alle Partner über die für die Rechnungsprüfung zuständigen Behörden und Verfahren vor dem Beginn des Programmplanungszeitraums informieren.

Der Mangel an Abstimmung zwischen den Regeln der verschiedenen Regierungsebenen stellt ein ernstes Hindernis für die Effizienz und ein Risiko dar, weil am Ende jede Regierungsebene ihre eigene Interpretation über die anzuwendenden Regeln besitzt. Diese Interpretation kann innerhalb einer Zeitspanne von einem Gesprächspartner zum nächsten variieren, sie kann sich auch innerhalb einer Behörde zwischen dem Beginn und dem Ende einer bestimmten Periode verändern.

Im Fall der territorialen Zusammenarbeit müssten die nationalen Vorschriften für die Förderfähigkeit besser koordiniert, wenn nicht harmonisiert werden, mindestens bei Schlüsselfragen wie Gemeinkosten, Tagegelder, Beteiligung des privaten Sektors, Verwaltungs- und Personalkosten, Prüfung ersten Grades (first level control), Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge... Der Mangel an Klarheit rührt auch aus der Tatsache, dass es für die einzelnen ETZ-Programme verschiedene Bestimmungen darüber gibt, wie diese nationalen Unterschiede interpretiert werden sollen. Dies trifft zum Beispiel für die Tagegelder und die Prüfung ersten Grades zu.

Alle diese Faktoren schaffen ein komplexes und veränderliches Gefüge von Regeln, welches die allgemeine Durchführung der europäischen Programme mit einem hohen Risiko belastet.

Eine bessere Abstimmung zwischen nationalen und europäischen Regeln, zwischen den verschiedenen für Umsetzung und Überwachung der Programme verantwortlichen Behörden, aber auch zwischen den verschiedenen Generaldirektionen und der Europäischen Kommission, die GD Wettbewerb eingeschlossen, würde der Qualität der Programme positiv beeinflussen.

Die Qualität der Programmdurchführung besser beurteilen

Die Überwachung und Bewertung sollte sich mehr auf die Beurteilung der Wirkung vor dem Beginn und nach Beendigung des Projekts konzentrieren. Genaue Kriterien der Bewertung sollten bereits im frühesten Stadium der Programmplanung festgelegt werden, wenn die Ziele und Prioritäten durch die Europäische Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den Regionalbehörden ausgearbeitet werden. Diese Kriterien sollten sowohl quantitativ als auch qualitativ sein und in Einklang mit den verschiedenen Zielen der Programme stehen, wie wir im Abschnitt über die Indikatoren dargelegt haben.

Die Berichtsverfahren insbesondere sollten bei den verschiedenen Programmen so weit wie möglich aneinander angeglichen werden.

Die Regel für die automatische Mittelfreigabe (n+2) flexibler gestalten

Diese Regel, obwohl von entscheidender Bedeutung, um die Effizienz der Projektdurchführung zu garantieren, hat auch eine Reihe von negativen

Auswirkungen. Abgesehen vom Verwaltungsaufwand, den sie zu Lasten der inhaltlichen Tätigkeit hervorruft, begünstigt diese Regel tendenziell solche Projekte, die rasch einen großen Teil der Finanzhilfen auszuschöpfen vermögen, zum Nachteil der innovativen Projekte. Der Vorschlag der Europäischen Kommission, das erste Jahr für alle Programme auszunehmen ist ein guter Anfang, wird jedoch für sich allein das Problem kaum lösen. Die im Barca-Bericht vorgeschlagene Lösung – die n+2-Regel auf ein ganzes Land anzuwenden, statt nur auf Programmebene – könnte auch eine interessante Option sein. Man könnte vor 2013 eine Versuchszeit in einem der Mitgliedsländer festlegen, um festzustellen, ob der Vorschlag praktikabel ist. Darüber hinaus, und welches System auch immer in Zukunft gewählt wird, müsste die N+2-Regel flexibler gestaltet werden, besonders für außergewöhnliche Zeiten wie die Wirtschaftskrise, die Europa gegenwärtig durchmacht, in der die Mitfinanzierung für Projekte, die größere öffentliche Investitionen erfordern, oft ausbleibt oder hinausgeschoben wird.

Erweiterung der Partnerschaften

Mehr Flexibilität sollte für öffentlich-private Partnerschaften und kleinere Einheiten (innerregionale Einheiten) vorgesehen werden. Um für Unternehmen attraktiv zu sein, sollten die Investitionen Gewinn in naher Zukunft versprechen. Was den privaten Sektor betrifft, ist eine größere legislative Sicherheit unerlässlich, wenn der private Sektor davon überzeugt werden soll, sich an europäischen Projekten zu beteiligen, was besonders notwendig ist, wenn man Wettbewerbsfähigkeit, intelligentes Wachstum, Arbeitsmarktmaßnahmen, Entwicklung von Öko-Unternehmen ins Auge fasst... Die Regionen werden oft von der Europäischen Kommission aufgefordert, den privaten Sektor zu beteiligen, doch in der Praxis ist es sehr kompliziert, solche Partnerschaften herzustellen. Dabei geht es nicht nur um die Frage, wie Unternehmen konkret beteiligt werden können, sondern auch darum, wie man sie davon überzeugen soll, sich zu beteiligen.

Erstens halten die Verordnungen über staatliche Beihilfen die Verwaltungsbehörden in vielen Fällen davon ab, Partnerschaften mit privaten Akteuren einzugehen, insbesondere wegen der strengen Regeln bezüglich der öffentlichen Förderung von privaten Unternehmen. Die Frage des Gewinns und variierende nationale Interpretationen in Bezug auf seine Ermittlung schaffen in diesem Kontext weitere Unsicherheit.

Zweitens behindern die Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe die Einbeziehung von privaten Partnern, und zwar von beiden Seiten. Zum einen sind die Vorschriften zur öffentlichen Auftragsvergabe bei der Wahl eines privaten Partners für ein bestimmtes Projekt einzuhalten. Dies hält Regionen und andere Partner davon ab, Partnerschaften mit Privatunternehmen einzugehen, weil dies mit erheblichem bürokratischen Aufwand und zusätzlichen Beschränkungen verbunden wäre. Desgleichen bringt dies aber auch einen zusätzlichen Papierkrieg für die potenziellen privaten Partner mit

sich, die sich als vollwertige Teilnehmer des Projekts denselben Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe unterwerfen müssen.

Auch wenn die VRE ausdrücklich anerkennt, dass Regelungen bezüglich staatlicher Beihilfen und der Vergabe öffentlicher Aufträge für die Aufrechterhaltung des gemeinsamen Marktes notwendig sind, plädiert sie nachdrücklich dafür, die Vorschriften in Bezug auf die Teilnahme des privaten Sektors an Strukturfondsprogrammen zu vereinfachen, insbesondere auch für Projekte der europäischen territorialen Zusammenarbeit.

Abstimmung zwischen den EU-Fonds

Die Kohäsionspolitik und andere Strategien, die sich mit regionaler Entwicklung befassen, etwa staatliche Beihilfen, Verkehr, Beschäftigungs- und Sozialpolitik, Umwelt, Erweiterung usw. müssen besser aufeinander abgestimmt werden. Dies gilt für alle Ebenen des Regierens. Verstärkte Synergien zwischen der zukünftigen Regionalpolitik der EU und den anderen gemeinschaftlichen Strategien sind notwendig, um ihre Effizienz zu verbessern und optimale Investitionen zu sichern. Von besonderer Wichtigkeit wäre eine verbesserte Kooperation zwischen der GD REGIO und der GD Wettbewerb im Hinblick auf die Anwendung der Regeln bezüglich der Teilnahme des privaten Sektors oder der Finanzhilfen, die potenziellen Empfängern während der Projektvorbereitungszeit von den Verwaltungsbehörden gewährt werden können.

Die VRE befürwortet die Idee eines gemeinsamen strategischen Rahmens und hofft, dass dieser die Abstimmung zwischen den einzelnen Fonds verbessern und gewährleisten wird, dass sie alle die gleichen Ziele verfolgen.

Kohärenz zwischen der ländlichen Entwicklung und der Kohäsionspolitik:

Die Synergien zwischen der GAP und der Kohäsionspolitik sollten verbessert werden, um eine multifunktionale Entwicklung der ländlichen Gebiete zu unterstützen. In den Richtlinien sollten die Probleme, mit denen die ländlichen Gebiete konfrontiert sind, ihren Niederschlag finden.

Die Verbindung zwischen der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Kohäsionspolitik ist ein sensibler Punkt. Es ist unerlässlich, diese beiden Strategien besser miteinander zu koordinieren. Beide haben starke territoriale Auswirkungen und üben Einfluss auf Fragen der Entwicklung aus, und dennoch sind sie nicht austauschbar. Es sollten Brücken vorgesehen werden, um die nicht an die Landwirtschaft gebundenen Faktoren der ländlichen Entwicklung zu fördern. Die Versorgung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in ländlichen Gebieten bildet oft eine Grauzone, in der es sehr schwierig ist, finanzielle Unterstützung für Projekte zu finden. In ähnlicher Weise liegt die Frage der Zugänglichkeit, die eng mit Umweltfragen und Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zusammenhängt, im Grenzbereich zwischen der zweiten Säule der GAP und der Kohäsionspolitik. Daher sollten neue Verfahren eingerichtet werden, die es ermöglichen, Programme zu definieren, die für solche Projekte eine gemeinsame Förderung aus EFRE, ESF und ELER vorsehen.

Stärkere Integration zwischen ESF und EFRE

Der Europäische Sozialfonds sollte regionalisiert werden und mit ähnlichen Regeln wie der EFRE arbeiten, um maßgeschneiderte Ansätze zu

ermöglichen, mit denen die wirklichen Probleme der Regionen in Schlüsselbereichen wie Beschäftigung, Humankapital, Armut, Wohnung, usw. angegangen werden können. Eine bessere Abstimmung zwischen der GD REGIO und der GD Beschäftigung wäre sehr förderlich für die künftige Kohäsionspolitik.

Territoriale Zusammenarbeit

Nach 2013 sollte der territorialen Zusammenarbeit eine höhere Priorität eingeräumt werden, um die in ganz Europa gewonnene reiche Erfahrung und das in den letzten zwanzig Jahren gesammelte Wissen zu nutzen, und um neue Partnerschaften zu fördern, welche Innovationen und ständige Verbesserungen bei den regionalen Verwaltungen vorantreiben. In dieser Hinsicht ist es äußerst wichtig, an dem Kürzel INTERREG für die Europäische Territoriale Zusammenarbeit festzuhalten, denn die Akteure vor Ort kennen und verwenden dieses allseits bekannte europäische Logo.

Die **territoriale Zusammenarbeit** bildet die Grundlage der Kohäsionspolitik, und dies aus mehreren Gründen:

- Es ist das Hauptinstrument der EU, um das Gefühl für Zusammengehörigkeit und eine gemeinsame Zukunft zu fördern, um Menschen aus unterschiedlichen Ländern und Regionen zur Zusammenarbeit anzuregen, und dafür zu sorgen, dass dies für künftige Generationen zu etwas Normalem und Alltäglichem wird. Dies ist ein langfristiger Lernprozess, in dem die territoriale Zusammenarbeit eine große Rolle spielt.
- Gemeinsamer Markt bedeutet Mobilität quer durch Europa, Synergien von Kompetenzen: dies kann nur mit Programmen möglich werden, die solche Regionen, die nicht an den Grenzen liegen, zur Zusammenarbeit ermuntern, sie davon überzeugen, dass sie ihre Ergebnisse verbessern können, wenn sie zur Kenntnis nehmen, was anderswo getan wird. Es kann keinen territorialen Zusammenhalt geben, wenn die Menschen nicht zu gemeinsamen Fragen zusammenarbeiten.
- Die Territoriale Zusammenarbeit ist das Markenzeichen des EU-Mehrwerts: Dank der ETZ-Programme ist es möglich, Aktivitäten durchzuführen, die es ohne Unterstützung der Europäischen Union nie gegeben hätte.

Abgesehen von der Haushaltsfrage müsste eine Verbesserung der territorialen Zusammenarbeit mit einem geeigneten institutionellen Rahmen und einer Verminderung der Hindernisse einhergehen, insbesondere auf der Ebene der Mitgliedstaaten.

Die VRE gibt folgende Empfehlungen:



Europa 2020 und die vorrangigen Ziele der europäischen territorialen Zusammenarbeit

Es müssten klarere Prioritäten für die territoriale Zusammenarbeit definiert werden, und diese sollten das Ergebnis einer formalen Diskussion mit den Regionen und der sie vertretenden Organisationen sein. Das Ziel der territorialen Zusammenarbeit sollte die Prioritäten von Europa 2020 mit den Bedürfnissen der Territorien zusammenbinden und sich dabei auf eine regionale Strategie stützen, welche auch die Projekte einbezieht.

Architektur der europäischen territorialen Zusammenarbeit

Für jede Ausrichtung der territorialen Zusammenarbeit sollten eigene Ziele festgelegt werden, damit die Unterschiede genauer bestimmt werden können.

1. Die Programme sollten in Bezug auf die Prioritäten begrenzt sein, nicht jedoch in Bezug auf die Methodik: es wäre einfacher für die Regionen, die ETZ-Programme in ihre Entwicklungsstrategien einzubinden, wenn die Bandbreite der Aktivitäten und möglichen Partnerschaften größer wäre.
2. Das Feld möglicher Aktivitäten bei der interregionalen Ausrichtung der territorialen Zusammenarbeit (INTERREG C) sollte erweitert werden. Insbesondere sollten die Partner die Möglichkeit haben, Aktivitäten auszuarbeiten, die über den bloßen Erfahrungsaustausch hinausgehen: Pilotprojekte und konkrete gemeinsame Aktivitäten sollten ermöglicht werden.
3. Bei der im Rahmen von INTERREG IVC entwickelten "Vernetzungspolitik" sollte man besondere Vorsicht walten lassen. Die Strukturfonds sollten nicht dazu verwendet werden, die Schaffung von Hunderten von isolierten Netzen mit häufig geringer Sichtbarkeit, sich überlappenden Zielen und fehlenden langfristig geplanten Tätigkeiten zu finanzieren. Diese Netze sollten einen spezifischen und innovativen Zweck und ein klar festgelegtes langfristiges Ziel besitzen.
4. **Ein Schwerpunkt sollte auf innovative Pilotprojekte gelegt werden.** Eine Anzahl von zielgerichteten Programmen könnte in einer neuen Form⁶ entwickelt werden, mit spezifischen Regeln zur Mittelfreigabe und geeigneter finanzieller und administrativer Unterstützung durch die EU.
5. Die Wichtigkeit der **Außengrenzen** ist von entscheidender Bedeutung im Rahmen der territorialen Zusammenarbeit, welche besser mit der

⁶ Der Barca-Bericht schlägt vor, ein Programm mit dem Titel "Innovative territoriale Aktionen" zu schaffen

Nachbarschaftspolitik der EU verknüpft werden sollte, um den Erfahrungsaustausch über die Grenzen der Union hinaus auszudehnen. Die Teilnahme von Nichtmitgliedern der EU an Projekten der territorialen Kooperation sollte auch weiterhin gefördert werden.

6. Bessere Werbung für den **Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit**, ein Instrument, das die Zusammenarbeit erleichtert. Es wird noch Zeit brauchen, um zu beurteilen, ob dieses Instrument effektiv ist oder nicht. Sicherlich wird eine bessere Bewertung am Ende des gegenwärtigen Programmplanungszeitraums möglich sein.⁷
7. Die territoriale Zusammenarbeit sollte stärker für **private Akteure** geöffnet werden. Man kann nicht Innovation fördern und dabei private Forschungszentren und Unternehmen außer Acht lassen. Privaten Akteuren sollte es ermöglicht werden, als vollwertige Partner in Projekte der territorialen Zusammenarbeit eingebunden zu werden. Auf die Hindernisse für die Teilnahme von Unternehmen an Strukturfondsprogrammen wurde weiter oben bereits eingegangen.
8. Es sollte weiter nach zusätzlichen Maßnahmen gesucht werden, um die **territoriale Zusammenarbeit besser in die Operationellen Programme einzubinden**. Die VRE empfiehlt, den Artikel 37.6b zu bekräftigen, welcher den Regionen zusätzliche Möglichkeiten eröffnet, Partnerschaften in ihre Entwicklungsstrategien zu integrieren. In diesem Fall müsste es mehr und bessere Kommunikation über die Unterschiede zwischen dem ETZ-Ziel und den Möglichkeiten dieser Vorschrift geben.
9. **Das neue makro-regionale Modell** war bislang Anlass für außerordentlich viele Kommentare, und es wurden bereits Vorschläge gemacht, wie man es besser mit dem Ziel der territorialen Zusammenarbeit in Einklang bringen kann. Für den Augenblick sollten Makro-Regionen jedoch als das angesehen werden, was sie sind: ein Experiment, das sicherlich Aufschluss über die Fähigkeit solcher großer multinationaler Gebiete geben wird, sich entsprechend zu organisieren und zu koordinieren, um gemeinsame Strategien zu entwickeln, die Verwendung von Finanzhilfen zu optimieren und gemeinsame koordinierte Strategien umzusetzen. Makro-Regionen wurden im Wesentlichen geschaffen, um bereits bestehenden Modellen der Zusammenarbeit einen institutionellen Rahmen zu geben, aus einer Perspektive von oben nach unten. Die VRE wird diese Frage weiter verfolgen und untersuchen und bewerten, ob das neue Konzept der Makro-Region zu einem interessanten Instrument der Kohäsionspolitik

⁷ Vgl. Anhang "AER First comments to the EGTC consultation – Working paper by the AER General Secretariat" und "The EGTC and your Region: Testimonies", Juli 2010

werden kann und den Regionen einen wirklichen Nutzen bringen wird.

Die strategische Planung verbessern und die ETZ-Programme voll in die regionalen Entwicklungsstrategien einbinden

Die Programme der territorialen Zusammenarbeit leiden oft unter einem mangelnden politischen Rückhalt und zugleich unter einer unzureichenden Einbindung in die jeweilige Regionalpolitik. Ursache für diese Schwierigkeiten ist ein Mangel an Eigenverantwortung für die Programme, da die Regionalbehörden oft von den wichtigsten Entscheidungen in der Programmplanungsphase ausgeschlossen sind. Außerdem wird in der Bewerbungsphase unangemessen viel Gewicht auf Verwaltungs- und Finanzierungsfragen gelegt, was zu wenig Raum lässt, um solide Partnerschaften und gut konzipierte, auf die Strategien ausgerichtete Projekte zu entwickeln. Um den strategie-orientierten Ansatz der Regionen in Bezug auf die Projekte der territorialen Zusammenarbeit zu verbessern und sie mit den Langzeitstrategien in Einklang zu bringen, *empfiehlt die Versammlung der Regionen Europas Folgendes:*

Governance

Alle angenommenen ETZ-Projekte sollten genau umschriebenen territorialen Bedürfnissen entsprechen und in eine regionale Strategie sowie den Operationellen Programmen eingebunden sein. Dies ist nur möglich, wenn die Regionen dazu ermächtigt werden, ihre eigenen operationellen Programme auszuarbeiten, auf der Grundlage ihrer Kenntnisse der territorialen Herausforderungen und Möglichkeiten. Diese Programme sollten nicht zentral beschlossen werden, ohne oder nur unter beschränkter Mitwirkung der regionalen Akteure.

Die Programme der Europäischen territorialen Zusammenarbeit sind im Wesentlichen für die Regionen erarbeitet worden. Deshalb wäre es an der Zeit, die Finanzhilfen der EU auf Programm-Ebene zu verteilen und nicht an die Mitgliedstaaten. Eine solche Entscheidung würde die gängigen Kompromisslösungen vermeiden und der ETZ eine stärkere gemeinschaftliche Dimension verleihen.

Vorbereitungsphase

Geeignete Indikatoren definieren, um nicht nur die direkten Ergebnisse, sondern auch die langfristigen Auswirkungen der Projekte zu beurteilen:

Territoriale Zusammenarbeit, insbesondere interregionale Zusammenarbeit, zielt darauf ab, Änderungen von Verhaltensweisen zu bewirken, was sehr schwierig zu messen ist, wenigstens quantitativ und auf kurze Sicht. Um diese Schwierigkeiten zu überwinden, sollte die Planungsphase des Projekts verbessert werden. Lokale/regionale Akteure sollten die Möglichkeit haben, sowohl Ziele als auch Indikatoren vorzuschlagen, um den Fortschritt hinsichtlich dieser Ziele zu bewerten. Würde man von den Projektträgern verlangen, sich regelmäßig zu treffen, bevor sie ihr Angebot

zur Diskussion stellen, und selbst Indikatoren vorzuschlagen, dann würde dies sicherlich das Gefühl der Eigenverantwortung stärken. Nur lokale Akteure können ermitteln, welche Art von Indikatoren am besten Veränderungen ihrer Verhaltensweisen anzeigen könnten.



Die Qualität der Partnerschaften verbessern und das Engagement der Partner stärken

Gut vorbereitete Partnerschaften, mit einer begrenzten Anzahl von Partnern, die sich trotz ihrer im Allgemeinen geringen finanziellen Beteiligung stark in dem Projekt engagieren, scheinen Schlüsselfaktoren für erfolgreiche Projekte zu sein. Deshalb sollte während der Vorbereitung des Angebots das Hauptaugenmerk der Bewerber darauf liegen, dauerhafte Partnerschaften aufzubauen und geeignete Partner zu finden, statt sich hauptsächlich auf finanzielle und administrative Zwänge zu konzentrieren, die irrelevant sind angesichts der Summen, die üblicherweise im Spiel sind. In diesem Stadium ist die Einbindung der politischen Ebene von zentraler Bedeutung, um sicherzustellen, dass die Projekte voll in den Strategiezyklus integriert sind, und um sich die politische Unterstützung der Partnerregion zu sichern.

Den Bewerbern ermöglichen, sich auf die strategischen Inhalte zu konzentrieren, und die Projekte besser in die regionalen Strategien integrieren

Zu diesem Zweck müssten die Bewerbungsverfahren von Ballast befreit werden. Alle gegenwärtig von den Bewerbern verlangten Dokumente sind weder absolut noch vom Zeitpunkt her sofort notwendig, ihre Vorlage könnte anlässlich einer Prüfung der zweiten Stufe oder im Zusammenhang mit dem Bericht über das erste Halbjahr verlangt werden. Darüber hinaus könnte man den Bewerbungsprozess erleichtern, wenn man auf die Pflicht zur Vorlage von Originaldokumenten verzichten würde und digitale Versionen zuließe.

Die geringe Erfolgsquote und der mit der Einreichung eines Angebots verbundene Verwaltungsaufwand halten eine nicht geringe Zahl von regionalen oder lokalen Behörden davon ab, größere Mittel in die Vorbereitungsphase zu investieren. Daher sollte sich diese stärker auf die Qualität der Partnerschaft konzentrieren, als auf bürokratische Verfahren und finanzielle Angelegenheiten.

Die Bewerber während der Bewerbungsphase unterstützen

Es ist darüber hinaus von entscheidender Bedeutung, während der Vorbereitungsphase auch finanzielle Unterstützung zu gewähren, um sicherzustellen, dass die Inhalte der Projekte und die Partnerschaft sich an den europäischen und regionalen Prioritäten ausrichten und in der vorgegebenen Zeit eingereicht werden können.

Eine Möglichkeit könnte eine Auswahlphase in zwei Schritten sein: eine erste Phase mit einem Ideenkonzept, einem Partnerschaftstyp und einem skizzierten Arbeitsplan, auf der Grundlage eines Modells, dem sich alle Bewerber unterziehen müssten. In der zweiten Phase würde sich eine Gruppe von ausgewählten Bewerbern wiederfinden, die eine Finanzhilfe erhielten, um ihren Projektplan weiter auszuarbeiten. Man könnte in der Vorphase eine Reihe von Zusammenkünften vorschreiben, darunter mindestens ein Treffen mit der Verwaltungsbehörde, mehrere Treffen zwischen den Partnern (die als solche angesehen werden sollten, bevor das Projekt endgültig angenommen wird) um sich kennenzulernen, die Haupttrichtlinien und die Indikatoren für das Projekt aufzustellen und die jeweiligen Aufgaben der Partner innerhalb des Projekts festzulegen. Auch wenn vermutlich nicht alle Projekte bis in die zweite Phase gelangen würden, wäre ein solches Verfahren ein Lernprozess, bei dem Erfahrungen über Projektvorbereitung gesammelt werden könnten, die anderen Bewerbern bei zukünftigen Bewerbungen zugute kämen. Da diese Vorbereitungszeit gemeinsam finanziert würde, könnten die regionalen Behörden und die Europäische Union sie als Bildungsinvestition ansehen. Dies würde insbesondere das Problem lösen, auf das regelmäßig von der Kommission hingewiesen wird, nämlich dass sich die Regionen nur selten oder nie an ETZ-Programmen beteiligen.

Schlussfolgerungen

Dieses Weißbuch verdankt seine Entstehung durch Feststellungen der VRE und ihrer Mitgliederregionen: Die Kohäsionspolitik ist eine maßgebliche Errungenschaft der europäischen Integration, sie fördert eine echte Solidarität zwischen den Völkern, besonders aber vermag sie zu zeigen, was die EU alles für ihre Bürger tun kann, wo auch immer sie leben. Andererseits ist sie das Ziel vielfältiger Kritik, denn weil sie den zweithöchsten Posten des EU-Haushalts belegt, lenkt sie in besonderer Weise solche Befürchtungen auf sich, die mit möglichen Fehlern, Regelverstößen und einem Mangel an Effizienz, hervorgerufen durch ein veraltetes Bewertungssystem, verbunden sind.

In dieser Hinsicht empfiehlt die VRE eine Rationalisierung der Vorschriften für die Vergabe von Finanzhilfen, eine stärker dezentralisierte Umsetzung und die Verringerung von legalen und finanziellen Unsicherheiten, unter denen die Empfänger und Verwaltungsbehörden leiden. Eine bessere Abstimmung zwischen den verschiedenen GD und der Europäischen Kommission würde dazu beitragen, den Erfolg des integrierten Ansatzes sicherzustellen, dem die Kohäsionspolitik verpflichtet ist.

Über die Fragen der Umsetzung hinaus, und um zu gewährleisten, dass die Kohäsionspolitik mit klaren und von allen Parteien befürworteten Zielen versehen wird, ist es notwendig, eine institutionelle Modernisierung in Gang zu setzen, welche der Lissabonner Vertrag bereits angestoßen hat, indem er dem Europäischen Parlament mehr Gewicht verliehen und das Ziel der territorialen Kohäsion festgeschrieben hat. Die Diskussion über die Kohäsionspolitik muss nicht nur die Regionen mit einbeziehen, was im Rahmen von Dreierabkommen möglich wäre, sie muss auch auf der höchsten Entscheidungsebene der EU stattfinden, mittels eines ständigen Ministerrates, der sich diesem Thema widmet.

Die Kohäsionspolitik muss unbedingt, und vielleicht mehr denn je zuvor, allen Europäern zugute kommen, damit es ihnen möglich wird, die Ziele der Strategie Europa 2020 zu erreichen. Im Übrigen kann es bei der Kohäsionspolitik nicht nur darum gehen, Finanzhilfen zu verteilen mit dem Ziel, das Wachstum des BIP in den ärmsten Regionen zu beschleunigen. Ihr Hauptziel besteht vielmehr darin, regionale Ungleichheiten zu verringern und den europäischen Bürgern Chancengleichheit zu sichern, wo auch immer sie leben. In diesem Zusammenhang fordert die VRE mit Nachdruck, dass ein ernsthaftes Nachdenken darüber einsetzt, wie das System der Indikatoren für die Teilnahmevoraussetzungen und Evaluation von Strukturfondsprogrammen verbessert werden kann.

Schließlich weist die VRE nachdrücklich auf die wichtige Rolle der territorialen Zusammenarbeit hin, für die Regionen, aber auch für Europa

selbst, das eine Menge zu gewinnen hat, wenn sich die grenzübergreifende Zusammenarbeit, transnationale Projekte und dauerhafte interregionale Netze immer stärker entwickeln. Die territoriale Zusammenarbeit besitzt ein enormes Potenzial, doch die Modalitäten der Programmumsetzung bedürfen noch der Verbesserung. Die diesbezüglichen Vorschläge der VRE beruhen auf den täglichen Erfahrungen der regionalen Behörden, sei es, dass sie als Verwalter oder dass sie als Träger der Projekte auftreten.

Das vorliegende Weißbuch hat nicht zum Ziel, auf statische Weise die verschiedenen Ansichten, die vielen Erfahrungen und individuellen strategischen Ausrichtungen sämtlicher europäischer Regionen zu repräsentieren.

Ebenso wenig versteht es sich ausschließlich als Antwort auf die im Rahmen des 5. Berichts über die wirtschaftliche, soziale und territoriale Kohäsion der Europäischen Union begonnene Konsultation der Europäischen Kommission. Mit diesem Weißbuch leistet die VRE ihren Beitrag zur Konstruktion von Europa 2020 und darüber hinaus. Die Regionen bereiten sich auf die Zukunft vor, mit den Bürgern, der Zivilgesellschaft, den Unternehmen und den übrigen Regierungsebenen: Die VRE setzt sich dafür ein, dass sie alle an einem friedlichen Europa teilhaben können, ein Europa, das sich für die zukünftigen Herausforderungen wappnet, ohne seine Werte, seine Kultur und seine Gesellschaftsideen zu verleugnen.

09/11/2010



QUELLENANGABE

Bilder:**FOTOgalerie - GD REGIO**

http://ec.europa.eu/regional_policy/digitallib/load.do?lang=en&langChanged=true

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/graph/cartes_en.htm

Webseite der EU-Präsidentschaft - Informelles Treffen der für die Kohäsionspolitik zuständigen Minister

<http://www.eutrio.be>

Dokumente:**VRE-Veröffentlichungen**

VRE-Empfehlungen zur künftigen Kohäsionspolitik post-2013, September 2009

AER Contribution to the Green paper on territorial cohesion, February 2009

AER Study on Future Regional Policy 2014+, January 2008

<http://www.aer.eu/main-issues/cohesion-regional-policy.html>

AER First comments to the EGTC consultation – Working paper by the AER General Secretariat, July 2010

The EGTC and your Region: Testimonies, July 2010.

<http://www.aer.eu>

EU-Veröffentlichungen

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank - Schlussfolgerungen aus dem Fünften Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt: Die Zukunft der Kohäsionspolitik, Brüssel 9.11.2010

KOM(2010) 642 endgültig

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/pdf/conclu_5cr_part1_en.pdf

Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Das BIP und mehr – Die Messung des Fortschritts in einer Welt im Wandel, KOM (2009) 433 endgültig

<http://eur->

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0433:FIN:EN:PDF

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die nationalen Parlamente – Überprüfung des EU-Haushalts, Brüssel, 19.10.2010 KOM (2010) 700 endgültig

http://ec.europa.eu/budget/reform/index_en.htm

Andere Quellen:

An Agenda for A reformed Cohesion Policy - A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, by Fabrizio Barca, April 2009

http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf

Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, Professor Joseph E. STIGLITZ, Chair, Columbia University Professor Amartya SEN, Chair Adviser, Harvard University Professor Jean-Paul FITOUSSI, Coordinator of the Commission, IEP, 2009 (<http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>)