

Stellungnahme der Bundesregierung
zu den Schlussfolgerungen des Fünften Berichts der Europäischen Kommission zum
wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt: Die Zukunft der Kohäsionspolitik

Vorbemerkung: In Bezug auf Fragen des Mehrjährigen Finanzrahmens der Europäischen Union ab 2014 verweist die Bundesregierung auf Ihre Stellungnahme zur Mitteilung der Europäischen Kommission „Überprüfung des EU-Haushalts“.

1. Grundsätzliche Anmerkungen

- Mit ihrem Fünften Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt (**Fünfter Kohäsionsbericht**) vom 9. November 2010 hat die Europäische Kommission ein wichtiges Dokument für die weitere Diskussion zur Zukunft der europäischen Kohäsionspolitik ab 2014 vorgelegt. Die Bundesregierung nimmt gern die Gelegenheit wahr, sich gemeinsam mit den Ländern mit einer Stellungnahme in das Konsultationsverfahren zum Fünften Kohäsionsbericht einzubringen und vertieft die deutschen Vorschläge für die künftige Gestaltung der Kohäsionspolitik vorzustellen.
- Die Bundesregierung dankt der Europäischen Kommission für die im Fünften Kohäsionsbericht vorgenommene **fundierte Analyse** der Situation und Entwicklungen in den Regionen Europas und in der Europäischen Union als Ganzes. Die in den **Schlussfolgerungen** aufgeworfenen Fragen und Gestaltungsoptionen stellen aus Sicht der Bundesregierung einen sehr guten Ausgangspunkt für die weiteren Überlegungen dar.
- Die Bundesregierung teilt die Einschätzung der Europäischen Kommission, dass die Kohäsionspolitik einen beträchtlichen Beitrag dazu geleistet hat, **Wachstum und Wohlstand** in der gesamten Europäischen Union zu verbreiten und **wirtschaftliche und soziale Unterschiede zu verringern**. Sie ist der Auffassung, dass die Kohäsionspolitik weiterhin eine wichtige Rolle dabei spielen sollte, damit entsprechend den Prioritäten der **Europa 2020-Strategie** intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum verwirklicht werden kann sowie gleichzeitig durch die Verringerung der regionalen Unterschiede eine harmonische Entwicklung in der Europäischen Union und ihren Regionen gefördert wird.
- Die Kohäsionspolitik ist bereits heute eine EU-Politik mit einem hohen **europäischen Mehrwert**. Sie macht europäische Politik unmittelbar in den Mitgliedstaaten und Regionen erleb- und erfahrbar und verankert europäische Ziele und Prioritäten nachhaltig auf regionaler und lokaler Ebene. Die Bundesregierung setzt sich daher für eine Gestaltung der künftigen Kohäsionspolitik

ein, die den europäischen Mehrwert dieser Politik bewahrt und weiter steigert, insbesondere durch eine verstärkte strategische Programmplanung, einen noch gezielteren Mitteleinsatz sowie eine noch stärkere Leistungs- und Ergebnisorientierung der Förderung.

- Insbesondere begrüßt die Bundesregierung die Zielsetzung des Fünften Kohäsionsberichts, durch eine verstärkte **Programmplanung** eine bessere Koordination zwischen verschiedenen EU-Politiken und eine noch bessere Verknüpfung mit der Europa 2020-Strategie zu erreichen. Die Mechanismen müssen dabei so gestaltet sein, dass sie den Besonderheiten föderaler Mitgliedstaaten wie Deutschland Rechnung tragen, insbesondere im Falle einer möglichen Entwicklungs- und Investitionspartnerschaft zwischen der Europäischen Kommission und einzelnen Mitgliedstaaten.
- Gleichfalls unterstützt die Bundesregierung eine inhaltliche Ausrichtung und **thematische Konzentration** der künftigen Kohäsionspolitik auf die Prioritäten und Ziele der Strategie Europa 2020. Dabei muss die Kohäsionspolitik weiterhin in besonderem Maße ihrem Vertragsziel Rechnung tragen, regionale Entwicklungsunterschiede und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern und eine harmonische Entwicklung der Europäischen Union als Ganzes zu fördern. Außerdem sollte das künftige Förderspektrum ausreichend Spielraum belassen, um an die jeweiligen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten und Regionen angepasste Schwerpunktsetzungen zu ermöglichen.
- Auch die künftige Kohäsionspolitik muss sich an dem von der Bundesregierung angestrebten Ziel einer **Begrenzung des Mehrjährigen Finanzrahmens** nach 2013 auf höchstens 1 % des Bruttonationaleinkommens der EU ausrichten.
- Die Bundesregierung sieht es als zentrale Herausforderung an, die **Effizienz und Effektivität** der Förderung weiter zu steigern. Daher sollte künftig noch stärker auf sichtbare Ergebnisse der eingesetzten Fördermittel geachtet werden. Zur Steigerung der Effizienz kann eine Überprüfung der Kofinanzierungssätze und der Absorptionsgrenzen beitragen. Die Leistungsfähigkeit der Programme sollte in erster Linie über Anreize statt über Sanktionen gesteigert werden.
- Die Bundesregierung ist bereit zu prüfen, inwieweit eine „interne Konditionalität“ in Bezug auf eng mit der Kohäsionspolitik zusammenhängende **Reformen** zu einer verbesserten Wirksamkeit der Förderung beitragen kann. Eine solche interne Konditionalität wirft allerdings verschiedene grundsätzliche Probleme und Fragen auf, die bei den weiteren Beratungen näher geprüft werden müssen. Dies betrifft insbesondere mögliche Auswirkungen auf die nationalen Haushalte, auf die Zuständigkeitsordnung in den Mitgliedstaaten und auf die für eine erfolgreiche Kohäsionspolitik wichtige Planungssicherheit bei mehrjährigen Programmen.
- Bei einem verstärkten Einsatz **neuer Finanzinstrumente** ist aus Sicht der Bundesregierung besonders wichtig, dass Zuschussförderung und neue Finanzinstrumente auch künftig gleichrangig nebeneinander beibehalten werden. Zudem müssen - basierend auf den Erfahrungen mit solchen Finanzierungsinstrumenten in der aktuellen Förderperiode - geeignete und rechtssichere Rahmen-

bedingungen geschaffen werden, da dies für einen erfolgreichen Einsatz neuer Finanzinstrumente unerlässlich ist.

- Das nunmehr ausdrücklich im Vertrag von Lissabon erwähnte Ziel des **Territorialen Zusammenhalts** ist von jeher ein integraler Bestandteil der Kohäsionspolitik und sollte auch weiterhin bei der Programmerstellung berücksichtigt werden. Die hierzu erforderlichen integrierten Entwicklungsstrategien sollten vor allem auf regionaler Ebene, in Deutschland auf der Ebene der Länder, erarbeitet und umgesetzt werden. Dieser Ebene obliegt es auch, in den regionalen Strategien Fragen der städtischen und ländlichen Entwicklung, makroregionaler Strategien oder funktionaler Räume angemessen zu berücksichtigen und dabei die lokale Ebene einzubinden. Die Operationellen Programme sollten auch in Zukunft gezielt spezifische **städtische Probleme** adressieren, ohne dabei allerdings andere Räume zu vernachlässigen.
- Die Bundesregierung hält tatsächliche **Vereinfachungen** bei der Verwaltung der Förderprogramme, insbesondere im Bereich der finanziellen Abwicklung und der Finanzkontrolle, für dringend geboten. Sie begrüßt daher die Absicht der Europäischen Kommission, diesem Anliegen bei der Gestaltung der künftigen Kohäsionspolitik einen hohen Stellenwert einzuräumen. Kritisch ist in diesem Zusammenhang, dass derzeit über die laufende Diskussion zur Reform der EU-Haushaltsordnung viele Vorfestlegungen getroffen werden, ohne die Implikationen auf die Kohäsionspolitik zu berücksichtigen. Eine grundlegende Systemumstellung, etwa durch die Einführung einer neuen Akkreditierungsbehörde oder nationale Zuverlässigkeitserklärungen, ist nicht angezeigt, zumal dadurch die Fehleranfälligkeit der Förderung ohne Not erhöht werden würde.
- Die Überlegungen der Europäischen Kommission zur künftigen **Architektur der Kohäsionspolitik** werden von der Bundesregierung weitgehend unterstützt, insbesondere die weitere Ausrichtung der Kohäsionspolitik auf die rückständigsten Regionen, der Erhalt des Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (RWB) sowie die Schaffung von Übergangsregelungen für Regionen, die aus dem Ziel „Konvergenz“ heraus zu fallen drohen. Die Bundesregierung spricht sich dafür aus, die Übergangsregeln befristet und degressiv auszugestalten und auf Regionen zu beschränken, die derzeit im Ziel „Konvergenz“ förderfähig sind. Für Mitgliedstaaten, die einen großen Anteil ihrer Bevölkerungen in Konvergenzregionen verlieren, ist ein „Sicherheitsnetz“ erforderlich, dass die Mittelverluste auf ein angemessenes Maß begrenzt.
- Der **Europäische Sozialfonds** muss weiterhin Bestandteil der Kohäsionspolitik bleiben; die von der Europäischen Kommission aufgeworfenen Fragen sollten im Rahmen der Verhandlung der Vorschläge für die neuen Strukturfondsverordnungen geklärt werden.
- Das Ziel **Europäische Territoriale Zusammenarbeit** weist einen hohen europäischen Mehrwert auf und sollte unter Berücksichtigung einer Evaluierung der Verwaltungsstrukturen und des Beitrags zum territorialen Zusammenhalt fortgeführt werden.

2. Steigerung des europäischen Mehrwerts der Kohäsionspolitik

2.1. Stärkung der strategischen Programmplanung

- Die Bundesregierung hält eine **Stärkung der strategischen Programmplanung** für wichtig, um den europäischen Mehrwert der Kohäsionspolitik weiter zu steigern. Die in der Förderperiode 2007-2013 begonnene stärkere strategische Ausrichtung sollte konsequent fortgesetzt werden.
- Die Bundesregierung begrüßt insbesondere das Ansinnen der Europäischen Kommission, über einen **Gemeinsamen Strategischen Rahmen** die Abstimmung zwischen dem Kohäsionsfonds, dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, dem Europäischen Sozialfonds, dem Europäischen Fischereifonds und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums zu verbessern. Dies kann auch dazu beitragen, eine kohärente Politik zur Entwicklung ländlicher Regionen sowie eine integrierte Stadt- und Raumentwicklung weiter zu erleichtern und Synergieeffekte zwischen den einzelnen Fonds zu erreichen. Hierbei ist allerdings darauf zu achten, dass die spezifische Zielsetzung und die Flexibilität der einzelnen Fonds auf der Umsetzungsebene nicht eingeschränkt werden und dass der Verwaltungsaufwand insgesamt reduziert wird, zumindest aber nicht weiter zunimmt.
- Der Gemeinsame Strategische Rahmen sollte dabei auch gezielt Brücken zu anderen Politikbereichen der Europäischen Union bilden, insbesondere zu den Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung, und Schnittstellen mit komplementär wirkenden Fachpolitiken wie der Forschungs- und Innovationspolitik definieren, um eine synergetische Nutzung der verschiedenen EU-Instrumente zu erleichtern.
- Der im Gemeinsamen Strategischen Rahmen enthaltene Konkretisierungsgrad sollte indes nicht über die derzeitigen Strategischen Kohäsionsleitlinien hinausgehen. Den spezifischen Einsatzmodalitäten der Fonds ist dabei Rechnung zu tragen.
- In Deutschland hat sich die Abstimmung der Pläne und Programme zwischen regionaler, nationaler und europäischer Ebene bewährt und sollte beibehalten werden. Inwieweit die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene **Entwicklungs- und Investitionspartnerschaft** hierzu einen Mehrwert leisten kann, wird die Bundesregierung nach weiterer Konkretisierung des Vorschlags durch die Europäische Kommission prüfen. Wichtig ist, dass die Entwicklungs- und Investitionspartnerschaft das Subsidiaritätsprinzip beachtet, den Besonderheiten föderaler Staaten hinreichend Rechnung trägt und insbesondere die Verteilung der Zuständigkeiten in den Mitgliedstaaten respektiert.
- Das Konzept einer Entwicklungs- und Investitionspartnerschaft ist bereits bezogen auf die Kohäsionspolitik mit ihrem integrierten Ansatz komplex. Von einer Ausdehnung auf weitere Politikbereiche und Finanzierungsinstrumente sollte daher im Interesse einer kohärenten Strategie abgese-

hen werden. Für die Kohäsionspolitik müssen zudem die spezifischen strategischen Dokumente die maßgeblichen Bezugsdokumente darstellen, nicht das Nationale Reformprogramm.

- Die Bundesregierung begrüßt es, dass die **Operationellen Programme**, wie im laufenden Programmzeitraum, die wichtigsten Instrumente zur Durchführung der Förderung sein und die strategischen Dokumente in konkrete Investitionsprioritäten und klare und messbare Zielvorgaben umsetzen sollen. Dabei sollten die vereinbarten Zielvorgaben fondsspezifisch und auf das jeweilige Operationelle Programm zugeschnitten sein, und nicht europäische Ziele ohne Berücksichtigung der konkreten Gegebenheiten und Problemlagen auf die Programmebene herunter gebrochen werden.
- Eine Auswahl der aufzugreifenden **Themenkomplexe** sollte, ausgehend von einer Analyse des konkreten Bedarfs, vor Ort bei der Erstellung der Operationellen Programme getroffen werden. Dabei muss den Mitgliedstaaten und Regionen ausreichender Spielraum bleiben, ihr Instrumentarium unter Berücksichtigung der nationalen bzw. regionalen Besonderheiten auch an ihren spezifischen Problemlagen und langfristig angelegten regionalen Entwicklungsstrategien auszurichten.

2.2. Stärkere thematische Konzentration

- Die Bundesregierung unterstützt den Ansatz, die Strukturfondsmittel auf die **Ziele des Vertrages** von Lissabon sowie auf die strategischen Ziele der **Europa 2020-Strategie** auszurichten. Die Strukturfonds müssen allen Komponenten der Europa 2020-Strategie dienen (intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum). Alle Komponenten sowie die entsprechenden Europa 2020-Leitinitiativen sind für die Kohäsionspolitik relevant und dazu geeignet, die jeweiligen Ziele mit den Strukturfonds wirkungsvoll zu unterstützen.
- Insgesamt muss die strategische Ausrichtung der künftigen Kohäsionspolitik weiterhin in besonderem Maße ihrem **Vertragsziel** Rechnung tragen, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern und eine harmonische Entwicklung der Europäischen Union als Ganzes zu fördern. Damit leistet die Kohäsionspolitik einen wichtigen Beitrag zur Europa 2020-Strategie.
- Die Bundesregierung setzt sich für eine schrittweise **Neustrukturierung der EU-Ausgaben** zugunsten gemeinsamer europäischer **Zukunftsprojekte** ein, insbesondere in den Bereichen Forschung, Innovation, Bildung, Umwelt, Klima, Energie und transeuropäische Verkehrsnetze. Dies gilt auch für die Kohäsionspolitik. Die Strukturfondsmittel müssen konsequent auf die Förderung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit sowie auf ein hohes Beschäftigungsniveau und soziale Integration ausgerichtet werden. Gerade angesichts des demographischen Wandels, der sich insbesondere in Ostdeutschland in der nächsten Förderperiode schneller und tiefgreifender vollziehen wird, als in vielen anderen europäischen Regionen, wird auch die wirtschaftliche Zukunft zu-

nehmend davon abhängen, wie das Innovations- und Qualifikationsniveau gesteigert wird und mehr Menschen in Beschäftigung gebracht werden können.

- Die Bundesregierung sieht **Investitionen in das Wissensdreieck** (Bildung, Forschung und Innovation) als wesentliche Voraussetzungen für den Erhalt und den Ausbau der europäischen Wettbewerbsfähigkeit, des europäischen Wohlstandes und der sozialen und europäischen Integration. In Deutschland wird das Wissensdreieck bereits maßgeblich aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und dem Europäischen Sozialfonds (ESF) unterstützt. Die Möglichkeiten, intelligentes Wachstum und Innovation zu fördern, sollten weiter ausgebaut werden. Die Kohäsionspolitik ist ein gutes Instrument, um die Ziele der Europa 2020-Strategie nachhaltig auf regionaler und lokaler Ebene zu verankern. Ihr dezentraler Ansatz und die integrierten Entwicklungsstrategien ermöglichen es, effektiv regionale und lokale Besonderheiten sowie die Bedürfnisse von kleinen und mittleren Unternehmen zu berücksichtigen. Damit kann die Innovationsförderung aus den Strukturfonds zentrale sektorale und auf europaweite Exzellenz ausgerichtete Förderinstrumente, wie das Forschungsrahmenprogramm, optimal ergänzen.
- Um Wachstum in **weniger entwickelten Regionen** sowie in **strukturschwachen Teilräumen weiter entwickelter Regionen** zu generieren, ist es erforderlich, dass dort weiterhin bewährte strukturpolitische Instrumente, wie die Förderung gewerblicher Unternehmensinvestitionen und ihrer infrastrukturellen Rahmenbedingungen, zum Einsatz kommen können. Mit solchen Investitionen werden Wachstumskräfte gestärkt, Arbeitsplätze geschaffen und Innovationen gefördert. Diese Investitionen erhöhen die Standortattraktivität und können damit auch eine Voraussetzung für erfolgreiche regionale Strategien intelligenter Spezialisierung sein. Sie leisten damit einen wichtigen Beitrag zu allen Wachstumszielen der Europa 2020-Strategie. Vor diesem Hintergrund begrüßt es die Bundesregierung, dass die Europa 2020 Leitinitiative zur Industriepolitik die Rolle der Kohäsionspolitik bei der Förderung von gewerblichen Investitionen und Infrastrukturen hervorhebt.
- Die Bundesregierung unterstützt den Ansatz, das in den künftigen Verordnungen zur Verfügung stehende Förderspektrum eng an der **Europa 2020-Strategie** auszurichten und dabei die jeweiligen fondsspezifischen Stärken zu berücksichtigen. Dieses Förderspektrum sollte nicht zu eng sein, um ausreichend Spielraum für an die jeweiligen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten und Regionen angepasste Schwerpunktsetzungen zu ermöglichen. Die Ausrichtung nach der Europa 2020-Strategie sollte wie in der aktuellen Förderperiode durch entsprechende Codes hinterlegt werden. Das System der Codes sollte nicht grundlegend geändert werden, allerdings an die Europa 2020-Strategie angepasst und bei Bedarf weiterentwickelt werden.
- Die **thematische Schwerpunktsetzung** in den Operationellen Programmen durch die Auswahl entsprechender Prioritäten sollte dem partnerschaftlichen Prozess zwischen den Akteuren des jeweiligen Mitgliedstaates und der Europäischen Kommission überlassen bleiben. Die notwendige thematische Konzentration sollte dadurch sichergestellt werden, dass sich die Operationellen Pro-

gramme jeweils auf einige relevante Prioritäten beschränken. Eine zu restriktive Beschränkung der Prioritäten in den weiter entwickelten Regionen ist jedoch nicht zielführend, wenn sie zu einer Beschränkung der Flexibilität vor Ort führt. Entscheidend bleibt, dass passgenaue Strategien entsprechend den spezifischen regionalen Bedürfnissen und Erfordernissen entwickelt werden können. Dabei ist eine Abgrenzung zu den Maßnahmen anderer EU-Politiken bzw. EU-Fonds notwendig (beispielsweise bezüglich des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums).

- Auch eine zu rigide Vorgabe thematischer Schwerpunkte von europäischer Ebene würde den Mehrwert der Kohäsionspolitik, der in der passgenauen Gestaltung regionaler Strategien liegt, zunichte machen und damit auch die Effizienz der Förderung reduzieren. Prozentual festgelegte Quotierungen für einzelne Themenkomplexe oder Globalzuschüsse wären ebenfalls kontraproduktiv, da sie eine auf die Bedürfnisse der Regionen zugeschnittene Festlegung von Prioritäten konterkarieren würden.

2.3. Stärkung der Leistungsfähigkeit durch Konditionalität und Anreize

- Die Bundesregierung unterstützt eine **effektive und effiziente Kohäsionspolitik**, die die Europa 2020-Strategie wirkungsvoll unterstützt. Die Bundesregierung setzt sich daher dafür ein, die Leistungs- und Ergebnisorientierung der Förderung weiter zu stärken. Dabei ist aber auch darauf zu achten, dass diese nicht zu Lasten von risikoreicheren innovationsorientierten Maßnahmen geht.
- Eine **Konditionalität** in dem Sinne, dass seitens der Mitgliedstaaten die **für eine effiziente Förderung erforderlichen Grundvoraussetzungen** geschaffen werden, ist ein interessanter Ansatz, soweit **eng mit der Förderung zusammenhängende Reformen** erfasst sind. Hier wird die konkrete Ausgestaltung maßgeblich sein, insbesondere zur Definition und Grenzziehung der erfassten Arten von Reformen. Die Bundesregierung wird sich in den weiteren Diskussionsprozess konstruktiv einbringen. Denn die Zuweisung von Kohäsionsmitteln davon abhängig zu machen, dass **in der Entwicklungs- und Investitionspartnerschaft** im Voraus **festgelegte Ziele** erfüllt oder **vereinbarte Reformen** durchgeführt werden, wirft verschiedene grundsätzliche Probleme und Fragen auf, insbesondere in Bezug auf mögliche Auswirkungen auf die nationalen Haushalte, auf die Zuständigkeitsordnung in den Mitgliedstaaten und auf die für eine erfolgreiche Kohäsionspolitik wichtige Planungssicherheit bei den mehrjährigen Programmen.
- Für die Planungssicherheit mehrjähriger Programme ist entscheidend, dass die Projekte zeitnah ausgewählt und finanziert werden können und nicht unter dem Vorbehalt stehen, dass aufgrund einer etwa von der Europäischen Kommission angenommenen Zielabweichung bei den vereinbarten Reformen die Finanzierung fraglich wird.

- Auch für die **nationalen Haushalte** muss **Planungssicherheit** gewährleistet sein, um Anlagentungsrisiken zu vermeiden. Dies gilt insbesondere, wenn nicht in einem direkten Wirkungszusammenhang mit der Kohäsionspolitik stehende Faktoren dazu führen, dass die vereinbarten Ziele und Reformen nicht erreicht werden.
- Eine Konditionalität von Reformen für die Zuweisung von Kohäsionsmitteln geht auch zu weit, wenn dadurch die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten verletzt werden könnten. Eine solche Konditionalität sollte zudem nicht in den Bereichen erfolgen, in denen die Europäische Union zwar Maßnahmen treffen kann, die Ausübung dieser Zuständigkeit die Mitgliedstaaten jedoch nicht hindert, ihre Zuständigkeit auszuüben (beispielsweise in der Forschung); gleichfalls sollte eine Konditionalität nicht in Bereichen erfolgen, in denen die Europäische Union nur über unterstützende Kompetenzen verfügt (beispielsweise in der Bildung).
- Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass der europäische Haushalt intensiver als bisher auch als ökonomisches Steuerungsinstrument verstanden und genutzt wird. Dies gilt vor allem für den Stabilitäts- und Wachstumspakt, dessen Einhaltung Vorbedingung für die Auszahlung von Fördermitteln sein sollte, wie dies in der Van Rompuy-Taskforce vereinbart wurde. Die entsprechenden Fragen sollten indes durch die damit betrauten Gremien und Ratsformationen behandelt werden.
- Die Leistungsfähigkeit der Förderprogramme sollte in erster Linie über **Anreize statt Sanktionen** gesteigert werden. So könnte den Mitgliedstaaten und Regionen die Option eingeräumt werden, eine „leistungsgebundene Reserve“ innerhalb der Operationellen Programme, gegebenenfalls in Verbindung mit einer obligatorischen Halbzeitbewertung, vorzusehen. Damit könnten besonders leistungsfähige Programmteile mit zusätzlichen Mitteln ausgestattet werden. Die regionalen Entwicklungsstände sollten dabei jedoch hinreichend berücksichtigt werden.
- Dagegen erscheint eine **leistungsgebundene Reserve auf europäischer Ebene** problematisch. Zum Einen birgt es Konfliktpotential, wenn bestimmte Mittel zu Lasten einiger Mitgliedstaaten einbehalten und zugunsten anderer ausgezahlt werden. Zum Anderen ist unklar, nach welchen Kriterien eine belastbare Entscheidung darüber getroffen werden kann, welche Mitgliedstaaten „im Vergleich zu ihrer Ausgangsposition“ größere Fortschritte hinsichtlich ihres Beitrags zur Europa 2020-Strategie erzielt haben. Vor diesem Hintergrund wäre eine leistungsgebundene Reserve auf europäischer Ebene in der Umsetzung nur sehr schwer handhabbar.
- Die Bundesregierung begrüßt als Beitrag zur Steigerung der Effizienz der Förderung eine Überprüfung der Kofinanzierungssätze.
- Die Bundesregierung spricht sich dafür aus, die derzeitige Ausgestaltung der Absorptionsgrenzen zu überprüfen. Dazu sollten insbesondere die Erfahrungen mit den Mittelabflüssen in der laufenden Förderperiode herangezogen werden.

2.4. Verbesserung von Bewertung, Leistungsfähigkeit und Ergebnissen

- Die Bundesregierung unterstützt das Anliegen der Europäischen Kommission, noch stärker auf **sichtbare Ergebnisse** der eingesetzten Fördermittel zu achten und die Wirksamkeit der Förderung zu erhöhen.
- Die Leistungsfähigkeit der Operationellen Programme sollte mittels vorab vereinbarter, fonds-spezifischer Zielvorgaben und eines geeigneten Sets von **Kernindikatoren** kontrolliert werden. Damit die Kernindikatoren über regionale und mitgliedstaatliche Grenzen hinweg aggregierbar sind, sollte auf europäischer Ebene in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten das Indikatoren-Set exakt definiert und rechtzeitig vor der Programmierungsphase auf regionaler und mitgliedstaatlicher Ebene finalisiert werden. Insgesamt ist insbesondere darauf zu achten, dass die Anzahl der Indikatoren auf ein sachgerechtes Maß beschränkt wird und die vereinbarten Indikatoren in einem direkten Wirkungszusammenhang mit der Förderung stehen.
- Eine **Leistungskontrolle** der Operationellen Programme anhand von Zielvorgaben und Kernindikatoren sollte dazu dienen, Schwächen der Operationellen Programme bzw. ihrer Umsetzung offen zu legen, eine Reflektion über die Gründe von Zielverfehlungen anzustoßen und eine frühzeitige strategische Anpassung der Programme zu ermöglichen. Statt finanzieller Sanktionen sollten die verantwortlichen Verwaltungsbehörden und zwischengeschalteten Stellen sich vielmehr argumentativ mit den Ergebnissen der Leistungskontrolle auseinandersetzen und gegebenenfalls auch auf Grund der erzielten Ergebnisse Mittelumschichtungen oder Anpassungen der Ziele vornehmen.
- Eine **Sanktionierung** unzureichender Zielerreichung in Form von Mittelkürzungen oder in Form der Nichtzuteilung zusätzlicher Fördermittel könnte dazu führen, dass Zielwerte unrealistisch zu niedrig gesetzt werden oder eine risikoaverse Förderung bevorzugt würde, um Sanktionen zu vermeiden. Zum Beispiel bestünde im Bereich der Förderung durch den ESF die Gefahr, dass sich Maßnahmen der sozialen Eingliederung insbesondere benachteiligter Menschen auf „erfolgreiche“ Personengruppen fokussieren könnten. Dies widerspräche einer Grundintention des ESF. Zudem bestünden Finanzierungsrisiken etwa bei unvorhersehbaren äußeren Einflüssen wie beispielsweise einer Finanzkrise.
- Zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit sollte mehr Gebrauch von **wettbewerblichen Verfahren** für die Projektauswahl innerhalb der Regionen gemacht werden.
- Die Bundesregierung unterstützt die Absicht der Europäischen Kommission, **Bewertungen und Folgenabschätzungen** zu verbessern. Im Hinblick auf die ebenfalls angestrebte Vereinfachung der Förderstrukturen sollte bei der Quantität der Bewertungen mit Augenmaß vorgegangen werden. Insgesamt sollten sich die Anforderungen an die Begleitung, Evaluierung und Kontrolle konsequent am Umfang der Maßnahmen und Programme orientieren und Berichtspflichten auf das notwendige Maß beschränkt werden.

2.5. Förderung der Nutzung neuer Finanzinstrumente

- Die Bundesregierung begrüßt es, zwischen den Vorschriften für zuschussbasierte Förderung und für rückzahlbare Formen der Unterstützung stärker zu differenzieren und mehr Klarheit zu schaffen. Für den verstärkten Einsatz und den Erfolg von Finanzinstrumenten ist es unerlässlich, ihre **rechtsichere und einheitliche Anwendung** durch **einfache und klare Rechtsgrundlagen** zu gewährleisten sowie Änderungen der Rechtsgrundlagen und Auslegungen während der laufenden Förderperiode zu vermeiden. Dafür kann es hilfreich sein, wenn Prüfer der Europäischen Kommission, des Europäischen Rechnungshofes und der Mitgliedstaaten bereits in die Gestaltung der Rechtsgrundlagen einbezogen werden.
- Bei der vorgeschlagenen Differenzierung der Vorschriften sollte im Hinblick auf das **Verhältnismäßigkeitsprinzip** und unter Berücksichtigung des tatsächlichen Förderumfangs sichergestellt werden, dass die Anwendung von Finanzierungsinstrumenten nicht zu einem Anstieg des Verwaltungs- und Prüfaufwands führt.
- Die Bundesregierung unterstützt eine Prüfung, auf welche weiteren Politikbereiche die Anwendung von Finanzierungsinstrumenten ausgeweitet werden könnte.
- **Zuschussförderung und Finanzierungsinstrumente** sollten auch künftig **gleichrangig** nebeneinander beibehalten werden, damit die Verwaltungsbehörden entsprechend der Zielrichtung der Operationellen Programme und der örtlichen Besonderheiten flexibel das jeweils passende Förderinstrument auswählen können. Die Kombination von Zuschussförderung und Förderung durch ein Finanzinstrument sollte ebenfalls möglich sein. Eine Festlegung, wann welches Instrument anzuwenden ist, lehnt die Bundesregierung ab.

3. Stärkung der Governance

3.1. Aufnahme einer dritten Dimension: territorialer Zusammenhalt

- Die Bundesregierung begrüßt, dass die Europäische Kommission der Tatsache Rechnung trägt, dass der Vertrag von Lissabon den "territorialen Zusammenhalt" jetzt ausdrücklich als Ziel erwähnt. Die Bundesregierung sieht den **territorialen Zusammenhalt** von jeher als einen integralen Bestandteil der Kohäsionspolitik an. Die Verankerung des Ziels im Lissabon-Vertrag kann dazu beitragen, die Bedeutung der Überwindung der Entwicklungsunterschiede zwischen den Regionen („territorialer Ausgleich“), der Integration von territorialen Fragen in sektorale Politiken („territoriale Integration“) und der Verbesserung der Kooperation zwischen den Regionen und den verschiedenen Verwaltungsebenen („territoriale Governance“) für eine harmonische Entwicklung der gesamten Europäischen Union hervor zu heben.
- Die Bundesregierung begrüßt die Intention der Europäischen Kommission, das Ziel des territorialen Zusammenhalts auch weiterhin in den Programmen abzudecken. Die Bedeutung funktionaler Gebietseinheiten, die Rolle der Städte und der ländlichen Räume sowie von Gebieten mit besonderen geografischen oder demografischen Problemen sind wichtige Aspekte, die auch künftig bei der Programmerstellung berücksichtigt werden sollten. Dies kann am besten durch integrierte Entwicklungsstrategien vorgenommen werden, die insbesondere auf regionaler Ebene, in Deutschland auf der Ebene der Länder, erarbeitet und umgesetzt werden sollten.
- Die Operationellen Programme sollten auch in Zukunft gezielt spezifische **städtische Probleme** adressieren, ohne dabei allerdings andere Räume zu vernachlässigen. Klein- und Mittelstädte in ländlichen Regionen sind hierbei gleichermaßen einzubeziehen wie Großstädte und Metropolen. Dies geschieht am effektivsten durch integrierte Strategien zur Stadt- und Regionalentwicklung, die unter Einbindung der lokalen Entscheidungsträger entwickelt werden. Lokale Entwicklungsansätze und insbesondere Maßnahmen zur nachhaltigen Entwicklung in benachteiligten Stadtgebieten spielen in den deutschen Programmen in der aktuellen Förderperiode eine erhebliche Rolle. Integrierte Strategien und Maßnahmen der Stadt- und Regionalentwicklung können außerdem maßgeblich zur Erreichung der Ziele der Europa 2020-Strategie beitragen. Vor diesem Hintergrund spricht sich die Bundesregierung dafür aus, diese angemessen innerhalb der Mainstream-Programme zu berücksichtigen.
- Die Möglichkeit der **Kreuzfinanzierung** zwischen EFRE und ESF nach Artikel 34 der Allgemeinen Strukturfondsverordnung (EG) 1083/2006 bietet die Chance, integrierte Konzepte zu verfolgen und wird in vielen Programmen auch genutzt. Allerdings sollte geprüft werden, die Möglichkeiten der Kreuzfinanzierung zu erleichtern.
- Wichtig ist, dass auch weiterhin insbesondere die Regionen, also in Deutschland die Länder verantwortlich bleiben, Aspekte der Stadtentwicklung in ihren regionalen Strategien zu berücksichtigen.

gen. **Globalzuschüsse oder eigene Budgets** auf der Ebene unterhalb der Regionen sollten **nicht verpflichtend** eingeführt werden, sondern allenfalls dort, wo dies aus Sicht der regionalen Entscheidungsträger sinnvoll und administrativ handhabbar ist. Andernfalls droht eine Zersplitterung der Förderkulisse und ein Auseinanderfallen zwischen den Verwaltungsebenen, die für die Umsetzung der Programme einerseits und die Einhaltung der Vorschriften der europäischen Verordnungen andererseits verantwortlich sind.

- Eine **größere Flexibilität** bei der Organisation der Operationellen Programme ist grundsätzlich zu begrüßen. Soweit es einige Mitgliedstaaten oder Regionen für sinnvoll halten, durch einen entsprechenden Zuschnitt der Programme oder eine Zusammenarbeit der zuständigen Behörden „Art und Geografie der Entwicklungsprozesse besser widerzuspiegeln“, sollte dies allenfalls als Option ermöglicht, aber nicht bindend vorgeschrieben werden. Zudem sind zur Erstellung und Verwaltung eines Operationellen Programms klare politische (auch demokratische) und administrative Verantwortlichkeiten erforderlich, die in der Regel nur in administrativ abgegrenzten Regionen vorhanden sind.
- Die Berücksichtigung der besonderen Probleme von Regionen mit speziellen geografischen oder demografischen Merkmalen, soweit sie im Vertrag von Lissabon genannt werden, also Regionen in äußerster Randlage, sehr dünn besiedelte nördlichste Regionen und Insel-, Berg- oder Grenzregionen, bleibt davon unberührt. Allerdings bedarf es hierzu keiner speziellen Förderziele, Instrumente oder Programme.
- Bevor über neue **makroregionale Strategien** nachgedacht wird, müssen, wie auch die Europäische Kommission feststellt, die bestehenden Strategien, ihr Mehrwert für den territorialen Zusammenhalt und die Verfügbarkeit von hinreichenden administrativen Kapazitäten und finanziellen Mitteln überprüft werden. Für diese Strategien sollten auch weiterhin **keine neuen Instrumente, Finanzmittel oder Umsetzungsstrukturen** geschaffen werden. Stattdessen sollte es darum gehen, die vorhandenen Mittel effektiver und besser aufeinander abgestimmt einzusetzen. Die Strukturfonds können einen wichtigen Beitrag zum Gelingen makroregionaler Strategien leisten; allerdings müssen auch weiterhin in erster Linie die regionalen Entwicklungsstrategien maßgeblich für den Einsatz der Strukturfonds und die Projektauswahl bleiben. Bürokratische Pflichten zum „Labelling“ von Projekten oder zur Erstellung von Berichten sind zu vermeiden.

3.2. Stärkung der Partnerschaft

- Es ist ein großer Vorteil des **Mehrebenen-Verwaltungssystems** der Kohäsionspolitik, dass es ermöglicht, lokale und regionale Akteure, Sozialpartner und Vertreter der Zivilgesellschaft unmittelbar am politischen Dialog und bei der Durchführung der Kohäsionspolitik einzubinden. Lokale Entwicklungskonzepte sind ein Instrument, insbesondere in den von der Europäischen Kommission benannten Bereichen der aktiven Integration, der sozialen Innovation oder der Er-

stellung und Umsetzung von Innovationsstrategien, das bereits heute in der Kohäsionspolitik mit Erfolg eingesetzt wird. Ebenso ist eine engere Koordinierung und eine stärkere Nutzung von Synergieeffekten mit Maßnahmen der ländlichen Entwicklung und Meerespolitik sinnvoll. Diese Punkte werden bei der Umsetzung der Kohäsionspolitik in Deutschland bereits heute vielfach berücksichtigt. Wo es Verbesserungsbedarf gibt, sollte dies in einem Dialog zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen thematisiert werden.

- Die **Verwaltung der Strukturfondsmittel** sollte allerdings, wie bereits unter 3.1. dargestellt, auch weiterhin überwiegend bei den Ländern liegen. Diesen obliegt es, die lokale Ebene und die Wirtschafts- und Sozialpartner angemessen einzubinden oder gegebenenfalls lokale Entwicklungskonzepte zu fördern. Beim ESF hat sich die Flankierung der regionalen Programme durch ein nationales Programm bewährt. Es ergänzt die regionalen Programme durch einen flächendeckenden Ansatz, bei dem die Maßnahmen bundesweit zugänglich sind; auch im Rahmen des nationalen ESF-Programms werden Akteure auf regionaler und lokaler Ebene miteinbezogen.
- Wichtiger für die Erleichterung der Implementierung lokaler Entwicklungsansätze im EFRE sind die **Vereinfachung** der Förderregeln, eine einfache und klare Methodik für die Aufstellung integrierter, zielgerichteter Entwicklungs- und Förderstrategien, die Unterstützung beim Kapazitätsaufbau lokaler Entwicklungsinitiativen und die Intensivierung des Erfahrungsaustausches.
- Auch die **Harmonisierung der Förderregeln** zwischen den Fonds (EFRE, ESF, ELER) kann zur Vermeidung von Inkonsistenzen und zur Erreichung stärkerer Synergieeffekte zwischen lokalen Initiativen beitragen. Allerdings sind die zum Teil noch bürokratischeren Regeln aus anderen Bereichen, etwa der LEADER-Ansatz, nicht unreflektiert auf die Kohäsionspolitik zu übertragen.

4. Gestraffte und einfachere Verfahren

4.1. Finanzielle Abwicklung

- Die Bundesregierung hält **Vereinfachungen im Bereich der finanziellen Abwicklung** für dringend geboten, um die Fehleranfälligkeit weiter zu reduzieren. Vereinfachte Erstattungsverfahren bei Gemeinkosten wie Standardeinheitskosten und Pauschalbeträgen sind dafür ein erster Schritt.
- Dagegen sieht es die Bundesregierung kritisch, dass über die laufende Diskussion zur Reform der EU-Haushaltsordnung viele Vorfestlegungen getroffen werden sollen (zum Beispiel jährliche Zuverlässigkeitserklärungen), ohne die Implikationen auf die Strukturfonds zu berücksichtigen. Die Bundesregierung lehnt jährliche Zuverlässigkeitserklärungen der Verwaltungsbehörden ab.
- Die Überlegung der Europäischen Kommission, je nach Art der Maßnahme **ergebnisorientierte Elemente für die Auszahlung des EU-Beitrags** in die Operationellen Programme oder Programmteile einzuführen, wirft viele Probleme und schwierige Fragen auf und wird daher von der Bundesregierung skeptisch beurteilt. Insbesondere ist unklar, wie die zu erreichenden Ergebnisse festgelegt werden sollen, welche Konsequenzen aus nicht erreichten Ergebnissen resultieren (beispielsweise hinsichtlich der Kostenübernahme) und wie damit umgegangen wird, wenn aufgrund nicht beeinflussbarer Faktoren Ergebnisse nicht erreicht werden können (beispielsweise aufgrund einer ungünstigen Wirtschaftslage). Das erforderliche Monitoring würde zudem weiteren Verwaltungsaufwand schaffen und damit dem Ziel der Verwaltungsvereinfachung zuwider laufen.

4.2. Reduzierung des Verwaltungsaufwands

- Die Bundesregierung begrüßt nachdrücklich die Absicht der Europäischen Kommission, den **Verwaltungsaufwand zu reduzieren**. Denn eine effektive Nutzung der Mittel bedeutet auch, unnötige Bürokratie abzubauen.
- Die Bundesregierung stimmt zu, dass die **Förderfähigkeitsregeln** weiterhin auf nationaler Ebene festgelegt werden sollten. Gemeinsame europäische Regeln bei „Kernelementen“, die verschiedene EU-Fonds betreffen, sowie generell eine Harmonisierung der Regeln verschiedener EU-Instrumente (beispielsweise Forschungsrahmenprogramm) können in bestimmten Fällen sinnvoll sein und zur Rechtssicherheit beitragen, beispielsweise bei Regelungen zu Gemeinkosten.
- Kosteneffizientere und risikobasierte **Kontrollmaßnahmen** sind grundsätzlich positiv. Für eine abschließende Bewertung durch die Bundesregierung ist eine weitere Konkretisierung der Vorschläge durch die Europäische Kommission erforderlich.

4.3. Haushaltsdisziplin

- Die Bundesregierung teilt die Einschätzung der Europäischen Kommission, dass ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Sicherstellung der Qualität der Investitionen einerseits und einer reibungslosen und raschen Umsetzung andererseits erforderlich ist.
- Die Bundesregierung unterstützt daher den Vorschlag der Europäischen Kommission, stets die **N+2-Regel** anzuwenden mit der einzigen Ausnahme des ersten Jahres, in dem die N+3-Regel zur Anwendung kommen soll.

4.4. Finanzkontrolle

- Das derzeitige System der **Ex-ante-Bewertung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme** hat sich bewährt und sollte daher beibehalten werden. Ein Systemwechsel würde zu viel Verunsicherung und möglicherweise zu größerer Fehleranfälligkeit führen.
- Die vorgeschlagene Umstellung auf ein **Akkreditierungsverfahren** bei gleichzeitiger künftiger Zurückhaltung der Europäischen Kommission wäre kontraproduktiv. Zum Einen würde dies einen enormen bürokratischen Aufwand für die Mitgliedstaaten bedeuten. Zum Anderen würde die mit der Genehmigung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme durch die Europäische Kommission verbundene Rechtssicherheit und Verlässlichkeit der Förderung aufgegeben.

5. Die Architektur der Kohäsionspolitik

- Die Bundesregierung bekräftigt wie die Europäische Kommission das vorrangige Ziel der Kohäsionspolitik gemäß Artikel 174 des Lissabon-Vertrages, durch die **Verringerung der regionalen Unterschiede eine harmonische Entwicklung der Union und ihrer Regionen als Ganzes** zu fördern. Zudem hebt die Europäische Kommission zurecht die Bedeutung der Kohäsionspolitik für die Umsetzung der Ziele der Europa 2020-Strategie eines intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums sowie ihr Potenzial für die Förderung klarer entsprechender Investitionsstrategien in allen Regionen hervor.
- Die Bundesregierung unterstützt das Ziel, die Kohäsionspolitik noch stärker auf die strategischen Ziele der **Europa 2020-Strategie** sowie auf die wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Leitlinien auszurichten. Allerdings müssen auch weiterhin hinreichende regionale Spielräume erhalten bleiben, um die Förderung sowohl thematisch als auch räumlich auf die spezifischen regionalen Erfordernisse auszurichten.
- Die Kohäsionspolitik mit ihrem mehrstufigen Umsetzungssystem trägt maßgeblich zur Sichtbarkeit der Europäischen Union für die Bürger bei. Zudem erreicht sie weitaus besser kleine und mittlere Unternehmen als dies zentral verwaltete Programme auf EU-Ebene könnten. Auch dies macht den **europäischen Mehrwert** der Kohäsionspolitik aus.
- Auch die künftige Kohäsionspolitik muss sich an dem von der Bundesregierung angestrebten Ziel einer **Begrenzung des Mehrjährigen Finanzrahmens** nach 2013 auf höchstens 1 % des Bruttonationaleinkommens der EU ausrichten. Die Bundesregierung verweist diesbezüglich auf ihre Stellungnahme zur Mitteilung der Europäischen Kommission „Überprüfung des EU-Haushalts“.
- Die Kohäsionspolitik muss, um den ihr vom Lissabon-Vertrag auferlegten Auftrag zu erfüllen, auch weiterhin vor allem auf die **rückständigsten Regionen** abzielen und einen Großteil der Finanzmittel diesen Regionen zuweisen. Als Indikator für die Abgrenzung der bedürftigsten Regionen hat sich das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Kaufkraftstandards bewährt.
- Die Bundesregierung spricht sich wie die Europäische Kommission dafür aus, dass **alle Regionen** und Mitgliedstaaten förderfähig bleiben müssen. Auch die Regionen im **Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (RWB)** sind weiterhin besonderen Herausforderungen wie der Globalisierung, dem Klimawandel, einer sicheren Energieversorgung oder der demographischen Entwicklung ausgesetzt. Außerdem tragen gerade diese Regionen in besonderer Weise zur Erreichung der Ziele der Europa 2020-Strategie bei. Zu diesem Ergebnis kam auch eine Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie zur Umsetzung der

Strukturfondsförderung in Deutschland im Ziel RWB.¹ Die sozioökonomische Situation Westdeutschlands zeige, dass Strukturprobleme in verschiedenen Teilregionen und Sektoren fortbestehen. Besonders vom strukturellen Wandel betroffene Regionen liegen beim Produktivitätsniveau zurück. Ohne den Finanzierungsbeitrag der Union und die bindende Wirkung der langfristig angelegten europäischen Strukturpolitik bestünde die Gefahr, dass strukturwirksame Ausgaben der öffentlichen Haushalte in wesentlich geringerem Umfang getätigt würden. Daher müssen auch die bisherigen RWB-Regionen Mittel aus den Strukturfonds erhalten.

- Die Bundesregierung unterstützt darüber hinaus ausdrücklich die Einführung von **fairen und angemessenen Übergangsregeln für Regionen, die derzeit im Rahmen des Ziels „Konvergenz“ förderfähig sind**, deren Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt jedoch über 75 % des EU-27-Durchschnitts liegen wird. Um die erreichten Erfolge der Förderung nicht im Nachhinein zu gefährden, ist übergangsweise eine Fortführung der Unterstützung dieser Regionen erforderlich. Im Rahmen einer weiteren Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, in diesem Fall zur Konvergenz-Förderung in Deutschland, konnten die Erfolge der Förderung insbesondere zur Steigerung der Produktivität der ostdeutschen Industrie nachgewiesen werden.² Mit dem Einsatz der Strukturfonds verbesserte sich auch die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft in der globalisierten Welt und ihre Einbindung in die internationalen Handelsströme.
- Um Wachstum und Beschäftigung in den deutschen Konvergenz-Regionen nachhaltig zu sichern, ist jedoch auch weiterhin an den Ursachen anzusetzen, die den fortbestehenden Entwicklungsrückstand mit bestimmen. So stellen die Innovationsschwäche und das Fehlen von technologisch hochwertigen Produkten, die am Weltmarkt konkurrenzfähig sind, sowie die geringe Einbindung in die internationalen Wirtschaftskreisläufe und die unzureichende Eigenkapitalausstattung wesentliche Herausforderungen für die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft dar. Besonders belastend für Ostdeutschland und Deutschland insgesamt wird auch die demografische Entwicklung sein. Nach aktuellen Bevölkerungsprognosen von EUROSTAT (2010) gehören alle ostdeutschen Regionen mit Ausnahme von Berlin zu den europäischen Regionen mit dem geringsten Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 65 Jahren. Die Situation wird sich in den nächsten Jahren vermutlich verschärfen.

¹ Studie der Prognos AG: „Umsetzung des Ziels "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" im Rahmen der europäischen Strukturpolitik und Handlungsoptionen für seine Fortführung in der Förderperiode 2014-2020“, abrufbar unter <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Service/publikationen,did=353682.html>

² Studie der GEFRA Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen GbR, Münster (Projektleitung): „Anforderungen und Handlungsoptionen für den Einsatz der europäischen Strukturpolitik in den Jahren 2014-2020 in den neuen Bundesländern einschließlich Berlin“, abrufbar unter <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Service/publikationen,did=353700.html>

- Jede Förderung ist **befristet und degressiv** auszugestalten und darf keine Fehlanreize setzen. Zugleich dürfen keine Verwerfungen infolge abrupter Mitteleinbußen entstehen. Diesen beiden Maßgaben haben die Übergangsregeln für die genannten Regionen Rechnung zu tragen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass das bisherige Regime einer Übergangsregelung, die die Förderung schrittweise zurück führt, sich bewährt hat. Ebenso bewährt hat sich die Schaffung einer Sonderregelung, die die Mittelverluste in Mitgliedstaaten, die einen besonders großen Anteil ihrer Bevölkerung in Konvergenz-Regionen verlieren, auf ein akzeptables Maß begrenzt („Sicherheitsnetz“).
- Es bestehen Zweifel, ob die Einführung einer **neuen „Zwischenkategorie“** von Übergangsregionen vor diesem Hintergrund sinnvoll ist. Eine neue Zwischenkategorie dürfte jedenfalls nicht zu einer signifikanten pauschalen Erhöhung der Förderung relativ reicher Regionen oder zur Erhöhung der Förderung in relativ wohlhabenden Mitgliedsstaaten führen. Dies wäre mit den Prinzipien der Konzentration der Mittel auf die bedürftigsten Regionen und der degressiven Förderung nicht vereinbar. Zudem dürften durch die Einführung einer möglichen Zwischenkategorie keine Vorfestlegungen für das nächste Regionalbeihilfenregime erfolgen.
- Der **Europäische Sozialfonds (ESF)** muss auch weiterhin Bestandteil der Kohäsionspolitik bleiben; nur so können integrierte Strategien zur Bewältigung wirtschaftlicher und sozialer Probleme entwickelt und umgesetzt werden. Die von der Europäischen Kommission aufgeworfenen Fragen, wie eine noch stärkere Ausrichtung des ESF auf die Ziele der Europa 2020-Strategie, eine bessere Unterstützung der europäischen Beschäftigungsstrategie und eine umfassende Beschäftigungsinitiative erreicht und eine „größere Sichtbarkeit“ und ein „berechenbarer Mittelzufluss“ des ESF sichergestellt werden können, sind berechtigt und sollten im Rahmen der Beratung der Rechtsakte zur Vorbereitung der nächsten Förderperiode intensiv diskutiert werden.
- Der **Kohäsionsfonds** sollte daraufhin überprüft werden, inwieweit er durch eine bessere Abstimmung mit dem EFRE optimal in die Europa-2020-Strategie eingebunden und damit stärker im Sinne einer effizienten Wachstumsstrategie ausgerichtet werden kann.
- Die **Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ)** mit ihrem klaren europäischen Mehrwert sollte auch weiterhin Teil der Kohäsionspolitik bleiben. Deshalb spricht sich die Bundesregierung für die Fortsetzung der Förderung der ETZ in ihren drei Dimensionen, der grenzübergreifenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit, aus. Gleichzeitig muss allerdings, wie von der Europäischen Kommission vorgeschlagen, eine umfassende Überprüfung und Vereinfachung der Umsetzungsstrukturen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, einschließlich an den EU-Außengrenzen (IPA, ENPI, EEF) sowie der von EFRE und ESF unterstützten transnationalen und auch der interregionalen Maßnahmen erfolgen. In die künftige Ausrichtung der ETZ muss eine europaweite Bewertung der Stärken und Schwächen der bestehenden Kooperationsformen und ihr jeweiliger Beitrag zum territorialen Zusammenhalt einfließen.