

EUROPÄISCHE UNION



Ausschuss der Regionen

COTER-VI/015

9. Sitzung der Fachkommission, 29. September 2016

ERSTER ENTWURF EINER STELLUNGNAHME

der Fachkommission für Kohäsionspolitik und EU-Haushalt

zur Zukunft der Kohäsionspolitik nach 2020

**"Für eine starke und wirkungsvolle europäische Kohäsionspolitik nach
2020"**

Berichterstatter: **Michael SCHNEIDER (DE/EVP)**

Staatssekretär, Bevollmächtigter des Landes Sachsen-Anhalt beim Bund

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN spricht folgende Empfehlungen aus:

(wird mit der Endfassung des Stellungnahmeentwurfs vorgelegt)

Dieses Dokument wird in der Sitzung der **Fachkommission für Kohäsionspolitik und EU-Haushalt**
am Donnerstag, den 29. September 2016 von ... bis ... Uhr erörtert.

Referenzdokument

Entwurf einer Stellungnahme der Fachkommission für Kohäsionspolitik und EU-Haushalt zur Zukunft der Kohäsionspolitik nach 2020

"Für eine starke und wirkungsvolle europäische Kohäsionspolitik nach 2020"

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

1. Pfeiler der europäischen Integration

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. weist darauf hin, dass die Politik zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts eine der wichtigsten und umfangreichsten EU-Politiken ist. Sie ist ein unverzichtbarer Vertragsbestandteil und Pfeiler des europäischen Integrationsprozesses – genauso wie Binnenmarkt oder Wirtschafts- und Währungsunion. Die Kohäsionspolitik schafft als notwendiges Pendant zu den Binnenmarktregeln gerechte Wettbewerbsbedingungen und trägt zur Sicherung bestehender und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze durch Investitionen in die Realwirtschaft bei. Sie sorgt dafür, dass die schwächeren Mitgliedstaaten, Regionen und Kommunen überhaupt erst an den Vorteilen der EU-Integration partizipieren können. Hierdurch leistet die Kohäsionspolitik einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung der EU insgesamt
2. stellt fest, dass der Einsatz der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) in vielen Regionen der EU wesentlich zur positiven wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung beigetragen hat. Zahlreiche Untersuchungen belegen den Mehrwert und die Bedeutung der ESIF bei der Schaffung von Arbeitsplätzen, nachhaltigem Wachstum und moderner Infrastruktur, der Überwindung struktureller Hemmnisse und der Verbesserung der Lebensqualität. Mit ihrer positiven Entwicklung und der Erreichung der in den jeweiligen Programmen vereinbarten strategischen Ziele tragen die Fördergebiete der Kohäsionspolitik auch zur Erreichung der gesamteuropäischen Wachstumsziele bei.
3. ist überzeugt, dass die Ergebnisse des Einsatzes der ESIF bestätigen, dass die Kohäsionspolitik in der Lage ist, auf neue Herausforderungen, wie sie sich etwa aus der Strategie Europa 2020 ergaben oder wie sie sich aktuell aus der Aufnahme der Flüchtlinge ergeben, flexibel zu reagieren¹. Damit dies so bleibt, muss gewährleistet werden, dass die Kohäsionspolitik auch künftig Planungssicherheit für die Länder, Regionen und Kommunen bietet und über eine angemessene Mittelausstattung verfügt.

¹ Vgl. bspw.: Beitrag der europäischen Struktur- und Investitionsfonds zu den 10 Prioritäten der Kommission: Migration, Quelle: http://ec.europa.eu/regional_policy/de/information/publications/factsheets/2015/contribution-of-esi-funds-to-the-commission-s-priorities-migration

4. ist der Überzeugung, dass die Zukunft der Kohäsionspolitik untrennbar verbunden ist mit der Zukunft der EU insgesamt. Für eine starke und handlungsfähige Union ist eine starke und wirkungsvolle Kohäsionspolitik unverzichtbar. Der AdR spricht sich daher entschieden dafür aus, der Kohäsionspolitik auch nach 2020 ihre bedeutende Rolle in der EU zu sichern.
5. hält es für erforderlich, in der anstehenden Reform der Kohäsionspolitik ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Kontinuität und notwendiger Erneuerung zu finden. Aufbauend auf den Erfahrungen der bisherigen Förderperioden müssen die Stärken und Schwächen der heutigen Kohäsionspolitik benannt und Wege für die Erhöhung ihrer Wirksamkeit gefunden werden. Dabei sind sowohl die Erfüllung des vertragsgemäßen Auftrags als auch die Orientierung an den langfristigen strategischen Zielen des intelligenten, integrativen und nachhaltigen Wachstums von zentraler Bedeutung. Die flexible Umsetzung der Kohäsionspolitik in den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften soll deren Wirksamkeit und Bürgernähe verstärken sowie zu einer größeren Sichtbarkeit der EU vor Ort beitragen.
6. sieht die besondere Bedeutung der Kohäsionspolitik darin, dass sie strategische Vorgaben zur Bewältigung drängender Herausforderungen auf europäischer und globaler Ebene mit langfristigen Entwicklungsstrategien auf regionaler Ebene und deren Umsetzung vor Ort verbindet. So ist die Kohäsionspolitik Ausdruck gelebter europäischer Solidarität und sorgt für eine harmonische Entwicklung der EU insgesamt. Eine starke und wirkungsvolle Kohäsionspolitik ist somit eine Voraussetzung für die Überwindung von Krisenprozessen.
7. ist der Auffassung, dass die hierfür in den europäischen Verträgen verankerte Beschreibung der drei Struktur- und Investitionsfonds (EFRE, ESF und ELER) hinreichend präzise und zugleich flexibel ist, um die kohäsionspolitischen Aufgaben auch in Zukunft zu erfüllen.

2. Planungssicherheit durch langfristige strategische Orientierung

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

8. ist der Ansicht, dass Kohäsionspolitik nicht auf den Ausgleich regionaler Disparitäten und Entwicklungsrückstände beschränkt ist, sondern zugleich eine Strategie zur Förderung von Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und nachhaltigem Wachstum in den weniger entwickelten und in den stärkeren Regionen Europas sein muss. Durch umfassende Investitionen in die wirtschaftliche und soziale Zukunft der Regionen und Kommunen soll sie auch in Zukunft zu Beschäftigung, Produktivität, Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt in der EU beitragen. Die im Rahmen der Strategie Europa 2020 verfolgten Prioritäten tragen in der laufenden Förderperiode zur thematischen Konzentration und zur Erhöhung der Ergebnisorientierung der Kohäsionspolitik bei. Unabhängig davon, ob es eine Folgestrategie als europäischen Handlungsrahmen geben wird, erfordert der wirksame Einsatz der ESIF auch in Zukunft eine strategische Orientierung, die die Planungssicherheit der Kohäsionspolitik gewährleistet und als Rahmen für die ESIF-Programmierung dient.
9. weist aber darauf hin, dass strategische Vorgaben nicht zu einer einseitigen Fokussierung auf EU-Ziele oder einer Sektoralisierung der Kohäsionspolitik führen dürfen. Vielmehr muss die

Kohäsionspolitik auch künftig über die einzelnen Politikfelder und Themen hinweg auf regionaler Ebene zu integrierten und differenzierten Problemlösungen vor Ort fähig sein. Wie alle EU-Politiken muss die Kohäsionspolitik zu den zentralen EU-Zielen im Rahmen ihres vertragsgemäßen Auftrages ihren Beitrag leisten. Umgekehrt müssen auch die übrigen EU-Politiken zur Erreichung der kohäsionspolitischen Vertragsziele beitragen. Hierzu sollte rechtzeitig vor Beginn einer neuen Förderperiode zwischen der Regionalpolitik und den Sektorpolitiken ein Dialog geführt werden, wie die geplanten Ansätze miteinander verbunden werden können.

10. ist der Auffassung, dass das richtige Verhältnis zwischen den unterschiedlichen Zielen, Vorgaben und Instrumenten der Kohäsionspolitik letztlich im Rahmen einer echten Partnerschaft gefunden werden muss, indem die Kommission, die Mitgliedstaaten und Regionen bei der Suche nach den besten Lösungen aufeinander zugehen. Die in den Verordnungen angelegten regionalen Gestaltungsmöglichkeiten müssen bestmöglich genutzt werden und dürfen im Genehmigungsverfahren nicht wieder eingeschränkt werden.
11. fordert, den Programmierungsprozess zu einer partnerschaftlichen Verhandlung zwischen Kommission, Mitgliedstaaten und Regionen zu entwickeln, der den regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften stärkere Mitverantwortung im Sinne des Subsidiaritätsprinzips überträgt.

3. Beitrag zur wirtschaftspolitischen Koordinierung

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

12. erkennt an, dass eine Verknüpfung der kohäsionspolitischen Instrumente mit den wirtschaftspolitischen Herausforderungen der Mitgliedstaaten und der wirtschaftspolitischen Koordinierung der EU hergestellt werden muss, um die stabilisierende, antizyklische Wirkung der Kohäsionspolitik stärker zu nutzen. Dies ist insbesondere im Rahmen des Europäischen Semesters und hinsichtlich der zentralen, alle Mitgliedstaaten betreffenden Anstrengungen für Investitionen in nachhaltiges Wachstum, Beschäftigung und Innovation erforderlich.
13. unterstützt daher grundsätzlich, dass EU-Mittel auf die Umsetzung der partnerschaftlich mit den Mitgliedstaaten und Regionen vereinbarten Ziele der politischen Langfriststrategien fokussiert werden. Der AdR weist jedoch erneut darauf hin, dass das jährliche Verfahren der an die Mitgliedstaaten gerichteten länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters dem Ansatz mittel- und langfristiger Programmplanung für die ESIF bisher nicht gerecht wird. Außerdem weisen die länderspezifischen Empfehlungen vielfach keinen sachlichen Zusammenhang mit den ESIF-Programmen auf.
14. ist daher der Überzeugung, dass die Einbeziehung der Kohäsionspolitik in die Nationalen Reformprogramme ausgehend von der EU-Ebene neu gestaltet werden muss, so dass die territoriale Dimension sowie der partnerschaftliche und dezentrale Ansatz erhalten bleiben. Als Ausgangspunkt könnte ein jährlicher "struktureller Dialog über den Stand der Kohäsion in Europa" in das Europäische Semester integriert werden. Die Mitwirkung der lokalen und

regionalen Gebietskörperschaften sowie der Sozialpartner müssen ebenso gewährleistet werden wie die Flexibilität beim Einsatz der ESIF vor Ort. Das gilt auch für die Fristen, die gewählten Abstimmungsverfahren, sowie die Rechtssicherheit für genehmigte Pläne und Programme.

15. bittet die Kommission, über die Einbeziehung der Kohäsionspolitik in die wirtschaftspolitische Steuerung zu berichten, da derzeit noch unzureichende Erkenntnisse vorliegen, ob und inwieweit es gelingt, die Operationellen Programme mit den Nationalen Reformprogrammen abzustimmen.

4. Flexibilität für künftige Herausforderungen

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

16. ist der Überzeugung, dass Entscheidungen über die Zukunft der EU, die Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion, die wirtschaftspolitische Steuerung, die Finanzierung der EU und weitere Fragen die künftige Kohäsionspolitik ebenso beeinflussen werden wie die laufenden Diskussionen zu Themen wie Subsidiarität, bessere Rechtsetzung, effizienter Mitteleinsatz und Folgenabschätzung. Hinzu treten Herausforderungen im Zusammenhang mit Krisenbewältigung, Globalisierung, Migration, demographischen Entwicklungen, mit Veränderungen in Wirtschaft, Arbeitswelt und Bildung.
17. spricht sich daher für eine Erhöhung der Flexibilität der Kohäsionspolitik in der nächsten Förderperiode aus, ohne die strategische Ausrichtung und die Planungssicherheit für die regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften zu beeinträchtigen. Auch eine Reaktion auf Krisenprozesse und unvorhergesehene Ereignisse soll kurzfristig möglich sein, ohne die strategische Ausrichtung aufzugeben. Dazu sind weniger Zentralismus und eine größere Flexibilität in den Operationellen Programmen erforderlich, um passfähige Lösungen vor Ort entwickeln zu können.
18. weist nachdrücklich darauf hin, dass mehrjährige Programme Planungssicherheit benötigen, um ihre Ziele zu erreichen. Eine größere Flexibilität im Mehrjährigen Finanzrahmen der EU darf daher nicht dazu führen, dass Umschichtungen oder neue Initiativen zu Lasten bereits genehmigter Programme finanziert werden. Die Verwendung von Kohäsionsmitteln für die Deckung kurzfristiger Finanzbedarfe außerhalb der Kohäsionspolitik lehnt der Ausschuss ab.
19. ist der Ansicht, dass für die Erhöhung der Flexibilität und des Reaktionsvermögens der Kohäsionspolitik vereinfachte Verfahren zur Änderung der Operationellen Programme von entscheidender Bedeutung sind. Hierzu bedarf es eines partnerschaftlichen und vertrauensvollen Verhältnisses zwischen den Programmverantwortlichen auf den verschiedenen Ebenen. Künftige Pläne und Programme sollen zudem Reservemittel für unvorhergesehene Aufgaben beinhalten, über deren Vergabe erst im Laufe der Förderperiode entschieden wird.
20. bittet die Kommission, für die nächste Förderperiode ein vereinfachtes Änderungsverfahren für Pläne und Programme vorzuschlagen, das es ermöglicht, flexibel und zielgerichtet auf

Krisenerscheinungen oder unvorhergesehene Entwicklungen zu reagieren und insbesondere auch die Abstimmungen innerhalb der Kommission erleichtert und beschleunigt.

21. hält es für unverzichtbar, auch bei neuen Herausforderungen und unvorhergesehenen Entwicklungen das Funktionieren der Multi-Level-Governance und des Bottom-Up-Ansatzes zu gewährleisten und Zentralisierungstendenzen entgegenzuwirken.

5. Effektivität und Effizienz für ergebnisorientierte Umsetzung

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

22. weist darauf hin, dass die Kohäsionspolitik eine der Politiken der EU ist, die seit geraumer Zeit am genauesten gemessen und am besten analysiert wird. Die regelmäßigen Berichte der Kommission legen detailliert die Erfolge der Kohäsionspolitik dar. Der Ausschuss verweist auf die vielen Regionen, die aufgrund der ESIF-Förderung ihre besonderen Entwicklungsrückstände überwinden, zum EU-Durchschnitt aufschließen konnten und aufgrund ihrer positiven Entwicklung aus der höchsten Förderkategorie ausgeschieden sind.
23. ist der Meinung, dass sich die Grundstruktur der Kohäsionspolitik mit den drei Gebietskategorien – stärker entwickelte Regionen, Übergangsregionen und weniger entwickelte Regionen – bewährt und daher beibehalten werden sollte. Sie ist konkret und zugleich hinreichend flexibel, um neue Herausforderungen, Schwerpunkte, Instrumente und Indikatoren einzubeziehen. Die Einteilung der Gebietskategorien entspricht dem kohäsionspolitischen Auftrag, die Unterstützung der rückständigsten und problembeladenen Gebiete mit einem Angebot an alle Regionen zu verbinden, um eine harmonische Entwicklung der EU als Ganzes zu fördern.
24. bekräftigt daher seine Auffassung, dass die am wenigsten entwickelten und am stärksten benachteiligten Gebiete auch weiterhin der besonderen Förderung bedürfen, um mittel- und langfristig ihre strukturellen Defizite zu beseitigen. Hierauf soll auch künftig der Schwerpunkt beim Einsatz der ESIF liegen. Gleichzeitig ist es erforderlich, für die aus der Höchstförderung ausscheidenden Regionen angemessene Regelungen im Rahmen der Übergangskategorie vorzusehen, um das Erreichte nicht zu gefährden. Weiter entwickelte Regionen müssen in ihrer Rolle als Wachstumslokomotiven in der Regionalentwicklung gestärkt und weiter gefördert werden, damit auch diese Gebiete ihre Zugkraft zugunsten eines ausgewogenen Verhältnisses von Kohäsion und Konvergenz weiter entfalten können.
25. verweist unter Bezugnahme auf seine eigenen Stellungnahmen und die Arbeiten der Kommission zum Thema „Das BIP und mehr“ auf die Notwendigkeit, Kohäsionspolitik aufgrund zuverlässiger, vergleichbarer und robuster Statistiken zu planen und durchzuführen. Das regionale Bruttoinlandsprodukt, gemessen in Kaufkraftparitäten in Relation zum EU-Durchschnitt, hat sich als Hauptindikator für die Gebietsabgrenzung bewährt und sollte beibehalten werden. Für die Mittelverteilung sollten weitere einheitliche und kohärente Kriterien mit Bezug zum Arbeitsmarkt und zu speziellen Herausforderungen (etwa geografische, natürliche oder demografische Nachteile) ergänzend hinzutreten.

26. weist darauf hin, dass rein statistische Effekte, wie sie beim Austritt des Vereinigten Königreiches aus der EU entstehen könnten, nicht zum Ausscheiden nicht-britischer Regionen aus der Fördergebietskulisse der Kohäsionspolitik führen dürfen, denn die sozioökonomische Situation der betroffenen Regionen wird dadurch nicht verändert.
27. spricht sich dafür aus, die Wirksamkeit der ESIF vorrangig an in den Fondsverordnungen vereinbarten und unionsweit geltenden Kriterien zu messen. Für die Aufstellung und Durchführung der Pläne und Programme soll rechtzeitig vor Beginn der neuen Förderperiode und gemeinsam mit den Verantwortlichen für den Einsatz der ESIF ein überschaubarer Satz von wirtschaftlichen, sozialen und Umweltindikatoren entwickelt werden, der geeignet ist, den kohäsionspolitischen Fortschritt und die erreichten Ergebnisse bei der Umsetzung der Programme adäquat abzubilden.
28. erkennt an, dass auch in Zukunft Wirksamkeit und Effizienz des Einsatzes der ESIF erhöht werden müssen. Die für die Kohäsionspolitik nach 2020 zu beschließenden thematischen Ziele sollen die notwendige Flexibilität ebenso wie die neuen Herausforderungen und die Stärkung der territorialen Dimension der Kohäsion abbilden. Dies soll dazu beitragen, dass Entscheidungen über die Förderfähigkeit von Projekten für die Bürger nachvollziehbar sind.
29. empfiehlt, dass auf der Grundlage der Indikatoren und im Ergebnis des Verhandlungsprozesses Operationelle Programme entstehen, die vorrangig den Charakter von strategischen Dokumenten tragen. Die Kommission sollte die Umsetzung dieser Programme künftig durch einen strategisch-partnerschaftlichen Dialog mit den Regionen begleiten. Erfolg und sachgerechte Mittelverwendung sollten vorrangig über die vorher vereinbarten Indikatoren beurteilt werden.

6. Europäischer Mehrwert als Kriterium für den Einsatz von EU-Mitteln

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

30. erkennt an, dass der europäische Mehrwert zweifellos eines der wichtigsten Kriterien für den erfolgreichen Einsatz von EU-Mitteln und damit auch für den Erfolg der Kohäsionspolitik ist. Allerdings existiert dafür bisher keine einheitliche Definition. Daher wäre es von Vorteil, wenn die spezifischen Kriterien, an denen der europäische Mehrwert der Kohäsionspolitik gemessen werden soll, künftig zusammen mit den Fondsverordnungen diskutiert und beschlossen würden.
31. weist darauf hin, dass die Festlegung von Zielen und Indikatoren, nach denen der europäische Mehrwert der Kohäsionspolitik beurteilt werden soll, im Programmplanungsprozess erfolgen muss. Erfolge sind an den in den Programmen festgelegten Entwicklungszielen zu messen. Dies gilt auch für die spezifischen, in den Regionen zur Umsetzung von Strategien wie Europa 2020 erforderlichen Maßnahmen.
32. spricht sich daher für die Entwicklung eines abgestimmten Konzepts aus, an dem der europäische Mehrwert kohäsionspolitischer Maßnahmen gemessen werden kann, und verweist

dazu auch auf seine Studie „The EU Added Value Test to Justify EU spending: What Impact for Regions and Local Authorities?“. Wesentliche Kriterien könnten die mit dem Einsatz von EU-Mitteln erzielbaren Impulse für die Erfüllung der vertragsgemäßen Kohäsionsziele, für nachhaltiges Wachstum, Beschäftigung und sozialen Zusammenhalt sowie ihr Beitrag zur Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen sein. Dabei sollte auch berücksichtigt werden, dass der regionale Ansatz in zuvor definierten Bereichen wirkungsvoller ist und einen Mehrwert liefert auch im Vergleich zu sektoralen bzw. zentralen Förder- und Finanzinstrumenten.

33. regt in diesem Kontext an, dass ein solches Konzept bei den Stärken der Kohäsionspolitik ansetzt. Der AdR versteht darunter etwa die Überwindung von sozioökonomischen Disparitäten, die antizyklische Wirkung zur Wachstumsstabilisierung und Krisenbewältigung durch öffentliche Investitionen, die wichtige Rolle bei der Erreichung gemeinsamer EU-Ziele, die ergebnisorientierten Anreize und Mechanismen, den positiven Einfluss auf die Qualität der Verwaltungskapazitäten sowie die Durchführung im Rahmen der Multi-Level-Governance und des Bottom-Up-Ansatzes.
34. weist darauf hin, dass die territoriale Dimension der Kohäsionspolitik die Umsetzung von Maßnahmen ermöglicht, die im Sinne des Subsidiaritätsprinzips nicht ausreichend von den Mitgliedstaaten und Regionen allein verwirklicht werden könnten, wie etwa die grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit.
35. bekräftigt seine Auffassung, dass durch den Einsatz der kohäsionspolitischen Instrumente schwächere Mitgliedstaaten und Regionen erst in die Lage versetzt werden, an den Vorteilen des Binnenmarktes und vieler EU-Politiken teilzunehmen und somit den europäischen Mehrwert der Integration für sich zu erschließen.
36. spricht sich daher dafür aus, die Sichtbarkeit kohäsionspolitischer Interventionen als einen der unbestreitbaren Vorteile der EU-Integration für die Bürgerinnen und Bürger vor Ort deutlich zu erhöhen.

7. Territoriale Dimension und Multi-Level-Governance zur Stärkung der Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

37. weist darauf hin, dass die Kohäsionspolitik mit ihrem dezentralen Ansatz die Regionen und Kommunen Europas bei Zukunftsinvestitionen zur Stärkung von Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung und lebenslangem Lernen genauso wie bei der Netzwerkbildung, der interregionalen Zusammenarbeit und dem europaweiten Erfahrungsaustausch unterstützt. Sie ist die einzige EU-Politik mit einem regionalen Fokus auf der Basis der Multi-Level-Governance. Daher muss die territoriale Dimension der Kohäsionspolitik weiter gestärkt werden.
38. ist der Auffassung, dass es – um die Kohäsion auf regionaler Ebene zu stärken – erweiterte Gestaltungsmöglichkeiten zur Entwicklung passfähiger Lösungen vor Ort braucht. Die

Kohäsionspolitik muss ein flexibles Angebot beinhalten, aus dem sich die Adressaten im Rahmen europäischer Regelungen die für ihre Region oder ihre Kommune zielführendsten Lösungen aussuchen können.

39. fordert nachdrücklich die Fortsetzung der Förderung der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Kooperation im Rahmen des Ziels Europäische Territoriale Zusammenarbeit, einschließlich der makroregionalen Strategien. Der europäische Mehrwert ist hier besonders sichtbar. Er resultiert aus der unmittelbaren Verwirklichung integrationspolitischer Ziele und der Förderung eines guten nachbarschaftlichen Miteinanders. Die Zusammenarbeit von Projektpartnern unterschiedlicher Mitgliedstaaten, der europaweit mögliche Austausch von Wissen sowie die gemeinsame Erarbeitung neuer Lösungen für die Optimierung öffentlicher Verwaltungs- und privater Entwicklungsleistungen sind wichtige Bestandteile der EU-Integration.
40. spricht sich dafür aus, dass städtische Probleme (Umwelt, soziale Inklusion, Migration) auch künftig in der Kohäsionspolitik besonders adressiert werden und die Kohäsionspolitik das wichtigste europäische Instrument sein soll, um Zusammenarbeit für Wachstum, ein lebenswertes Umfeld und Innovationen in den Städten Europas anzustoßen und das Wachstumspotential der Städte optimal zu nutzen. Um die Flexibilität nicht einzuschränken, sind auch künftig keine separaten Programme erforderlich. Stattdessen soll die nachhaltige Stadtentwicklung ein möglichst breites Förderspektrum vorsehen, aus dem vor Ort die besten Maßnahmenbündel entwickelt werden.
41. plädiert im Sinne einer harmonischen Territorialentwicklung für die Stärkung der Rolle der Städte, um zur Verbesserung der Stadt-Land-Beziehungen beizutragen. Deshalb müssen auch kleinere Städte und Gemeinden einbezogen werden können. Ferner müssen die hierfür geltenden Regelungen radikal vereinfacht werden.

8. Ausreichende Finanzierung für wirkungsvolle Politik

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

42. erkennt an, dass auf EU-Ebene langfristig ein hoher Bedarf an Unionsmitteln bestehen wird, um Investitionen anzustoßen. Die dafür bereitstehenden Finanzen werden auch künftig im Spannungsfeld von Konsolidierung der nationalen Haushalte und der Bereitschaft der Mitgliedstaaten zur Finanzierung der EU-Aufgaben stehen. Für die Kohäsionspolitik wird es darauf ankommen, ihren Auftrag zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts so wahrzunehmen, dass daraus ein überzeugender Beitrag zur Stärkung der Regionen Europas und der EU insgesamt erwächst und die Mittel wirksam eingesetzt werden. Eine ausreichend ausgestattete Kohäsionspolitik ist hierfür unentbehrlich.
43. weist darauf hin, dass die ESIF nicht mit zentral verwalteten Initiativen wie dem EFSI vergleichbar sind. Während der EFSI Investitionen auf europäischer und nationaler Ebene generiert, sorgt der Einsatz der ESIF für die nachhaltige Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts in den regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften und

damit für eine ausgewogene und harmonische Entwicklung der EU insgesamt. Diese Spezifik der ESIF gilt es im Rahmen eines strategischen, Synergien fördernden Ansatzes, der durch ein adäquates Begleitungs- und Bewertungssystem sowie zielgerichtete Auswahlmethoden starke Anreize zugunsten von Effizienz und Wirkungsorientierung setzt, weiter zu stärken. Beide Instrumente – ESIF und EFSI - ergänzen einander und dürfen nicht in Konflikt geraten.

44. ist der Auffassung, dass Finanzinstrumente sinnvoll sind und eine Alternative oder Ergänzung zu Zuschüssen darstellen können. Dies gilt jedoch nicht für alle Politikbereiche gleichermaßen. Der Einsatz von Finanzinstrumenten sollte auch angesichts der damit verbundenen hohen Verwaltungskosten nur dort erfolgen, wo es vor Ort für sinnvoll erachtet wird. Der AdR lehnt daher eine etwaige Verpflichtung zur weiteren Erhöhung des Anteils der Finanzinstrumente in der kommenden Förderperiode ab.
45. spricht sich dafür aus, die wechselseitigen Synergien zwischen Kohäsionspolitik und anderen Förderinstrumenten (CEF, Horizon2020, EFSI) zu stärken. Ohne die unterschiedlichen Zielrichtungen der Instrumente zu verwässern, wäre es möglich, dass die Abläufe und Anforderungen an die Verwaltungs- und Kontrollsysteme besser aufeinander abgestimmt werden, um Transparenz und Zugang zu den verschiedenen Fördermöglichkeiten zu optimieren. Dies sollte auch bei der Überarbeitung der EU-Haushaltsordnung Berücksichtigung finden.

9. Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit für Verwaltungsvereinfachung und Bürokratieabbau

46. befürchtet, dass die Kohäsionspolitik die selbst gesetzten Ziele gefährdet, da die Komplexität des Verwaltungs- und Kontrollsystems in keinem angemessenen Verhältnis mehr zum planerischen Mehrwert steht. Im Ergebnis besteht die Gefahr, dass sie auch in den Augen der Begünstigten und der Bürger nicht mehr als Erfolgsfaktor wahrgenommen wird, sondern als weiteres Symbol für die behauptete Bürgerferne der EU. Dies gilt es im allseitigen Interesse zu vermeiden. Der Aufwand bei Programmierung, Verwaltung und Kontrolle muss radikal reduziert werden. Er muss sich nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auch am Umfang der Programme und Projekte orientieren.
47. spricht sich dafür aus, dass ein Schwerpunkt künftiger Reformüberlegungen der Abbau bürokratischer Hemmnisse sowohl bei der Ausgestaltung der allgemeinen Vorgaben der Kohäsionspolitik als auch bei der Umsetzung und Durchführung der einzelnen Programme und Projekte bildet. Der Grundsatz der Subsidiarität soll dabei konsequenter als bisher Anwendung finden. Wichtige Aspekte hierfür sind die rechtzeitige Vorlage des neuen Rechtsrahmens vor Beginn der neuen Förderperiode, der Verzicht auf rückwirkende Anwendung neuer Normen, die Entwicklung einer stabilen und geübten Rechtspraxis, die Konzentration auf wesentliche, genaue und verlässliche Vorgaben bei gleichzeitiger Heranziehung nationaler Normen, wo dies möglich ist, die deutliche Verschlinkung des Rechtsrahmens durch Reduzierung der zahllosen nachgelagerten Rechtsakte und Leitlinien. Aus Gründen der Rechtssicherheit müssen Genehmigungen über die gesamte Laufzeit Gültigkeit haben.

48. weist auch darauf hin, dass die Umsetzung der Kohäsionspolitik durch das Ineinandergreifen von europäischen und nationalen Rechtsordnungen mittlerweile stark überreguliert und die Grenze der zumutbaren Kontroll- und Verwaltungslasten für die Umsetzung der Operationellen Programme bereits überschritten ist. Dadurch ist das Gleichgewicht zwischen positiven Wirkungen der ESIF einerseits und dem Umsetzungsaufwand andererseits immer weniger gegeben.
49. hält daher eine umfassende Überprüfung der Anforderungen, die an die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der ESIF gestellt werden, für zwingend erforderlich. Es bedarf zudem größerer Rechtssicherheit und Rechtsklarheit beim Vollzug der ESIF. Vor diesem Hintergrund begrüßt der AdR jede Initiative zur Vereinfachung der Förderung und die in diesem Zuge erfolgte Einberufung der Hochrangigen Gruppe unabhängiger Experten zur Verwaltungsvereinfachung (High Level Group on Simplification).
50. ruft allerdings auch in Erinnerung, dass bisherige Versuche, die Ursachen von Komplexität und übermäßigem Verwaltungs- und Kontrollaufwand zu identifizieren und konsequent abzubauen, teilweise sogar weitere Erschwernisse für Verwaltung und Begünstigte mit sich gebracht haben. Nicht selten haben Forderungen nach größerer Rechtssicherheit zum Erlass zusätzlicher Umsetzungsregelungen, Durchführungsbestimmungen und Leitlinien durch die Kommission geführt und damit letztlich die Komplexität des Programmvollzugs weiter erhöht. Damit stiegen wiederum Fehlerwahrscheinlichkeit und Fehlerquoten.
51. schlägt daher vor zu prüfen, ob ein grundsätzliches Umsteuern für die Programmplanung und -umsetzung realisiert werden kann. Grundsätzlich sollte den Mitgliedstaaten freigestellt werden, die verwaltungsmäßige Umsetzung der Programme künftig wahlweise entweder nach rein europäischem oder aber nach nationalem Recht durchzuführen. Entsprechende Regelungen sollten in die Haushaltsordnung der EU aufgenommen werden. Es entfielen damit die Vermischung von nationalen und europäischen Regelungen.
52. fordert zudem, künftig einen konsequenten Single Audit-Ansatz zu verfolgen, um doppelte Kontrollen zu vermeiden, Wertungswidersprüche zwischen den Kontrollorganen auszuschließen und die Kosten zu reduzieren. Die Prüfungen durch die EU-Institutionen sollten sich auf die Zielerreichung sowie auf Betrugs- und Korruptionsbekämpfung beschränken.
53. spricht sich im Hinblick auf das künftige Beihilferegime dafür aus, die ESIF per definitionem als beihilfekonform zu erklären. Zumindest aber sollte die Anwendung der beihilferechtlichen Vorschriften beim Einsatz der ESIF stark vereinfacht werden, etwa durch die Einführung einer an einfache Kriterien (z. B. Übereinstimmung mit genehmigten Operationellen Programmen) geknüpften Beihilfekonformität von Finanzierungen aus den ESIF. Die Ungleichbehandlung von direkt verwalteten EU-Fonds, wie EFSI und Horizon 2020, und den ESIF im beihilferechtlichen Bereich ist nicht gerechtfertigt, erhöht die Verwaltungslast und behindert Synergien zwischen den Instrumenten.
54. fordert, künftig dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Bereich der Umsetzung und Kontrolle der ESIF stärker Rechnung zu tragen. Insbesondere das Programmvolumen, das Risikoprofil, die Qualität des Verwaltungsvollzugs und die Höhe des Eigenanteils könnten

zentrale Kriterien sein, die in die Überlegungen zur verhältnismäßigen Ausgestaltung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme nach 2020 einfließen müssten. Dies gilt insbesondere auch für die territoriale Zusammenarbeit.

55. verweist zur Verwaltungsvereinfachung zudem auf seine Stellungnahme „Vereinfachung der ESIF aus der Sicht der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften“ vom 10./12. Oktober 2016 (COTER VI/012).

Brüssel, den

II. VERFAHREN

Titel	
Referenzdokument(e)	
Rechtsgrundlage	
Geschäftsordnungsgrundlage	
Befassung durch den Rat/das EP/ Schreiben der Kommission	
Beschluss des Präsidiums/Präsidenten	
Zuständige Fachkommission	
Berichterstatte	
Analysevermerk	
Prüfung in der Fachkommission	
Annahme in der Fachkommission	
Ergebnis der Abstimmung in der Fach- kommission (mehrheitlich/einstimmig angenommen)	
Verabschiedung im Plenum	
Frühere Stellungnahme(n) des AdR	
Konsultation des Netzes für Subsidiaritätskontrolle	
