

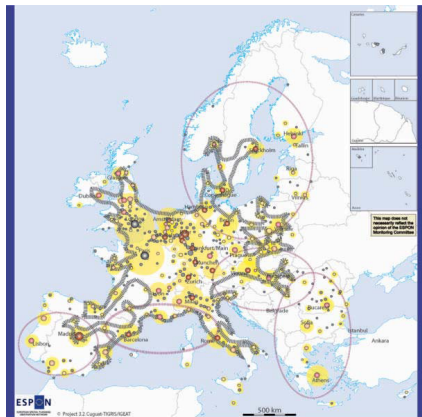


5.4.2011

Positionspapier der Fraktion der Grünen/EFA zur Zukunft der Kohäsionspolitik

1 Die Fraktion der Grünen /EFA befürwortet eine wirksame und gezielte Kohäsionspolitik. Das Hauptziel der Kohäsionspolitik ist die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts durch Abbau regionaler Unterschiede, die Förderung des Wohlstands und die Herstellung der Chancengleichheit aller Bürgerinnen und Bürger unabhängig von ihrem Wohnort. Aufgabe der Kohäsionspolitik ist die Förderung einer nachhaltigen und ausgewogenen territorialen Entwicklung, die in einem ökosystemorientierten Ansatz eingebettet ist und der internationalen Verantwortung der EU im Kampf gegen den Klimawandel gerecht wird.

Kohäsionsorientiertes Szenario:



Wettbewerbsorientiertes Szenario:



Quelle: Projekt ESPON 3.2

2 Alle Regionen sollten von der Kohäsionspolitik profitieren. Es sollten jedoch die bedürftigsten und die besonders schwachen Regionen ermittelt und ganz gezielt Mittel für sie bereitgestellt werden.

3 Für eine erfolgreiche, effektive und ergebnisorientierte Umsetzung der Kohäsionspolitik bedarf es einer angemessenen finanziellen Ausstattung sowie eines entsprechenden Umsetzungszeitraums. Die Grünen/EFA lehnen jeden Versuch einer Renationalisierung der Kohäsionspolitik ab. Wir unterstreichen zudem den Zugewinn eines bereichsübergreifenden Ansatzes und sprechen uns gegen die Schaffung neuer sektoraler Fonds, z. B. im Bereich Verkehr, aus, die den integrierten Ansatz gefährden würden; vielmehr fordern wir eine Verstärkung der Synergien zwischen den Fonds.

DV\863886DE.doc

4 Die Kohäsionspolitik verfügt über eine eigene Daseinsberechtigung und Logik, sie stellt ein dauerhaftes Ziel des EU-Vertrags für alle Regionen dar und bildet nicht nur ein Instrument für die Umsetzung der Strategie Europa 2020. Doch trägt die Strategie EU 2020 den unterschiedlichen Bedürfnissen und kulturellen Merkmalen der Regionen nicht Rechnung. Das Erzielen von ökonomischem, sozialem und territorialem Zusammenhalt in der EU kann jedoch zum Erreichen ihrer EU-2020-Ziele beitragen.

5 Von den zahlreichen Herausforderungen, denen sich die europäischen Regionen in den kommenden Jahren stellen müssen, sind die folgenden für die Kohäsionspolitik von besonderer Bedeutung:

- Globalisierung
- Demografie
- Klimawandel
- Energie
- soziale Eingliederung und Armut

6 Nach Ansicht der Grünen/EFA sollte das BIP weiterhin eines der Hauptkriterien für die Bestimmung der Förderfähigkeit im Rahmen der Regionalpolitik sein, das jedoch durch andere Indikatoren zur Ermittlung der schwächsten Regionen ergänzt werden sollte. Das BIP allein kann kein umfassendes Bild der regionalen Entwicklung zeichnen, da es wichtige soziale Faktoren wie das Einkommensgefälle und die Arbeitslosigkeit unberücksichtigt lässt. Obwohl beim BIP auch ökologische Befindlichkeiten und Tendenzen unberücksichtigt bleiben, halten wir eine Einbeziehung von Umweltindikatoren in das Konzept eines umfassenderen BIP bei der Ermittlung der Förderfähigkeit von Regionen nicht für ratsam, da dies zu falschen Anreizen für die Zuweisung der Mittel führen könnte. Stattdessen plädieren die Grünen/EFA für eine strenge Berücksichtigung von Umwelt- und Klimabelangen sowie für die damit verbundenen Ausgabenschwerpunkte (siehe Ziffer 14) auf der Ebene der Programmplanung und Projektauswahl.

Indikatoren für die Bestimmung der Förderfähigkeit:

- globaler Ansatz: BIP+, bestehend aus BIP pro Kopf der Bevölkerung und verfügbarem Nettoeinkommen pro Einwohner
- Problemzonenansatz (siehe Ziffer 9): Verwundbarkeitsindex für den demografischen Wandel, wie er im Arbeitspapier „Regionen 2020“ vorgesehen ist, um die Regionen in die Lage zu versetzen, sich an den demografischen Wandel anzupassen, und soziale Fragilisierung.

7 Es werden die folgenden Kategorien von Regionen vorgesehen:

- Weniger entwickelt
 - unter 75 % des BIP+-Durchschnitts in der EU
 - 75 % Kofinanzierung aus EU-MittelnDie in diese Kategorie fallenden Regionen haben freie Auswahl unter den Ausgabenschwerpunkten für die nachhaltige Entwicklung gemäß Ziffer 14.
- Zwischenkategorie:
 - unter dem BIP+-Durchschnitt in der EU, aber über 75 % dieses Durchschnitts
 - Modulation der Kofinanzierung aus EU-Mitteln zwischen 50 % und 75 %, je nachdem, wie stark eine Region vom EU-Durchschnitt abweichtDie in diese Kategorie fallenden Regionen müssen die Mittel einsetzen, um Ergebnisse in Bezug auf die Ausgabenschwerpunkte für die nachhaltige Entwicklung gemäß Ziffer 14 zu erzielen, wobei sich die Zahl der Ausgabenschwerpunkte danach richtet, wie stark eine Region vom EU-Durchschnitt abweicht.

- Stärker entwickelt:
 - verbleibende Regionen
 - 50 % Kofinanzierung aus EU-Mitteln
 Die in diese Kategorie fallenden Regionen müssen die Mittel einsetzen, um Ergebnisse in Bezug auf die Ausgabenschwerpunkte für die nachhaltige Entwicklung gemäß Ziffer 14 zu erzielen, wobei die Anzahl der Ausgabenschwerpunkte begrenzt ist. Unter Berücksichtigung des Verwundbarkeitsindex für den demografischen Wandel, wie er im Arbeitspapier „Regionen 2020“ vorgesehen ist, und der sozialen Fragilisierung können in diesen Regionen Problemzonen ermittelt werden.
- territoriale Zusammenarbeit (derzeit Ziel 3) in ihren drei Dimensionen (grenzüberschreitende, interregionale und transnationale Zusammenarbeit), die auf die betreffenden Regionen anzuwenden ist.
 - zusätzliche Kofinanzierung aus EU-Mitteln in Höhe von 10 %.

Aus dem ESF kofinanzierte Maßnahmen werden in allen Regionen durchgeführt.

8 Der Hauptteil der Haushaltslinie Kohäsion wird auch künftig für die weniger entwickelten Regionen zur Verfügung stehen, und der verbleibende Teil der Haushaltsmittel wird, degressiv gestaffelt für Zwischenregionen, stärker entwickelte Regionen und unter die territoriale Zusammenarbeit fallende Regionen bereitgestellt werden.

9 Die Ermittlung der förderfähigen Regionen für die unter Ziffer 7 aufgeführten Kategorien erfolgt auch künftig auf der Ebene NUTS 2. Doch in der stärker entwickelten Kategorie können unter Berücksichtigung des Verwundbarkeitsindex für den demografischen Wandel, wie er im Arbeitspapier „Regionen 2020“ vorgesehen ist, und der sozialen Fragilisierung Problemzonen ermittelt werden.

10 Notwendig sind eine weitere Dezentralisierung, Kompetenzübertragung nach unten (z. B. Globalzuschüsse) und Stärkung regionaler und lokaler Gebietskörperschaften. Die Einbeziehung regionaler und lokaler Gebietskörperschaften ist durch eine detaillierte und rechtsverbindliche Definition des Partnerschaftsprinzips zu gewährleisten. In diese verbindlichen Normen sind spezielle Kriterien aufzunehmen, um die effektive Mitwirkung der Partner auf allen Stufen der Programmplanung und -umsetzung zu garantieren. In die Entwicklungs- und Investitionsverträge (EIV) müssen außer der zentralen Ebene auch die regionale und die lokale Ebene aufgenommen werden; entsprechende Verträge sind erst dann gültig, wenn alle Partner ihre Zustimmung gegeben haben.

11 Vonnöten ist ein stärker territorialisierter und integrierter Ansatz, da potenzielle Entwicklungserfordernisse auf subregionaler und lokaler Ebene bislang nicht thematisiert wurden, kaum Synergien existieren und die Marginalisierung von Kommunen zunimmt. Ein territorialer Ansatz kommt sektorübergreifenden lokalen Aktionsgruppen (LAG) der öffentlichen Behörden, der Zivilgesellschaft und Privatunternehmen zugute. Die LAG sollten eine integrierte Strategie für lokale Dienste, Märkte und Beschäftigungsmöglichkeiten entwickeln.

Landschaftlich ausgerichtete, soziale und wirtschaftliche Aktivitäten richten sich nicht notwendigerweise nach den von nationalen / zentralisierten Regierungen definierten Verwaltungsgrenzen; folglich bietet der territoriale Ansatz die Möglichkeit, den Geist der Abgrenzung zu überwinden und über Grenzen hinweg Strategien zu erarbeiten, die auf die Bedürfnisse des Territoriums zugeschnitten sind.

Wir brauchen einen gemeinsamen Rahmen für lokale Entwicklungsansätze, der eine Komplementarität zwischen den bestehenden Fonds ermöglicht und den LAG gestattet, auf

Mittel aus verschiedenen Quellen mit einer territorialen Perspektive zuzugreifen und Globalzuschüsse besser zu nutzen.

Wir fordern die Beibehaltung der Methoden früherer Gemeinschaftsinitiativen: Bottom-up-Ansatz, öffentliche Teilhabe, integrierter Ansatz. Die Förderung der lokalen Entwicklung sollte an bestimmte Leistungsparameter in Bezug auf die wirtschaftliche, soziale und ökologische Nachhaltigkeit geknüpft sein. Ferner sollten Mittel bereitgestellt werden, die LAG den eigenen Kapazitätsaufbau ermöglichen.

12 Der lokale Entwicklungsansatz ist ein horizontales Konzept und würde die Unterstützung der EU sowohl für die Stadtentwicklung als auch für den ländlichen Raum, die Stadt-Land-Verknüpfungen und die funktionalen Gebiete mit einbeziehen. Einen lediglich auf Metropolen bezogenen Ansatz, der sich auf große Städte zu Lasten mittlerer und kleiner Städte konzentrieren würde, lehnen wir ab.

13 Aus der Sicht der Grünen /EFA muss die Kohäsionspolitik eine Politik mit den städtischen Gebieten und nicht nur für die städtischen Gebiete sein. Städtische Probleme – beispielsweise in Bezug auf Umweltschädigung oder soziale Ausgrenzung – müssen unter Einbeziehung der direkt betroffenen Verwaltungsebene gezielt in Angriff genommen werden. Dieser Bottom-up-Ansatz sollte auch bei Maßnahmen zur Anwendung kommen, in deren Mittelpunkt benachteiligte Gebiete stehen und die dem Abbau von Ungleichgewichten und der Bekämpfung der Armut innerhalb einer Gemeinde dienen. Lokalen Akteuren soll mehr Verantwortung bei der Erarbeitung und Durchführung der notwendigen Maßnahmen gegeben werden.

Im Rahmen des Kampfes gegen den Klimawandel ist der Energieeffizienz im Wohnungs- und Bauwesen sowie der nachhaltigen städtischen Mobilität besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Ein integrierter Ansatz bildet eine Voraussetzung für die Förderung, wobei auch integrierte Pläne für nachhaltige städtische Mobilität (NSM-Pläne) zu berücksichtigen sind.

Die Beziehungen zwischen Stadt und Land sollten ein Schlüsselement der gemeinsamen Durchführung des ELER und der Strukturfonds in ländlichen und periurbanen Räumen bilden.

14 Die Ausgaben sollten sich auf die im Vertrag verankerten Aufgabenschwerpunkte konzentrieren und sich im Einklang mit den Herausforderungen der regionalen Entwicklung befinden:

- grüne Innovation und lokale Wirtschaft
- KMU
- Zugang zu Arbeitsmarkt, allgemeiner und beruflicher Bildung
- soziale Eingliederung, einschließlich einer aktiven Integrationspolitik
- Klimaschutz
- Biodiversität, grüne Infrastruktur
- Zugang zu Leistungen der Daseinsvorsorge
- nachhaltige Mobilität
- Energieeffizienz, erneuerbare Energien und Energieversorgung (intelligente, dezentralisierte Energieinfrastruktur)
- Ressourceneffizienz (vor allem bei Abfall und Wasser)
- Kulturerbe und kulturelle Vielfalt.

Ausgaben für Biodiversität und grüne Infrastruktur sollten für alle Regionen obligatorisch sein.

Förderfähig sind nur solche Projekte, die nicht zu Konflikten zwischen den Schwerpunkten führen; so sollten Investitionen, die die Beschäftigung fördern, aber der Biodiversität schaden,

nicht bezuschusst werden. Die EIV sollten nachhaltige Lösungen für Interessenkonflikte vorsehen.

15 Die Liste der förderfähigen Ausgaben ist gemäß der in der vorstehenden Ziffer aufgeführten Schwerpunkte zu erstellen, wobei der grünen Wirtschaft (grüne Technologie, grüne Innovationen, grüne Arbeitsplätze, intelligente, dezentralisierte Energieinfrastruktur) in jedem Falle Vorrang eingeräumt werden sollte. Dazu bedarf es klarer Definitionen, z. B. in den Bereichen Risikoprävention, Verkehr und Mobilität sowie Klimaanpassung. Bestimmte derzeitige Ausgabenkategorien sollten auslaufen, wie z. B. Flughäfen und Autobahnen; Kategorien in Verbindung mit der lokalen/regionalen Programmplanung und -durchführung sollten stärker in den Vordergrund gerückt werden, wie die Stärkung der Handlungskompetenz (von Verwaltungen, Begünstigten und maßgeblichen Akteuren), Dezentralisierung, Schulung und Stärkung der Eigenverantwortung von „Akteuren des Wandels“ sowie von grenzüberschreitenden Verbindungen.

16 Leistungsgebundene Reserve: 90 % der Mittel der operationellen Programme (OP) sind für die Erzielung bestimmter Ergebnisse in den Schwerpunktbereichen auszugeben (die Ergebnisse sind mit der Kommission auszuhandeln und in den EIV zu verankern, und zwar aufgeschlüsselt nach OP und auf der Grundlage von Finanzbeiträgen, die sich als potenzielle Beiträge zum Erreichen von an EU-Ziele geknüpften, quantifizierbaren Ergebnissen berechnen, z. B. im Bereich des Klimaschutzes). In der Halbzeitbewertung wird die Kommission feststellen, ob diese Ergebnisse erreicht wurden. Zur Verbesserung der Qualität der OP schlagen die Grünen/ EFA vor, die verbleibenden 10 % als eine von der Kommission verwaltete Reserve bereitzustellen. Die Mittel werden all jenen Regionen zugutekommen, die die in den OP verankerten Ziele erreicht oder die in den OP vorgesehenen Schwerpunktaufgaben übererfüllt haben.

Die EIV müssen jedoch für unerwartete Krisenfälle, die das Erreichen der Ziele behindern könnten, einen Korrekturmechanismus vorsehen.

17 Zur künftigen Architektur der Kohäsionspolitik: Die Kommission schlägt einen gemeinsamen strategischen Rahmen vor, der sich auf sämtliche Strukturfonds, den Europäischen Fischereifonds und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums erstreckt. Die Grünen/EFA könnten sich diesem integrierten Ansatz anschließen, erinnern jedoch daran, dass jeder Fonds sein eigenes Regelwerk benötigt.

Man könnte den Kohäsionsfonds auslaufen lassen und in den EFRE integrieren.

18 Die umfassende Einhaltung des gemeinsamen Besitzstandes insbesondere in den Bereichen Umwelt-, Klima- und Sozialpolitik (z. B. strategische Umweltverträglichkeitsprüfung, Natura 2000 und Vogelrichtlinie, Wasserschutz, Energieeffizienz von Gebäuden, Internalisierung sämtlicher Kosten im Verkehrssektor, Arbeitszeit, Antidiskriminierung usw.) bildet die Voraussetzung für die Förderung, und kein EU-Zuschuss darf zur Unterminierung der Biodiversität beitragen. Zudem muss die Konditionalität bei der Verwendung der Strukturfonds auf allen Ebenen der Programmplanung und -umsetzung eingeführt werden - vom gemeinsamen strategischen Rahmen über die EIV bis zu OP -, um reale Fortschritte bei den europäischen Zielsetzungen zu erreichen (z. B. im Bereich der Abfallwirtschaft: europäische Gelder dürfen nur ausgegeben werden, wenn sich die nationalen Abfallwirtschaftspläne mit den europäischen Schwerpunkten der Abfallvermeidung, der Abfallwiederverwendung und dem Abfallrecycling im Einklang befinden und deren Umsetzung dienen; z. B. im Bereich der Mobilität: europäische Gelder dürfen nur ausgegeben werden, wenn sie in erster Linie

grenzüberschreitenden Verbindungen oder dem nachhaltigen städtischen Verkehr zugutekommen).

Die Regionalpolitik sollte jedoch nicht als Mechanismus für Sanktionen im Rahmen der künftigen wirtschaftspolitischen Steuerung eingesetzt werden, da dies dem Hauptziel der Kohäsionspolitik, nämlich dem Abbau regionaler Unterschiede, zuwiderlaufen würde. EU-Mittel dürfen keinesfalls für Maßnahmen eingesetzt werden, die nicht in den Geltungsbereich der Verordnung fallen.

Die Projektauswahl ist zu stärken, und es müssen Kriterien in Bezug auf eine Emissionsneutralität erarbeitet werden (z. B. CO₂-Fußabdruck).

19 Die Grünen/EFA wollen den Verwaltungsaufwand für Begünstigte bei der Durchführung verringern und im Gegenzug die Zahl der Vor-Ort-Kontrollen der Kommission erhöhen, bei denen festgestellt wird, ob die Verwaltungs- und Kontrollsysteme wirksam funktionieren (Art. 72 der Allgemeinen Verordnung). In Ergänzung zu verstärkten Vor-Ort-Kontrollen schlagen die Grünen/EFA die Einrichtung einer von der Kommission einzusetzenden „Kohäsions-Beschwerdestelle“ vor, die eine zusätzliche Informationsquelle sowohl im Hinblick auf bewährte Praktiken als auch den potenziellen Missbrauch von Fördermitteln darstellen würde. Die Beschwerdestelle bietet allen Bürgerinnen und Bürgern barrierefreien Zugang, die sich im Falle des Verdachts auf unsachgemäße oder regelwidrige Verwendung von Kohäsionsgeldern über die Durchführung der Kohäsionspolitik vor Ort beschweren oder über derartige Fälle informieren wollen, und der Kommission die Möglichkeit, Näheres über verdächtige Projekte oder Verfahren zu erfahren, eine Einschätzung vorzunehmen und entsprechend zu (re-)agieren. Eine Kontaktaufnahme mit der Beschwerdestelle muss problemlos und auf direktem Wege möglich sein; bürokratischer Aufwand und Formalitäten sind zu vermeiden. Die Aufgabe der Informations- und Beschwerdestelle: Stärkung der Politikkohärenz (z. B. mit den EU-Umweltvorschriften) und Verbesserung der Projektauswahl.

20 Überwachung und Evaluierung sollten gestärkt werden, um die Kohäsionspolitik ergebnisorientierter auf klar definierte Indikatoren und Ziele auszurichten und eine schwache Umsetzung zu vermeiden. Mittel für technische Hilfe sollten optimiert und zu diesem Zweck eingesetzt werden (z. B. für die Stärkung der Handlungskompetenz in der Verwaltung). Es sollten Instrumente wie (das in Frankreich entwickelte und derzeit dort eingesetzte) NECATER genutzt werden, um die Auswahl von Projekten zu erleichtern, die mit der Reduzierung von Kohlendioxidemissionen kompatibel sind, und um die lokale/regionale Erfassung von Kohlendioxidemissionen zu verbessern. Für die Ausgaben im Bereich Straßenverkehr ist eine Obergrenze festzulegen, die 20 % der insgesamt für Verkehrsinfrastrukturvorhaben vorgesehenen Kofinanzierung nicht überschreiten darf.

21 Aus Sicht der Grünen/EFA haben sich die Grundsätze der Mehrebenen-Governance, des Bottom-up-Ansatzes, der Chancengleichheit, des integrierten Ansatzes, des ergebnisorientierten Handelns und der Zusätzlichkeit bewährt.

a Gender Mainstreaming und Gender Budgeting ziehen sich als horizontale Grundsätze durch alle Strukturfonds und Investitionen. Eine Reihe bewährter Praktiken deutet darauf hin, dass es für eine erfolgreiche Umsetzung bestimmter Faktoren bedarf:

- Geschlechtsbezogene Statistiken als Voraussetzung für die Kontrolle geschlechtsbezogener Entwicklungen
- Wirkungskontrolle zur Verwendung der Mittel im Bereich Gleichstellung
- Obligatorische Vertretung von für die Gleichstellung zuständigen Gremien/Partnern in Kontrollausschüssen
- Gleichstellungsbeirat auf der Ebene der EIV

- Technische Hilfe für Gleichstellungsschulungen in den Regionen.
Unserer Ansicht nach sollten diese Faktoren künftig eine Finanzierungsvoraussetzung bilden und eindeutig in den EIV verankert werden.

b Das Partnerschaftsprinzip ist im Rahmen der Vereinfachung zu optimieren. Damit das Partnerschaftsprinzip umfassend und entsprechend der damit verbundenen Auflagen zum Einsatz kommen kann, bedarf es der Anleitung und effektiven Kontrolle durch die Kommission. Die Grünen/EFA fordern die Kommission auf, vor Beginn des nächsten Programmplanungszeitraums einen Leitfaden zu veröffentlichen und allen Partnern für eine angemessene Finanzierung im Rahmen der technischen Hilfe zur Verfügung zu stellen.

c Die Förderung bewährter Verfahren sollte auf der Grundlage lokaler Experimente und über eine entsprechende Vernetzung erfolgen. Ferner schlagen die Grünen/EFA vor, nach dem Vorreiterprinzip zu handeln: Im Rahmen bewährter Verfahren wird der für die Durchführung von Projekten bestmögliche Standard ermittelt, und dieser Standard sollte dann für alle Projekte gelten. Von besonderer Bedeutung ist das Vorreiterprinzip für nachhaltige Infrastrukturvorhaben, klimafreundliche Verkehrsmittel und Intermodalität, im Bereich der Energieeffizienz von Wohngebäuden sowie für Umsetzungsverfahren wie das Partnerschaftsprinzip.

d Der Grundsatz der Transparenz sollte zur Förderung des gleichberechtigten Zugangs zu Fondsinformationen für alle beitragen und bei der Mittelzuweisung an die Begünstigten konsequent zur Anwendung kommen. Zudem sollte die Kommission das Europäische Parlament jährlich über wichtige Projekte und kofinanzierte Verkehrsvorhaben informieren.