



A7-0287/2011

22.7.2011

BERICHT

zur Abrufung von Struktur- und Kohäsionsfondsmitteln: Lehren für die
künftige Kohäsionspolitik der EU
(2010/2305(INI))

Ausschuss für regionale Entwicklung

Berichterstatter: Michael Theurer

Verfasserin der Stellungnahme (*):
Edit Bauer, Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten

(*) Assoziierter Ausschuss – Artikel 50 der Geschäftsordnung

INHALT

	Page
ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	3
BEGRÜNDUNG.....	15
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR BESCHÄFTIGUNG UND SOZIALE ANGELEGENHEITEN	19
ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS	25

(*) Assoziierter Ausschuss – Artikel 50 der Geschäftsordnung

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zur Abrufung von Struktur- und Kohäsionsfondsmitteln: Lehren für die künftige Kohäsionspolitik der EU (2010/2305(INI))

Das Europäische Parlament,

- gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf dessen Artikel 174 bis 178,
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission vom 26. Januar 2011 mit dem Titel „Beitrag der Regionalpolitik zum nachhaltigen Wachstum im Rahmen der Strategie Europa 2020“ (KOM(2011)0017),
- in Kenntnis der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen mit dem Titel „Beitrag der Regionalpolitik zum nachhaltigen Wachstum im Rahmen der Strategie Europa 2020“ (SEK(2011)0092),
- in Kenntnis der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen vom 25. Oktober 2010: ‘Cohesion Policy: Responding to the economic crisis, a review of the implementation of cohesion policy measures adopted in support of the European Economic Recovery Plan’ (SEC(2010)1291),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission vom 31. März 2010: “Kohäsionspolitik: Strategiebericht 2010 über die Umsetzung der Programme 2007-2013“ (KOM(2010)0110),
- in Kenntnis der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen vom 31. März 2010: ‘Begleitdokument zur Mitteilung der Kommission vom 31. März 2010 – Kohäsionspolitik: Strategiebericht 2010 über die Umsetzung der Programme 2007-2013“ (SEK(2010)0360),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Europa 2020 – Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ (KOM(2010)2020),
- unter Hinweis auf die Verordnung (EU) Nr. 539/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Juni 2010 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds im Hinblick auf die Vereinfachung bestimmter Anforderungen und im Hinblick auf bestimmte Bestimmungen bezüglich der finanziellen Verwaltung¹,
- unter Hinweis auf die Verordnung (EU) Nr. 437/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung in Bezug auf Wohnungsbauvorhaben für

¹ ABl. L 158 vom 24.06.2010, S. 1.

marginalisierte Bevölkerungsgruppen¹,

- gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 397/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung in Bezug auf die Förderfähigkeit der Ausgaben für Investitionen in Energieeffizienz und erneuerbare Energien im Bereich Wohnungsbau²,
- gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 284/2009 des Rates vom 7. April 2009 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds in Bezug auf bestimmte Vorschriften zur finanziellen Abwicklung³,
- gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 85/2009 des Rates vom 19. Januar 2009 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds in Bezug auf bestimmte Vorschriften zur finanziellen Abwicklung⁴,
- gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds⁵,
- unter Hinweis auf die Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1784/1999⁶,
- unter Hinweis auf die Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/1999⁷,
- gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 der Kommission vom 8. Dezember 2006 zur Festlegung von Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung⁸,
- in Kenntnis der Entscheidung des Rates vom 6. Oktober 2006 über strategische Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft (2006/702/EG)⁹,

¹ ABl. L 132 vom 29.05.2010, S. 1.

² ABl. L 126 vom 21.05.2009, S. 3.

³ ABl. L 94 vom 08.04.2009, S. 10.

⁴ ABl. L 25 vom 29.01.2009, S. 1.

⁵ ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 25.

⁶ ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 12.

⁷ ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 1.

⁸ ABl. L 371 vom 27.12.2006, S. 1.

⁹ ABl. L 291 vom 21.10.2006, S. 11.

- in Kenntnis der Schlussfolgerungen des Rates zum Strategiebericht 2010 der Kommission über die Umsetzung der kohäsionspolitischen Programme, die der Rat (Auswärtige Angelegenheiten) am 14. Juni 2010 angenommen hat,
 - in Kenntnis der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 14. Juli 2010: "Förderung einer effizienten Partnerschaft bei der Verwaltung der kohäsionspolitischen Programme unter Rückgriff auf bewährte Verfahrensweisen aus dem Programmplanungszeitraum 2007-2013" (ECO/258),
 - in Kenntnis der Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu „Kohäsionspolitik: Strategiebericht 2010 über die Umsetzung der Programme 2007-2013“ vom 1./2. Dezember 2010 (CdR 159/2010),
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 23. Juni 2011 zum Bericht 2010 über die Umsetzung der Programme der Kohäsionspolitik 2007-2013¹,
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 14. Dezember 2010 zum Thema „Erreichen eines echten territorialen, sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalts innerhalb der EU – eine *Conditio sine qua non* für die globale Wettbewerbsfähigkeit?²“,
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 24. März 2009 zu der Umsetzung der Verordnung für die Strukturfonds 2007 - 2013: Ergebnisse der Verhandlungen über kohäsionspolitische Strategien und operationelle Programme³,
 - gestützt auf Artikel 48 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für regionale Entwicklung und der Stellungnahme des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (A7-0287/2011),
- A. in der Erwägung, dass die Aufnahmekapazität den Umfang bezeichnet, zu dem ein Mitgliedstaat und seine Regionen in der Lage sind, aus dem Struktur- und Kohäsionsfonds zugewiesene Mittel wirksam und effizient einzusetzen, sowie in der Erwägung, dass diese Kapazität notwendig ist, um einen maximalen Beitrag für die wirtschaftliche, soziale und territoriale Kohäsion mit aus den EU-Fonds bereitstehenden Mitteln zu leisten,
- B. in der Erwägung, dass die Kohäsionspolitik der EU das wichtigste Instrument zur Förderung einer harmonischen Entwicklung der Union ist, dass es jedoch ungeachtet der Fortschritte bei der Verringerung des Entwicklungsgefälles zwischen den Regionen nach wie vor große Unterschiede in Bezug auf das Niveau ihrer wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Entwicklung gibt,
- C. in der Erwägung, dass es den am stärksten benachteiligten Regionen und Mikroregionen an den erforderlichen finanziellen Ressourcen und Humanressourcen und an der administrativen Unterstützung fehlt, um die verfügbaren EU-Mittel sinnvoll zu nutzen;

¹ Angenommene Texte, P7_TA(2011)0473.

² Angenommene Texte, P7_TA(2010)0473.

³ ABl. C 117E vom 6.5.2010, S. 79.

- D. in der Erwägung, dass die EU-Regionalpolitik ein unverzichtbares Instrument zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion ist, durch das die EU Maßnahmen zur Verringerung regionaler Unterschiede, zur Förderung echter Konvergenz und zur Stimulierung der Entwicklung, der Schaffung hochqualifizierter Arbeitsplätze und des sozialen Fortschritts ergreifen kann, und auch Regionen mit Entwicklungsrückstand zugute kommt;
- E. in der Erwägung, dass die Aufnahmekapazität keine Konstante sondern eine Variable ist, und ferner in der Erwägung, dass diese sich zwischen und innerhalb der verschiedenen Mitgliedstaaten und Regionen sehr stark unterscheidet, so dass Einzelfalllösungen zur Erhöhung der Kapazität erforderlich sind,
- F. in der Erwägung, dass Mitgliedstaaten und Verwaltungsstellen, die so viel finanzielle Unterstützung wie möglich aufnehmen wollen, unablässig Anstrengungen unternehmen und die Verwaltung auf lokaler und regionaler Ebene auf jeder Stufe des Verfahrens einbeziehen müssen und angemessene Kapazitäten innerhalb institutioneller Strukturen sowie wirksame Verwaltungs- und Kontrollsysteme erforderlich sind,
- G. in der Erwägung, dass Verwaltungskapazität, speziell bezogen auf Projektplanung und -umsetzung, ein Schlüsselement für die Aufnahmekapazität ist und mit besonderem Blick auf die Mitgliedstaaten, die zurück liegen und niedrige Aufnahmekapazitäten aufweisen, gestärkt werden muss,
- H. in der Erwägung, dass die Regelwerke der Struktur- und Kohäsionsfonds von ihrer Art her komplex sind und es deshalb schwierig ist, sie einzuhalten, wodurch Fehler entstehen können, so dass wiederum die Mitgliedstaaten unverhältnismäßig viel Zeit für die Bewältigung und Kontrolle dieser Fehler aufwenden, und deshalb müssen diese Regelungen über eine gewisse Zeit stabil bleiben, um einer besseren Aneignung förderlich zu sein; jedoch in der Erwägung, dass zu einer Vereinfachung der Umsetzung von Finanzinstrumenten ermutigt werden sollte,
- I. in der Erwägung, dass trotz des Rückgangs sowohl der Fehlerquote als auch des Missbrauchs von Strukturfördermitteln das Instrumentarium der Mitgliedstaaten zur Verringerung des Fördermittelmissbrauchs und zur Wiedereinzahlung zu Unrecht gezahlter Mittel gestärkt werden muss,
- J. in der Erwägung, dass die Mitgliedstaaten, die der EU im laufenden Programmzeitraum beigetreten sind, insbesondere grundlegenden Schwierigkeiten hinsichtlich der Verwendung gegenüberstehen, was auf den beachtlichen Anstieg zur Verfügung stehender Mittel im Vergleich zu den Mitteln vor dem Beitritt und das Versagen der Verwaltungsstrukturen bei der Aufstellung, Begleitung und Bewertung der Projekte zurückzuführen ist,
- K. in der Erwägung, dass die mangelnde Sichtbarkeit in Bezug auf die Höhe des Verbrauchs der kurz- und mittelfristigen Mittel die Aufnahmekapazität einschränkt, und dass mehr Transparenz auf allen Entscheidungsebenen erforderlich ist,
- L. in der Erwägung, dass der Europäische Sozialfonds (ESF) einen wichtigen Beitrag zu den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen leistet und eine wichtige Rolle bei der Förderung der

sozialen Eingliederung spielt und dass seine Mittelausstattung daher erheblich aufgestockt werden muss;

1. verweist trotz der zuvor dargelegten Probleme auf die für den Anstieg der Aufnahmekapazitäten unternommenen Anstrengungen und auf die budgetäre Umsetzung der Kohäsionspolitik in 2010 und erkennt die positive Auswirkung der Interventionen hinsichtlich der Kohäsionspolitik durch das Europäische Konjunkturprogramm an, indem die Umsetzung von Programmen und die Auszahlungsregelungen für Empfänger beschleunigt wurden; fordert die Kommission auf, diese Interventionen im Zeitraum 2014-2020 fortzuführen;
2. weist darauf hin, dass Aufnahme Probleme durch die folgenden Hauptfaktoren verursacht wurden:
 - Schwierigkeiten bei der Abwicklung der Verfahren zur Konformitätsbewertung bezogen auf das neue Verwaltungs- und Kontrollsystem, die allgemein zu Beginn des Programmzeitraums auftreten;
 - weltweite Wirtschaftsrezession, die sich unmittelbar auf die in den öffentlichen Haushalten getroffenen Sparmaßnahmen und auf die Schwierigkeiten, interne Finanzmittel zu erlangen, auswirkt;
 - unzureichende Mittel zur Kofinanzierung von Projekten;
 - Verzögerungen bei der Festlegung und Einführung von Vorschriften oder den damit verbundenen Anwendungsleitlinien auf EU- und einzelstaatlicher Ebene und Regelungslücken oder unklare Vorschriften;
 - Verzögerungen bei der Übersetzung der Dokumentation zu den Leitlinien sowie bei der Klärung von Fragen durch die Kommission und Widersprüche in den Leitlinien der Kommission;
 - zu komplizierte und zu strikte sowie sich oft ändernde einzelstaatliche Verfahren;
 - die Notwendigkeit zur Schaffung neuer Gremien zur Umsetzung von Programmen, was deren Start und Ablauf verzögern kann;
 - unzureichende Abgrenzung der Befugnisse zwischen den Behörden in den Mitgliedstaaten, das Bestehen von Hierarchieproblemen zwischen den Institutionen und interne Schwierigkeiten in Bezug auf die Verteilung von Aufgaben und Zuständigkeiten;
 - unzureichende Einbeziehung der regionalen und lokalen Ebenen bei der Erstellung der operationellen Programme;
 - begrenzte Zahl der Bediensteten, unzureichende Qualifikation der Bediensteten auf nationaler und regionaler Ebene und Schwierigkeiten bei der Mitarbeiterbindung;
 - Schwierigkeiten beim Aufbau von Systemen der Informationstechnologie;

- Missverhältnis zwischen dem Maß an Kontrolle und dem Umfang des Vorhabens;
 - unzureichende Anfangsvorbereitung zur Umsetzung von Projekten, und fehlende Projekt-Pipeline;
 - politisch motivierte Änderungen von Investitionsschwerpunkten;
3. ist der Auffassung, dass eine Reihe der ermittelten Probleme durch die Einbeziehung aller beteiligten Akteure der nationalen, regionalen und lokalen Ebene schon während der Startphase der Programmplanung gelöst werden könnte, weil so die im Rahmen der Rahmendokumente und der operationellen Programme vorgelegten Vorschläge besser auf deren Bedürfnisse ausgerichtet werden können, wodurch ein größerer und eindeutigerer Beitrag zur Verwirklichung der europäischen Ziele geleistet werden könnte;
 4. betont erneut die Notwendigkeit der Vereinfachung und Flexibilität von Regelungen und Verfahren sowohl auf EU- als auch auf einzelstaatlicher Ebene, um den Projektträgern den Zugang zu EU-Mitteln zu erleichtern und die ordentliche Verwaltung dieser Mittel durch die administrativen Stellen zu fördern, ohne dadurch wesentliche Schwierigkeiten für die Empfangsberechtigten zu schaffen; ist überzeugt, dass eine Vereinfachung zu einer beschleunigten Mittelzuweisung, höheren Aufnahmeraten, erhöhter Wirksamkeit und höherer Transparenz, weniger Fehlern bei der Umsetzung und kürzeren Zahlungsperioden beitragen wird; ist der Auffassung, dass zwischen Vereinfachung und der Stabilität von Regelungen und Verfahren eine Ausgewogenheit hergestellt werden muss; stellt fest, dass es in jedem Fall eine notwendige Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung ist, die potenziellen Antragsteller oder Empfangsberechtigten angemessen zu informieren;
 5. unterstreicht, dass die Erhöhung der Aufnahmeraten nur dann zu effektiven Ergebnissen führen kann, wenn das Regelwerk der Gemeinschaft eingehalten wird;
 6. ist der Auffassung, dass unbeschadet der Beachtung, die stets der Prüfung von Eingängen zukommen muss, ein besonderer Schwerpunkt auf die Aspekte der erzielten Ergebnisse und der Erreichung von Zielen gelegt werden muss; ist in Übereinstimmung mit den bestehenden Bestimmungen über die Ausführungs-, Kontroll- und Zahlungssysteme davon überzeugt, dass ein besseres Gleichgewicht zwischen den zur Gewährleistung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der EU-Ausgaben notwendigen Vorschriften und Verfahren einerseits und der Gestaltung einer eher leistungsorientierten und kosteneffizienteren Kohäsionspolitik andererseits gefunden werden sollte;
 7. fordert die Angleichung der Programmierung, der Überwachung und der Bewertung der Kohäsionspolitik mit Blick auf die Verbesserung der beratenden Rolle der Kommission und die Verringerung des Verwaltungsaufwands in Bezug auf die Kontrolle und Prüfung;
 8. ist davon überzeugt, dass anstelle formaler Unregelmäßigkeiten die Sanktionierung von Betrugsfällen stärker in den Fokus gerückt werden sollte, und spricht sich für einen flexibleren und differenzierteren Ansatz je nach Schweregrad der ermittelten Unregelmäßigkeit aus;
 9. hebt hervor, dass die Anwendung des Grundsatzes, gemäß dem die Kontrollverfahren im

Verhältnis zum Umfang des Vorhabens stehen müssen, gestärkt werden sollte, d. h. für die Durchführung kleiner Projekte und Programme vereinfachte Berichterstattungs- und Kontrollpflichten festgelegt werden sollten; weist jedoch darauf hin, dass durch die vereinfachten Bestimmungen Transparenz und Rechenschaftspflicht auf keinen Fall beeinträchtigt werden dürfen; fordert, dass die Prüfungstätigkeiten besser koordiniert und verbessert werden, damit redundante Kontrollen in denjenigen Mitgliedstaaten, die über ein angemessenes System zur Abwicklung der Fonds verfügen, abgeschafft werden und im nächsten Programmzeitraum der Grundsatz der einzigen Prüfung angewandt wird sowie dass er – ebenso wie der Grundsatz des „Vertrauenspaktes“ – so oft wie möglich umgesetzt werden sollte;

10. betont die außerordentliche Bedeutung einer rechtzeitigen Annahme des mehrjährigen Finanzrahmens sowie klarer und eindeutiger Vorschriften und Leitlinien für die Mitgliedstaaten, um Anlaufschwierigkeiten und Verspätungen bezogen auf die Ausarbeitung der einzelstaatlichen Regelungen sowie die Umsetzung der ex-ante Bedingungen durch die Mitgliedstaaten zu Beginn des nächsten Programmplanungszeitraums zu verhindern; bestätigt, dass die Kommission technische Hilfe bereitstellen muss, um zu gewährleisten, dass auf der Ebene der Mitgliedstaaten gute Kenntnisse dieser Vorschriften und Leitlinien vorhanden sind; betont, dass die Laufzeit des mehrjährigen Finanzrahmens einen Kernpunkt für die Kohäsionspolitik und die Aufnahmekapazität darstellt, da ein zu kurzfristiger mehrjähriger Finanzrahmen Hindernisse für die Projekte schafft, die gleichzeitig langfristig angelegt und bezogen auf die Entwicklung die inhaltsreichsten sind;
11. fordert die Mitgliedstaaten auf, die Gemeinschaftsverordnungen rascher in einzelstaatliches Recht umzusetzen; betont, wie wichtig es ist, geschultes Personal in ausreichender Zahl zu mobilisieren, um den Herausforderungen vor Ort besser gewachsen zu sein;
12. weist auf die Vorzüge und die Notwendigkeit einer größeren Synergie und Komplementarität zwischen allen unter geteilter Mittelverwaltung stehenden Fonds (EFRE, ESF, Kohäsionsfonds, ELER, EFF) und dem EEF hin, und zwar in dem Fall in dem bestimmte EU-Regionen in der Nachbarschaft von AKP-Ländern liegen; ist der Ansicht, dass die Flexibilität zwischen dem EFRE und dem ESF gefördert werden sollte, um die Finanzierung integrierter Projekte zu erleichtern, dass aber gleichzeitig auch die Besonderheiten und Ziele der einzelnen Fonds respektiert werden sollten; betont, dass die Harmonisierung von Vorschriften und Verfahren zu einer Vereinfachung der Vergabeverfahren führen und potenzielle Anspruchsberechtigte zu einer Beteiligung an von der EU kofinanzierten Programmen ermutigen würde; erinnert in diesem Zusammenhang an das Potenzial von Kreuzfinanzierungen, welches noch nicht umfassend ausgenutzt wird;
13. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, zu gewährleisten, dass der ESF wirksamer verwendet wird, um den derzeitigen durch die finanzielle Rezession hervorgerufenen sozio-ökonomischen Herausforderungen auf allen Ebenen und in allen Mitgliedstaaten begegnen zu können und zu gewährleisten, dass der künftige ESF in den Bereichen Beschäftigungspolitik und soziale Einbeziehung als ein sichtbares, transparentes, wirksames, flexibles, einfaches und benutzerfreundliches Instrument, das

zur Entwicklung des Humankapitals eingesetzt wird, konkret und gezielt zur Umsetzung der Strategie Europa 2020 beiträgt;

14. betont, dass die Anstrengungen auf eine begrenzte Zahl von Prioritäten konzentriert werden müssen, wobei die dringendsten Prioritäten darin bestehen, die historischen Höchststände der Arbeitslosigkeit im Binnenmarkt zu senken, insbesondere bei der Beschäftigung von jungen Menschen und Frauen, um zu gewährleisten, dass die Auswirkung und das Potenzial des ESF maximiert wird und somit die Strategie Europa 2020 unterstützen kann und betont gleichzeitig, dass die unterschiedlichen Situationen in den Mitgliedstaaten Berücksichtigung finden müssen und außerdem dass eine Notwendigkeit besteht, die Finanzautonomie des ESF zu stärken und seine Flexibilität zu verbessern, um den bestehenden derzeitigen Herausforderungen an die Beschäftigung begegnen zu können;
15. fordert die Mitgliedstaaten auf, zu einem umfassenden Dialog mit allen interessierten Parteien auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zu ermutigen und diesen aufrecht zu erhalten, um den Bedarf auf dem Arbeitsmarkt besser feststellen zu können, die Beschäftigungsfähigkeit der sozial benachteiligten Gruppen zu verbessern und gleichzeitig hinsichtlich der Formulierung politischer Ziele im Zusammenhang mit der Kohäsionspolitik den regionalen und lokalen Bedürfnissen hinreichend Rechnung zu tragen sowie um zu gewährleisten, dass diese sich in den Zielen des ESF widerspiegeln; fordert, dass der Schulung und Ausbildung von Menschen in Arbeitsplätzen mit geringen Qualifikationsanforderungen besondere Beachtung geschenkt wird, um die Beschäftigungsfähigkeit dieser Gruppe zu verbessern;
16. fordert die Mitgliedstaaten auf, den Bekanntheitsgrad und die Zugänglichkeit des ESF zu verbessern und die Kapazitäten für die Generierung von Projekten zu aktualisieren, um zur Schaffung neuer menschenwürdiger Arbeitsplätze und zu einer besseren sozialen Eingliederung beizutragen;
17. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, dem integrierten Ansatz für die lokalen und regionalen Entwicklungsprojekte Vorrang einzuräumen, indem dazu ermutigt wird, lokale Bottom up-Initiativen für den ESF zu entwickeln und es ermöglicht wird, verschiedene Finanzierungsquellen miteinander zu verbinden: operationelle Programme, nationale Programme und private Ressourcen auf individueller Projektebene;
18. bedauert, dass aufgrund der langwierigen Verwaltungsverfahren und der komplizierten Regeln, insbesondere in einigen Mitgliedstaaten, die Durchführung des ESF langsamer erfolgt als vorgesehen und viele potenzielle Empfänger abgeschreckt sind, Fördermittel zu beantragen; fordert, dass die Ziele des ESF und die tatsächlichen Erfordernisse des Arbeitsmarktes, auf dem Investitionen in die Verbesserung der beruflichen Ausbildung und in Maßnahmen zum Schutz des Handwerks getätigt werden müssen, miteinander in Einklang gebracht werden;
19. fordert die Kommission auf, die Kofinanzierungssätze zu überprüfen, um den Entwicklungsstand, den europäischen Mehrwert, die Arten der Maßnahmen und die Begünstigten, deren Aufnahmekapazitäten und die Entwicklungsmöglichkeiten besser widerzuspiegeln; fordert in diesem Zusammenhang einen ausreichenden Gemeinschaftshaushalt für die Kohäsionspolitik zu einer Zeit, da die nationalen und

- lokalen Beiträge aufgrund der nationalen haushaltspolitischen Sparzwänge reduziert werden; bedauert, dass ein Teil der verfügbaren ESF-Mittel nicht verwendet wird; stellt gleichzeitig fest, dass es in einigen Mitgliedstaaten einen bedeutenden Fortschritt gegeben hat; fordert deshalb die Mitgliedstaaten auf, Mechanismen einzurichten, durch die kleinen Empfängern (typischerweise an der Basis tätige NRO und KMU) geholfen wird, Anträge erfolgreich zu stellen, und sie während des Durchführungszeitraums betreut werden, wodurch ein wirksamerer Fortschritt gewährleistet wird;
20. fordert die Mitgliedstaaten auf, nach genauen Regeln in stärkerem Umfang Gebrauch von der Möglichkeit von Vorauszahlungen an Empfänger von ESF-Mitteln zu machen;
 21. betont, dass der Schwerpunkt anhaltend, eindeutig und gezielt auf den tatsächlichen Ergebnissen der Unterstützung durch den ESF finanzierter Entwicklungsprogramme liegen muss, was mit einer Verbesserung der Evaluierungs-, Überwachungs- und Indikatorsysteme auf gemeinschaftlicher, nationaler, regionaler und lokaler Ebene, die nicht nur das Ausgabenniveau, sondern auch die erreichte Qualität der durchgeführten Maßnahmen berücksichtigen sollten, einhergehen muss; fordert die Kommission auf, den Unsicherheitsfaktoren Rechnung zu tragen, die langfristigen Projekten zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt abträglich sind.
 22. betont die Bedeutung, die bestimmte Reformen in einigen Mitgliedstaaten für die Erhöhung der Aufnahmekapazität haben können, und somit die Notwendigkeit, dass diese zwischen der Kommission und den betroffenen Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung des Entwicklungs- und Investitionspartnerschaftsübereinkommens ausgehandelt werden, um sie zu verbindlichen Bedingungen für die Staaten zu machen; hebt insbesondere die Bedeutung der Dezentralisierung und der Ermächtigung regionaler und lokaler Behörden hervor;
 23. befürwortet, dass die Regelungsstruktur der Kohäsionspolitik eine größere Flexibilität bei der Durchführung operationeller Programme ermöglicht, damit der Art und dem geografischen Rahmen von Entwicklungsprozessen besser Rechnung getragen wird; regt an, dass den Mitgliedstaaten und den Regionen hinreichend Flexibilität eingeräumt wird, um eine Reihe ihrer eigenen Prioritäten festzulegen und einen angemessenen Policy-Mix zusammenzustellen;
 24. fordert die Mitgliedstaaten auf, der Projektvorbereitung mehr Aufmerksamkeit zu widmen und eine Projekt-Pipeline zu entwickeln, um das Risiko von Kostenüberschreitungen zu minimieren und eine hohe Mittelausschöpfungsrate zu erreichen zu können;
 25. stellt fest, dass die institutionellen Kapazitäten im öffentlichen Sektor auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie die technischen und administrativen Kapazitäten der beteiligten staatlichen Stellen und Empfänger von ausschlagender Bedeutung für die erfolgreiche Entwicklung, Durchführung und Überwachung der Maßnahmen sind, die zur Verwirklichung der Ziele der Strategie Europa 2020 erforderlich sind.
 26. fordert die Mitgliedstaaten auf, mit der Unterstützung der Europäischen Kommission und in Zusammenarbeit mit lokalen und regionalen Stellen, der besseren Verwaltung von Humanressourcen Aufmerksamkeit zu widmen, indem mehr Anstrengungen

unternommen werden, um qualifizierte Bedienstete zur Verwaltung von EU-Mitteln anzuziehen und zu halten, indem sie für sie qualitativ hochwertige Weiterbildungsmaßnahmen fördern und indem sie jeden nicht unumgänglich erforderlichen Austausch von Bediensteten vermeiden sowie sich von dem einzigen Ziel leiten lassen, ihre Wirksamkeit und somit auch die Aufnahmekapazität zu verbessern; erinnert in diesem Zusammenhang an die Möglichkeiten, Mittel aus dem ESF sowie der technischen Hilfe für den Aufbau von Kapazitäten zu nutzen, die für die Programmumsetzung und -begleitung notwendig sind; betont die Bedeutung zentraler Anlaufstellen auf dezentralisiertem Niveau zur Unterstützung der am Programm beteiligten Partner; fordert die Mitgliedstaaten auf, so nah wie möglich an den Bürgern europäische Anlaufstellen einzurichten, die behilflich sind, Anträge auf Mittel des Kohäsionsfonds sowohl für lokale Gebietskörperschaften als auch für Unionsbürger zu erstellen;

27. stellt fest, dass ein hohes Maß an Kontinuität in Verwaltungs- und Kontrollsystemen und beträchtliche Kapazitäten erforderlich sind, um auf der bei der Verwaltung gesammelten Erfahrung und dem vorhandenen Wissen aufzubauen, und fordert die Mitgliedstaaten daher auf, Maßnahmen zu ergreifen, um die Fluktuation des Verwaltungspersonals, das mit der Verwaltung der Fonds beschäftigt ist, zu vermeiden.
28. fordert die Kommission auf, ihre Unterstützung für die Mitgliedstaaten zu verstärken, deren Aufnahmequote unter dem EU Durchschnitt liegt und die somit eine mangelnde Aufnahmekapazität aufweisen; ist überzeugt, dass eine solche verstärkte Unterstützung und enge Zusammenarbeit, mindestens solange fortgesetzt werden sollte, bis die betreffenden Staaten ein Niveau der Sachkenntnis erreichen, das ausreicht, um Ergebnisse ohne externe besondere Unterstützung zu erreichen;
29. bittet die Mitgliedstaaten, Austauschforen oder Netzwerke zwischen ihren Umsetzungsstrukturen einzurichten, um Erfahrungen und Schwierigkeiten diskutieren und Informationen zu bewährten Verfahren untereinander austauschen zu können; fordert die Mitgliedstaaten ferner auf, Begünstigte bei der Bewältigung anspruchsvollerer Kontrollbestimmungen zu unterstützen, insbesondere durch den Einsatz von Mitteln für die technische Unterstützung zur Ausbildung und Begleitung der Wirtschafts- und Sozialakteure, die eventuell förderfähig sind; schlägt vor, einen prozentualen Anteil der für die operationellen Programme „Technische Hilfe“ bereitgestellten Mittel für derartige Maßnahmen zu nutzen; fordert die Mitgliedstaaten auf, Kurse für potenzielle Empfänger von Fördermitteln zu konzipieren und zu veranstalten;
30. verweist darauf, wie wichtig die Programme für interregionale Zusammenarbeit sowie Programme wie INTERACT und URBACT sind, wenn es darum geht, bewährte Verfahren zu ermitteln und zu verbreiten und die politischen und administrativen Akteure hinsichtlich der bestmöglichen Verwendung der Mittel zu schulen; fordert, dass die Maßnahmen zur Förderung der Raumordnung und der ordnungsgemäßen Verwendung der Mittel aus Mitteln des Ziels „Territoriale Zusammenarbeit“ (Teilbereich „Interregionale Zusammenarbeit“) gefördert werden können;
31. fordert die Kommission auf, ein auf den Erfahrungen aus dem Partnerschaftsprogramm aufbauendes EU-weites Zusammenarbeitsprogramm einzurichten, um die

- Zusammenarbeit zwischen Regionen mit hoher Aufnahme einerseits und Regionen mit geringer Aufnahme andererseits zu verbessern und die Verbreitung von Informationen über bewährte Praktiken zu erleichtern;
32. empfiehlt die Einrichtung einer Internet-Plattform für Empfänger, lokale und regionale Akteure sowie Regierungseinrichtungen zum Austausch bewährter Praktiken, Informationen zu Hindernissen, Problemen und deren möglichen Lösungen;
 33. fordert die Kommission auf, die Einführung einheitlicher Informations- und Kommunikationssysteme unter Berücksichtigung der Unterschiede zwischen den Verwaltungs- und Kontrollmechanismen der Mitgliedstaaten zu prüfen; fordert in diesem Zusammenhang die Einführung einer einheitlichen Software für die Kontrolle der Verwendung der Mittel im Rahmen der Programme für territoriale Zusammenarbeit;
 34. fordert die Kommission auf, Informations- und Kommunikationssysteme zu nutzen, um ein Frühwarnsystem zur Aufnahme der Fonds zu entwickeln und mindestens einen Jahresbericht vorzulegen, in dem Informationen zur Aufnahme der Regional- und Strukturfonds für jede Region enthalten sind, die es dem Europäischen Parlament ermöglichen, die Umsetzung der Kohäsionspolitik zu beobachten;
 35. fordert die Kommission auf, aktiv mit der EIB zusammenzuarbeiten und insbesondere gemeinsame Initiativen zur Erhöhung der Effizienz und Wirksamkeit der Kohäsionspolitik und zur Verstärkung der Wirkung der Strukturfonds durch Sicherstellung einer finanziellen Unterstützung für die KMU zu entwickeln;
 36. ist überzeugt, dass dank ihrer größeren Flexibilität öffentlich-private Partnerschaften auf regionaler und lokaler Ebene, die gut vorab vorbereitet sind und der Strategie Europa 2020 folgen, zu einer steigenden Aufrufkapazität und zur Behebung von Schwierigkeiten bei der Kofinanzierung beitragen könnten; empfiehlt den Mitgliedstaaten, ihre nationale Gesetzgebung derart zu präzisieren und zu vereinfachen, dass solche Partnerschaften geschlossen werden können; hebt hervor, dass die demokratische Kontrolle von öffentlich-privaten Partnerschaften gewährleistet werden muss;
 37. fordert die Kommission auf, das Vorhandensein und die Funktionalität legislativer Grundsätze für die Durchführung von Vorhaben einer öffentlich-privaten Partnerschaft zu prüfen und den Mitgliedstaaten, die bislang entsprechende gesetzliche Regelungen nicht eingeführt haben, gegebenenfalls zu empfehlen, unter Berücksichtigung einer möglichen Inanspruchnahme von Finanzmitteln der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds im nächsten Programmzeitraum für Projekte einer öffentlich-privaten Partnerschaft so rasch wie möglich Prozesse einer wirksamen Durchführung dieser Projekte auf regionaler und lokaler Ebene auszuarbeiten und anzunehmen;
 38. betont, dass die meisten KMU – und insbesondere die Klein- und Kleinstunternehmen – aufgrund der derzeitigen administrativen und finanziellen Zwänge die Möglichkeiten der Strukturfonds alleine nicht ausschöpfen können und dass sie Unterstützung und Beratung vonseiten der sie vertretenden Organisationen auf territorialer und einzelstaatlicher Ebene benötigen; ist der Auffassung, dass sie nur dann Zugang zu den Strukturfonds erhalten werden, wenn es zu einer Vereinfachung der Regelungen und Verfahren kommt; fordert, dass der Small Business Act und dessen Grundsätze „Zuerst an die kleinen Betriebe

denken“ und „Nur einmal“ sowie der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auf jeder Entscheidungsebene Anwendung finden, wenn es darum geht, die Investitionsprioritäten festzulegen und die Verwaltungs-, Audit- und Kontrollverfahren zu entwerfen, damit eine bessere Aufnahme der Fördermittel gewährleistet wird;

39. unterstreicht die Bedeutung der Partner gemäß Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates für die Aufnahmefähigkeit der Fördermittel; fordert die Mitgliedstaaten auf, die Bürger, Vertreter der Zivilgesellschaft, Verbände und Nichtregierungsorganisationen und regionale sowie lokale Behörden umfassend über Finanzierungsmöglichkeiten, Anspruchsmöglichkeiten für Kofinanzierungen aus den Struktur- und Kohäsionsfonds, die Regelungen für die Kofinanzierung, die Regelungen für Erstattungen und darüber, wo Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen gefunden werden können, zu informieren und sie zu unterstützen sowie ihr Engagement zur Nutzung der Finanzierungsmöglichkeiten zu fördern;
40. betont die positiven Auswirkungen durch die Verwendung von Finanzinstrumenten der Europäischen Investitionsbank, bei der Erhöhung der finanziellen Mittel insgesamt ohne die direkte öffentliche Finanzierung zu erhöhen;
41. verweist erneut darauf, dass die Mechanismen der geteilten Mittelverantwortung und der Grundsatz der Partnerschaft Schlüsselemente für die Wirksamkeit operationeller Programme und für eine hohe Aufrufkapazität sind; fordert die Mitgliedstaaten auf, unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der institutionellen Autonomie der Mitgliedstaaten, bei der Erstellung und Umsetzung der operativen Programme den Grundsatz der Partnerschaft und Transparenz zu stärken und die regionale und lokale Ebene deshalb von Anfang an verbindlich, umfassend und dauerhaft durch die Definition und Ausgestaltung der Investitionsschwerpunkte in alle Phasen der Erstellung, Umsetzung und Bewertung der operationellen Programme einzubeziehen;
42. fordert die Kommission auf, eine offenere Aussprache über die zur Erhöhung der Aufnahme der Struktur- und Kohäsionsfondsmittel vorgesehenen Maßnahmen zu führen; empfiehlt, dass in dieser Hinsicht der Ausschuss der Regionen aufgefordert werden könnte, eine jährliche Stellungnahme zur Aufnahmekapazität in allen Mitgliedstaaten abzugeben;
43. fordert die Kommission auf, die Umsetzung der Strategie Europa 2020 in allen Mitgliedstaaten zu unterstützen und gleichzeitig zu gewährleisten, dass die Kohäsionspolitik die Ungleichheiten zwischen Regionen und Mikro-Regionen verringert, den spezifischen Bedarf der Regionen in äußerster Randlage berücksichtigt und eine harmonische Entwicklung in der EU fördert, auch indem weitere und gezielte Instrumente und Maßnahmen in Bereichen zum Einsatz gebracht bzw. ergriffen werden, in denen die europäischen Standards noch lange nicht erreicht sind;
44. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat, der Kommission und den Mitgliedstaaten zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Einleitung

Seit den späten 1990er-Jahren gilt die Verwendung von Struktur- und Kohäsionsfondsmitteln als eines der Hauptprobleme bei der Umsetzung der EU-Kohäsionspolitik. Viele Mitgliedstaaten sind insbesondere in den ersten Jahren nach der Erweiterung auf Probleme bei der Abrufung von Struktur- und Kohäsionsfondsmitteln aus dem EU-Haushalt gestoßen. Deshalb werden in diesem Bericht die Probleme und die Gründe dafür sowie bewährte Verfahren des derzeitigen Programmplanungszeitraums (2007-2013) betrachtet und Lehren für die künftige Kohäsionspolitik der EU gezogen.

Allgemeiner Hintergrund

Unter dem Begriff Aufnahmekapazität versteht ihr Berichtersteller den Umfang, in dem ein Mitgliedstaat bereitgestellte Finanzmittel aus den Struktur- und Kohäsionsfonds wirksam und effizient ausgeben kann. Diese Kapazität ist notwendig, um aus den verfügbaren Mitteln der EU-Fonds den bestmöglichen Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu erzielen. Die Aufnahmekapazität auf der Nachfrageseite steht für die Fähigkeit der Antragsteller von Projekten, akzeptable Projekte zu generieren. Auf der Angebotsseite lässt sich die Aufnahmekapazität durch drei Hauptmerkmale bestimmen:

- Makroökonomische Aufnahmefähigkeit, bestimmt und gemessen am BIP;
- Finanzielle Aufnahmefähigkeit, definiert als Fähigkeit, von der EU geförderte Programme und Projekte zu kofinanzieren, diese einzelstaatlichen Beiträge in Mehrjahreshaushalten zu planen und zu garantieren und Beiträge von Partnern aus verschiedenen Programmen und Projekten zu erfassen;
- Verwaltungstechnische Kapazität, definiert als Fähigkeit und Eignung zentraler und lokaler Behörden, Programme sowie angemessene und zeitnahe Projekte aufzubauen, über diese zu entscheiden, die Koordinierung der beteiligten Partner zu gewährleisten, administrative Vorgaben und Vorhaben im Hinblick auf die Berichterstattung einzuhalten, die Umsetzung von Programmen und Projekten zu finanzieren und zu überwachen und Unregelmäßigkeiten zu vermeiden.
- Die Aufnahmekapazität ist kein fester Wert, sondern eine Variable. Sie ist in den jeweiligen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich, weshalb individuelle Lösungen notwendig sind.

In diesem Zusammenhang müssen Mitgliedstaaten, die so viel finanzielle Unterstützung wie möglich aufnehmen wollen, unablässig Anstrengungen unternehmen und die Verwaltung auf lokaler und regionaler Ebene auf jeder Stufe des Verfahrens einbeziehen.

Ursachen für Probleme bei der Mittelaufnahme

- **Anlaufprobleme zu Beginn des Programmplanungszeitraums**

Es gab Mitgliedstaaten, die bei der Abwicklung der Verfahren zur Konformitätsbewertung bezogen auf das neue Verwaltungs- und Kontrollsystem, das gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den

Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds festgelegt wurde, Schwierigkeiten hatten. Daraufhin verzögerten sich die Zahlungen, denn die Zustimmung der Kommission zu dem System war eine Vorbedingung für die ersten Zwischenzahlungen. Zudem stellte die gleichzeitige Umsetzung zweier Programmplanungszeiträume (2000-2006 und 2007-2013) eine beträchtliche Belastung dar, die zu Beginn des laufenden Zeitraums zu Verzögerungen führten.

- **Finanzielle Probleme**

Die Folgen der weltweiten Wirtschaftsrezession verursachten in vielen Mitgliedstaaten Probleme, was die Nutzung der Finanzmittel angeht. Dadurch wurde es problematisch, Ergebnisse zu erzielen, es ergaben sich Änderungen beim erwarteten Bedarf und zunehmende Einschränkungen der einzelstaatlichen oder lokalen öffentlichen Finanzierungsquellen. Es wurde noch schwieriger, genug Mittel zur Kofinanzierung von Projekten aufzutreiben.

- **Rechtliche Anforderungen**

Der Rechtsrahmen 2007-2013 hat im Vergleich zu dem vorangegangenen allgemein mehr Klarheit geschaffen, doch es sind weiterhin Anstrengungen erforderlich. Die Schwierigkeiten der Mitgliedstaaten mit den rechtlichen Anforderungen sind unter anderem Fragen der Inkompatibilität geschuldet, da die EG-Vorschriften in einigen Fällen nicht mit bestehenden einzelstaatlichen Regelungen in Einklang zu bringen waren, weshalb diese überarbeitet werden mussten.

Weitere Probleme kamen hinzu, weil sich die Festlegung und Einführung von Vorschriften oder der damit verbundenen Anwendungsleitlinien auf EU- und einzelstaatlicher Ebene verzögerte und Regelungslücken oder unklare Vorschriften dazukamen. Einige rechtliche Anforderungen sollten weiter angepasst werden, um den bei ihrer Umsetzung gesammelten Erfahrungen Rechnung zu tragen. Ferner rief die Definition von Bestimmungen für die Förderfähigkeit Schwierigkeiten hervor. Bei manchen operationellen Programmen der territorialen Zusammenarbeit lag dies an einzelstaatlichen Förderfähigkeitsbestimmungen, denn je nach der Anzahl der beteiligten Mitgliedstaaten gilt es eine Reihe unterschiedlicher einzelstaatlicher Regelwerke zu beachten.

Erhebliche Verzögerungen waren bei der Übersetzung der Dokumentation zu den Leitlinien sowie bei der Klärung von Fragen zu Umweltverträglichkeitsprüfungen und Förderfähigkeit durch die Kommission zu verzeichnen. Außerdem gab es Komplikationen, da sich oftmals einzelstaatliche Vorschriften änderten und Leitlinien der EG Widersprüche aufwiesen, was damit zusammenhing, dass die EU-Organe innerhalb des mehrjährigen Finanzrahmens ihre Auslegung der Vorschriften änderten.

- **Organisatorische Anforderungen**

Die Schwierigkeiten der Mitgliedstaaten mit den organisatorischen Anforderungen hatten damit zu tun, dass neue Institutionen geschaffen werden mussten, die Abgrenzung der Befugnisse unzureichend war, zwischen den Institutionen Hierarchieprobleme herrschten

und die Verteilung von Aufgaben und Zuständigkeiten problematisch war. In einigen Fällen wurden zu viele Organisationen sowie Zweigleisigkeiten bei Funktionen geschaffen.

- **Personal**

Mit den allgemeinen Vorschriften ergehen keine konkreten Bestimmungen zur Einhaltung verwaltungstechnischer und kontrolltechnischer Anforderungen, was Qualität und Quantität der Bediensteten anbetrifft. Angesichts strengerer Kontrollbestimmungen werden die Zahl der Bediensteten und ihre unzureichende Qualifikation auf nationaler und regionaler Ebene zu einem wichtigen Aspekt. Die Mitarbeiterbindung gestaltet sich schwierig. Einschränkungen bei der Beschäftigung im öffentlichen Sektor aufgrund der Wirtschaftskrise führen dazu, dass Kontrollen zunehmend ausgelagert werden. Der Personalwechsel innerhalb der Kommission könnte zur Folge haben, dass sich die Auslegung bestimmter Regeln zur Durchführung von operationellen Programmen ändert.

- **Informationstechnologie**

Zu großen Verzögerungen trugen auch Schwierigkeiten beim Aufbau von Systemen der Informationstechnologie, unklar formulierte oder zu spät herausgegebene Leitlinien der Kommission zu Kommunikations- und Informationssystemen sowie Qualität und Aktualität einzelstaatlicher Leitlinien zu Kommunikations- und Informationssystemen bei.

- **Kontrollbestimmungen**

Mit einer Verschärfung der Kontrollbestimmungen wurde mehr Klarheit geschaffen, es fehlt aber am richtigen Verhältnis zwischen Kontrolle und Inhalt. Die rechtlichen Vorgaben für den Zeitraum 2007-2013 tendieren eher zu Fragen der Kontrolle, wodurch vom Inhalt abgelenkt wird. Begünstigte werden durch Kontrollbestimmungen abgeschreckt, Manager wenden mehr Zeit für die Einhaltung von Kontrollbestimmungen als für die Erreichung der Ziele operationeller Programme auf. Zudem sind einzelstaatliche Kontrollbestimmungen oftmals umfangreicher als die EU-Vorschriften.

Vorschläge zur Verbesserung der Aufnahmekapazität

Die Regelwerke der Struktur- und Kohäsionsfonds sind komplex und es ist schwierig, sie einzuhalten, daraus entstehen Fehler. Daher wenden die Mitgliedstaaten unverhältnismäßig viel Zeit für die Bewältigung und Kontrolle dieser Fehler auf. Ihr Berichterstatter ist der Auffassung, dass Vorschriften und Verfahren vereinfacht werden sollten, um höhere Aufrufraten zu erreichen, Fehler zu verringern und die Wirksamkeit zu steigern. Gleichzeitig sollte eine richtige Balance zwischen Vereinfachung und Stabilität von Vorschriften und Verfahren gefunden werden.

Der Schwerpunkt sollte auf Zahlungen für geleistete Ergebnisse liegen und nicht auf der Prüfung von Eingängen. Es wäre zu erwägen, ob nicht anstelle formaler Unregelmäßigkeiten die Betrugsfälle stärker in den Fokus gerückt werden sollten und zugleich die bestehenden Unregelmäßigkeiten differenzierter behandelt werden könnten, wodurch mehr Flexibilität je nach Schweregrad der ermittelten Unregelmäßigkeit möglich wäre. Ferner könnten

Überlegungen zur Fehlerquote bei Projektausgaben erforderlich sein. Außerdem sollten die Prüfungstätigkeiten besser koordiniert werden, wobei der Grundsatz der einzigen Prüfung angewandt werden sollte. Ihr Berichtstatter hebt hervor, dass mehr Ausgewogenheit zwischen Fördervolumen und Kontrollbestimmungen hergestellt werden muss.

Es sollte ein besseres Gleichgewicht zwischen den zur Gewährleistung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der EU-Ausgaben notwendigen Vorschriften und Verfahren einerseits und der Gestaltung einer eher leistungsorientierten und kosteneffizienteren Kohäsionspolitik andererseits gefunden werden. Die Kommission muss Vorschläge zu der Frage unterbreiten, wie der Akzent ohne Abweichung von den grundlegenden Vorschriften hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung stärker auf die Verwirklichung der Ziele gelegt werden kann.

Ihr Berichtstatter betont, dass die rechtzeitige Annahme des Mehrjahresfinanzrahmens mit klaren und eindeutigen Vorschriften und Leitlinien für die Mitgliedstaaten überaus wichtig ist.

Er ist ferner überzeugt, dass es viel Spielraum gibt, um Programmplanungs- und Durchsetzungsmechanismen stärker abzustimmen. Die Harmonisierung von Vorschriften und Verfahren könnte möglicherweise zu einer Vereinfachung der Vergabeverfahren führen und potenzielle Anspruchsberechtigte zu einer Beteiligung an von der EU kofinanzierten Programmen ermutigen. Eine mögliche Verbesserung der Flexibilität könnte in Betracht gezogen werden, um den Einsatz von ESF-Maßnahmen in EFRE-Programmen wie auch andersherum zu fördern.

Nach Auffassung Ihres Berichtstatters sollten die Mitgliedstaaten zur erfolgreichen Verwaltung von Struktur- und Kohäsionsfonds der Projektvorbereitung und den Projekt-Pipelines mehr Aufmerksamkeit widmen. Außerdem müssen sie Anstrengungen unternehmen, um qualifizierte Bedienstete auf jeder Ebene der Verwaltung und Umsetzung von EU-Fonds anzuziehen und zu halten.

Ihr Berichtstatter lenkt die Aufmerksamkeit auf die großen Unterschiede in Bezug auf die Aufnahmekapazitäten der Mitgliedstaaten. Er schlägt deshalb die Schaffung eines Zusammenarbeitsprogramms zwischen den Mitgliedstaaten mit dem Ziel eines besseren Austauschs von Informationen über bewährte Praktiken vor. Abschließend unterstreicht er erneut die Bedeutung des Grundsatzes der geteilten Mittelverantwortung und Partnerschaft bei der Verwaltung von Struktur- und Kohäsionsfonds.

21.6.2011

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR BESCHÄFTIGUNG UND SOZIALE ANGELEGENHEITEN

für den Ausschuss für regionale Entwicklung

zur Abrufung von Struktur- und Kohäsionsfondsmitteln: Lehren für die künftige Kohäsionspolitik der EU
(2010/2305(INI))

Verfasserin der Stellungnahme: Edit Bauer

(*) Assoziierter Ausschuss – Artikel 50 der Geschäftsordnung

VORSCHLÄGE

Der Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten ersucht den federführenden Ausschuss für regionale Entwicklung, folgende Vorschläge in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

- A. in der Erwägung, dass die Wirtschafts-, Regional- und Sozialpolitik der EU in einem engen Zusammenhang stehen und die Probleme bei der Aufnahmefähigkeit von Fördermitteln der verschiedenen Fonds in den Mitgliedstaaten ähnlich sind; jedoch in der Erwägung, dass sie von Region zu Region aufgrund der vor Ort vorliegenden spezifischen soziokulturellen Besonderheiten variieren, wodurch es zu Unterschieden beim Zugang, bei der Nutzung und bei der Aufnahme der EU-Mittel kommt, die gebührend berücksichtigt werden müssen,
- B. in der Erwägung, dass es den am stärksten benachteiligten Regionen und Mikroregionen an den erforderlichen finanziellen Ressourcen und Humanressourcen und an der administrativen Unterstützung fehlt, um die verfügbaren EU-Mittel sinnvoll zu nutzen;
- C. in der Erwägung, dass die EU-Regionalpolitik ein unverzichtbares Instrument zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion ist, durch das die EU Maßnahmen zur Verringerung regionaler Unterschiede, zur Förderung echter Konvergenz und zur Stimulierung der Entwicklung, der Schaffung hochqualifizierter Arbeitsplätze und des sozialen Fortschritts ergreifen kann, und auch Regionen mit Entwicklungsrückstand zugute kommt;

- D. in der Erwägung, dass der Europäische Sozialfonds (ESF) einen wichtigen Beitrag zu den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen leistet und eine wichtige Rolle bei der Förderung der sozialen Eingliederung spielt und dass seine Mittelausstattung daher erheblich aufgestockt werden muss;
1. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, zu gewährleisten, dass der ESF wirksamer verwendet wird, um den derzeitigen durch die finanzielle Rezession hervorgerufenen sozio-ökonomischen Herausforderungen auf allen Ebenen und in allen Mitgliedstaaten begegnen zu können und zu gewährleisten, dass der künftige ESF in den Bereichen Beschäftigungspolitik und soziale Einbeziehung als ein sichtbares, transparentes, wirksames, flexibles, einfaches und benutzerfreundliches Instrument, das zur Entwicklung des Humankapitals eingesetzt wird, konkret und gezielt zur Umsetzung der Strategie Europa 2020 beiträgt;
 2. fordert die Kommission auf zu gewährleisten, dass die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Struktur- und Kohäsionsfonds gestärkt und koordiniert wird, wobei die Schaffung einer größeren Synergie zwischen den verschiedenen Fonds sowie gemeinsame Durchführungsbestimmungen zu prüfen sind;
 3. fordert alle EU-Organe und EU-Mitgliedstaaten auf, Dokumente von zentraler Bedeutung wie den mehrjährigen Finanzrahmen und Verordnungen rascher zum Abschluss zu bringen, um die Anlaufschwierigkeiten zu überwinden, die zu Beginn der nächsten Programmplanungsperiode entstehen könnten, was auch zu Beginn der Programmplanungsperiode 2007-2013 der Fall war;
 4. ermutigt die Kommission und die Mitgliedstaaten, das Regieren auf verschiedenen Verantwortungsebenen zu stärken, wozu nicht nur die Umsetzung von Maßnahmen und die Verwaltung des ESF, sondern auch die Entwicklung der Strategie Europa 2020 als solche gehören;
 5. betont, dass die Anstrengungen auf eine begrenzte Zahl von Prioritäten konzentriert werden müssen, wobei die dringendsten Prioritäten darin bestehen, die historischen Höchststände der Arbeitslosigkeit im Binnenmarkt zu senken, insbesondere bei der Beschäftigung von jungen Menschen und Frauen, um zu gewährleisten, dass die Auswirkung und das Potenzial des ESF maximiert wird und somit die Strategie Europa 2020 unterstützen kann und betont gleichzeitig, dass die unterschiedlichen Situationen in den Mitgliedstaaten Berücksichtigung finden müssen und außerdem dass eine Notwendigkeit besteht, die Finanzautonomie des ESF zu stärken und seine Flexibilität zu verbessern, um den bestehenden derzeitigen Herausforderungen an die Beschäftigung begegnen zu können;
 6. fordert die Mitgliedstaaten auf, zu einem umfassenden Dialog mit allen interessierten Parteien auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zu ermutigen und diesen aufrecht zu erhalten, um den Bedarf auf dem Arbeitsmarkt besser feststellen zu können, die Beschäftigungsfähigkeit der sozial benachteiligten Gruppen zu verbessern und gleichzeitig hinsichtlich der Formulierung der politischen Ziele im Zusammenhang mit der Kohäsionspolitik den regionalen und lokalen Bedürfnissen hinreichend Rechnung zu tragen sowie um zu gewährleisten, dass diese sich in den Zielen des ESF widerspiegeln; fordert, dass der Schulung und Ausbildung von Menschen in Arbeitsplätzen mit geringen

Qualifikationsanforderungen besondere Beachtung geschenkt wird, um die Beschäftigungsfähigkeit dieser Gruppe zu verbessern;

7. fordert die Mitgliedstaaten auf, den Bekanntheitsgrad und die Zugänglichkeit des ESF zu verbessern und die Kapazitäten für die Generierung von Projekten zu aktualisieren, um zur Schaffung neuer menschenwürdiger Arbeitsplätze und zu einer besseren sozialen Eingliederung beizutragen;
8. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, dem integrierten Ansatz für die lokalen und regionalen Entwicklungsprojekte Vorrang einzuräumen, indem sie dazu ermutigt, lokale Bottom up-Initiativen für den ESF zu entwickeln und es ermöglicht, verschiedene Finanzierungsquellen miteinander zu verbinden: operationelle Programme, nationale Programme und private Ressourcen auf individueller Projektebene;
9. befürwortet, dass die Regelungsstruktur der Kohäsionspolitik eine größere Flexibilität bei der Durchführung operationeller Programme ermöglicht, damit der Art und dem geografischen Rahmen von Entwicklungsprozessen besser Rechnung getragen wird; regt an, dass den Mitgliedstaaten und den Regionen hinreichend Flexibilität eingeräumt wird, um Prioritäten festzulegen und einen angemessenen Policy-Mix zusammenzustellen;
10. fordert die Kommission auf, die Umsetzung der Strategie Europa 2020 in allen Mitgliedstaaten zu unterstützen und gleichzeitig zu gewährleisten, dass die Kohäsionspolitik die Ungleichheiten zwischen Regionen und Mikro-Regionen verringert, den spezifischen Bedarf der Regionen in äußerster Randlage berücksichtigt und eine harmonische Entwicklung in der EU fördert, auch indem weitere und gezielte Instrumente und Maßnahmen in Bereichen zum Einsatz gebracht bzw. ergriffen werden, in denen die europäischen Standards noch lange nicht erreicht sind;
11. bedauert, dass aufgrund der langwierigen Verwaltungsverfahren und der komplizierten Regeln, insbesondere in einigen Mitgliedstaaten, die Durchführung des ESF langsamer erfolgt als vorgesehen und viele potenzielle Empfänger abgeschreckt sind, Fördermittel zu beantragen; unterstreicht, dass die Förderfähigkeit von Ausgaben, die Verwaltung und die Bewertung durch klare, gemeinsame und leicht handhabbare Indikatoren vereinfacht werden müssen; pocht darauf, dass die Prüf- und Kontrollsysteme in jeder Region den diesbezüglichen hohen Anforderungen entsprechen müssen; ermutigt zu einer besseren Koordinierung zwischen den verschiedenen (regionalen, nationalen und europäischen) Kontrollebenen in Bezug auf die Daten, die Empfehlungen und Ergebnisse; ist der Auffassung, dass die Regionalisierung der operationellen Programme nicht unbedingt mehr Kontrollen nach sich ziehen muss; empfiehlt, dass die Häufigkeit der Kontrollen stärker von der Höhe der Subventionen und von aufgetretenen Unregelmäßigkeiten nach dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit abhängig ist, fordert, dass die Ziele des ESF und die tatsächlichen Erfordernisse des Arbeitsmarktes, auf dem Investitionen in die Verbesserung der beruflichen Ausbildung und in Maßnahmen zum Schutz des Handwerks getätigt werden müssen, miteinander in Einklang gebracht werden;
12. fordert die Mitgliedstaaten auf, die Gemeinschaftsverordnungen rascher in nationales Recht umzusetzen; betont, wie wichtig es ist, geschultes Personal in ausreichender Zahl zu mobilisieren, um den Herausforderungen vor Ort besser gewachsen zu sein;

13. fordert die Kommission auf, die Kofinanzierungssätze zu überprüfen, um den Entwicklungsstand, den europäischen Mehrwert, die Arten der Maßnahmen und die Begünstigten, deren Aufnahmekapazitäten und die Entwicklungsmöglichkeiten besser widerzuspiegeln; fordert in diesem Zusammenhang einen ausreichenden Gemeinschaftshaushalt für die Kohäsionspolitik zu einer Zeit, da die nationalen und lokalen Beiträge aufgrund der nationalen haushaltspolitischen Sparzwänge reduziert werden; bedauert, dass ein Teil der verfügbaren ESF-Mittel nicht verwendet wird; stellt gleichzeitig fest, dass es in einigen Mitgliedstaaten einen bedeutenden Fortschritt gegeben hat; fordert deshalb die Mitgliedstaaten auf, Mechanismen einzurichten, durch die kleinen Empfängern (typischerweise an der Basis tätige NRO und KMU) geholfen wird, Anträge erfolgreich zu stellen, und sie während des Durchführungszeitraums betreut werden, wodurch ein wirksamerer Fortschritt gewährleistet wird;
14. fordert die Mitgliedstaaten auf, so nah wie möglich an den Bürgern europäische Anlaufstellen einzurichten, die behilflich sind, Anträge auf Mittel des Kohäsionsfonds sowohl für lokale Gebietskörperschaften als auch für Unionsbürger zu erstellen;
15. betont, dass die Verwaltungsverfahren, das Berichtswesen und die Kontrollverfahren dem Umfang der Vorhaben angemessen sein müssen, weil es für kleine Einrichtungen und kleine Kommunalbehörden schwierig ist, Vorhaben unter den derzeitigen Bedingungen durchzuführen, und dass im nächsten Programmplanungszeitraum spezielle Bestimmungen für kleine EU-Zuschüsse festgelegt werden müssen;
16. vertritt die Auffassung, dass aufgrund der Tatsache, dass einige Mitgliedstaaten und ihre Regionen durch die schwere Wirtschafts- und Finanzkrise stark in Mitleidenschaft gezogen worden sind, die für nationale Stellen und Einrichtungen geltenden Kofinanzierungssätze für Vorhaben, die durch Gemeinschaftsmittel unterstützt werden, für alle Strukturfonds 10% nicht überschreiten sollten, um eine größere Nutzung von Kohäsionsmitteln zu ermöglichen;
17. fordert die Mitgliedstaaten auf, Kurse für potenzielle Empfänger von Fördermitteln zu konzipieren und zu veranstalten;
18. fordert die Mitgliedstaaten auf, nach genauen Regeln von der Möglichkeit von Vorauszahlungen an Empfänger von ESF-Mitteln in stärkerem Umfang Gebrauch zu machen;
19. fordert die Angleichung der Programmierung, der Überwachung und der Bewertung der Kohäsionspolitik mit Blick auf die Verbesserung der beratenden Rolle der Kommission und die Verringerung des Verwaltungsaufwands in Bezug auf die Kontrolle und Prüfung;
20. betont, dass der Schwerpunkt anhaltend, eindeutig und gezielt auf den tatsächlichen Ergebnissen der Unterstützung durch den ESF finanzierter Entwicklungsprogramme liegen muss, was mit einer Verbesserung der Evaluierungs-, Überwachungs- und Indikatorsysteme auf Gemeinschafts-, nationaler, regionaler und lokaler Ebene, die nicht nur das Ausgabenniveau, sondern auch die erreichte Qualität der durchgeführten Maßnahmen berücksichtigen sollten, einhergehen muss; fordert die Kommission auf, den Unsicherheitsfaktoren Rechnung zu tragen, die langfristigen Projekten für die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt abträglich sind.

21. stellt fest, dass die institutionellen Kapazitäten im öffentlichen Sektor auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie die technischen und administrativen Kapazitäten der beteiligten staatlichen Stellen und Empfänger von ausschlagender Bedeutung für die erfolgreiche Entwicklung, Durchführung und Überwachung der Maßnahmen sind, die zur Verwirklichung der Ziele der Strategie Europa 2020 erforderlich sind.
22. stellt fest, dass ein hohes Maß an Kontinuität in Verwaltungs- und Kontrollsystemen und beträchtliche Kapazitäten erforderlich sind, um auf der bei der Verwaltung gesammelten Erfahrung und dem vorhandenen Wissen aufzubauen, und fordert die Mitgliedstaaten daher auf, Maßnahmen zu ergreifen, um die Fluktuation des Verwaltungspersonals, das mit der Verwaltung der Fonds beschäftigt ist, zu vermeiden.

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

Datum der Annahme	16.6.2011
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 39 -: 1 0: 2
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Regina Bastos, Edit Bauer, Heinz K. Becker, Jean-Luc Bennaïmias, Mara Bizzotto, Philippe Boulland, Milan Cabrnock, David Casa, Alejandro Cercas, Ole Christensen, Derek Roland Clark, Tadeusz Cymański, Frédéric Daerden, Proinsias De Rossa, Frank Engel, Sari Essayah, Ilda Figueiredo, Marian Harkin, Nadja Hirsch, Danuta Jazłowiecka, Martin Kastler, Jean Lambert, Patrick Le Hyaric, Veronica Lope Fontagné, Elizabeth Lynne, Elisabeth Morin-Chartier, Csaba Óry, Konstantinos Poupakis, Sylvana Rapti, Licia Ronzulli, Elisabeth Schroedter, Joanna Katarzyna Skrzydlewska, Jutta Steinruck, Traian Ungureanu
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Vilija Blinkevičiūtė, Julie Girling, Kinga Göncz, Sergio Gutiérrez Prieto, Richard Howitt, Filiz Hakaeva Hyusmenova, Jan Kozłowski, Evelyn Regner, Dirk Sterckx

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

Datum der Annahme	12.7.2011
Ergebnis der Schlussabstimmung	+ : 43 - : 2 0 : 1
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	François Alfonsi, Luís Paulo Alves, Charalampos Angourakis, Catherine Bearder, Victor Boștinaru, Zuzana Brzobohatá, John Bufton, Alain Cadec, Francesco De Angelis, Tamás Deutsch, Rosa Estaràs Ferragut, Elie Hoarau, Brice Hortefeux, Danuta Maria Hübner, Juozas Imbrasas, María Irigoyen Pérez, Seán Kelly, Mojca Kleva, Petru Constantin Luhan, Riikka Manner, Iosif Matula, Erminia Mazzoni, Miroslav Mikolášik, Franz Obermayr, Jan Olbrycht, Markus Pieper, Monika Smolková, Georgios Stavrakakis, Nuno Teixeira, Michael Theurer, Michail Tremopoulos, Lambert van Nistelrooij, Oldřich Vlasák, Kerstin Westphal, Hermann Winkler, Joachim Zeller, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Andrea Cozzolino, Karima Delli, Ivars Godmanis, Karin Kadenbach, Marek Henryk Migalski, Vilja Savisaar-Toomast, Elisabeth Schroedter, Derek Vaughan
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen) (Art. 187 Abs. 2)	Norica Nicolai