RAT DER GEMEINDEN UND REGIONEN EUROPAS
Europäische Sektion der IULA

http://www.cemr.poznan.pl/

28. April 2003 hm
H:\ETATSGEN\Poznan 14-16 May\ateliers\Atelier A-presentation_al.doc

WORKSHOP A: KOHÄSIONSPOLITIK : UNTERSTÜTZUNG BENACHTEILIGTER GEBIETE – DIE LOKALEN UND REGIONALEN GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN ALS FAKTOR DER ENTWICKLUNG

Präsentation

EUROPATAG DES RGRE
AM 15. Mai 2003 IN POSEN

Einleitung

Die Kohäsionspolitik der Europäischen Union ist noch immer eine bedeutende Komponente des europäischen Aufbauwerks und eine unverzichtbare Ergänzung des Binnenmarktes. Zu den Zielsetzungen der derzeitigen Europäischen Union und Gemeinschaft gehört die Festigung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts. Im Entwurf des vom Konvent erarbeiteten Verfassungsvertrags wird darauf ebenfalls als Zielsetzung für die Zukunft hingewiesen.

Der Artikel 158 des Vertrages der Europäischen Gemeinschaft erwähnt die Kohäsion in der Formulierung "harmonische Entwicklung der Gemeinschaft als Ganzes" und hält dabei folgendes fest:

> "die Gemeinschaft setzt sich insbesondere zum Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete, bzw. Inseln, einschliesslich der ländlichen Gebiete, zu verringern."

Die Strukturfonds waren der wesentliche Mechanismus zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion, dazu kam später der Kohäsionsfonds zur Finanzierung der Unternehmungen im Verkehrsbereich und zum Umweltschutz in den ärmsten Mitgliedstaaten.

Die Strukturfonds werden über drei hauptsächliche Zielgruppen abgewickelt – Zielgruppe 1 für die am stärksten benachteiligten Gebiete, Zielgruppe 2 für die rückständigen Gebiete, und Zielgruppe 3 zur Entwicklung der menschlichen Ressourcen. Sie werden ergänzt durch gemeinschaftliche Initiativen (einschliesslich für spezielle Bedürfnisse in städtischen und ländlichen Gebieten, sowie für die grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit). Die Finanzmittel stammen aus vier unterschiedlichen Fonds, was die Komplexität des Prozesses noch erhöht.

Die laufende Finanzierungsperiode erstreckt sich über den Zeitraum 2000 bis 2006, die Ziele sind in der Agenda 2000 definiert. Erstmals wurden Zuschüsse für Kohäsionsprogramme in den Kandidatenländern einbezogen. Die Obergrenze der Finanzierung für die laufende Periode wurde auf 0.46% des Bruttoinlandsproduktes der E.U. festgesetzt.

Vom Ausschuss der Regionen wird in Leipzig eine grossangelegte Konferenz über die Zukunft der Europäischen Kohäsionspolitik (5.-6. Mai) veranstaltet. Die Schlussfolgerungen dieser Konferenz sowie die Schlusserklärung werden diesem Workshop vorgelegt.

Kohäsionspolitik – welche Herausforderung für die Zukunft?

Die Debatte über die Zukunft der Strukturfonds, und generell über die Kohäsionspolitik, ist voll im Gange, auf Betreiben der Generaldirektion für Regionalpolitik der Kommission, unter der Leitung von Kommissar Barnier. Es herrscht Einstimmigkeit darüber, dass die wesentliche Herausforderung für die Zukunft die Entwicklungshilfe für die Kandidatenländer darstellt, deren Regionen zum Grossteil unter die Definition "am stärksten benachteiligte Regioner" fallen.

Die Argumente für eine Bezuschussung der Kandidatenländer scheinen unbestreitbar. Wie von der Reflexionsgruppe der Kommission über die Zukunft der Kohäsionspolitik vermerkt, wird die Erweiterung die in der derzeitigen E.U. bestehenden Unterschiede im Entwicklungsstand der Regionen verdoppeln. Die 105 Millionen Menschen in den Kandidatenländern leben fast alle in Regionen, die zu den am stärksten benachteiligten Gebieten der erweiterten Union gehören ; bleiben die derzeitigen Kriterien unverändert, dann werden 60% der Bevölkerung der rückständigen Gebiete in den neuen Mitgliedstaaten angesiedelt sein.

Eine Schlüsselfrage bleibt jedoch offen : inwieweit soll die Kohäsionspolitik nach 2006 noch auf Regionen der "alten" E.U. mit 15 Mitgliedern ausgerichtet sein ? Generell herrscht die Meinung vor, dass die am stärksten benachteiligten Gebiete weiterhin bezuschusst werden sollten, doch hat sich in den Mitgliedstaaten noch kein Konsens herausgebildet darüber, welchen Umfang die Strukfonds für andere Regionen haben sollten. Es besteht noch immer eine Lobby in manchen Ländern und Regierungen, die danach strebt, die Kohäsionspolitik wenigstens teilweise rückzunationalisieren.

Weiterhin gibt es noch immer wichtige Fragen zu lösen in bezug auf die künftige Verwaltung der Strukturfonds. Es herrscht hier die Ansicht vor, dass die bestehenden Verfahren vereinfacht werden sollten, wobei die Kommission eine weniger detaillierte Rolle spielen sollte, dagegen aber eine strategische Überwachungsfunktion beibehält. Zahlreiche Stimmen verlangen nach einer stärkeren Rolle für die Regionen und in gewissem Masse für die lokalen Gebietskörperschaften bei der Definition und Umsetzung der Strukturfonds.

Für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sind für die Zukunft folgende Themen von grösster Bedeutung :

- Rolle und Umfang der Finanzmittel, die Regionen der "alten" E.U. mit 15 Mitgliedern erhalten bleiben
- Prioritäten für diese Beihilfen
- Rolle der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften bei der Gestaltung der Programme, die vom Fonds bezuschusst werden..

Die aktuelle politische Stellung des RGRE

Im Dezember 2002 hat der Hauptausschuss des RGRE eine Stellungnahme mit dem Titel verabschiedet : "der Mehrwert der Kohäsionspolitik in der E.U." Darin wird erinnert an die Schlussfolgerungen des Kommissionsberichts zum Thema Kohäsion, in dem befunden wird, dass einerseits eine Annäherung stattfindet zwischen den Ökonomien der 15 E.U.-Mitgliedstaaten, dass aber andererseits die Unterschiede im Entwicklungsstand der Regionen zunehmen. Mehr als 50% des Bruttoinlandsproduktes der E.U. mit 15 Mitgliedern werden im derzeitigen geographischen Zentrum Europas geschaffen, in einem Gebiet, das weniger als 20% des E.U.-Territoriums umfasst.

Es ist daher erforderlich, dem Konzept und den Zielen der territorialen Kohäsion verstärkte Aufmerksamkeit zu schenken, um eine ausgewogene Entwicklung des E.U.-Raumes zu

ermöglichen, gestützt auf die Grundprinzipien der Raumordnung. Eine starke Forcerung wird laut, die vom Konvent allerdings noch nicht aufgegriffen worden ist, wonach die E.U.-Verfassung und die Verträge das Konzept der wirtschaftlichen, sozialen und *territorialen* Kohäsion formell anerkennen sollen.

Desgleichen werden in der Stellungnahme folgende ausschlaggebende Punkte behandelt:

Die Kohäsionspolitik hat weiterhin auf E.U.-Ebene eine vorrangige Bedeutung. Der Gemeinsame Markt und die einheitliche Währung verlangen nach einer konzertierten Antwort auf europäischem Niveau. Die E.U. ist wirkungsvoller als es ein einzelner Mitgliedstaat sein kann, wenn sie eine Perspektive erarbeitet für die integrierte nachhaltige Entwicklung ; eine gemeinsame Kohäsionspolitik, die Arme und Reiche gleichermassen bindet, ist ausschlaggebend, um eine europäische Perspektive zu entwickeln und ein europäisches Gesellschaftsmodell zu fördern, in dem die Solidarität ihren Platz hat..

Die nachhaltige Entwicklung steht im Mittelpunkt des Mehrwertes der E.U., denn sie vereinigt wirtschaftliche, soziale und umweltpolitische Aspekte. Dies setzt gleichfalls eine holistische Betrachtungsweise der Kohäsionspolitik auf der einen und der verschiedenen sektoriellen Politiken auf der anderen Seite voraus, wie z.B. der Verkehrspolitik, Forschungs- und Entwicklungspolitik, Wettbewerbspolitik, Landwirtschaftspolitik, Beschäftigungspolitik, usw.

Nach 2006 wird es erforderlich sein, der Entwicklung des ländlichen Raumes mehr Aufmerksamkeit zu schenken und die Gemeinschaftliche Landwirtschaftspolitik zu reformieren, und insbesondere, die Koordination zwischen den Verantwortlichen der Kohäsionspolitik und der Landwirtschaftspolitik zu verbessern. Ländlicher Raum bedeutet mehr als nur 'Raum zwischen den Städten", und die Entwicklung des ländlichen und des städtischen Raumes muss als komplementär angesehen werden und nicht als Herd für Konflikte.

Die E.U. muss den Ballungsräumen grösseres Augenmerk schenken, denn sie sind die Lokomotiven für Wachstum und ausgewogene Entwicklung. Ausserdem muss die zukünftige Politik der Strukturfonds den internen Bedürfnissen der Ballungsräume besser Rechnung tragen und die Politiken der E.U. konzertiert betrachten, in Abstimmung mit den nationalen Prioritäten für die Sanierung der Städte.

Die interregionale, transnationale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit sind ein herausragender, einzigartiger Beitrag von seiten der E.U. Sämtliche Kohäsionsprogramme müssten einen Informationsaustausch über das Programm und die nationalen Grenzen hinaus umfassen, darunter auch die Programme der Zielgruppe 1. Auch für Interreg müsste ein spezielles Programm fortgeführt werden.

Die Kohäsionspolitik müsste die Zielsetzungen der Lissaboner Agenda unmittelbarer unterstützen, wonach Europa zu einer dynamischen und wettbewerbsfähigen Ökonomie werden soll. Der Europäische Sozialfonds bedarf einer Umbildung und Vereinfachung. Er müsste horizontal angelegt sein und somit über das gesamte Territorium der E.U. Anwendung finden. Doch sollte er mehr von unten verwaltet und den lokalen und regionalen Bedürfnissen gerecht werden.

In der neuen E.U. mit 25 Mitgliedern sollte der derzeitige Schwellwert von 75% des Bruttoinlandsproduktes beibehalten werden für die Bezuschussung der Regionen der Zielgruppe 1. Regionen, die diesen Wert nur aufgrund statistischer Änderungen, durch die Erweiterung bedingt, überschreiten, sollten weiterhin Unterstützung beziehen. Regionen, die die 75%-Schwelle infolge eines echten Entwicklungsfortschrittes überschreiten, sollten Anspruch auf eine Art zielgerichteter "Konsolidierungsbeihilfe" haben.

Was die Gebiete ausserhalb der Zielgruppe 1 anbetrifft, hat sich der RGRE bisher in keinem speziellen Programm engagiert, doch vertritt er die Ansicht, dass :

- Die Unternehmungen sich nach den Prioritäten der E.U. richten sollten – jegliche Rücknationalisierung ist inakzeptabel.
- Die Kohäsionspolitik der E.U. besser mit den Entwicklungspolitiken der Mitgliedstaaten abgestimmt werden sollten
- Die Kommission eine einstimmige und kohärente Haltung zwischen Kohäsionspolitik und Wettbewerbspolitik einnehmen sollte Die staatlichen Beihilfepolitiken müssen flexibel genug sein, um eine echte Entwicklung aufgrund öffentlicher Finanzmittel zu ermöglichen, wenn der Markt allein nicht in der Lage ist, in absehbarer Zeit Lösungen herbeizuführen.
- Die Regionen die Möglichkeit haben sollten, Unternehmungen nach ihren Prioritäten zu wählen, in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten und den strategischen Zielen der E.U.
- Das Bruttoinlandsprodukt nicht geeignet ist, als Indiz zu dienen, es müssen eine Reihe weiterer Faktoren berücksichtigt werden um die Bedürfnisse festzustellen (z.B. Entfernung, Abgeschiedenheit, Langzeit-Arbeitslosigkeit, mangelnde Fähigkeit zur Innovation).

Schlüsselthemen und Fragen

Es besteht ein breiter Konsens darüber, dass es angebracht wäre, für die am stärksten benachteiligten Gebiete ein neues Programm Zielgruppe 1 einzurichten. Sollte dieses Programm auf einem Schwellwert von 75% des Bruttoinlandsproduktes aufbauen? Welche Beihilfe wäre denkbar für Regionen, die diesen Schwellwert nur aus rein statistischen Gründen überschreiten, die mit der Erweiterung zusammenhängen ?

Sollten ausser den Gebieten der Zielgruppe 1 noch andere Gebiete E.U.-Zuschüsse erhalten, oder sollten eher die Mitgliedsstaaten über allfällige Finanzierungen entscheiden, was eine Rückführung der Kohäsionspolitik in den nationalen Bereich bedeuten würde ?

Sollte die E.U. weiterhin eine massgebende Rolle spielen, welche anderen Zielgruppen wären dann noch denkbar ? Nach welchen Kriterien sollte die Bezuschussung erfolgen ? Sollten Beihilfen, wenn auch in bescheidenem Rahmen, für alle Regionen der E.U. zugänglich sein, ungeachtet des Bruttoinlandsproduktes pro Person, damit sie eine Rolle in der europäischen Kohäsionspolitik spielen können (einschliesslich der interregionalen und transnationalen Zusammenarbeit) ?

Sollte die interregionale, transnationale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit stärker berücksichtigt werden, sowohl in den grossangelegten Programmen, als auch in einem neuen Interreg-Programm ?

Wie kann den Bedürfnissen für die Entwicklung des städtischen und des ländlichen Raumes am besten in den neuen Programmen Rechnung getragen werden ? Sollten Gemeinschaftsinitiativen überhaupt ergriffen werden ?

Ist das Konzept des territorialen Zusammenhalts überhaupt nützlich ? Können wir objektiv davon ausgehen, dass eine bessere Integration der Strukturfonds über andere Politiken der Kommission zu erreichen ist, die eine starke territoriale Auswirkung haben ? Wie sind die intraregionalen Unterschiede im Entwicklungsstand anzugehen ?

Wie kann erreicht werden, dass die Kohäsionspolitik die Lissabone E.U.-Strategie (wettbewerbsfähige und dynamische Ökonomie) und die Göteborger Strategie (nachhaltige Entwicklung) wirksamer unterstützt ?

Inwieweit besteht ein Konflikt zwischen Kohäsionspolitik und Wettbewerbspolitik und welche Lösung ist hier denkbar ?

Welche Rolle sollten die Regionen bei der Gestaltung und Verwaltung der Strukturfonds spielen ? Inwieweit sollten die Regionen ihre eigenen Prioritäten bei der Entwicklung geltend machen können und inwieweit sollten die Prioritäten von der Kommission einerseits, und von der nationalen Regierung andererseits definiert werden ?

Welche Rolle sollten die lokalen Gebietskörperschaften bei der Gestaltung und Verwaltung der Strukturfonds spielen ? Besteht ein Interessenkonflikt zwischen der regionalen und der lokalen Ebene ?

Sollten wir das Konzept der dreiseitigen Verträge als Hauptinstrument der Kohäsionsprogramme unterstützen (Kommission, nationale Regierung, Region) ? Wären vierseitige Verträge denkbar, um auch die Grossstädte, bzw. die lokalen Gebietskörperschaften innerhalb einer Region zu berücksichtigen ?

Wie könnte die Fondsverwaltung ausserdem vereinfacht und verbessert werden, um die Bürgernähe mehr in den Vordergrund zu stellen ?

Welche Rolle spielen die nationalen und europäischen Verbände der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften im Rahmen der Lobby-Tätigkeit bei den E.U.-Institutionen und bei den nationalen Regierungen, wenn die Zukunft der Strukturfonds und der Kohäsionspolitik zur Debatte steht? Welche Prioritäten sollten wir für die nächsten Monate festlegen ?