

Regionalpolitik

Kathleen Toepel

Die Umsetzung der aktuellen Programme der Kohäsionspolitik (2007-2013) steht zur Halbzeit der Förderperiode noch ganz unter dem Eindruck und den regionalen Auswirkungen der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise. Vor diesem Hintergrund sind auch die Diskussionen um den Nachfolger der Lissabon-Strategie, der Strategie Europa 2020 für das nächste Jahrzehnt zu sehen. Unter den wichtigsten Prioritäten der EU-Strategie bis 2020 wird die notwendige Erschließung neuer Wachstumsquellen betont, die zugleich den sozialen und territorialen Zusammenhalt der EU gewährleisten sollen.

Erstmals wurde im Jahr 2010 ein europaweiter Strategiebericht erstellt, in dem bewertet wird, wie die einzelnen Länder die vereinbarten EU-Ziele im bisherigen Verlauf des Förderzeitraums 2007-2013 erreicht haben. Grundlage sind die Strategieberichte der einzelnen Mitgliedstaaten. Für die vorangegangene Förderperiode 2000-2006 liegt inzwischen auch die Synthese der ex-post Evaluierungsberichte vor.

Transparenz in Bezug auf die Kohäsionspolitik und die Zuweisung von Mitteln sowie der Zugang potenzieller Empfänger von Strukturfondsmitteln zu Informationen sind unerlässliche Voraussetzungen für die Zielerreichung der Kohäsionspolitik. Die Verbesserung der Transparenz in der aktuellen Förderperiode wurde daher im Europäischen Parlament diskutiert.

Vor dem Hintergrund der Wirtschafts- und Finanzkrise wurden im Jahr 2010 wichtige Bestimmungen in den Strukturfondsverordnungen verändert, um die Umsetzung zu erleichtern und Investitionen zu beschleunigen.

Mit der beschlossenen Ostseestrategie hat die EU zum ersten Mal eine umfangreiche Strategie auf Ebene einer „Makroregion“ entwickelt, die Vorbild für andere Regionen (z.B. im Donauraum) sein wird.

Europa 2020 und Regionalpolitik

Die Europäische Kommission stellte am 3. März 2010 die Lissabon-Nachfolgestrategie „Europa 2020 – eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“¹ vor. Gegenüber dem ursprünglichen Entwurf ist „Europa 2020“ deutlich realistischer geworden. Sie trägt dem Ausmaß der Wirtschafts- und Finanzkrise stärker Rechnung.

Die Europäische Kommission hatte zuvor im November 2009 Vorschläge für eine neue Strategie bekanntgegeben und ein Konsultationsverfahren eingeleitet, das bis Januar 2010 dauerte. Detaillierte Vorschläge auf der Grundlage des Ergebnisses dieser Konsultation und diverser Stellungnahmen des Europäischen Parlaments und des Ausschusses der Regionen wurden dem Europäischen Rat zur Frühjahrstagung im März als Gesamtkonzept vorgelegt und die Kernziele beschlossen.² Die sehr allgemein gehaltenen wirtschaftspolitischen Leitlinien, die gemeinsam mit den beschäftigungspolitischen Leitlinien³ die

1 Mitteilung der Kommission: Europa 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, KOM(2010) 2020 endg., Brüssel, 3.3.2010.

Grundlage für die nationalen Reformprogramme bilden, wurden schließlich im Juli 2010 beschlossen.⁴ In den integrierten Leitlinien zu Europa 2020 wird der Rahmen für die Strategie Europa 2020 sowie für Reformen auf der Ebene der Mitgliedstaaten abgesteckt. Im Interesse von Kohärenz und Klarheit sind die Leitlinien gegenüber der Lissabon-Ära recht knapp gehalten. Sie sollen bis 2014 weitgehend unverändert gültig bleiben, um die Umsetzung zu erleichtern.

Die Strategie 2020 hat drei sich gegenseitig verstärkende Prioritäten:

- Intelligentes Wachstum: Entwicklung einer auf Wissen und Innovation gestützten Wirtschaft
- Nachhaltiges Wachstum: Förderung einer ressourcenschonenden, ökologischeren und wettbewerbsfähigeren Wirtschaft
- Integratives Wachstum: Förderung einer Wirtschaft mit hoher Beschäftigung und ausgeprägtem sozialen und territorialen Zusammenhalt.

Es gibt insgesamt sieben Leitinitiativen, die die spezifischen Umsetzungsmaßnahmen bündeln. Davon sind aus kohäsionspolitischer Sicht die Digitale Agenda, die Innovationsunion, die Initiativen „Ressourcenschonendes Europa“ sowie „Industriepolitik im Zeitalter der Globalisierung“ besonders wichtig. Der territoriale und soziale Zusammenhalt kommt explizit nur im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Armut vor. Wie auch schon die Lissabon-Strategie soll die Europa 2020-Strategie als Ergänzung zur Kohäsionspolitik für alle Regionen verstanden werden. Beide sollen sich gegenseitig verstärken.

In der Europa 2020-Strategie wurden jedoch nicht wirklich Schlussfolgerungen aus dem Scheitern der Lissabon-Strategie gezogen, deren Problem auch die unzureichende Verankerung in den Mitgliedstaaten und Regionen war.⁵ Die Strategie Europa 2020 geht hinsichtlich der Mobilisierung der verfügbaren regionalen und lokalen Kräfte erneut nicht weit genug.⁶ Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sind in erster Linie auf die Umsetzung der nationalen Reformprogramme und Leitinitiativen beschränkt. Ein gestaltender Beitrag oder spezifische lokale und regionale Zielsetzungen sind im Prinzip nicht vorgesehen. Die Strategie berücksichtigt nur die nationale Ebene. Es wurde gänzlich außer acht gelassen, dass es in zahlreichen Ländern die Regionen sind, die für die Wirtschaftspolitik zuständig sind und u.a. Innovationen, kleine und mittlere Unternehmen, das lebenslange Lernen sowie die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt fördern.

Aus Sicht der Regionalpolitik kann die Europa 2020-Strategie nur dann erfolgreich sein, wenn ihre Ziele, Indikatoren und Vorgaben flexibel an die bestehenden sozioökonomischen Unterschiede und Disparitäten zwischen den verschiedenen Regionen und Gebieten angepasst werden. Alle Politikbereiche, einschließlich der Agrarpolitik und Kohäsionspolitik, müssen die Strategie unterstützen. Die Leitinitiativen sind als Chance zu verstehen,

2 Europäischer Rat, Tagung am 25./26.3.2010, Schlussfolgerungen, Brüssel 26.3.2010 und Europäischer Rat, Tagung am 17.6.2010, Schlussfolgerungen, Brüssel, 17.6.2010.

3 Diese sollen erst im Herbst 2010 beschlossen werden.

4 Europäischer Rat: Wirtschaft und Finanzen, Tagung am 13.7.2010, Brüssel 13.7.2010. Siehe auch Empfehlung für eine Empfehlung des Rates über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union. Teil 1 der integrierten Leitlinien zu Europa 2020, SEK (2010) 488 endg., Brüssel, 27.4.2010.

5 Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen: Bewertung der Lissabon-Strategie, SEK(2010) 114 endg., Brüssel, 2.2.2010. S. 6-7. Committee of the Regions: Final Report. Consultation of European Regions & Cities on a new Strategy for Sustainable Growth. A new Lisbon Strategy after 2010, CdR 234/2009.

6 European Parliament: Report on the Contribution of the Cohesion Policy to the Achievement of Lisbon and the EU2020 objectives. Rapporteur: Ricardo Cortés Lastra, REGI A7-0129/2010, 30.4.2010.

um die bestehenden EU-Finanzinstrumente schwerpunktmäßig auf eine begrenzte Zahl von Prioritäten zu konzentrieren. Die Lissabonisierung der Kohäsionspolitik war erst der Anfang.⁷ Ein Ausrichten der relevanten EU-Ausgaben (darunter der Strukturfonds) auf die Ziele von Europa 2020 ist zu erwarten, um die bisherige Fragmentierung der Finanzierungsinstrumente zu überwinden.

Strategiebericht zur Kohäsionspolitik

Der Strategiebericht⁸ ist ein neues Instrument der Kohäsionspolitik. In dem Bericht wird erstmals bewertet, in welchem Maße die einzelnen Länder die vereinbarten EU-Ziele im bisherigen Verlauf des Förderzeitraums 2007-2013 erreicht haben. Grundlage sind die 27 Strategieberichte der einzelnen Mitgliedstaaten über die bisherige Umsetzung der Strukturfondsförderung zum Stand September 2009, die erstmalig für diesen Zeitraum erstellt wurden⁹. Aus dem Bericht geht hervor, wie die einzelnen Mitgliedstaaten ihre Programme an die EU-Ziele zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Wachstum angepasst haben. Gleichzeitig trägt er zur laufenden Debatte über die Erfolge und noch ausstehenden Aufgaben der kohäsionspolitischen Programme bei. Für die Darstellung von Ergebnissen und Wirkungen ist es jetzt noch zu früh. Das wird sich erst mit den nächsten Strategieberichten von 2012 ändern.

Es ist ein Beobachtungsinstrument, mit dem festgestellt werden kann, in welchen Interventionsbereichen ggf. eingegriffen werden muss, um eine raschere Auswahl und Durchführung der Projekte zu erreichen, die im Programmplanungszeitraum 2007-2013 kofinanziert werden. Der strategische Bericht lässt zwar erkennen, dass in wichtigen Bereichen wie Forschung und Entwicklung, Innovation, lebenslanges Lernen und aktive Arbeitsmarktpolitik gute Fortschritte erzielt wurden, andere Aktionen bleiben jedoch zurück. Zu den unterdurchschnittlichen Bereichen gehören Energie- und Umweltinvestitionen, Projekte im Schienenverkehr, Breitbandinvestitionen und die soziale Integration. Bei den Infrastrukturinvestitionen, insbesondere bei der Schiene aber auch im Straßenbau, sind die Schwierigkeiten auf einen ungenügenden regionalplanerischen Vorlauf und wenig vorbereitete Projekte „in der Pipeline“ zurückzuführen.

Trotz der deutlichen Verschlechterung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zwischen 2007 und 2009 zeigt der Strategiebericht eine engagierte Umsetzung der zu Programmbeginn gesteckten Ziele in den Mitgliedstaaten. EU-weit sind durchschnittlich bereits mehr als 28% der für den Zeitraum 2007-2013 vorgesehenen Fördermittel für spezifische Projekte bewilligt worden. Dies entspricht einem Mittelvolumen von über 97 Mrd. EUR. Bei einer gleichmäßigen Verteilung der EU-Mittel über den Zeitraum und einem pünktlichen Start der Förderung im Januar 2007 hätten allerdings zum Zeitpunkt September 2009 bereits 39% der geplanten Mittel bewilligt sein sollen. Effektiv begann die Förderung um fast ein Jahr verspätet. Deutschland liegt mit rund 34% im Mittelfeld und etwas

7 Vgl. Toepel, Kathleen: Regionalpolitik, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2008, S. 194-195.

8 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Kohäsionspolitik: Strategiebericht 2010 über die Umsetzung der Programme 2007-2013, KOM(2010) 110 endg., Brüssel, 31.3.2010.

9 Rechtsgrundlage sind Artikel 29 und 30 der Verordnung (EG) des Rates Nr. 1083/2006, ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 25. Die Berichte sind abrufbar unter: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/reporting/index_en.htm.

über dem EU-Durchschnitt. Belgien, Estland, Niederlande und Irland befinden sich mit mehr als 50% der geplanten Mittel deutlich an der Spitze. Besonders unterdurchschnittlich ist die Bewilligungsrate in Griechenland (knapp 12%) und Rumänien (14%).¹⁰

Die Verzögerungen bei der Einigung auf den EU-Haushalt, beim Erlass der Verordnungen und der gemeinschaftlichen strategischen Leitlinien sowie bei den anschließenden Verhandlungen über die Programme zu Beginn der Förderperiode, und die Komplexität der Verwaltung sich überschneidender Programmplanungszeiträume wurden am häufigsten als systembedingte Hindernisse für den zügigen Start der Umsetzung genannt. Sobald im Jahr 2009 die alte Förderperiode 2000-2006 abgeschlossen war, wurde eine deutliche Beschleunigung der Ausgaben verzeichnet. Auch brachten Änderungen der Finanzkontrollvorschriften zeitaufwändigen Anpassungsbedarf in den Mitgliedstaaten. In den neuen Mitgliedstaaten spielten vor allem eine unklare Aufgabenverteilung auf einzelstaatlicher Ebene, fehlende Erfahrung, Mangel an Verwaltungskapazitäten sowohl bei den Verwaltungsbehörden als auch bei den Empfängern und interne Umstrukturierungsprozesse bei öffentlichen Verwaltungen eine verzögernde Rolle. Viele Berichte führen ausdrücklich an, dass die Auswirkungen der weltweiten wirtschaftlichen Rezession, die im Herbst 2008 einsetzte, die Durchführung erschwert und die erwartete Nachfrage verändert haben.

Die Mitgliedstaaten werden in dem Bericht aufgefordert, die Umsetzung der Programme zu verbessern, die Projekte rasch durchzuführen und die Auswahl hochwertiger Projekte zu beschleunigen. Das gilt insbesondere für die oben genannten in der Bewilligung zurückliegenden Aktionsbereiche. Trotz wachsender Belastung der einzelstaatlichen Haushalte durch die Wirtschafts- und Finanzkrise ist es wichtig, die nationale Kofinanzierung sicherzustellen, damit die EU-Haushaltsmittel vollständig abgerufen werden können.

Ex-post-Bewertung der Programme 2000-2006

Mittlerweile liegt der Synthesebericht zu den Evaluierungen der Operationellen Programme der vorangegangenen Förderperiode 2000 bis 2006 vor.¹¹ Die Auswirkungen von Investitionen auf den Strukturwandel lassen sich erst im Laufe der Zeit erkennen. Die laufenden Ex-post-Bewertungen der Kommission für den Zeitraum 2000-2006 belegen, welche Leistungen die Kohäsionspolitik vor Ort erbracht hat. Die Mitgliedstaaten haben über die Schaffung von 710.000 Bruttoarbeitsplätzen in den am wenigsten entwickelten Regionen (Ziel-1-Gebiete) und mindestens 730 000 Bruttoarbeitsplätzen in Ziel-2-Gebieten bis Ende 2006 berichtet. Modellrechnungen ergaben die Schaffung von 612 000 Nettoarbeitsplätzen in den Ziel-1-Regionen.

Die Programme in den Ziel-1-Regionen steigerten sowohl die langfristige Produktivität als auch das BIP. Der Gesamtbeitrag der Kohäsionspolitik zum BIP in diesen Regionen im Zeitraum 2000-2009 wird auf + 0,5% für die alten Mitgliedstaaten und + 3,7% für die 2004 beigetretenen Länder geschätzt. Eine makroökonomische Simulation macht deutlich, dass die gesamte EU – und nicht nur die Begünstigten selbst – mit der Kohäsionspolitik besser dastehen als ohne, nicht zuletzt wegen der Stärkung des Handels.

10 Commission Staff Working Document. Accompanying Document to the Communication from the Commission to The European Parliament, the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Cohesion Policy Strategic Report 2010 on the implementation of the programmes 2007-2013, SEC(2010)360 final, Brüssel, 31.3.2010.

11 Applica/iseri Europa/wiiv: Ex-post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-2006 financed by the European Fund for Regional Development on Objective 1 and 2 Regions, Synthesis Report, März 2010.

Die Kohäsionspolitik hat in ganz Europa die Verkehrsverbindungen verbessert. Allein aus dem EFRE wurde der Bau von 2.000 km Autobahnen gefördert – 24% des gesamten Autobahnbaus in diesem Zeitraum – ebenso wie der Bau oder Ausbau von 4.000 km Eisenbahnnetz.

Der ESF leistete sinnvolle Unterstützung zum Übergang von passiven auf aktive und präventive Arbeitsmarktstrategien, indem die Reformen finanziell und konzeptionell unterstützt und Umfang der Maßnahmen erweitert wurden. An den vom ESF finanzierten Maßnahmen waren mehr als 75 Millionen Bürger beteiligt. Etwa 28 Millionen von ihnen nahmen an breitgefächerten aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teil. Die Hälfte von ihnen waren Frauen, fast drei Viertel waren arbeitslos und mehr als ein Drittel war unter 26 Jahre alt. Bildungsmaßnahmen und lebenslanges Lernen richteten sich an fast 33 Mio. Teilnehmer. 71% der Teilnehmer hatten einen Arbeitsplatz, 23% hingegen waren arbeitslos und 6% Nichterwerbspersonen. Bei 62% davon handelte es sich um junge Menschen.

Die Kohäsionspolitik führte auch zu Umweltverbesserungen entsprechend den EU-Richtlinien. So wurden durch die Projekte 14 Millionen Menschen zusätzlich mit gutem Trinkwasser versorgt. Weitere 20 Millionen Menschen kamen Abwasserbeseitigungsprojekte zugute, die vom EFRE vor allem in Ziel-1-Gebieten kofinanziert wurden. Das entspricht etwa der Hälfte des Kapazitätsausbaus in diesem Zeitraum in Europa.¹²

Vereinfachungen bei der Umsetzung

Am 24. Juni 2010 hat die Europäische Union neue Maßnahmen verabschiedet, die die Verwaltungsregeln der Struktur- und Kohäsionsfonds vereinfachen sollen. Da die öffentlichen Haushalte durch die Wirtschafts- und Finanzkrise momentan unter Druck stehen, soll durch die Änderungen der Zugang zu den Fondsmitteln erleichtert und die Investitionen beschleunigt werden. Aufgrund der Krise fällt es Mitgliedstaaten und Regionen schwer, Mittel für Kofinanzierung bereitzustellen. Als Teil der Maßnahmen zur Bewältigung der Wirtschaftskrise werden zusätzliche Vorauszahlungen aus dem ESF und dem Kohäsionsfonds in Höhe von insgesamt 775 Mio. Euro an einige Mitgliedstaaten (Estland, Lettland, Litauen, Ungarn und Rumänien) ausgezahlt, um akute Liquiditätsprobleme zu lösen.

Zu den wichtigsten neuen Maßnahmen in der veränderten allgemeinen Strukturfondsverordnung¹³ gehört die Einführung eines einheitlichen Schwellenwerts von 50 Mio. EUR für alle Großprojekte, die von der Kommission genehmigt werden müssen (Artikel 39). Der Schwellenwert für Umweltprojekte lag vorher bei 25 Mio. Euro. Dadurch können die Mitgliedstaaten kleinere Umweltprojekte selbst genehmigen und schneller beginnen. Großprojekte (z.B. lange Autobahnabschnitte, die verschiedene Förderregionen durchqueren) können jetzt auch über mehrere Programme finanziert werden.

Die Verpflichtung, Investitionen über einen bestimmten Zeitraum aufrechtzuerhalten, wurde gelockert (Artikel 57). Die Bestimmungen gelten in Zukunft nur für bestimmte Projekte, wie z.B. in den Bereichen Infrastruktur und produktive Investitionen. Auf Unterneh-

12 Der zusammenfassende Bericht der Kommission und alle thematischen Bewertungen: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/expost_reaction_en.htm.

13 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 Verwaltung, in: Abl. der EU L158 vom 24.6.2010.

men, die ungewollt zahlungsunfähig werden, finden die Bestimmungen keine Anwendung. Vorher trugen die nationalen Haushalte das Risiko nichtbetrugsbedingter Insolvenzen, da die Strukturfondsmittel in solchen Fällen von der Kommission wieder eingezogen wurden, es aber in der Regel schwierig ist, die Fördermittel vom insolventen Unternehmen zurückzubekommen.

Die Regeln hinsichtlich so genannter „Einnahmen schaffender“ Projekte (beispielsweise gebührenpflichtige Autobahnen oder Projekte, die die Verpachtung oder den Verkauf von Land einschließen) wurden ebenfalls vereinfacht (Artikel 55). Um den Verwaltungsaufwand der Mitgliedstaaten zu senken, werden die Einnahmen nur noch bis zum Abschluss des betreffenden Programms überwacht.

Die Aufhebung der Mittelbindung nach der „n+2“-Regel wurde für den Beginn dieser Förderperiode verschoben (Artikel 93). Gemäß dieser Regel würden Mittel, die 2007 zugeteilt und nicht bis Ende 2009 ausgegeben wurden, automatisch in den EU-Haushalt zurückfließen. Das Problem stellt sich mit besonderer Schärfe immer zu Beginn der Förderperiode, da die Operationellen Programme mit mindestens 8 Monaten Verzögerung (im Herbst 2007) beschlossen wurden. Für den reibungslosen Abfluss der Mittel sind auch zunächst entsprechende verwaltungstechnische Voraussetzungen (z.B. neue Förderrichtlinien) zu schaffen. Zudem überlappen sich die Förderperioden, so dass im Jahr 2007 noch Mittel aus der alten Förderperiode prioritär auszugeben waren. Die Änderungen in der Verordnung ermöglichen es, die Mittelzusagen aus dem Jahr 2007 über die gesamte folgende Förderperiode anteilig zu verteilen. Dadurch werden schätzungsweise Verluste in Höhe von ca. 220 Mio. EUR vermieden, d.h. 125 Mio. Euro für Spanien, 56 Mio. Euro für Italien, 9 Mio. Euro für Großbritannien, 6 Mio. Euro für Deutschland, 4 Mio. Euro für die Niederlande und 20 Mio. Euro für transnationale Kooperationsprojekte mit Beteiligung mehrerer Länder.

Regionalpolitik und Transparenzinitiative

Die Information der Öffentlichkeit über die Empfänger von EU-Mitteln ist ein Eckpfeiler der Europäischen Transparenzinitiative. Die Europäische Transparenzinitiative (ETI) wurde bereits 2005 von der Kommission angenommen und ein Grünbuch¹⁴ im Jahre 2006 veröffentlicht. Die Transparenzinitiative verfolgt das Ziel, die Transparenz, Offenheit und Verantwortlichkeit der EU-Governance zu verbessern. Gemäß Artikel 30 Absatz 3 und Artikel 53b Absatz 2 Buchstabe d) der Haushaltsordnung sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Informationen darüber zu geben, wie die EU-Mittel im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung verwendet werden, insbesondere durch die nachträgliche Veröffentlichung der Informationen über die Empfänger. Die Verpflichtung zur Bekanntmachung der Empfänger von Strukturfonds- und Kohäsionsfondsmitteln ist in der Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 der Kommission genauer dargelegt. Gemäß Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe d) müssen demnach die Begünstigten, die Bezeichnung der Vorhaben und der Betrag der für die Vorhaben bereitgestellten öffentlichen Beteiligungen veröffentlicht werden.

Im Rahmen des Systems der geteilten Mittelverwaltung ist die Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von EU-Geldern Sache der einzelnen Mitgliedstaaten. Der Grad der Offenlegung dieser Informationen in den einzelnen Mitgliedstaaten ist sehr unterschiedlich. Sie sind Ausdruck bestehender Unterschiede sowohl bei den Verwaltungskapazitäten als auch bei den kulturellen und administrativen Traditionen. Für das Jahr 2008

14 Commission Green Paper on the „European Transparency Initiative“, 3. Mai 2006, COM (2006) 194.

erfüllten rund 78% der NUTS-2-Regionen wenigstens die vereinbarten Mindeststandards beim EFRE bzw. Kohäsionsfonds. Mittlerweile sind entsprechend den ETI-Auflagen interaktive Landkarten mit Links zu den Verzeichnissen der Empfänger von Mitteln aus dem EFRE und dem Kohäsionsfonds, die auf den entsprechenden nationalen oder regionalen Webseiten der Mitgliedstaaten verfügbar sind, auf der Webseite der Generaldirektion Regionalpolitik der Kommission veröffentlicht worden. Die Verwendung der öffentlichen Mittel ist dennoch nach wie vor nicht einfach nachzuvollziehen. Ein europaweiter Vergleich der Angaben ist nur schwer möglich, u.a. auch weil die Angaben in Landessprache und nationaler Währung sind. Insbesondere gibt es keine Klarheit über die Definition der Begünstigten und den zu veröffentlichenden Betrag der an den Begünstigten ausgezahlten öffentlichen Mittel (Mittelbindungen oder tatsächliche Zahlungen).

Im Ausschuss für Regionale Entwicklung des Europäischen Parlaments wird angestoßen durch eine Studie¹⁵ und den Tremopoulos-Bericht¹⁶ diskutiert, inwieweit die Brauchbarkeit der über die Begünstigten bereitgestellten Daten sowohl in Bezug auf Inhalt als auch auf Präsentation verbessert werden können. So wird die Kommission aufgefordert, für ein einheitliches verbindliches Format zu sorgen und die darin enthaltenen Informationen auszuweiten.¹⁷ Kritisiert wird insbesondere die fehlende Transparenz bei Großprojekten (d.h. mit Gesamtkosten von mehr als 50 Mio. Euro). Die Online-Veröffentlichung von Informationen zu Großprojekten im Vorfeld der Finanzierungsentscheidung ist bei der Europäischen Investitionsbank oder der Weltbank gängige Praxis – nur nicht bei den Großprojekten der Strukturfonds. Es gibt keinen Grund, warum hier die Transparenzstandards niedriger sein sollten als die der EIB.

Regionalpolitik in der Makroregion: Ostseestrategie

Der Ostseeraum steht vor einigen wichtigen Herausforderungen. Die Wasserqualität der Ostsee verschlechtert sich aufgrund des übermäßigen Eintrags von Nitraten und Phosphaten, wodurch die Biodiversität bedroht wird. Die Volkswirtschaften müssen besser miteinander verknüpft werden. Ein weiteres Problem des Ostseeraums sind die großen Entfernungen innerhalb des Ostseeraums und zum übrigen Europa. Litauen, Lettland und Estland sind von den europäischen Netzen der Energieversorgung isoliert. Mit der zunehmenden Zahl von Öltankern auf der Ostsee steigt ferner die Gefahr von Unfällen.

Anrainer der Ostsee sind acht EU-Mitgliedstaaten und Russland. In der Vergangenheit wurden bereits zahlreiche Berichte und Aktionspläne erstellt, die jedoch nur beschränkte Wirkung hatten. Die Mitgliedstaaten hatten die Kommission im Dezember 2007 aufgefordert, eine EU-Strategie für den Ostseeraum auszuarbeiten.¹⁸ Der Vorschlag ist das Ergebnis einer Online-Konsultation der Kommission vom November 2008 und zahlreicher öffentlicher Debatten in den acht betroffenen Mitgliedstaaten.¹⁹ Im Oktober 2009 nahm der Europäische Rat die Ostseestrategie an.²⁰

15 CSIL/European Parliament: The Data Transparency Initiative and its Impact on Cohesion Policy, Juni 2009.

16 Europäisches Parlament: Bericht zur Transparenz in der Regionalpolitik und deren Finanzierung. Berichterstatter: Michail Tremopoulos, 2009/2232, 26.2.2010.

17 European Parliament: Transparency in Regional Policy and its Funding. European Parliament Resolution of 15 June 2010 on Transparency in Regional Policy and its Funding, Final, 2009/2232.

18 Europäischer Rat in Brüssel vom 14. Dezember 2007, Presidency Conclusions, Ziffer 59. 16616/1/07 Rev.1 Brüssel 14. Februar 2008.

19 Zur Strategie und zu den Projekten: http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/

Die zahlreichen betroffenen Stellen müssen unbedingt stärker koordiniert werden. Viele der derzeitigen Herausforderungen betreffen Politikfelder der EU. Die EU-Strukturfondsprogramme im Ostseeraum bieten eine Grundlage für eine stärkere Zusammenarbeit. Die Kommission richtet ihre Vorschläge an die Mitgliedstaaten, räumt aber auch ein, dass viele Probleme nur durch eine gute Zusammenarbeit mit Russland gelöst werden können. Die Strategie umfasst eine Mitteilung²¹ und einen Aktionsplan²² mit 80 Projekten, die zum Teil bereits angelaufen sind. Die vier Eckpfeiler der Strategie zielen darauf ab, diesen Teil Europas ökologisch nachhaltig (z.B. durch Abwasserbehandlung), wohlhabend (z.B. durch Innovation in kleinen und mittleren Unternehmen), zugänglich und attraktiv (z.B. durch bessere Verkehrsverbindungen) und sicher zu machen (z.B. durch ein besseres Notfallmanagement).

Zum ersten Mal hat die EU eine derart umfangreiche Strategie auf Ebene einer „Makroregion“ entwickelt, die auch als Inspiration für ähnliche Ansätze im Mittelmeer oder im Donaubecken dienen wird. Die Konsultation zum Donauraum hat im Februar 2010 begonnen.²³ Das entspricht auch den Vorschlägen im Grünbuch zum Territorialen Zusammenhalt²⁴ vom Oktober 2008, wonach sich die Interventionen nach dem Bedarf in funktionalen Regionen richten sollen und nicht nach administrativen Grenzen. Zwischen 2007 und 2013 erhält der Ostseeraum mehr als 50 Mrd. Euro Investitionshilfen aus der Kohäsionspolitik und anderen EU-Quellen, so 27 Mrd. Euro für die Verbesserung der Zugänglichkeit, annähernd 10 Mrd. Euro für die Umwelt, 6,7 Mrd. Euro für die Wettbewerbsfähigkeit und 697 Mio. Euro für Sicherheit und Gefahrenabwehr.

Weiterführende Literatur

- Begg, Ian: The Future of Cohesion Policy in Richer Regions, Working Papers GD Regio, No. 03/2009.
Heinemann, Friedrich et al.: Die Zukunft der EU-Strukturpolitik, Baden-Baden 2010.
Mitteilung der Kommission: Europa 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, KOM(2010) 2020 endg., Brüssel, 3.3.2010.

-
- 20 Europäischer Rat: Council Conclusions on the European Union Strategy for the Baltic Sea Region, as adopted by the Council (GAERC) on 26 October 2009, 15018/09, 27. Oktober 2009.
21 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen zur Strategie der Europäischen Union für den Ostseeraum. KOM(2009) 248/3.
22 Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen zur Strategie der Europäischen Union für den Ostseeraum, Aktionsplan, SEK(2009) 712/2, aktualisierte Fassung von 2010.
23 Vgl. http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/danube/index_en.htm.
24 Mitteilung der Kommission: Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt. Territoriale Vielfalt als Stärke, KOM(2008) 616, Brüssel, 6.10.2008.