



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 11.12.2007
KOM(2007) 798 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Umsetzung der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung durch die
Mitgliedstaaten und Regionen im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik, 2007-2013**

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Umsetzung der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung durch die Mitgliedstaaten und Regionen im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik, 2007-2013

1. EINLEITUNG

Diese Mitteilung gibt einen ersten Überblick über die Ergebnisse der Verhandlungen zur neuen Generation kohäsionspolitischer Strategien und Programme für den Zeitraum 2007-2013¹. Als solche ist sie Teil des Lissabon-Pakets, das eine ausführliche Bewertung der Fortschritte nach Politikbereichen in den ersten drei Jahren der erneuerten Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung aus dem Jahr 2005 umfasst. Insbesondere zeigt sie auf, welche zentrale Bedeutung die erneuerte Lissabon-Strategie für die neuen kohäsionspolitischen Strategien und Programme hat. Darüber hinaus behandelt die Mitteilung – mit Blick auf die Frühjahrstagung des Europäischen Rates 2008 – die potenzielle Rolle der kohäsionspolitischen Programme für das Voranbringen der Lissabon-Strategie im nächsten Dreijahreszeitraum.

2. KOHÄSIONSPOLITIK IM MITTELPUNKT DES LISSABON-PROZESSES

Durch die von der Kommission 2004 vorgeschlagene und vom Parlament und den Mitgliedstaaten 2006 gutgeheißene Reform hat sich die europäische Kohäsionspolitik zu einer der wichtigsten Maßnahmen der Gemeinschaft zur Umsetzung der EU-Agenda für Wachstum und Beschäftigung entwickelt. Die bisherigen Grundsätze² der Kohäsionspolitik wurden zwar beibehalten, doch führte die Reform eine Reihe neuer Elemente ein, um die begrenzten verfügbaren Ressourcen verstärkt auf die Förderung von nachhaltigem Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung zu konzentrieren. Dabei geht es insbesondere um Folgendes:

- Die Kohäsionspolitik verfolgt nun einen präziseren, transparenteren Ansatz, für den erstmals ein Rahmen geschaffen wurde, und zwar die am 6. Oktober 2006 vom Rat verabschiedeten strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft³, die ihrerseits auf die integrierten Leitlinien von Lissabon⁴ abgestimmt sind. Dieser Rahmen leitet die Mitgliedstaaten und Regionen an – unter Berücksichtigung der nationalen und regionalen Gegebenheiten –, sich bei ihren Investitionen auf diejenigen Bereiche zu konzentrieren, die

¹ Die Daten beruhen auf aktuellen Informationen der Mitgliedstaaten zu den neuen Programmen (Stand: 27. November 2007).

² In Kapitel IV der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 sind die Grundsätze der Interventionen der EU-Kohäsionspolitik angegeben (Komplementarität, Kohärenz, Koordinierung, Konformität, Programmplanung, Partnerschaft, territoriale Ebene der Durchführung, Verhältnismäßigkeit, geteilte Mittelverwaltung, Zusätzlichkeit, Gleichstellung von Männern und Frauen und Nichtdiskriminierung sowie nachhaltige Entwicklung).

³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_de.htm

⁴ http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/integrated_guidelines_de.pdf.

zur Umsetzung der nationalen Reformprogramme (NRP) beitragen. Dabei werden dieselben drei Prioritäten zugrunde gelegt, die im Zentrum der Strategie für Wachstum und Beschäftigung stehen, nämlich:

- Stärkung der Anziehungskraft Europas und seiner Regionen für Investoren und Arbeitskräfte;
 - Förderung von Innovation, Unternehmergeist und Wachstum der wissensbasierten Wirtschaft;
 - Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen.
- Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, den Hauptteil ihrer Mittelzuweisungen für Investitionen vorzusehen (Zweckbindung), die einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der Ziele von Lissabon leisten dürften⁵. Der Europäische Rat hat diese Interventionen im Dezember 2005 als besonders erfolgversprechend benannt.

Während die Zweckbindungsvorschriften für EU-15 vorgeschrieben sind, hat die Kommission alle Mitgliedstaaten und Regionen ermutigt, die Ausgaben auf Interventionen zu konzentrieren, die die in den NRP vorgesehenen Strukturreformen unterstützen können. Die Zweckbindung bietet einen Bezugspunkt, mit dessen Hilfe die Fortschritte dahingehend überwacht werden können, dass die Programme während des gesamten Zeitraums 2007-2013 auf wachstums- und beschäftigungsfördernde Investitionen konzentriert bleiben.

- Die Verknüpfungen zwischen der Verwaltung der NRP und den kohäsionspolitischen Programmen wurden durch neue Berichterstattungsmechanismen verstärkt, die im Rahmen der Lissabon-Strategie sowie der Kohäsionspolitik eingeführt wurden. Diese parallelen Verfahren beinhalten eine regelmäßige Berichterstattung über den Beitrag der Kohäsionspolitik zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung und ermöglichen eine Gegenüberstellung der beiden Politikbereiche zwecks Gewährleistung der Kohärenz. Dieses Jahr haben die Mitgliedstaaten in ihre Durchführungsberichte zum Lissabon-Prozess erstmals einen Abschnitt über die Rolle der Kohäsionspolitik aufgenommen, der von nun an regelmäßig darin erscheinen wird.
- Die Mitgliedstaaten müssen im Rahmen der Kohäsionspolitik jährlich über die von den einzelnen operationellen Programmen unterstützten zweckgebundenen Investitionen berichten. Zudem legt jedes Land in den Jahren 2009 und 2012 einen Strategiebericht mit Informationen über den Beitrag der Kohäsionspolitik zur Lissabon-Agenda vor. Auf dieser Grundlage erstellt die Kommission in den Jahren 2010 und 2013 einen Bericht, in dem die nationalen Beiträge zusammengefasst und Überlegungen zur Zweckmäßigkeit bzw. Notwendigkeit einer Anpassung der Programme an neue Herausforderungen angestellt werden.
- Die Reform der Kohäsionspolitik hat für eine stärkere Dezentralisierung der Zuständigkeiten hin zu lokalen und regionalen Partnern gesorgt. Durch das Poolen von lokalen und regionalen Kenntnissen, Kompetenzen und Ressourcen sowie durch die Ausarbeitung integrierter, maßgeschneiderter lokaler und regionaler Strategien kann die Kohäsionspolitik besser auf Investitionen mit maximaler Wirkung bezüglich Wachstum

⁵ Artikel 9 Absatz 3 und Anhang IV der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 25).

und Beschäftigung ausgerichtet werden. Die Dezentralisierung kann wiederum durch die Stärkung der Eigenverantwortung an der Basis im Rahmen der Lissabon-Strategie zu einer besseren Verwaltung auf allen Ebenen beitragen.

Die Umsetzung der Lissabon-Strategie erfordert kontinuierliche, konzentrierte Anstrengungen und politisches Engagement vonseiten der europäischen Institutionen, Mitgliedstaaten und Regionen. Im Jahr 2007 haben die Mitgliedstaaten und die Kommission eng kooperiert, um nationale und regionale Strategien zur Unterstützung der Investitionsprioritäten auszuarbeiten, die in den NRP und den vom Rat formulierten länderspezifischen Empfehlungen⁶ festgelegt wurden. Gleichzeitig müssen – angesichts der unterschiedlichen Ausgangspositionen der europäischen Länder und Regionen – bei der Verwirklichung der Ziele von Lissabon die individuellen Umstände und Herausforderungen berücksichtigt werden. Die entsprechenden Strategien liegen nun für alle 27 Mitgliedstaaten fest, doch stehen die eigentlichen Arbeiten noch bevor, mit denen sichergestellt werden soll, dass durch die Programme verstärkte Anstrengungen zugunsten von Wachstum und Beschäftigung an der Basis erfolgen. Es ist wichtig, dass diese Anstrengungen *während des gesamten Zeitraums 2007-2013* anhalten und die Ressourcen nicht auf weniger prioritäre Bereiche verlagert werden.

3. SCHLÜSSELMERKMALE DER KOHÄSIONSPOLITISCHEN PROGRAMME 2007-2013

3.1. Gewährleistung der Kohärenz mit den nationalen Reformprogrammen

Während der Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten entwickelte sich zumeist eine enge Kooperation zwischen den Verantwortlichen für die Koordinierung der Umsetzung der NRP einerseits und den Verantwortlichen für die Ausarbeitung der kohäsionspolitischen Strategien (nationale strategische Rahmenpläne, NSRP) und Programme andererseits. Viele NSRP enthalten eine Beschreibung dieser Kooperation, was eine wichtige Neuerung darstellt, da nur in wenigen Ländern dieselben Ministerien für beide politische Prozesse zuständig sind. In einigen Ländern haben die Behörden festgestellt, dass eine wirksame Koordinierung administrative Veränderungen erfordert. Gleichwohl sind weitere Koordinierungsanstrengungen vonseiten der Mitgliedstaaten erforderlich, in denen diese Kooperation noch nicht vollständig umgesetzt ist.

3.2. Konzentration auf die Prioritäten von Lissabon

Für den Zeitraum 2007-2013 stehen insgesamt 347 Mrd. EUR (zu jeweiligen Preisen) für die europäische Kohäsionspolitik zur Verfügung. Dieser Betrag wird durch öffentliche und private nationale Mittel in Höhe von ca. 160 Mrd. EUR ergänzt. Mit anderen Worten: zusammen mit den nationalen Ressourcen stehen für die kohäsionspolitischen Programme im Zeitraum 2007-2013 jährlich mehr als 70 Mrd. EUR bereit.

Die von den Mitgliedstaaten für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 ausgearbeiteten Strategien lassen eine klare Schwerpunktverlagerung zugunsten der Prioritäten von Lissabon erkennen. Gemäß den Zweckbindungsvorschriften müssen die EU-15-Mitgliedstaaten den Hauptteil ihrer Mittelzuweisungen⁷, d. h. 60 % der Mittel für das Ziel „Konvergenz“ und 75 % für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“, in Bereiche

⁶ Schlussfolgerungen aus der Frühjahrstagung des Europäischen Rates 2007.

⁷ Artikel 9 Absatz 3 und Anhang IV der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 25).

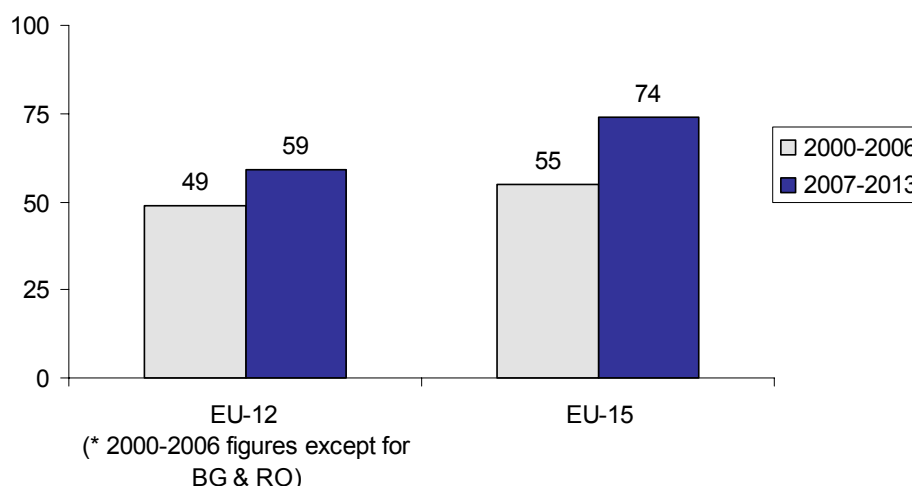
investieren, die für die Förderung von Wachstum und Beschäftigung von zentraler Bedeutung sind. Für die EU-12-Länder sind diese Zielvorgaben freiwillig, doch haben alle neuen Mitgliedstaaten mit dieser Zweckbindung begonnen, wenn auch in unterschiedlichem Maße.

Insgesamt waren die Ergebnisse ermutigend. Für die weniger entwickelten Regionen des Ziels „Konvergenz“ in EU-27, die zusammengenommen über 80 % der für die Kohäsionspolitik bereitstehenden Ressourcen auf sich vereinen, sollen **65 % der Mittel** in Ziele der Lissabon-Strategie investiert werden. Dies stellt eine **Steigerung von 11 Prozentpunkten** gegenüber dem vorangegangenen Programmplanungszeitraum dar. Regionen mit Programmen des Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“, die 16 % der für die Kohäsionspolitik bereitstehenden Ressourcen auf sich vereinen und ihre beschränkteren Mittel bislang auf produktivere Investitionen konzentrieren mussten, beabsichtigen, auch weiterhin einen großen Anteil, d. h. **82 % der Gesamtmittel für 2007-2013**, in Prioritäten der Lissabon-Strategie zu investieren.

Natürlich bestehen hier Unterschiede zwischen EU-15 und EU-12. Bei den EU-15-Mitgliedstaaten, für die die Zweckbindung obligatorisch ist, sind die entsprechenden Zahlen erwartungsgemäß etwas höher; sie belaufen sich auf **74 % für das Ziel „Konvergenz“** und **83 % für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“**, obgleich diese Anteile zwischen den Mitgliedstaaten und zwischen den einzelnen Regionen stark variieren.

Bei den EU-12-Mitgliedstaaten (für die die Zweckbindung nicht obligatorisch ist) beträgt der Anteil für das Ziel „Konvergenz“ ca. **59 %**; derselbe Anteil gilt für die recht geringe Anzahl von Programmen des Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ in diesen Mitgliedstaaten.

**Level of earmarking for Convergence Regions in EU-12* and EU-15
Comparison 2000-2006 / 2007-2013
(in % of total funds)**



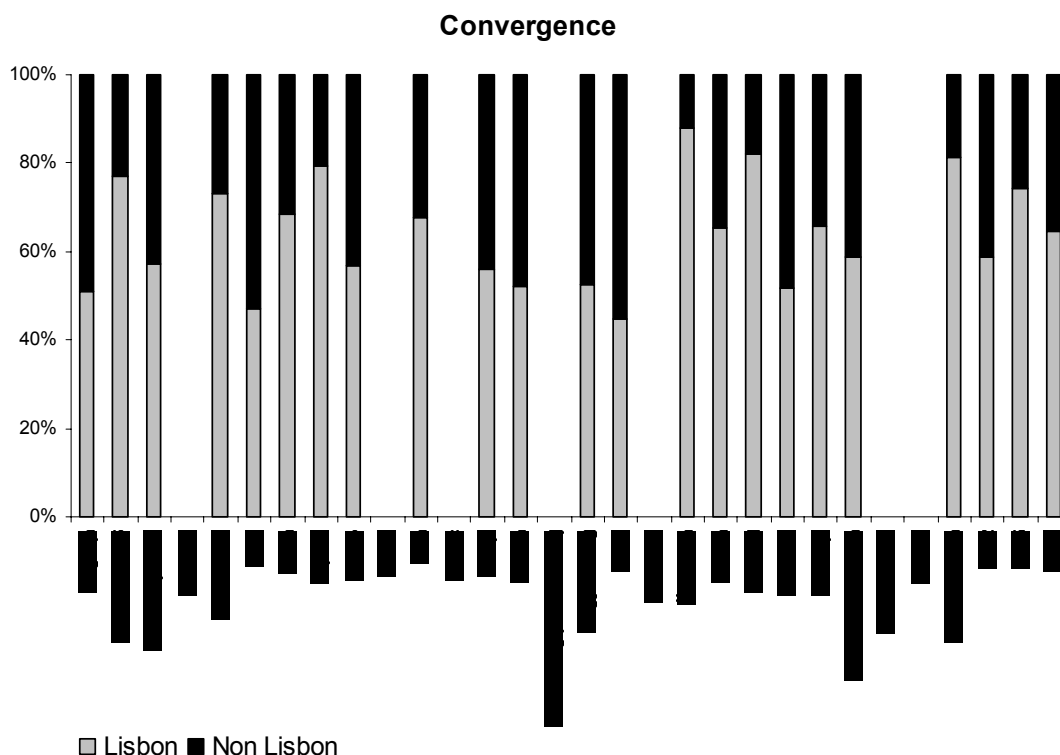
Wie bereits erwähnt, variieren die Zahlen für die einzelnen Mitgliedstaaten beträchtlich. An der Spitze stehen Regionen des Ziels „Konvergenz“ in Portugal und Spanien, für die

Investitionen von durchschnittlich 80 % der Gesamtmittel vorgesehen sind, während die höchsten Zahlen für Regionen des Ziels „Wettbewerbsfähigkeit“ in Dänemark erreicht werden (92 % der Gesamtmittel)⁸. In EU-12 fallen die Zahlen etwas geringer aus, doch ist hier zu berücksichtigen, dass in vielen Regionen weiterhin in einige Sektoren investiert werden muss, die für den wirtschaftlichen Fortschritt relevant sind. Dennoch haben Bulgarien, Polen und Rumänien, d. h. Länder mit einem hohen Bedarf an Investitionen in die grundlegende nationale, regionale und lokale Infrastruktur, beschlossen, einen beträchtlichen Anteil der Ressourcen auf die Prioritäten der Lissabon-Strategie zu konzentrieren.

Die Mittelzuweisungen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit und des Humankapitals werden generell den Kategorien der Lissabon-Strategie zugeordnet, was zu hohen Zielvorgaben bei der Zweckbindung führt. Gleichwohl müssen die Mitgliedstaaten mit Unterstützung der Kommission sicherstellen, dass die für die Kohäsionspolitik bereitstehenden Ressourcen tatsächlich Maßnahmen zugute kommen, die die größte Wirkung in Bezug auf Wachstum und Beschäftigung zeitigen. Die neuen Systeme der gegenseitigen Unterrichtung in Verbindung mit den Zweckbindungsvorschriften dürften diesen Prozess unterstützen.

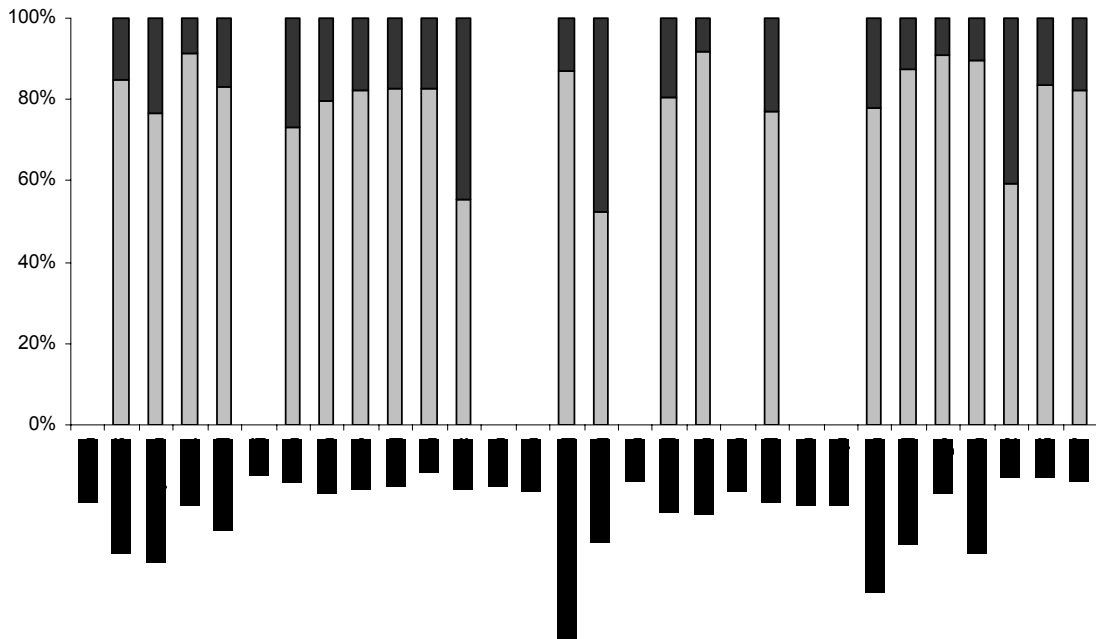
Höhe der zweckgebundenen Mittel nach Mitgliedstaat

2007-2013
(in % der Gesamtmittel)



⁸ Diese Zahlen können abhängig von der endgültigen Fassung der operationellen Programm Änderungen unterworfen sein.

Regional Competitiveness and Employment



3.3. Unterstützung der vier prioritären Aktionen des Europäischen Rates vom Frühjahr 2006 und 2007

Der Europäische Rat hat auf seiner Frühjahrstagung 2006 vier prioritäre Bereiche für die erneuerte Lissabon-Strategie ermittelt, auf die die EU und die Mitgliedstaaten ihre Anstrengungen konzentrieren sollten, auch in Bezug auf die kohäsionspolitischen Programme: mehr Investitionen in Wissen und Innovation; Erschließung des Unternehmenspotenzials, insbesondere von KMU; Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit durch Flexicurity; bessere Bewirtschaftung der Energieressourcen. Die Kommission hat die Mitgliedstaaten gebeten, dafür Sorge zu tragen, dass diese Prioritäten vorangebracht und in ihre nationalen und regionalen Strategien integriert werden.

Die neuen kohäsionspolitischen Programme legen einen besonderen Schwerpunkt auf **mehr Investitionen in Wissen und Innovation**. Über 85 Mrd. EUR sind für entsprechende Investitionen vorgesehen⁹. Mehr als die Hälfte dieses Betrags – 49,5 Mrd. EUR – fließt in die Verbesserung der Innovationskapazität der Unternehmen, durch Unterstützung von Technologietransfers und Kooperationsnetzen, sowie F&E und Öko-Innovationen (Technologien und Produkte). Der Rest wird aufgeteilt zwischen folgenden Bereichen: Unterstützung der Verbreitung und Nutzung von IKT durch die Unternehmen und Bürger sowie der Entwicklung von IKT-Technologien; Unterstützung von Unternehmensgründungen und Selbständigkeit; Verbesserung der Qualifikationen; Förderung einer flexibleren, anpassungsfähigeren Erwerbsbevölkerung. Die Kohäsionspolitik wird ferner in Maßnahmen investieren, mit denen das Streben nach Exzellenz und Innovation zu einem wesentlichen

⁹ Eine ausführlichere Analyse des FTE- und Innovationsanteils der bis Ende Oktober 2007 genehmigten und vorgeschlagenen Programme enthält das Arbeitspapier der Kommission SEK(2007) 1547 vom 14.11.2007.

Element auf allen Ebenen der allgemeinen und beruflichen Bildung erhoben wird. Im Vergleich zu den Jahren 2000-2006 wird als Gesamtergebnis aller Programme eine Steigerung für F&E und Innovation erwartet, die mehr als einer Verdoppelung der relativen Anstrengung bzw. Verdreifachung der bereitgestellten finanziellen Ressourcen entspricht¹⁰. In den neuen Mitgliedstaaten wird der Anteil der Ausgaben für F&E und Innovation an den verfügbaren Gesamtmitteln vier Mal so hoch sein wie im vorangegangenen Zeitraum. Auch für andere Mitgliedstaaten ist eine erhebliche Steigerung der Gesamtuweisungen für F&E und Innovation zu verzeichnen. In Spanien beispielsweise werden die F&E-Ausgaben trotz einer Kürzung der Strukturfondsunterstützung um ca. 40 % gegenüber 2000-2006 auf über 7,5 Mrd. EUR verdoppelt.

Hinsichtlich der Investitionen in F&E und Innovation ist es wichtig, das Potenzial bestehender Exzellenzpole zu nutzen und nach Möglichkeit weitere private Mittel aufzutreiben. Gleichwohl müssen neue Wege zum Ausbau der nationalen und regionalen Kapazitäten in den Bereichen F&E und Innovation sowie zur besseren Nutzung des bestehenden FTE-Potenzials beschritten werden. Zu diesem Zweck schlägt die Kommission vor, eine neue Generation von weltweit führenden Laboratorien, Instrumenten und Infrastrukturen für die Grundlagenforschung zu schaffen, was ein gemeinsames EU-weites Vorgehen erfordert und den Mitgliedstaaten und Regionen für die nächsten Jahrzehnte einen Spitzenplatz in der Forschung sichert. Die erforderlichen Investitionen könnten zum Teil von den kohäsionspolitischen Programmen im Einklang mit ihren jeweiligen Zielsetzungen getragen werden.

Die Förderung des Unternehmergeistes im Rahmen der neuen Programme ist unmittelbar verknüpft mit der Ratspriorität der **Erschließung des Unternehmenspotenzials, insbesondere von KMU**, und stellt ein weiteres Schlüsselthema für 2007-2013 dar. Die Mitgliedstaaten und Regionen haben einen besonderen Schwerpunkt auf die Bereitstellung von Diensten gelegt, die den Unternehmen, insbesondere KMU, helfen sollen, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und auf die internationalen Märkte zu expandieren. Diese Unterstützungsdienste – mit den KMU als vorrangige Zielgruppe – sollen in den nächsten sieben Jahren ca. 19 Mrd. EUR erhalten, also 5 % der bereitstehenden EU-Ressourcen. Die Kohäsionspolitik wird die KMU im Hinblick auf wirksame Investitionen in ihr Humankapital, die Schaffung kompetenter Managementstrukturen und die bessere Antizipation wirtschaftlicher Veränderungen unterstützen. Die EU-Hilfe für KMU wird ferner Investitionen umfassen, die auf die Schaffung eines unternehmensfreundlicheren Umfelds und die Verringerung des Verwaltungsaufwands abzielen. Diese Anstrengungen dürften dazu beitragen, dass sich die Mitgliedstaaten auf ein „One-Stop-Shop“-Konzept für die Unterstützung von Unternehmen zubewegen.

Eine weitere Maßnahme in diesem Bereich dient der Verbesserung des Zugangs der Unternehmen zu Mitteln aus anderen Finanzierungsquellen als Zuschüssen, wie z. B. Darlehen oder Risikokapital. Von besonderer Bedeutung sind die neuen finanztechnischen Maßnahmen, die zwischen der Kommission und der EIB-Gruppe vereinbart wurden: dabei handelt es sich um die Initiativen JEREMIE¹¹ und JESSICA¹², mit deren Hilfe die Verfügbarkeit innovativer finanztechnischer Produkte in den Regionen verbessert werden

¹⁰ Der relative Anteil der Ausgaben für FTE und Innovation steigt von ca. 11 % auf 25 %, während sich das Finanzvolumen von 25,5 Mrd. EUR auf 85,2 Mrd. EUR erhöht.

¹¹ JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises).

¹² JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas).

soll. Die Ressourcen der kohäsionspolitischen Programme, die im Rahmen von JEREMIE im Zeitraum 2007-2013 investiert werden sollen, dürften nach aktuellen Schätzungen 2,5 Mrd. EUR übersteigen. Vor kurzem hat die Kommission eine weitere Initiative zur Unterstützung von Kleinstkrediten ergriffen, die für die Entwicklung der Beschäftigung und Verbesserung der sozialen Integration von Bedeutung ist¹³.

Die Kommission hat kürzlich eine Mitteilung angenommen, die den nationalen und regionalen Behörden als Leitfaden für Synergien zwischen den kohäsionspolitischen Interventionen der EU, den Forschungsrahmenprogrammen und dem Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation dienen soll¹⁴. Die Kommission beschreibt darin einerseits, wie sie für einen möglichst effizienten Einsatz der verschiedenen Finanzierungsquellen sorgen will, ruft jedoch auch die Mitgliedstaaten und Regionen zu mehr Anstrengungen für eine optimale Nutzung der ihnen zur Verfügung stehenden EU-Mittel auf.

Die neuen Programme sollen ferner zur **Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit durch Flexicurity** beitragen, indem sie die Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer in ihren Anstrengungen zur kontinuierlichen Anpassung an die neuen Herausforderungen angesichts der Globalisierung der Märkte unterstützen. Rund 13,5 Mrd. EUR stehen bereit, um den Unternehmen dabei zu helfen, vorausschauende Strategien für die Humanressourcen zu entwickeln, innovative, produktivere Formen der Arbeit und Arbeitsorganisation einzuführen und den aus Umstrukturierungen resultierenden Übergangsprozess zu erleichtern. Gleichzeitig wird den Bürgerinnen und Bürgern durch aktive Arbeitsmarktpolitik und lebenslanges Lernen die Möglichkeit gegeben, die Kompetenzen und Qualifikationen zu erwerben, die sie in einer sich verändernden Welt benötigen. Dies umfasst auch die direkte Unterstützung von punktuellen und systematischen Maßnahmen zur Verbesserung der Funktionsweise des Arbeitsmarktes. Insgesamt sind für die neuen Programme ca. 32 Mrd. EUR vorgesehen, um den Zugang zur Beschäftigung zu erleichtern, wobei die Maßnahmen von persönlicher Betreuung bis hin zur Modernisierung der Arbeitsvermittlungen reichen. Gemäß den Schlussfolgerungen des Rates ist eine wirksame Umsetzung der Arbeitsmarktreformen nur mit der aktiven Beteiligung der Sozialpartner möglich; hierfür werden ca. 50 Mio. EUR aus dem Kohäsionshaushalt bereitgestellt. Ersten Schätzungen zufolge dürfte die Kohäsionspolitik in den kommenden sieben Jahren zahlreiche Flexicurity-Komponenten mit Mitteln in Höhe von ca. 50 Mrd. EUR unterstützen.

In Anbetracht der hohen Rendite von Investitionen in die frühkindliche Bildung werden die Ressourcen zur Förderung des Humankapitals im neuen Programmplanungszeitraum gegenüber dem vorangegangenen Zeitraum erheblich gesteigert. Ca. 25,3 Mrd. EUR sind zur Unterstützung der Reform der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung vorgesehen. Somit wird den jüngeren Generationen als wichtige Quelle potenzieller, qualifizierter Arbeitskräfte besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Dieser Ansatz hat dazu geführt, dass ein vorrangiger Schwerpunkt der kohäsionspolitischen Programmen auf die Verwirklichung der Ziele des Rates für Schulabbrecher und junge Arbeitslose gelegt wird.

Die neuen Programme legen ferner eine starke Betonung auf **die bessere Bewirtschaftung der Energieressourcen und den Übergang zu einer effizienten, integrierten**

¹³ „Eine europäische Initiative zur Entwicklung von Kleinstkrediten für mehr Wachstum und Beschäftigung“ - KOM(2007) 708 vom 13.11.2007.

¹⁴ „Wettbewerbsfähige europäische Regionen durch Forschung und Innovation – Ein Beitrag zu mehr Wachstum sowie zur qualitativen und quantitativen Verbesserung der Beschäftigungslage“ - KOM(2007) 474 vom 16.8.2007.

EU-Energiapolitik. Ein Großteil der Anstrengungen in diesem Bereich entfällt auf den Privatsektor, und die absolute Höhe der von den Programmen vorgesehenen Ausgaben erscheint daher im Vergleich zu anderen Bereichen eher bescheiden. Gleichwohl sind die Investitionen in erneuerbare Energiequellen und Energienutzung gegenüber dem Zeitraum 2000-2006 fünf Mal (Ziel „Konvergenz“) bzw. sieben Mal so hoch (Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“) angesetzt.

3.4. Weitere grundsätzliche Empfehlungen des Rates und Prioritäten der Gemeinschaft

Die Investitionen in Lissabon-bezogene Kategorien werden vielfältige Aspekte abdecken, um den Mitgliedstaaten zu helfen, die länderspezifischen Herausforderungen bei der Verwirklichung der in den integrierten Leitlinien und länderspezifischen Empfehlungen festgelegten Ziele zu bewältigen.

Die neuen kohäsionspolitischen Programme zielen darauf ab, eine „Win-Win“-Situation zu schaffen, indem potenzielle Synergien zwischen **Umweltschutz, Risikoprävention und Wachstum** verstärkt werden. Zu den Prioritäten in diesem Bereich gehören Leistungen wie z. B. Trinkwasserversorgung, Müllentsorgung und Abwasseraufbereitung, verbesserte Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, Dekontaminierung von Böden zwecks Ansiedlung neuer Wirtschaftstätigkeiten und Schutz vor Umweltrisiken. Insgesamt sollen ca. 51 Mrd. EUR in diese Bereiche investiert werden.

Ein angemessenes **Verkehrsnetz** ist eine wesentliche Voraussetzung für die wirtschaftliche Entwicklung einer Region oder eines Landes. Demzufolge haben die im Rahmen des Ziels „Konvergenz“ förderfähigen Mitgliedstaaten und Regionen einen klaren Schwerpunkt auf den Ausbau der transeuropäischen Verkehrsnetze (TEN-V) gelegt. Etwa die Hälfte der gesamten Mittelzuweisungen für den Verkehrssektor (76 Mrd. EUR) ist für TEN-V-Projekte vorgesehen (38 Mrd. EUR¹⁵). Dazu gehören wichtige Vorhaben wie z. B. der Ausbau der Eisenbahnstrecke „Rail Baltica“ (zwischen Helsinki und Warschau), der „East-West Corridor“ (eine Straßenverbindung zwischen lettischen Seehäfen, Riga und Russland), die multimodale Achse zwischen Portugal/Spanien und dem restlichen Europa u.v.a.m. Weitere Investitionen ins Verkehrswesen, die von den kohäsionspolitischen Programmen unterstützt werden sollen, betreffen u. a. Zubringerstrecken zu den TEN-V sowie die Förderung umweltverträglicherer Verkehrssysteme und belaufen sich auf fast 45 % der gesamten Mittelzuweisungen für den Verkehrssektor, d. h. ca. 34 Mrd. EUR.

Der Rat hat einigen Mitgliedstaaten empfohlen¹⁶, ein Konzept für den gesamten Beschäftigungszyklus zu entwickeln und **einen integrativen Arbeitsmarkt** für die von sozialer Ausgrenzung bedrohten Gruppen zu **fördern**. Beispielsweise hat der Rat die Behörden Polens ermutigt, die Reform der öffentlichen Arbeitsverwaltungen durch verstärkte Maßnahmen für benachteiligte Gruppen zu ergänzen; hierzu wurden Mittel in Höhe von 1,5 Mrd. EUR bereitgestellt. Die Durchführungsberichte der Mitgliedstaaten unterstreichen ebenfalls die wichtige Rolle der kohäsionspolitischen Programme, mit denen 25 % der Langzeitarbeitslosen mit aktiven Beschäftigungsmaßnahmen erreicht werden und dazu beigetragen wird, dass jedem Arbeitslosen ein Neuanfang ermöglicht wird.

¹⁵ Dieser Betrag erhöht sich auf 44,2 Mrd. EUR, wenn Investitionen in intelligente Verkehrssysteme, Flughäfen und Häfen, die ebenfalls zu den TEN-V-Netzen beitragen, mitberücksichtigt werden.

¹⁶ HU, SK, PL, EE.

Die Umsetzung der Agenda von Lissabon beruht auf effizienten öffentlichen Verwaltungen und Diensten. Ca. 3,6 Mrd. EUR sind für die Modernisierung der öffentlichen Verwaltungen und Dienste auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene im Hinblick auf die Entwicklung und Umsetzung wirksamer Maßnahmen und Programme vorgesehen. Dabei geht es u. a. um die Verbesserung der Qualität und Durchsetzung von Rechtsvorschriften, die Durchführung von Folgenabschätzungen und die Schaffung von besser zugänglichen, hochwertigen Dienstleistungen für Bürger und Unternehmen. Neben der Unterstützung einer besseren Rechtsetzung werden die Interventionen auch auf die Straffung von Verwaltungsverfahren und Verbesserung der Kompetenzen der Mitarbeiter abzielen. Beispielsweise wird Griechenland im Rahmen der kohäsionspolitischen Interventionen darin unterstützt, den Empfehlungen zur Modernisierung seiner öffentlichen Verwaltung und zur Ausweitung seiner Regelungs-, Kontroll- und Durchsetzungskapazitäten nachzukommen. In ähnlicher Weise haben Bulgarien und Rumänien spezielle Programme zur Entwicklung der Verwaltungskapazität ausgearbeitet, da dies als Voraussetzung für die wirksame Umsetzung aller anderen Strukturreformen gilt.

Und schließlich wird die Fazilität für technische Hilfe JASPERS¹⁷, die durch eine neue Partnerschaft zwischen EIB und EBWE verwaltet wird, den neuen Mitgliedstaaten beim Aufbau von Kapazitäten helfen, um hochwertige Projekte (darunter auch PPP-Projekte) im Hinblick auf die Beantragung eines EU-Zuschusses auszuarbeiten.

3.5. Förderung von Partnerschaften

Einer der wichtigsten Faktoren für die Steigerung des Nutzens und der Wirksamkeit der Kohäsionspolitik ist die Qualität der Partnerschaft zwischen sämtlichen maßgeblichen Beteiligten – einschließlich derjenigen auf regionaler und lokaler Ebene – bei der Ausarbeitung und Durchführung der kohäsionspolitischen Programme. Die Kohäsionspolitik hat ein einzigartiges System der vielschichtigen „Governance“ entwickelt, an dem sowohl „vertikale“ Partner (Gemeinschaft, nationale, regionale und lokale Behörden) als auch „horizontale“ Interessengruppen (Wirtschaftsvertreter, Gewerkschaften, NRO usw.) beteiligt sind. Eine erste Analyse der Programmplanungsdokumente hat ergeben, dass die Formen der Zusammenarbeit von einem Land zum anderen – abhängig von den jeweiligen institutionellen Gegebenheiten – variieren¹⁸. Während sich in vielen Mitgliedstaaten die Strukturen zur Einbeziehung von Partnern in die Programmplanung mittlerweile verbessert haben, muss die gemeinsame Arbeit aller Beteiligten an der Reformagenda während der Programmdurchführung intensiviert werden, um die Konzentration der Ressourcen auf die Strategie für Wachstum und Beschäftigung sicherzustellen.

4. FAZIT

Die Analyse der neuen Generation kohäsionspolitischer Strategien und Programme für 2007-2013 zeigt, dass der Großteil der verfügbaren Ressourcen dazu eingesetzt wird, die höchste Priorität der Union voranzubringen: die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung. Dies ist vor allem auf die umfassende Reform der Kohäsionspolitik 2007-2013 zurückzuführen, die eine strategischere Investitionsplanung auf Grundlage der

¹⁷ JASPERS (Joint Assistance in Support of Projects in European Regions).

¹⁸ In diesem Zusammenhang waren die Arbeiten der vom Ausschuss der Regionen ins Leben gerufenen Monitoring-Plattform für die Lissabon-Strategie von großem Nutzen (<http://lisbon.cor.europa.eu/>).

Lissabon-Strategie und eine stärkere Verantwortungsübernahme vor Ort – durch die größere Dezentralisierung der Verwaltung und die gestärkte Position der Partner – ermöglicht hat.

In Anbetracht der neuen Zweckbindungsvorschriften hat die Reform der Kohäsionspolitik offenbar die Art der Diskussion zwischen der Kommission und den nationalen und regionalen Behörden geändert, die sich nun stärker als früher auf wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und Arbeitsplatzschaffung konzentriert. Mit Blick auf die EU-Haushaltsdebatte über die Zeit nach 2013 hat die Kommission übrigens vor Kurzem auf die Bedeutung dieser Elemente als Schlüsselprinzipien für die Effizienz und Wirksamkeit der Gemeinschaftspolitik generell hingewiesen¹⁹.

In der Tat gewinnt die Frage nach der bestmöglichen Nutzung der Ressourcen im Rahmen der allgemeinen Umverteilungsüberlegungen der Fonds zunehmend an Gewicht.

Im aktuellen Stadium beschreiben die Programmplanungsdokumente die Absichten der Mitgliedstaaten und Regionen für den nächsten Zeitraum, und die Durchführungsphase steht erst am Anfang. Die hohen Erwartungen, die an die neuen Programme gestellt werden, können nur durch die Erbringung konkreter Ergebnisse in den kommenden Jahren erfüllt werden. Daher muss für eine effektive, fristgerechte Umsetzung der geplanten Maßnahmen und gegebenenfalls eine Verschärfung der vereinbarten Vorschriften gesorgt werden, damit die enge Verzahnung von Kohäsionspolitik und Lissabon-Prioritäten während des gesamten Programmplanungszeitraums aufrechterhalten werden kann.

Die Kommission wird weiterhin eng mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten und dabei die Systeme und Verfahren nutzen, die für Monitoring, Evaluierung und etwaige Anpassungen der Programme an sich verändernde Umstände und Prioritäten geschaffen wurden. Die Kommission wird weiterhin über die Durchführung anhand aktueller Informationen berichten, und im Frühjahr 2008 wird die Kommission nach Abschluss aller Verhandlungen über die Programme 2007-2013 einen detaillierteren Bericht verfassen. Ferner wird die Kommission die vom Lissabon-Governance-Zyklus gebotene Gelegenheit nutzen, um den Rat auf etwaige notwendige Verbesserungen bei der Programmdurchführung, einschließlich etwaiger länderspezifischer Empfehlungen, aufmerksam machen. Die Evaluierung der Ergebnisse ist ein wichtiger Aspekt, um ein besseres Verständnis der Auswirkungen der Zweckbindung auf Wachstum und Beschäftigung zu erlangen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Erfolg der neuen kohäsionspolitischen Programme für die Verwirklichung der übergreifenden Ziele der Union – starkes Wirtschaftswachstum, mehr und bessere Arbeitsplätze und ein höherer Lebensstandard – von ausschlaggebender Bedeutung ist.

¹⁹ „Den Haushalt reformieren, Europa verändern“ - SEK(2007) 1188.