

003965/EU XXIV.GP
Eingelangt am 18/12/08

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 16.12.2008
KOM(2008) 876 endgültig

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

Kohäsionspolitik: In die Realwirtschaft investieren

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

Kohäsionspolitik: In die Realwirtschaft investieren

1. EINLEITUNG

Im Zusammenhang mit der weltweiten Finanzkrise und der gegenwärtigen Konjunkturflaute leistet die EU-Kohäsionspolitik einen wichtigen Beitrag zum Europäischen Konjunkturprogramm¹. Als wichtigste Quelle der Gemeinschaft für Investitionen in die Realwirtschaft unterstützt sie die öffentlichen Investitionen, auch auf regionaler und lokaler Ebene, in beträchtlichem Maß. Sie bringt die europäische Solidarität am deutlichsten zum Ausdruck und zielt auf die Unterstützung der europäischen Bürger ab, die am dringendsten auf Unterstützung angewiesen sind. Im Zeitraum 2007-2013 werden Kohäsionsmittel in Höhe von 347 Mrd. EUR bereitgestellt, um das Wachstum zu stärken und den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt voranzubringen.

Die Kohäsionspolitik ist auf intelligente Investitionen ausgerichtet. Mehr als 65 % der gesamten Mittelausstattung (d. h. 230 Mrd. EUR) sind „zweckgebunden“ für Investitionen² in den vier prioritären Bereichen der erneuerten Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung: Menschen, Wirtschaft, Infrastruktur und Energie sowie Forschung und Innovation. Die Kohäsionspolitik fördert kohärente Entwicklungsstrategien und trägt auf mittlere Sicht zum Wirtschaftswachstum und zur sozialen Entwicklung bei. Sie stellt außerdem eine beständige, sichere und gezielte Finanzierungsquelle dar, die für die Ankurbelung der Konjunktur genutzt werden kann. Diese Ausrichtung und Beständigkeit ist sehr wichtig, um Zuversicht zu schaffen, Vertrauen wiederherzustellen und Investitionen zu erleichtern.

Obwohl das gesamte Ausmaß der Rezession noch nicht absehbar ist, muss davon ausgegangen werden, dass ihre Auswirkungen weithin spürbar sein werden. In einigen Mitgliedstaaten steigt die Arbeitslosigkeit bereits, und die Konjunkturindikatoren zeigen einen deutlichen Abwärtstrend. Da sich die Krise unterschiedlich auf die einzelnen Mitgliedstaaten und Regionen auswirkt, bringt sie auch unterschiedliche Folgen für die Menschen mit sich. Unter schwierigen Wirtschaftsverhältnissen leiden jedoch die schwächsten Bevölkerungsgruppen – wie sozial Ausgegrenzte und Arbeitslose – am meisten.

In Krisenzeiten hat der öffentliche Sektor die wichtige Aufgabe, Solidarität zu demonstrieren und Vertrauen wiederherzustellen, insbesondere durch dringend notwendige öffentliche Investitionen, die kurzfristig die Binnennachfrage ankurbeln und mittelfristig die Wirtschaft wieder auf einen nachhaltigen Entwicklungskurs bringen. Hier kann die Kohäsionspolitik eine wichtige Rolle spielen. Da geplante Investitionen durch den auf den nationalen Haushalten lastenden Druck verlangsamt werden könnten, sollte die Durchführung der

¹ KOM(2008)800 vom 26.11.2008, Europäisches Konjunkturprogramm.

² KOM(2007)798, 11.12.2007, Umsetzung der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung durch die Mitgliedstaaten und Regionen im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik, 2007-2013.

kohäsionspolitischen Investitionen und Prioritäten beschleunigt und sogar vorgezogen werden, um der Wirtschaft einen dringend erforderlichen Impuls zu geben und die von der Krise betroffenen Menschen zu unterstützen. Die kohäsionspolitischen Programme verfügen über das Potenzial und die erforderliche Flexibilität, um zum jetzigen Zeitpunkt gezielte Unterstützung in vorrangigen Bereichen zu leisten und die Ausgaben in Bereichen mit dem höchsten Wachstumspotential zu beschleunigen.

Makroökonomische Stabilität und Strukturreformen sind zusammen mit einem geeigneten institutionellen Rahmen eine Voraussetzung für den Erfolg der Kohäsionspolitik. Die geplanten öffentlichen Investitionen für den Zeitraum 2007-2013 belaufen sich insgesamt auf durchschnittlich fast 6 % des erwarteten BIP³. In einigen Mitgliedstaaten beträgt der Anteil der Kohäsionsmittel an den gesamten öffentlichen Investitionen mehr als 50 %. Eine entsprechende zeitliche Anpassung der kohäsionspolitischen Investitionen könnte kurzfristig einen wichtigen finanziellen Impuls geben, ohne dass dadurch die Ausrichtung auf die mittel- bis langfristige Wachstumskapazität der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten aus dem Blickfeld geraten würde.

Die Mitgliedstaaten und Regionen, denen es gelingt, die Programmziele rasch zu erreichen, können die Konjunkturflaute abmildern. Dies gilt insbesondere für die Konvergenzregionen, die in stärkerem Maß unterstützt werden. Bei allen Programmen kann das Festhalten an den vereinbarten Prioritäten in den Bereichen Wachstum und Beschäftigung dazu beitragen, nach Abklingen der gegenwärtigen Wirtschaftskrise einen schnelleren Konjunkturaufschwung zu bewirken. Da sich die kohäsionspolitischen Prioritäten und die Ziele der sektoralen Politik der EU gegenseitig ergänzen, gewinnt die rasche Umsetzung der Programme für die langfristige Wettbewerbsfähigkeit zusätzlich an Bedeutung.

Diese Mitteilung soll das Europäische Konjunkturprogramm unterstützen und zielt darauf ab, die Bedeutung der geplanten kohäsionspolitischen Investitionen für die Realwirtschaft herauszustellen und Maßnahmen vorzuschlagen, damit diese Investitionen schneller Wirkung zeigen.

2. ZUNEHMENDE BEDEUTUNG DER KOHÄSIONSPOLITISCHEN INVESTITIONEN IN DIE REALWIRTSCHAFT

In der gegenwärtigen Wirtschaftslage können Investitionen kurzfristige Impulse geben, ohne dass dadurch bestehende langfristige Herausforderungen in der Realwirtschaft aus dem Blickfeld geraten: Investitionen in vorrangige Infrastrukturmaßnahmen und in die Energie, in die Produktionskapazität der Wirtschaft und das Potenzial der Humanressourcen. Nachhaltige Investitionen müssen auch weiterhin im Mittelpunkt stehen.

2.1. Menschen

Im Konjunkturprogramm wurde eine umfangreiche „europäische Initiative zur Beschäftigungsförderung“ propagiert und die Vereinfachung der Kriterien für die Förderung durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) sowie die Beschleunigung der Vorauszahlungen ab Anfang 2009 vorgeschlagen. In diesem Fall könnten die Mitgliedstaaten rascher auf bis zu 1,8 Mrd. EUR zugreifen, um auf die weiter unten beschriebenen kurzfristigen Prioritäten zu

³ Siehe geplante Mitteilung der Kommission über die Ex-ante-Bewertung des Zusätzlichkeitsprinzips 2007-2013.

reagieren. Schätzungsweise rund 1,5 Millionen Arbeitslose könnten durch diese kurzfristig bereitgestellten Mittel früher unterstützt werden.

- Aktivierung und aktive Eingliederung durch Flexicurity-Strategien: Bei der Flexicurity geht es hauptsächlich darum, die Beschäftigung zu sichern und für langfristige Beschäftigungsfähigkeit zu sorgen, und nicht so sehr um den Schutz bestimmter Arbeitsplätze. Die Kernziele dieses Konzepts – Anpassung an den Wandel und leichter Übergang von einem Beschäftigungsverhältnis zu einem anderen – sind in der gegenwärtigen Wirtschaftslage von besonderer Bedeutung. Mehrere Mitgliedstaaten setzen bereits Flexicurity-Strategien um, und alle Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, die Kohäsionsmittel für die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit einzusetzen.

Die Kombination von Flexibilität der Verträge und Stärkung der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen könnte eine rasche politische Reaktion darstellen. Die am stärksten benachteiligten Arbeitnehmergruppen sind oft als erste von einer Wirtschaftskrise betroffen und haben es am schwersten, einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Die politischen Entscheidungsträger müssen die aktiven und präventiven Arbeitsmarktmaßnahmen ausbauen, um die Arbeitnehmer, insbesondere die wirtschaftlich schwächsten Bevölkerungsgruppen wie ältere Arbeitnehmer, Geringqualifizierte oder Minderheiten, vor Langzeitarbeitslosigkeit zu schützen. Durch kurzfristige Interventionen des ESF kann der Übergang von einem Beschäftigungsverhältnis zum nächsten erleichtert werden, z. B. durch gezielte Ausbildungsmaßnahmen, individuelle Berufsberatung, Lehrlingsausbildung, subventionierte Arbeitsplätze sowie Zuschüsse und Kleinkredite für Selbständige und Unternehmensgründer. 21,7 Mrd. EUR stehen bereits für derartige Maßnahmen zur Verfügung, zusätzlich zu den 10 Mrd. EUR, die für die Verbesserung der aktiven Eingliederung benachteiligter Personen eingeplant sind. Um die Auswirkungen der Krise zu verringern und die soziale Eingliederung zu fördern, könnten Maßnahmen zugunsten benachteiligter Bevölkerungsgruppen Priorität bei den ESF-Interventionen eingeräumt werden.

Ein erfolgreicher beruflicher Neustart nach dem Verlust des Arbeitsplatzes hängt auch davon ab, wie rasch und effizient die Arbeitsvermittlung arbeitet. Die Kohäsionspolitik steuert 2,2 Mrd. EUR zur Stärkung der Arbeitsmarktinstitutionen bei, aber der Geldbedarf könnte bald weiter steigen. Sind die Beschäftigungsaussichten schlecht, so sollten die Mitgliedstaaten die Rolle der öffentlichen Arbeitsvermittlung – als Schlüsselakteur für die effiziente und gezielte Ausrichtung aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen und eine bessere Abstimmung von Kompetenzen und Arbeitsplätzen – weiter stärken.

Für eine wirksame Reaktion auf die beschäftigungspolitischen und sozialen Auswirkungen der Krise und im weiteren Sinne die wirksame Durchführung von Arbeitsmarktreformen im Hinblick auf Flexicurity müssen die Sozialpartner aktiv eingebunden werden. Der ESF stellt finanzielle Unterstützung für den sozialen Dialog und für gemeinsame Aktionen der Sozialpartner bereit.

- Abstimmung der Kompetenzen auf die Erfordernisse des Arbeitsmarktes: Das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und Qualifikationsnachfrage auf dem Arbeitsmarkt ist in den meisten Mitgliedstaaten ein zunehmender Grund für Besorgnis. Die Turbulenzen auf den Finanzmärkten werden dieses Ungleichgewicht kurzfristig weiter verschärfen. Die mittel- und langfristigen Ziele in diesem Bereich dürfen zwar nicht vernachlässigt werden, wichtig sind derzeit jedoch auch sofortige

Weiterqualifizierungsmaßnahmen, vor allem in Bereichen, in denen Arbeitskräfte fehlen. Der Erwerb neuer Kompetenzen kann ein wichtiges aktives Instrument zum Erhalt und zur Verbesserung der Beschäftigungssicherheit sowie zum besseren Schutz vor Arbeitslosigkeit sein.

Massive Anstrengungen zur Weiterqualifizierung auf allen Ebenen, die Entwicklung des Humankapitals und wirksame Bildungsinvestitionen sind erforderlich, um in der EU einen Konjunkturaufschwung zu bewirken, die demografischen Veränderungen zu bewältigen und Nutzen aus der Umstellung auf eine energieeffiziente Wirtschaft mit geringem CO₂-Ausstoß zu ziehen. Angesichts der hohen wirtschaftlichen Rentabilität von Bildungsinvestitionen wurden die ESF-Mittel zur Verbesserung des Humankapitals im Programmplanungszeitraum 2007–2013 auf rund 25 Mrd. EUR aufgestockt. Zusätzlich sind 13,5 Mrd. EUR aus Kohäsionsmitteln für die Unterstützung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer, Unternehmen und Unternehmer vorgesehen, was auch die Entwicklung von Systemen für die Antizipation des wirtschaftlichen Wandels und des künftigen Arbeitskräfte- und Qualifikationsbedarfs einschließt. Diese Antizipation des künftigen Qualifikationsbedarfs ist nicht nur für die Vorbereitung des Wirtschaftsaufschwungs von entscheidender Bedeutung. Die Initiative „Neue Kompetenzen für neue Beschäftigungen“⁴ wird einen Beitrag zur Erreichung dieses Ziels leisten.

Die Mitgliedstaaten sind deshalb aufgerufen,

- in entsprechende Flexicurity-Komponenten zu investieren, insbesondere durch verstärkte Aktivierungsprogramme, damit Arbeitnehmer, die ihren Arbeitsplatz verloren haben, rasch wieder in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden;
- gegebenenfalls die ESF-Programme auf die von der Wirtschaftskrise am stärksten betroffenen Gruppen auszurichten;
- die Investitionen zur Verbesserung der Qualität der Bildung und zur Anhebung des allgemeinen Qualifikationsniveaus, insbesondere von geringqualifizierten und benachteiligten Arbeitnehmern, beizubehalten;
- die Kohäsionspolitik zur Verbesserung der Mechanismen für die Antizipation und Abstimmung der Kompetenzen auf die vorhandenen und voraussichtlich frei werdenden Stellen einzusetzen.

2.2. Wirtschaft

Gesunde, innovative und dynamische Unternehmen sind natürlich ein Schlüssel zur wirtschaftlichen Erholung von der Krise und eine der größten Herausforderungen für die heutige globale Wirtschaft. KMU reagieren am empfindlichsten auf Schwierigkeiten bei der Kreditvergabe. Die zunehmende Kreditverknappung wurde zwar von der Krise des Bankensektors ausgelöst, wird jedoch durch die gesunkene Risikobereitschaft der Kreditinstitute noch verschärft. Eine geringere Nachfrage veranlasst die Unternehmen, ihre Tätigkeit einzuschränken und weniger zu investieren, insbesondere in Innovationen, die weitgehend auf langfristigen „immateriellen“ Investitionen basieren.

⁴ KOM(2008) 868 vom 16.12.2008.

- Zugang zu Finanzmitteln: Dies gewinnt in einer Zeit, da es für Unternehmen, insbesondere Neugründungen und KMU, zunehmend schwieriger wird, in einer risikoscheuen Finanzwelt Mittel zu erhalten, natürlich größte Bedeutung. Die Kommission unterstützt aktiv den ergänzenden Einsatz revolvingender Instrumente wie Darlehen, Beteiligungskapital und Bürgschaften innerhalb des EU-Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation und der Kohäsionspolitik. Um die Hebelwirkung der EU-Investitionen des aktuellen Programmplanungszeitraums zu vergrößern, haben die Kommission und der Europäische Investitionsfonds (EIF) die Initiative JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises – Gemeinsame europäische Ressourcen für kleinste bis mittlere Unternehmen) eingerichtet, die auf Unternehmensneugründungen und die Expansion von KMU abzielt. Da die Finanzkrise und der Konjunkturrückgang eine Beschränkung der öffentlichen Mittel mit sich bringt, ist jetzt mehr denn je eine Umstellung von der bisherigen Zuschussfinanzierung auf rückzahlbare Instrumente angeraten.
- Kleinstkredite: Die Kommission widmet der entscheidenden Rolle von Kleinunternehmen und auf deren Bedarf abgestimmten Finanzierungsformen⁵ zunehmende Aufmerksamkeit. Am 10. September 2008 haben die Kommission und die EIB-Gruppe die Initiative JASMINE (Joint Action to Support Micro-Finance Institutions in Europe – Gemeinsame Aktion zur Förderung von Kleinstkreditinstituten in Europa) eingeleitet, die verschiedene Formen der technischen und finanziellen Hilfe bündeln soll, um vorrangig Kleinstkreditgebern außerhalb des Bankensektors zu helfen, die Qualität ihrer Dienstleistungen zu verbessern, zu expandieren und tragfähig zu werden. Das Projekt umfasst eine dreijährige Vorbereitungsphase von 2009-2011 mit einem voraussichtlichen Gesamtetat von rund 50 Mio. EUR.
- Unterstützungsmaßnahmen für Unternehmen: Im Rahmen der Kohäsionspolitik wurden für den Zeitraum 2007-2013 rund 55 Mio. EUR für die Unterstützung von Unternehmen bereitgestellt, ein Großteil davon direkt für die Innovationsförderung in KMU und die Clusterförderung. Viele der geplanten Aktivitäten liegen mit den in der gegenwärtigen Wirtschaftssituation notwendigen Sofortmaßnahmen auf einer Linie, da sie insbesondere langfristige Herausforderungen für Unternehmen in der Realwirtschaft betreffen. Zu diesen Prioritäten zählen die Nutzung des Potenzials von IKT-Anwendungen, CO₂-arme Technologien und umweltfreundliche Produkte, Produktionstechniken und energieeffiziente Verfahren.
- Aufbau von Kapazitäten: Wirksame öffentliche Maßnahmen erfordern eine kompetente, effiziente, unparteiische und kundenorientierte Verwaltung. Die Stärkung der institutionellen und administrativen Kapazitäten zielt insbesondere während eines Konjunkturrückgangs darauf ab, ein stabiles Unternehmensumfeld zu schaffen, das Strukturanpassungen unterstützt und Wachstum und Beschäftigung fördert. Die Verringerung der Vorschriften- und Verwaltungslast von Unternehmen erhöht die Produktivität und stärkt die Wettbewerbsfähigkeit. Der ESF unterstützt mit 2 Mrd. EUR den Aufbau von Verwaltungskapazitäten und die Durchführung von Verwaltungsreformen. Derartige Maßnahmen können die Verwaltungslast von Unternehmen deutlich verringern und mehr Menschen den Sprung in die Selbständigkeit ermöglichen. Hierzu zählt auch die Möglichkeit, überall in der EU innerhalb von drei Tagen bei einer einzigen Anlaufstelle

⁵ KOM(2007)708 vom 13.11.2007, "Eine europäische Initiative zur Entwicklung von Kleinstkrediten für mehr Wachstum und Beschäftigung".

kostenlos ein Unternehmen zu gründen.

Die Mitgliedstaaten sind deshalb aufgerufen,

- Investitionen in die langfristige Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, insbesondere KMU, zu sichern und diese Investitionen wenn möglich zu beschleunigen;
- diejenigen stärker zu unterstützen, die ihren Arbeitsplatz in der gegenwärtigen Krise verlieren, auch durch Kleindarlehen oder Kredite für Unternehmensgründungen, und zwar durch die Vermittlung grundlegender unternehmerischer und organisatorischer Kompetenzen;
- den Rückgriff auf die Initiative JEREMIE rasch auszubauen und deren Durchführung zu beschleunigen, indem Holdingfondsvereinbarungen mit dem EIF und/oder anderen Finanzinstituten geschlossen werden;
- die Synergien zwischen den aus der Kohäsionspolitik und dem Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation finanzierten Finanzinstrumenten für KMU zu nutzen;
- das nationale Umfeld zu verbessern, um die Entwicklung von Kleinstkreditinitiativen zu ermöglichen und die technische Hilfe für Kleinstkreditinitiativen aus der JASMINE-Initiative zu nutzen;
- ihren Verpflichtungen zum Ausbau der Verwaltungskapazitäten nachzukommen, da sich dies positiv auf die Schaffung eines unternehmensfreundlichen Umfelds auswirkt und die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung beschleunigt.

Die Kommission

- wird zusammen mit dem EIF die Verfügbarkeit finanzieller und technischer Hilfe ausbauen, um den Zugang zu Finanzinstrumenten zu verbessern;
- hat eine Änderung der Rechtsvorschriften vorgeschlagen, damit das Umfeld für die Entwicklung von JEREMIE-Instrumenten verbessert wird.

2.3. Infrastruktur und Energie

Eine Verstärkung der Investitionen in die europäische Energie-, Verkehrs- und IKT-Infrastruktur (Netze) wird angesichts einer drohenden Rezession immer wichtiger. Ein Zurückbleiben hinter den geplanten Investitionen in diesem Bereich hätte kurzfristig negative wirtschaftliche Auswirkungen und könnte langfristig die Wachstumsaussichten beeinträchtigen. So könnte eine Rezession die Benachteiligung der Regionen verstärken, deren Energie-Infrastruktur bereits jetzt weniger entwickelt ist, und die Risiken für die Versorgungssicherheit in heute schon gefährdeten Regionen noch verschärfen. Eine gute Infrastrukturpolitik und die Betonung verbesserter Energieeffizienz, erneuerbarer Energieträger und umweltverträglichen Verkehrs wird Europa helfen, die aktuellen wirtschaftlichen Stürme zu überstehen. Auch anderen Herausforderungen kann man damit begegnen: Verringerung der Treibhausgasemissionen, Schutz der Unternehmen und

Verbraucher vor der Unberechenbarkeit der Energiepreise und Umweltschutzmaßnahmen auf lokaler Ebene. Solche Unterstützungsmaßnahmen bieten auch Möglichkeiten, Beschäftigung zu sichern und Arbeitsplätze und Unternehmen zu schützen.

- Verkehr: Zur Unterstützung der Entwicklung einer nachhaltigen Verkehrsinfrastruktur wird die Kohäsionspolitik im Zeitraum 2007-2013 rund 38 Mrd. EUR für Projekte im Rahmen der Transeuropäischen Netze (TEN-V) und Mittel für sekundäre Verbindungen zum besseren Zugang zu den TEN-V bereitstellen. In den kohäsionspolitischen Programmen sind auch Investitionen in umweltverträgliche Verkehrssysteme – einschließlich eines sauberen öffentlichen Nahverkehrs – vorgesehen.
- Energie: Wie im Europäischen Konjunkturprogramm bekräftigt, verstärkt die derzeitige Finanzkrise die Notwendigkeit, den Energiesektor in Europa zu modernisieren und die Versorgungsquellen zu diversifizieren, damit in einem instabilen Weltmarkt eine ausreichende Energieversorgung zu erschwinglichen Preisen sichergestellt ist. Die erweiterte EU hat leistungsschwache Ost-West- und Süd-Nord-Energieverbindungen geerbt, die die Versorgungssicherheit und Solidarität im gesamten Energiebinnenmarkt untergraben. Angesichts dieses Problems unterstützt die Kohäsionspolitik im Zeitraum 2007-2013 prioritäre TEN-E-Projekte mit 675 Mio. EUR und stellt 4,8 Mrd. EUR für die Entwicklung erneuerbarer Energieträger zur Verfügung, einschließlich der Förderung von dezentraler Energieerzeugung und Fernwärme. Die im Europäischen Konjunkturprogramm genannten 4 Mrd. EUR für Investitionen in Energieverbundlösungen sind zusätzliche Mittel, die die Zuweisungen aus der Kohäsionspolitik ergänzen.
- Die Verbesserung der Energieeffizienz wird sich als entscheidend für die europäische Wettbewerbsfähigkeit erweisen und stellt im Kampf gegen den Klimawandel eine Option dar, bei der alle Seiten gewinnen. Investitionen in Energieeffizienz bringen unmittelbare Vorteile: Reduzierung der Kosten für Haushalte und Unternehmen; Schaffung von Wachstum und Arbeitsplätzen und Übergang zu einer Wirtschaftsweise mit geringem CO₂-Ausstoß. Im Rahmen der Kohäsionspolitik werden für den Zeitraum 2007-2013 bereits rund 4,2 Mrd. EUR für eine Vielzahl von Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz bereitgestellt.
- Hochgeschwindigkeits-Internetzugang für alle EU-Bürger: Innerhalb der einschlägigen kohäsionspolitischen Programme sind für den Zeitraum 2007-2013 bereits 2,2 Mrd. EUR für IKT-Infrastrukturen zugewiesen. Die im Konjunkturprogramm genannte 1 Mrd. EUR für den Hochgeschwindigkeits-Internetzugang ergänzt diese Mittel.
- Qualifikationen für eine Wirtschaftsweise mit geringem CO₂-Ausstoß: Für den Übergang zu einer Gesellschaft mit geringem CO₂-Ausstoß ist es notwendig, dass der Bedarf an neuen Qualifikationen für neue Beschäftigungsmöglichkeiten, einschließlich „grüner“ Arbeitsplätze, ermittelt und befriedigt wird. Das Element Humankapital in den Programmen der Kohäsionspolitik sollte genutzt werden, um die Bemühungen der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet zu unterstützen.

Die Kommission und die Europäische Investitionsbank (EIB) haben JASPERS, die „Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions“ (Gemeinsame Hilfe bei der

Unterstützung von Projekten in europäischen Regionen)⁶ entwickelt, um im Rahmen der Kohäsionspolitik größere Projekte in diesen und anderen prioritären Bereichen zu verbessern und zu beschleunigen. Dadurch erhalten die zuständigen Behörden in den neuen Mitgliedstaaten Unterstützung bei der Vorbereitung größerer Projekte für prioritäre Investitionen in die EU-Infrastruktur.

Eine weitere Initiative der Kommission, der EIB und der Entwicklungsbank des Europarats (CEB) mit Namen JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas – Nachhaltige Investitionen für Stadtentwicklung) soll nachhaltige Investitionen in Energieeffizienz, Stadtverkehr, IKT-Infrastruktur, Sanierung usw. im städtischen Kontext beschleunigen und verstärken.

– **In Bezug auf Infrastruktur und Energie werden die Mitgliedstaaten daher aufgefordert,**

- den Einsatz nationaler und regionaler Programme zu maximieren, um dafür zu sorgen, dass die Nutzung erneuerbarer Energiequellen weiter ausgebaut wird;
- den Einsatz nationaler und regionaler Programme zu maximieren, um sicherzustellen, dass bei Neubauten ein hohes Maß an Energieeffizienz eingeplant und bestehende Gebäude nachgerüstet werden, auch bei Haushalten mit niedrigem Einkommen;
- die Mittel zu nutzen, um Arbeitnehmer für neue Beschäftigungsmöglichkeiten in Wirtschaftszweigen mit niedrigem Kohlendioxidausstoß umzuschulen und weiterzuqualifizieren;
- JASPERS umfassend zu nutzen, um strategische Infrastrukturmaßnahmen vorzubereiten und die kohäsionspolitische Unterstützung für größere Projekte bestmöglich einzusetzen;
- die Möglichkeiten von JESSICA in Bezug auf die Finanzierung integrierter Stadtentwicklung umfassend zu nutzen;
- die Synergien bei der Entwicklung verschiedener Infrastrukturen und zwischen den verschiedenen Finanzierungsquellen der Gemeinschaft (Kohäsionspolitik, TEN-V, TEN-E, das siebte Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung, Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation und EIB) und der EBWE umfassend zu nutzen.

Die Vorschläge der Kommission:

- Die Mittelausstattung der technischen Unterstützung im Rahmen von JASPERS wird ab 2009 um 25 % erhöht. Dies würde wesentlich zu einer beschleunigten Vorbereitung größerer Projekte beitragen. Die Kommission wird zusammen mit den JASPERS-Partnern daran arbeiten, diese Steigerung zu ermöglichen.

⁶ JASPERS ist ein gemeinsames Hilfeinstrument der Kommission, der EIB, der EBWE und der KfW, das Unterstützung in allen Phasen der Projektvorbereitung bietet.

- Die Anpassung des Europäischen Fonds für Regionalentwicklung (EFRE) soll die Unterstützung von Verbesserungen bei Energieeffizienz und erneuerbaren Energieträgern in Wohngebäuden zugunsten von Haushalten mit niedrigem Einkommen in allen Mitgliedstaaten ermöglichen.
- Die Änderung der ordnungspolitischen Regeln soll die Rahmenbedingungen für die nationale Kofinanzierung der JESSICA-Instrumente verbessern.

2.4. Forschung und Innovation

Die im Rahmen der Kohäsionspolitik geplanten Investitionen in die Wissenswirtschaft – voraussichtlich 86 Mrd. EUR oder 25 % des Gesamtbetrags⁷ – sollten auch im aktuellen wirtschaftlichen Abschwung Vorrang haben. Da private Investitionen in F&E stark von der allgemeinen Wirtschaftsleistung abhängen, sind Stabilität bei den Ausgaben des öffentlichen Sektors und die Schaffung eines leistungsstarken europäischen Forschungsraums besonders wichtig, damit die Fokussierung der Wirtschaft auf Forschung und Innovation gewährleistet ist und so das Fundament für ein langfristiges Wachstum gelegt wird. Europa kann es sich gerade heute nicht leisten, bei Investitionen in Wissen und Innovation risikoscheu zu agieren.

Eine starke europäische Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsdimension in allen Sektoren ist lebenswichtig für die Verwirklichung der Wachstums- und Beschäftigungsziele von Lissabon und die nachhaltige Lösung drängender Umweltprobleme wie Klimawandel und Energiekrise. Die Kohäsionspolitik hat eine solide Grundlage für die fortgesetzte Finanzierung von F&E- und Innovationsstrategien geschaffen. In Anerkennung der zentralen Bedeutung verstärkter Investitionen in F&E und des Schwerpunkts in den Strategischen Leitlinien der Kohäsionspolitik sollen die kohäsionspolitischen Investitionen in diesen Bereichen für den Zeitraum 2007-2013 in allen Mitgliedstaaten drastisch erhöht werden.

Aus der Vergangenheit ergibt sich eindeutig, dass forschungs- und innovationspolitische Maßnahmen auf konkrete prioritäre Projekte konzentriert und konsequent verfolgt werden sollten, um erfolgreich zu sein. Die Bemühungen zur Aufrechterhaltung des geplanten Investitionsniveaus sind entscheidend, wenn Europa erfolgreich seine Innovationsfähigkeit – im weitesten Sinne – verbessern will, auch durch neue Produkte und Dienstleistungen auf dem Markt. Die Aufrechterhaltung des nationalen Engagements für F&E und Innovation mag angesichts der aktuellen Kreditkrise schwierig sein und die öffentlichen Finanzen unter Druck bringen, aber der öffentliche Sektor muss hier eine Führungsrolle übernehmen, um ein stabiles Investitionsklima für Forschung, Entwicklung und Innovation zu gewährleisten und für den nächsten Aufschwung gerüstet zu sein.

Die EU-Mitgliedstaaten werden daher aufgefordert,

- mit ihren Programmen im Rahmen der Kohäsionspolitik Investitionen in die Forschungsinfrastruktur, die dem Aufbau von F&E-Kapazitäten dient, in kleinräumige, von Unternehmen geführte F&E-Infrastrukturen in wissensintensiven Clustern und in Humankapital in Bereichen mit deutlichem Wachstumspotenzial (wie IKT, Energieeffizienz und Energietechnik mit niedrigem Kohlendioxidausstoß) weiterhin zu unterstützen;

⁷ SEK(2007) 1547 vom 14.11.2007, Regions delivering innovation through Cohesion Policy (Regionen liefern Innovation durch Kohäsionspolitik)

– die Synergien zwischen den verschiedenen öffentlichen (Gemeinschaft und Mitgliedstaaten) und privaten Finanzquellen für Forschung und Innovation umfassend zu nutzen, um sicherzustellen, dass die prioritären Projekte in diesem Bereich weiterhin finanziert werden.

3. VORSCHLÄGE UND EMPFEHLUNGEN

Das von der Kommission vorgeschlagene umfassende Europäische Konjunkturprogramm ist ein Plädoyer für einen deutlichen fiskalischen Impuls und die Kombination nationaler und gemeinschaftlicher Maßnahmen. Da in der aktuellen Wirtschaftssituation sowohl private Finanzen wie öffentliche Haushalte unter Druck geraten dürften, wurde eine Reihe von Maßnahmen zur Beschleunigung der Investitionen aus der Kohäsionspolitik vorgeschlagen, die den Fokus und die Stabilität dieser Politik nutzen sollen. Dazu gehört eine Kombination von Rechtstexten, die die Kommission im Hinblick auf eine rasche Verabschiedung durch die zuständigen Organe vorschlägt, und von Initiativen zu einer umfassenden Nutzung der bestehenden Instrumente.

Die Vorschläge für spezifische Änderungen der Rechtsvorschriften⁸ lassen sich wie folgt beschreiben:

- Maßnahmen zur Verbesserung der Liquidität der für die Umsetzung der nationalen und regionalen Programme zuständigen Behörden. Dazu gehören eine zusätzliche Vorfinanzierungstranche 2009 und Maßnahmen, mit denen sich die Erstattung von Ausgaben im Rahmen größerer Projekte und staatlicher Beihilfeprogramme beschleunigen ließe;
- Klarstellung der Bestimmungen bezüglich der Erleichterung der Einführung von Finanzierungsinstrumenten im Hinblick auf die beschleunigte Nutzung des Zugangs zu Finanzmaßnahmen;
- Vereinfachung in Bezug auf die Ausweitung der Anwendung von Pauschalsätzen und Pauschalbeträgen, damit Behörden Projekte und Maßnahmen schneller bearbeiten können;
- Ausweitung der Möglichkeiten zur Unterstützung von Investitionen in verbesserte Energieeffizienz und erneuerbare Energieträger in Wohngebieten zugunsten von Haushalten mit niedrigem Einkommen in der Union der 27.

Ergänzend zu den vorgeschlagenen Rechtsänderungen legt die Kommission folgende Grundsätze und Maßnahmen vor, um die Mitgliedstaaten zu einer umfassenden Nutzung der bestehenden Möglichkeiten zu führen und auf die Nutzung der vorgeschlagenen Rechtsänderungen vorzubereiten.

⁸ KOM(2008) 803, Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds.
KOM(2008) 838, Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung.
KOM(2008) 813, Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 über den Europäischen Sozialfonds.

- Einen Weg zu intelligenten Investitionen aufzeigen: Unter den aktuellen Ausnahmerebedingungen können die Mitgliedstaaten und die Kommission mögliche Änderungen an Zielen und Prioritäten der operationellen Programme ins Auge fassen, um die Investitionen noch stärker auf Bereiche unmittelbaren Wachstumspotenzials und/oder großer Dringlichkeit zu konzentrieren. Dies sind zum Beispiel Investitionen in Energieeffizienz, saubere Technologien, Umweltdienstleistungen, Infrastruktur und Verbundlösungen, Antizipierung und Anpassung von Qualifikationen an den künftigen Arbeitsmarktbedarf oder die Öffnung neuer Finanzierungsmöglichkeiten für KMU (also forschungsintensiver und innovativer KMU). Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, innerhalb der bestehenden Programme in enger Zusammenarbeit mit der Kommission diesen produktivitätsfördernden Investitionen Vorrang einzuräumen.
- **Nutzung der Möglichkeiten für innovative Finanzierungsmöglichkeiten für KMU:** Das Potenzial von Instrumenten vom Typ JEREMIE, die KMU den Zugang zu Finanzen bieten, sollte umfassend genutzt werden. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, sich aktiv an der Netzplattform zu beteiligen, die die Kommission 2009 in Zusammenarbeit mit dem EIF eröffnen wird.
- **Nutzung bestehender Möglichkeiten:** Der strategische Ansatz und weite Anwendungsbereich der bestehenden Programme bietet bereits eine große Flexibilität. Grundsätzlich können Programmmanager das relative Ausgaben- und Durchführungstempo für die verschiedenen Prioritäten und Empfängergruppen steuern oder Interventionen durch komplementäre Maßnahmen ersetzen. Die Kommission wird alles in ihrer Macht stehende tun, um die Mitgliedstaaten zu unterstützen, und sie ermuntert zu einer umfassenden Nutzung der Flexibilität in den Grenzen des bestehenden Rechtsrahmens.
- **Beschleunigung der Programme:** Um die Durchführung der Programme zu beschleunigen, ermuntert die Kommission die Mitgliedstaaten, die Festlegung ihrer nationalen Verwaltungs- und Kontrollsysteme gemäß den einschlägigen Bestimmungen und Grundsätzen abzuschließen. Dadurch werden die vorläufigen Finanztransaktionen beschleunigt und gleichzeitig der Grundsatz einer soliden Finanzverwaltung gewahrt.
- **Aufrechterhaltung öffentlicher Investitionen:** Angesichts der Herausforderung, eine ausreichende Kofinanzierung sicherzustellen, können die Mitgliedstaaten bei einzelnen Projekten innerhalb eines Programms die Anteile der Gemeinschaft und des jeweiligen Mitgliedstaats variieren: so können 2009 einzelne Maßnahmen zu 100 % aus Mitteln der Kohäsionspolitik finanziert werden. Zum Ausgleich für eine solche Komplettfinanzierung müssen bis zum Ende des Programmplanungszeitraums andere Maßnahmen ausschließlich oder mit einem höheren Anteil aus nationalen Mitteln finanziert werden.

– **Die Mitgliedstaaten sind aufgefordert:**

- alle Möglichkeiten zu nutzen, um die notwendigen Interventionen, die in den vereinbarten Programmzielen genannt werden, zu beschleunigen;
- die bestehenden und vorgeschlagenen zusätzlichen Vorauszahlungen 2009 für die Vorfinanzierung prioritärer Maßnahmen und als Starthilfe für die Programme 2007-2013 zu mobilisieren;

- zu prüfen, ob dringende Programmänderungen notwendig sind, um rasches Handeln über die bereits mögliche Flexibilität hinaus zu erleichtern;
- ihre nationalen strategischen Berichte⁹, die bis Ende 2009 vorzulegen sind, als Chance zu nutzen, um über erste Ergebnisse der neuen Programmrunde zu berichten. Diese Berichte gewinnen angesichts der neuen wirtschaftlichen Bedingungen noch an Bedeutung. Soweit erforderlich, könnten darin verfeinerte und weiterreichende Vorschläge für die strategische Überarbeitung der Programme und ihrer Ziele dargestellt werden, sobald die Auswirkungen der aktuellen Rezession sich klarer abzeichnen.

Die Kommission wird mit den Mitgliedstaaten Folgendes prüfen:

- eventuelle frühzeitige Änderungen der operationellen Programme als Reaktion auf neue Erfordernisse, zur Vereinfachung und beschleunigten Durchführung der festgelegten Prioritäten;
- mögliche frühzeitige Änderungen der operationellen Programme im Hinblick auf die Finanzierung von Investitionen in erneuerbare Energieträger und Energieeffizienz in Wohngebäuden in der EU der 15 und die Verstärkung solcher Investitionen in den ab 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten.
- Schließlich wird die Kommission Anträge auf kurzfristige Verlängerungen der Frist für die Programme 2000-2006 rasch prüfen, um die bereits zugewiesenen Mittel optimal zu nutzen und Schwierigkeiten bei der Kapitalbeschaffung Ende 2008 abzufedern.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Kohäsionspolitik leistet einen wichtigen Beitrag zur Realwirtschaft, indem sie das Handeln der EU im Hinblick auf Wachstum, Beschäftigung und nachhaltige Entwicklung fördert. Mit umfangreichen Investitionen und dezentraler Verwaltung, die sich auf die Verbesserung politischer Maßnahmen, Haftung und Kontrolle konzentrieren, bietet die Kohäsionspolitik lebenswichtige Unterstützung für Wachstum und Beschäftigung auf lokaler und regionaler Ebene, wo die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise für die EU-Bürger zuerst spürbar werden. Die Kohäsionspolitik ist bereits auf die vorrangige Unterstützung der Mitgliedstaaten und Regionen ausgerichtet, in denen die größte Notwendigkeit besteht, um das Ungleichgewicht zu verringern, Wachstum zu fördern und den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der EU zu stärken.

Angesichts des wirtschaftlichen Abschwungs werden die in dieser Mitteilung dargelegten legislativen und anderweitigen Maßnahmen einen wichtigen Beitrag zum Europäischen Konjunkturprogramm leisten. Die Beschleunigung bzw. das Vorziehen der kohäsionspolitischen Investitionen kann den positiven Effekt haben, dass Nachfrage in Schlüsselbereichen der Wirtschaft geschaffen wird, und es kann kurzfristig einen wichtigen finanziellen Impuls bieten und gleichzeitig den unmittelbar Betroffenen Unterstützung leisten.

⁹ Gemäß Artikel 29 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 sollten diese Berichte Fragen wie den Beitrag der Programme zur Umsetzung der Prioritäten der Kohäsionspolitik und die Förderung von Wettbewerbsfähigkeit und Arbeitsplatzschaffung sowie die sozioökonomischen Lage behandeln.

Die Beibehaltung der „zweckgebundenen“ Investitionsprioritäten von Lissabon ist entscheidend, da diese Prioritäten zu einer rascheren Erholung beitragen und langfristige Herausforderungen beantworten kann, etwa die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und die Anpassung an eine Wirtschaftsweise mit niedrigem Kohlendioxidausstoß.

Die rasche Umsetzung dieser Maßnahmen erfordert eine enge Zusammenarbeit zwischen den Europäischen Institutionen, den Mitgliedstaaten, den an den Programmen Beteiligten und der Europäischen Kommission.