



Juni 2017

Positionspapier der Fraktion der Grünen/EFA zu der Zukunft der Kohäsionspolitik nach 2020

1. Die Fraktion der Grünen/EFA befürwortet eine wirksame, eigenständige und zielorientierte Kohäsionspolitik. Das Hauptziel der Kohäsionspolitik ist die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts durch den Abbau regionaler Disparitäten sowohl innerhalb der Mitgliedsstaaten als auch zwischen ihnen, die Förderung des Wohlergehens der EU-BürgerInnen und die Herstellung von Chancengleichheit für alle unabhängig vom Wohnort. Die Kohäsionspolitik sollte auch weiterhin ein Ausdruck der Solidarität sein und einen bedeutenden Beitrag zur Zukunft Europas leisten. Sie sollte eine nachhaltige und ausgewogene territoriale Entwicklung fördern, und auf die Anforderungen der Ökosysteme basieren, um der internationalen Verantwortung der EU im Kampf gegen den Klimawandel gerecht zu werden.

2. Für die Kohäsionspolitik ist ein entscheidender Moment erreicht, da wichtige Debatten über ihre Zukunft geführt werden. Auch wenn die Ex-post-Bewertungen des Programmplanungszeitraums 2007–2013 die Bedeutung des Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) als wichtige Quelle für öffentliche Investitionen in mehreren Mitgliedstaaten bestätigen, lässt die Umsetzung der Programme im Zeitraum 2014–2020 einiges zu wünschen übrig. Ein besonders stark verzögertes und langsames Anlaufen hat Zweifel bezüglich der Dynamik und Wirksamkeit der Kohäsionspolitik laut werden lassen, die offenbar durch übermäßige Bürokratie und starre Vorschriften behindert werden. Die Grünen/EFA fordern die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, Verzögerungen bei der Programmdurchführung vorzubeugen, für einen reibungslosen Übergang von einem Programmplanungszeitraum vom nächsten zu sorgen und jegliche negativen Nebenwirkungen des zyklischen Charakters der Kohäsionspolitik auf die örtliche Wirtschaft zu bewältigen.

3. In der Zwischenzeit wurde der Europäische Fonds für strategische Investitionen (EFSI) als neues marktorientiertes Investitionsinstrument, das ohne aufwändige Kriterien und Voraussetzungen auskommt, geschaffen, wodurch die Errungenschaften der Kohäsionspolitik ernsthaft untergraben werden. Die Zusätzlichkeit von aus dem EFSI finanzierten Projekten wurde bislang nicht ausreichend nachgewiesen, und der EFSI ist den Ländern, die am dringendsten Hilfe benötigen, kaum zugutegekommen. Außerdem wurden die Haushaltsmittel für Kohäsionspolitik gekürzt und Ressourcen für das Programm zur Unterstützung von Strukturreformen umgeleitet, um Maßnahmen zu finanzieren, die nicht in den Anwendungsbereich der Kohäsionspolitik fallen oder den Zielen der Kohäsionspolitik sogar widersprechen.

4. Die Kohäsionspolitik hat bei der Bewältigung der Finanz-, Wirtschafts- und Sozialkrise der letzten Jahre eine wichtige Rolle gespielt, indem sie dringend benötigte Möglichkeiten für öffentliche Investitionen geschaffen hat. Im Falle Griechenlands hat die Kohäsionspolitik außerordentliche Anstrengungen unternommen, und sie war in der Lage, eine maßgeschneiderte Reaktion auf die Krise in Form spezieller Finanzierungsmaßnahmen (vereinfachte Voraussetzungen) zu ermöglichen.

Aber sie konnte natürlich nicht mehr tun als die verheerenden sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Krise zu lindern. Bei den Maßnahmen, die als Gegenleistung für die finanzielle Unterstützung von Griechenland umgesetzt werden mussten, wurde der potenzielle Beitrag der Kohäsionspolitik im Hinblick auf den Übergang zu einer stabileren, nachhaltigen und fiskalisch tragfähigen Wirtschaft nie berücksichtigt. Es sollten Schlussfolgerungen im Hinblick auf die Ausgestaltung der Kohäsionspolitik gezogen werden, damit Mitgliedstaaten, Regionen, Gemeinden und ihre Wirtschaften, Gesellschaften und ihre Umwelt widerstandsfähiger gegenüber plötzlichen Schocks und Krisen werden, ohne den langfristigen Charakter der Kohäsionspolitik zu gefährden.

5. Bei ihrer Überprüfung des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) und der zugehörigen Omnibus-Verordnung hat die Kommission weit reichende Änderungen für den laufenden Finanzierungszeitraum vorgeschlagen, ohne vorher die Stärken und Schwächen der Umsetzung der derzeitigen Kohäsionspolitik zu beurteilen. Der Schwerpunkt dieser Überprüfung liegt darauf, die Nutzung von Finanzierungsinstrumenten zu intensivieren und die Kombination von ESIF-Mitteln mit dem EFSI zu vereinfachen. Die Grünen/EFA sehen die vorgeschlagene Maßnahme nicht als geeignet an. Wir sprechen uns entschieden dagegen aus, den Mitgliedstaaten zu erlauben, Mittel von ESIF auf den EFSI zu übertragen, und sind zutiefst besorgt angesichts der negativen Auswirkungen, die diese Vorschläge auf die Kohäsionspolitik haben könnten, indem Investitionen in die Realwirtschaft weiter verringert werden und der integrierte Ansatz verwässert wird.

6. Mittels der Schlussfolgerungen des Rates vom November 2016 über Ergebnisse und neue Elemente der Kohäsionspolitik haben sich die Mitgliedstaaten für eine Differenzierung in der Kohäsionspolitik nach 2020 ausgesprochen. Dies ist offenbar eine Abwendung vom Gemeinschaftsansatz, auf dem die Kohäsionspolitik von Beginn an basierte, hin zu einem stärker einzelstaatlich ausgerichteten Ansatz. Die Grünen/EFA lehnen jeden Versuch einer Renationalisierung der Kohäsionspolitik ab.

7. Die Grünen/EFA nehmen die Prioritäten der Kommission für die Kohäsionspolitik nach 2020, nämlich Vereinfachung, Flexibilität, Leistungsorientierung und stärkere Verbindungen mit der wirtschaftspolitischen Steuerung, zur Kenntnis. Wir sehen dies als technokratischen Ansatz an, die derzeitigen Gegebenheiten erfordern jedoch eine Konzentration auf die Bedeutung der Kohäsionspolitik für europäische Integration und Solidarität und auf ihre originäre Zielsetzung.

8. Eine Verknüpfung der Kohäsionspolitik mit quantifizierbaren Zielen der Strategie Europa 2020, wie die Reduzierung von Armut, die Verringerung der Treibhausgasemissionen, die verstärkte Nutzung von erneuerbaren Energiequellen und verbesserte Energieeffizienz, war eine der Haupterrungenschaften des Programmplanungszeitraums 2014–2020. Bei der Kohäsionspolitik sollten die speziellen Anforderungen eines Territoriums weiter mit den wichtigsten europäischen Prioritäten und Zielen kombiniert werden, wodurch der Diversität der EU-Regionen Rechnung getragen wird. Die Grünen/EFA begrüßen die Tatsache, dass die nationalen Behörden ihre derzeitigen Förderprogramme auf die Ziele für nachhaltige Entwicklung der Strategie Europa 2020 gestützt haben, und unterstützen die Erarbeitung noch ehrgeizigerer Ziele für die wichtigsten Bereiche wie Ressourcen- und Energieeffizienz und soziale Fragen. Zum wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in der EU beizutragen sollte das wichtigste Ziel einer Strategie für Europa nach 2020 sein, die auf den vereinbarten internationalen Zielen für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) basiert, zu denen sich die gesamte EU verpflichtet hat.

9. Unter den zahlreichen Herausforderungen, denen sich die europäischen Regionen in den kommenden Jahren stellen müssen, sind die folgenden für die Kohäsionspolitik von besonderer Bedeutung:

- Globalisierung
- industrieller und technologischer Wandel (einschließlich Digitalisierung und Automatisierung)
- Klimawandel
- Energieversorgung und Energiewende
- zunehmende Ungleichheiten zwischen und innerhalb von Regionen sowie zwischen den BürgerInnen, was zu Ungerechtigkeit und einer unfairen Verteilung der Ressourcen in der Gesellschaft führt
- soziale Inklusion und Armut
- Gleichstellung der Geschlechter
- Demografie, Migration und die Entvölkerung bestimmter Gegenden
- die erwartete Verlangsamung des Wirtschaftswachstums

10. Andere Maßnahmen der EU könnten negative Auswirkungen auf die Kohäsionspolitik haben, beispielsweise Anforderungen aufgrund der wirtschaftspolitischen Steuerung, die zu Mechanismen wie makroökonomischer Konditionalität führen, durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt auferlegte Zwänge, internationale Freihandelsabkommen mit Auswirkungen auf das Regulierungsrecht der lokalen und regionalen Behörden und eine von Sparmaßnahmen bestimmte Politik der Kommission.

11. In diesem Zusammenhang lehnen die Grünen/EFA makroökonomische Konditionalität in der Kohäsionspolitik sowie jegliche Sanktionsmechanismen auf der Grundlage der Bestimmungen wirtschaftspolitischer Steuerung, durch die EU-Regionen und Begünstigte für Entscheidungen bestraft werden, die auf Ebene der Zentralregierung getroffen wurden, weiter ab. Alle diesbezüglichen Bestimmungen sollten daher in der Kohäsionspolitik nach 2020 abgeschafft werden. Verbindungen zur wirtschaftspolitischen Steuerung sollten auf die nationalen Reformprogramme beschränkt werden. Es könnten gegebenenfalls Anreize geschaffen werden, um die Synergieeffekte mit den nationalen Reformprogrammen zu stärken.

12. Eine Aussetzung der ESI-Fonds für Mitgliedstaaten, die systematisch gegen die Grundwerte der EU verstoßen, sollte nur als *ultima ratio* eingesetzt werden. Falls das Europäische Parlament, die Kommission oder ein Drittel der Mitgliedstaaten ernsthafte Bedenken haben, dass ein Mitgliedstaat gegen EU-Grundwerte verstößt, sollte die Kommission befugt sein, die Verwendung von ESI-Fonds in diesem Mitgliedstaat genau zu überwachen um sicherzustellen, dass alle kofinanzierten Projekte uneingeschränkt mit dem Primär- und Sekundärrecht der EU vereinbar sind. Bei Bedarf könnte der Grundsatz der geteilten Mittelverwaltung zeitweilig ausgesetzt werden, sodass ESI-Fonds in dem betreffenden Mitgliedstaat direkt von der Kommission verwaltet würden. Falls der betreffende Mitgliedstaat auch weiterhin gegen EU-Werte verstieße, könnten ESI-Fonds gemäß Artikel 7 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union ausgesetzt werden.

13. Die Auswirkungen des Brexit auf die Kohäsionspolitik sind noch nicht bekannt, er wird jedoch zweifellos finanzielle Auswirkungen haben, die zu einer Grundsatzdebatte über die Kohäsionspolitik nach 2020 führen könnten. Die Grünen/EFA sind der Ansicht, dass die Kohäsionspolitik der Katalysator dafür sein sollte, eine anhaltende Zusammenarbeit mit den Regionen des Vereinigten Königreichs sicherzustellen, Kontakte zu erhalten und zusammen auf gemeinsame Ziele hinzuarbeiten.

Fünf horizontale Prinzipien für die zukünftige Kohäsionspolitik nach 2020

14. Die allgemeinen Prinzipien eines Mehrebenensystems, eines bottom-up und integrierten Ansatzes, Chancengleichheit, der durchgängigen Berücksichtigung des Klimaschutzes und der horizontalen Integration von Umweltschutzanforderungen, Ergebnisorientierung und Zusätzlichkeit haben ihre Bedeutung unter Beweis gestellt und spielen eine wesentliche Rolle, wenn es darum geht, Ausgaben aus dem ESI-Fonds gezielter für nachhaltige Entwicklung, inklusive Gesellschaften und faire Verfahren einzusetzen. Die Grünen/EFA sehen fünf horizontale Grundsätze, die in der Kohäsionspolitik nach 2020 beibehalten und gestärkt werden müssen:

– Mehrebenensystem und Partnerschaft: die wirksame Einbeziehung lokaler und regionaler Interessenträger und aller einschlägigen, repräsentativen und am stärksten betroffenen Partner ist entscheidend, um die ESI-Fonds besser auf die Anforderungen der BürgerInnen und den territorialen Bedürfnissen auszurichten. Die Grünen/EFA fordern daher eine weitere Dezentralisierung, die Weitergabe von Befugnissen an untere Ebenen, eine partizipative Steuerung und entsprechende Haushaltsmittel (beispielsweise über Globalzuschüsse) bei der Verwaltung und Umsetzung der Kohäsionspolitik. Die Beteiligung von regionalen und lokalen Behörden, Wirtschafts- und Sozialpartnern und Partnern, die die Zivilgesellschaft vertreten, sollte ebenfalls in allen Stufen der Partnerschaftsabkommen und der Umsetzung von Programmen sichergestellt und gestärkt werden, auch während der Vorbereitungsphase. Der Europäische Verhaltenskodex für Partnerschaften sollte überarbeitet werden, sodass er eine eindeutige Definition des Partnerschaftsprinzips und rechtsverbindliche Bestimmungen zu seiner Umsetzung umfasst. Diese verbindlichen Anforderungen sollten spezifische Kriterien umfassen, um sicherzustellen, dass die Partner sich wirksam an allen Stadien der Programmplanung beteiligen, und ehrgeizige Mindeststandards – auch in Bezug auf Gleichstellungsgremien – festlegen. Die Kommission sollte klare Leitlinien zur Verfügung stellen und eine wirksame Überwachung durchführen, um dafür zu sorgen, dass diese verbindlichen Anforderungen vor Ort uneingeschränkt Anwendung finden. Allen einschlägigen Partnern sollte Technische Hilfe bei der Vorbereitung und Umsetzung von Programmen zur Verfügung gestellt werden, insbesondere in den Bereichen Kapazitätsaufbau, Vernetzung und Kommunikation zur Kohäsionspolitik. Es sollten Berichterstattungspflichten eingeführt werden, die auf der bestehenden Praxis in Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums basieren und die Offenlegung der Beiträge der Partner zur Entstehung von Partnerschaftsabkommens und Operationellen Programmen ebenso umfassen wie Angaben dazu, ob/wie diese von den Verwaltungsbehörden berücksichtigt wurden. Einschränkungen der Beteiligung an Partnerschaften sollten vermieden und bei Bedarf abgebaut werden. Sowohl die am meisten betroffenen Partner als auch die repräsentativsten sollten zulässig sein. Partner sollten in den Begleitausschüssen Stimmrecht erhalten. Außerdem sollte den Mitgliedstaaten nahe gelegt werden, die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung und die entsprechenden Empfehlungen des Kongresses der Gemeinden und Regionen im Europarat als Leitlinien für gute Regierungsführung, angemessene Kompetenzen, Finanzierung und praktische Dezentralisierung umzusetzen.

– Nachhaltige Entwicklung und Ausgaben für Klimaschutz: Die EU hat ihre Verpflichtung, gegen den Klimawandel vorzugehen, mehrmals bekräftigt, insbesondere mit der Annahme des Klimaschutzübereinkommens von Paris auf der COP21. Kohäsionspolitik ist entscheidend, um dafür zu sorgen, dass die vereinbarten Ziele verwirklicht werden, da die Sektoren, die die meiste Unterstützung durch die Kohäsionspolitik erhalten (beispielsweise

Verkehr, Energie und Bau) wesentliche Quellen von Treibhausgasemissionen in Europa sind. Business as usual hat ausgedient und weitergehende Maßnahmen sind dringend benötigt. Die derzeitige Selbstverpflichtung von 20 % Ausgaben für Klimaschutzmaßnahmen muss beträchtlich erhöht und durch eine rechtsverbindliche Verpflichtung ersetzt werden. Dazu benötigt werden eine angemessene Methode zur Berechnung (beispielsweise verbesserte „Rio-Marker“), bessere Indikatoren für Auswirkungen und Ergebnisse und die Förderung von Instrumenten wie NECATER/CO2MPARE, um die Projektauswahl, lokale und regionale CO₂-Bilanzierung und die Messung des CO₂-Fußabdrucks zu erleichtern. Die Kohäsionspolitik nach 2020 sollte dazu beitragen, die derzeitigen Klimaschutz- und Energieziele der EU für 2030 in Bezug auf Treibhausgasemissionsreduktionen, Energieeinsparungen und den Anteil an erneuerbaren Energien zu verwirklichen. Die ESI-Fonds sollten aktiv zur Finanzierung der integrierten Energie- und Klimaschutzpläne der Mitgliedstaaten für 2030 beitragen.

– **Transparenz und Grundrechte:** Alle BürgerInnen sollten den gleichen Zugang zu Informationen über ESI-Fonds haben, einschließlich Informationen über die Zuweisung von Mitteln an Begünstigte. In diesem Zusammenhang sollte die Arbeit an Konzepten wie „einfache Sprache“ intensiviert werden. Die Verwendung von Integritätspakten sollte aktiver beworben werden und es sollte eine angemessene Antwort auf Bedenken bezüglich der Transparenz gefunden werden, die bei allen Aspekten der Umsetzung der Kohäsionspolitik entstehen, einschließlich Interessenkonflikten und Projektauswahl. Zudem sollte die Kommission das Europäische Parlament jährlich über Großprojekte und kofinanzierte Verkehrsvorhaben informieren. Die Erfahrung lehrt, dass der Achtung der Grundrechte bei der Umsetzung von aus dem ESI-Fonds finanzierten Programmen größere Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. Die Grünen/EFA sind der Ansicht, dass die Grundrechte nur garantiert werden können, wenn angemessene Prinzipien aufgestellt werden, die durch wirksame Überprüfungsmaßnahmen, einschließlich Ex-ante-Konditionalitäten, flankiert werden.

– **Gender Mainstreaming und Gender Budgeting:** Die Analyse einer Reihe von bewährten Verfahren zeigt auf, dass für die erfolgreiche Umsetzung von Gender Mainstreaming und Gender Budgeting in allen ESI-Fonds gewisse Faktoren erforderlich sind: geschlechtsbezogene Statistiken als Voraussetzung für die Kontrolle geschlechtsbezogener Entwicklungen; geschlechtsspezifische Folgenabschätzungen der Nutzung des ESI-Fonds; obligatorische Vertretung von für die Gleichstellung zuständigen Gremien/Partnern in Begleitausschüssen; Gleichstellungsbeirat auf der Ebene des Begleitausschusses; Technische Hilfe für Gender-Schulungen in den Regionen und Gemeinden. Wir empfehlen nachdrücklich, all diese Faktoren in die Partnerschaftsabkommen aufzunehmen, die eine Voraussetzung für zukünftige Finanzierung sein müssen, ebenso wie die Entwicklung einer geschlechtsspezifischen Folgenabschätzung als Teil der Ex-ante-Evaluation zur Gleichstellung der Geschlechter. Örtliche Initiativen wie die Europäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene sollten weiter unterstützt werden.

– **Das Vorreiterprinzip:** Die höchstmöglichen Standards für die Projektumsetzung sollten durch den Austausch von bewährten Verfahren ermittelt und anschließend auf alle vergleichbaren Projekte angewandt werden. Das Vorreiterprinzip sollte auf der Grundlage lokaler Experimente und über eine entsprechende Vernetzung umgesetzt werden. Von besonderer Bedeutung ist es für nachhaltige Infrastrukturvorhaben, klimafreundliche Verkehrsmittel, Intermodalität, im Bereich der Energieeffizienz von Wohngebäuden und für Umsetzungsverfahren wie das Partnerschaftsprinzip.

Eine zukünftige Kohäsionspolitik für alle EU-Gebiete in ihrer Vielfalt

15. Die Grünen/EFA setzen sich weiterhin entschieden für den Grundsatz ein, dass alle Regionen der EU von der Kohäsionspolitik profitieren sollten. Finanzmittel sollten jedoch schwerpunktmäßig für die Regionen aufgewendet werden, die als besonders benachteiligt und verwundbar identifiziert wurden. Die tatsächlichen Auswirkungen der Ausgaben für Kohäsionspolitik werden kontinuierlich beurteilt, wobei Fällen besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird, in denen die Unterschiede in der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung innerhalb und zwischen Regionen für beträchtliche Zeiträume unverändert bleiben und in denen eine langfristige Verschlechterung von Schlüsselindikatoren festzustellen ist. Die Auswirkungen der Initiative der Kommission für rückständige Regionen, die im Juni 2015 eingeleitet wurde und bei der beispielhaft Regionen in Polen und Rumänien herangezogen wurden, sollten beispielsweise genau beobachtet werden, und ihre erfolgreichen Elemente sollten als Grundlage für die Methodik für gezielte Unterstützung verwendet werden.

16. Der Großteil der Haushaltslinie für Kohäsion wird immer noch für weniger entwickelte Regionen aufgewendet, und der Rest sollte Übergangsregionen und weiter entwickelten Regionen – in absteigender Reihenfolge – und Programmen für territoriale Zusammenarbeit zugewiesen werden. Angesichts des positiven Beitrags, den diese zur Stärkung grenzüberschreitender Verbindungen und zur Behandlung der Bedürfnisse der Regionen in Randlage liefern, sollte ein höherer Anteil des Haushalts der Kohäsionspolitik für Europäische Territoriale Zusammenarbeit aufgewendet werden.

17. Die Grünen/EFA betonen, dass das BIP weiterhin eines der Hauptkriterien für die Bestimmung der Förderfähigkeit durch Hilfe aus den Strukturfonds sein sollte, dass dieses jedoch durch andere Indikatoren zur Ermittlung der schwächsten Regionen ergänzt werden sollte. Das BIP allein kann kein umfassendes Bild der regionalen und territorialen Entwicklung liefern, da es einschlägigen soziale und ökologische Faktoren außen vor lässt. Als Vorbereitung für den Zeitraum nach 2020 muss die Kommission einen geeigneten Vorschlag für die Hinzufügung eines oder mehrerer Indikatoren vorlegen, der auf einer robusten Methode und der Verfügbarkeit von Daten basiert.

18. Regionen, die für Förderung im Rahmen der Kohäsionspolitik in Frage kommen, sollten weiterhin auf NUTS-II-Ebene identifiziert werden. Außerdem sollten Gebiete, die mit vielen unterschiedlichen Herausforderungen zu kämpfen haben, auf subregionaler Ebene identifiziert werden, sodass Mittel gezielt für Armutszonen, isolierte Gemeinschaften und benachteiligte Quartiere, in denen marginalisierte Gruppen wie die Roma übermäßig stark vertreten sind, vorgesehen werden können. Es sollte eine gemeinsame Methodik angewendet werden, die auf den Unterschieden bei Schlüsselindikatoren für Wohlfahrt, Bildung, Umwelt, Gleichstellung der Geschlechter und Unternehmertum für geographische Einheiten und Bevölkerungen von beträchtlicher Größe beruht, nicht kleiner als NUTS-V-Einheiten.

19. Die zukünftige Kohäsionspolitik sollte auf einem territorialen Ansatz basieren, der sich als wirksam erwiesen hat, um Herausforderungen für die lokale Entwicklung anzugehen. Da soziale, ökologische und wirtschaftliche Verfahren und Herausforderungen nicht unbedingt an Verwaltungsgrenzen Halt machen, sollten funktionale Gebiete betrachtet werden, die es ermöglichen, über feste Grenzen hinauszusehen und maßgeschneiderte Lösungen umzusetzen, die auf den Bedarf des Gebiets abgestimmt sind. Bei einem territorialen Ansatz kommen öffentliche Behörden, die Zivilgesellschaft und Unternehmen in sektorübergreifenden Lokalen Aktionsgruppen (LAG) zusammen.

Der Ansatz der lokalen Entwicklung ist ein horizontales Konzept, das die Unterstützung der EU sowohl für die Stadtentwicklung als auch für den ländlichen Raum, die Stadt-Land-Verknüpfungen und die funktionalen Gebiete mit einbeziehen würde. Einen lediglich auf Metropolen bezogenen Ansatz, der sich auf große Städte zu Lasten mittlerer und kleiner Städte konzentrieren würde, lehnen wir ab.

Ein gemeinsamer Rahmen für Ansätze für lokale Entwicklung würde Komplementaritäten und Synergien zwischen bestehenden Fonds ermöglichen und den LAG gestatten, auf Mittel aus verschiedenen Quellen mit einem territorialen Schwerpunkt zuzugreifen und Globalzuschüsse besser zu nutzen. Im Rahmen der zukünftigen Kohäsionspolitik sollte mindestens ein Drittel aller Mittel über die LAG verteilt werden. Die LAG sollten in die Lage versetzt werden, eine integrierte Strategie für Nahversorgung, lokale Märkte und Beschäftigungsmöglichkeiten zu entwickeln. Diese Strategie sollte auf einem Bottom-up-Ansatz, Beteiligung der Öffentlichkeit, integrierten und auf die Verhältnisse vor Ort zugeschnittenen Ansätzen wie dem Ansatz der von der örtlichen Bevölkerung betriebenen lokalen Entwicklung basieren, durch den bereits beträchtlicher Mehrwert geschaffen wurde, indem damit auf die besonderen Herausforderungen und Chancen für nachhaltige Entwicklung in verschiedenen Regionen eingegangen wurde. Es sollten angemessene Mittel bereitgestellt werden, die LAG den eigenen Kapazitätsaufbau ermöglichen. Darüber hinaus sollte die Rolle lokaler und regionaler Behörden innerhalb der LAG gestärkt werden, da diese über die administrative und finanzielle Kapazität zur Umsetzung der durch die LAG angestrebten Initiativen verfügen.

Der Ansatz der von der örtlichen Bevölkerung betriebenen lokalen Entwicklung („community-led local development“, CLLD), bei dem lokale Akteure in die Vorbereitung und Umsetzung ihrer Entwicklungspläne für Regionen unterhalb der NUTS-II-Ebene bis hin zu der kleinsten territorialen Verwaltungseinheit mit politischer Vertretung einbezogen werden, sollte ein obligatorisches Element der Kohäsionspolitik nach 2020 werden. Die Finanzierung der örtlichen Entwicklung sollte Ergebnisse im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit liefern.

20. Die Grünen/EFA sind der Ansicht, dass die Kohäsionspolitik in Zusammenarbeit mit den städtischen Gebieten entwickelt werden sollte, nicht nur für sie. Die 2016 verabschiedete EU-Städteagenda war ein Ausgangspunkt für die Einbeziehung von Behörden und Partnern auf allen Ebenen in das Verfahren für die Festlegung einer gemeinsamen Agenda. Städtische Probleme – beispielsweise in Bezug auf Umweltschädigung oder soziale Ausgrenzung – erfordern eine maßgeschneiderte Reaktion und die aktive Einbeziehung der direkt betroffenen Verwaltungsebene. Dieser Bottom-up-Ansatz sollte auch für Maßnahmen für benachteiligte Gebiete zur Anwendung kommen, um Disparitäten zu verringern, gegen Armut innerhalb von Gemeinschaften vorzugehen und Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern zu unterstützen. Lokale Akteure sollen bei der Erarbeitung und Durchführung der notwendigen Maßnahmen mehr Verantwortung übernehmen. Der Grundsatz nachhaltiger lokaler und regionaler Entwicklung sollte hoch gehalten werden, insbesondere in den Bereichen Infrastruktur, öffentliche Bildung und Gesundheitsversorgung sowie Vergabe öffentlicher Aufträge. Im Zusammenhang mit dem Kampf gegen den Klimawandel sollte der Energieeffizienz im Wohnungs- und Bauwesen sowie der nachhaltigen städtischen Mobilität besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. In diesem Zusammenhang sollte das Konzept der intelligenten Stadt („smart city“) als Möglichkeit gesehen werden, das Potenzial digitaler Technologien auszuschöpfen, um die Beteiligung der BürgerInnen zu erhöhen, bessere öffentliche Dienstleistungen zu erbringen, die Ressourcennutzung zu verbessern und die Umweltauswirkungen zu verringern. Finanzmittel sollten vorbehaltlich der Annahme eines integrierten Ansatzes bereitgestellt werden, auch im Bereich für nachhaltige städtische Mobilität.

Bei der nachhaltigen städtischen Entwicklung reicht es nicht aus, den städtischen Behörden die Befugnis zu übertragen, Projekte auszuwählen. Stattdessen sollten sie die uneingeschränkte Verantwortung für die Vorbereitung und Durchführung städtischer und – bei nicht-städtischen Gemeinden – anderer gemeindebezogener Entwicklungsprojekte erhalten.

21. Damit der Diversität der territorialen Situationen in Europa uneingeschränkt Rechnung getragen und für einen ausgewogenen territorialen Zusammenhalt gesorgt wird, sollten wir nicht-städtische Gebiete nicht übersehen. Insbesondere sollte die Diskussion zu städtisch-ländlichen Partnerschaften neu entfacht werden und die Partnerschaften selbst als wesentliches Instrument der integrierten Umsetzung des ELER und der Strukturfonds in ländlichen und stadtnahen Gebieten etabliert werden.

Eine zukünftige Kohäsionspolitik, die für das Klima und die Umwelt arbeitet

22. Die Ausgaben sollten sich auf die im Vertrag verankerten Aufgabenschwerpunkte konzentrieren und auf die Herausforderungen der lokalen und regionalen Entwicklung eingehen:

- umweltfreundliche Innovationen, lokale Wirtschaften und die Förderung der Nutzung lokaler Ressourcen
- Förderung von Unternehmertum einschließlich umfassender Unterstützung für KMU
- Zugang zu Arbeitsmarkt, allgemeiner und beruflicher Bildung
- Gleichstellung der Geschlechter
- soziale Inklusion, einschließlich der aktiven Integration marginalisierter Gemeinschaften
- Eindämmung des Klimawandels
- Biodiversität, grüne Infrastruktur
- Zugang zu Leistungen der Daseinsvorsorge
- nachhaltige CO₂-arme Mobilität
- Vermeidung oder Minimierung negativer externer Effekte (Ausschluss der Kofinanzierung von Projekten, die externe Effekte erzeugen, deren Wert den Betrag der Kofinanzierung übersteigt)
- Energieeffizienz, erneuerbare Energien und Energieversorgung (intelligente, dezentralisierte Energieinfrastruktur, Stromverbund), Verringerung der CO₂-Emissionen der Wirtschaft, von den Gemeinden getragene Projekte für Energieeffizienz
- Kampf gegen Energiearmut
- Förderung von Maßnahmen für den gerechten Übergang¹ („Just Transition“) von Regionen, die von wirtschaftlicher Umstrukturierung betroffen sind
- Ressourceneffizienz (vor allem bei Abfällen und Wasser)
- Kulturerbe und kulturelle Vielfalt

Die thematische Schwerpunktsetzung sollte fortgesetzt werden und sich noch stärker auf nachhaltige Entwicklung konzentrieren.

¹ Das Konzept des „gerechten Übergangs“ wurde hauptsächlich von Gewerkschaften entwickelt, um einen Übergang hin zu einer CO₂-armen Wirtschaft zu bewerkstelligen, der nicht nur nachhaltig ist, sondern auch fair gegenüber denjenigen, die von diesem Übergang negativ betroffen sind, insbesondere Arbeitern in CO₂-intensiven Branchen und Regionen. Der „gerechte Übergang“ betont die Notwendigkeit eines starken sozialen Dialogs und von Maßnahmen zur Neuqualifizierung und Umschulung, Investitionen in CO₂-arme und arbeitsintensive Branchen und Technologien und neuen Plänen zur Diversifizierung der örtlichen Wirtschaft, um hochwertige umweltfreundliche Arbeitsplätze zu schaffen und die Widerstandsfähigkeit der örtlichen Wirtschaft zu erhöhen. Siehe beispielsweise die Leitlinien der Internationalen Arbeitsorganisation für einen gerechten Übergang hin zu ökologisch nachhaltigen Wirtschaften und Gesellschaften für alle, http://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/publications/WCMS_432859/lang--en/index.htm.

Es kommen nur Projekte für ESI-Finanzmittel in Frage, die nicht zu Konflikten zwischen Prioritäten führen. Die Begleitausschüsse sollten nachhaltige Lösungen für Interessenkonflikte vorsehen.

Außerdem sollten Investitionen im Einklang mit dem neuen Aktionsplan der EU für die Kreislaufwirtschaft getätigt werden. Es sollte anerkannt werden, dass die Kohäsionspolitik die besten Instrumente für die Verwirklichung der Kreislaufwirtschaft zur Verfügung stellt. Die wichtigsten Grundsätze der Kreislaufwirtschaft wie Ressourceneffizienz und die Erzeugung erneuerbarer Energie vor Ort dienen dazu, die Wirtschaft zu stärken und die Widerstandsfähigkeit unserer Regionen und lokalen Gemeinden zu verbessern und gleichzeitig für lokale Arbeitsplätze und eine saubere Umwelt zu sorgen. Durch die Umsetzung des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft können wir die Umsetzung makroregionaler Strategien unterstützen und die Politikgestaltung auf mehreren Ebenen wiederbeleben.

23. Die Liste förderfähiger Ausgaben sollte im Einklang mit den oben genannten Prioritäten erstellt werden. Finanzmittel sollten auf alle Fälle auf nachhaltige Investitionen (beispielsweise in umweltfreundliche Technologien, Öko-Unternehmer, umweltfreundliche Innovationen, umweltfreundliche Arbeitsplätze, intelligente, dezentralisierte Energieinfrastruktur) ausgerichtet werden, die langfristige gesellschaftliche und ökologische Nutzen bringen. Daher sind klare Begriffsbestimmungen erforderlich, insbesondere in den Bereichen Risikovermeidung, Verkehr und Mobilität sowie Anpassung an den Klimawandel. Die Kategorien in Verbindung mit lokaler/regionaler Programmplanung und -durchführung sollten gestärkt werden, beispielsweise Kapazitätsaufbau (Verwaltung, Begünstigte und Partner), Dezentralisierung und verantwortungsvolle Verwaltung, Schulung und Ermächtigung von „Akteuren des Wandels“ sowie grenzüberschreitende Verbindungen.

24. Bestimmte Kategorien von Ausgaben sollten auslaufen. Die derzeitige Ausschlussliste für den Anwendungsbereich des EFRE sollte ausgeweitet werden, sodass sie folgende Bereiche umfasst:

- die Stilllegung oder den Bau von Kernkraftwerken;
- Investitionen zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen aus Tätigkeiten zur Erzeugung und Verarbeitung von Energie und Mineralien gemäß Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG;
- Flughäfen;
- Autobahnen;
- Infrastruktur für fossile Brennstoffe;
- Investitionen in die Verteidigungsbranche;
- Investitionen in Projekte mit doppeltem Verwendungszweck, es sei denn, die zivile Nutzung wird von Anfang an eindeutig dokumentiert und nachgewiesen;
- Herstellung, Verarbeitung und Vermarktung von Tabak und Tabakerzeugnissen.

Hin zu einer leistungsfähigeren und wirksameren Kohäsionspolitik

25. In Bezug auf die legislative Architektur der zukünftigen Kohäsionspolitik beabsichtigt die Kommission, ein einheitliches Regelwerk für alle Fonds zu schaffen. Die Grünen/EFA fordern jedoch nachdrücklich, dass jeder Fonds nach eigenen Regeln verwaltet wird, bei denen sektorspezifische Eigenschaften, verschiedene territoriale Anforderungen und unterschiedliche Zielgruppen berücksichtigt werden, damit das Finanzierungsumfeld auf spezielle Umstände abgestimmt ist. Eine begrenzte Anzahl gemeinsamer Regeln würde Begünstigten helfen, die Fonds in Anspruch zu nehmen, Synergien zwischen Fonds und Programmen fördern und Anreize für integrierte Ansätze liefern. Es gibt im aktuellen Programmplanungszeitraum Schritte in die richtige Richtung, beispielsweise das Instrument für intelligente Spezialisierung („smart specialisation“) und die

Initiative für ein „Exzellenzsiegel“. Es gibt jedoch großes Potenzial für die europäischen Regionen, die Kohäsionspolitik als Sprungbrett für Exzellenz in Forschung und Innovation zu nutzen. Das wird Europa dabei helfen, unsere gesellschaftlichen Herausforderungen anzugehen, aber auch die Unterschiede zwischen Europas Regionen zu überbrücken. Um Synergieeffekte zwischen Fonds und Programmen weiter zu stärken, sollte die Kommission die Vorschriften über staatliche Beihilfen, die beispielsweise für die ESI-Fonds, aber nicht für Horizont 2020 gelten, harmonisieren und vereinfachen.

Man könnte den Kohäsionsfonds auslaufen lassen und in den EFRE integrieren.

26. Die Verringerung von Ungleichheit ist der wesentliche Auftrag der Kohäsionspolitik, und Investitionen in den Kampf gegen Armut sind dafür entscheidend. Der Europäische Sozialfonds (ESF) ist der wichtigste Fonds für Investitionen in mehr soziale Gerechtigkeit und Chancengleichheit. Die Grünen/EFA sind der Ansicht, dass der Anteil des ESF erhöht werden muss: Mindestens 30 % der gesamten Ressourcen der ESI-Fonds auf EU-Ebene sollten dem ESF in jedem Mitgliedstaat zugewiesen werden. Für Mitgliedstaaten, deren Arbeitslosenquoten deutlich über dem EU-Durchschnitt liegen, sollte dieser Wert um mindestens 5 Prozentpunkte erhöht werden. Die Mitgliedstaaten sollten weiterhin höhere Ziele anstreben. Der ESF-Anteil sollte daher nicht verringert werden. Die Vormerkung von ESF-Mitteln für die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sollte bestehen bleiben, zumindest, solange die Ungleichheiten in der EU nicht abnehmen.

27. Eine erfolgreiche Kohäsionspolitik, die bedeutende Ergebnisse erzielt, erfordert angemessene finanzielle Ressourcen, einen geeigneten Zeitraum für die wirksame Umsetzung und die erforderlichen Verwaltungskapazitäten. Die Grünen/EFA betonen außerdem den Mehrwert eines sektorübergreifenden Ansatzes und sprechen sich gegen die Schaffung neuer sektorbezogener Fonds wie des EFSI aus, durch die der integrierte Ansatz gefährdet wird. Stattdessen fordern wir stärkere Synergien zwischen Fonds und Programmen.

28. Die Grünen/EFA sind der Ansicht, dass der Grundsatz der Kofinanzierung notwendig ist, damit Verantwortlichkeit für die für die Finanzierung ausgewählten Projekte geschaffen wird und um einen ausreichenden Grad an Verantwortungsbewusstsein bei Investitionsentscheidungen zu erhalten. Die Beiträge nationaler (einschließlich regionaler und lokaler) Quellen könnten zeitweilig minimiert werden, aber nur unter außergewöhnlichen Umständen.

29. Die Einführung von Ex-ante-Konditionalitäten hat zu Verbesserungen bei der Programmvorbereitung und -umsetzung geführt. Die Kohärenz und Konsistenz mit sektorspezifischen (z. B. in den Bereichen Umwelt, Verkehr, Energie) und horizontalen (z. B. in Verbindung mit der Vergabe öffentlicher Aufträge, staatlichen Beihilfen, nachhaltiger Entwicklung) Rechtsvorschriften muss überprüft und bei Bedarf verbessert werden, bevor ESI-Mittel investiert werden, wodurch zu effektiveren Ausgaben und der Vermeidung von Fehlzusweisungen beigetragen wird. Die Grünen/EFA sind der Ansicht, dass die angemessene Umsetzung und Überwachung von Ex-ante-Konditionalitäten eine intelligente und inklusive Möglichkeit ist, die Leistung von ESI-Fonds und -programmen sicherzustellen. Ex-ante-Konditionalitäten sollten beibehalten werden. Die Kriterien für die Erfüllung von Ex-ante-Konditionalitäten sollten aktualisiert und gestärkt werden, und die Kommission sollte weiterhin eine starke und unterstützende Rolle spielen, wenn es darum geht, sowohl die Anwendbarkeit als auch die Erfüllung der Kriterien sicherzustellen. Die Partner sollten sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung von Aktionsplänen hierfür einbezogen werden. Die Achtung der Grundrechte sollte als Teil der allgemeinen Ex-ante-Konditionalitäten aufgenommen werden.

30. Überwachungs- und Bewertungstätigkeiten sollten gestärkt werden, um die Kohäsionspolitik mittels klar definierter Indikatoren und Ziele ergebnisorientierter auszurichten und eine schwache Umsetzung zu vermeiden. Die Finanzierung für Technische Hilfe sollte optimiert und hierfür verwendet werden. Finanzmittel sollten auch in größerem Umfang für den Kapazitätsaufbau in der Verwaltung und unter Partnern verwendet werden.

31. Angesichts der zentralen Ziele der Kohäsionspolitik sollte sich jegliche Beurteilung der Leistungsfähigkeit kohäsionspolitischer Maßnahmen vorrangig auf die tatsächlichen Auswirkungen umgesetzter Projekte, die Verwirklichung von Kohäsionszielen in der betroffenen Region und Verbesserungen bei wesentlichen Entwicklungsindikatoren konzentrieren statt ausschließlich auf die strikte Einhaltung von Verwaltungsvorschriften.

32. Die Grünen/EFA wollen den Verwaltungsaufwand für die Begünstigten im Umsetzungsverfahren verringern und fordern nachdrücklich die Anwendung des Grundsatzes der einzigen Prüfung („single audit principle“). Prüfungen sollten sich auf Ergebnisse konzentrieren und das ordnungsgemäße Funktionieren des Programms bestätigen. Auch der Zugang zu EU-Finanzmitteln sollte verbessert werden. Dazu könnte die Kommission in Erwägung ziehen, einheitliche Anlaufstellen in EU-Mitgliedstaaten zu schaffen (beispielsweise als Teil von Europe Direct), damit BürgerInnen und Gemeinschaften, die sich an EU-Finanzierungsprogrammen beteiligen möchten, eine ganzheitliche Beratung erhalten. Dieser neue Service könnte auch Beschwerden bezüglich der Umsetzung von Kohäsionspolitik vor Ort bearbeiten und Probleme mit der Politikkohärenz (beispielsweise mit der Umwelt- und Klimaschutzpolitik der EU) angehen und so dazu beitragen, dass der Missbrauch von Mitteln verhindert und die Fehlerquote in der Kohäsionspolitik verringert wird.

33. Die Grünen/EFA messen der Bekämpfung von Korruption in der Kohäsionspolitik große Bedeutung zu. Besonderen Anlass zur Sorge gibt institutionalisierte Korruption in großem Maßstab. Die Veruntreuung von ESI-Fonds durch politische Eliten wirkt sich besonders schädlich auf die Glaubwürdigkeit demokratischer Institutionen und EU-Maßnahmen aus und führt möglicherweise dazu, dass der Wettbewerb auf subtilere Weise eingeschränkt wird und Vergabeverfahren zugunsten von Gruppen mit politischen Verbindungen verzerrt werden, wodurch die Kosten aufgebläht werden.

Die Budgets für Hoch- und Tiefbauprojekte könnten beispielsweise anhand einer ordnungsgemäß gepflegten Datenbank einschlägiger durchschnittlicher Stückkosten überprüft werden. Die Verwendung hochwertiger und international anerkannter Standards wie ISO 20400 sollte unterstützt und gefördert werden. Die Analyse von Baubudgets in Bezug auf das Risiko überhöhter Preise könnte mithilfe geeigneter IT-Anwendungen größtenteils automatisiert werden. Für außergewöhnlich große mit EU-Mitteln finanzierte Projekte mit hohem Korruptionsrisiko sollten spezielle Verwaltungsstrukturen geschaffen werden, um örtliche Machtstrukturen zu umgehen und Standards unabhängig durchzusetzen.

Die Auferlegung weiterer bürokratischer Kontrollen ist nicht die Lösung, da der Schwerpunkt des derzeitigen Verwaltungsrahmens auf der Einhaltung der Verfahrens- und Finanzvorschriften ineffektiv ist, wenn es darum geht, von Eliten ausgehende „legale“ Korruption zu bekämpfen. Prüfungen oder Kontrollen, deren Schwerpunkt stärker auf der Qualität des Endprodukts, Inputkosten und der tatsächlichen Wettbewerbsintensität liegt, sind besser geeignet, um Korruption aufzudecken und einzudämmen. Neben verbesserten Verfahren könnten Instrumente wie ANTICORRP praktische Orientierungshilfen für bewährte Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge geben. Außerdem könnte das Risikoanalyse-Instrument Arachne die Ermittlung von Unternehmen, die wiederholt Zuschläge erhalten, erleichtern. Abgesehen von der Nachverfolgung

der Eigentumsverhältnisse von Unternehmen, die Zuschläge erhalten, erleichtert es die Ermittlung von Fällen, in denen ESI-Fonds in geschlossene Zirkel geleitet werden, die mit politischen Eliten in Verbindung stehen. Das Entstehen enger Zirkel, denen übermäßige hohe Anteile des Vertragswerts zugeschlagen werden, sollte überwacht werden, um die Nutzung von Arachne zu ergänzen.

In Bezug auf von Eliten ausgehende Korruption sehen die Grünen/EFA es als Grund zur Sorge an, dass voraussichtlich nicht alle Mitgliedstaaten sich an der Einrichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft beteiligen werden, die ein Maß an Unabhängigkeit von den politischen Eliten der Mitgliedstaaten haben wird, das die nationalen Strafverfolgungsbehörden nicht unbedingt haben, und in deren Verantwortungsbereich die Verfolgung von Straftaten fällt, die gegen die finanziellen Interessen der EU gerichtet sind. Für die Aufteilung der Kompetenzen unter den beteiligten Akteuren gibt es unterschiedliche Wege, die mit dem Grundsatz der geteilten Verantwortung für die Verwaltung und Kontrolle der aus den ESI-Fonds finanzierten Mittel vereinbar sind. Die Beibehaltung einer Struktur, die der derzeitigen ähnelt, wobei der Großteil der Befugnisse für die Verwaltung und Kontrolle den nationalen Behörden der Empfängermitgliedstaaten übertragen wird, könnte davon abhängig gemacht werden, dass sich der betreffende Mitgliedstaat an der Einrichtungen der Europäischen Staatsanwaltschaft beteiligt. Anderenfalls könnten alternative Strukturen eingesetzt werden, die stärkere Kontrollen auf EU-Ebene und eine direktere Beteiligung von Akteuren unterhalb der nationalen Ebene und nicht der Politik angehörigen Akteuren unter Umgehung der Machtstrukturen auf nationaler Ebene vorsehen, insbesondere, wenn die Indikatoren für das Risiko institutionalisierter Korruption darauf hindeuten, dass ein solcher Wechsel notwendig ist.