



GENERALDIREKTION INTERNE POLITIKBEREICHE
FACHABTEILUNG B: STRUKTUR- UND KOHÄSIONSPOLITIK

REGIONALE ENTWICKLUNG

**VERGLEICHENDE STUDIE ZU DEN
PERSPEKTIVEN UND MÖGLICHKEITEN DER
KOHÄSIONSPOLITIK NACH 2013**

ZUSAMMENFASSUNG

Kurze Inhaltsangabe

Die vorliegende Studie ist eine kritische Analyse der Perspektiven der Reform der Kohäsionspolitik für den Zeitraum nach 2013. Gestützt auf die Auswertung von Literatur und auf Budgetmodellrechnungen werden in der vorliegenden Studie die Stärken und Schwächen der Politik, die wichtigsten Reformideen und Gegenpositionen sowie die Auswirkungen der verschiedenen Reformvorschläge bewertet.

Darüber hinaus werden Empfehlungen für die Ausarbeitung des Standpunkts des Europäischen Parlaments bei den bevorstehenden Verhandlungen über das Legislativpaket abgeleitet.

IP/B/REGI/IC/2010-029

31.08.2011

PE 460.062

DE

Dieses Dokument wurde vom Ausschuss für regionale Entwicklung des Europäischen Parlaments in Auftrag gegeben.

VERFASSER

European Policies Research Centre (EPRC)
Carlos Mendez
Professor John Bachtler
Fiona Wishlade

ZUSTÄNDIGE VERWALTUNGSBEAMTIN

Dr. Esther Kramer
Fachabteilung Struktur- und Kohäsionspolitik
Europäisches Parlament
1047 Bruxelles/Brüssel
BELGIEN
E-Mail: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

SPRACHFASSUNGEN

Original: EN
Übersetzung: DE, FR
Zusammenfassung: BG, CS, DA, DE, EL, EN, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, RO, SK, SL, SV.

ÜBER DEN HERAUSGEBER

Kontakt zur Fachabteilung oder Bestellung des monatlichen Newsletters:
poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Redaktionsschluss: August 2011.
Brüssel, © Europäisches Parlament, 2011.

Dieses Dokument ist im Internet unter folgender Adresse abrufbar:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

HAFTUNGSAUSSCHLUSS

Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung des Verfassers wieder und entsprechen nicht unbedingt dem offiziellen Standpunkt des Europäischen Parlaments.

Nachdruck und Übersetzung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet, sofern der Herausgeber vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

ZUSAMMENFASSUNG

Die Kohäsionspolitik der Europäischen Union ist das wichtigste Instrument für die Verwirklichung ihrer Ziele im Bereich des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts. Sie zeichnet für den zweitgrößten Anteil am Haushalt der Union verantwortlich, umfasst mehrere Fonds und steht im Einklang mit der übergreifenden europäischen Strategie für Wachstum und Beschäftigung. Im Rahmen der gegenwärtigen Haushaltsüberprüfung der EU und Änderung der politischen Ausrichtung hat die Diskussion um die Reform der Kohäsionspolitik nach 2013 starken Schwung erhalten. Nach der Veröffentlichung des Fünften Kohäsionsberichts im November 2010 und des Entwurfs der Finanziellen Vorausschau im Juni 2011 soll im Oktober 2011 der Entwurf des Legislativpakets für die Kohäsionspolitik als Grundlage für die Verhandlungen in Rat und Parlament von der Kommission veröffentlicht werden.

Übergeordnetes Ziel dieser Studie ist demnach die Überprüfung der wichtigsten Ziele und Reformmöglichkeiten der Kohäsionspolitik nach 2013 auf Grundlage einer vergleichenden Analyse und Bewertung der jüngsten Forschungsarbeiten und Strategiepapiere. Nach einem einleitenden Kapitel zum politischen Kontext für Reformen werden in Kapitel 2 die Ziele, die Ausgestaltung und die Methodik eingehender dargelegt. Gestützt auf dem Ansatz der „politischen Analyse“ besteht das Ziel der Untersuchung in der Bewertung der Vor- und Nachteile alternativer politischer Möglichkeiten sowie in der Feststellung der Ausrichtung und Werte anderer Reformvorstellungen. Die Methodik stützt sich auf die Auswertung von Literatur sowie auf spezielle Budgetmodellrechnungen.

In Kapitel 3 wird ein **konzeptioneller Rahmen** erarbeitet, um die verschiedenen Überlegungen und Ziele in Bezug auf die Ausgestaltung und Zukunft der Kohäsionspolitik zu vergleichen. Es beginnt mit der Gegenüberstellung eines Umverteilungsgedankens, der die Politik als reinen Mechanismus der Mittelübertragung zugunsten einer zunehmend ortsbezogenen Ausrichtung ablehnt, nach der die Kohäsionspolitik den Charakter einer ganzheitlichen und territorial ausgerichteten Entwicklungspolitik erhält. Die Reform der Kohäsionspolitik wird anschließend im weiter gefassten Kontext der Strategie Europa 2020 erörtert, wobei die beiden oftmals gegensätzlichen Konzeptionen des territorialen bzw. sektoralen Ansatzes auf der einen Seite und der zentralisierten Steuerung bzw. delegierten Zuständigkeiten auf der anderen Seite aufgezeigt werden. Aus dem offiziellen und dem inoffiziellen Beitrag des Europäischen Parlaments zur Diskussion der Reform des Haushalts und der Politik nach 2013 geht deutlich hervor, dass es sich für die ortsbezogene, territorial integrierte Ausrichtung der Kohäsionspolitik ausspricht, die im Mittelpunkt der übergeordneten Strategie Europa 2020 steht. Darüber hinaus tritt das Europäische Parlament entschieden für eine starke und angemessen ausgestattete Kohäsionspolitik ein. Als nunmehr gleichberechtigter Mitgesetzgeber neben dem Rat sollte das Europäische Parlament bei der Formulierung klarer und ehrgeiziger Ziele für die Kohäsionspolitik nicht eingeschränkt werden.

In Kapitel 4 werden auf der Grundlage jüngster statistischer Erhebungen **Zukunfts-szenarien zur Förderfähigkeit und Mittelzuweisung** im Rahmen der Kohäsionspolitik der Europäischen Union erörtert. Dabei zeichnet sich eine neue politische Landschaft ab, die sich sowohl aus dem regionalen wirtschaftlichen Wachstum als auch aus der Anwendung von Durchschnittswerten der EU-27 ergibt, Faktoren, deren Zusammenspiel zu einer deutlich verringerten Abdeckung in den Konvergenzregionen führt. Das regionale Wachstum hätte insbesondere in einigen Regionen in Deutschland und Spanien sowie in den Hauptstadtregionen Polens und Rumäniens den Verlust des Konvergenzstatus zur Folge. Durch die Einführung einer neuen Definition von Übergangsregionen wird auch das Interventionsmuster verändert und eine neue Kategorie von Fördergebieten geschaffen, die über 11 % der EU-15-Bevölkerung umfasst. Insgesamt sehen die Vorschläge für den

Haushaltsplan 2020 eine geringfügige Kürzung der Haushaltsmittel für die Kohäsionspolitik vor. Dies wird vor allem durch eine Senkung der Konvergenzausgaben erreicht, wobei jedoch die Pro-Kopf-Ausgaben für die Konvergenzziele geringfügig steigen würden; die Ausgaben für regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung würden sowohl insgesamt als auch pro Kopf deutlich höher ausfallen; die Fördergelder für Übergangsregionen würden um die Hälfte angehoben. Die finanzielle Obergrenze wird bei der Festlegung der Finanzmittel insbesondere für die ärmsten Mitgliedstaaten von maßgeblicher Bedeutung sein. Die für diese Länder vorgeschlagene Obergrenze liegt im Vergleich zu dem Zeitraum 2007–2013 bedeutend niedriger.

Kapitel 5 befasst sich mit den **Zielen der Kohäsionspolitik** einschließlich der neuen vertraglichen Verpflichtung zur territorialen Kohäsion und des Verhältnisses zur Strategie Europa 2020. Es unterstreicht die Vielschichtigkeit der Ziele der Kohäsionspolitik, die zu der Kritik geführt hat, diese würden sich gegenseitig behindern und zu Verwirrung führen. Die Kommission hat bislang keine bedeutenden Änderungsvorschläge an den übergreifenden Zielen unterbreitet oder weitere konzeptionelle Präzisierungen in dieser Frage vorgenommen. Die Hinzufügung einer territorialen Dimension im Einklang mit der neuen Vertragsverpflichtung wird anerkannt, doch die wichtigste Feststellung lautet, dass eine stärkere Anpassung an die Ziele der Strategie Europa 2020 notwendig ist, was bei einigen Mitgliedstaaten und politischen Akteuren jedoch zu der Besorgnis führt, dass die ursprünglichen Kohäsionsziele untergraben werden. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, die Ziele der Politik zu konkretisieren, um die genaue Bedeutung, die Auswirkungen und die Kompromisse bei der Verwirklichung dieser Ziele klarzustellen.

Kapitel sechs ist der Erörterung der **territorialen Dimension** gewidmet. Die Anpassung der Kohäsionspolitik an die spezifischen Bedürfnisse und Eigenschaften der Regionen der Union wird als wesentlicher Schwerpunkt hervorgehoben und konnte durch die formelle Verankerung der territorialen Kohäsion als Vertragsziel gestützt werden. Die Kommission spricht sich für eine Verstärkung der Stadtpolitik aus sowie für die Förderung der funktionalen Gebietseinheiten, die Unterstützung von Regionen mit besonderen geografischen oder demografischen Problemen und die Verbesserung der strategischen Abstimmung zwischen staatenübergreifender Zusammenarbeit und makroregionalen Maßnahmen. Es überrascht nicht, dass einige Aspekte, die strengere Vorgaben beinhalten, auf Widerstand stoßen. Dennoch wäre eine stärkere strategische Steuerung auf Ebene der Union für die territoriale Dimension von Vorteil, die sich auf die kürzlich beschlossene Territoriale Agenda für 2020 stützen könnte, um die künftigen territorialen Prioritäten der Kohäsionspolitik darzulegen und zu fördern. Ein in höherem Maße strategischer Ansatz bei der territorialen Dimension der Zusammenarbeit muss einen weiteren Schwerpunkt einnehmen, wobei größeres Augenmerk auf die Prioritäten und Projekte von tatsächlicher staaten- und grenzübergreifender Bedeutung zur richten ist, um eine stärkere Übereinstimmung mit der allgemeinen grenzübergreifenden Zusammenarbeit außerhalb der Kohäsionspolitik und makroregionalen Strategien zu erreichen und die verwaltungstechnischen Anforderungen zu vereinfachen.

In Kapitel 7, das den Titel **Strategische Kohärenz und Planung** trägt, werden die Vorschläge für einen neuen Planungsrahmen und thematische Schwerpunkte erörtert. Dies beinhaltet die Einführung eines gemeinsamen strategischen Rahmens auf EU-Ebene, verbindlichere nationale Partnerschaftsverträge und eine stärkere thematische Konzentration auf die Schwerpunkte der Strategie Europa 2020. Die Einführung eines gemeinsamen strategischen Rahmens stößt auf breite Zustimmung, wenngleich abzuwarten bleibt, wie mit diesem auf die territoriale Dimension, bei der es sich um das zentrale Element der Kohäsionspolitik handelt, eingegangen wird. Darüber hinaus muss während des Genehmigungsverfahrens unter Beteiligung des Rates und des Europäischen

Parlaments eine politische Debatte angestrengt werden, um die Eigenverantwortung für das Dokument zu stärken. Eine der Hauptherausforderungen bei der Einführung verbindlicher Partnerschaftsverträge stellt der Anstieg des Verwaltungsaufwands und der damit verbundenen Kosten dar. Es herrscht zwar weitgehende Einigkeit über die Notwendigkeit thematischer Schwerpunkte, in Bezug auf die Frage, wie man diese in die Tat umsetzen soll, konnten die Mitgliedstaaten bisher jedoch keinen Konsens erzielen. Im Hinblick auf Partnerschaftsverträge, in denen gemeinsame sowie verbindliche und ergebnisorientierte Ziele für jeden Mitgliedstaat vereinbart wurden, gibt es gute Gründe dafür, Spielraum bei der Umsetzung der Ziele sowie beim „Policy-Mix“ für Interventionsmaßnahmen zu lassen. Ferner besteht die Notwendigkeit sicherzustellen, dass die thematischen Schwerpunkte die Umsetzung einer ganzheitlichen Politik auf verschiedenen territorialen Ebenen nicht beeinträchtigen.

In Kapitel 8 werden die neuen Ideen in Bezug auf **Bedingungen und Anreize** als Teil der ergebnisorientierten Agenda und umfassenderer Entwicklungen im Bereich der *economic governance* in der EU besprochen. Die Kommission schlägt vor, vorläufige, strukturelle, leistungsbezogene und makroökonomische Bedingungen einzuführen, um auf die Kritik bezüglich der Effektivität der Kohäsionspolitik einzugehen und sicherzustellen, dass sie bezifferbare und sichtbare Ergebnisse liefert. Auch wenn sich die meisten Mitgliedstaaten in dieser Angelegenheit sehr zurückhalten, sollten die Vorschläge der Kommission ernsthaft geprüft werden, um auf die anhaltende Kritik an der Wirksamkeit dieser Politik reagieren zu können und ihr nachhaltig eine größere Legitimierung seitens der EU-Organe und der EU-Bürger zu verschaffen. Des Weiteren deuten die politische Sensibilitätsanalyse und die Überprüfung existierender Studien darauf hin, dass eine Stärkung insbesondere der vorläufigen Bedingungen und Anreize realisierbar sein könnte.

Zu den weiteren Vorbedingungen für ein leistungsbezogenes Modell gehören **Überwachung, Auswertung und die Fähigkeit, Ergebnisse zu erzielen**. Wie aus Kapitel 9 hervorgeht, beinhalten die Vorschläge der Kommission zur Überwachung und Auswertung klarere Programmziele während der Planungsphase, eine zuverlässigere und genauere Berichterstattung, obligatorische Auswertungspläne und eine stärkere Gewichtung von Folgenabschätzungen. Obwohl die Vorschläge auf vorherigen Erfahrungen basieren und sich nach den Empfehlungen mehrerer Studien richten, besteht bei den Mitgliedstaaten die Sorge, dass die zusätzlichen Verpflichtungen zu einer geringeren Flexibilität und einem größeren Verwaltungs- und Berichterstattungsaufwand führen. Es drängt sich die Frage auf, wie sich die Rolle des Parlaments in Bezug auf die strategische Debatte über die Leistungen der Kohäsionspolitik, insbesondere durch einen engeren interinstitutionellen Dialog mit der Kommission und dem Rat über die Ergebnisse und Errungenschaften der Kohäsionspolitik, stärken lässt. Zur Unterstützung der strategischen Debatte müssen dem Europäischen Parlament (und anderen Beteiligten) mehr Informationen zur Durchführung übermittelt werden, mit denen sich politische Entscheidungsträger zur Verantwortung ziehen lassen. Als unmittelbare Maßnahme ließe sich die Bedingung stellen, dass alle Daten über die Programmdurchführung, Auswertungen, jährliche Durchführungsberichte und Abschlussberichte öffentlich zugänglich gemacht werden, sobald sie verfügbar sind/genehmigt wurden. Ein anderer Vorschlag der Kommission, der bisher kaum Beachtung fand, ist die Notwendigkeit einer entsprechenden Aufstockung der administrativen und technischen Kapazitäten der Mitgliedstaaten und der Kommission zur Gestaltung, Überwachung und Auswertung von Programmen.

Kapitel 10 befasst sich mit dem **Absicherungs-Modell der geteilten Mittelverwaltung**. Im Rahmen der Überprüfung der Haushalts-Verordnung werden weitreichende Änderungen an der Architektur vorgeschlagen, insbesondere die Integration des derzeitigen Modells der Gemeinsamen Agrarpolitik in die Kohäsionspolitik durch Jahresakkreditierungen, Jahresrechnungsabschlüsse und Berichte, den fließenden Abschluss der Programme und

unabhängige Bewertungen. Angesichts des starken Widerstands der Mitgliedstaaten und eines zumindest kurzfristig fraglichen Nutzens spricht vieles dafür, die bestehenden Verwaltungs- und Überwachungssysteme beizubehalten oder zumindest zu versuchen, die Vorschläge zur Haushalts-Verordnung in die bestehenden Verfahren zu integrieren. Noch dringlicher sind jedoch die Vereinfachung der Verwaltung der Finanzmittel und die Verpflichtungen der Verwaltungsstellen und der Empfänger zur Prüfung und Überwachung, ohne dabei die hohen Standards der Finanzkontrolle zu vernachlässigen. Verhältnismäßigkeit muss ein Teil der Lösung sein, indem darauf geachtet wird, dass in Bereichen, in denen sich nationale Systeme als effektiv erwiesen haben, auf diese zurückgegriffen wird. Die Ausweitung vereinfachter Erstattungsverfahren für Fixkosten wie Standardeinheitskosten und Pauschalbeträge könnte nützlich sein, es bedarf jedoch zunächst einer weiteren Untersuchung und Bewertung der zurzeit angewandten vereinfachten Kostensysteme.

In Kapitel 11 wird das zunehmend an Bedeutung gewinnende Thema **Mehrwert** der Politik behandelt. Der Begriff wird oftmals sehr weit gefasst und beinhaltet nicht nur die Auswirkungen auf die Entwicklung, sondern auch auf die Verwaltung, die Lerneffekte und die Wahrnehmung sowie die Ausstrahlungseffekte auf die einzelstaatlichen Systeme einschließlich Verbesserungen in Bezug auf Innovationen und Effizienz. Neben den Vorschlägen, die in den vorangegangenen Kapiteln betrachtet wurden, gibt es im Zusammenhang mit dem Mehrwert weitere Reformvorschläge in Bezug auf Finanzinstrumente, finanzielle Zusätzlichkeit, Kofinanzierung und den Grundsatz der Partnerschaft.

Der Nutzen **zuschussfreier Finanzinstrumente** ist allgemein anerkannt, jedoch wenden sich die Mitgliedstaaten gegen eine Einschränkung ihres Handlungsspielraums bei der die Nutzung direkter Finanzhilfen, und die Bestimmungen über die Nutzung solcher Instrumente müssen einfacher, eindeutiger und flexibler gestaltet werden. Die Vorschläge der Kommission über **Zusätzlichkeit** zielen auf eine Vereinfachung der Meldepflicht und die Beseitigung von Unstimmigkeiten zwischen *economic governance* und Meldepflicht ab, jedoch stellt sich weiterhin die Frage nach der Gewährleistung der echten Zusätzlichkeit der Ausgaben, die im Zusammenhang mit Kohäsionspolitik getätigt werden, gegenüber den inländischen Ausgaben für regionale Entwicklung. Der Frage der Zusätzlichkeit von Maßnahmen im Verhältnis zu gehaltvollen politischen Maßnahmen oder Prozessen ist ein sehr viel geringeres Maß an Aufmerksamkeit gewidmet geworden. Vieles spricht dafür, der Kommission einen geringen Anteil an Mitteln zur Verfügung zu stellen und ihr in diesem Rahmen eine stärkere Verwaltungsfunktion zu übertragen; ferner sollte im Rahmen von Programmplanungsdokumenten und späteren Bewertungen ein stärkeres Engagement für politischen Mehrwert gefordert werden. Darüber hinaus würde auch durch flexiblere Regelungen für die Aufhebung von Mittelbindungen zur Schaffung von politischem Mehrwert beigetragen. Schließlich könnte der **Grundsatz der Partnerschaft** durch die Schaffung präziserer und prüfbarer Vorschriften, die Einführung des Ansatzes des nicht zwingenden Rechts und die verstärkte Nutzung technischer Hilfe für die Partnerschaftsarbeit gestärkt werden. Jedoch hat die Kommission diesbezüglich noch keine spezifischen Vorschläge vorgelegt, ferner ist seitens der Mitgliedstaaten mit Widerstand zu rechnen.

Im letzten Kapitel werden die **Schlussfolgerungen der Studie** dargelegt und im Rahmen der Ausarbeitung des Standpunkts des Parlaments **Empfehlungen für entsprechende politische Maßnahmen** ausgesprochen.

- **Politische Architektur:** In Bezug auf die Übergangsregionen muss aufgrund der Unterschiedlichkeit der Regionen und deren unterschiedlichen Wirtschaftswachstums ein kohärenter Politikansatz ausgearbeitet werden.

- **Ziele:** Die Verpflichtung zu einer wirksameren und ergebnisbasierten Kohäsionspolitik erfordert die Umsetzung der Politik im Hinblick auf die Klärung der genauen Bedeutung, der Auswirkungen und der notwendigen Kompromisse bei der Verfolgung der Ziele.
- **Die territoriale Dimension** der Zusammenarbeit sollte durch folgende Maßnahmen gestärkt werden: Konzentration auf Prioritäten und Vorhaben von echter staaten- und grenzübergreifender Bedeutung auf der Grundlage einer angemessenen Bewertung der Gebietseinheiten, damit eine Wirkung erzielt werden kann; Vereinfachung der verwaltungstechnischen Anforderungen; Gewährleistung eines höheren Maßes an Kohärenz mit der allgemeinen grenzübergreifenden Zusammenarbeit außerhalb der Kohäsionspolitik und mit makroregionalen Strategien; Forderung der Schaffung eines politischen/strategischen Unterstützungsrahmens seitens der Mitgliedstaaten, um zu zeigen, dass das EU-Programm Teil einer umfassenderen Strategie im Bereich grenz- oder staatenübergreifende Zusammenarbeit ist; Befähigung oder Unterstützung der Mitgliedstaaten mit Blick auf die Nutzung von Ressourcen zur Umsetzung verschiedener Interventionsmöglichkeiten, die auf die lokalen Bedürfnisse abgestimmt sind. Allgemein würde die territoriale Dimension insgesamt von einer stärkeren strategischen Steuerung durch die EU profitieren. Der potenzielle Beitrag des ESPON zur Ausarbeitung politischer Maßnahmen und zur Erreichung von Ergebnissen muss besser ausgeschöpft werden.
- **Strategische Kohärenz und Programmplanung:** Während des Genehmigungsverfahrens muss für den gemeinsamen strategischen Rahmen unter Beteiligung des Rates und des Europäischen Parlaments eine politische Debatte angestrengt werden, um die Eigenverantwortung für diesen Rahmen zu stärken. Bei Partnerschaftsverträgen, in denen gemeinsame, verbindliche und ergebnisorientierte Ziele für die einzelnen Mitgliedstaaten vereinbart wurden, gibt es gute Gründe dafür, Spielraum bei der Umsetzung der Ziele sowie beim „Policy-Mix“ für Interventionsmaßnahmen zu lassen. Es muss sichergestellt werden, dass die thematischen Schwerpunkte die Umsetzung einer ganzheitlichen Politik auf verschiedenen territorialen Ebenen nicht beeinträchtigen.
- **Leistungsmanagement:** Bedingungen und Anreize sollten danach bewertet werden, ob ihr Schwerpunkt auf der Verbesserung der Wirksamkeit der Kohäsionspolitik liegt, ob ein direkter Bezug zu kohäsionspolitischen Investitionsvorhaben besteht, ob Offenheit besteht gegenüber Anregungen politischer Entscheidungsträger, ob sie zahlenmäßig begrenzt sind, ob in ihrem Rahmen der Grundsatz der Subsidiarität eingehalten wird und ob sie auf gemeinsamen Vereinbarungen zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission beruhen.
- **Überwachung, Auswertung und Kapazitäten:** Die Rolle des Parlaments in Bezug auf die strategische Debatte über die Leistungen der Kohäsionspolitik sollte gestärkt werden, insbesondere durch einen engeren interinstitutionellen Dialog mit der Kommission und dem Rat über die Ergebnisse und Errungenschaften der Kohäsionspolitik. Alle Daten über die Umsetzung von Programmen, Auswertungen, jährlichen Durchführungsberichte und Abschlussberichte sollten öffentlich zugänglich gemacht werden, sobald sie verfügbar sind/genehmigt wurden. In Bezug auf verwaltungsbezogene und technische Kapazitäten zur Ausarbeitung, Überwachung und Auswertung von Programmen müssen die Mitgliedstaaten und die Kommission besser unterstützt werden.
- **Geteilte Verwaltung:** Vieles spricht dafür, die bestehenden Verwaltungs- und Überwachungssysteme beizubehalten oder zumindest zu versuchen, die Vorschläge

zur Haushalts-Verordnung mit den bestehenden Verfahren zu vereinen. Oberste Priorität kommt der Vereinfachung der Verwaltung der Finanzmittel und den Verpflichtungen der Verwaltungsstellen sowie der Empfänger im Hinblick auf Prüfung und Überwachung zu.

- **Mehrwert:** Im Hinblick auf die Nutzung von Finanzierungsinstrumenten werden ab dem Beginn des nächsten Finanzierungszeitraums einfachere, eindeutiger und flexiblere Bestimmungen benötigt. In Bezug auf den finanziellen oder ausgabenbezogenen Mehrwert stellt sich die Frage nach der Gewährleistung der echten Zusätzlichkeit der Ausgaben, die im Zusammenhang mit Kohäsionspolitik getätigt werden, gegenüber den inländischen Ausgaben für regionale Entwicklung. Im Hinblick auf die Förderung der Zusätzlichkeit von Maßnahmen spricht vieles dafür, der Kommission einen geringen Anteil an Mitteln zur Verfügung zu stellen und ihr in diesem Rahmen eine stärkere Verwaltungsfunktion zu übertragen. Ferner sollte im Rahmen von Programmplanungsdokumenten und späteren Evaluierungen ein stärkeres Engagement für einen Mehrwert der Politik gefordert werden. Darüber hinaus würde eine flexiblere Regelung für die Aufhebung von Mittelbindungen zu mehr Innovation und Experimentierfreudigkeit beitragen.