



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 14.3.2012
SWD(2012) 61 endgültig

Teil I

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

**Wesentliche Aspekte eines Gemeinsamen Strategischen Rahmens (GSR) 2014 bis 2020
für**

**den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung,
den Europäischen Sozialfonds,
den Kohäsionsfonds,
den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und
den Europäischen Meeres- und Fischereifonds**

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

**Wesentliche Aspekte eines Gemeinsamen Strategischen Rahmens (GSR) 2014 bis 2020
für**

**den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung,
den Europäischen Sozialfonds,
den Kohäsionsfonds,
den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und
den Europäischen Meeres- und Fischereifonds**

Dieses Arbeitsdokument wurde auf der Grundlage der Vorschläge für Verordnungen erstellt, die am 6. Oktober 2011, am 12. Oktober 2011 bzw. am 2. Dezember 2011 von der Europäischen Kommission angenommen wurden. Es greift weder der endgültigen Fassung dieser Rechtsakte noch dem Inhalt etwaiger delegierter Rechtsakte oder Durchführungsrechtsakte vor, die möglicherweise von der Kommission erlassen werden.

1. EINLEITUNG

Europa muss seine Wirtschaft auf einen nachhaltigen Wachstumspfad zurückführen. Dazu bedarf es einer Kombination von Haushaltskonsolidierung, Strukturreformen und ökologisch nachhaltigen wachstumsfördernden Investitionen.

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF), der Kohäsionsfonds (KF), der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und der Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF) verfolgen einander ergänzende strategische Ziele und werden im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung von den Mitgliedstaaten und der Kommission verwaltet. Sie sind auf Ebene der EU die wichtigsten Instrumente zur Finanzierung von Investitionen, die die Mitgliedstaaten bei der Wiederherstellung und Stärkung von Wachstum und einer beschäftigungsintensiven wirtschaftlichen Erholung unterstützen und die gleichzeitig eine nachhaltige Entwicklung im Einklang mit den Zielen der Strategie Europa 2020 gewährleisten.

Im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden diesen Instrumenten klare Ziele zugeordnet. Die Kommission ist der Auffassung, dass sich diese Ziele durch eine bessere Koordinierung der fünf Fonds wirksamer umsetzen lassen, indem Überschneidungen vermieden und Synergiewirkungen gestärkt werden, die mit der wirtschaftspolitischen Steuerung der Europäischen Union voll in Einklang stehen und durch die Einbindung nationaler, regionaler und lokaler Interessenträger zur Umsetzung von Europa 2020 beitragen.

Aus diesem Grund hat die Kommission eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für alle fünf Fonds vorgeschlagen. Der Vorschlag sieht eine wesentlich engere Koordinierung der Fonds im Hinblick auf folgende Ziele vor:

- Konzentration der Mittel auf die Ziele der Strategie Europa 2020 durch eine Reihe gemeinsamer thematischer Ziele, zu denen die Fonds einen Beitrag leisten;
- Vereinfachung durch kohärentere Planung und Umsetzungsregelungen;
- stärkere Ergebnisorientierung durch einen Leistungsrahmen und eine leistungsgebundene Reserve;
- Harmonisierung der Förderfähigkeitsregelungen und Ausbau der vereinfachten Kostensystemen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Empfänger und die Verwaltungsbehörden.

Außerdem sieht der Vorschlag den Abschluss von Partnerschaftsvereinbarungen vor, in denen die Verpflichtungen der zentralstaatlichen und regionalen Partner festgelegt werden. Diese Vereinbarungen werden an die Ziele der Strategie Europa 2020 und der nationalen

Reformprogramme anknüpfen. Sie umfassen ein „integriertes Konzept für die territoriale Entwicklung, die durch sämtliche GSR-Fonds gestützt wird“¹.

Im Hinblick auf eine einfachere Umsetzung der Partnerschaftvereinbarungen und Programme sieht der Vorschlag einen Gemeinsamen Strategischen Rahmen (GSR) vor. Der GSR dürfte zu einer stärkeren Kohärenz zwischen den im Rahmen von Europa 2020 eingegangenen Verpflichtungen und den konkreten Investitionsvorhaben beitragen. Er zeigt auf, wie die Fonds zusammenwirken können, und dürfte so die Integration fördern. Er wird die strategische Ausrichtung vorgeben, die von den Mitgliedstaaten und Regionen unter Berücksichtigung ihres jeweiligen spezifischen Bedarfs, ihrer Möglichkeiten und Herausforderungen in die Programmplanung der GSR-Fonds zu übertragen ist.

Zweck dieses Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen ist die Erläuterung der wesentlichen Aspekte des GSR als Grundlage für die Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament und dem Rat. Diese Aspekte umfassen

- für jedes der im Vorschlag für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen dargelegten thematischen Ziele
 - die wichtigsten im Rahmen von Europa 2020 vorgegebenen Vorsätze und strategischen Ziele, die die Mitgliedstaaten in ihren Partnerschaftvereinbarungen in enger Anlehnung an ihre nationalen Reformprogramme in Angriff nehmen sollten,
 - und zentrale Aktionen in Übereinstimmung mit den Investitionsschwerpunkten und den vorrangigen Anliegen der Union, die im Zuge der Durchführung der Programme die größte Wirkung auf Wachstum, Beschäftigung und Nachhaltigkeit entfalten dürften²;
- die Verknüpfung mit dem Prozess der wirtschaftspolitischen Steuerung im Rahmen des Europäischen Semesters;
- die Koordinierung und Integration der GSR-Fonds;
- horizontale Grundsätze und strategische Ziele für den Einsatz der GSR-Fonds;
- Entwicklung von Partnerschaftvereinbarungen und Programmen zur Bewältigung der territorialen Herausforderungen im Zusammenhang mit intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum;
- Prioritäten der Zusammenarbeit.

¹ KOM(2011) 500/II endg., Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein Haushalt für Europa 2020 – Teil II – Politikbereiche im Überblick.

² Der Vorschlag für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen gibt eine Rangfolge der Ziele vor, wobei die auf Europa 2020 basierenden thematischen Ziele für alle fünf GSR-Fonds gelten. Diese Ziele werden in fondsspezifische Investitionsprioritäten (EFRE, ESF, KF) und Unionsprioritäten (ELER und EMFF) übertragen (die in den Vorschlägen für die EFRE-, ESF-, KF-, ELER- und EMFF-Verordnungen dargelegt werden). Für jedes der Programme sollten die Aktionen zur Erfüllung der Investitionsprioritäten und der Unionsprioritäten für die einzelnen GSR-Fonds dargelegt werden. In die Programme sollten die Leitaktionen einfließen, mit denen im spezifischen Kontext des betreffenden Mitgliedstaats oder der Region die größte Wirkung auf Wachstum, Beschäftigung und Nachhaltigkeit entfaltet werden kann.

In den folgenden Abschnitten wird im Einzelnen auf diese Aspekte eingegangen.

2. THEMATISCHE ZIELE UND LEITAKTIONEN

Im Juni 2010 verabschiedete der Europäische Rat die Strategie Europa 2020 mit dem Ziel der Förderung von intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum. Die Strategie beinhaltet Kernziele der EU für die Bereiche Forschung und Entwicklung, Klimawandel und Energie, Beschäftigung, Bildung und Armutsbekämpfung bis zum Jahr 2020, die in den nationalen Kontext übertragen werden sollen. Die integrierten Leitlinien zu Europa 2020³ sowie sieben Leitinitiativen geben im Einzelnen Aufschluss über den Weg zu nachhaltigem und Arbeitsplätze schaffendem Wachstum⁴. Um jedoch einen optimalen Beitrag der GSR-Fonds zu gewährleisten, muss die Strategie im nationalen und regionalen Kontext weiter ausgefeilt werden. Auf diese Weise können wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt den Kern der Strategie Europa 2020 bilden, so dass alle verfügbaren Energien und Kapazitäten mobilisiert und auf die Umsetzung der Prioritäten der Strategie konzentriert werden.

Der Vorschlag für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen beinhaltet elf thematische Ziele. Durch die Benennung der wichtigsten Ziele von Europa 2020, auf die die GSR-Fonds ausgerichtet werden sollen, und der Leitaktionen, die im Rahmen dieser thematischen Ziele zusammen durchgeführt werden könnten, kann der GSR weitere Anregungen bieten, wie die GSR-Fonds über die Partnerschaftsvereinbarungen und Programme am wirksamsten zu Wachstum beitragen können:

- Der EFRE wird zu allen thematischen Zielen beitragen und schwerpunktmäßig für Investitionen im Zusammenhang mit dem betrieblichen Umfeld von Unternehmen (Infrastruktur, Unternehmensdienstleistungen, Unternehmensförderung, Innovation, IKT und Forschung) sowie für bestimmte Dienstleistungen für Bürger eingesetzt (Energie, Online-Dienste, Bildung, Gesundheit, soziale und Forschungsinfrastrukturen, Anbindung, Umweltqualität). Schwerpunkte des Kohäsionsfonds werden Umweltschutz, nachhaltige Entwicklung und TEN-T sein.
- Die Programmplanung des ESF wird auf vier thematische Schwerpunkte ausgerichtet: Beschäftigung und Mobilität der Arbeitskräfte; Bildung, Qualifikation und lebenslanges Lernen; Förderung der sozialen Eingliederung und Bekämpfung der Armut sowie Verbesserung der Verwaltungskapazitäten. Die vom ESF geförderten Maßnahmen werden allerdings auch zu anderen thematischen Zielen beitragen.
- Die sechs Prioritäten des ELER werden auf intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum in Landwirtschaft, Ernährungs- und Forstwirtschaft und generell in ländlichen Gebieten ausgerichtet. Dabei geht es um Wissenstransfer und Innovation, die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft, Bewirtschaftung der

³ Empfehlung des Rates vom 13. Juli 2010 über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (ABl. L 191 vom 23.7.2010, S. 28) und Beschluss des Rates vom 21. Oktober 2010 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 308 vom 24.11.2010, S. 46).

⁴ „Eine digitale Agenda für Europa“, „Innovationsunion“, „Jugend in Bewegung“, „Ressourcenschonendes Europa“, „Industriepolitik im Zeitalter der Globalisierung“, „Agenda für neue Kompetenzen und Beschäftigungsmöglichkeiten“ und „Europäische Plattform zur Bekämpfung der Armut“.

natürlichen Ressourcen und Klimaschutz sowie integrative Entwicklung des ländlichen Raums.

- Die Prioritäten des EMFF werden im Einklang mit der Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik in erster Linie die Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit der Fischerei und Aquakultur unter besonderer Berücksichtigung ihrer ökologischen Nachhaltigkeit betreffen. Der EMFF wird zur Förderung des sozialen Zusammenhalts und zur Schaffung von Arbeitsplätzen in von der Fischerei abhängigen Gemeinschaften beitragen, insbesondere durch Diversifizierung in andere Zweige der maritimen Wirtschaft und Maßnahmen im Bereich der integrierten Meerespolitik.

Anhang I vermittelt einen Gesamtüberblick über die wichtigsten Ziele, die im Rahmen der einzelnen thematischen Ziele erreicht werden sollen, die Leitaktionen für die einzelnen GSR-Fonds und die entsprechenden allgemeinen Durchführungsgrundsätze, die einen wirksamen und effizienten Einsatz der Fonds gewährleisten.

3. KOHÄRENZ UND ÜBEREINSTIMMUNG MIT DER WIRTSCHAFTSPOLITISCHEN STEUERUNG DER EU

Die Strategie Europa 2020 bildet den strategischen Rahmen der Europäischen Union für das gegenwärtige Jahrzehnt: Ihre fünf Kernziele geben an, wo Europa im Jahr 2020 stehen will, und die integrierten Leitlinien geben die mittelfristige politische Grundausrichtung wieder. Im Hinblick auf die Erzielung von Ergebnissen bedarf es einer stärkeren wirtschaftspolitischen Steuerung. Dadurch werden die thematischen Prioritäten und Ziele von Europa 2020 in einen jährlichen Zyklus multilateraler Überwachung eingebettet, in dessen Mittelpunkt die nationale Berichterstattung und länderspezifische Empfehlungen stehen.

Im Januar 2011 wurde mit der Vorstellung des Jahreswachstumsberichts das erste Europäische Semester für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik eingeleitet. Im Jahreswachstumsbericht werden jährlich die vorrangigen Aktionen einschließlich wachstumsfördernder Maßnahmen aufgezeigt, die die Europäische Union im Rahmen der Gesamtstrategie Europa 2020 im Einklang mit ihren längerfristigen Prioritäten in den folgenden zwölf Monaten in Angriff nehmen sollte. Jeweils im Frühjahr stellen die Mitgliedstaaten ihre Nationalen Reformprogramme (NRP) vor, in denen sie die politischen Maßnahmen erläutern, mit denen sie den strategischen Prioritäten des Jahreswachstumsberichts und den aus dem Euro-Plus-Pakt erwachsenden Verpflichtungen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung und zur Einhaltung der nationalen Ziele im Rahmen der europäischen Kernziele nachkommen wollen. Die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme gewährleisten solide öffentliche Finanzen. Anhand einer eingehenden Bewertung der Nationalen Reformprogramme und der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme schlägt die Kommission länderspezifische Empfehlungen vor, die anschließend vom Europäischen Rat auf seiner Juni-Tagung bestätigt werden. Diese Empfehlungen sollen sodann in die wirtschafts- und haushaltspolitischen Entscheidungen des zweiten Halbjahres und in die Nationalen Reformprogramme des nachfolgenden Jahres einfließen.

Die für die GSR-Fonds relevanten länderspezifischen Empfehlungen sind langfristig angelegt und sind Ausdruck tiefgreifender struktureller Herausforderungen, die mittels mehrjähriger Investitionsstrategien bewältigt werden müssen. Einige der Empfehlungen dürften ordnungspolitischen Charakter haben, während sich andere unmittelbar auf die

Einsatzbereiche der GSR-Fonds auswirken und eine Kombination aus ordnungs- und haushaltspolitischen Maßnahmen einschließlich öffentlichen Investitionen erfordern.

Beispiele für länderspezifische Empfehlungen

- Empfehlungen im Zusammenhang mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik betreffen die in den Nationalen Reformprogrammen verankerten wachstumsfördernden Maßnahmen: Insbesondere geht es dabei um Forschung und Innovation, IKT-Infrastruktur und -Dienstleistungen; Förderung der Wachstumskapazitäten von KMU und ihren Fähigkeiten zur Internationalisierung einschließlich eines besseren Zugangs zu Finanzierungen außerhalb des Bankensektors; neue Wachstumsquellen wie kohlenstoffarme Technologien, Energieeffizienz oder erneuerbare Energien; Förderung von Abfall- und Wassermanagement und Gebührenregelungen sowie nachhaltige Nutzung und Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen; Aufstellung von Mehrjahresplänen für Investitionen in Eisenbahn- und sonstige Infrastrukturen sowie Reformen der Gesundheitssysteme.
- Die auf den beschäftigungspolitischen Leitlinien fußenden Empfehlungen betreffen im Wesentlichen eine bessere Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die Verbesserung der Kapazitäten der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, die Förderung der Geschlechtergleichstellung und einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie, bessere Integration gefährdeter Gruppen in den Arbeitsmarkt, bessere Bildungsergebnisse, Anpassung der Qualifikationen an den Arbeitsmarktbedarf, Aufstellung und Umsetzung umfassender Strategien für lebenslanges Lernen, Senkung der Schulabbruchsquoten und Verbesserung des Zugangs zu Bildung.

Die GSR-Fonds erfüllen eine zentrale Funktion bei der Förderung der in den länderspezifischen Empfehlungen dargelegten Maßnahmen: Sie leisten einen wesentlichen Beitrag zu den erforderlichen strukturellen Veränderungen und zur Behebung von Defiziten bei den Kernzielen von Europa 2020. Im Jahreswachstumsbericht 2012 hat die Kommission insbesondere darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten vorrangig wachstumsfreundliche Ausgaben vornehmen sollten, wie etwa in den Bereichen Bildung, Forschung, Innovation und Energie. Außerdem sollte besonders auf die Effizienz dieser Ausgaben geachtet werden. Ferner sollte der Bewahrung oder Verstärkung der Tätigkeitsfelder und der Wirksamkeit der Arbeitsverwaltungen sowie einer aktiven Arbeitsmarktpolitik besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden, wobei die Jugendarbeitslosigkeit und die Förderung des Zugangs von KMU zu Finanzierungsmitteln einen besonderen Schwerpunkt bilden sollten.

Bei der Erstellung ihrer Partnerschaftsvereinbarungen müssen die Mitgliedstaaten und Regionen die Programmplanung der GSR-Fonds unter Berücksichtigung der jüngsten vom Rat gemäß Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4 AEUV abgegebenen Empfehlungen sowie nach Maßgabe ihrer Nationalen Reformprogramme vornehmen. Dabei sollten die Mitgliedstaaten auch den Empfehlungen des Rates Rechnung tragen, die auf den Stabilitäts- und Wachstumspakt zurückgehen. Die Mitgliedstaaten sollten in ihren Partnerschaftsvereinbarungen darlegen, wie die verschiedenen Finanzierungsströme aus EU- und nationalen Quellen zur Bewältigung der in den jeweiligen länderspezifischen Empfehlungen ermittelten Herausforderungen beitragen.

Der globale Kontext, in dem die GSR-Fonds zum Einsatz kommen, kann sich verändern, und es können sich neue Prioritäten ergeben. Daher müssen die Programmplanungsverfahren hinreichend flexibel sein, um finanzielle Mittel umwidmen und neue wesentliche Herausforderungen in Angriff nehmen zu können. Der Kommissionsvorschlag sieht vor, dass der Gemeinsame Strategische Rahmen und die Partnerschaftsvereinbarungen im Falle wesentlicher Änderungen an der Strategie der Union für intelligentes, nachhaltiges und

integratives Wachstum überarbeitet werden können. Außerdem kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, um die Umsetzung einer länderspezifischen Empfehlung zu unterstützen.

4. STÄRKUNG DER KOORDINIERUNG UND INTEGRATION

In ihren Vorschlägen für einen mehrjährigen Finanzrahmen hat die Kommission eine ehrgeizige Agenda zur Vereinfachung und Rationalisierung des EU-Haushalts vorgelegt⁵. In Einklang mit diesem Ansatz hat sie mit der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen einen Rahmen vorgeschlagen, der eine stärkere sektorübergreifende Kohärenz und Koordinierung gewährleistet und potenzielle Synergiewirkungen fördert. Diese Rationalisierungsmaßnahmen dürften die Einreichung und Bearbeitung von Anträgen auf Finanzhilfen vereinfachen und den Verwaltungsaufwand für Antragsteller und Empfänger von Finanzhilfen aus den GSR-Fonds verringern. Gleichzeitig wurde damit eine stärkere Harmonisierung der Bestimmungen sowohl innerhalb der Haushaltsordnung als auch zwischen sektorspezifischen Verordnungen angestrebt, was ebenfalls der Vereinfachung und Koordinierung dient.

4.1. Koordinierungsmechanismen zwischen den GSR-Fonds

Die Grundlage für die Koordinierung zwischen den GSR-Fonds bildet der in dem Vorschlag für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen verankerte gemeinsame Umsetzungsrahmen. Durch delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte wird die Koordinierung und Kohärenz zwischen den GSR-Fonds noch zusätzlich gefördert. Die Einbindung der GSR-Fonds in die Partnerschaftsvereinbarungen der einzelnen Mitgliedstaaten bildet einen Rahmen für eine enge Koordinierung, die gewährleistet, dass die finanzierten Maßnahmen Synergiewirkungen entfalten und die Straffung der Verfahren in der Praxis zu einer Verringerung der Verwaltungskosten und des Verwaltungsaufwands führt.

Dabei haben die Mitgliedstaaten unbedingt dafür zu sorgen, dass alle am Einsatz der GSR-Fonds beteiligten Ministerien und Verwaltungsbehörden bei der Aufstellung, Umsetzung, Überwachung und Evaluierung der Partnerschaftsvereinbarungen und Programme eng zusammenarbeiten. In den Partnerschaftsvereinbarungen sollten Bestimmungen zur Gewährleistung dieser Koordinierung sowie konkrete Maßnahmen aufgeführt werden, die zur Aufrechterhaltung dieser Koordinierung über den gesamten Programmplanungszeitraum hinweg getroffen werden. Die Koordinierung sollte folgende Aspekte umfassen:

- Ermittlung von Einsatzbereichen, in denen sich die GSR-Fonds im Hinblick auf die Erreichung der in der vorgeschlagenen Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen dargelegten thematischen Ziele gegenseitig ergänzen können. Dies kann durch eine enge Koordinierung der Programmplanung im Rahmen verschiedener aus einem einzigen Fonds finanzierter Programme geschehen. Alternativ haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, aus mehreren Fonds finanzierte Programme aufzulegen und durchzuführen, wobei Mittel aus EFRE, ESF und Kohäsionsfonds in ein einziges Programm einfließen;

⁵ COM(2012) 42 final, „Agenda zur Vereinfachung des MFR 2014-2020“.

- die für einen der GSR-Fonds zuständigen Verwaltungsbehörden sollten andere Verwaltungsbehörden und zuständige Ministerien in die Entwicklung von Förderprogrammen einbinden, um Synergiewirkungen zu entfalten und Überschneidungen zu vermeiden;
- gegebenenfalls Einsatz gemeinsamer Monitoring-Ausschüsse für Programme zur Umsetzung der GSR-Fonds und Einführung sonstiger gemeinsamer Verwaltungs- und Kontrollvorkehrungen zur Erleichterung der Koordinierung zwischen den für die Umsetzung der GSR-Fonds zuständigen Stellen;
- ein verstärkter Einsatz von gemeinsamen E-Governance-Anwendungen für Antragsteller und Empfänger und die Zuständigkeit einer einzigen Anlaufstelle für die Beratung über Fördermöglichkeiten aus allen GSR-Fonds würden wesentlich zur Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Empfänger von Fördergeldern beitragen.

4.2. Mechanismen für die Koordinierung der GSR-Fonds mit anderen Politiken und Instrumenten der EU

Die Kohärenz der aus den GSR-Fonds finanzierten Aktionen mit anderen EU-Politiken muss unbedingt gewährleistet werden. Insbesondere ELER und EMFF sind wesentliche Bestandteile des politischen Gesamtrahmens für die gemeinsame Agrarpolitik, die gemeinsame Fischereipolitik und die integrierte Meerespolitik. Außerdem können aus allen GSR-Fonds finanzierte Investitionen einen direkten Beitrag zur Erreichung von Zielen im Rahmen anderer EU-Politiken leisten, wie z. B. in den Bereichen Umwelt, Klimaschutz, Bildung und Beschäftigung, oder auch einen indirekten Beitrag, wie im Bereich des Binnenmarktes. Die Mitgliedstaaten sollten dafür sorgen, dass die aus den GSR-Fonds finanzierten Maßnahmen in der Programmplanungs- und Durchführungsphase mit den Zielen dieser Politiken in Einklang stehen.

In vielen Bereichen können Mittel aus mehreren EU-Instrumenten für die Erreichung der Ziele von Europa 2020 eingesetzt werden. Diese Instrumente können in Bereichen wie Justiz und Inneres der geteilten Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten oder aber der direkten Verwaltung durch die Kommission unterstehen. Dies gilt beispielsweise für die Fazilität „Connecting Europe“ im Infrastrukturbereich, für das Programm Horizont 2020 im Bereich Forschung und Innovation, das Programm Erasmus für alle im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung, das Berufsbildungsprogramm Leonardo da Vinci, das Programm für sozialen Wandel und soziale Innovation im Bereich Beschäftigung und soziale Integration, oder das LIFE-Programm im Bereich Umwelt- und Klimapolitik. In all diesen Politikbereichen ist es von maßgeblicher Bedeutung, dass die Mitgliedstaaten und Regionen Komplementaritäten zwischen verschiedenen Instrumenten der Union auf nationaler und regionaler Ebene erkennen und nutzen, und zwar sowohl im Stadium der Programmplanung als auch der Durchführung.

Sie sollten Strukturen schaffen, die die strategische Schwerpunktsetzung für die verschiedenen Instrumente und Koordinierungsmechanismen auf nationaler Ebene erleichtern. Diese Strukturen sollten auch dazu dienen, Doppelarbeit zu vermeiden und Bereiche zu ermitteln, in denen zusätzliche finanzielle Unterstützung benötigt wird. Diese Strukturen sollten in der Partnerschaftsvereinbarung und gegebenenfalls den betreffenden Programmen erläutert werden.

Ferner sollten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit nutzen, Fördermittel aus verschiedenen Instrumenten für die Unterstützung einzelner Vorhaben zu bündeln. Dies wurde durch die Harmonisierung der Regelungen, die für verschiedene Unionsinstrumente auf EU-Ebene gelten, erleichtert. Außerdem müssen die für den Einsatz der GSR-Fonds zuständigen nationalen und regionalen Behörden eng mit den Stellen zusammenarbeiten, die für die Nutzung anderer nationaler Instrumente zuständig sind, um den Empfängern kohärente und effiziente Finanzierungsmöglichkeiten anbieten zu können.

Die Möglichkeiten für Komplementaritäten zwischen den GSR-Fonds und anderen Politikfeldern und Instrumenten der Union werden in Anhang I für die einzelnen thematischen Ziele näher ausgeführt.

4.3. Förderung integrierter Konzepte für den Einsatz der GSR-Fonds

In der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen werden verschiedene Mechanismen zur Förderung integrierter Konzepte für die Programmplanung vorgeschlagen, die auf eine stärkere Koordinierung und die Entfaltung von Synergiewirkungen im Stadium der Programmdurchführung ausgerichtet sind. Die Mitgliedstaaten sollten in ihren Partnerschaftsvereinbarungen und Programmen darlegen, wie sie diese im Sinne einer besseren Integration zu nutzen gedenken.

Im Hinblick auf die Förderung integrierter Konzepte für die territoriale Entwicklung sieht der Vorschlag für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen zwei Mechanismen vor, die die Entwicklung lokaler und subregionaler Ansätze erleichtern sollten. Dabei handelt es sich um von der örtlichen Bevölkerung betriebene Maßnahmen für die lokale Entwicklung und integrierte territoriale Investitionen im Falle von EFRE, ESF und Kohäsionsfonds. In beiden Fällen wird versucht, regionale und lokale Akteure und örtliche Gemeinschaften in die Durchführung der Programme einzubeziehen.

Von der örtlichen Bevölkerung betriebene Maßnahmen für die lokale Entwicklung

Auf lokaler Ebene betriebene Initiativen (auf der Grundlage der Erfahrungen mit LEADER im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums) können die Umsetzung erklärter politischer Strategien für alle GSR-Fonds ergänzen und verbessern. Dabei geht es um die Steigerung der Wirksamkeit und Effizienz territorialer Entwicklungsstrategien durch Delegation der Entscheidungsprozesse und Durchführung an eine lokale Partnerschaft aus öffentlichen und privaten Akteuren und Vertretern der Zivilgesellschaft. Von der örtlichen Bevölkerung betriebene Maßnahmen für die lokale Entwicklung sollten politisch im Rahmen eines strategischen Ansatzes umgesetzt werden, um sicherzustellen, dass bei der Festlegung des örtlichen Bedarfs nach dem „Bottom-up-Prinzip“ auch die auf höherer Ebene aufgestellten Prioritäten berücksichtigt werden. Daher werden die Mitgliedstaaten das Konzept für auf lokaler Ebene betriebene Initiativen für alle GSR-Fonds gemeinsam festlegen müssen. Demnach sollten sie Verweise auf derartige Maßnahmen in die Partnerschaftsvereinbarungen aufnehmen. In der Partnerschaftsvereinbarung sollte im Einzelnen auf die wichtigsten Herausforderungen eingegangen werden, die die Mitgliedstaaten bewältigen wollen, sowie auf die Hauptziele und Prioritäten. Außerdem ist anzugeben, auf welche Gebiete der Ansatz angewendet werden soll und welche Rolle die lokalen Aktionsgruppen genau spielen sollen. Überdies sollte erläutert werden, wie die GSR-Fonds zusammen eingesetzt werden sollen und welche Funktionen den einzelnen Fonds in unterschiedlichen Gebieten (ländlich, städtisch usw.) zugeordnet ist. Im Rahmen des ELER wird LEADER auch künftig verbindlicher Bestandteil aller Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums sein.

Integrierte territoriale Investitionen im Rahmen von EFRE, ESF und Kohäsionsfonds

Eine integrierte territoriale Investition (ITI) ist ein Instrument, das integrierte Umsetzungsbestimmungen für Investitionen vorsieht, die mehr als einer Prioritätsachse eines oder mehrerer operationeller Programme zuzuordnen sind. Finanzierungsmittel aus mehreren Prioritätsachsen und Programmen können zu einer

integrierten Investitionsstrategie für ein bestimmtes Gebiet oder einen funktionalen Bereich gebündelt werden. Dies kann in Form einer integrierten Strategie für Stadtentwicklung, aber auch in Form einer kommunalen Zusammenarbeit in bestimmten Gebieten geschehen. Dadurch haben die Verwaltungsbehörden die Möglichkeit, die Durchführung von bestimmten Teilen unterschiedlicher Prioritätsachsen einer einzigen Stelle (örtlichen Behörde) zu übertragen, um die Kohärenz der Investitionen zu gewährleisten. Im Rahmen einer ITI können bestimmte Komponenten in Form von der örtlichen Bevölkerung betriebener Maßnahmen für die lokale Entwicklung durchgeführt und damit die beiden Ansätze kombiniert werden.

Mit der vorgeschlagenen Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen werden auch neue Mechanismen zur Förderung integrierter Vorhaben eingeführt. Dadurch kann ein Empfänger mehrere Projekte mit Mitteln aus verschiedenen Finanzierungsquellen im Rahmen der GSR-Fonds und in bestimmten Fällen auch aus anderen EU-Instrumenten gemeinsam durchführen.

Integrierte Vorhaben

Im Gegensatz zum laufenden Programmplanungszeitraum kann ein Vorhaben künftig Fördermittel aus einem oder mehreren GSR-Fonds und anderen Unionsinstrumenten erhalten. Voraussetzung dafür ist, dass der Ausgabenposten nicht zweimal im Rahmen der GSR-Fonds oder eines sonstigen Finanzierungsinstruments der Union finanziert wird. Möglich wäre beispielsweise, dass ein einziges Vorhaben Fördermittel aus dem EFRE und dem ESF oder aus dem EFRE und Horizont 2020 erhält.

Gemeinsame Aktionspläne

Ein gemeinsamer Aktionsplan ist eine neue Form eines integrierten Vorhabens, das im Wege eines ergebnisorientierten Ansatzes im Hinblick auf die Erreichung eines bestimmten Ziels umgesetzt wird, das zwischen dem betreffenden Mitgliedstaat und der Kommission vereinbart wurde. Er umfasst eine Gruppe von Projekten, die unter der Verantwortung eines bestimmten Begünstigten durchgeführt werden. In der Praxis wird die Finanzverwaltung des gemeinsamen Aktionsplans ausschließlich an den angestrebten Outputs und Ergebnissen ausgerichtet. Der gemeinsame Aktionsplan kann aus dem ESF und dem EFRE finanziert werden. Allerdings darf er nicht zur Unterstützung von Infrastrukturvorhaben genutzt werden. Er kann im Rahmen eines oder mehrerer operationeller Programme durchgeführt werden und kann mithin ein nützliches Instrument zur Förderung einer engeren Verknüpfung verschiedener Fonds im Hinblick auf ein gemeinsames Ziel sein.

5. BEREICHSÜBERGREIFENDE GRUNDSÄTZE UND STRATEGIEZIELE

Der Vorschlag für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen enthält verschiedene bereichsübergreifende Grundsätze und Strategieziele für den Einsatz der GSR-Fonds.

Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen und Verhinderung von Diskriminierung

Die Mitgliedstaaten sollten sich für das Ziel der Gleichstellung von Männern und Frauen wie in Artikel 8 AEUV verankert einsetzen und dies als Querschnittsaufgabe bei der Planung, Durchführung, Überwachung und Evaluierung aller GSR-Fonds verfolgen. Die im Rahmen von EFRE, ESF und Kohäsionsfonds durchgeführten Programme sollten ausdrücklich auf den erwarteten Beitrag dieser Fonds zur Gleichstellung der Geschlechter aufmerksam machen, indem die einschlägigen Ziele und Instrumente im Einzelnen erläutert werden. Bei der Prüfung der Ziele des Vorhabens ist die Gleichstellungsthematik eingehend zu berücksichtigen. Dabei ist auch auf die Beteiligung der für die Förderung der Gleichstellung zuständigen Einrichtungen an der Partnerschaft zu achten. Es ist dringend anzuraten, für Fragen der Gleichstellung eine ständige Struktur einzurichten bzw. eine bereits vorhandene Struktur mit dieser Funktion zu beauftragen, um bei der Planung, Überwachung und Evaluierung der GSR-Fonds über das erforderliche Fachwissen zu verfügen.

Monitoring-Systeme und Datenerhebung sind ebenfalls wichtige Voraussetzungen für die Erlangung klarer Vorstellungen davon, wie die Programme zur Gleichstellung von Männern und Frauen beitragen. In dieser Hinsicht empfiehlt es sich, statt einer allgemeinen Anforderung zur Berücksichtigung dieser Fragen bei allen Evaluierungen vorzusehen, dass die Verwaltungsbehörden in Zusammenarbeit mit den Monitoring-Ausschüssen entweder eine Selbstbewertung vornehmen oder einschlägige Evaluierungsstudien oder aber eine schwerpunktmäßig auf die Anwendung des Gleichstellungsgrundsatzes ausgerichtete strukturierte Reflexion durchführen. Die Monitoring-Ausschüsse sollten eine ausgewogene Zusammensetzung aus Männern und Frauen aufweisen, und es sollte eine auf Gleichstellungsfragen spezialisierte Fachkraft darin vertreten sein.

Die Mitgliedstaaten sollten geeignete Maßnahmen ergreifen, um jedwede Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der Rasse oder ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung⁶ zu

⁶ Dies hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, in der Praxis spezifische Maßnahmen, mit denen derartige Benachteiligungen verhindert oder ausgeglichen werden, beizubehalten oder zu beschließen (Artikel 5 der Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes

vermeiden und bei der Planung und Durchführung von Programmen und Vorhaben, die aus den GSR-Fonds kofinanziert werden, für einen diskriminierungsfreien Zugang zu sorgen. Die Maßnahmen, die im Hinblick auf die Berücksichtigung dieses Grundsatzes in den Programmen getroffen werden, sind ausdrücklich anzugeben.

Mit der Stellungnahme, die die Gleichstellungsstellen zu den Programmen des ESF, EFRE und Kohäsionsfonds abgeben, soll sichergestellt werden, dass alle erforderlichen Vorkehrungen getroffen wurden. Außerdem ist die Einschaltung von Gleichstellungsstellen oder sonstigen in der Bekämpfung von Diskriminierung aktiven Organisationen dringend angeraten, um auf das notwendige einschlägige Fachwissen bei der Gestaltung, Überwachung und Evaluierung der Fonds zurückgreifen zu können.

Bei der Ausarbeitung und Durchführung der Programme ist grundsätzlich auf die Vermeidung von Diskriminierung und die Förderung der Chancengleichheit sowie auf die Gewährleistung der Zugänglichkeit für Personen mit einer Behinderung zu achten. Diese Zugänglichkeit sollte ein besonderes Merkmal aller Produkte und Dienstleistungen sein, die der Öffentlichkeit angeboten und im Rahmen der GSR-Fonds kofinanziert werden. Insbesondere sollten die Verwaltungsbehörden auf die Zugänglichkeit der bebauten Umwelt, von Verkehrs-, Informations- und Kommunikationssystemen einschließlich der neuen Technologien achten. Neben dem allgemeinen Grundsatz der Gleichstellung als Querschnittsaufgabe müssen die Mitgliedstaaten positive Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit ergreifen, die vom ESF zu unterstützen sind.

Nachhaltige Entwicklung

Eine nachhaltige Entwicklung erfordert die Einhaltung des Umwelt-*Acquis*. Da die GSR-Fonds eine wichtige Quelle von Finanzierungen der EU zugunsten der Umwelt sind, müssen diese Fonds einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Umwelt leisten. Daher sollten im Programmplanungszeitraum 2014-2020 mindestens 20 % des EU-Haushalts für Ziele des Klimaschutzes aufgewendet werden. Folglich ist es wichtig, dass die Mitgliedstaaten nach Maßgabe der in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen dargelegten Methode rechtzeitig umfassende Informationen über den Umfang der klimarelevanten Ausgaben bereitstellen. Auf der Grundlage der vorgeschlagenen Berichterstattungsverfahren sollten die Mitgliedstaaten Ausgaben zur Förderung der biologischen Vielfalt mitverfolgen.

Um ein sektorübergreifendes Engagement für eine nachhaltige Entwicklung zu gewährleisten, gilt nach dem in Artikel 192 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union verankerten Verursacherprinzip, dass diejenigen, die eine Schädigung der Umwelt verursachen, die Kosten für deren Vermeidung oder Beseitigung zu tragen haben. Generell bedeutet das, dass die Finanzierungsmittel aus den Fonds nicht für Kosten zur Einhaltung bestehender Rechtsvorschriften genutzt werden sollten. Das Verursacherprinzip sollte bei allen Programmen und Projekten systematisch zur Anwendung kommen. Es gilt auch für Finanzierungsmittel, die für potenziell umweltschädliche Maßnahmen bereitgestellt werden, insbesondere zur Finanzierung von Infrastrukturen. In derartigen Fällen sollten Finanzierungsmittel nur dann bereitgestellt werden, wenn die Kosten dem Nutzer angelastet werden und dies zusammen mit der Internalisierung externer Faktoren nicht ausreicht, um die

ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (ABl. L 180 vom 19.7.2000, S. 22) und Artikel 7 der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 16)).

Investitionskosten und die Kosten etwaiger Schädigungen vollständig abzudecken. Gleichzeitig sollte nachgewiesen werden, dass die Investition insgesamt mit einem sozialen Nutzen verbunden ist.

In bestimmten Fällen lassen sich das Prinzip „der Nutzer zahlt“ bzw. das Verursacherprinzip möglicherweise nicht oder nur teilweise anwenden:

- wenn die Umweltschutzmaßnahmen mit unverhältnismäßig hohen Kosten für die Behörden eines Mitgliedstaats verbunden sind, sieht der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union eine finanzielle Unterstützung aus dem Kohäsionsfonds vor;
- wenn es sich bei dem Verursacher der Verschmutzung oder dem Nutzer der natürlichen Ressourcen um die Allgemeinbevölkerung handelt, ist es in einkommensschwachen Regionen unter Umständen nicht möglich, die Gesamtkosten für die Vermeidung von Umweltschädigungen oder die Kosten für die Gewinnung der Ressource den Nutzern anzulasten (so sehen die Rechtsvorschriften der EU z. B. bei der Abwasserbehandlung oder bei Abfällen die Berücksichtigung sozialer Aspekte vor);
- wenn die Verursacher nicht ermittelt werden können oder der Verursacher oder sonstige Beteiligte nicht für die Schädigung der Umwelt haftbar gemacht werden können (z. B. bei schadstoffbelasteten Böden, wenn sich die Schadstoffbelastung keinem Verursacher zuordnen lässt)⁷.

Landbewirtschaftern können Finanzhilfen aus dem ELER gewährt werden, wenn die verbindlichen Umweltschutzanforderungen mit gebietspezifischen Benachteiligungen verbunden sind.

Investitionen, für die Fördermittel aus den GSR-Fonds bereitgestellt werden, sollten gegenüber den Auswirkungen von Klimawandel und Naturkatastrophen robust sein (erhöhte Überschwemmungsgefahr, Hitzewellen, extreme Wetterereignisse usw.).

6. BEWÄLTIGUNG DER TERRITORIALEN HERAUSFORDERUNGEN VON INTELLIGENTEM, NACHHALTIGEM UND INTEGRATIVEM WACHSTUM

Die größten gesellschaftlichen Herausforderungen, mit denen die Europäische Union heute konfrontiert ist - Globalisierung, demografischer Wandel, Schädigung der Umwelt, Migration, Klimawandel und Energienutzung sowie die Notwendigkeit, mit den wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Krise fertig zu werden, – werden sich in verschiedenen Regionen unterschiedlich auswirken⁸. Die Fähigkeit der Mitgliedstaaten, intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum zu erzielen, hängt von ihrem jeweiligen Entwicklungspotenzial und ihrem Vermögen in Form von Humankapital, materiellen Werten und natürlichen Ressourcen sowie Wissen, Institutionen und Netzen ab. Dies wiederum erfordert, dass die aus den GSR-Fonds finanzierten Programme die Verschiedenartigkeit der europäischen Regionen widerspiegeln. Dies gilt in Bezug auf die jeweilige Beschäftigungs- und Arbeitsmarktlage, das Pendlerverhalten, die Alterung der Bevölkerung und demografische Veränderungen, kulturelle und landschaftliche Besonderheiten sowie

⁷ Siehe insbesondere Randnummer 132 der Leitlinien der Gemeinschaft für Staatliche Umweltschutzbeihilfen (ABl. C 82 vom 1.4.2008, S. 1-33).

⁸ Arbeitspapier der Kommission „Regionen 2020 — Bewertung der künftigen Herausforderungen für die EU-Regionen“, November 2008.

Denkmalschutz, Anfälligkeit gegenüber dem Klimawandel und seinen Auswirkungen, Bodennutzung und Ressourcenknappheit, institutionelle Gegebenheiten und Governance-Regelungen, Anbindung und Erreichbarkeit sowie die Verbindungen zwischen ländlichen und städtischen Gebieten. Daher sollten die Mitgliedstaaten und Regionen bei der Konzipierung ihrer Partnerschaftsvereinbarungen und Programme fünf Aspekte berücksichtigen:

- Erstens: Analyse des Entwicklungspotenzials und der Kapazitäten des betreffenden Mitgliedstaats oder der Region, insbesondere in Bezug auf die wichtigsten im Rahmen von Europa 2020 ermittelten Herausforderungen, die nationalen Reformprogramme und die relevanten länderspezifischen Empfehlungen. Dazu müssen die zuständigen Behörden eine eingehende Untersuchung der nationalen, regionalen und lokalen Besonderheiten vornehmen.
- Der zweite Aspekt baut unmittelbar auf dem ersten auf und betrifft eine Bewertung der wichtigsten Herausforderungen, die von der Region oder dem Mitgliedstaat in Angriff genommen werden müssen. Im Mittelpunkt dieses Prozesses muss die Ermittlung von Engpässen und fehlenden Verbindungen sowie Innovationslücken einschließlich eines Mangels an Planungs- und Umsetzungskapazitäten stehen, die das langfristige Potenzial für Wachstum und Beschäftigung einschränken. Dabei werden die möglichen Bereiche und Maßnahmen für strategische Schwerpunkte, Interventionen und Ausrichtung verdeutlicht.
- Viele der gesellschaftlichen und ökologischen Herausforderungen, mit denen die Regionen und Mitgliedstaaten der EU konfrontiert sind, erstrecken sich über Verwaltungs- und Landesgrenzen hinweg. Daher betrifft der dritte Punkt die Koordinierung von sektor-, rechtssystem- und grenzübergreifenden Aspekten, insbesondere im Zusammenhang mit makroregionalen Strategien und Maßnahmen auf der Ebene der Meeresbecken.
- Viertens erfordert ein integriertes Konzept, das Europa 2020 mit verschiedenen regionalen und lokalen Akteuren verknüpft, in vielen Fällen eine bessere Koordinierung über verschiedene territoriale Ebenen und Finanzierungsquellen hinweg. Die Partnerschaftsvereinbarung wird ein wesentliches Element bei der Entwicklung eines derartigen Konzepts sein.
- Der fünfte Aspekt betrifft die ergebnisorientierte Gestaltung der Partnerschaftsvereinbarung und Programme auf der Grundlage der thematischen Ziele, die in dem Vorschlag für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen dargelegt werden. Die spezifischen Ziele der einzelnen Programme sollten daher in Form angemessener Ergebnisindikatoren ausgedrückt werden, mit denen sich die Veränderungen erfassen lassen, die mit dem Programm angestrebt werden.

Durch die Gestaltung der Partnerschaftsvereinbarungen und Programme unter Berücksichtigung dieser Aspekte wird es den Mitgliedstaaten und Regionen gelingen, so auf der Vielfältigkeit der Europäischen Union aufzubauen, dass die Maßnahmen genau auf die Herausforderungen, das Know-how und die Möglichkeiten der jeweiligen lokalen Ebene zugeschnitten sind. Ein solcher Ansatz wird eine solide Basis für die Klärung der Frage bilden, wie die GSR-Fonds am besten zusammenwirken können, um das Potenzial für die Erzielung von intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum freizusetzen.

Im Vertrag von Lissabon wurden die Grundsätze des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts um den territorialen Zusammenhalt ergänzt, und es ist klar, dass geografische

und demografische Merkmale Entwicklungsprobleme verschärfen können⁹. Daher muss dieses Gesamtkonzept zur Förderung von intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum der Rolle von städtischen und ländlichen Gebieten, von Fischereizonen und Küstengebieten, wie auch von Gebieten mit besonderen geografischen oder demografischen Problemen Rechnung tragen. Außerdem gilt es die besonderen Herausforderungen der Regionen in äußerster Randlage, der nördlichsten Regionen mit sehr geringer Bevölkerungsdichte sowie der Insel-, Grenz- und Bergregionen zu berücksichtigen, wie dies im Lissabon-Vertrag ausdrücklich verlangt wird. Schließlich bedeutet territorialer Zusammenhalt auch die Inangriffnahme der Verbindung von städtischen und ländlichen Gebieten durch Zugang zu erschwinglichen Infrastrukturen und Dienstleistungen von hoher Qualität und die Bewältigung von Problemen in Regionen mit einer hohen Konzentration von gesellschaftlichen Randgruppen.

7. PRIORITÄTEN FÜR DIE ZUSAMMENARBEIT

Die Herausforderungen, mit denen Regionen und Mitgliedstaaten konfrontiert sind, erstrecken sich oft über nationale und regionale Grenzen hinweg. Eine wirksame Antwort darauf erfordert gemeinsame Maßnahmen und den Austausch von Wissen auf der angemessenen territorialen Ebene. Diese Maßnahmen sollten sowohl vom EFRE als auch vom ESF gefördert werden. Wo makroregionale Strategien und Maßnahmen auf der Ebene der Meeresbecken eingesetzt werden, sollten alle GSR-Fonds zu deren Umsetzung beitragen.

Zur Gewährleistung eines wirksamen Beitrags der europäischen Programme der territorialen Zusammenarbeit im Hinblick auf die Erreichung der Ziele der Strategie Europa 2020 und zur Vermeidung einer Fragmentierung der verfügbaren Finanzierungsmittel gilt es die Mittel des EFRE zu bündeln und die Koordinierung mit anderen EU-finanzierten Programmen zu gewährleisten. Besondere Aufmerksamkeit sollte dabei der Bewältigung grenzübergreifender Herausforderungen gewidmet werden, mit denen die Regionen in äußerster Randlage und dünn besiedelte Gebiete konfrontiert sind.

Zur Entfaltung einer besseren Wirkung der vom ESF geförderten Maßnahmen durch gegenseitige Lerneffekte sollte die länderübergreifende Zusammenarbeit zwischen Partnern auf nationaler und/oder regionaler Ebene gefördert werden.

Anhang II gibt im Einzelnen Aufschluss über die Bereiche, die den Schwerpunkt der territorialen Zusammenarbeit bilden sollten.

⁹ KOM(2010) 642 endg., Mitteilung der Kommission, „Schlussfolgerungen aus dem Fünften Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt: Die Zukunft der Kohäsionspolitik“, S. 7.