



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

ECO/462

Verordnung über den EFRE und den Kohäsionsfonds

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds

[COM(2018) 372 final – 2018/0197 (COD)]

Berichterstatter: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Mitberichterstatterin: **Ester VITALE**

Befassung	Europäisches Parlament, 11/06/2018 Europäischer Rat, 19/06/2018
Rechtsgrundlage	Artikel 177, 178, 304 und 349 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	03/10/2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	17/10/2018
Plenartagung Nr.	538
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	138/0/1

Diese Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) bezieht sich auf den von der Europäischen Kommission am 29. Mai 2018 vorgelegten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds¹ für die Jahre 2021 bis 2027. Die Stellungnahme enthält auch einige kurze Bemerkungen zu mehreren Bestimmungen der vorgeschlagenen Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung)², die für bestimmte Aspekte der Struktur, des Inhalts, der Koordinierung und der weiteren Umsetzung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und des Kohäsionsfonds unmittelbar von Belang sind.

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Der EWSA bekräftigt seinen umfassenden Einsatz für die Kohäsionspolitik und seine feste Überzeugung, dass sie ein wichtiges Instrument ist, um die EU ihren Bürgern näher zu bringen und **die Unterschiede zwischen den Regionen der EU und die Ungleichheiten zwischen den Bürgern zu verringern**.
- 1.2 Der EWSA ist sich zwar über die Beweggründe der Kommission im Klaren, lehnt jedoch die Kürzungen bei der Kohäsionspolitik im Allgemeinen rundweg ab, und zwar insbesondere die Kürzungen um 12 % für den EFRE und um 46 % für den Kohäsionsfonds. Er fordert die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und den Rat daher auf, die vorgeschlagenen Mittel so aufzustocken, dass sie mindestens die im aktuellen Finanzrahmen vorgesehene Mittelausstattung (zu konstanten Preisen) erreichen.
- 1.3 Der EWSA hebt hervor, dass die Senkung der **Kofinanzierungssätze der EU** die Umsetzung von Projekten behindern wird, insbesondere in Mitgliedstaaten, die mit Haushaltsproblemen zu kämpfen haben oder die durch die Krise am härtesten getroffen wurden.
- 1.4 Der EWSA fordert, dass die Kommission die Kriterien für die **Kofinanzierung flexibler** gestaltet, sodass die wirtschaftliche und finanzielle Situation der einzelnen Mitgliedstaaten berücksichtigt werden kann, und dass die Regelung, die der Ausschuss in mehreren seiner letzten Stellungnahmen empfohlen hat, zur Anwendung kommt: Investitionsausgaben sollten im Hinblick auf die Einhaltung der Defizitziele des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht berücksichtigt werden.
- 1.5 Der EWSA ist der Ansicht, dass der Vorschlag der Kommission, die N+2-Regel wieder einzuführen, nicht durch praktische Erfahrungen oder die Ergebnisanalyse der Umsetzung der N+3-Regel gestützt wird. Er lehnt diesen Vorschlag daher ab und fordert die Kommission auf, **die N+3-Regel** für den neuen Programmplanungszeitraum **beizubehalten**.
- 1.6 Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, die Nutzung der Fonds hinsichtlich Struktur, Organisation und Verwaltung zu **vereinfachen** und einen einfacheren und effektiveren Zugang zu ihnen zu ermöglichen. Mit der Vereinfachung der Fonds sollten jedoch keine

¹ [COM\(2018\) 372 final – 2018/0197 \(COD\)](#), [COM\(2018\) 372 final – ANHANG I](#), [COM\(2018\) 372 final – ANHANG II](#).

² [COM\(2018\) 375 final](#).

Grundsätze und Werte in den Hintergrund gedrängt werden, die fester Bestandteil des Besitzstandes der EU sind.

- 1.7 Der EWSA begrüßt die Tatsache, dass mit dem Vorschlag der Kommission die **Multi-Level-Governance** verbessert, dabei der **Schwerpunkt auf die geteilte Mittelverwaltung** gelegt und somit die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen und anderer Interessenträger am Prozess der Planung, Umsetzung, Bewertung und Überwachung der Mittelverwendung gefördert wird. Auf allen Ebenen sollte jedoch der Europäische Verhaltenskodex für Partnerschaften voll und ganz eingehalten werden und **durch starke Garantien und Maßnahmen ergänzt** werden, die seine umfassende Umsetzung sicherstellen. Die Einhaltung dieses Verhaltenskodex sollte als eine Vorbedingung angesehen werden. Dies wird Interessenträger und zivilgesellschaftliche Organisationen dazu befähigen, eine zentrale Rolle als **Vermittler** zu spielen und Projekte näher an die Endbegünstigten zu bringen.
- 1.8 Der EWSA weist darauf hin, dass auf EU-Ebene zivilgesellschaftliche Organisationen nicht strukturiert in den Prozess der Überwachung der Umsetzung der Kohäsionspolitik einbezogen werden. Er empfiehlt daher mit Nachdruck, dass die Kommission unter Beteiligung der Sozialpartner, zivilgesellschaftlicher Organisationen und anderer Interessenträger ein **Kohäsionsforum der europäischen Zivilgesellschaft** einrichtet, das die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft jährlich zum Stand der Umsetzung der Kohäsionspolitik während des gesamten Programmplanungszeitraums 2021-2027 konsultiert.
- 1.9 Der EWSA empfiehlt der Kommission, die **Ziele für eine nachhaltige Entwicklung** durch die Dachverordnung und die Verordnung über den EFRE und den Kohäsionsfonds wirksam in die Kohäsionspolitik **zu integrieren**, indem sie die bereichsübergreifende Einflechtung dieser Ziele in alle Prioritäten der Fonds, und nicht nur in den Klimaschutz, sicherstellt.
- 1.10 Der EWSA schlägt vor, dass für die Unterstützung von **Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte, abgelegenen Gebieten, kleinen Inseln und Berggebieten** im Einklang mit Artikel 174 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union die gleichen Anforderungen an die thematische Konzentration, derselbe Interventionsbereich und dieselben Leistungen sowie dieselben Ausnahmen gelten sollten wie für Gebiete in äußerster Randlage. Investitionsstrategien sollten auf die Ziele der Makroregionen und die interregionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit ausgerichtet sein, insbesondere zur Bewältigung komplexer Phänomene wie Migration.
- 1.11 Der EWSA empfiehlt, die **Mittel für die Europäische territoriale Zusammenarbeit/Interreg** für den neuen Programmplanungszeitraum **aufzustocken**, damit diese ihre Aufgaben und Ziele effektiv erfüllen kann. Der EWSA schlägt ebenfalls vor, dem EFRE genügend Unterstützung für die Umsetzung des grenzübergreifenden Mechanismus bereitzustellen. Außerdem ist der EWSA der Auffassung, dass Investitionsstrategien auf die Ziele der Makro- und Küstenregionen ausgerichtet werden sollten.
- 1.12 Der EWSA fordert die Kommission auf, bei der Klassifizierung der Mitgliedstaaten entsprechend den für sie geltenden Anforderungen an die thematische Konzentration neben dem Bruttonationaleinkommen (BNE) pro Kopf weitere **soziale Indikatoren** zu berücksichtigen.

- 1.13 Der EWSA unterstützt das Konzept der thematischen Konzentration, fordert die Kommission jedoch auf, die Anforderungen an die thematische Konzentration bei Investitionen **ausgewogener** auf die politischen Ziele (PZ) **zu verteilen**, da die Mittelzuweisung für PZ3 bis PZ5 unzureichend erscheint, um den sozioökonomischen Bedürfnissen gerecht zu werden und ein Europa mit mehr Bürgernähe aufzubauen.
- 1.14 Der EWSA bedauert, dass die Vorschläge der Kommission für alle Verordnungen keine horizontale Einbindung von **Gleichheit, Nichtdiskriminierung und Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen** vorsehen. Er empfiehlt daher mit Nachdruck, Artikel 7 der aktuellen Dachverordnung 2014-2020 in die vorgeschlagene neue Dachverordnung zu übernehmen und diesen Grundsatz direkt in den Hauptteil der vorgeschlagenen Verordnung über den EFRE und den Kohäsionsfonds aufzunehmen. Der EWSA plädiert darüber hinaus eindringlich für die Aufnahme der Barrierefreiheit für Personen mit Behinderungen in Artikel 67 der vorgeschlagenen Dachverordnung zur Auswahl von Vorhaben.
- 1.15 Der EWSA betont, dass das **UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vollumfänglich in den Hauptteil** der vorgeschlagenen Verordnung über den EFRE und den Kohäsionsfonds sowie in die Dachverordnung **aufgenommen werden sollte**. Diese UN-Behindertenrechtskonvention sollte konkret als Rechtsgrundlage in die Verordnung über den EFRE und den Kohäsionsfonds integriert werden, und die Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen sollte als obligatorisches Förderfähigkeitskriterium aufgenommen werden.
- 1.16 Der EWSA fordert die Kommission auf, dafür zu sorgen, dass der Bau und die Renovierung segregationsfördernder Betreuungs- und Pflegeheime **aus der Förderung** durch den EFRE und den Kohäsionsfonds **ausgeschlossen werden**. Stattdessen muss die soziale Inklusion durch den **Übergang von der Heimpflege zur Betreuung in der lokalen Gemeinschaft** gefördert werden.
- 1.17 Der EWSA begrüßt die Verbesserung bei der **Koordinierung der unterschiedlichen Fonds** sowie die Verknüpfung zwischen diesen und dem Europäischen Semester und den Reformhilfeprogrammen.
- 1.18 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Einbeziehung **makroökonomischer Konditionalitäten**, über die auf nationaler und europäischer Ebene entschieden wird, zu großen Hindernissen für Regionen, lokale Gebietskörperschaften, sonstige Interessenträger und die Bürgerinnen und Bürgern bei der Verwendung der Mittel führt, weshalb der EWSA sie rundweg ablehnt und die Kommission auffordert, die Kriterien für die Einbeziehung zu überdenken.
- 1.19 Der EWSA ist der Ansicht, dass der Umsetzung der **europäischen Säule sozialer Rechte** nicht nur im ESF+, sondern auch **in der Kohäsionspolitik Vorrang eingeräumt werden muss**. Er empfiehlt daher ausdrücklich, mindestens 10 % der Mittel für PZ4 des EFRE bereitzustellen und damit **die regionale Initiative für soziale Nachhaltigkeit und Zugänglichkeit zu etablieren**.

2. Allgemeine Bemerkungen

- 2.1 Der EWSA betrachtet die Kohäsionspolitik – wie er es über viele Jahre hinweg getan hat – auch jetzt noch als einen der Grundpfeiler für die Verwirklichung des europäischen Einigungswerks und ist daher der Ansicht, dass die Kohäsionspolitik in Zeiten der Unsicherheit und des Aufkommens von Populismus, Nationalismus und Euroskepsis der Prozess ist, durch den die Bürgerinnen und Bürger wirklich in das Projekt Europa eingebunden werden.
- 2.2 Der EWSA hebt hervor, dass man die EU-Kohäsionspolitik und ihre Finanzierungsinstrumente dafür hätte einsetzen können, den europäischen Bürgerinnen und Bürgern ein neues, positives Narrativ für das europäische Projekt vorzustellen.
- 2.3 Er verweist daher auf die Tatsache, dass der Vorschlag der Kommission politisch nicht ehrgeizig genug ist, was sich in der Praxis darin zeigt, dass in dem Vorschlag für den MFR 2021-2027 im Vergleich zum aktuellen Haushalt die Mittel für den EFRE um 12 % und für den Kohäsionsfonds um 46 % (zu konstanten Preisen) gekürzt werden. Die Kürzungen werden vorgeschlagen, obwohl die Kommission gleichzeitig in der Begründung anerkennt, dass „der EFRE und der Kohäsionsfonds [...] in vielen Ländern mindestens 50 % der öffentlichen Investitionen [ausmachen]“. Sie werden sich daher negativ auf jene Länder auswirken, die gerade dabei sind, ihre Wirtschaft zu stabilisieren und sich von der Krise zu erholen, während ihre Bürger mit den Sparmaßnahmen zurechtkommen müssen. In vielen Ländern besteht noch immer ein hohes Maß an Armut und Ungleichheit. In einigen Fällen nehmen diese sogar zu, wobei es zwischen den Ländern sowie zwischen und innerhalb von Regionen und verschiedenen Bevölkerungsgruppen erhebliche Unterschiede gibt, insbesondere im Hinblick auf die sozialen Indikatoren für Frauen, Roma, Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen usw.
- 2.4 Angesichts der überragenden Bedeutung, die sowohl der EFRE als auch der Kohäsionsfonds für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung und den Zusammenhalt der europäischen Regionen haben, fordert der EWSA, dass zur **Finanzierung der Kohäsionspolitik** im MFR 2021-2027 mindestens dieselben Ressourcen zu konstanten Preisen wie im aktuellen Finanzrahmen bereitgestellt werden.³
- 2.5 Der Vorschlag der Kommission zur **Senkung der Kofinanzierungssätze** für die drei Kategorien von Regionen⁴ untergräbt die Möglichkeit, die Mittel zu gleichen Bedingungen in Anspruch zu nehmen und einzusetzen, insbesondere für jene Mitgliedstaaten, die größere Probleme auf der Ausgabenseite haben bzw. die von der Krise am härtesten getroffen wurden.
- 2.6 Der EWSA unterstützt die Bemühungen, die Kohäsionspolitik zu **vereinfachen**, und begrüßt die Reduzierung der Ziele von 11 auf 5, da auf diese Weise die Ressourcen auf die vorrangigen Themen der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und der individuellen Rechte konzentriert werden können. Allerdings sollte eine geringere Anzahl klarerer und kürzerer Vorschriften nicht dazu führen, dass weniger effiziente Regelungen zur Verwirklichung der allgemeinen und

³ Siehe EWSA-Stellungnahme zum [Mehrfährigen Finanzrahmen nach 2020 \(noch nicht veröffentlicht\)](#).

⁴ Siehe EWSA-Stellungnahme zum [Mehrfährigen Finanzrahmen nach 2020 \(noch nicht veröffentlicht\)](#).

spezifischen Ziele bestehen. Vor allem sollte eine stärkere Vereinfachung keine übergreifenden Grundsätze aus der vorgeschlagenen Verordnung verdrängen, die fester Bestandteil des Besitzstandes der EU sind.

- 2.7 Zur Effizienzsteigerung bei den Investitionen ist es dringend erforderlich, dass Mittel zusammengelegt werden und der Zugang für Begünstigte vereinfacht wird, insbesondere durch die zunehmende Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf die Mitgliedstaaten und durch eine verstärkte Nutzung vereinfachter Kostenoptionen. Die Ausdehnung des Prinzips der „Einzigsten Prüfung“ und die zunehmende Übertragung von Aufgaben auf nationale, regionale und lokale Behörden würden auch zu effizienteren Ausgaben bei der technischen Hilfe führen. Der EWSA begrüßt außerdem die Stärkung von **„e-Kohäsion“ und Datenaustausch**, da dies zur Transparenz und Effizienz des EFRE und des Kohäsionsfonds beitragen wird. Er befürwortet den Vorschlag der Kommission zur Stärkung der interregionalen Zusammenarbeit mittels der Strategie für intelligente Spezialisierung.
- 2.8 Der EWSA ist der Auffassung, dass die **Europäische territoriale Zusammenarbeit** ein wichtiges Instrument zur Unterstützung bestimmter grenzübergreifender Regionen ist, die unter anderem aufgrund geografischer und/oder historischer Gegebenheiten häufig Probleme mit der Infrastruktur, der Erbringung öffentlicher Dienste, der Kommunikation und dem Verkehr haben. Über Interreg sollte die wirtschaftliche und soziale Konvergenz dieser Regionen, Unterregionen und lokalen Gebiete praktisch gefördert werden. Der EWSA schlägt daher vor, die Mittel für dieses Instrument zu erhöhen. Darüber hinaus empfiehlt der EWSA mit Nachdruck, dass die effiziente Arbeitsweise und Umsetzung des grenzübergreifenden Mechanismus durch die Bereitstellung von EFRE-Mitteln unterstützt wird.
- 2.9 **Gleichheit, Nichtdiskriminierung und Barrierefreiheit** werden zwar in der Präambel erwähnt, aber der EWSA ist der festen Überzeugung, dass diese vollständig in den Hauptteil der Verordnung über den EFRE und den Kohäsionsfonds aufgenommen werden und verbindliche Förderfähigkeitskriterien sein sollten; die Barrierefreiheit für Personen mit Behinderungen muss in Artikel 67 der vorgeschlagenen Dachverordnung zur Auswahl von Vorhaben festgeschrieben werden⁵.
- 2.10 Die Klassifizierung der Regionen zur Bestimmung der für jede Region geltenden Anforderungen an die thematische Konzentration erfolgt immer noch nach der **„Berlin-Formel“**, bei der ausschließlich das Bruttonationaleinkommen und die Bevölkerungszahl der Region berücksichtigt werden.⁶ Die Kommission hat jedoch beschlossen, neue Indikatoren für

⁵ Artikel 7 der Dachverordnung 2014-2020 wurde gestrichen, da die Kommission sich dafür entschieden hat, eine Verpflichtung für die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Auswahl von Projekten in Artikel 67 des Vorschlags für eine Dachverordnung für den MFR 2021-2027 aufzunehmen. In Artikel 67 wird Barrierefreiheit jedoch in keiner Weise erwähnt.

⁶ Mit dem Vorschlag für eine thematische Konzentration des EFRE werden die Mitgliedstaaten nach ihrem BNE in drei Gruppen eingeteilt: in „Gruppe 1“ fallen Mitgliedstaaten mit einem Bruttonationaleinkommen von 100 % des EU-Durchschnitts oder mehr, in „Gruppe 2“ solche mit einem Bruttonationaleinkommen von 75 % bis 100 % des EU-Durchschnitts und in „Gruppe 3“ die mit einem Bruttonationaleinkommen von unter 75 % des EU-Durchschnitts sowie Gebiete in äußerster Randlage in Bezug auf ihre Programme für das Ziel „Investitionen in Beschäftigung und Wachstum“. Für die unterschiedlichen regionalen Gruppen werden folgende Anforderungen an die thematische Konzentration vorgeschlagen: Mitgliedstaaten der „Gruppe 1“ weisen mindestens 85 % ihrer gesamten Mittel dem PZ1 und dem PZ2 und mindestens 60 % dem PZ1 zu, Mitgliedstaaten der „Gruppe 2“ weisen mindestens 45 % ihrer Mittel den Prioritäten unter PZ1 und mindestens 30 % dem PZ2 zu, und Mitgliedstaaten der „Gruppe 3“ weisen mindestens 35 % ihrer Mittel dem PZ1 und mindestens 30 % dem PZ2 zu.

die Zuweisungsmethode wie Arbeitslosigkeit, Nettomigration oder Treibhausgasemissionen hinzuzufügen. Auch wenn diese Lösung die Genauigkeit der Mittelaufteilung in Bezug auf die Bedürfnisse der Regionen verbessert, würden die Anforderungen an die thematische Konzentration weiterhin mit einer Klassifizierungsmethode bestimmt, bei der diese Unterschiede unberücksichtigt bleiben.

2.10.1 Somit würden viele Regionen in den Mitgliedstaaten der „Gruppe 1“ gemessen an den bestehenden Ungleichheiten möglicherweise eine „korrekte“ Mittelzuweisung erhalten, die über das BNE hinausgeht, müssten sich aber mit den Anforderungen an die thematische Konzentration auseinandersetzen, was ihre Fähigkeit zur Bekämpfung dieser Ungleichheiten einschränken könnte. Die in der Folgenabschätzung – in Antwort auf die Forderung des Ausschusses für Regulierungskontrolle⁷ – gegebene Erklärung zur Entscheidung für die „Berlin-Formel“ lässt offen, warum andere maßgebliche Indikatoren nicht berücksichtigt wurden. Der EWSA fordert die Kommission daher auf, diesen Ansatz zu überdenken.

2.11 **Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte** gemäß Artikel 174 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union sowie entlegene Gebiete wie kleine Inseln sind Regionen, die vor spezifischen Problemen in den Bereichen Kommunikation – einschließlich Internetzugang – und Verkehr stehen. Darüber hinaus fehlt es ihnen zumeist an sozialer Infrastruktur (Gesundheitswesen, Bildung usw.). In diesen Regionen führen die spärliche Besiedlung und der Mangel an Beschäftigungsmöglichkeiten, die eine beunruhigende Überalterung zur Folge haben, zu fortlaufend steigenden Kosten bei der Erbringung öffentlicher Dienste und erschweren damit die Entwicklung von Beschäftigungsprogrammen und die Ansiedlung von Unternehmen.

2.11.1 Mit dem Vorschlag wird diesen Regionen zusammen mit den als Gebiete in äußerster Randlage eingestufteten Regionen ein Teil der Mittel zugewiesen. Die Gebiete in äußerster Randlage werden jedoch in die „Gruppe 3“ eingeteilt, ohne neben dem BNE pro Kopf den besonderen Merkmalen der Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte Rechnung zu tragen. Der EWSA ist der Ansicht, dass es eines besonderen Ansatzes mit ausreichenden Mitteln und den richtigen Anforderungen an die thematische Konzentration bedarf, um auf die Probleme, die in Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte und entlegenen Gebieten bestehen, einzugehen, und dass sie vom Interventionsbereich der thematischen Konzentration und Ausnahmen für Gebiete in äußerster Randlage profitieren sollten.

2.12 Der EWSA begrüßt die verbesserte **Koordinierung der sieben Fonds unter geteilter Mittelverwaltung**, im Wesentlichen begründet durch die vorgeschlagene Dachverordnung, mit der eine wesentliche Forderung der Interessenträger erfüllt wird. Für den EFRE und den Kohäsionsfonds ist die Kombination mit dem vorgeschlagenen Reformhilfeprogramm⁸ von besonderer Bedeutung, da dadurch die Verknüpfung der Programme mit den im Rahmen des Europäischen Semesters formulierten Empfehlungen erleichtert und somit die Wirksamkeit der Investitionen erhöht wird, wenn diese sozial nachhaltig sind. Diese Kombination sollte zu

⁷ [SEC\(2018\) 268](#).

⁸ [COM\(2018\) 391 – 2018/0213 \(COD\)](#).

entsprechenden Verhandlungen zwischen den nationalen und den europäischen Behörden unter aktiver Beteiligung der Sozialpartner und anderer zivilgesellschaftlicher Organisationen führen.

- 2.13 Der EWSA erkennt an, wie wichtig die **Kombination unterschiedlicher Arten von Fonds und Instrumenten** mit den Mitteln der Kohäsionspolitik, insbesondere den Finanzinstrumenten, ist, da auf diese Weise die Ziele wirksamer abgedeckt werden. Die Mobilisierung von Privatkapital sichert und vervielfacht außerdem den Mehrwert der Investitionen und sorgt für eine breitere Verteilung des Nutzens.
- 2.14 Der EWSA begrüßt die erhöhte **Flexibilität**, die der Vorschlag der Kommission bei der Anpassung der Fonds und Programme an unvorhergesehene Ereignisse vorsieht. Die vorgeschlagene Verknüpfung der länderspezifischen Empfehlungen mit dem Programmplanungszeitraum und der Halbzeitüberprüfung ist für die Wirksamkeit der Fonds von großer Bedeutung. Es sollte jedoch genau darauf geachtet werden, ob es zu häufig zu Änderungen kommt, da diese den Charakter der Programmplanung leicht verzerren können. Darüber hinaus wird durch den Vorschlag, die Ressourcen nur in den letzten zwei Jahren zeitlich einzuplanen, ihre Inanspruchnahme wahrscheinlich aus Zeitgründen erschwert.
- 2.15 Der EWSA begrüßt die von der Kommission im geplanten MFR 2021-2027 gegenüber dem MFR 2014-2020 vorgeschlagene Anhebung des Prozentsatzes, der den **Klimaschutzzielen** zugewiesen werden soll, auf 30 % des EFRE und 37 % des Kohäsionsfonds. Angesichts der großen Bedeutung dieses Ziels und der Fähigkeit beider Fonds, zur Verwirklichung dieses Ziels beizutragen, ist der EWSA der Ansicht, dass eine noch größere Anhebung in Erwägung gezogen werden sollte.
- 2.16 Bei der Begründung der vorgeschlagenen Ausgaben für die Klimaschutzziele stützt sich die Kommission auf die Nachhaltigkeitsziele. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Kommission erwägen sollte, die vorgeschlagene Verordnung und ihre fünf vorgeschlagenen Prioritäten für die Programmplanung und die Umsetzung der Fonds noch stärker an den Nachhaltigkeitszielen auszurichten. Zu diesem Zweck sollte sichergestellt werden, dass auch die sozialen und wirtschaftlichen Perspektiven der Nachhaltigkeitsziele in die Verordnung aufgenommen werden.
- 2.17 Die Kommission legt ein **Multi-Level-Governance-Modell** vor, bei dem die zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten geteilte Mittelverwaltung der Programme hervorgehoben und den Mitgliedstaaten mehr direkte Verantwortung übertragen wird. Des Weiteren sind die Zuständigkeiten nun klarer voneinander abgegrenzt, und der Beitrag der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft⁹ wurde ausgeweitet. Es müssen jedoch starke Garantien und besondere Maßnahmen eingesetzt werden, um die Sozialpartner und die zivilgesellschaftlichen Organisationen dazu zu befähigen, eine zentrale Rolle als **Vermittler** zu spielen und Projekte effizienter zu entwickeln und näher an die Endbegünstigten zu bringen.

9

Dies schließt Umweltpartner und Einrichtungen ein, die sich mit der Förderung sozialer Inklusion, der Grundrechte, der Rechte von Menschen mit Behinderung, der Gleichstellung von Frauen und Männern und Nichtdiskriminierung nach Artikel 6 des Vorschlags für eine Dachverordnung befassen.

- 2.18 Der EWSA betont, dass die zivilgesellschaftlichen Organisationen und andere Interessenträger bei der Überwachung der Kohäsionspolitik auf EU-Ebene stärker als Partner anerkannt, beteiligt und einbezogen werden müssen. Der EWSA weist darauf hin, dass dieses Defizit auf EU-Ebene vom EWSA auf sehr proaktive, inklusive und effektive Weise angegangen werden könnte. Der EWSA schlägt daher die Einrichtung eines **Kohäsionsforums der europäischen Zivilgesellschaft** zur Überwachung der Kohäsionspolitik vor. Der EWSA ist bereit, den Betrieb dieses Forums vollumfänglich zu unterstützen.
- 2.19 Der EWSA begrüßt die Tatsache, dass die Kommission sich dazu entschieden hat, den herkömmlichen Ansatz der **technischen Hilfe** zu ändern und das zur Lenkung dieser Hilfe verwendete vorrangige Ziel zu streichen. Stattdessen sieht der Vorschlag zur Deckung der Ausgaben im Rahmen der technischen Hilfe einen allgemeinen Pauschalsatz von 2,5 % aus jedem Programm zusätzlich zu 100 % der Investition vor. Andere Investitionen, die als technische Hilfe eingestuft werden, können bei Bedarf über diesen Satz von 2,5 % hinaus auch kofinanziert werden. Der EWSA begrüßt diesen vereinfachten Ansatz. Die Kommission hat nicht nur dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Vorrang eingeräumt und die Flexibilität und die Partnerschaftsstruktur verbessert, sie hat sich auch dafür entschieden, die Höhe der Zuweisung für die institutionelle Kapazität von Partnern, darunter die Zivilgesellschaft vertretende Organisationen, nicht zu begrenzen.
- 2.20 Der EWSA lehnt den Vorschlag ab, die **N+3-Regel zu N+2** zu ändern, und fordert die Kommission auf, ihr Vorhaben zu überdenken. Mit dem diesbezüglichen Ansatz für Flexibilität sollte stärker auf die Bedürfnisse jener Länder, Regionen, Unterregionen, lokalen Gemeinschaften und Interessenträger eingegangen werden, die bei der Umsetzung der Programme die größten Schwierigkeiten haben, und der Umsetzungsprozess an die Kapazitäten der einzelnen Mitgliedstaaten und die in ihnen vorherrschenden Bedingungen angepasst werden. Die Wiedereinführung der N+2-Regel erfordert außerdem eine effizientere Programmplanung und Umsetzung, da für die Ausgabenbescheinigung ein Jahr weniger Zeit ist.

3. **Besondere Bemerkungen**

- 3.1 Der EWSA ist der Auffassung, dass die spezifischen Ziele des EFRE und des Kohäsionsfonds (Artikel 2) Bereiche wie die **Sozialwirtschaft und die Barrierefreiheit von Infrastruktur** sowie Dienstleistungen für alle EU-Bürger umfassen sollten und dass auf **Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte und Inseln** gemäß Artikel 174 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union gesondert Bezug genommen werden sollte.
- 3.2 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Anhänge I und II entsprechend überarbeitet werden sollten, um die genannten Bereiche als gemeinsame Output- und **Ergebnisindikatoren** sowie **Leistungsindikatoren** auszudrücken.
- 3.3 Der EWSA erkennt zwar an, dass PZ1 und PZ2 politische Ziele mit einem hohen Mehrwert darstellen, weist jedoch darauf hin, dass das Festlegen sehr hoher Prozentsätze in diesen beiden Bereichen für alle drei regionalen Gruppen die Effizienz des EFRE und des Kohäsionsfonds bei der Behandlung von PZ3 bis PZ5 beeinträchtigen würde. Er fordert die Kommission daher auf,

die **Anforderungen an die thematische Konzentration** (Artikel 3 Absatz 4) zu überprüfen, um die Bemühungen zur wirksamen Bekämpfung sozialer Ungleichheiten wie Armut und Diskriminierung in ein Gleichgewicht zu bringen. Dies ist erforderlich, um ein integratives Wachstum zu erzielen.

- 3.4 Der EWSA hebt die Tatsache hervor, dass die Stadtentwicklung eng mit der Modernisierung und Erneuerung der lokalen Infrastruktur und der Dienstleistungen vor Ort verbunden ist, und begrüßt daher die Einbindung einer **Europäischen Stadtinitiative** in den EFRE im Zusammenhang mit der EU-Städteagenda. Er empfiehlt der Kommission jedoch nachdrücklich, mehr finanzielle Unterstützung für diese Initiative zu gewähren und sie gleichzeitig bereichsübergreifend zu gestalten, sodass sie die drei Säulen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung umfasst, beispielsweise im Hinblick auf die Entwicklung intelligenter und gut zugänglicher Städte.
- 3.5 Der EWSA begrüßt die Einbindung der Bedingung 4 zur horizontalen Befähigung, wonach für die Umsetzung der **UN-Behindertenrechtskonvention** nationale Rahmenwerke erforderlich sind. Dennoch ist er folgender Ansicht:
- 3.5.1 Da die EU Vertragspartei der UN-Behindertenrechtskonvention ist und diese daher von der EU umgesetzt werden muss, ist es angezeigt, diese **Konvention als Rechtsgrundlage** in die vorgeschlagene Verordnung über den EFRE und den Kohäsionsfonds **aufzunehmen**.
- 3.5.2 Die **Barrierefreiheit** für Menschen mit Behinderungen, einschließlich der Barrierefreiheit von Waren, Dienstleistungen und Infrastruktur, **sollte in den Anwendungsbereich** der vorgeschlagenen Verordnung **aufgenommen** und als **zwingendes Kriterium für die Finanzierung von Projekten** in jedem abgedeckten Bereich festgelegt werden. Der EWSA empfiehlt daher nachdrücklich, den Erwägungsgrund 5 der vorgeschlagenen Verordnung über den EFRE und den Kohäsionsfonds – *„Die Mitgliedstaaten sollten außerdem ihren Verpflichtungen aus dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen nachkommen und Zugänglichkeit im Einklang mit deren Artikel 9 sowie dem Unionsrecht zur Vereinheitlichung der Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen sicherstellen.“* – in den Hauptteil der Verordnung aufzunehmen.
- 3.5.3 Im **Besitzstand der Union** hat sich in Form von **Artikel 7** der aktuellen Dachverordnung¹⁰ und **Artikel 16** der Dachverordnung 2007-2013 bei der Programmplanung und der Umsetzung der Fonds ein horizontaler Ansatz bei der Förderung von **Gleichheit, Nichtdiskriminierung und Barrierefreiheit** für Menschen mit Behinderungen herausgebildet. Der EWSA empfiehlt daher mit Nachdruck, **Artikel 7** der Dachverordnung 2014-2020 in die neue vorgeschlagene Dachverordnung **zu übernehmen**.
- 3.6 Der EWSA bedauert, dass die im MFR 2014-2020 erstmalig für den EFRE aufgenommene Zielsetzung, den **Übergang von der Heimpflege zur Betreuung in der lokalen Gemeinschaft** zu unterstützen, in der vorgeschlagenen Verordnung nicht weiterverfolgt wird. In Artikel 2

¹⁰ [Verordnung \(EU\) Nr. 1301/2013](#).

Buchstabe d der vorgeschlagenen Verordnung wird einer Verbesserung der sozioökonomischen Integration „durch integrierte Maßnahmen, einschließlich Wohnungsbau und soziale Dienstleistungen“ besondere Bedeutung zugeschrieben. Diese Bestimmung ist zwar wichtig, aber es ist nicht sicher, ob dieses spezifische Ziel ausreicht, um sicherzustellen, dass Menschen, insbesondere die am meisten benachteiligten, durch gezielte Investitionen in die Deinstitutionalisierung in die Gemeinschaft integriert werden. Angesichts der Tatsache, dass Investitionen des EFRE für die soziale Inklusion von entscheidender Bedeutung sind, schlägt der EWSA vor, dafür zu sorgen, dass der EFRE nur in Dienste investiert, die die soziale Inklusion unterstützen, und dass die Nutzung von Mitteln für den Bau und die Renovierung segregationsfördernder Betreuungs- und Pflegeheime aus der Förderung durch den EFRE und den Kohäsionsfonds ausgeschlossen wird. Es ist äußerst wichtig, dass sowohl der positive Anreiz als auch die negative Verpflichtung in der vorgeschlagenen Verordnung beibehalten und gestärkt werden.

- 3.7 Obwohl vorgeschlagen wird, dass ein Drittel der Mittel aus dem ESF+ zur Unterstützung der Umsetzung der **europäischen Säule sozialer Rechte** verwendet werden sollte, ist der EWSA der festen Überzeugung, dass die Mittel aus dem EFRE vorwiegend zur effektiven Unterstützung der Umsetzung von PZ4 genutzt werden sollten. Der EWSA empfiehlt daher ausdrücklich, mindestens 10 % der Mittel für PZ4 des EFRE bereitzustellen und damit die **regionale Initiative für soziale Nachhaltigkeit** zu etablieren, um die soziale Inklusion und Barrierefreiheit systematisch und kohärent zu fördern.

Brüssel, den 17. Oktober 2018

Luca JAHIER
Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
