

# Regionalpolitik

Kathleen Toepel

Im betrachteten Zeitraum 2012/2013 wurde an den rechtlichen Rahmenbedingungen der neuen Förderperiode (Verordnungen, finanzieller Rahmen) weiter gearbeitet. Die Kommission steht dabei in Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und den anderen europäischen Institutionen. Der Fortschritt hängt hier dabei aber auch von den Ergebnissen der Verhandlungen um den Mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 ab. Endgültige Verordnungen und nachgeordnete Rechtsakte liegen somit im Sommer 2013 noch nicht vor.

Parallel entstehen die Entwürfe der Partnerschaftsvereinbarungen der Mitgliedstaaten und in den Regionen laufen die Planungsprozesse für die neuen Operationellen Programme. Ehrgeiziges und inzwischen unrealistisches Ziel der Kommission ist es, alle Partnerschaftsvereinbarungen bis Ende 2013 abgeschlossen zu haben. Die neuen Operationellen Programme sollten parallel zu den Partnerschaftsvereinbarungen angenommen werden, spätestens jedoch vor den europäischen Wahlen im Mai 2014. Um die rechtzeitige Einreichung und die Qualität der Programmentwürfe der Regionen zu sichern, hat die Kommission vorläufige Arbeitspapiere zur Erstellung der Programmplanungsdokumente und damit verbundener Schlüsselthemen (ex-ante Konditionalitäten, Leistungsrahmen, Management- und Kontrollsysteme, Finanzinstrumente u.a.) vorgelegt. Es tagen Expertenarbeitsgruppen zu verschiedenen Detailfragen zu Vorbereitung nachgeordneter Rechtsakte (z.B. Durchführungsverordnungen). Außerdem gibt es für jeden Mitgliedstaat eine Stellungnahme<sup>1</sup> der Kommission, die den Rahmen für den Dialog der nationalen Behörden mit den Kommissionsdienststellen über die Ausarbeitung der Partnerschaftsvereinbarung und der Programme bildet. Auf dieser Basis finden bereits jetzt informelle Gespräche mit den Mitgliedstaaten und Regionen statt.

Die Kommission konzentriert sich dabei vor allem auf eine stärkere Ergebnisorientierung der Operationellen Programme. Das erfordert eine bessere Darstellung der intendierten Ergebnisse der Förderung als in der Vergangenheit und eine klarere Interventionslogik, wie die Intervention zu den Ergebnissen beiträgt. Dabei sollen weniger und präzisere Ergebnisindikatoren angewendet und gemeinsame Outputindikatoren genutzt werden. Der Leistungsrahmen in jedem Programm wird Meilensteine festlegen und Ziele zum Ende der Programmlaufzeit quantifizieren.

Der Verlauf der bisherigen Förderung in der Periode 2007-2013 wurde von den Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise stark beeinflusst, wie die Ergebnisse des Achten Zwischenberichts über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt zeigen. Die regionalen Disparitäten in der EU haben in den Jahren ab 2010 wieder zugenommen, während sie vorher gesunken sind oder stagnierten. Zwar behalten die grundlegenden Strategien der Mitgliedstaaten weiterhin ihre Gültigkeit, jedoch blieben die Rezession und die Maßnahmen zur Bekämpfung der Krise nicht ohne Auswirkungen auf

---

<sup>1</sup> Für Deutschland siehe [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/what/future/pdf/partnership/de\\_position\\_paper\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/pdf/partnership/de_position_paper_de.pdf).

die laufenden Programme. Dem wurde u.a. mit Umschichtungen und einer Reduzierung der nationalen Kofinanzierungssätze in den am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten entgegen gewirkt. Der zweite Strategiebericht zeigt jedoch, dass es inzwischen erhebliche Fortschritte bei der Umsetzung der kohäsionspolitischen Programme gibt.

Der Kreis der EU-Mitgliedstaaten hat sich im Sommer 2013 um Kroatien erweitert. Nach der Unterstützung im Rahmen der Heranführungshilfen nimmt Kroatien nun ebenfalls an den regulären Strukturfonds- und Kohäsionsfondsprogrammen teil. Die Umsetzung der Programme stellt durch die Kürze des verbleibenden Förderzeitraums und dem hohen Volumen der auszubehenden EU-Mittel bei knappen Verwaltungskapazitäten eine besondere Herausforderung für das neue Mitgliedsland dar.

Wie die gerade überstandene Flutkatastrophe in Mitteleuropa oder das Erdbeben in Italien im Mai 2012 zeigen, kommt der Unterstützung aus dem Solidaritätsfonds der EU bei Naturkatastrophen eine wachsende Bedeutung zu. Nun liegt der Verordnungsentwurf der Europäischen Kommission für eine Reform des Solidaritätsfonds zur Beratung auf dem Tisch, die den Fonds deutlich effizienter und reaktionsfähiger machen soll.

### **Zwischenbericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt**

Die Kommission hat den Achten Zwischenbericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt veröffentlicht.<sup>2</sup> Im Gegensatz zu den Vorgängerberichten<sup>3</sup> konzentriert sich dieser Bericht auf die krisenbedingten Veränderungen, die die Rahmenbedingungen und Prioritäten der neuen Förderprogramme beeinflussen werden.

Im Bericht wird zunächst ein Überblick über die wichtigsten nationalen Entwicklungen gegeben. Anschließend werden die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise auf die Regionen und Städte sowie die wachsenden Ungleichheiten beleuchtet. Zuletzt wird dargelegt, wie sich das veränderte Wirtschaftsumfeld auf die künftigen Kohäsionsprogramme auswirken wird und vor allem die Bedeutung einer starken thematischen Konzentration unterstrichen.

Im zweiten Quartal 2008 geriet die EU in eine Rezession, die bis Mitte 2009 anhielt. Auch Ende 2011 und 2012 sank das BIP erneut. Die allgemeinen Folgen der Krise waren in den drei baltischen Staaten, Irland, Griechenland und Spanien am deutlichsten zu spüren. Während im Baltikum und in Irland die Wirtschaft seit 2010/2011 wieder wächst, stecken Spanien, Zypern und Griechenland weiter in der Rezession. Im Gegensatz dazu verzeichneten neun Mitgliedstaaten nur eine relativ leichte Rezession oder lediglich ein verlangsamtes Wachstum (Polen).<sup>4</sup>

Die regionalen Auswirkungen sind dabei sehr unterschiedlich. Die Krise hat den Konvergenzprozess beim regionalem Pro-Kopf-BIP und bei der Arbeitslosigkeit in der EU umgekehrt. Sie beendete einen langen Zeitraum, in dem die regionalen Unterschiede beim BIP pro Kopf und bei der Arbeitslosigkeit abgebaut wurden. Zwischen 2000 und 2008

---

2 Bericht der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Achter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt: Die regionale und urbane Dimension der Krise. COM(2013) 463 endg., Brüssel 26.6.2013.

3 Bericht der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Siebter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt – Die städtischen und regionalen Aspekte von Europa 2020. Brüssel 2011.

4 Europäische Kommission: Achter Zwischenbericht 2013, S. 3.

wurden jedes Jahr kleinere regionale Unterschiede<sup>5</sup> beim Pro-Kopf-BIP verzeichnet. Im Jahr 2009 stagnierten diese Zahlen und nahmen 2010 und 2011 wieder zu.<sup>6</sup>

In zwei Drittel der Regionen schrumpfte das BIP zwischen 2007 und 2010 um bis zu -6% pro Jahr. Die zehn Regionen mit dem stärksten BIP-Rückgang zwischen 2007 und 2010 waren die drei baltischen Staaten und sieben ländliche Regionen in sieben verschiedenen Mitgliedstaaten (zwei Regionen in Ungarn, je eine Region in Finnland, Italien, Bulgarien, Irland und Dänemark). Hier sank das BIP um bis zu 3 Prozent pro Jahr. Spanische Regionen sind nicht darunter, da hier das BIP weniger stark als die Beschäftigung sank. Für Griechenland liegen keine regionalen Daten vor, wobei das nationale BIP zwischen 2008 und 2010 um 2,5% sank und der Rückgang erst ab 2010 stärker ausfiel.<sup>7</sup> Wachsende Regionen befinden sich vor allem in Polen, Deutschland, Schweden, Slowakei und Tschechien. In Deutschland wuchsen in diesem Zeitraum besonders Hamburg und Berlin. Von Rückgängen des BIP betroffen waren nur das Saarland, Hessen, Baden-Württemberg und Sachsen.<sup>8</sup>

Die regionalen Arbeitslosenquoten näherten sich in der EU von 2001 bis 2007 einander an. Sie entwickelten sich von 2007 bis 2012 dann allerdings kontinuierlich auseinander. Jede zweite Region der EU musste einen Rückgang der Gesamtbeschäftigungszahlen hinnehmen. Auch innerhalb der EU-15 wuchsen seit 2007 die regionalen Unterschiede im Pro-Kopf-BIP wie auch der regionalen Arbeitslosigkeit. Auf EU-Ebene stiegen die Arbeitslosenquoten zwischen 2008 und 2012 von 7% auf 10%. Allerdings verdoppelten oder verdreifachten sich diese Quoten in den am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten – in fünf Mitgliedstaaten stiegen sie um mehr als 8 Prozentpunkte an, in Spanien um bis zu 17 Prozentpunkte. Sieben spanische und zwei griechische Regionen führen die Liste der Regionen mit den höchsten Arbeitslosenquoten (zwischen 38,5 und 27,8%) an. In den deutschen Regionen ist die Arbeitslosigkeit zwischen 2008 und 2012 dagegen teilweise deutlich gesunken (vor allem in den ostdeutschen Regionen).<sup>9</sup>

## Zweiter Strategiebericht zur Kohäsionspolitik

Der Strategiebericht<sup>10</sup> vermittelt zum zweiten Mal einen strategischen Überblick über die Umsetzung der kohäsionspolitischen Programme 2007-2013. Der erste Bericht<sup>11</sup> wurde im März 2010 vorgelegt. Im vorliegenden Bericht werden die bis Ende 2012 von den Mitgliedstaaten übermittelten 27 Strategieberichte zusammengefasst.<sup>12</sup> Sie beruhen überwiegend auf Daten bis zum Jahr 2011 (in manchen Mitgliedstaaten bis Frühjahr 2012).<sup>13</sup>

5 Gemessen am Variationskoeffizienten.

6 Europäische Kommission: Achter Zwischenbericht 2013, S. 11.

7 Europäische Kommission: Achter Zwischenbericht 2013, S. 12.

8 Europäische Kommission: Achter Zwischenbericht 2013, Fact Sheet Nr. 5 im Anhang.

9 Europäische Kommission: Achter Zwischenbericht 2013, S. 13 und Fact Sheet Nr. 6 im Anhang.

10 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Kohäsionspolitik. Strategiebericht 2013 über die Umsetzung der Programme 2007-2013. KOM(2013) 210 endg., Brüssel, 18.4.2013.

11 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Kohäsionspolitik. Strategiebericht 2010 über die Umsetzung der Programme 2007-2013. KOM(2010) 110 endg., Brüssel, 31.3.2010.

12 Rechtsgrundlage sind die Artikel 29 und 30 der Verordnung (EG) des Rates Nr. 1083/2006, ABl. L 210 vom 31.7.2006.

13 Der Strategiebericht für Deutschland ist hier zu finden: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/how/policy/doc/strategic\\_report/2012/de\\_strat\\_report\\_2012.zip](http://ec.europa.eu/regional_policy/how/policy/doc/strategic_report/2012/de_strat_report_2012.zip)

Ziel der kohäsionspolitischen Investitionen ist die Modernisierung der nationalen und regionalen Volkswirtschaften durch die Unterstützung von Innovationen und die Schaffung von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), die Förderung von Forschung und Entwicklung (FuE), Arbeitsmärkten und Humankapital sowie den Aufbau wichtiger Netzinfrastrukturen, Umweltschutz, Verbesserung der sozialen Inklusion und der Aufbau von Verwaltungskapazitäten. Die Berichte bieten einen Überblick über die sozio-ökonomischen Herausforderungen, vor denen die Mitgliedstaaten und Regionen stehen und die die Durchführung der EU-finanzierten Programme beeinflussen. Wie bereits im Achten Zwischenbericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt dargestellt (s. oben), führen die Wirtschafts- und Finanzkrise und die Reaktionen darauf zu einer Vergrößerung der regionalen Unterschiede in der EU.

Die negativen Auswirkungen der Krise waren in den Mitgliedstaaten, Regionen und Städten nicht überall gleich stark oder gleichzeitig zu spüren. Viele nationale Berichte spiegeln die allgemeinen wirtschaftlichen Trends wider, wenn auch mit unterschiedlicher zeitlicher Abfolge und Intensität.

Bei manchen Programmen ging die Nachfrage nach längerfristiger Unterstützung der Innovation zurück, einige Projekte wurden verkleinert oder die Umsetzung auf einen längeren Zeitraum gestreckt. Gleichzeitig stieg die Nachfrage nach Arbeitsmarktinterventionen, allgemeine Unternehmensförderung und Zugang zu Finanzmitteln für KMU.

Die Unterstützung aus dem EFRE und dem Kohäsionsfonds macht in den meisten EU-12-Ländern im Programmplanungszeitraum mehr als ein Drittel der jährlichen Investitionsausgaben des Staates aus. Da allerdings ein Großteil der insgesamt verfügbaren Finanzmittel noch an die Mitgliedstaaten ausgezahlt werden muss, beläuft sich der restliche abrufbare Betrag in acht der EU-12-Länder auf mindestens die Hälfte der jährlichen Investitionsausgaben bzw. auf knapp ein Drittel in Griechenland und Portugal. Ähnliches gilt für die Konvergenzregionen in Spanien und Italien.<sup>14</sup>

Vier Jahre vor Ende des Programmplanungszeitraums (2011) belief sich das gemeldete Finanzvolumen (aus EFRE, ESF und Kohäsionsfonds) der bereits bewilligten Projekte auf 246 Mrd. Euro, also 71% der zur Verfügung stehenden Ressourcen. Nach neueren Schätzungen sind es zum Ende 2012 etwa 88 Prozent.<sup>15</sup>

Die meisten Mitgliedstaaten gaben in ihren nationalen Berichten an, dass ihre ursprünglichen Investitionsstrategien und -ziele trotz der beträchtlichen Veränderung des sozioökonomischen Hintergrunds infolge der Krise immer noch Gültigkeit haben. Gegenüber dem letzten Strategiebericht von 2010 sind deutliche Fortschritte im Hinblick auf die gesetzten Ziele erkennbar.

Der neue Bericht enthält eine Vielzahl an Informationen und Daten. Dies ist der erste Programmplanungszeitraum, in dem die Kommission die Daten zu gemeinsamen Outputindikatoren in den jährlichen Durchführungsberichten und nationalen Strategieberichten aggregieren kann. Diese Daten zeigen, dass die Kohäsionspolitik vor Ort spürbare Ergebnisse erzielt hat und dass im Vergleich zu den Vorjahren für 2011 deutlich mehr Outputs und Ergebnisse gemeldet wurden. Viele andere spezifische Indikatoren, die die Mitgliedstaaten zu den Effekten gemeldet haben, sind jedoch auf europäischer Ebene nicht zusam-

---

14 Europäische Kommission: Strategiebericht 2013, S. 4.

15 Europäische Kommission: Strategiebericht 2013, S. 10-11.

menfassbar. Wichtigste Effekte sind die neuen Arbeitsplätze, Innovationen und Neugründungen sowie Investitionen in die Infrastruktur.

Bislang wurden knapp 400.000 Arbeitsplätze geschaffen, 190.000 davon seit 2010. Dazu zählen über 15.600 Arbeitsplätze in der Forschung und über 167.000 Arbeitsplätze in KMU. Die meisten neuen Arbeitsplätze wurden für UK, Italien, Deutschland, Spanien, Polen und Ungarn gemeldet.<sup>16</sup>

Unterstützt wurden 53.240 FuE-Projekte und 16.000 Kooperationsprojekte zwischen Unternehmen und Forschungseinrichtungen. Über 53.000 Unternehmensneugründungen wurden vor allem in der EU-15 gefördert, eine beträchtliche Anzahl allerdings auch in Ungarn und Polen.

Auch im Bereich der Infrastruktur zeigen sich erste Ergebnisse: So wurden 5.000 Verkehrsprojekte begonnen, in denen bisher 460 km Straßen und 334 km Schienenwege des transeuropäischen Verkehrsnetzes bereits gebaut wurden. Da diese Infrastrukturprojekte einen größeren Vorlauf und längere Bauzeiten haben, werden zum Ende der Förderperiode noch mehr Kilometer dazukommen. Die Ergebnisse solcher Investitionen werden hauptsächlich erst zum Ende des Förderzeitraums sichtbar. 2,6 Mio. Menschen profitieren bisher von Investitionen in die Wasserversorgung und weitere 5,7 Mio. Menschen von Abwasserprojekten.<sup>17</sup> Zusätzlich haben knapp 1,9 Mio. Menschen einen Internet-Breitbandzugang erhalten (vor allem in Spanien, Frankreich, Irland und Italien).<sup>18</sup>

### **Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise auf die Förderung und Reaktionen**

Die Mitgliedstaaten, insbesondere Griechenland, Irland, Lettland, Portugal, Rumänien und Ungarn sehen sich großen Haushaltskürzungen gegenüber, die sie an der Bereitstellung der Kofinanzierungsmittel für die Strukturpolitik hindern. Von Problemen mit der nationalen oder regionalen Kofinanzierung berichteten außerdem auch Tschechien, Italien, die Slowakei und Polen.<sup>19</sup> Für viele Regionen, insbesondere in denen die europäischen Strukturfonds einen großen Teil der öffentlichen Investitionen darstellen, sind die europäischen Mittel eine wichtige und verlässliche Quelle für Investitionen in intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum.

2013 ist das letzte und damit entscheidende Jahr der Förderperiode, in dem Projekte zur Förderung ausgewählt werden können. Fast alle Mitgliedstaaten (besonders jedoch Rumänien, Bulgarien, Tschechien, Malta, Italien, Slowakei, Ungarn, Lettland) müssen die Umsetzung der Programme und das Ausgabitempo noch erheblich steigern. In Österreich, Belgien, Deutschland, Estland, Irland, Litauen, Portugal und Schweden ist der Mittelabruf eher hoch. Die Ausgabenquoten sind in Bulgarien, Tschechien, Ungarn, Italien, Malta, Slowakei und vor allem Rumänien dagegen besonders langsam. In diesen Ländern steigt das Risiko, dass die vorhandenen EU-Mittel, wenn sie nicht rasch in Anspruch genommen werden, in beträchtlichem Umfang verloren gehen und die Ziele nicht erreicht werden.<sup>20</sup>

Nach Interventionsbereichen betrachtet, sind insbesondere in denjenigen Bereichen, die zumindest für manche Regionen neu sind, wie Innovation und FuE – aber auch in Infra-

16 Europäische Kommission: Strategiebericht 2013, S. 7.

17 Europäische Kommission: Strategiebericht 2013, S. 8.

18 Europäische Kommission: Strategiebericht 2013, S. 7.

19 Europäische Kommission: Strategiebericht 2013, S. 4.

20 Europäische Kommission: Strategiebericht 2013, S. 11.

strukturbereichen (Verkehr, Breitband, Energie), die komplexe Vorbereitungen der Projekte erfordern, die größten Rückstände zu verzeichnen. Es besteht das Risiko, dass künftig eher Projekte ausgewählt werden, die schneller umzusetzen sind, als die Projekte, bei denen eher Effekte auf Wachstum und Beschäftigung zu erwarten sind. In Bulgarien, Griechenland, Rumänien und manchen Konvergenzregionen Italiens sind fehlende Verwaltungskapazitäten bei der Projektplanung und zur Einhaltung der beihilfe- und vergaberechtlichen Regelungen eine Ursache für die Verzögerungen und Qualitätsprobleme bei der Durchführung der Förderung.

Änderungen der Finanzverteilung in den bestehenden Programmen (Umschichtungen) sollen den Verfall der Mittel nach der  $n+2/n+3$ -Regel möglichst gering halten. Über 39,2 Mrd. Euro – das sind 11% der Gesamtmittel – wurden zwischen 2011 bis Mai 2013 von einem thematischen Bereich in einen anderen umgeleitet, um den dringendsten Erfordernissen Rechnung zu tragen und bestimmte Maßnahmen zu verstärken. Davon entfielen 32,7 Mrd. Euro auf den EFRE und den Kohäsionsfonds und knapp 6,5 Milliarden Euro auf den ESF.

Die Änderungen haben zur Aufstockung der Mittel in den Investitionsbereichen Innovation und FuE, allgemeine Unternehmensförderung, nachhaltige Energie, Kultur- und Sozialinfrastruktur, Straßenbau und Arbeitsmarkt (einschließlich Jugendbeschäftigung) geführt. In einigen Mitgliedstaaten wurden die Mittel für IKT-Dienstleistungen, Umweltmaßnahmen, Schienen- und sonstigen Verkehr, allgemeine und berufliche Bildung gekürzt – alles Bereiche, in denen krisenbedingt eine geringere Nachfrage bestand oder in denen sich die ursprünglichen Mittelzuweisungen als zu ehrgeizig erwiesen haben. Besonders hoch waren die Umschichtungen in Irland (44% der Mittel), Malta, Portugal, Zypern und Griechenland (alle deutlich über 15% der Mittel).<sup>21</sup>

Die Kommission bewilligte für einige Mitgliedstaaten (Spanien, Griechenland, Irland, Italien, Litauen und Portugal sowie in geringerem Umfang in Belgien, Frankreich und Vereinigtes Königreich) eine Reduzierung der nationalen Kofinanzierungssätze in den Jahren 2011 und 2012. Damit sollten in Anbetracht der angespannten Haushaltslage dieser Staaten die öffentlichen Haushalte entlastet werden, so dass die Investitionen aus den Strukturfonds vorgenommen werden können. Aufgrund der niedrigeren nationalen Kofinanzierungssätze hat sich damit das gesamte Investitionsvolumen um rund 19 Mrd. Euro (3,7% der geplanten Gesamtinvestitionen) und die nationale öffentliche Kofinanzierung um 13% verringert.<sup>22</sup>

Darüber hinaus wurden weitere Kürzungen der nationalen Kofinanzierung (die so genannte Zusatzfazilität) durch vorübergehende Anhebung der Kofinanzierungssätze der EU auf bis zu 95% für die Mitgliedstaaten mit den größten Haushaltsschwierigkeiten (Griechenland, Ungarn, Irland, Lettland, Portugal und Rumänien) genehmigt. Bis Ende April 2013 wurden im Rahmen dieser Maßnahme 1,7 Mrd. Euro zusätzlich ausgezahlt. Im Mai 2013 nahm die Kommission einen Vorschlag an, der darauf abzielte, diese Ende 2013 auslaufende Fazilität für diese Länder in einem Programmanpassungsverfahren zu verlängern.<sup>23</sup>

---

21 Europäische Kommission: Die Kohäsionspolitik der EU und ihr Beitrag zu Beschäftigung und Wachstum in Europa. Gemeinsames Dokument der GD Regio und GD Empl. Juli 2013. S. 11.

22 Europäische Kommission 2013: Kohäsionspolitik und ihr Beitrag, S. 12.

23 Europäische Kommission 2013: Kohäsionspolitik und ihr Beitrag, S. 13.

## Regionalpolitik in Kroatien

Kroatien ist am 01.07.2013 der EU beigetreten. Vor dem Beitritt (seit 2007) nahm Kroatien (neben der Türkei und Mazedonien) an verschiedenen sektorbezogenen Programmen des IPA (Instrument for Pre-Accession Assistance - Heranführungshilfe) teil.<sup>24</sup> Darunter waren Programme für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit Ungarn, Italien und Slowenien sowie den angrenzenden Balkanstaaten (98 Mio. Euro), ein Programm zur Entwicklung der Humanressourcen (94,5 Mio. Euro) und drei Regionalentwicklungsprogramme mit insgesamt 345 Mio. Euro. Durchgeführt wurden in der Regionalentwicklung hauptsächlich größere Infrastrukturprojekte im Verkehr (Eisenbahninfrastruktur und Binnenwasserstraßen) und Umweltschutz (integrierte Abfall- und Wasserprojekte). Außerdem wurden verschiedene Wirtschaftsförderungs- und FuE-Programme zur Steigerung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit eingeführt.

IPA führt in den Kandidatenländern die mehrjährige Programmplanung und dezentrale Verwaltung der Mittel ein und ist insofern sehr ähnlich den Strukturfonds, auf deren Umsetzung die Verwaltung in dem künftigen Mitgliedstaat vorbereitet wird. Sie konnte wertvolle Erfahrungen mit Blick auf die Umsetzung viel größerer Mittelvolumina sammeln.<sup>25</sup> Der Europäische Rechnungshof kommt in einem Sonderbericht zu dem Schluss, dass vor allem Lerneffekte durch praktische Anwendung der Regelungen erzielt wurden. Jedoch führte die Konzentration auf Infrastrukturgroßprojekte zu einer Vernachlässigung anderer regionaler und lokaler Vorhaben insbesondere der ländlichen Entwicklung.<sup>26</sup>

Nachdem die IPA-Programme zunächst bis Juni 2013 verlängert worden waren, startete mit dem Beitritt auch die Teilnahme Kroatiens an der Strukturfondsförderung. Es stehen 300 Mio. Euro aus den Strukturfonds und 150 Mio. Euro aus dem Kohäsionsfonds zur Verfügung. Die IPA-Heranführungsprogramme wurden automatisch in EFRE-, ESF- und Kohäsionsfondsprogramme umgewandelt und mit den zusätzlichen Mitteln ausgestattet. Das bedeutet fast eine Verdopplung der Mittel. Der Umsetzungszeitraum ist sehr kurz (nur 2,5 Jahre<sup>27</sup>). Daher wurde zwischen den nationalen Behörden und der Kommission vereinbart, die gleichen sektoralen Prioritäten weiter zu verfolgen und bereits vorbereitete ausgereifte Projekte umzusetzen.

Kroatien ist mit allen Regionen unter dem Konvergenzziel förderfähig. Umgesetzt werden vier nationale Operationelle Programme (Umwelt, Verkehr, regionale Wettbewerbsfähigkeit und Humanressourcen). Hinzu kommt die europäische territoriale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit mehreren Programmen (Programme für den Adriaraum, Südosteuropa, mit Ungarn und mit Slowenien).<sup>28</sup>

24 Vorher gab es für Kroatien bereits Mittel aus CARDS (2001-2004), PHARE, ISPA und SAPARD (2005-2006). Der effektive Start der meisten IPA-Programme verzögerte sich auf 2009.

25 Panorama Sommer 2013, Schwerpunkt Kroatien, S. 4-9.

26 Europäischer Rechnungshof: Hat die EU-Hilfe die Fähigkeit Kroatiens verbessert, nach dem Beitritt gewährte Fördermittel zu verwalten? Sonderbericht Nr. 14/2011. S. 6.

27 Bewilligungen von Projekten sogar nur bis Dezember 2013 (Ende der Förderperiode). Ausgaben von Begünstigten werden wie in allen Mitgliedstaaten bis 31. Dezember 2015 als förderfähig anerkannt und erstattet.

28 Vgl. dazu COM(2013) 5490 final. Brüssel 26.08.2013: [http://www.mrrfeu.hr/UserDocsImages/EU\\_fondovi/Odluka\\_Europske\\_komisije\\_od\\_26.8.2013.pdf](http://www.mrrfeu.hr/UserDocsImages/EU_fondovi/Odluka_Europske_komisije_od_26.8.2013.pdf) sowie den Nationalen Strategischen Rahmenplan Kroatiens 2013. [http://www.mrrfeu.hr/UserDocsImages/EU\\_fondovi/NSRF\\_HR\\_.pdf](http://www.mrrfeu.hr/UserDocsImages/EU_fondovi/NSRF_HR_.pdf)

### Reform des Solidaritätsfonds

Nachdem bereits gemeinsam mit den Verordnungsentwürfen der Strukturfonds im Oktober 2011 eine Mitteilung über die Zukunft des Solidaritätsfonds<sup>29</sup> erschien, hat die Europäische Kommission im Juli 2013 einen Verordnungsvorschlag<sup>30</sup> für die Reform des Solidaritätsfonds der Europäischen Union (EUSF) vorgelegt, der nun zur Annahme an das Europäische Parlament und den Rat übermittelt wurde. Die Reform soll den Fonds reaktionsfähiger und seinen Einsatz leichter machen. Die verfügbaren Mittel von einer Milliarde Euro sollen die Opfer der Naturkatastrophen rascher erreichen. Gleichzeitig werden die Kriterien dafür, wem der Fonds zugutekommen kann, vereinfacht. In Zukunft soll es möglich sein, bis zu 10 Prozent der zu erwartenden Finanzhilfen als Vorschuss an den Mitgliedstaat ausgezahlt werden. Der Interventionsbereich wird klarer auf Naturkatastrophen beschränkt und dabei auf Dürren erweitert. Gleichzeitig werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, Strategien für Katastrophenprävention und -management mehr Aufmerksamkeit zu schenken. Die Grundsätze des Fonds und seine Finanzierungsmethode – außerhalb des regulären EU-Haushalts unter Verantwortung der DG REGIO – bleiben unverändert. Mitgliedstaaten können Anträge stellen, wenn die Schäden aus einer Naturkatastrophe höher sind als 3 Mrd. Euro oder über 0,6% des BIP betragen. Für regionale Katastrophen liegt die Schwelle bei 1,5% des regionalen BIP der betroffenen Region. Zweck ist es, der öffentlichen Hand einen Teil der Ausgaben zum Schutz und Wiederaufbau öffentlicher Infrastruktur zurückzuerstatten.

Seit seiner Einrichtung im Jahr 2002 kam der Solidaritätsfonds nach 52 Katastrophen in Europa zum Einsatz, u. a. bei Erdbeben, Waldbränden, Dürren, Stürmen und Überschwemmungen. 23 Länder wurden mit insgesamt rund 3,2 Mrd. Euro unterstützt. Der größte Anteil der Mittel aus dem Solidaritätsfonds entfällt bisher auf Italien, insbesondere zur Beseitigung der Erdbebenschäden von 2009 und 2012. Deutschland bekam nach der Hochwasserkatastrophe des Jahres 2002 444 Mio. Euro Hilfe aus dem Solidaritätsfonds. Auch zur Beseitigung der Sturmschäden nach „Kyrill“ im Jahr 2007 erhielt Deutschland fast 167 Mio. Euro. Für die jüngste Hochwasserkatastrophe 2013 hat Deutschland einen Antrag auf Unterstützung gestellt.

### Weiterführende Literatur

Europäische Kommission: Kohäsionspolitik 2014-2020 – Investieren in Wachstum und Beschäftigung, Luxemburg 2011

Europäische Kommission: Die Kohäsionspolitik 2007-2013. Erläuterungen und offizielle Texte. Leitfa- den. Brüssel 2007.

Freise, Matthias / Garbert, Matthias: Abschied von der Gießkanne? Europäische Kohäsionspolitik nach dem Vertrag von Lissabon. In: *Integration* 1/2013, S. 34-47.

Heinemann, Friedrich et al.: Die Zukunft der EU-Strukturpolitik, Baden-Baden 2010.

Untiedt, Gerhard: Die Reform der EU-Strukturpolitik – Die EU-Strukturfonds im Licht von Europa 2020. In: Karl, Helmut / Gerhard, Untiedt (Hrsg.): *Handbuch der regionalen Wirtschaftsförderung*. B XII. Lfg. 62, Mai 2013. Köln.

---

29 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The Future of the European Solidarity Fund. COM(2011) 613 final, Brüssel 06.10.2011.

30 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Veränderung der Verordnung (EC) Nr. 2012/2002 zur Errichtung des Solidaritätsfonds. COM(2013) 522 endg. Brüssel, 25.07.2013.