

UNTERRICHTUNG

durch die Landesregierung

EU-Kohäsionspolitik nach 2013
Positionspapier des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Die Diskussion über die EU-Kohäsionspolitik nach 2013 wird mit der Vorlage des 5. Kohäsionsberichts in ihre entscheidende Phase treten. Für Mecklenburg-Vorpommern, das in der laufenden Förderperiode 2007 bis 2013 Mittel im Rahmen des Ziels „Konvergenz“ (Ziel 1) erhält und damit höchste Förderpriorität genießt, ist die Ausgestaltung dieser Politik und damit die Beantwortung der Frage, in welchem Umfang das Land auch zukünftig gefördert wird, von erheblicher Bedeutung. Daher sollen die Anliegen des Landes an die künftige EU-Kohäsionspolitik einschließlich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG formuliert und in die Verfahren auf europäischer und nationaler Ebene eingespeist werden. In einem engen inhaltlichen Zusammenhang mit der Kohäsionspolitik stehen neben der Ausgestaltung des EU-Haushalts nach 2013, der den finanziellen Rahmen für die Kohäsionspolitik vorgibt, die künftige Ausgestaltung der europäischen Politik zur Förderung des ländlichen Raums und der europäischen Beihilfenpolitik. Sie werden zwar formal nicht Bestandteil des 5. Kohäsionsberichts sein, der sich insoweit auf die Bereiche EFRE und ESF beschränken wird. Im Hinblick auf die 2014 beginnende Förderperiode läuft ihre Gestaltung allerdings zeitlich parallel zur Reform der EU-Kohäsionspolitik. Aufgrund des engen inhaltlichen und zeitlichen Zusammenhangs sind die Förderung des ländlichen Raums und die europäische Beihilfenpolitik auch im Rahmen des vorliegenden Positionspapiers zu berücksichtigen.

1. Sachstand

a) Stand der Diskussion auf europäischer Ebene

Die Diskussion über die Ausgestaltung der EU-Kohäsionspolitik begann mit der Vorlage des 4. Kohäsionsberichts durch die Europäische Kommission am 30.05.2007. Die Kommission hat darin als Grundlage für die weiteren Erörterungen eine Reihe von grundsätzlichen Fragen gestellt und dazu ein öffentliches Konsultationsverfahren eingeleitet. Ergänzt wurde der 4. Kohäsionsbericht mit der Vorlage des Grünbuchs zur territorialen Kohäsion am 06.10.2008. Ziel dieses Grünbuchs war es einerseits, den Begriff der territorialen Kohäsion zu präzisieren und zu konkretisieren. Andererseits sollten Umfang, Reichweite und Koordination territorialer Maßnahmen näher bestimmt werden. Zu diesem Zweck enthielt auch das Grünbuch zur territorialen Kohäsion eine Reihe von Fragen, die einer breiten Öffentlichkeit zur Diskussion gestellt wurden.

Auf dem informellen Regionalministerrat am 23./24.04.2009 hat die damals zuständige EU-Kommissarin Hübner ihre persönlichen Vorstellungen über die künftige Ausgestaltung der Kohäsionspolitik vorgelegt. Ebenfalls im April 2009 hat eine wissenschaftliche Kommission unter der Leitung von Fabrizio Barca im Auftrag der Europäischen Kommission eine Studie „An Agenda for a Reformed Cohesion Policy“ vorgelegt (Barca-Bericht)¹.

¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf.

Dieser Bericht enthält erstmals konkretere Vorschläge für eine Reform der Kohäsionspolitik. Wesentliche Kernpunkte des Barca-Berichts sind u. a.:

- Fokussierung auf Kernprioritäten bei gleichzeitiger Beibehaltung bisheriger Förderstrategien (u. a. 75 % des durchschnittlichen Pro-Kopf-BIP der EU als Abgrenzungskriterium; Sonderregelungen für Übergangsregionen; Förderung aller Regionen in der EU);
- Vorschlag für einen neuen strategischen Rahmen, der auf einer breiten politischen Diskussion basiert;
- verbesserte Verbindung zwischen dem Additionalitätsprinzip und der Lissabon-Strategie;
- Reformen des Verwaltungssystems (u. a. Programmumsetzung auf der Grundlage von Verträgen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten; Stärkung der Rolle der Kommission).

Bislang letztes Diskussionspapier ist der 6. Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt vom 25.06.2009², der die wesentlichen Ergebnisse der bisherigen Debatte zusammenfasst.

Mit dem 5. Kohäsionsbericht beabsichtigt die Europäische Kommission, konkrete Vorschläge für die Ausgestaltung der EU-Kohäsionspolitik nach 2013 vorzulegen. Nach jetzigem Stand ist dafür folgender Zeitplan vorgesehen:

bis November 2009:	Arbeitsgruppen der Kommission zu verschiedenen Themen auf Expertenebene;
April 2010:	Vorlage des Entwurfs der 5. Kohäsionsbericht durch die federführende GD Regionalpolitik; anschließend Abstimmung innerhalb der Kommission;
Oktober 2010:	Veröffentlichung des 5. Kohäsionsberichts;
Dezember 2010:	Kohäsionsforum zur Diskussion des 5. Kohäsionsberichts;
März 2011:	Vorlage der Legislativvorschläge zur Ausgestaltung der Kohäsionspolitik nach 2013.

Zur Einleitung der Diskussion über die Ausgestaltung des EU-Haushalts nach 2013 hatte die Europäische Kommission am 12.09.2007 das Konsultationspapier „Den Haushalt reformieren, Europa verändern“ vorgelegt. Das Konsultationspapier war ebenfalls mit einem Fragenkatalog versehen, der einer breiten Öffentlichkeit zur Konsultation vorgelegt wurde.

Aus der GD Haushalt der Kommission sind erste Vorstellungen für eine Neuorientierung des EU-Haushalts bekannt geworden.

² http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim6/com_2009_295_de.pdf.

Zentrale Punkte einer Haushaltsreform könnten danach sein:

- der EU-Haushalt soll nunmehr einen europäischen Mehrwert fördern (Konzentration auf Aufgaben, die durch Verträge oder Subsidiarität erwachsen, grenzübergreifender bzw. transnationaler Natur sowie effektiv und effizient sind);
- Konzentration auf Kernprioritäten (Nachhaltiges Wachstum und Arbeitsplätze, nachhaltige Ressourcenplanung, Wahrung außenpolitischer Interessen der EU);
- größere Flexibilität (Verkürzung der Förderperiode von 7 auf 5 Jahre, Entwicklung zusätzlicher Förderinstrumente);
- Erhöhung der Effizienz (Überarbeitung der Förderinstrumente, genauere Erfolgskontrolle);
- Fairness im EU-Haushalt (Abschaffung von Ausnahmen und Rabatten).

Die Vorschläge für eine Neuordnung des EU-Haushalts sollen in dem Arbeitspapier „A Reform Agenda for a Global Europe - Reforming the Budget, Changing Europe“ dargestellt werden, das voraussichtlich im Februar oder März 2010 veröffentlicht werden soll.

Der Vorschlag für den Finanzrahmen nach 2013 soll bis Mitte 2011 vorgelegt werden.

b) Stand der Diskussion auf innerdeutscher und Landesebene

Die deutschen Länder haben zum 4. Kohäsionsbericht, zum Grünbuch territoriale Kohäsion sowie zum Konsultationspapier zur Zukunft des EU-Haushalts durch Beschlüsse der Ministerpräsidentenkonferenz Stellung genommen und sich an den jeweiligen Konsultationsverfahren beteiligt. Die Fachministerkonferenzen waren an der Erstellung dieser Beschlüsse beteiligt. Im Falle des 4. Kohäsionsberichts und des Grünbuchs territoriale Kohäsion führten diese Verfahren zur Erarbeitung gemeinsamer Bund-Länder-Stellungnahmen, die der Europäischen Kommission übermittelt wurden. Zum Konsultationspapier für den EU-Haushalt hat der Bundesrat mit Beschluss vom 14.03.2008 (BR-Drs. 657/07) abschließend Stellung genommen.

Die Ministerpräsidentenkonferenz hat am 16.12.2009 erneut einen Beschluss gefasst, der im Zuge der Erstellung des 5. Kohäsionsberichts die Anliegen und Forderungen der deutschen Länder an die künftige Kohäsionspolitik nochmals unterstreicht. Die Vorbereitung erfolgte durch die Europaministerkonferenz unter Einbeziehung der Fachministerkonferenzen.

Die Ministerpräsidentenkonferenz der ostdeutschen Länder hat am 08.11.2007 und 11.06.2009 Beschlüsse zur EU-Kohäsionspolitik nach 2013 gefasst. Die vorliegenden Beschlüsse sollen zum nächsten Treffen der Regierungschefs der ostdeutschen Länder am 04.03.2010 fortentwickelt und konkretisiert werden.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat im Juni 2009 den Auftrag für eine Studie mit dem Titel „Anforderungen und Handlungsoptionen für den Einsatz der europäischen Strukturpolitik in den Jahren 2014 bis 2020 in den neuen Bundesländern einschließlich Berlin“ vergeben. Auftragnehmer ist ein Konsortium unter Führung der Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen GbR (GEFRA). Ausschreibung sowie Umsetzung des Auftrags wurden in enger Zusammenarbeit mit den ostdeutschen Ländern durchgeführt. Ergebnisse sollen zu Beginn des Jahres 2010 vorgelegt werden.

Der Landtag Mecklenburg-Vorpommern ist regelmäßig über die Entwicklungen zu den Themen EU-Kohäsionspolitik nach 2013 und Zukunft des EU-Haushalts informiert worden. Dies erfolgte insbesondere durch die Unterrichtung des Europaausschusses über europapolitische Themen, aber auch in anderen Ausschüssen, wie dem Wirtschafts- und dem Finanzausschuss.

In die Vorbereitung des vorliegenden Positionspapiers sind die im Begleitausschuss für die Förderperiode 2007 bis 2013 vertretenen stimmberechtigten Wirtschafts- und Sozialpartner einbezogen worden.

2. Haltung des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Für Mecklenburg-Vorpommern hat die Europäische Strukturpolitik erhebliche Bedeutung. Die Strukturfonds sind gemeinsam mit dem ELER das wichtigste europäische Förderinstrument, das in Mecklenburg-Vorpommern zum Einsatz kommt.

Mecklenburg-Vorpommern erhält in der Förderperiode 2007 bis 2013 im Rahmen des Ziels Konvergenz insgesamt 1.669 Mio. € an Strukturfondsmitteln (1.252 Mio. € aus dem EFRE, 417 Mio. € aus dem ESF). Im Rahmen der Förderung des ländlichen Raums durch den ELER erhält das Land weitere 975 Mio. €. Mecklenburg-Vorpommern stehen damit in der laufenden Förderperiode insgesamt 2.645 Mio. € zur Verfügung.

Darüber hinaus erhält das Land im Zuge der Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit (INTERREG A) weitere 57,5 Mio. €. Mecklenburg-Vorpommern partizipiert weiterhin an den Fördermitteln für transnationale und interregionale Zusammenarbeit (INTERREG B und C), die allerdings im Rahmen größerer Kooperationsräume projektbezogen vergeben werden und daher a priori nicht auf das Land herunter gebrochen dargestellt werden können.

Der Einsatz der Strukturfondsmittel sowie der Mittel zur Förderung des ländlichen Raums in Mecklenburg-Vorpommern seit Anfang der Neunziger Jahre hat nach den sozioökonomischen Analysen in Vorbereitung der derzeitigen Programmdokumente spürbare Beiträge zur Erhöhung der Wirtschaftskraft und Wettbewerbsfähigkeit des Landes erzielt. Dabei wurde mit den Fondsinterventionen eine wachstumsorientierte Entwicklungsstrategie verfolgt, die über eine Verbesserung der Innovationskapazitäten, eine Stärkung der unternehmerischen Wettbewerbsfähigkeit, die Qualifizierung des Humankapitals sowie einen Neu- und Ausbau öffentlicher Infrastrukturen einen zwar nur mittelbaren, aber nachhaltigen Beitrag zur Steigerung der regionalen Wirtschaftskraft und Wettbewerbsfähigkeit anstrebte.

Gleichzeitig ist festgestellt worden, dass in Mecklenburg-Vorpommern nach wie vor ein erheblicher wirtschaftlicher Entwicklungsrückstand besteht. Das Pro-Kopf-Einkommen und die Produktivität außerhalb der Landwirtschaft bleiben hinter dem deutschen und europäischen Durchschnitt zurück. Die Erwerbstätigenquote ist geringer als im nationalen Durchschnitt, während die Arbeitslosenquote und der Anteil von Langzeitarbeitslosen an den Arbeitslosen höher sind. Überlagert werden diese Entwicklungen noch durch eine starke Schrumpfung und Überalterung der Bevölkerung, die maßgeblich durch die Abwanderung junger Menschen verursacht wird.

Da überregionale Wanderungsbewegungen vor allen Dingen aus unzureichenden Einkommens- und Erwerbsmöglichkeiten in der Heimatregion resultieren, bleiben zentrale Herausforderungen der Förderpolitik weiterhin die Überwindung der geringen Wirtschaftskraft, der unzureichenden Wettbewerbsfähigkeit insbesondere der gewerblichen Wirtschaft, bestehender infrastruktureller Defizite sowie der hohen und sich verfestigenden Arbeitslosigkeit bei gleichzeitig zunehmendem Fachkräftemangel.

Daher hat das Land für die Förderperiode 2007 bis 2013 eine gemeinsame Landesstrategie für den Einsatz der Strukturfonds EFRE und ESF sowie des ELER als fondsübergreifenden und damit integrierten inhaltlichen Ansatz entwickelt. Oberziel ist die Steigerung der Wirtschaftskraft sowie Schaffung und Sicherung dauerhafter Arbeitsplätze durch nachhaltiges Wachstum, um die Zukunftsfähigkeit des Landes zu gestalten. Unter diesem Oberziel werden folgende strategische Ziele verfolgt:

- Erhöhung der regionalen Standortqualität und Anziehungskraft durch die Entwicklung der Infrastruktur,
- Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit insbesondere durch Steigerung der Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit von Beschäftigten und Unternehmen,
- Entwicklung gesellschaftlicher Wissens- und Innovationspotenziale,
- Verbesserung des Arbeitsmarktzugangs und der sozialen Integration.

Jeder Fonds ist durch seine Instrumente in spezifischer Art und Weise an der Ausgestaltung dieser Politikfelder beteiligt. Eine genaue Beurteilung der Wirkungen des Fondseinsatzes in Bezug auf die Landesstrategie ist derzeit noch nicht möglich, da zunächst die noch aus der Förderperiode 2000 bis 2006 zur Verfügung stehenden Mittel verausgabt werden mussten und daher in einer Anzahl von Bereichen der Förderperiode 2007 bis 2013 die Förderung erst angelaufen ist. Zudem weisen mittlere und größere Investitionsvorhaben eine verzögerte Wirkung auf. Im Zuge des Monitorings und der Evaluierung der Programme werden allerdings fortlaufend auch die Wirkungen auf die Landesstrategie untersucht, so dass hier mit fortschreitender Förderung genauere Aussagen getroffen werden können.

Bei allen mit der Förderung bereits erzielten und aufgrund der laufenden Förderung verfolgten Beiträge zur Steigerung der Wirtschaftskraft wird Mecklenburg-Vorpommern voraussichtlich auch nach 2013 noch erhebliche Entwicklungsrückstände im europäischen Maßstab aufweisen, da sich die o. g. Defizite bis zum Ende der laufenden Förderperiode nicht in ausreichendem Maße abbauen lassen.

Von wesentlicher Bedeutung ist daher die Frage der künftigen Zielgebietseinstufung und damit der Mittelausstattung. Mecklenburg-Vorpommern hat im Jahr 2006 78,8 % des durchschnittlichen EU-BIP pro Kopf der Bevölkerung erreicht und liegt damit über der derzeit geltenden Schwelle von 75 % zur Bestimmung der Förderregionen des Ziels „Konvergenz“. Zwar wird der Bezugszeitraum für eine endgültige Berechnung voraussichtlich die Jahre 2007 bis 2009 umfassen, für die noch keine statistischen Daten auf europäischer Ebene verfügbar sind. Allerdings ist bereits jetzt absehbar, dass Mecklenburg-Vorpommern mit hoher Wahrscheinlichkeit über der 75 %-Grenze liegen und damit nicht mehr als unmittelbare Ziel-Konvergenz-Region eingestuft werden wird.

Ein Herausfallen aus dem Ziel „Konvergenz“ würde ohne Auffanglösung zu einem abrupten Wegbrechen der Förderung führen. Dies würde die bislang erreichten Erfolge der EU-Strukturpolitik in Mecklenburg-Vorpommern gefährden. Um diese Wirkungen zu vermeiden, ist es aus Landessicht erforderlich, für die aus der höchsten Förderkategorie ausscheidenden Regionen angemessene Übergangsregelungen zu treffen.

Die Europäische Kommission hat bereits im 5. Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt im Mai 2008 darauf aufmerksam gemacht, das zum Ende der Förderperiode 2007 bis 2013 eine große Zahl von Konvergenzregionen aus der Förderung fallen werden, und dabei erstmals von „Übergangsregionen“ gesprochen. Das Europäische Parlament und der Ausschuss der Regionen haben in ihren Stellungnahmen den Ansatz der Kommission begrüßt, Übergangsregelungen für die aus der Höchsthilfe herausfallenden Regionen zu entwickeln.

Auch im Barca-Bericht wird im Rahmen eines künftigen Förderziels „Lagging countries and regions“ eine Sonderregelung für Übergangsregionen mit einem Pro-Kopf-BIP zwischen 75 % und „X %“ des EU-Durchschnitts vorgeschlagen. In einer vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie durch das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung Mannheim (ZEW) erstellten Studie „Zukunft der EU-Strukturpolitik“ wird dieser Ansatz aufgegriffen³. So sei aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu begründen, dass schon ein marginales Überschreiten der 75 %-Grenze zu einem starken Absinken der Förderintensität führe. Dieses als „Sprungstellenproblematik“ bezeichnete Phänomen solle künftig durch die Einführung einer „Gleitzone“ mit allmählicher Reduzierung der Förderintensität abgemildert werden.

Derzeit werden für die Ausgestaltung von Übergangsregelungen verschiedene Modelle diskutiert. Dazu gehört neben der Fortschreibung der in der laufenden Förderperiode angewandten Regelungen (Phasing out und Phasing in) auch die Einführung eines Ziels „Übergangsregionen“ für Regionen zwischen 75 % und (meist) 90 % des durchschnittlichen Pro-Kopf-BIP.

Mecklenburg-Vorpommern begrüßt und unterstützt diese Überlegungen, da sie die aus Landessicht bestehenden Handlungsnotwendigkeiten aufnehmen und durch flächendeckende Förderinstrumente sichere Rahmenbedingungen für die weitere Steigerung der Wirtschaftskraft und Wettbewerbsfähigkeit des Landes bieten würden. Eine Beurteilung der Wirkungen der Modelle auf das Land hängt allerdings von verschiedenen Faktoren ab, die derzeit nicht abschließend bewertet werden können, da die dazu notwendigen Eckdaten noch nicht vorliegen. Dazu gehört neben der genauen Ausgestaltung der in der Diskussion stehenden Regelungen und der grundlegenden wirtschaftlichen Rahmendaten auch die Frage, in welchem Umfang zukünftig Haushaltsmittel der EU für die Kohäsionspolitik zur Verfügung stehen.

³ <ftp://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/BMWI-Strukturpolitik-Kurzfassung20090213.pdf>

Aus Landessicht kritisch zu bewerten sind Überlegungen, die EU-Strukturpolitik zugunsten der Förderung spezifischer Politikbereiche zurückzuführen. Hier besteht die Gefahr, dass die oben genannten, für die Förderperiode 2007 bis 2013 definierten Ziele nicht bzw. nicht nachhaltig gesichert werden können. Weiterhin ist zu befürchten, dass der bestehende Nachholbedarf bei Wirtschaftskraft und Wettbewerbsfähigkeit nicht angemessen berücksichtigt wird und Regionen mit Entwicklungsrückstand im Einzelfall in einen Wettbewerb um die Fördermittel mit entwickelteren Regionen treten müssen. Darüber hinaus ist zu erwarten, dass der Verwaltungsaufwand beim Einsatz mehrerer Förderinstrumente statt eines Förderinstrumentes steigen wird.

3. Anliegen des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Vor dem oben dargestellten Hintergrund hat Mecklenburg-Vorpommern ein erhebliches Interesse, an der Diskussion über die Zukunft der EU-Kohäsionspolitik mitzuwirken und seine Anliegen in den Diskussionsprozess einzubringen. Aus Sicht des Landes Mecklenburg-Vorpommern sind für die EU-Kohäsionspolitik nach 2013 folgende Punkte zu berücksichtigen:

- a) Auch in Zukunft wird es erforderlich sein, die europäische Kohäsionspolitik auf die bedürftigsten Länder und Regionen der EU zu konzentrieren. Dafür haben sich die bisherigen Förderschwellen, insbesondere das Kriterium von 75 % des durchschnittlichen regionalen BIP pro Einwohner für das Ziel „Konvergenz“, grundsätzlich bewährt.
- b) Um ein abruptes Wegbrechen der Förderung bei Überschreiten der 75 %-Schwelle zu vermeiden und die mit Hilfe der europäischen Kohäsionspolitik erreichten Erfolge nicht wieder in Frage zu stellen, müssen für die Regionen, die aus der Höchstförderung ausscheiden, angemessene und gerechte Übergangsregelungen im Rahmen des Ziels „Konvergenz“ vorgesehen werden. Die Gleichbehandlung aller betroffenen europäischen Regionen unabhängig vom nationalen Wohlstand des Mitgliedstaats ist zu gewährleisten.
- c) Die europäische Kohäsionspolitik sollte stärker als bisher auf die Verbesserung von Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung in den Regionen ausgerichtet werden. Die Orientierung der Kohäsionspolitik an den Zielen der Lissabon- und der Göteborg-Strategie sollte beibehalten werden. Gleichzeitig sollten angesichts der immer noch bestehenden Entwicklungsrückstände auch weiterhin ausreichende Spielräume für die Förderung von Unternehmen, Forschung und Innovation, Bildung und Qualifizierung, Umwelt sowie Infrastruktur einschließlich der dazu gehörenden beihilferechtlichen Regelungen aufrecht erhalten werden. Auch sollte die Kohäsionspolitik künftig stärker die Förderung von Maßnahmen zulassen, die im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel stehen.

- d) Darüber hinaus sollte die sozialpolitische Bedeutung der EU-Kohäsionspolitik nicht vernachlässigt werden. Die Verbesserung von Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung ist nicht Selbstzweck, sondern dient auch dem sozialen Zusammenhalt und der Armutsbekämpfung. Hierfür können sowohl die bessere Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsleben als auch Maßnahmen zum Abbau geschlechterspezifischer Teilung am Arbeitsmarkt, insbesondere für Frauen, einen Beitrag leisten. Die künftige Kohäsionspolitik sollte im Rahmen der Förderung der Entwicklung des Humankapitals regionale Handlungsspielräume eröffnen und Projekte unterstützen, die auf konkrete Zielgruppen mit besonderen Problemen ausgerichtet sind. Für eine nachhaltige Verbesserung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts sind die Entwicklungsbedingungen für Kinder und Jugendliche speziell in strukturschwachen Regionen zu verbessern. Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels muss das Übergangsmangement zwischen Schule und Beruf weiterentwickelt werden, um insbesondere sozial benachteiligten Jugendlichen neue Perspektiven zu eröffnen und den Fachkräftebedarf zu sichern.
- e) Die Förderung der grenzübergreifenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit sollte auch weiterhin ein wichtiger Bestandteil der Kohäsionspolitik bleiben. Die Integration der Kooperationsräume, der Aufbau von Netzwerken und der gegenseitige Erfahrungsaustausch weisen einen hohen europäischen Mehrwert auf. Großräumige Strategien, wie z. B. die EU-Ostseestrategie, werden dabei an Bedeutung gewinnen und sollten in der künftigen Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entsprechende Berücksichtigung finden.
- f) Der Verwaltungsaufwand für die Durchführung der Förderung sollte in allen Bereichen unter konsequenter Anwendung des Subsidiaritäts- und des Verhältnismäßigkeitsprinzips reduziert werden:
- Grundsätzlich müssen alle erforderlichen Rechtsgrundlagen sowie Interpretationen und Detailklärungen durch Leitlinien und Arbeitshilfen vor Beginn der Förderperiode vorliegen. Ergänzende oder neue Regularien dürfen nicht rückwirkend angewandt werden.
 - Eine weitere Konzentration der Finanzinstrumente und Förderprioritäten erscheint sinnvoll. Im Bereich der Additionalität sollte die Flexibilität erhöht werden, z. B. dadurch, dass an die Stelle des Additionalitätsnachweises die Gewährleistung der nationalen Kofinanzierungssätze tritt.
 - Im Bereich der Programmierung sollte die regionale Verantwortung bei der Planung und Umsetzung erhöht werden. Bei den Programmverhandlungen sind transparente, einheitliche und vergleichbare Verfahren anzuwenden.
 - Umfang und Komplexität der Vorgaben für Verwaltung und Kontrolle der Programme sollten reduziert werden. Vorgaben der Kommission sollten einfach, überschaubar, aus sich heraus verständlich und praktikabel sein. Sie sollten sich ferner auf solche Aspekte beschränken, deren gemeinschaftsweit einheitliche Handhabung notwendig ist, um die in den Verordnungen vorgesehenen Ziele der Förderung und eine korrekte Mittelverwendung zu erreichen. Die Beurteilung der Förderfähigkeit von Ausgaben sollte ausschließlich nach den einschlägigen nationalen Regelungen erfolgen.

- g) Die EU-Kohäsionspolitik muss auch zukünftig durch die Regelungen des EU-Beihilferechts ergänzt und unterstützt werden. Die beihilferechtliche Einordnung der Ziel-Konvergenz-Regionen einschließlich der Übergangsregionen unter den Artikel 87 Abs. 3 a) des EG-Vertrages (jetzt Artikel 107 Abs. 3 a) des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union), der die höchstmögliche Beihilfeintensität zulässt, hat sich aus Landessicht bewährt und sollte beibehalten werden.
- h) Die Kohäsionspolitik ist in weiten Bereichen integraler Bestandteil der Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung im Rahmen der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik durch den ELER. Dem demografischen Wandel sowie der Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommensmöglichkeiten über den Sektor Landwirtschaft hinaus ist künftig noch stärker Rechnung zu tragen und die ländliche Entwicklungspolitik langfristig als sektorübergreifender Politikansatz zu gestalten.
- Zu diesem Zweck ist die 2. Säule der GAP mit angemessenen Finanzmitteln auszustatten. Die Modulation als Methode zur Mittelumschichtung von der 1. in die 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik ist ungeeignet und sollte zukünftig nicht wieder angewandt werden.
 - Die Förderung der ländlichen Entwicklung sollte in noch stärkerem Maß als bisher die Maßnahmen der Kohäsionspolitik im ländlichen Raum sinnvoll ergänzen. Ziel der gemeinsamen Anstrengungen sollte es sein, die Attraktivität des ländlichen Raums als Lebens-, Erholungs- und Arbeitsraum weiter zu erhöhen sowie das kulturelle Erbe zu erschließen und zu erhalten. Die Fokussierung sollte neben dem land- und forstwirtschaftlichen Bereich auch weiterhin auf Fördermaßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft liegen. Die bislang vorherrschende Konzentration auf ausgesprochen klein strukturierte Maßnahmen und Unternehmen wird diesen Zielen nicht gerecht. Die Abgrenzung und Synergie der unterschiedlichen Europäischen Fonds sollte sich nicht länger an der Größe des Unternehmens oder der Gemeinde, sondern an der inhaltlichen Ausrichtung der Maßnahme orientieren. Nur so ist eine Eigenständigkeit der Fonds auch nachhaltig zu kommunizieren.
 - Die Bestimmung, welche Gebiete unter die Definition des ländlichen Raums fallen, sollte grundsätzlich den betroffenen Regionen überlassen bleiben. Die Durchgängigkeit von Umweltmaßnahmen darf nicht an formalen Gebietsgrenzen scheitern.
 - Um die Komplementarität zwischen der integrierten ländlichen Entwicklung und der Kohäsionspolitik zu fördern und den ergänzenden Einsatz der Fonds bei der Programmumsetzung zu erleichtern, sollten die jeweiligen Verwaltungsvorschriften und vor allem die Regelungen zur finanziellen Beteiligung soweit wie möglich aneinander angeglichen werden. Dies gilt u. a. für die Regelungen zur Fondsbeteiligung, insbesondere hinsichtlich der Definition der nationalen Kofinanzierungsmittel, sowie zur Zuschussfähigkeit der Ausgaben, insbesondere hinsichtlich der Berücksichtigung der Mehrwertsteuer bei Kommunen und anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften.
- i) Da sich der mehrjährige Finanzrahmen und der mehrjährige Programmplanungszeitraum als Mittel zur Herstellung von Planungssicherheit und Berechenbarkeit grundsätzlich bewährt haben, sollte auch künftig an einer siebenjährigen Förderperiode festgehalten werden.

4. Schlussfolgerungen:

Die Diskussion zur EU-Kohäsionspolitik nach 2013 steht noch am Anfang. Mit der Vorlage des 5. Kohäsionsberichts durch die Europäische Kommission voraussichtlich im Oktober 2010 wird sich diese Diskussion auf inhaltlich konkreterer Grundlage intensivieren. Die endgültige Entscheidung über die künftige Kohäsionspolitik wird allerdings erst im Jahre 2012 oder 2013 getroffen werden.

Mecklenburg-Vorpommern wird sich sowohl zur EU-Kohäsionspolitik als auch zu den damit in engem Zusammenhang stehenden Bereichen der Förderung des ländlichen Raums und der Beihilfenpolitik weiterhin aktiv in den Diskussionsprozess einbringen. Dabei ist die Landesregierung der Auffassung, dass nur eine weitgehend abgestimmte und gebündelte Haltung aller ostdeutschen Länder das notwendige Gewicht haben wird, um sowohl von der Bundesregierung als auch von der Europäischen Kommission entsprechend berücksichtigt zu werden. Schwerpunkt der Forderungen ist dabei eine Übergangsregelung in Form einer angemessenen Finanzausstattung für jene Regionen, die die 75 %-Schwelle des Pro-Kopf-BIP überschreiten.

Die Landesregierung wird ihre Haltung im Lichte des weiteren Verlaufs des Diskussionsprozesses fortentwickeln und konkretisieren. Die entsprechenden Beschlüsse werden dem Landtag zugeleitet.