



## Territoriale Zusammenarbeit in Europa nach 2013 - Positionspapier

Die Vorbereitungen für die nächste Haushaltsperiode der EU (2014-2020) haben begonnen und die Entscheidungsträger haben deutlich gemacht, dass Beiträge von Programmen erforderlich und erwünscht sind.

Die wichtigsten strategischen Prozesse für die Zukunft der EU entwickeln sich rund um die Strategie Europa 2020 (<http://ec.europa.eu/eu2020/>), der die Staatsoberhäupter inzwischen zustimmen. Die wichtigsten Beratungsaktivitäten zum neuen politischen Rahmen finden derzeit statt. Im Herbst werden mehrere zusätzliche politische Dokumente, in denen der EU-2020-Prozess detaillierter umrissen wird, von den Generaldirektionen der Kommission veröffentlicht. Derzeit wird angestrebt, das neue Gesetzgebungspaket dem Europarat im Frühjahr 2011 vorzulegen.

### Beitrag der ETZ-Praktiker

Im Herbst 2009 entwickelte INTERACT eine Plattform zur Einbeziehung von Programmen der europäischen territorialen Zusammenarbeit in die zukünftige Diskussion, um zu gewährleisten, dass der neue Rahmen die besondere Situation der ETZ-Programme berücksichtigt und effektiv auf sie eingeht. Im Frühjahr fanden zwei Fachgruppensitzungen statt, um den Hintergrund für eine breitere Diskussion zu schaffen. In diesen Workshops ging es um den zukünftigen strategischen und thematischen Rahmen für die europäische territoriale Zusammenarbeit sowie um Fragen des Programmmanagements und der Kontrolle.

Die Hauptpunkte, die im Rahmen des Workshops behandelt wurden, wurden in einem Diskussionspapier zusammengefasst, das an ETZ-Programme verteilt und auf der INTERACT Website bereitgestellt wurde. Um die vorläufigen Schlussfolgerungen und Vorschläge zu überprüfen und breiteres Feedback und weiteren Input von Praktikern zu erhalten, fand am 1. und 2. Juni 2010 in Brüssel ein weiterer Workshop statt.

INTERACT Interessenvertreter hatten außerdem die Möglichkeit, schriftliche Beiträge einzureichen. Diese gingen von Malta und vom Provinzrat Barcelona (Spanien) ein.

Der im Beratungsprozess gewählte Ansatz folgte den Leitlinien für die Debatte, die von der Europäischen Kommission aufgestellt worden waren:

- Verbesserung der Art der Nutzung regionaler und lokaler Ressourcen aus allen Territorien, sodass sie zur Wettbewerbsfähigkeit von ganz Europa beitragen
- Stärkere Fokussierung der Politik auf Ergebnisse
- Weitere Vereinfachung des Verfahrens zur Umsetzung der Politik bei gleichzeitiger Gewährleistung, dass sie effektiv bleibt
- Fokussierung der Politik auf die Zukunft und Unterstützung der Regionen beim Umgang mit zukünftigen Herausforderungen

So weit möglich, konzentrierte sich die Diskussion auf Lösungen, da die wichtigsten Herausforderungen relativ klar und allgemein akzeptiert waren und da konkrete Vorschläge für den Umgang mit ihnen am dringendsten benötigt wurden.

Das Ergebnis des Beratungsprozesses ist in diesem Positionspapier, das INTERACT jetzt veröffentlicht und das an die Europäische Kommission weitergeleitet werden wird, zusammengefasst.

Hier endet der Prozess nicht - INTERACT wird weiterhin Entwicklungen verfolgen, um festzustellen, wie und ob Empfehlungen umgesetzt werden. Wir werden außerdem die Programme unter Berücksichtigung der jüngsten Entwicklungen auf dem neuesten Stand halten und versuchen, zu überwachen, ob ETZ-Besonderheiten bei der Diskussion über die Zukunft berücksichtigt und respektiert werden. Spätere Veranstaltungen werden laufendes Programm-Feedback zu

entwickelten Vorschlägen erlauben und als nächster Schritt in diesem Prozess wird im belgischen Tournai am 30. September und 1. Oktober dieses Jahres eine Konferenz stattfinden, bei der frühere Verdienste von INTERREG und wünschenswerte zukünftige Entwicklungen behandelt werden.

Last but not least bitten wir Sie dringend, andere Interessensvertreter auf nationaler, regionaler und sogar EU-Ebene und Organe, die an der weiteren Diskussion über die zukünftige EU-Politik und den rechtlichen Rahmen beteiligt sind, anzusprechen. Durch unsere kollektiven Bemühungen können wir sicherstellen, dass die Stimme der ETZ gehört wird!

### **Verwendung dieses Dokuments**

Natürlich wird nicht jeder mit allen hierin formulierten Empfehlungen einverstanden sein und nicht alle diese Empfehlungen gelten für alle Programme. Die Einfügung eines Kommentars impliziert nicht einmal, dass INTERACT den geäußerten Standpunkt unterstützt. Wir haben hier vielmehr alle Kommentare einbezogen, die während des Beratungsprozesses umfangreiche Unterstützung erfuhren - und es ist bemerkenswert, dass viele der präsentierten Ideen mehr oder weniger einstimmig unterstützt wurden. Jeder Leser soll sich seine eigene Meinung über die hier genannten detaillierten Vorschläge bilden, Sie können sich aber selbstverständlich jederzeit an INTERACT wenden, um mehr Informationen über die Diskussion und die Gedanken hinter Punkten, die in diesem Dokument formuliert werden, anzufordern.

### **Strategischer und thematischer Rahmen**

Die Entwicklung der Programme für territoriale Zusammenarbeit erfolgte in der laufenden Programmperiode sprunghaft. Die Einführung der territorialen Zusammenarbeit als eines der Ziele der Kohäsionspolitik verstärkte den Druck auf Kooperationsprogramme, ihre besondere Rolle im politischen Rahmen zu realisieren und ihren Mehrwert für Europas territoriale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Integration unter Beweis zu stellen. Dies ist eine tief greifende Veränderung gegenüber der eher experimentellen Ära der Gemeinschaftsinitiative INTERREG.

Diese Veränderung impliziert, dass Programme fokussieren und Beschlüsse über eine geringe Anzahl von Interventionsbereichen gefasst werden, statt von allem ein bisschen anzubieten. Hierbei ist eine Menge zu berücksichtigen:

- Der von José Manuel Barroso im Dokument "Europe 2020" umrissene Strategievorschlag -mit seinem erneuerten Anspruch, intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum zu gewährleisten
- Herausforderungen, denen sich Europa in den nächsten Jahren stellen muss (Umwelt, Energie, Globalisierung, demographischer Wandel, Sicherheit)
- Territoriale Perspektiven (Bewahrung und Berücksichtigung der Besonderheit jeder einzelnen Region, sowie Gewährleistung der bestmöglichen Interaktion zwischen verschiedenen Arten von Territorien)
- Traditionelle sektoruelle Ansätze (Verkehr, Umwelt, Unterstützung von KMUs, Tourismus, grenzüberschreitende Infrastruktur und Dienstleistungen, usw.)
- Die Notwendigkeit, eine koordinierte Umsetzung von Europe 2020 durch sektorübergreifende und auf mehreren Ebenen erfolgende Steuerungsbemühungen zu gewährleisten und die Steuerung und Programmumsetzung im Allgemeinen zu verbessern

Natürlich gibt es hier wenig komplett Neues, es besteht jedoch die zunehmende Erwartung, dass Kooperationsprogramme einen nachhaltigen und sichtbaren Beitrag zur Lösung dieser Probleme leisten. In der Vergangenheit wurde an INTERREG-Programmen kritisiert, dass ihnen der Fokus fehle und sie daher kaum sichtbare Effekte hätten. Dies hat eine Reihe von Gründen, die von einer vagen Definition der Ziele auf EU-Ebene bis hin zu begrenzt verfügbaren finanziellen Mitteln für Kooperationsprogramme, einer großen Vielfalt an Programmen, unzureichender Zielsetzung von Interventionen auf Programmebene und verstreuten Nutzung finanzieller Mittel reichen. Diese Faktoren ergeben sich aus einer Reihe guter Gründe, es besteht jedoch breite Zustimmung, dass, ungeachtet solcher Probleme, in Zukunft eine stärkere Fokussierung erreicht werden muss. Im Laufe

der Diskussionen versuchten ETZ-Praktiker diese zu adressieren und mögliche Lösungen zu erörtern, um das strategische Potential von Kooperationen in Zukunft voll auszuschöpfen.

Das Verständnis des Begriffs "strategisch" hat in diesem Kontext viele Facetten: Erstens gibt es Strategien und sektorielle politische Maßnahmen, die auf EU-Ebene entwickelt und gelenkt werden und es wird weitgehend anerkannt, dass ETZ-Programme diesen breiteren Rahmen berücksichtigen müssen. Die andere kürzlich eingeführte Dimension ist der strategische Ansatz zur Entwicklung größerer europäischer (Makro-) Regionen, wobei das Baltikum und die Donau-Region ihn als erste erproben werden. Davon abgesehen hat jedes Programm eine eigene Strategie, die in der besonderen Geschichte des Territoriums und der Kooperation verwurzelt ist und gemeinsame Prioritäten der teilnehmenden Regionen und Länder adressiert.

Folgende Punkte und Vorschläge wurden in den Diskussionen formuliert:

### **Rahmen der EU-Strategie**

- Eine klarere Vision auf europäischer Ebene ist notwendig. Ein detaillierteres Dokument, das den Plan zur Erreichung der Europe-2020-Ziele beschreibt, wäre zu begrüßen. Außerdem besteht die Notwendigkeit einer klareren Lenkung der territorialen Entwicklung auf europäischer Ebene. Weitere Leitfäden und eine Klärung der Ziele der territorialen Zusammenarbeit sollten mit diesen Prozessen verknüpft werden. Die EU sollte ihre Prioritäten hinsichtlich der Programme deutlicher vermitteln.
- Ebenso besteht die Notwendigkeit einer besseren Koordination und Kooperation der verschiedenen Kommissionsdienststellen hinsichtlich der koordinierten Bereitstellung und Implementierung verschiedener von der EU finanzierter Instrumente. Klare Richtlinien über Zweck, Umfang, Regeln und Anforderungen der Implementierung, sowie die Unterschiede zwischen ihnen müssen potentiellen Nutznießern vermittelt werden.
- Das Gesamtziel der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit muss auf EU-Ebene geklärt werden. Die Konvergenz- und Wettbewerbsfähigkeitsziele der EU-Regionalpolitik deuten in ihren Titeln auf ihre Zielsetzung hin, während der Titel 'Territoriale Zusammenarbeit' sich eher auf einen Prozess bezieht. Verbindungen könnten zur territorialen Kohäsion hergestellt werden und der Notwendigkeit die territoriale Integration von Kooperationsgebieten durch Beseitigung physischer, administrativer und regulatorischer Hindernisse zu fördern. Ebenso notwendig sind gemeinsame Lösungen der sich überschneidenden Probleme in Bezug auf Globalisierung, Klimawandel, demographischen Wandel usw., die das Territorium der Gemeinschaft als Ganzes betreffen. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass ETZ insbesondere zur gesellschaftlichen Integration von Grenzregionen beitrug. In gewisser Hinsicht ist ETZ der einfachste, kürzeste (und relativ kostengünstige) Weg zu einem integrierten Europa.
- Andererseits kann der Anspruch hinsichtlich des Ziels und der Programme nur die politische Unterstützung widerspiegeln, die der Integration der EU auf EU-, nationaler, regionaler und lokaler Ebene zuteil wird, sowie die Finanzierung, die für diese Programme bereitgestellt wird. Vertreter der Mitgliedstaaten in der hochrangigen Arbeitsgruppe äußerten die Meinung, der Grad des Anspruchs solle relativ niedrig bleiben. Es besteht auch die Meinung, dass ETZ-Programme nur einen begrenzten Beitrag zur Erfüllung von Europe 2020 leisten können, weil der Schwerpunkt von ETZ auf Kooperation und EU-Integration liegt. Die Befürworter dieser Ansicht betonen, dass kleine Schritte sehr wichtig sein können und dass eine 'weiche' Kooperation ein wichtiger erster Schritt zu einer Zusammenarbeit in Strategiefragen ist. Es kann jedoch den negativen Effekt haben, zu suggerieren, dass sich durch Kooperation keine strategischen Ziele erreichen lassen. Außerdem kann man nicht davon ausgehen, dass an allen Grenzen das gleiche Maß an Kooperation existiert, sodass das Potential beträchtlich variiert.
- Um eine bessere und effektivere Sichtbarkeit von ETZ auf europäischer Ebene zu fördern, braucht ETZ ein einheitliches Branding und eine Corporate Identity. Ein spezielles ETZ-Logo und eine gute Kommunikation auf politischer Ebene, einschließlich der Vermittlung erreichter Ziele, würde außerdem die Anerkennung der Programme und ihrer Verdienste verbessern.

### **Makro-regionale Strategien**

- Die Einführung der makro-regionalen Strategien wirft Fragen hinsichtlich ihrer Verbindungen zu den ETZ Programmen auf. Erstens muss geklärt werden, was makro-regionale Strategien sind und welchem Zweck sie dienen. Generell herrscht das Verständnis, dass makro-regionale Strategien einen Rahmen für die Festlegung gemeinsamer Prioritäten bilden, ihre politische Unterstützung gewährleisten und die für ihre Umsetzung verfügbaren politischen Instrumente ausrichten. In der Strategie für das Baltikum und die Donau-Region ist die Entwicklung eher eine Institutionalisierung bereits bestehender Kooperationsprozesse.
- Die Kommission deutete an, dass es zumindest zum jetzigen Zeitpunkt kein neues Geld, keine neuen Verordnungen und keine neuen Institutionen für die Umsetzung von Strategien gebe. Die Umsetzung der Strategien ist daher Sache der Partnerländer und eine Frage ihrer Fähigkeit, ihre Aktionen und verfügbaren Mittel zu mobilisieren und zu koordinieren, einschließlich (aber auf keinen Fall begrenzt auf) ETZ. Dies erfordert die Schaffung effizienter Kooperations- und Koordinationsstrukturen für die Entscheidungsfindung und, noch wichtiger, für die Umsetzung. Die mit der Umsetzung zusammenhängende Koordination bietet ein erhebliches Potential, ein Beispiel für transnationale, sektorübergreifende Steuerung auf mehreren Ebenen zu schaffen und sollte daher genau beobachtet werden, um aus dieser Erfahrung zu lernen.
- ETZ-Programme sollen nicht ausschließlich mit den makro-regionalen Strategien identifiziert werden. Um einen fakten- und ortsbasierten Ansatz zu respektieren, müssen ETZ-Programme, insbesondere auf grenzüberschreitender Ebene, über die Flexibilität verfügen, Fragen zu behandeln, die möglicherweise außerhalb des Geltungsbereichs makro-regionaler Strategien liegen.
- Es ist klar, dass makro-regionale Strategien nicht in der gesamten EU geschaffen werden können und es besteht auch gar keine Absicht in dieser Hinsicht. Für Bereiche außerhalb der Strategien könnten alternative Möglichkeiten in Betracht gezogen werden, die durch die Strategien ermöglichten Vorteile zu erreichen, und bestehende ETZ-Kooperationsrahmen können eine solche Möglichkeit sein.

### Thematischer Fokus

- ETZ ist besonders einflussreich in Themenbereichen wie Energieeffizienz, Innovation, und Funktionieren des Binnenmarkts sowie der Behandlung territorialer Herausforderungen in den Bereichen Umweltschutz, Risikovermeidung, Verkehrs- und Kommunikationsverbindungen, demographischer Wandel und maritime Fragen. Aufgrund der unterschiedlichen Reife der Kooperation in der EU und ihrer territorialen Vielfalt ist es jedoch nahezu unmöglich, die Sektoren oder Themen für die europäische territoriale Zusammenarbeit einzugrenzen. Flexibilität ist notwendig, um die Besonderheiten jedes Programmbereichs zu berücksichtigen. Eine Fokussierung muss jedoch auf Programmebene gewährleistet sein, indem man eine begrenzte Anzahl von Interventionsbereichen herausgreift und klare, messbare Ziele steckt. "Jede Fokussierung ist möglich - sofern eine Fokussierung erfolgt!"
- Die Beteiligung des Privatsektors an ETZ ist ein Problem: dieses Problem wird allgemein wahrgenommen und schafft insbesondere in einigen Bereichen (beispielsweise Innovation, Verkehr und erneuerbare Energien) erhebliche Hindernisse für eine effektivere Verfolgung der Erreichung der Programmziele. Oft entsprechen ETZ-Programme nicht den Bedürfnissen von Interessenvertretern des Privatsektors - sie sind nicht ausreichend flexibel und risikotolerant.

### Programmstrategien

- Zwar wäre eine klare Fokussierung der EU zu begrüßen, viele Programmstrategien beziehen sich jedoch auf ortsbasierte Probleme. Die drei Stränge neigen dazu, eine unterschiedliche Fokussierung aufzuweisen: die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist eindeutig ortsbasiert und hat einen lokalen Fokus; die transnationale Kooperation ist eine Mischung aus ortsbasierten Erfordernissen und EU-Prioritäten, während die interregionale Zusammenarbeit ausschließlich auf EU-Prioritäten basiert. Makro-regionale Strategien können, sofern es angebracht ist, horizontal für sie alle gelten.
- Die strategische Fokussierung der Programme muss gewährleistet werden. Programme sollten auf der Kenntnis des speziellen Territoriums, in dem sie operieren, aufbauen. Neben der

sozioökonomischen Analyse sollten auch die territorialen Unterschiede und das Potential analysiert und in Programmstrategien reflektiert werden. Ebenfalls in dieser Phase muss die Koordinierung mit anderen politischen Maßnahmen und Instrumenten erfolgen, um lokale, regionale, nationale und europäische Strategien und Finanzierungsinstrumente aneinander auszurichten. Außerdem sollte sich die Ausrichtung auch auf Monitoring-Systeme erstrecken.

- Jeder strategische Ansatz sollte eine nationale und regionale Debatte unter Einbeziehung der Interessenvertreter beinhalten. Die Besonderheit der Regionen sollte die Details der Strategie nahe legen, Maßnahmen sollten jedoch auf Erfordernissen basieren. Weichere Maßnahmen sind oft für Kooperationsaktivitäten besser geeignet als Investitionen in die Infrastruktur. Verbindungen zu anderen Instrumenten, die in Infrastruktur investieren, müssen geschaffen und aufrechterhalten werden, um eine koordinierte Entwicklung auf allen Gebieten zu gewährleisten.
- Bessere Verbindungen zu den Konvergenz- und Wettbewerbsfähigkeitszielen sind erforderlich. In dieser Hinsicht könnte jedes Ziel 1 / Ziel 2 Programm Prioritäten herausgreifen, die von der Kooperation mit anderen Ländern profitieren könnten und anstreben, sie entweder durch ETZ-Programme oder durch Nutzung von Artikel 37.6.B der EFRE-Verordnung zu behandeln. Relevante Programme könnten auch die nötigen Mechanismen zur Koordinierung der drei Ziele der Kohäsionspolitik vorsehen. Es wird auch darauf hingewiesen, dass ETZ Aktivitäten entwickeln und erproben kann, die anschließend im Rahmen anderer Programme umgesetzt werden können.
- Auf dem weiteren Weg ist zu bedenken, dass in den aktuellen Programmen bereits eine Menge Erfahrungen existieren. In vorläufigen Ergebnissen der Ex-Post-Bewertung von INTERREG III wird anerkannt, dass die Reife der Zusammenarbeit erheblichen Einfluss auf die Qualität der Zusammenarbeit hat. Daher sollte jede Zukunft auf den gesammelten Erfahrungen aufbauen.

#### **ETZ-Architektur**

- Die derzeitige ETZ-Struktur, einschließlich der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Stränge, basiert auf bestimmten Erfordernissen und deutlichen Unterschieden und funktioniert gut. Allgemein besteht die Meinung, dass sie nicht verändert werden sollte.
- Möglicherweise besteht ein gewisser Spielraum für Rationalisierung und/oder Flexibilisierung angesichts unterschiedlicher Kooperationserfordernisse: die Erweiterung des geographischen Bereichs für thematische Kooperationen, das Ermöglichen der Kooperation zwischen einer geringen Anzahl an Ländern in den transnationalen Räumen, die Erweiterung von geographischen Territorien von grenzüberschreitenden Programmen zur Abdeckung von Fluss- und Meeresgebieten oder Gebirgsregionen usw.
- Vorteile werden in einer besseren Verknüpfung der grenzüberschreitenden und der transnationalen Stränge gesehen, insbesondere im Kontext makro-regionaler Strategien, jedoch nicht nur dort. Ein gewisses Maß an Flexibilität ist wünschenswert, um eine Überlappung thematischer Interventionen auf regionaler Ebene zuzulassen.
- Für den interregionalen Strang wurden keine größeren Veränderungen angeregt. Es wird anerkannt, dass, der Austausch sinnvoller Praktiken und eine Vernetzung nützlich sind obwohl sie weniger konkret sind.

#### **Aufrechterhaltung der Fokussierung**

- Ein strategischer Ansatz sollte während der Umsetzung der Programme aufrechterhalten werden. Derzeit macht man die Erfahrung, dass die administrative und technische Bürde von einer strategischen Fokussierung ablenkt.
- Programme müssen zu effizienten Werkzeugen im Prozess der Umsetzung von Politik werden, was eine adäquate Lenkung von oben impliziert. Lenkung von oben bedeutet hier strategische Lenkung der Programmumsetzung - d.h. Entscheidungsträger und Manager spielen im Programm eine stärker proaktive Rolle, um zu gewährleisten, dass die strategischen Ziele erreicht werden. Es besteht die Meinung, dass einer der Gründe warum Programme in der Vergangenheit die

gewünschten Ergebnisse nicht erreichen konnten, in der Tatsache liegt, dass die Programmumsetzung zu stark auf einen von unten nach oben wirkenden (oder an Forderungen orientierten) Umsetzungsprozess setzt<sup>1</sup>. Eine Kombination aus beidem ist erforderlich, um zu gewährleisten, dass strategische Ziele erreicht werden. Dies setzt auch voraus, dass Programmmanager über angemessene Fähigkeiten verfügen, die Projektentwicklung und -umsetzung zu leiten und Programme auf strategischer Ebene zu lenken.

- Wenn ETZ-Programme etwas tun können, um bereits in dieser Programmierungsperiode eine bessere Fokussierung der Programme und die Erreichung sichtbarer Ergebnisse zu gewährleisten, sollte dies getan werden. In den Programmen sollte eine laufende Evaluierung erfolgen, um die Programme zu analysieren und bei Bedarf Anpassungen vorzunehmen für die verbleibenden Aufrufe zur Projekteinreichung. Die Nachfrage nach einer guten Informationsbasis seitens der Europäischen Kommission und anderer Entscheidungsträger besteht und nimmt ständig zu.

#### *Kooperation an den äußeren Grenzen der EU*

- Um der Nutznießer willen und zur Erleichterung der Programmumsetzung müssen die gesetzlichen und operativen Rahmen von IPA und ENPI mit jenen von EFRE harmonisiert werden. Ebenso sollten Besonderheiten und Anforderungen der Kooperation an den äußeren Grenzen der EU bei der Definition der Prioritäten und der strategischen Fokussierung berücksichtigt werden.

---

<sup>1</sup> Dies wurde auch durch die vorläufigen Ergebnisse der Ex-post-Bewertung der INTERREG III Programme 2000-2006 bestätigt.



## Rahmen der Programmumsetzung

Ohne ein effektives Programmmanagement können Programme der territorialen Zusammenarbeit Ziele nicht korrekt festlegen, das Programm nicht umsetzen und die Fortschritte nicht überprüfen. Da die ETZ-Programme in einer dynamischen und multinationalen Umgebung funktionieren, sollte das Programmmanagement sich auch flexibel an Änderungen anpassen und straffe Zeitpläne effizient erfüllen.

In dieser Programmperiode sind Managementorgane und Verfahren viel klarer als in früheren Perioden - insbesondere aufgrund der Anforderungen, Programmorgane und Verfahren detailliert in der Beschreibung der Management- und Kontrollsysteme von Artikel 71 zu umreißen. Es gibt aber immer noch Raum für Verbesserungen, da Bedenken geäußert wurden, das Management der ETZ-Programme sei möglicherweise zu komplex geworden und die administrativen Anforderungen haben im Laufe der Zeit erheblich zugenommen.

Der Mehrwert der territorialen Zusammenarbeit wird kaum in Frage gestellt - die Komplexität bereitet Interessenvertretern Sorge. Die aktuelle erhebliche administrative Belastung verhindert eine Fokussierung auf die strategische Umsetzung. So besteht derzeit die größte Herausforderung darin, den Eindruck zu vermeiden, das Management der territorialen Zusammenarbeit sei übermäßig kompliziert und schlimmstenfalls die Mühe nicht wert. Viele solcher kritischen Äußerungen beziehen sich unvermeidlich direkt auf Kontrollverfahren oder die Anforderungen, die sie indirekt an Anwendungen und Berichte stellen. Die Kontrollanforderungen ergeben sich aus einer Kombination von EU-, nationalen und Programmregeln, Verfahren und Dokumenten. Eine der wesentlichen Herausforderungen an die Programme war zweifellos die Umsetzung des Kontrollrahmens für mehrere Länder. Hier muss auf die Fortschritte hingewiesen werden, die in diesem Bereich erzielt wurden und es müssen konstruktive Vorschläge gemacht werden, um die verbleibenden Probleme zu lösen - ohne die grundsätzlich bestehende Sicherheit des Systems zu schwächen.

Schlüsselpunkte und Empfehlungen:

### *Rahmen der Umsetzung des Gesamtprogramms*

- Eine separate Regelung für ETZ oder ein erweiterter separater Abschnitt in der Allgemeinen Verordnung und der Durchführungsverordnung, der sich speziell auf ETZ bezieht, würde eine bessere Reflexion der ETZ-spezifischen Umsetzungsbestimmungen erlauben. Bisher wurden Bestimmungen hauptsächlich für Programme im Zusammenhang mit Ziel 1 und 2 erlassen. Dieser Ansatz lässt die Realität der Kooperationsprogramme außer acht, die in der äußerst komplexen Umgebung der EFRE-Welt arbeiten. Man sollte sich bemühen, zu gewährleisten, dass der Verordnungsrahmen für ETZ einwandfrei funktioniert.
- Der bestehende Rahmen für die Umsetzung von ETZ-Programmen ist jedoch das Ergebnis jahrelanger Erfahrung und Entwicklung, daher sollte das System nicht völlig verändert sondern vielmehr verbessert werden. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass mehr Regeln normalerweise mehr Komplexität und neue Fehler verursachen, sollten die Verbesserungen eher die Harmonisierung und eine verbesserte Interpretation der Regeln betreffen.
- Größe, Aufbau und Geltungsbereich der ETZ-Programme unterscheiden sich deutlich von den Ziel 1 und 2 Programmen und einige Managementbestimmungen für Ziel 1 und 2 eignen sich nicht gut für ETZ. Zum Beispiel haben Verwaltungs- Bescheinigungs- und Prüfbehörden auf der anderen Seite der Grenze keine rechtlichen Befugnisse, tragen aber erhebliche Verantwortung. Diese Schwierigkeiten sollten auf geeignete Art und Weise ausgeräumt werden.
- Es gibt auch zwischen den ETZ-Programmen signifikante Unterschiede. Diese Unterschiede müssen anerkannt werden und die Managementbestimmungen für ETZ-Programme sollten flexibler gestaltet werden als jene von Ziel 1 und 2 Programmen. Detailliertere Vorschläge für spezielle Änderungen werden in diesem Papier unter den jeweiligen Überschriften näher erläutert.
- Bestehende Regeln, die Unsicherheit schufen und eine Überinterpretation im ETZ-Kontext verursachten, sollten geklärt werden. Diese umfassen die Förderfähigkeit von Kosten, die

verschiedenen Kontrollebenen, staatliche Beihilfe, Erzielung von Gewinnen, vereinfachte Kostenoptionen (Pauschalen) und andere Punkte.

- Die Verordnungen sollten die Mindest- und Maximalanforderungen hinsichtlich Geltungsbereich und Management von Programmen beschreiben und ausreichend Flexibilität für maßgeschneiderte Inhalte und Umsetzungsarrangements bieten.
- Die Harmonisierung bestimmter Elemente der Programmumsetzung auf EU-Ebene (Ziel) könnte auch die Effizienz der Programmumsetzung verbessern.
- Für ETZ sollte jemand die Verantwortung für das Funktionieren des gesamten Systems auf EU-Ebene übernehmen. ETZ-Vertreter könnten in den COCOF einbezogen werden oder es könnte ein separater COCOF für ETZ und entsprechende hochrangige Arbeitsgruppen geschaffen werden. Von der Kommission ausgegebene Leitlinien hinsichtlich der Auslegung der Verordnungen oder Änderung der Verordnungen sollten immer ETZ-spezifische Erläuterungen enthalten.
- Für die Gewährleistung eines effektiven und effizienten Funktionierens des Programmmanagements sollten Anreize geschaffen werden. Statt die Komplexität der Management- und Kontrollbestimmungen zu erhöhen, sollte erwogen werden, die Kapazität des betreffenden Personals aufzustocken und erfahrene Mitarbeiter zu behalten. Neben klaren Regeln und Bestimmungen liegt der Schlüssel zum Erfolg der Programmumsetzung in Flexibilität, Vertrauen und Mitarbeitern. Die Regeln sollen zum Nutzen der Projekte und der Menschen angewendet werden und eine Bereitschaft zur Änderung der Denkweise erforderlich. Wer die Regeln auf welche Weise interpretiert, ist ebenso kritisch wie die Regeln selbst. Eine wirklich klientenorientierte Haltung würde implizieren, dass erfahrene Programmmitarbeiter und Ausgabenprüfer helfen die Projekte ans Ziel zu führen und gewährleisten, dass Kosten angemessen sind und sich auf den Projektzweck beziehen.
- Die Bestimmungen für Kooperationsprogramme an den Außengrenzen (die aktuellen IPA CBC und ENPI CBC Programme) sollten entsprechend den EFRE-Bestimmungen gestrafft werden oder diese Programme sollten in die ETZ mit aufgenommen werden.

### **Beschreibung gemäß Artikel 71**

- Die Verpflichtung, eine Beschreibung gemäß Artikel 71 für jedes Programm zu erstellen, sollte beibehalten werden. Es ist hilfreich, Verfahren und Handbücher zu Beginn zu entwickeln und später eine Ex-ante-Überprüfung der Qualität des konzipierten Systems vorzunehmen. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sollte jedoch auch hier gelten - die Durchführungsbestimmungen für kleinere Programme sollten die begrenzten Ressourcen für Management und Kontrollen berücksichtigen.
- Um die Bearbeitung der Artikel 71 Beschreibungen in Zukunft zu beschleunigen und zu straffen, wird die Hoffnung geäußert, dass die Anforderungen sich nicht wesentlich ändern. Neue Artikel-71 Beschreibungen sollten eine Aktualisierung statt einer Neufassung darstellen.
- Die Methode zur Beurteilung der Erfüllung von Artikel 71 muss auf EU-Ebene harmonisiert werden - derzeit können Dinge, die in einem Programm akzeptiert werden, in einem anderen für inakzeptabel erklärt werden.

### **Programmorgane**

- Der Zweck und die Aufgaben der verschiedenen Programmorgane in der ETZ müssen geklärt werden. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sollte bei den Anforderungen an den Aufbau von Programmmanagementsystemen berücksichtigt werden. Eventuell sollten Programme über die Flexibilität verfügen, zu entscheiden, wie viele Umsetzungsorgane es gibt (d.h. ob Verwaltungsbehörde und Sekretariat benötigt werden oder ob vielleicht deren Funktionen von nur einem Organ übernommen werden können; ob eine Bescheinigungsbehörde benötigt wird oder ob ihre Funktionen von anderen Organen übernommen werden können). Außerdem sind zusätzliche Leitlinien bezüglich der Trennung von Funktionen erforderlich, für den Fall, dass mehrere Programmorgane in einer Organisation untergebracht sind.



- Die Gruppe der Prüfbehörden (Group of Auditors, GoA) sollte auch in Zukunft beibehalten werden, wobei jedoch Programme mit zentralisiertem Kontrollrahmen (das heißt, Kontrollen werden zentral auf Programmebene durchgeführt) nach wie vor die Möglichkeit haben sollten, zu beschließen, keine Prüfergruppe zu haben.
- Es sollten Mechanismen gefunden werden, um eine ausreichende Unabhängigkeit des Programmmanagements von nationalen/regionalen Einflüssen zu gewährleisten. Dies betrifft insbesondere Organe wie Verwaltungsbehörde, Sekretariat und Prüfbehörde. Eine Organisation, die zu einem Land gehört, ist bei Entscheidungen möglicherweise nicht immer völlig neutral und nationale und/oder regionale Regeln schaffen manchmal erhebliche Hindernisse für ein wirklich multinationales Management und eine wirklich multinationale Umsetzung. Es muss gewährleistet werden, dass die Interessen aller beteiligten Länder bei der Programmgestaltung, der Entscheidungsfindung und der Umsetzung gleichermaßen berücksichtigt werden.
- Aufgrund der Beschaffenheit der ETZ-Programme sollte jede getroffene Entscheidung das Interesse des Programms, nicht des jeweiligen Mitgliedstaats, reflektieren. In diesem Zusammenhang sollte gewährleistet werden, dass Organe, wie der Begleitausschuss und, sofern bestehend, die Gruppe der Prüfbehörden, die Verantwortung für das gesamte Programm übernehmen statt im nationalen Interesse zu handeln. Der Begleitausschuss sollte als Vorstand oder Programmrat handeln, der Verantwortung für das Funktionieren des Programms übernimmt und nicht nur eine Monitoringfunktion. Die strategische Dimension des Begleitausschusses muss in den Bestimmungen oder Leitlinien verstärkt werden.
- Ebenso sollte die GoA Verantwortung für das Programm als Ganzes übernehmen. Derzeit liegt die Hauptverantwortung bei der Prüfbehörde und die Mitglieder der GoA unterstützen die Prüfbehörde eher. Falls zusätzliche Ressourcen benötigt werden, damit die GoA eine stärker strategische Rolle übernehmen kann, sollten diese bereitgestellt werden.
- Die Bedeutung des gemeinsamen technischen Sekretariats in ETZ-Programmen muss anerkannt werden, indem man betont, dass ihm Hauptaufgaben und Ressourcen des Programmmanagements übertragen werden müssen. Ein gut funktionierendes Sekretariat sorgt für eine dynamische Programmumsetzung und wo das Sekretariat stark ist, neigen Programme dazu, besser zu funktionieren. Um die Bedeutung des Sekretariats für die Programmumsetzung zu reflektieren, wird auch vorgeschlagen, das Wort "technisch" in der Bezeichnung des Ausschusses wegfällen zu lassen.
- Es wird anerkannt, dass es in den meisten Fällen weder möglich noch wünschenswert ist, rechtlich, finanziell oder organisatorisch wirklich unabhängige Programmumsetzungsorgane zu schaffen. Die Schaffung und die Arbeit solcher separater Institutionen würden mehr administrative und finanzielle Ressourcen erfordern. Dies sind einige der Gründe, warum die Nutzung der EVTZ für das Programmmanagement nicht sehr attraktiv ist. Bisher wurde nur eine EVTZ für das Management eines ETZ-Programms eingerichtet. Bei der Überprüfung der EVTZ-Bestimmung in 2011 sollten auch die Erfahrungen anderer Instrumente, wie EWIV (Europäische Wirtschaftliche Interessensvereinigung), die zum Beispiel flexiblere Beschaffungs- und Gehaltsbedingungen, die Möglichkeit der MwSt.-Rückerstattung usw. zu bieten scheint, berücksichtigt werden.
- Die funktionelle Unabhängigkeit des Sekretariats kann auf mehrere Arten gewährleistet werden; nicht alle erfordern Verordnungen, vielmehr sind Anpassungen der Leitlinien und der Programmdokumenten erforderlich. Folgende mögliche Lösungen wurden identifiziert: (1) Beschreibung von Faktoren und Maßnahmen zur Gewährleistung der Unabhängigkeit in den operationellen Programmen. Das erfordert, dass diese bei der Ex-Ante-Evaluierung und der Prüfung kontrolliert werden, und gewährleistet, dass sie in den Programmverhandlungen mit der Europäischen Kommission angesprochen werden, (2) Betrauung von Kooperationsorganen, die im Programmterritorium operieren (Euroregionen, regionale Ausschüsse, Verbände und dergleichen) mit Sekretariatsfunktionen, (3) Betonen der Notwendigkeit von internationalem Personal, (4) Gewährleistung der Transparenz des Projektbeurteilungsprozesses und der Ergebnisse usw.
- Die Aufgaben der Verwaltungsbehörde hinsichtlich der Ausgabenkontrolle müssen geklärt werden. Die Verwaltungsbehörde verfügt über sehr eingeschränkte Mittel zur Gewährleistung der Qualität der Kontrollsysteme in allen teilnehmenden Ländern und die

Qualitätskontrolleaufgabe führte zu einem hohen Maß an Redundanz. Daher sollte diese Verantwortung eindeutig den Mitgliedstaaten zugewiesen werden. Ebenso muss die verbleibende Rolle der Verwaltungsbehörde und des Sekretariats bei der Ausgabenkontrolle (etwa die Überprüfung von Umwelt- und Chancengleichheitsinformationen im Tätigkeitsberichten) genauer definiert werden, um Missverständnisse und Redundanzen zu vermeiden.

- In jedem Partnerland ist eine zuverlässige, gut informierte nationale Kontaktperson für die Verwaltungsbehörde erforderlich, die verlässliche Informationen über nationale Regeln bezüglich staatlicher Beihilfe, öffentlicher Beschaffung, Ausgabenkontrolle, Förderfähigkeit von Kosten, 20% Regelung usw. beschaffen und zur Verfügung stellen kann.
- Die Rolle der Bescheinigungsbehörde im Kontrollsystem muss spezifiziert und für ETZ realistischer gestaltet werden: laut den aktuellen Bestimmungen ist die Bescheinigungsbehörde durch die Forderung, eine angemessene Gewährleistung der Korrektheit aller Aufwendungen zu bescheinigen, für die Bescheinigung des Funktionierens des gesamten Systems verantwortlich. Es ist nicht klar, wie dies im ETZ-Kontext möglich sein soll. Die meisten Interessenvertreter stimmen zu, dass die Bescheinigungsfunktion der Bescheinigungsbehörde nur für eine begrenzte Wertschöpfung sorgt zusätzlich zu den (bereits übermäßigen) sonstigen Kontrollen, die in ETZ-Programmen erfolgen. Diese Funktion könnte abgeschafft werden, da die Rolle der nationalen Ausgabenkontrolle (die in nationalen Programmen nicht existiert), bereits einen starken Kontrollaufwand in ETZ impliziert. Außerdem sollte es möglich sein, die Zahlungs- und Berichtsfunktion der Bescheinigungsbehörde auf die Verwaltungsbehörde zu übertragen, wenn dies in Programmen gewünscht wird.
- Die Rolle der Prüfbehörde sollte eher die eines Koordinierungsorgans sein, das bei Entscheidungen, die auf Programmebene zu treffen sind, von der GoA unterstützt wird. Prüfbehörden würden auch von besseren Verbindungen zur Europäischen Kommission und zu EU-Kontrollorganen profitieren. Insbesondere würden sie dadurch gewinnen, dass sie durch die Prüfdienststellen der Kommission weiter geschult werden.
- Von den in dieser Programmperiode eingeführten Elementen sollte die Benennung von Ausgabenprüfern auch in Zukunft beibehalten werden. Die Verantwortung für die Qualität der Umsetzung nationaler Systeme sollte eindeutig auf nationaler Ebene bleiben - d.h. beim Mitgliedstaat (derzeit entsteht manchmal der Eindruck, dass nur Verantwortung für die Schaffung des Systems besteht).
- Die Rolle der Ausgabenprüfer sollte hinsichtlich Umfang und Aufgaben besser definiert werden. Es sollte klargemacht werden, welche Aufgaben ein Ausgabenprüfer hat und welche nicht. Forderungen, Bereiche zu prüfen, die über das normale Fachwissen von Ausgabenprüfern hinausgehen, sollten geklärt oder aus dem Aufgabenbereich entfernt werden, da sie die Glaubwürdigkeit des gesamten Systems unterminieren. Dies umfasst die Prüfung von Umweltauswirkungen, Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung und staatlicher Beihilfe, sowie jene von speziellen und technischen Angelegenheiten, der Qualität von Produkten und potentiell auch andere Bereiche.

### **Programmfinanzen**

- EFRE-Zuweisungen sollten je Grenze/Programm erfolgen, nicht je Mitgliedstaat (d.h. ein einziger Geldtopf je Programm ohne Angabe nationaler Zuweisungen). Dies würde eine bessere Fokussierung der Programme und einen stärker von Zusammenarbeit geprägten Ansatz gewährleisten.
- Eine 100% Finanzierung für Technischer Hilfe vom EFRE würde die Diskussion über Programmmanagementorgane und Bestimmungen erleichtern. Es wurde jedoch argumentiert, dass, wenn Regionen oder Mitgliedstaaten die technische Hilfe kofinanzieren, ein höherer Grad von Engagement für die Umsetzung besteht. 100% EFRE-Finanzierung für technische Hilfe wäre erforderlich, falls die EFRE-Zuweisungen je Programm erfolgen.
- Die N+3 Regel sollte auf alle Programme und alle Mitgliedstaaten für die gesamte Programmperiode erweitert werden.

- Die derzeit festgelegten EU-Kofinanzierungsätze sollten beibehalten werden.
- Die Zuweisung von Mitteln nach Priorität sollte beibehalten werden, mit der Flexibilität, Ressourcen zwischen Prioritäten neu zu verteilen.
- Vorschüsse für die ETZ-Programme sollten erhöht werden, um Vorschüsse für zumindest einige Nutznießer oder Projekttypen zu ermöglichen.
- Um die Vielfalt der ETZ-Programme zu berücksichtigen, muss der Höchstsatz der technischer Hilfe erhöht werden. Der genaue Satz für jedes Programm sollte während des Programmverhandlungsprozesses festgelegt werden, wobei Besonderheiten des Programms, Geographie, Budget usw. zu berücksichtigen sind. Der aktuelle Satz ist für kleine und/oder geographisch verstreute Programme zu niedrig.
- Ressourcen für Ausgabenkontrolle und die Qualifikation von Ausgabenprüfern sind für den gesamten Erfolg der ETZ von wesentlicher Bedeutung. Ausreichende Finanzierung und Schulung sollten sichergestellt werden. Projektbeiträge oder technische Hilfsmittel für die Ausgabenkontrolle könnten hier eine Option sein.

### **Programmkonzeption und Umsetzungsbestimmungen**

- Abgesehen von der SWOT-Analyse sollten die Programmprioritäten auf der Grundlage von territorialen Daten, Karten und Raumanalysen (d.h. unter Verwendung von ESPON, regionalen Rahmen wie VASAB, Norvision und dergleichen) ausgewählt werden.
- Die EK sollte bei der Programmgestaltung eine größere Rolle übernehmen. Programme sollten während der Programmgestaltung hinsichtlich Fokussierung und Zuweisung von Mitteln zwischen Programminteressenvertretern und EK verhandelt werden.
- Strategische Projekte sollten bereits während der Programmgestaltung vordefiniert und, sofern relevant, in die Programme aufgenommen werden.
- Gemeinsame Indikatoren für ETZ-Programme sind erforderlich. Im Idealfall sollte das Monitoringsystem für alle ETZ-Programme harmonisiert werden. Wenn dies nicht möglich ist, wären harmonisierte Indikatoren sowie harmonisierte Programmdokumente, wie Antrags- und Berichtsformulare, ein Schritt in die richtige Richtung. Die Harmonisierung sollte eine signifikante Vereinfachung vieler bestehender Dokumente und Verfahren implizieren. Sie dürfte jedoch nicht mit der Programmvietfalt und spezifischen Bedingungen in Konflikt geraten.
- Es ist notwendig, Synergien zwischen Programmen zu steigern und eine Neuerfindung ähnlicher Werkzeuge und Ansätze zu vermeiden. Die Programme müssen in Bezug auf Verfahren, Kooperationskulturen, Visionen und Ergebnisse überprüft werden, um sinnvolle Praktiken zu identifizieren und verfügbar zu machen. INTERACT sollte eine proaktive Rolle bei der Koordinierung der Entwicklung von standardisierten Regeln, Musterdokumenten und Werkzeugen übernehmen und dabei hochwertige Basistexte anbieten und den Prozess der ständigen Verbesserung des operationellen Rahmens der ETZ koordinieren. Insbesondere wird ein Hilfsmittel benötigt, mit dem sich Überlappungen überprüfen und Synergien zwischen Projekten, die durch verschiedene Programme finanziert werden, finden und Projektergebnisse vergleichen lassen.
- Bessere Vernetzungen zwischen A, B und C Programmen sind notwendig.
- Die Regeln für die Umsetzung der 20%-Regel sollten auf EU-Ebene festgelegt werden (z.B. Absichtserklärung aller Mitgliedstaaten). Dies ist insbesondere für transnationale Programme wichtig.
- Berichtsbestimmungen (Anforderungen, Berichtszeiträume, Geltungsbereich usw.) müssen auf allen Ebenen vereinfacht werden.

- Die Möglichkeiten der Beteiligung des Privatsektors an Kooperationsprojekten sollten stärker gefördert werden. Bessere Leitlinien bezüglich der Fragen des wirtschaftlichen Vorteils, staatlicher Beihilfe und des Eigentums der Projektergebnisse sind hier erforderlich.

### *Finanzielle Kontrolle*

- Der aktuelle Kontrollrahmen von ETZ-Programme besteht aus mindestens sechs Ebenen: (1) interne Kontrolle innerhalb der begünstigten Institution; (2) Ausgabenkontrolle des Nutznießers; (3) Kontrolle des Gesamtprojekts auf Lead-Partner-Ebene; (4) Überprüfungen durch die Verwaltungsbehörde/Sekretariat; (5) Überprüfungen durch die Bescheinigungsbehörde; und (6) Überprüfung durch die Prüfbehörde. Die Anzahl der Kontrollen muss reduziert werden.
- Bei der Optimierung des Kontrollrahmens von ETZ-Programmen könnten eine Klärung der Rolle von Kontrollen auf Led Partner-Ebene und eine Beseitigung der Bescheinigungsfunktion der Bescheinigungsbehörde erwogen werden.
- Anzahl und Umfang von Kontrollen und Prüfungen sollten die allgemeine Qualität der nationalen Finanzmanagement- und Kontrollsysteme widerspiegeln: wenn das System insgesamt gut funktioniert, sollten die Kontrollen reduziert werden. Optimal wären eine glaubhafte Ausgabenkontrolle auf nationaler Ebene und Vertrauen in Kontrollen, die in einem anderen Mitgliedstaat durchgeführt werden.
- Die Hauptprüforgane sollten während der Programmvorbereitung beteiligt (oder zumindest informiert) werden um zu gewährleisten, dass sie die Grundlage und die Ziele der ETZ verstehen.
- Das gesamte Ziel des Kontrollsystems sollte geklärt werden: Zahlungsanträge sollten verbessert statt abgewiesen werden. Die Rolle von Verwaltungsbehörde/Sekretariat bei Ausgabenkontrollen muss geklärt werden. Sie sollten an der Kontrolle von Inhalten und Fortschritten beteiligt werden. Das Sekretariat überprüft Projekte bei Beginn und überwacht, ob sie plangemäß umgesetzt werden. Die Rolle der Verwaltungsbehörde in der Ausgabenkontrolle muss geklärt werden, derzeit wird sie überstrapaziert. Außerdem muss geklärt werden, wer für die Gesamtkontrolle des Projekts als Ganzes verantwortlich ist, einschließlich der Endergebnisse und ihrer Qualität sowie Überprüfungen nach Abschluss des Projekts.
- Die akzeptable Fehlerrate von 2% ist für ETZ nicht realistisch und muss auf ein realistischeres Maß gebracht werden. Es wird vorgeschlagen, eher eine Fehlerrate von 5% in Betracht zu ziehen.
- Ein flexiblerer Controlling-Ansatz ist erforderlich, er sollte auf dem Vertrauen in erfahrene und qualifizierte Ausgabenprüfer aufbauen. Es sollte klargemacht werden, dass Ausgabenprüfer erforderlich ist, um die Korrektheit von 100% der Aufwendungen zu gewährleisten, es ist aber nicht erforderlich, 100% aller Posten zu überprüfen. Ein sinnvoller Ansatz bei der Stichprobennahme sollte auch bei administrativen Prüfungen angestrebt werden.
- Ein Kosten-Nutzen-Ansatz bei der Kontrolle sollte die gegenwärtige Vorgehensweise einer Verdünnung der Kontrollressourcen auf alle potentiellen Fehlerquellen ersetzen. Für Transaktionen mit hohem Risiko sollten mehr Kontrollressourcen zugewiesen werden, für geringfügigere Transaktionen weniger und es muss gewährleistet sein, dass sich Kontrollen innerhalb des Geltungsbereichs nicht wiederholen. Auch der administrative Aufwand bei Kontrollen muss reduziert werden.
- Das System für Berichterstattung, Weitergabe von Informationen und Identifizierung/Behebung von Unregelmäßigkeiten muss für ETZ geklärt werden. Hierfür sind EU-weite Leitlinien erforderlich. Außerdem müssen die Feedback-Schleifen vom Europäischen Rechnungshof verbessert werden, sodass ausreichende Informationen und Einzelheiten über die identifizierten Unregelmäßigkeiten verfügbar sind - nur auf diese Weise ist es möglich, sich ihrer anzunehmen.
- Regeln für die Wiederherstellung müssen an ETZ angepasst werden und betreffende Leitlinien auf EU-Ebene erlassen werden.

- Internationale und programmübergreifende Synergien von Ausgabenkontrolle und Prüfungen müssen verstärkt werden, indem man entsprechende Netzwerke einrichtet und Verbindungen zur EK gewährleistet. Diese Netzwerke sollten sinnvolle Praktiken identifizieren und sich um die Harmonisierung des Kontroll- und Prüfansatzes in ETZ-Programmen bemühen.
- Die aktuellen COCOF-Leitlinien z.B. zu Managementprüfungen und Funktion der Bescheinigungsbehörde beziehen sich eher auf den mono-nationalen Rahmen von Programmen im Zusammenhang mit Ziel 1 und 2. Eine ETZ-bezogene Interpretation ist erforderlich.

### **Förderungsregeln**

- Die Hauptproblembereiche hinsichtlich der Zuschussfähigkeit sind die gleichen - Personalkosten, Gemeinkosten und öffentliche Beschaffung (insbesondere unterhalb der Schwellenwerte). Die Adressierung dieser wird die Fehlerhäufigkeit reduzieren. Es gibt zwischen den Ländern recht signifikante Unterschiede hinsichtlich der Förderfähigkeit und deren Interpretationen. Ausgabenkontrolleure und Prüfer der 2.Ebene nehmen persönliche Interpretationen vor, die dazu neigen, starr und restriktiv zu sein. Es wäre hilfreich, die Interpretation der wichtigsten Förderungsregeln - z.B. Personalkosten, Gemeinkosten und öffentliche Beschaffung unterhalb der Schwellenwerte - auf EU-Ebene zu harmonisieren, ohne Inflexibilität zu verursachen. Es besteht die Ansicht, dass dies mit Vorschriften nicht erreicht werden kann. Der Ansatz hierbei wären bessere Leitlinien der EK und ein besserer Meinungs austausch zwischen Ausgabenkontrolleuren und Prüfern der 2. Ebene.
- Unklare Kontrollziele sollten spezifiziert oder fallen gelassen werden (etwa die Konformität mit der gesamten EU-Umweltgesetzgebung).
- Die Hierarchie der Regeln muss geklärt werden (EU-, nationale, regionale Regeln). Muss immer die strengste Regel gelten? Es gibt Programme, die zulassen, dass lockerere EU-Regeln statt strengerer nationaler Regeln gelten.
- Ein gemeinsamer Ansatz/eine Harmonisierung der Regeln bezüglich jedes Euro aus EU-Mitteln wären hilfreich, um Verwirrung bei Partnern zu vermeiden, die auf verschiedene Fonds zugreifen, z.B. Strukturfonds und Forschungsrahmenprogramme. ETZ-Finanzierungsregeln gelten als besonders komplex und können Bewerber abschrecken.

### **Vereinfachte Kostenoptionen**

- Die kürzlich eingeführten vereinfachten Kostenoptionen müssen hinsichtlich ihrer Anwendung in der ETZ geklärt werden. Laufende Unterstützung seitens EU-Ebene ist erforderlich, um zu gewährleisten, dass diese neuen Optionen in Zukunft allgemein übernommen werden.
- Eine Gemeinkostenpauschale bezogen auf Personalkosten sollte in der Verordnung festgelegt werden. Ein einheitlicher Satz sollte für alle Programme und alle Nutznießer gelten. Die Definition der Personalkosten sollte auf EU-Ebene harmonisiert werden und für alle Mitgliedstaaten gleichermaßen gelten.
- Es ist wichtig, dass die realen Kosten hinter der Pauschalaufwendung (z.B. für Gemeinkosten) nicht kontrolliert werden, nachdem der Betrag (oder Anteil) festgelegt und im Projektbudget festgehalten wurde. Wenn die betreffenden Kostenkategorien Gegenstand weiterer Kontrollen sind, auch auf Stichprobenbasis, gibt es keine wirkliche Vereinfachung.
- Die Anwendung von Pauschalen (lump sums) muss erprobt und weiter entwickelt werden. Die Zuweisung von Pauschalen für kleine Projekte oder vorbereitende Projekte könnte zu einer echten Vereinfachung führen.