

**IEEP**



# **Strukturfonds**

**Dr. Bernhard Schneider**  
**Oto Potluka**

**Prag, 2004**

## **1 ENTWICKLUNG DER EU – REGIONALPOLITIK**

### **1.1 Zusammenhaltspolitik im EU-Haushalt**

Die EU hält für ihre vorrangige Aufgabe, die Regionalunterschiede zu verringern und das sozialwirtschaftliches Niveau der Länder allmählich auszugleichen, wobei ihre historischen und kulturellen Werte erhalten bleiben. Nach den Grundsätzen des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts wurden allmählich Strukturfonds geschaffen, deren Grundaufgabe ist, durch Entwicklungsprogramme und –projekte die Rückständigkeit der benachteiligten Regionen (einschließlich der ländlichen) abzubauen und in diesen Gebieten eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung zu sichern. Zum Unterschied von der EU-Gemeinschaftspolitik für Landwirtschaft, die streng beschlossene Normen und Regeln einhält und eher einen Anspruchscharakter hat, bieten die Strukturfonds einen ziemlich großen Raum dafür, konkrete Probleme individuell zu lösen.

Die Strukturpolitik der EU ist ein bedeutender Bestandteil der EU-Politik und drückt die Solidarität der Länder mit dem großen Wirtschaftspotential gegenüber denjenigen Ländern aus, die im Vergleich mit ihnen rückständig sind. Die Strukturpolitik der EU wird auf Grund dieses Prinzips darauf gezielt, vergleichbare Bedingungen für den Wirtschaftswettbewerb unter den Mitgliedsstaaten zu schaffen. Es ist die Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, die den allgemeinen Willen nach Solidarität im Rahmen der EU zum Ausdruck bringt.

Das wichtigste Ziel der Strukturfonds ist also vor allem dabei helfen, das wirtschaftliche und soziale Gleichgewicht in der EU zu schaffen und die Regionalunterschiede allmählich abzubauen.

Um die jetzige Bedeutung der Zusammenhaltspolitik (Regionalpolitik) im Rahmen der einzelnen EU-Politiken richtig einzuschätzen, ist es notwendig, die wichtigsten Ausgaben des EU-Haushaltes zu erwähnen.<sup>1</sup> Man muß jedoch darauf

---

<sup>1</sup> Die wichtigsten Einnahmen der EU sind zurzeit 0,75 % (seit 2004 bereits nur 0,50 %) Mehrwertsteuern, die in den einzelnen Mitgliedsstaaten erhoben wurden (die Grundlage, von der 0,75% abgeführt werden, darf nicht mehr als 50 % des Bruttosozialprodukts betragen), weiter Zollgebühre für Waren, die in die EU-Staaten aus den

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

aufmerksam machen, dass die Bedeutung der Zusammenhaltspolitik während des europäischen Integrationsprozesses sich bedeutend änderte bzw. verstärkte, so dass die Anfänge der europäischen Regionalpolitik relativ bescheiden waren.

2002 betrug der EU-Haushalt 95,7 Milliarden Euro. Die wichtigsten Ausgaben des EU-Haushaltes sind für die Agrarpolitik der Gemeinschaft (46,3 %), die Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, die aus den Strukturfonds und aus dem Kohäsionsfonds finanziert wird (33,6 %), andere Innenpolitiken, vor allem die EU-Politik für Wissenschaft und Technik (6,4 %), Auslandshilfe (4,9 %), Verwaltungskosten (5,4 %) und übrige Ausgaben (3,4 %). Dominierende Haushaltsposten sind also die Agrarpolitik der Gemeinschaft und die Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts (insgesamt 80 % aller Haushaltsausgaben).

Dabei ist es von großer Bedeutung, dass bereits länger der Trend durchgesetzt wird, die Ausgaben für die Agrarpolitik zu sinken (in den 80er und 90er Jahren bis  $\frac{3}{4}$  des EU-Haushaltes), während die Mittel für die Regionalpolitik allmählich steigen (1975 waren es nur 5 %).

Ein wesentlicher Unterschied zwischen der Agrarpolitik der Gemeinschaft und der Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, die aus den Strukturfonds und aus dem Kohäsionsfonds realisiert wird, besteht darin, dass die Agrarpolitik mehr einen Anspruchscharakter hat und die Zahlungen „automatisch“ nach bestimmten Regeln verlaufen und gewöhnlich nicht zu einem konkreten Zweck dienen müssen, während die Politik der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion immer nur die konkreten Projekte fördert, die zur Erfüllung ihrer Ziele beitragen.

Also zusammengefasst: Die Bedeutung der Regionalpolitik im Rahmen der EU-Politiken ist sehr groß und wird weiterhin steigen. Die Existenz der Regionalpolitik auf übernationaler Ebene ist in der ganzen Welt eine Einzelerscheinung. Im folgenden

---

Nichtmitgliedsländern importiert werden. Die letzte bedeutende Einnahmequelle des EU-Haushaltes ist die Zahlung bis zu 1,27 % des Bruttoinlandsprodukts, die diejenigen Mitgliedsstaaten bezahlen, deren Beitrag aus ersten zwei Quellen niedriger als 1,27 % ihrer Bruttoinlandsprodukts ist.

Abschnitt werden deshalb die wichtigsten Gründe erwähnt, die die EU dazu bewegen, so viele Mittel für die Regionalpolitik zu gewähren.

### **1.2 Gründe für die Existenz der EU-Regionalpolitik**

Alle EU-Staaten begannen allmählich ihre eigenen („nationalen“) Regionalpolitiken zu realisieren. Sie versuchen dadurch vor allem die Unterschiede im regionalen Lebensniveau abzubauen und die große langfristige Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, und zwar besonders durch Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Strukturen in den rückständigen Regionen oder in den Regionen mit einer ungünstigen Industriestruktur. In manchen Ländern (z. B. in den Niederlanden) wird dann die Regionalpolitik auch strategisch gerichtet, d.h. sie soll die Konkurrenzfähigkeit der bedeutendsten Ballungsgebiete im übernationalen Maßstab verstärken.

Außer der Regionalpolitik der einzelnen EU-Staaten ist es jedoch aus mehreren Gründen notwendig, dass es auch eine relativ unabhängige Regionalpolitik gibt, die auf der EU-Ebene koordiniert sowie auch finanziert wird.

1. Bei Entstehung der EWG 1958 wurde vorausgesetzt, dass die meisten Regionalprobleme durch den allgemeinen Wirtschaftswachstum gelöst werden, wobei die Entstehung der Gemeinschaft mitwirken sollte. Gleichzeitig wurde damit gerechnet, dass die Marktintegration die Konkurrenz verschärfen und dadurch Probleme vor allem in den Gebieten mit der großen Konzentration der alten Industriezweige verursachen wird. Es wird deshalb notwendig sein ihnen besondere Hilfe zu leisten. Die Idee der Kompensation von einigen negativen Folgen, die die Entstehung der Gemeinschaft mit sich brachte, wurde dann zum Kern des ersten Regionalpolitikkonzepts der damaligen EWG.

2. Ein bedeutender Grund für die Regionalpolitik auf der EU-Ebene ist auch der Widerspruch zwischen den ersthaften Regionalproblemen und der Fähigkeit der einzelnen Staaten diese Probleme zu lösen. Die Staaten mit den größten Regionalproblemen können sich in der Regel nicht leisten ausreichende Mittel für ihre eigene Regionalpolitik auszugeben. Zusätzlich besteht die Gefahr, dass rückständige

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

Regionen aus den wenig entwickelten Staaten den Wettbewerb um Auslandsinvestitionen verlieren werden.

3. Ein weiterer Grund für die europäische Regionalpolitik ist die Forderung einiger Mitgliedsstaaten, regionale Folgen der anderen „nichtregionalen“ EU-Politiken auszugleichen. Es geht insbesondere um die Agrarpolitik der Gemeinschaft, die im Allgemeinen die Staaten mit der hochentwickelten Landwirtschaft begünstigt, aber auch um Kompensationen der EU-Politik für Wissenschaft und Technik. Die erfolgreichsten Bewerber um Förderungen für strategische Forschungsprojekte der EU konzentrieren sich in den größten Ballungsgebieten und in der so genannten Alpenzone. Das typische Beispiel eines Landes, das aus oben genannten Gründen an Kompensation in Form der starken EU-Regionalpolitik interessiert ist, ist Großbritannien. Es ist einerseits durch den großen Umfang des Handels und des Imports aus den ehemaligen Commonwealth-Ländern benachteiligt (Zoll auf Warenimport außerhalb der EU gehört zu Einnahmen der Union), andererseits ist seine eigene Landwirtschaft ziemlich klein, so dass Großbritannien von der gemeinschaftlichen Agrarpolitik weniger als andere vergleichbare Länder profitieren kann.

4. Die Existenz der EU-Regionalpolitik ist auch deswegen notwendig, weil Regionalprobleme für die Regierungen oft der Grund waren, die eigene Industrie zu dotieren, für die es eine bedeutende Hilfe im Kampf gegen die ausländische Konkurrenz war.

5. Die offenbar wichtigste Gruppe von Gründen für die Existenz der EU-Regionalpolitik repräsentiert das ehrgeizige Projekt der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU). Das bedeutendste Symbol dafür ist die Einführung der Gemeinschaftswährung Euro. Es handelt sich um ein Projekt, das bereits in den 60er Jahren vorbereitet wurde. Wegen seiner Kompliziertheit und der politischen Empfindlichkeit wurde es jedoch erst während der 90er Jahre realisiert (siehe der Vertrag von Maastricht). Die Staaten, die zu WWU beitraten, mussten auf ihre nationale Währung verzichten (einschließlich der Möglichkeit, ihren Kurs mit Instrumenten der eigenen Währungspolitik zu beeinflussen). Dabei gehören gerade die Devaluation oder Revaluation, bzw. Diskontsatzänderung und Intervention der

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

Zentralbank auf dem Devisenmarkt zu den wenigen Mitteln, die den Regierungen der einzelnen Länder zur Verfügung stehen, um ihre Wirtschaft vor sämtlichen Folgen des bestehenden europäischen Binnenmarktes zu schützen. Die Einführung der Gemeinschaftswährung bedeutet die direkte Einschränkung der selbständigen Volkswirtschaftspolitik der einzelnen Länder, und zwar nicht nur in der bereits erwähnten Währungssphäre, sondern auch im Bereich der Fiskalpolitik (siehe die Maastricht-Kriterien, die u.a. die Höhe der öffentlichen Verschuldung und das Staatsdefizit limitieren).

Falls die EU-Staaten auf dieses letzte Instrument für die Verringerung der eventuellen Wirtschaftsschwierigkeiten verzichten müssen, muss man sie versichern, dass die Union denjenigen Länderteilen Hilfe leisten wird, die in eine besonders schwierige Lage geraten würden.

Der Erfolg von EWW hängt auch davon ab, ob es gelingen wird, einen wirklich gemeinschaftlichen Wirtschaftsraum zu schaffen (der nahezu optimale Parameter im Währungsbereich hätte), damit es keine asymmetrischen Regionalschocks gäbe bzw. Situationen, wo einzelne Staaten und Regionen unterschiedliche Phasen des Wirtschaftszyklus durchmachen würden. In diesem Fall wäre es praktisch unmöglich eine einheitliche Währungspolitik zu konzipieren, ohne die Interessen der einen oder anderen Gruppe von Staaten zu opfern. Mit Rücksicht darauf, dass die Vorteile der Gemeinschaftswährung territorial ungleichmäßig verteilt werden, wird die Regionalpolitik eine bestimmte Kompensation für weniger entwickelte Regionen bedeuten. (Die Diskussion über Vorteile und Nachteile der Währungsunion gehört zu bestrittenen Themen, denen nicht genug Aufmerksamkeit gewidmet wird, und zwar nicht nur bei uns, sondern auch in den EU-Ländern). Die Einführung der Gemeinschaftswährung verstärkt weiterhin die Bedeutung der EU-Regionalpolitik, auch deswegen, dass die Regionalpolitik der Union eigentlich die Stabilisierungsrolle der Fiskalpolitik erfüllen wird (obwohl stark reduziert). Andere Anpassungsmechanismen, z.B. internationale Migration, sind nämlich relativ sehr schwach. Gerade der Widerspruch zwischen der strengen EU-Währungspolitik einerseits und der stark reduzierten Fiskalpolitik andererseits (gemessen z.B. im Verhältnis zum Bruttosozialprodukt der EU) ist die größte Gefahr für die effektive

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

Funktion der EWW. Eine weitere große Gefahr ist die eventuelle Haushaltsundiszipliniertheit einiger Mitgliedsstaaten, bzw. unterschiedliche Begreifung der einzelnen Elemente des Stabilitätspakts. Es ist wahrscheinlich, dass noch vor dem Beitritt der ersten osteuropäischen Staaten in die EU und insbesondere in die EWW eine gründliche Diskussion über die Mechanismen des Stabilitätspakts und über ihre nachfolgende Reform stattfinden wird. Jedenfalls scheint es höchst wahrscheinlich zu sein, dass die Bedeutung der Regionalpolitik mit der Erweiterung und Vertiefung der EWW auch weiterhin zunehmen wird.

Es kann angenommen werden, dass der Beitritt zur Wirtschafts- und Währungsunion für die Tschechische Republik erst nach der Annäherung mit den EWW-Mitgliedern vorteilhaft wird. Dies soll nicht nur in reinen Währungskriterien, sondern auch im Bereich von Grundstrukturcharakteristiken und weiteren Parametern stattfinden. Es wird sich z.B. um Arbeitsproduktivität, technologische Entwicklung und innovative Fähigkeiten handeln.

Im Gegenteil, d.h. falls die Einführung des Euro vorgezogen wird, könnte sogar zum Massenverlust an Konkurrenzfähigkeit der tschechischen Wirtschaft kommen. Falls andere neue Mitgliedsstaaten zur EWW ohne die Tschechische Republik beitreten würden, würde diese Tatsache zweifellos eine negative Rolle spielen, wenigstens für Auslandsinvestoren, die eine Tendenz hätten, andere vergleichbare Staaten zu bevorzugen, ohne Kursrisiko und Zusatzkosten für Konversion der tschechischen Währung.

Zum Schluss ist noch zu bemerken, dass die europäische Regional- bzw. Zusammenhaltspolitik eine Äußerung für bestimmte Solidarität in der EU ist und ihre Bedeutung bei Verstärkung der Gemeinschaftsidentität hat. In dieser Hinsicht kann eine bestimmte Rolle – die man zurzeit nicht ganz deutlich voraussehen kann – gerade die Existenz der Gemeinschaftswährung spielen.

### **1.3. Entwicklung der EU-Regionalpolitik**

Die EU-Regionalpolitik kann in einige wichtige Zeiträume eingeteilt werden, die ihre bestimmten Besonderheiten aufweisen und deshalb auch unterschiedlich sind.

### *Zeitraum 1: 1958 – 1974*

Im ersten Zeitraum war die Regionalpolitik der damaligen EWG auf die Stärkung von Ressourcen für die nationale Regionalpolitik der einzelnen Staaten gerichtet. Die Regionalpolitik wurde auf Basis der Präambel zu den Römischen Grundverträgen durchgeführt, wo über das Bedürfnis gesprochen wird, „die wirtschaftliche Einheit der Mitgliedsstaaten zu verstärken und ihre harmonische Entwicklung durch den Abbau der bestehenden Regionalunterschiede zu sichern, damit der Rückstand der weniger entwickelten Regionen vermindert wird“.

1958 wurden zwei sektorenorientierte Fonds errichtet – der Europäische Sozialfonds und der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft. Eine selbständige EWG-Regionalpolitik gab es fast nicht. Die Regionalpolitik wurde durch relativ isolierte Projekte realisiert. Das Generaldirektorat für Regionalpolitik (DG XVI) entstand erst 1968. Die Beihilfe im Rahmen der Regionalpolitik wurde in diesem Zeitraum auf Regionen orientiert, die durch Stilllegungsprozess der Schwerindustrie betroffen waren, und auf rückständige ländliche Regionen. Die Sozialpolitik wurde unabhängig von der Regionalpolitik durchgeführt.

Eine ziemlich wichtige Rolle bei Unterstützung der am wenigsten entwickelten Regionen spielte die Europäische Investitionsbank. Ihre Priorität war, begünstigte Kredite für die Realisierung großer Infrastrukturprojekte oder anderer Entwicklungsprojekte in der Landwirtschaft oder Industrie in diesen Regionen zu gewähren.

Über die „europäische“ Regionalpolitik konnte damals noch keine Rede sein, weil es kein bedeutendes Koordinierungssystem für nationale Regionalpolitiken gab.

Im Gegenteil, einige Staaten hatten bereits eine ziemlich lange Tradition und gut verarbeitete Mechanismen, um eine eigene Regionalpolitik durchführen zu können.<sup>2</sup> Gerade die französische Regionalpolitik spielte später eine inspirative

---

<sup>2</sup> Vor allem Frankreich, größtenteils auch Italien.

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

Schlüsselrolle im Konzept der integrierten europäischen Zusammenhaltspolitik, vor allem bei Heranführung ihrer allgemeinen Grundsätze.<sup>3</sup>

### *Zeitraum 2: 1975 – 1988*

Zum Wendepunkt der Regionalpolitik wurde 1973 der Beitritt von Großbritannien und zwei kleineren Ländern – Irland und Dänemark – zur Europäischen Gemeinschaft. Großbritannien verlangte eine Kompensation seiner hohen Beiträge in den Gemeinschaftshaushalt und der niedrigen Einnahmen von der Agrarpolitik der Gemeinschaft. Dies sollte sich durch Gemeinschaftshilfe bei Umstrukturierung der alten Industriegebiete, die besonders intensiv von der Weltwirtschaftskrise der ersten Hälfte der 70er Jahre betroffen wurden. Deshalb wurde 1974 der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) errichtet. Er begann 1975 zu funktionieren und verfügte damals über 4,8 Prozent des Gemeinschaftshaushaltes. Die Fondsmittel wurden stark auf den Strukturwandel der alten Industrieregionen orientiert. Es wurden daraus bis zu 50 Prozent der Kosten für Förderungsprogramme bestritten, die von den Regierungen der bestimmten Länder vorbereitet wurden. Auch in diesem Zeitraum dominierte der Zusatzcharakter der EG-Regionalpolitik gegenüber der nationalen Regionalpolitiken. Zu Ende des Zeitraums betrug der Anteil des EFRE bereits 9 Prozent des EG-Haushalts.

In den 80er Jahren begann die EG zum ersten Mal ihre eigene Regionalpolitik zu entwickeln, die auf die Unterstützung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, weiterhin auf Energieentwicklung und Telekommunikation orientiert war. Die Förderung dieser Bereiche erfolgte durch „Gemeinschaftsinitiativen“, wobei diese Art von Förderung, obwohl etwas beschränkt, immerhin bis heute vorhanden ist.

1986 wurde der **Gesamteuropäische Akt** („**Jednotný evropský akt**“) angenommen, wo die Zusammenhaltspolitik explizite zum Ausdruck kommt mit dem Ziel, die Folgen des Gemeinschaftsmarktes für weniger entwickelte Staaten Südeuropas und andere weniger entwickelte Regionen zu eliminieren.

---

<sup>3</sup> Programmprinzip, Partnerschaft, Zusatzprinzip u.a

***Zeitraum 3: 1989 – 1999***

In diesem Zeitraum wurde eine radikale Reform der Regionalpolitik durchgeführt, und zwar auf Basis vieler Veränderungen in der europäischen Gesetzgebung im Jahr 1988. Die Reform bestand in der Integration der Regional- und Sozialpolitik und teilweise auch der Agrarpolitik zur sog. Strukturpolitik, die zurzeit als die Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts bezeichnet wird. Die einzelnen früher entstandenen Fonds (ESF, EFRE und EAGFL) wurden in sog. Solidaritätsfonds zusammengeschlossen, die man jetzt Strukturfonds nennt. Der bisher letzte Strukturfonds - Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) wurde 1993 errichtet, seine Tätigkeit begann er 1994.

Die wichtigste Anregung für die Reform der Regionalpolitik war die Notwendigkeit, auf den Beitritt von Spanien und Portugal zur EG im Jahr 1986 zu reagieren. Ihre Regionalprobleme hatten einen ganz anderen Charakter im Vergleich mit den Regionen, die bisher im Rahmen der Regionalpolitik unterstützt wurden. Die Aufmerksamkeit der Regionalpolitik wurde deshalb umorientiert, von der bisher überwiegenden Förderung der strukturbetroffenen Gebiete zur Förderung der Regionen mit Entwicklungsrückstand.

Die Regionalpolitik wurde in diesem Zeitraum zum ersten Mal nicht auf einjähriger Basis realisiert, sondern während der neuen mittelfristigen Zeiträume, die Programmzeiträume genannt werden. Für den Programmzeitraum 1989 – 1993 wurden zum ersten Mal 5 Ziele der Strukturpolitik definiert. Dadurch kam es zum Positionswechsel der europäischen Politik im Verhältnis zu nationalen Regionalpolitiken.<sup>4</sup>

Nach dem Beitritt von Schweden und Finnland 1995 wurden diese 5 Ziele mit dem sechsten Ziel ergänzt, das auf die besondere Situation der dünn bevölkerten arktischen Gebiete reagierte:

---

<sup>4</sup> Seit dieser Reform wurden nationale Regionalpolitiken nur zur Ergänzung der europäischen Regionalpolitiken.

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

1. Die Förderung von Entwicklung und Strukturwandel in rückständigen Regionen. Diese Regionen wurden als Gebiete definiert, in denen das Bruttoinlandsprodukt pro Jahr/Einwohner in den letzten drei Jahren niedriger als 75 % des EU-Durchschnitts war.<sup>5</sup> Als Grundeinheit dafür dienen die Regionen NUTS II. In diesen Regionen war es möglich, eine Förderung vor allem für folgende Aktivitäten zu beantragen: Direktinvestitionen in die Produktion zur Schaffung oder Rettung von Arbeitsplätzen, Förderung für kleine und mittelständische Unternehmen, Entwicklung von Infrastruktur, Bildung, Wissenschaft, Forschung und Gesundheitswesen, Umweltschutzinvestitionen, Umschulung und Förderungsmaßnahmen zur Entwicklung von Agrarregionen (einschließlich des Tourismus).
2. Umstellung der Wirtschaftsstruktur in den von Industrierezession betroffenen Regionen. Diese Regionen mussten während der letzten drei Jahre eine überdurchschnittliche Arbeitslosenquote im Vergleich zum EU-Durchschnitt aufweisen, der Anteil von Industrierwerbstätigen musste über dem EU-Durchschnitt liegen und die Zahl von Arbeitsmöglichkeiten in der Industrieproduktion musste deutlich rückständig sein. Als Grundeinheit dafür werden die Regionen NUTS III bestimmt. Zu den geförderten Aktivitäten gehörten vor allem Investitionen in neue Produktionsprogramme, Maßnahmen zu Boden-, Gebäuden- und Umweltsanierung, Förderung von Forschung und Entwicklung, Förderung von kleinen und mittelständischen Unternehmen und Umschulungsprogramme.
3. Der Kampf gegen die langfristige Arbeitslosigkeit und Erleichterungen für Einstellung von jungen Menschen und gesellschaftlichen Randgruppen.<sup>6</sup> Durch den ESF-Fonds wurden Maßnahmen im Bereich des Fachschulsystems, Umschulungen und weitere Bildungssysteme gefördert.
4. Die Anpassungsbeihilfe für Arbeitskräfte in Bedingungen des schnellen Fortschritts von Wissenschaft und Technik (das horizontale Ziel). Aus dem ESF wurden vor allem Umschulungsprogramme und Fachkurse gefördert.

---

<sup>5</sup> Nach Kaufkraftparität berechnet.

<sup>6</sup> Es handelte sich um das horizontale Ziel – also nicht regional begrenzt.

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

5a) Der Strukturwandel der landwirtschaftlichen Produktion (das horizontale Ziel). Aus EAGFL und FIAF wurden gefördert: Maßnahmen zur Verbesserung von Lebensbedingungen, diverse Wirtschaftsstruktur, Herabsetzung von Produktionskosten, Betriebe zur Verarbeitung von Agrarprodukten und Marketingprogramme.

5b) Die Entwicklung von Agrarregionen. Die Regionen wurden auf Ebene NUTS III bestimmt, nach Niveau der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung im Vergleich mit dem Bruttoinlandsprodukt (der kritische Wert wurde jedoch nicht angegeben). Es wurden auch der Anteil der im Agrarsektor erwerbstätigen Personen, Einkommenshöhe, Migrationssaldo oder niedrige Bevölkerungsdichte berücksichtigt. Weiterhin berücksichtigte man die Randlage, Empfindlichkeit des Strukturwandels in der Landwirtschaft, Größe der Agrarunternehmen, Altersstruktur der Landwirte und Umweltprobleme. Aus EFRE, ESF und EAGFL wurden Programme gefördert, die diverse Wirtschaftsstruktur, reduzierte Kosten oder höhere Produktionsqualität sichern sollten sowie auch Marketingprogramme, Umweltverbesserungsprogramme und Programme zur Förderung von kleinen und mittelständischen Unternehmen.

6. Hilfe für arktische Regionen mit der extrem niedrigen Bevölkerungsdichte.

Es handelte sich um Regionen, in denen die Bevölkerungsdichte niedriger als 8 Einwohner/ km<sup>2</sup> war, berechnet auf Basis von Regionen NUTS II. (Dieses Ziel gab es von 1995 bis 1999).

Die Förderungen konnten je nach dem Ziel wesentlich unterschiedlich sein. Die maximale Förderungshöhe von der EU war bei Ziel 1 (bis 75 %, bei anderen Zielen bis 50 %), wichtig dabei war auch der Bereich von geförderten Aktivitäten (bei Ziel 1 war dieser Bereich umfangreicher, es gab z.B. Direktförderungen für Unternehmen, falls sie mehr Arbeitsplätze schaffen würden, oder für den Aufbau von transeuropäischen Verkehrsstraßen, für Investitionen im Schul- und Gesundheitswesen).

Der dritte Unterschied zwischen den Regionen war die maximale Summe, die man von der EU bekommen konnte. Die höchste Summe pro Einwohner konnte man allgemein in den Regionen unter Ziel 1 erreichen. Dies gilt auch für den aktuellen Zeitraum.

Die maximale Förderungshöhe für einzelne Regionen wird folgendermaßen bestimmt: die Kriterien sind der Entwicklungsgrad des Staates (größere Förderungen für

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

Regionen in den wenig entwickelten Ländern), der Entwicklungsgrad der Region selbst, ihre Bevölkerungszahl und ersthafte Strukturprobleme, Arbeitslosenquote usw.

Die Reform 1988 führte auch sog. Grundsätze (Prinzipien) der EU-Strukturpolitik ein und es wurde insbesondere das Programmsystem erarbeitet. Dies ermöglichte das bisherige System der europäischen Regionalpolitik zu verlassen, das auf Förderungen der einzelnen Projekte basierte. Diese Projekte mussten von den Organen der Europäischen Kommission bestätigt werden. Dieses Verfahren wurde immer unflexibler, denn die Projektzahl stieg dauernd an, weil die EG sich verbreitete und die Haushaltsquote für diese Politik dementsprechend immer höher wurde.

Deswegen wurde damit begonnen Programmdokumente zu formulieren, die eine Vereinbarung bzw. einen Vertrag zwischen einem Mitgliedsstaat und der EU repräsentieren würden. Darin soll es darum gehen, wie die Mittel genutzt werden, um die Ziele, die erreicht werden sollen und um weitere Verpflichtungen der beiden Vertragsteile.

Das Grundziel des Programmprinzips bzw. der Programmdokumente war also die Möglichkeit, die Beschlüsse über die Wahl von konkreten geförderten Projekten zu dezentralisieren. Dafür sind jetzt Organe der einzelnen Mitgliedsstaaten zuständig. Die Organe der EU-Kommission konnten also die Lösungen der Angelegenheiten loswerden, die einzelne Projekte betreffen und konnten sich mit Konzepttätigkeit und Kontrolle beschäftigen.

In der zweiten Hälfte dieses Zeitraums wurde der Auswertungs- und Monitoringprinzip verstärkt. Dies geschah auf Forderung von Großbritannien, dessen Vertreter wissen wollten, wie effektiv die Strukturfondsmittel genutzt werden.

1993 entstand der Kohäsionsfonds. Die Mittel aus dem Kohäsionsfonds sollen den schwächsten EU-Staaten ermöglichen die anspruchsvollen Maastricht-Kriterien für die Einführung der Gemeinschaftswährung zu erfüllen. Der Kohäsionsfonds gehört nicht zu den Strukturfonds. Seine Funktionen sind deshalb selbständig geregelt. Diese Regelung<sup>7</sup> unterscheidet sich wesentlich von denjenigen, die für die Strukturfonds gelten.

---

<sup>7</sup> Regelung (Verordnung) des EG-Rates 1164/94

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

Die wichtigsten Unterschiede zwischen dem Kohäsionsfonds und den Strukturfonds sind folgende:

1. Die Berechtigung wird nicht auf Regionalebene NUTS II, eventuell NUTS III beurteilt, sondern auf Ebene des ganzen Staates.
2. Das Spektrum der geförderten Projekte ist wesentlich enger als bei den Strukturfonds (nur große Projekte im Bereich der Verkehrsinfrastruktur und Umwelt).
3. Der Kohäsionsfonds wird durch große von der EU-Kommission bestätigte Projekte realisiert und es muss keine Programmdokumente geben.
4. Die Kofinanzierung aus dem Kohäsionsfonds kann bis 85 % erreichen.

Abgesehen von den oben genannten und einigen weiteren Unterschieden haben die aus dem Kohäsionsfonds finanzierten Aktivitäten im Prinzip gleiche Ziele als die Programme, die aus den Strukturfonds finanziert werden. Das Kriterium für die Förderung eines Mitgliedsstaates aus dem Kohäsionsfonds ist, dass das Bruttoinlandsprodukt niedriger als 90 % des EU-Durchschnitts/Einwohner ist.

Die letzte größere Änderung in diesem Zeitraum war die Errichtung des neuen Ziel 6 für die Förderung der dünn bevölkerten Gebiete (in Zusammenhang mit dem EU-Beitritt von Schweden und Finnland 1995).

### ***Zeitraum 4: 2000 - 2006***

Mit dem jetzigen Zeitraum werden wir uns hier nur sehr kurz befassen, denn er wird in einer selbständigen Kapitel behandelt.

Die für diesen Programmzeitraum vorbereiteten Änderungen wurden mit zwei wichtigen Tatsachen motiviert. Erstens war es notwendig, die Zusammenhaltspolitik auf die bevorstehende EU-Erweiterung um ehemalige Ostblockstaaten vorzubereiten, zweitens bemühte man sich die Prozeduren und Implementationsstrukturen zu vereinfachen und die Zusammenhaltspolitik zu entbürokratisieren.

Es gab die folgenden Hauptveränderungen:

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

Größere Dezentralisierung der Förderungsimplementation<sup>8</sup>

Zahl der Ziele wurde von 6 auf 3 reduziert

Zahl der Initiativen wurde von 13 auf 4 reduziert

Einheitlicher Zugang zur EU-Förderung in allen Mitgliedsstaaten auf Grund des methodischen EK-Komplexes

Wesentlich verstärkt wurde die Rolle des Auswertungs- und Monitoringprinzips. Es handelte sich besonders um Spezifikation der Forderungen und Einführung der Computersysteme für Monitoring und Auswertung, genauere Folgenberechnung, Auswertung in der Hälfte des Programmzeitraums (Zwischenauswertung und Alokation der neu eingeführten Leistungsreserve auf Grund seiner Ergebnisse u.ä.).

Man muß jedoch unterstreichen, dass manche Ausgangsprinzipien dieser Reform einigermaßen gegeneinander wirkten. Man legte zum Beispiel größeren Wert auf konsequente Auswertung und Effizienz-und-Effektivität-Monitoring der Zusammenhaltspolitik, auf die Notwendigkeit ziemlich ausführliche Methodik zu respektieren. Man sollte die Öffentlichkeit besser informieren, was u.a. Erarbeitung spezieller Pläne verlangt, die den einzelnen Subjekten über die Förderung aus den EU-

Mitteln Auskunft geben. Dies alles belastet wieder mehr die Verwaltungsstrukturen, die sich mit den Förderungen im Rahmen der Zusammenhaltspolitik beschäftigen. Auf dem halben Wege blieben genauso auch Änderungen, die die Finanzierung der Zusammenhaltspolitik nach dem Beitritt der neuen Mitgliedsstaaten ermöglichen sollten.

Der Förderungsumfang für die neuen Mitgliedsstaaten wird deshalb wesentlich niedriger sein, als es bei den bisherigen Hauptempfängern der Fall war.

Über die bisherige Entwicklung der EU-Regionalpolitik kann man also zusammenfassend behaupten, dass diese Politik als Ergänzung der nationalen Regionalpolitiken begann, während sie zurzeit eine beträchtlich dominierende Rolle spielt. Zu wesentlichen Änderungen der EU-Regionalpolitik kam es in der Regel

---

<sup>8</sup> D.h. eine größere Verantwortung der Mitgliedsstaaten – z.B. wurden die Befugnisse für Monitoring-Ausschüsse vergrößert.

immer mit der EU-Erweiterung. Deshalb sind auch im nächsten Zeitraum (2000-2007) weitere Änderungen zu erwarten.

#### **1.4. Reformaussicht der Zusammenhaltspolitik für den kommenden Programmzeitraum 2007 – 2013**

##### **(Wahrscheinliche Änderungen der EU-Regionalpolitik im Zeitraum 2007 – 2013)**

Bereits zurzeit sieht man, dass im kommenden Zeitraum (ab 2007) die Lage ganz anders sein wird und die Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts eine gründliche Reform benötigen wird. Es ist der starke Druck der neuen Mitglieder auf höchstmögliche Förderung (d.h. bis zu 4 % des Bruttoinlandsprodukts) zu erwarten, denn sie werden während der Vorbereitung dieses Programmzeitraums zum ersten Mal direkte und vollberechtigte Teilnehmer an allen Verhandlungen werden. Um anschaulicher zu reden, kann man erwähnen, dass die Durchschnittsförderung pro Einwohner in den Regionen Ziel 1 in den neuen Mitgliedsstaaten 2006 (d.h. im Jahr, in dem die Förderung im Rahmen des bestehenden Programmzeitraums am höchsten sein wird) 117 Euro betragen wird, während die entsprechende Angabe für die Regionen Ziel 1 in den bestehenden Mitgliedsstaaten 217 Euro beträgt. Deshalb wurde die Diskussion schon jetzt eingeleitet, und zwar in Bezug auf die Veröffentlichung des sog. Zweiten Berichts über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt.

Der Bericht umfasst die bisherigen Ergebnisse der Politik, die Hauptfaktoren der jetzigen Regionalentwicklung und formuliert die Zukunftsaussichten. Im Zweiten Kohäsionsbericht werden auch zehn Fragen angeführt, die als Ausgangspunkt für eine Diskussion über die kommende Reform dienen sollen. Es ist von großer Bedeutung, dass sich daran bereits die Vertreter und sogar auch die Öffentlichkeit der zukünftigen Mitgliedsstaaten beteiligen können. Ein Bestandteil davon war auch das Zweite europäische Kohäsionsforum im Mai 2002, an dem auch Vertreter der Tschechischen Republik teilnahmen.

***1.4.1. Inhalt des Dokuments Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt***

Den Inhalt des Dokuments kann man folgendermaßen kurz zusammenfassen:

1. Der Bericht stellt bedeutende globale Änderungen in der ganzen EU fest.<sup>9</sup>
2. Es werden Änderungen aufgezählt, die die Erweiterung mitbringen wird. Trotz eines beträchtlichen Wirtschaftswachstums in manchen Kandidatenländern gibt es immer noch einen ziemlich großen Abstand vom EU-Durchschnitt in der Konkurrenzfähigkeit und im Lebensniveau dieser Länder. Die Unterschiede in der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung werden sich deshalb nach der Erweiterung wesentlich vergrößern.
3. Der Schwerpunkt der Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts wird sich also in den Osten verschieben.<sup>10</sup> Das Hauptresultat des analytischen Teils des Berichts über die Ergebnisse der Zusammenhaltspolitik ist die Feststellung, dass es in den Mitgliedsstaaten zur Annäherung des Bruttoinlandsprodukts pro Einwohner kam, wozu zweifellos auch diese Politik beitrug. Im Gegensatz dazu vergrößerten sich die Regionalunterschiede innerhalb der einzelnen Mitgliedsstaaten sowie auch in der gesamten EU.
4. Diese gewissermaßen gegensätzlichen Tatsachen, d.h. tiefgreifende Regionalunterschiede innerhalb der bestehenden EU und die Notwendigkeit, den Schwerpunkt der Zusammenhaltspolitik in Richtung Osten zu verschieben, zeigen, dass eine gründliche Reform dieser Politik äußerst aktuell ist.

Eine wichtige Tatsache (man kann sie nach Angaben der Statistikanlage zum Zweiten Kohäsionsbericht berechnen) ist auch die Änderung des EU-Durchschnitts im Verhältnis des Bruttosozialprodukts/Einwohner nach dem Beitritt der Kandidatenländer. Das hat auch eine entscheidende Bedeutung für die

---

<sup>9</sup> Insbesondere die Umstellung der Wirtschaft mit Akzent auf sog. Kenntnis-Bereiche und weiterhin die höhere Lebenserwartung in den hochentwickelten Ländern.

<sup>10</sup> Von den 105 Mio. Einwohnern der Kandidatenländer leben 98 Mio. in Regionen NUTS II, wo das Bruttoinlandsprodukt/Einwohner niedriger ist als 75 % des bisherigen EU-Durchschnitts. Nach den jetzigen Regeln könnten sie eine Förderung im Rahmen Ziel 1 beanspruchen.

„Grenzverschiebung“ der Förderungen unter Ziel 1, d.h. 75 % des durchschnittlichen EU-Bruttoinlandsprodukts. Man kann berechnen, dass nach dem „großen Krach“ das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt/Einwohner um 13 % niedriger wird, d.h. die Grenze 75 % würde eigentlich bei heutigen 62 % liegen. Es ist jedoch zu erwarten, dass die Wirtschaft der meisten Kandidatenländer in den nächsten Jahren schneller als der EU-Durchschnitt wachsen wird, also könnte der Rückgang um 1 bis 2 Prozent niedriger werden.

Daraus ergibt sich, dass ein großer Teil der bisher unterstützten Regionen den Anspruch auf die Förderung verlieren wird. In vielen EU-Staaten wird es also keine Region mehr geben, die nach Ziel 1 förderungsberechtigt wäre.<sup>11</sup> Die Angaben sind sehr wichtig auch in Hinsicht der Förderungsmöglichkeiten für einzelne tschechische Regionen NUTS II ab 2007.

#### ***1.4.2 Gründe für die Existenz der Zusammenhaltspolitik nach der EU-Erweiterung***

Bevor man zu eventuellen Korrekturen der Zusammenhaltspolitik kommt, versuchen wir zu beurteilen, ob und wie sich die Gründe für die Existenz der EU-Regionalpolitik ändern werden (siehe folgende Tabelle).

#### **Wahrscheinliche Änderungen der Hauptgründe für die Existenz der Zusammenhaltspolitik nach der EU-Erweiterung**

<b>Grund für die Existenz der EU-Regionalpolitik</b>	<b>Vorausgesetzte Änderung nach der Erweiterung</b>
1.Kompensationen für geschützte Branchen wegen der Konkurrenzverschärfung auf dem europäischen Markt.	Nicht zu relevant, eher schwächere Bedeutung, der freie Handel wird bereits durch Assoziationsverträge geregelt.
2.Missbrauch der nationalen Regionalpolitiken zur Förderung von Problemunternehmen.	Möglichkeiten der neuen Mitgliedsstaaten Verlustunternehmen zu retten (dotieren) werden beschränkt, es kann akute Regionalkrisen geben.

---

<sup>11</sup> Zurzeit nur Dänemark und Luxemburg.

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

3. Kompensationen der Regionalfolgen der „nichtregionalen“ EU-Politiken (besonders der Agrarpolitik der Gemeinschaft und der Politik für Wissenschaft und Technik.	Situation wird sich in den einzelnen neuen Mitgliedsstaaten unterscheiden. Tschechien wird offenbar von anderen EU-Politiken relativ wenig profitieren, wegen der verhältnismäßig kleinen Landwirtschaft und wegen der wenigen Erfolge der tschechischen Forschungsinstitute und Firmen im Wettbewerb um Förderungen für die Lösung von Spitzenforschungsprojekten. Insgesamt wird dieser Grund nicht so relevant sein..
4. Widerspruch zwischen Wichtigkeit der Regionalprobleme und Fähigkeit der Staaten sie zu lösen.	Wird sich beträchtlich erhöhen.
5. Bildung der Wirtschafts- und Währungsunion wird wenigstens Rahmenerfüllung der Bedingungen zur Optimierung des Währungsbereichs benötigen (Regionalpolitik spielt die Rolle der reduzierten Fiskalpolitik).	Erstrangige Bedeutung, wesentliche Annäherung der Konkurrenzfähigkeit der neuen EU-Staaten im Verhältnis zu bestehenden EWU-Mitgliedern (Notwendigkeit der „High-Road-Strategie“).

Aus der Übersicht ergibt sich, dass die Bedeutung besonders der historisch ältesten Gründe für die europäische Regionalpolitik nach der Erweiterung sinken wird, vor allem der Gründe Nr. 1, 2 und 3. Umgekehrt wird die Bedeutung von Grund 4 steigen und eine grundsätzliche Bedeutung werden die Gründe bekommen, die mit dem künftigen Beitritt der neuen Mitgliedsstaaten zur Wirtschafts- und Währungsunion zusammenhängen. Um in der Euro-Zone standhalten zu können, müssen die neuen Mitgliedsstaaten die Konkurrenzfähigkeit und Produktivität ihrer Wirtschaft erhöhen, ihre Infrastruktur und Umwelt verbessern (der sog. Spielplatzausgleich). Dabei müssen vor allem die für die Zusammenhaltspolitik bestimmten Mittel mithelfen.

### ***1.4.3. Vorgesehene Reform der Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts im neuen Programmzeitraum (2007 - 2013)***

Der Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt erwähnt folgende vier Möglichkeiten der Reform von Kriterien für die Förderung nach Ziel I:

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

- 1) Das Kriterium 75 % des durchschnittlichen Bruttoinlandsprodukts/Einwohner im Rahmen der EU bleibt unverändert.
- 2) Das erste Kriterium bleibt unverändert, aber es wird durch Übergangsprogramme für die Regionen ergänzt, die dieses Kriterium nicht mehr erfüllen werden.
- 3) Das Kriterium wird über die Grenze 75 % des durchschnittlichen Bruttoinlandsprodukts/EU-Einwohner steigen.
- 4) Es werden zwei Kriteriumsebenen eingeführt: die eine für die bestehenden Mitgliedsstaaten und die andere für neue Mitgliedsstaaten.

Variante 1 wird offenbar unakzeptabel sein für bestehende Förderungsempfänger, d.h. für die meisten bestehenden Mitgliedsländer, Variante 4 werden umgekehrt die neuen EU-Mitglieder nicht akzeptieren, weil dann zwei Mitgliedskategorien entstehen würden. Variante 3 wäre zu aufwendig. Wahrscheinlich wird also Variante 2 mit weiteren unten genannten Korrekturen gewählt werden.

Es gibt jedoch Meinungen, dass auch die Regionen, die bestimmte Kriterien nicht erfüllen werden, auch gewissermaßen gefördert werden sollten, falls es sich z.B. um isolierte Inseln oder umweltproblematische Gebiete handelt. So könnte es passieren, dass die Situation nicht ganz transparent wäre, wie es beim bestehenden Ziel 1 der Fall ist, wo für bestimmte Subkategorien die angeführten Kriterien in keiner Form quantifiziert werden. Das schafft den Raum für individuelle Verhandlungen.

Große Änderungen werden auch im Programmbereich überlegt. Ein konkretes Ziel ist dabei die Zahl der Programmdokumente wesentlich zu reduzieren. Man überlegt die Abschaffung des **Nationalen Entwicklungsplans (Národní rozvojový plán)** und den zusammenhängenden **Rahmen der Gemeinschaftsförderung (Rámec podpory Společenství)**. Der Hauptgrund ist die Tatsache, dass es in den EU-Staaten bereits eine ziemlich genaue Vorstellung gibt<sup>12</sup>, wie man die Strukturfondsmittel nutzen könnte. Es wäre also möglich die Förderung direkt durch Operationsprogramme zu realisieren. Ähnlich überlegt man die Abschaffung von Programmergänzungen, denn einige ihrer Elemente könnten bereits Operationsprogramme enthalten.

---

<sup>12</sup> Bzw. wird es ab 2007 geben.

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

Die Reduktion der Programmdokumente würde nicht nur die Belastung verringern, die es mit ihrer Erarbeitung in den Mitgliedsstaaten gibt. Auch ihre Erörterung in der Europäischen Kommission wäre nicht so kompliziert und es würde auch die Vereinfachung von **Implementarstrukturen (implementačních struktur)** ermöglichen.

Weitere wahrscheinliche/mögliche Teiländerungen:

Durchsetzung einer besonderen Förderungskonzentration, wenn man nur Ziel 1 behalten wird,

1. Änderung der Fläche der geförderten Regione (die Förderung von Regionen NUTS II zu Regionen NUTS III verschieben, um höhere Konzentration dieser Mittel in den wirklich bedürftigen Regionen zu erreichen und um Siedlungspolitik und Lösung der Probleme in städtischen Gebieten zu verstärken,
2. Die Förderung teilweise an Landwirte und ländliche Regionen richten (von der Agrarpolitik der Gemeinschaft zur Zusammenhaltspolitik). Es würde sich um Übertragung von bisherigen Zahlungen, die nicht zweckgebunden waren, auf zweckgebundene Projekte zur Umstellung der Landwirtschaft und diverse Wirtschaftsaktivitäten in ländlichen Gebieten,
3. Die Regelung (Reduktion) der Maßnahmen, die die Förderung aus den EU-Strukturfonds berechtigen,
4. Kombination der Anzeiger des nationalen und regionalen Aufschwungs, um Regionen zu bestimmen, die eine Förderung aus den Strukturfonds bekommen sollten.
5. Weitere strengere Regeln für Förderungen aus den EU-Mitteln und/oder reduzierte Kofinanzierung,
6. Es wird überlegt, ob eine Leistungsreserve für das beste Operationsprogramm weiterhin erhalten bleiben soll. Es geht um das Programm, das auf Grund einer Zwischenwertung gewählt wurde. Es stellt ein Wettbewerbselement dar, es ist jedoch administrativ aufwendig.
7. Einige Staaten schlagen vor die Mittel für die Zusammenhaltspolitik über die bisher gültige Grenze (0,45 % des EU-Bruttoinlandsprodukts) zu erhöhen.

Im Implementarbereich (v oblasti implementace) sind Versuche um Strukturvereinfachung zu erwarten, was jedoch im Gegensatz zum Partnerschaftsprinzip steht, um Erhöhung der Rolle von Regionen und Lokalorganen, sowie auch von Wirtschafts- und Sozialpartnern im kommenden Zeitraum. Zweifellos wird der Druck auf Monitoring und Auswertung viel stärker werden, um die Effektivität der Förderungsprogramme zu erhöhen.

Eine große Vereinfachung wäre, wenn die Zahl der Strukturfonds reduziert würde bzw. alle Strukturfonds in einem zusammengeschlossen würden. Es gäbe dann nur einen Strukturfonds für Regionalprojekte und den Kohäsionsfonds für Förderungen der großen nationalen Projekte.

Dadurch käme es zur bedeutenden Vereinfachung der gesamten Bürokratie, vor allem wenn ein Projekt aus zwei Strukturfonds zu fördern ist. Es ist jedoch ziemlich unwahrscheinlich, dass dieser radikale Vorschlag durchgesetzt werden könnte.

Es wird allmählich die Meinung unterstützt, die eine engere Verbindung der Regionalpolitik mit der EU-Politik für Wissenschaft und Technik vorschlägt, insbesondere die Förderung von innovativen Aktivitäten in rückständigen Regionen bzw. ihr Einstieg in gesamteuropäische Forschungsprojekte.

Zum Schluss kann man zehn Fragen erwähnen, die im Zweiten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt veröffentlicht wurden und die künftige Zusammenhaltspolitik betreffen:

1. Wie wird die Rolle der Zusammenhaltspolitik in der aus fast 30 Mitgliedsstaaten bestehenden Union werden im Kontext der raschen wirtschaftlichen und sozialen Änderungen? Kann man die wirtschaftliche Konvergenz verstärken und das europäische Gesellschaftsmodell erhalten?
2. Wie kann man die Gemeinschaftspolitiken kohärenter machen? Wie können andere Gemeinschaftspolitiken besser zum Zusammenhalt beitragen?
3. Wie sollte die Zusammenhaltspolitik angesichts der riesigen EU-Erweiterung reformiert werden? Sollen zur Kohäsionspolitik auch diejenigen Bemühungen gehören, die den territorialen Zusammenhalt durchsetzen würden?

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

4. Wie könnte die Zusammenhaltspolitik mehr auf Maßnahmen orientiert werden, die den höchsten Mehrwert für die Gemeinschaft bringen?
5. Welche Prioritäten sollte man sich stellen , um eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung im EU-Raum zu erreichen?
6. Wie kann die wirtschaftliche Konvergenz der rückständigen Regionen der Union gefördert werden?
7. Welche Art von Gemeinschaftsintervention benötigen andere Regionen?
8. Welche Methoden sollte man verwenden, um die Fondsressourcen unter die Mitgliedsstaaten und Regionen zu verteilen?
9. Nach welchen Prinzipien sollte sich die Implementation der gemeinschaftlichen Förderungsprogramme richten?
10. Wie sollte man auf wachsende Bedürfnisse reagieren, um die wirtschaftliche, soziale und territoriale Zusammenhaltsdimension zu berücksichtigen?

Es wird nicht leicht sein diese Fragen zu beantworten. Daran kann auch nichts ändern, dass im Moment (2002 und Anfang 2003) diese Diskussionen im Schatten der abschließenden Beitrittsprozeduren sowie auch Debatten über die künftige Richtung der europäischen Integration bleiben (zu diesem Zweck wurde der EU-Konvent konstituiert, in dem sich bereits Vertreter aller künftigen Mitgliedsstaaten an Diskussionen beteiligen).

Werden intensive Debatten über die Reform der Zusammenhaltspolitik noch 2003 nicht aufgenommen, was unwahrscheinlich ist, steht es beinahe fest, dass die Vorbereitung auf diese Reform praktisch sofort nach dem Beitritt der neuen Mitgliedsstaaten im Mai 2004 beginnen wird, um das gesamte legislative Prozess rechtzeitig abschließen zu können.

Die Verhandlungen werden aus drei wichtigsten Gründen sehr kompliziert sein:

- Die Zahl der Mitgliedsstaaten wird von 15 auf 25 steigen. Alle Verhandlungen werden deshalb schwerfälliger, es wird mehr unterschiedliche Meinungen geben und es wird noch länger als bisher dauern, bis sich die Vertreter einigen werden.

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

- Die Reform der Zusammenhaltspolitik wird in der Situation besprochen werden, wo es gleichzeitig zu Änderungen der Unionstrukturen und Beschlussverfahren kommen wird.
- Die Reform der Zusammenhaltspolitik hängt mit der Reform der Agrarpolitik der Gemeinschaft zusammen, die traditionsgemäß viele Streitigkeiten innerhalb der EU hervorruft. Der bisher letzte Versuch um ihre Reform im Jahr 1999 beschränkte sich wegen der stark ausgeprägten Standpunkte der beiden größten Lager nur auf kleine Änderungen. Der Bedarf an Reform der Agrarpolitik wird deshalb im Programmzeitraum 2007-2013 noch dringender werden. Also ist es notwendig über eigene Prioritäten für die kommenden Verhandlungen rechtzeitig ins Klare zu kommen.

## **2 AKTUELLE REGIONALPOLITIK DER EU**

Für die Tschechische Republik wird nach ihrem EU-Beitritt sehr wichtig sein, wie die EU-Regionalpolitik im bestehenden Programmzeitraum, der 2006 zu Ende ist, aussehen wird. Es hängt mit dem meistens niedrigen Entwicklungsgrad der Wirtschaft in den tschechischen Regionen im Vergleich mit dem EU-Durchschnitt zusammen.

Die EU hält es für ihre erstrangige Aufgabe die Regionalunterschiede abzubauen und unterschiedliches sozial-wirtschaftliches Niveau der Länder allmählich auszugleichen, bei Erhaltung ihrer historischen und kulturellen Werte. Nach Grundsätzen des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts wurden Strukturfonds geschaffen, deren wichtigste Aufgabe ist, durch Entwicklungsprogramme und –projekte die Rückständigkeit der benachteiligten Regionen (einschließlich der ländlichen) abzubauen und in diesen Gebieten eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung zu sichern. Zum Unterschied von der EU-Agrarpolitik, die sich streng an vereinbarten Vorschriften und Regeln hält und eher einen Anspruchscharakter hat, bieten die Strukturfonds viel Raum für individuelle Lösungen der konkreten Probleme.

Die Strukturpolitik bildet einen bedeutenden Bestandteil der EU-Politik und ist ein Ausdruck von Solidarität der wirtschaftlich hochentwickelten Länder gegenüber denjenigen, die wirtschaftlich rückständig sind. Die EU-Strukturpolitik orientiert sich deshalb darauf, vergleichbare Wettbewerbsbedingungen für die Mitgliedsstaaten zu schaffen. Es ist die Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, die den allgemeinen Solidaritätswillen in der EU ausdrückt.

Das Grundziel der Strukturfonds ist also vor allem dazu beitragen, dass das wirtschaftliche und soziale Gleichgewicht geschaffen wird und die Regionalunterschiede allmählich abgebaut werden.

### **2.1. Zielgebiete der Strukturpolitik**

Die Zielsetzung der Beihilfe aus den Strukturfonds unterliegt den strengen Bestimmungen und Regeln, die in den **Verordnungen des EU-Rates (Nařizení Rady**

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

EU) formuliert sind, und hängt mit den bestimmten Zielen der Strukturpolitik zusammen, in Verbindung mit Prioritäten der regionalpolitischen Maßnahmen. Seit 2000 wurden zwei Regionalziele und ein Horizontalziel für menschliche Ressourcen (Menschenpotenzial) festgelegt.

Ziel 1 ist für rückständige Regionen bestimmt, deren Bruttoinlandsprodukt unter 75 % des EU-Durchschnitts/Einwohner liegt.<sup>13</sup> Eine Zusatzförderung sollten die Regionen mit einer sehr hohen Arbeitslosenquote bekommen.<sup>14</sup>

Ziel 2 betrifft die durch Umstellung der Industrie und Dienstleistungen betroffenen Regionen und verfallende ländliche Gebiete. Es ist vor allem für die Sozialumstrukturierung der Regionen bestimmt. Ähnlich wie bei Ziel 1 wird die EU-Intervention auch für die Regionen unter Ziel 2 mit allen Formen von Strukturförderung kombiniert, einschließlich der Maßnahmen zur Förderung des Menschenpotenzials, wobei sie in die Regionen NUTS III gerichtet wird.

Ziel 3 wird die Entwicklung des Menschenpotenzials fördern, das Bildungssystem modernisieren und mehr Arbeitsmöglichkeiten schaffen. Die Mittel für Ziel 3 sollten dabei helfen die Arbeitsmärkte nach langfristigen Beschäftigungsplänen zu modernisieren. Das hängt auch mit der neuen Kapitel über Beschäftigung im Vertrag von Amsterdam zusammen. Ziel 3 sollte Aktivitäten in vier Bereichen fördern:

- Wirtschafts- und Sozialänderungen realisieren,
- Weiterbildung und Bildungssysteme,
- Aktive Politik auf dem Arbeitsmarkt, Kampf gegen Arbeitslosigkeit,
- Kampf gegen soziale Diskriminierung.

Im Prinzip ist es jedoch möglich die Förderungen nur im Rahmen eines Ziels zu beanspruchen.<sup>15</sup>

In den Regionen unter Ziel 1 wird die Möglichkeit bestehen die Förderungen aus allen Strukturfonds zu bekommen (der Europäische Fonds für regionale Entwicklung = EFRE, der Europäische Sozialfonds = ESF, der Europäische

---

<sup>13</sup> Berechnet auf Kaufkraftparität, damit die Angaben vergleichbar sind.

<sup>14</sup> Ziel 2 betrifft das ganze Tschechien außer Prag, das unter Ziel 2 und 3 gehört.

<sup>15</sup> Es ist unmöglich ein Projekt aus zwei Fonds zu finanzieren. Es ist jedoch üblich, das so ein Projekt in zwei Projekte geteilt wird, deren Charakter mehr einem oder anderem Programm entspricht, und diese werden aus zwei unterschiedlichen Fonds finanziert.

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft = EAGFL und das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei = FIAF)<sup>16</sup>, um den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt mittels der Regionalpolitik zu verstärken. Die massivsten Förderungen werden gerade in Gebiete unter Ziel 1 gerichtet.

Diese Förderungen ermöglichen die Strukturanpassung der Region vielseitig zu entwickeln. Die Strukturfonds konzentrieren sich im aktuellen Programmzeitraum besonders auf drei Problembereiche:

- größere Konzentration der Beihilfe aus den Strukturfonds,
- größere Dezentralisierung bei Entscheidungen, wie die Strukturfonds genutzt werden sollen, gesamte Vereinfachung ihrer Einführung,
- Effizienzstärkung der Strukturfonds und der Kontrolle, wie die Fondsmittel benutzt werden.

Die besondere Aufmerksamkeit der EU wird im Zeitraum seit 2000 den ländlichen Gebieten gewidmet. Die Gebiete, die man als ländliche betrachten kann, müssen Kriterien erfüllen, die in der Verordnung des Rates Nr. 1257/99 über neue Richtungen zur Entwicklung der ländlichen Gebiete bestimmt sind.

## **2.2 Charakteristik der einzelnen Strukturfonds**

### ***Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)***

Die Aktivitäten des Fonds werden besonders in rückständige Regionen gerichtet. Er fördert Investitionen vor allem in weniger entwickelten Regionen, und zwar im Bereich des Bildungs- und Gesundheitswesens. Weiterhin sind es Förderungen für den Aufbau der sog. transeuropäischen Netze, für Forschung u.a. Im Prinzip betrifft dieser Fonds folgende Regionen:

---

<sup>16</sup> Es hängt davon ab, zu welchem Operationsprogramm das Projekt vorgelegt wird.

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

- wirtschaftlich rückständige Regionen, in denen das Bruttoinlandsprodukt weniger als 75% des gesamten EU-Durchschnitts/Einwohner beträgt (Zielgebiet 1),
- Regionen mit allmählich stillgelegten Industrieproduktion, wo Strukturwandel der Regionalwirtschaft notwendig ist (Zielgebiet 2),
- Regionen, in denen um Förderung des ländlichen Raumes geht (Zielgebiet 2).

### ***Der Europäische Sozialfonds (ESF)***

Er gehört zu den bedeutendsten Instrumenten der EU-Regionalpolitik. Die Verwendung des ESF ist ähnlich wie bei EFRE an Zielgebiete 1 und 2 gebunden, d.h. regional bestimmt. Es geht vor allem um Förderung von Bildungssystemen in wirtschaftlich rückständigen Regionen, um Förderung von Allgemeinbildung sowie auch Berufsausbildung in diesen Regionen.

Im Allgemeinen ist der ESF dafür bestimmt, langfristige Arbeitslosigkeit zu beseitigen und Jugendliche ins aktive Berufsleben einzugliedern. Er löst das Problem der gleichen Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt für Männer und Frauen, nationale Minderheiten und problematische Bevölkerungsgruppen. In diesem Sinne hat er nicht nur einen regionalen Charakter und entspricht den Vorhaben unter Ziel 3.

### ***Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefond für die Landwirtschaft (EAGFL)***

Dieser Fonds wird nach dem Zweck in zwei Sektionen geteilt:

*Die Garantiesektion* – davon werden alle Maßnahmen bezahlt, die mit der Realisierung der gemeinschaftlichen Agrarpolitik zusammenhängen. Die Garantien werden vor allem in den Preisbereich gerichtet und sind besonders für Exportsubventionen und Inneninterventionen auf dem europäischen Binnenmarkt bestimmt. Zurzeit werden von der Garantiesektion auch ausgewählte Aktivitäten des

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

Horizontalplans für die Entwicklung des ländlichen Raumes bezahlt. An diesem Dokument wird im Landwirtschaftsministerium gearbeitet.

*Die Orientierungssektion* beteiligt sich an Finanzierung der Struktur- und Sozialpolitik, zu der Verbesserung von Produktionsbedingungen und Modernisierung der landwirtschaftlichen Betriebe, Verbesserung der ländlichen Infrastruktur, Förderung der Forschung und Bildung, Beihilfe für die Sphäre Absatz und Verarbeitung gehören. Obwohl der Ausgabenanteil dieser Sektion im Verhältnis zu Gesamtausgaben des EAGFL steigt, bleibt sie bisher – nach Umfang der verwendeten Mittel – ziemlich unbedeutend im Vergleich mit den Mitteln, die für die Marktregulierung und für Preisgarantien ausgegeben wurden. Seit 2000 ändert sich der Trend dieser Sektion zugunsten der Förderungen für die Landwirtschaft in benachteiligten Regionen und die Entwicklung des ländlichen Raumes.

### ***Das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF)***

Es orientiert sich auf Programme für die Umstrukturierung der Fischerei. Es beschäftigt sich mit Bedingungen für Fischzucht und Fischfang, mit Hygiene, Verpackungstechnik und Vertrieb von Fischprodukten.

## **2.3. Förderungsorientierung aus den Strukturfonds**

Die Orientierung von Förderungen aus jedem Strukturfonds bestimmen die Verordnungen des Rates.<sup>17</sup>

Bei dem *Europäischen Fonds für regionale Entwicklung* geht es um Förderung von:

- Investitionen für die Produktion zur Erhöhung oder Erhaltung der stabilen Arbeitsplätze,

---

<sup>17</sup> Insbesondere Die Verordnung des EG-Rates Nr. 1260/1999 (über den Europäischen Sozialfonds), Nr. 1257/1999 über den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Nr. 1261/1999 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, Fassung 1783/1999, und Nr. 1263/1999 über das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei.

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

- Investitionen in die Infrastruktur,
- Entwicklung des einheimischen Potenzials: Lokalentwicklung, Entwicklung von kleinen und mittelständischen Unternehmen in Problemregionen,
- Forschung und Innovation,
- Investitionen in Umweltprojekte.

Aus dem *Europäischen Sozialfonds* kann man vor allem die Lösung der langfristigen Arbeitslosigkeit fördern:

- Schaffung der neuen Arbeitsplätze,
- Integration der langfristig Arbeitslosen auf dem Arbeitsmarkt,
- Integration der jungen Leute auf dem Arbeitsmarkt,
- Umschulungs- und Ausbildungsprogramme,
- Förderung der Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt .

Aus dem *Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft* wird finanziert werden:

- Förderung und Erhaltung der lebensfähigen Landwirtschaftsgemeinschaften im Gebirge oder in wenig günstigen Gebieten,
- Förderung für junge Landwirte,
- Förderung zur Anpassung von landwirtschaftlichen Strukturen,
- Verbesserung der Strukturleistung des Bodens,
- Förderung der Qualität der landwirtschaftlichen Produktion,
- Entwicklung der ländlichen Infrastruktur,
- Förderung des Tourismus,

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

- Vorbeugung von Naturkatastrophen, Erneuerung von Dörfern, Schutz des ländlichen Kulturerbe, Entwicklung und Nutzung des Waldes, Umwelt- und Landschaftsschutz, Finanzführung u.ä.

Für die Landwirtschaft ist der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds von entscheidender Bedeutung. Aus seiner Förderungssektion wird vor allem gefördert:

- Erhaltung der Unternehmenssubjekte in weniger günstigen Gebieten (LFA), vor allem im Gebirge und Gebirgsvorland,
- Wirtschaften der jungen Landwirte (bis zum 40. Lebensjahr),
- Verbesserung der ländlichen Strukturen,
- Grundstücksherrichtungen,
- Konversion und Divergenz von Aktivitäten,
- Verbesserung der Qualität der landwirtschaftlichen Produktion,
- Entwicklung einer multifunktionalen Landwirtschaft, Umwelt- und Landschaftsschutz, Erneuerung der Dörfer usw.

Aus dem Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) wird finanziert:

- Fischzuchtfürsorge und Wasserkultur,
- Gestaltung von günstigen Bedingungen für Fischzucht,
- Einhaltung der hygienischen Vorschriften bei Fischverarbeitung und Vertrieb von Fischprodukten,
- Verbesserung der Bedingungen für Fischfang und -vertrieb.

Neben diesen Strukturfonds bleibt nach dem Jahr 2000 der Kohäsionsfonds erhalten, um wirtschaftlich schwächere Ländern zu unterstützen. Es ist sein Ziel

größere Projekte im Umweltbereich und den Aufbau transeuropäischer Verkehrsstraßen zu fördern.

#### **2.4. Definition der NUTS-Einheiten**

In der EU werden für allerlei Vergleich (besonders bei Effizienz der aufgewendeten Förderungsmitteln) die sog. Klassifikation (Nomenklatur) der Gebietseinheiten für die Statistik – NUTS.<sup>18</sup> Ihre Definition ist besonders wichtig für statistische Bedürfnisse der EU und für die Einteilung der verschiedenen Regionen unter einzelne regionale Ziele der EU-Strukturpolitik. Die Definition des Gebiets, das die Struktur- und Regionalpolitik der Union betreffen sollte, ist eine sehr anspruchsvolle Tätigkeit. Sie benötigt viele Fachkenntnisse und kostet viel Arbeit, weil der Beitritt eines weiteren Mitgliedsstaates ist mit Einführung dieser aufeinanderfolgenden territorialen Einheiten (NUTS) bedingt. Bei Bestimmung von NUTS-Einheiten ist es notwendig neben der Gebietsverwaltungsebenen auch von ihrer

Komplementarität ausgehen<sup>19</sup>. In der Tschechischen Republik muss man auch die Größe der Einheiten in Bezug auf die EU-Praxis verfolgen.

NUTS I ist die Großgebietseinheit eines Staates, die Großregionen umfasst. Diese größte regionale Vergleichseinheit besteht gewöhnlich aus mehreren Einheiten NUTS II. Die Tschechische Republik wird als NUTS I geführt.

NUTS II ist die Einheit niederer Ordnung und entspricht einem mittleren Glied der territorialen Verwaltungsgliederung eines Staates. Die Größe dieser Gebietseinheiten schwankt nach Einwohnerzahl zwischen 1 bis 2 Mio. Einwohner<sup>20</sup>, ihre Fläche beträgt bei kleineren, mit Tschechien vergleichbaren Staaten 3 bis 10 tausend Quadratkilometer (der EU-Durchschnitt liegt bei 23 000 Quadratkilometern). Am 26. Oktober 1998 nahm die tschechische Regierung den Beschluss Nr. 707 über

---

<sup>18</sup> Aus dem Französischen: „Nomenclature des unités territoriales statistiques“.

<sup>19</sup> Das bedeutet, dass obere Ordnungseinheiten aus einer bestimmten Zahl der ganzen unteren Einheiten bestehen.

<sup>20</sup> Weniger z.B. Österreich und Finnland, der EU-Durchschnitt ist 1,83 mio. Einwohner.

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

die Definition der NUTS-Gebietseinheiten an, der allerdings von der EU bestätigt werden muss.

Die Ebene NUTS II bilden in Tschechien insgesamt 8 Einheiten, die aus einem bis drei neuen Bezirken (den sog. oberen Gebietsverwaltungseinheiten) bestehen und zwischen 1 und 1,664 mio. Einwohner zählen.

NUTS III ist die Einheit auf der niedrigsten Ebene der territorialen Verwaltung einer Region (es geht um Kreise, eventuell Bezirke). Bei kleineren EU-Staaten hat diese Einheit zwischen 200 bis 400 tausend Einwohner, der EU-Durchschnitt liegt bei 410 tausend. Die Fläche beträgt dann bei kleineren Staaten 1 bis 3 tausend Quadratkilometer (der EU-Durchschnitt ist 5,4 tausend Quadratkilometer). Gewissermaßen, jedoch nicht ganz genau entsprechen dieser Einheit 14 Bezirke der Tschechischen Republik.

NUTS IV stellt die Ebene der Kreise, eventuell der Mikroregionen dar. Die tschechischen Kreise entsprechen nach Fläche und Einwohnerzahl den identischen Einheiten in der EU.

NUTS V - hier geht es um Gemeinden bzw. sog. beauftragte Gemeinden, d.h. Gemeinden, in denen sich Organe der Staatsverwaltung befinden. Die Definition NUTS in Tschechien entspricht dem EU-Standard, obwohl cca 30 % der tschechischen Gemeinden weniger als 200 stabile Einwohner haben.

In Tschechien beträgt die durchschnittliche Einwohnerzahl einer territorialen Verwaltungseinheit bei 14 Bezirken (NUTS III) 737 000 Einwohner auf 5600 Quadratkilometer Fläche. Bei Kreisen (außer Prag) sind es 120 000 Einwohner auf 1000 Quadratkilometer. In ihren Vorschlägen ging Tschechien von der aktuellen Definition der NUTS-Regionen in den EU-Mitgliedsstaaten aus. Die Regionen NUTS II und NUTS III beziehen sich direkt auf die Strukturfonds.

Im Prinzip werden diese Gebietseinheiten für die Statistik durch natürliche, historisch bestimmte Grenzen definiert (Staatsgrenze, Grenze eines Gebietes oder einer Region). Gleichzeitig werden auch weitere Gesichtspunkte berücksichtigt:

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

demografische, Terraingestaltung, natürliche Migration der Einwohner in regionale Verwaltungs- und Handelszentren, Regionalunterschiede.

Die Wertung eines Gebietes aus dem Gesichtspunkt der Regionalunterschiede muss man komplex betrachten. Außer der natürlichen und demografischen Kriterien muss man insbesondere wirtschaftliche und soziale Kriterien berücksichtigen. Auf ihrer Basis kann man Problemregionen definieren sowie auch Ursachen, die diese Regionalunterschiede hervorrufen. Zurzeit ist ein wichtiges Kriterium das nachhaltige Beschäftigungsniveau und dadurch auch die Stabilisierung der Einwohner in Regionen.

Die Qualität der Regionalentwicklung, das Lebensniveau ihrer Einwohner, gepflegte Natur, die Entwicklung des Tourismus usw. erhöhen die wirtschaftliche Anziehungskraft der Regionen und hängen mit dem Beschäftigungsgrad der Bevölkerung eng zusammen.

Der Solidaritätsprinzip besteht in Beseitigung der negativen Folgen einer territorial ungleichmäßigen Regionalentwicklung. Die Beteiligung der EU am Abbau des Rückstands in solchen Regionen wurde im Vertrag von Maastricht festgelegt (siehe Kapitel XII) als Begleitprinzip der Struktur- und Regionalpolitik der EU.

Die Förderungen aus den Strukturfonds sollen zur Weiterentwicklung der Unternehmen in Gebieten dienen, die wegen ihrer Natur- und Wirtschaftsbedingungen benachteiligt sind, zur Stabilisierung der strukturschwachen Gebiete und zur Einhaltung der Kulturlandschaft.

Eine bedeutende Hilfe wird die Nutzung der Strukturfonds besonders in den Regionen darstellen, die über ein schwächeres Entwicklungspotenzial verfügen, aber gleichzeitig Voraussetzungen haben, eingelegte Mittel effektiv zu nutzen. Es wird sich um Regionen handeln, wo soziale und wirtschaftliche Umstellung abläuft und wo dieser soziale und wirtschaftliche Wandel ohne bedeutende Förderungen der europäischen Strukturfonds und Initiativen unmöglich wäre.

### **2.5. Grundsätze für die Nutzung der Strukturfonds**

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

Um die Strukturfonds zu nutzen, müssen Bedingungen und Regeln der EU erfüllt werden, vor allem muss man Programmdokumentation erarbeiten, insbesondere den Nationalen Entwicklungsplan, den Rahmen für die Förderung der Gemeinschaft<sup>21</sup> und Operationsprogramme, und zwar regionale Programme und Sektorprogramme. Um dies zu sichern, ist es sehr wichtig, entsprechende Institutionen zu schaffen (wie Zahlungs- und Implementationsagenturen, Ausschüsse für Monitoring und Management, Kontrollorgane). Man muss Projekte vorbereiten und weitere Maßnahmen realisieren, von denen die EU-Förderung abhängt.

Die Finanzbeiträge der Fonds unterliegen den Bestimmungen der allgemeinen Verordnung des Rates über die Strukturfonds Nr. 1260/99.

Die Regeln für Zuschüsse der Fonds sind in der folgenden Übersicht zusammengefasst:

Region unter	Höchstens	Falls das Land den Kohäsionsfonds nutzt
Ziel 1	75 %	Der Beitrag kann bis auf 80 % steigen
Ziel 2 oder 3	50 %	
Investitionen in die Infrastruktur	40 %	50 %
Ziel 1	25 %	
Investitionen in Firmen		
Ziel 1	35 %	
Ziel 2	15 %	

Anmerkung: Es geht um Höchstanteile der Finanzierung aus den Strukturfonds. Diese Finanzierung muss mit Finanzierung auf der nationalen Ebene ergänzt werden (Staatshaushalt, Bezirks- und Gemeindehaushalte, Kofinanzierung von Projektlösern).

---

<sup>21</sup> Der Rahmen für die Förderung der Gemeinschaft (Rámc podpory společenství) ist der Vertrag zwischen den Europäischen Gemeinschaften und dem bestehenden Land.

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

Der Anteil des Projektlösers kann dann nach der Zuschusshöhe aus den Strukturfonds sowie auch den nationalen Ressourcen unterschiedlich sein.

Für jede bestätigte Priorität im Rahmen der Beihilfe auf Grund des Sektor- oder Regionaloperationsprogramm wird ein Zuschussmaximum der Fonds bestimmt.

Der Zuschuss der Fonds für Sektor- und Regionaloperationsprogramme wird nach dem sog. Rahmen für die Förderung der Gemeinschaft realisiert und muss dem **Finanzplan für die Kommunalförderung (finanční plán komunitární podpory)** entsprechen, die in diesem Dokument proklamiert und von der tschechischen Regierung und der Europäischen Kommission bestätigt wurde.

Der Zuschuss der Fonds wird nach folgenden Kriterien differenziert:

- nach Gewichtigkeit der spezifischen Probleme, vor allem regionalen oder sozialen, die mit der bestimmten Beihilfe abgeschafft werden sollen,
- nach Finanzkapazität des Mitgliedsstaates mit Rücksicht auf seinen relativen Wohlstand, um enormen Wachstum der Haushaltsausgaben zu verhindern,
- mit Rücksicht auf Sendung und Ziele der Fonds nach den Prioritäten der Gemeinschaft,
- nach Bedeutung der Prioritäten in der regionalen und nationalen Hinsicht,
- nach der konkreten Charakteristik der bestimmten Priorität, um Bedürfnisse im Bereich der Entwicklung von Menschenressourcen und Beschäftigung gezielt zu fördern,
- nach der optimalen Nutzung der Mittel im Einklang mit Finanzplänen einschließlich der Kombination von öffentlichen und privaten Mitteln, je nachdem, welche Beihilfeformen (laut Verordnung des Rates Nr. 1260) gewählt wurden. Die Kofinanzierung der EU muss, trotz der oben genannten Bedingungen, zur Erweiterung der bisherigen Staatsförderungen führen.

Die Mittel aus den Strukturfonds für die Mitgliedsstaaten dürfen die Mittel der nationalen Entwicklungspolitik nicht ersetzen. Die Konfinanzierung der EU im Sinne

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

der wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhaltspolitik darf nicht bedeuten, dass die Ausgaben des Nationalstaats im bestimmten Bereich sinken werden.

Um die Strukturfonds zu nutzen und ihre Mittel besser absorbieren zu können, gibt es weitere Prinzipien. **Der Programmprinzip** unterstreicht den integrierten und mehrere Jahre andauernden Zutritt zur Beihilfe für rückständige Regionen. Dies erfordert, dass die öffentlichen Haushalte auch in Hinsicht auf Kofinanzierung der Maßnahmen durch die Strukturfonds für den ganzen Zeitraum des EU-Plans vorbereitet werden müssen.

Bei diesem Prinzip geht es darum, dass aus den Strukturfonds nicht einzelne Aktionen kofinanziert werden, sondern es werden Entwicklungsprogramme gefördert, die zusammenhängende, nach Prioritäten und Maßnahmen gegliederte Projekte haben. Ihre Struktur enthält die Analyse und Entwicklungsstrategie des bestimmten Gebietes und definiert die Bedingungen für die Durchführung des Programms.

Auf taktischer Ebene werden Programme geschaffen, wo es wegen des Programmumfangs vor allem um Identifizierung und Erhaltung der Finanzressourcen, um Vorbereitung der Investitionen für regionale Entwicklung, ihre räumliche Verteilung usw. geht. Dazu gehört auch der Vorschlag eines ganzen Projektkomplexes zu den Programmen.

Im Rahmen der sog. Operative werden konkrete Maßnahmen zur Erfüllung der Prioritäten durchgeführt, und zwar in Form der Projekte. Auf dieser Ebene werden die Projekte realisiert, die Finanzressourcen genutzt und die Folgen (Auswirkungen) ausgewertet.

Ein Projekt, wie es die EU versteht, ist keine Zufallsentscheidung, ein beliebiges Problem oder eine Idee zu erarbeiten. Es ist ein Bestandteil des gezielten Programmprozesses im Sinne einer Komplexlösung von Regionalprioritäten. Es beginnt mit Programmbeschlüssen, die auf Hauptprobleme der Volkswirtschaft reagieren und wird mit Maßnahmen zu Projektvorschlägen fortgesetzt, die mit den Programmen auf Grund der gemeinsamen Ziele und Prioritäten verbunden sind.

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

Ein wichtiger Bestandteil des Programms ist die Definition seines Finanzrahmens. Den Rahmen bilden sowohl die EU-Mittel, als auch staatliche, regionale und weitere Mittel, Mittel aus dem privaten Sektor usw. Es handelt sich grundsätzlich auch um Erfüllung des **Ergänzungsprinzips (Adizionalität)**, wobei die Gelder aus den Strukturfonds der EU dem Staatshaushalt hinzugefügt werden. Die Mittel aus dem EU-Haushalt sollen die öffentlichen Ausgaben des Staates ergänzen, nicht ersetzen. Praktisch funktioniert es so, dass an jeder Maßnahme im Rahmen der Strukturfonds sowohl der EU-Haushalt beteiligt wird, als auch das Subjekt, das von der Durchführung des bestimmten Projekts profitieren wird (z.B. der Staat, die Region, die Gemeinde, das private Subjekt u.ä.).

In dieser Hinsicht muss man den **Konzentrationsprinzip** erinnern, der in der Praxis die Konzentration der Beihilfe in den Gebieten voraussetzt, in denen der größte Effekt der angelegten Mittel erwartet wird. Die EU hat die Absicht, dass die Mittel nicht in vielen kleinen Projekten aufgelöst, sondern konnten auf höchsteffektive Projekte der ganzen Region konzentriert werden.

Der **Subsidiaritätsprinzip** sichert, dass die Entscheidung auf der Ebene getroffen wird, die dafür sachlich zuständiger ist und dem gelösten Problem näher steht.

In der EU laufen die Programm- und Projektverfahren der Strukturfonds auf mehreren Ebenen ab. Auf der Ebene der Strategiebildung ist das Ergebnis – auf Grund der Auswertung vor allem der sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen – eine bestimmte Politik (Agrar-, Regional-, Sozialpolitik usw.).

Der Inhalt des anderen Prinzips ist vor allem die Garantie, dass im Rahmen der Projektbildung und -durchführung auch Monitoring und Auswertung gesichert werden. Es handelt sich um den **Monitoringprinzip**.

Das Monitoringverfahren, das mit der Nutzung der Strukturfonds zusammenhängt, drückt den dezentralisierten Zutritt zu den EU-Förderungen aus. Er unterscheidet die Verantwortung für effektive Nutzung der Strukturfondsmittel nicht nur auf der Ebene der Gemeinschaft, sondern auch auf der nationalen, regionalen und lokalen Ebene. Das bedeutet die Verbreitung von Monitoring- und

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

Auswertungsprozeduren um andere Methoden, als die bloße Finanzkontrolle der verwendeten Mittel.

Das Monitoringsystem für Management und Auswertung der Ergebnisse während der Vorbereitung, Durchführung und Wertung der Entwicklungsprogramme und -projekte muss grundsätzlich die folgenden Funktionen erfüllen:

- Ein konsistentes aufeinanderfolgendes System bilden, das die Einzel- und Gesamtinformationen für alle Entscheidungsebenen in allen Programmphasen bzw. Projektphasen liefern wird,
- Die Kontrolle der Datenglaubwürdigkeit auf allen Ebenen (zentral, regional, lokal) im Zusammenhang mit dem Dezentralisierungsprozess der öffentlichen Verwaltung technisch sichern,
- Die Ausgangsdaten kontinuierlich sammeln, nach dem Ablauf des konkreten Programms und seiner Projekte aktualisieren und regelmäßig (monatlich, quartal, halbjährlich, jährlich) zusammenfassen.
- Das Monitoringsystem als Bestandteil des Managements der Strukturbeihilfe für den Zeitraum vor und nach dem EU-Beitritt der Tschechischen Republik vorbereiten,
- Die Kontrolle der Durchführung, der allmählichen Zielerfüllung und Zielumsetzung durch Maßnahmen und Projekte sichern.

Sollen das Programm und das Projekt richtig strukturiert und erfolgreich sein, müssen Indikatoren bestimmt werden.

Der Indikator ist eine Art von Anzeiger, bei dem vorher sein Eingangs- und Ausgangswert für die Effizienzauswertung der bestimmten Ziele festgelegt wird. Die Indikatoren für das Monitoring sollten die Informationen liefern, die der besseren Qualität und Effektivität der Förderung dienen werden.

Sie sollten auch in verschiedenen Durchführungsstapen des Operationsprogramms messbar sein. Der quantitative Charakter dieser Anzeiger hilft

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

beim Prozess der Programmvorbereitung und liefert die sog. Referenzpunkte für Monitoring und Auswertung.

Während die Ein- und Ausgangswerte das Monitoringverfahren betreffen, dienen die Ergebnisse und Folgen (Auswirkungen) zur Effizienzauswertung der verwendeten Mittel.

Das Monitoring und Auswertung erfolgen in drei Etappen:

- **Vorbereitungsetappe – vor Realisierung (ex ante)** betrifft das Programmmonitoring, bevor die Durchführung eingeleitet wird, d.h. die Wertung der erwarteten Beiträge und Einflüsse (im Bereich Wirtschaft, Umwelt usw.).
- **Zwischenrealisationsetappe – die Durchführungsetappe (interim, on going)** betrifft das Monitoring der Programme und ihrer einzelnen Projekte während ihrer Durchführung.
- **Postrealisationsetappe – nach der Durchführung (ex post)**

Die Etappe der nachfolgenden Auswertung konzentriert sich auf Beurteilung der Effektivität und Zweckmäßigkeit der Beihilfe.

Eine außerordentliche Bedeutung in den EU-Dokumenten hat der Partnerschaftsprinzip<sup>22</sup>, der bei der Wahl der Projekte eine entscheidende Rolle spielt. Dieser Prinzip unterstreicht die aktive Beteiligung der zuständigen Organe auf allen Ebenen (lokalen, regionalen, zentralen und europäischen) an Vorbereitung, Realisierung und Monitoring der Maßnahmen und Ergebnisse im Rahmen der Strukturfondsprogramme.

Die Zielsetzung der Beihilfen aus den Strukturfonds unterliegt den strengen Bestimmungen und Regeln, die in den Verordnungen des EU-Rates formuliert sind und mit den bestimmten Zielen der Strukturpolitik in Bezug auf die Prioritäten der regionalpolitischen Maßnahmen zusammenhängen.

---

<sup>22</sup> Für viele Programme ist er sogar eine notwendige Bedingung.

## 2.6. Programmdokumentation<sup>23</sup>

Die Prioritäten und damit verbundene Durchführungsmaßnahmen sind in der Programmdokumentation enthalten, ohne der es unmöglich ist, die Mittel der Strukturfonds zu nutzen. Jedes Land, also auch die Tschechische Republik, muss den sog. **Nationalen Entwicklungsplan** erarbeiten (Národní rozvojový plán, National Development Plan, ursprünglich in der EU der Regionale Entwicklungsplan, Regional Development Plan genannt).

Es geht um ein analytisches Grundlagenmaterial, das gewöhnlich eine Charakteristik der sozialen und wirtschaftlichen Probleme in der Region NUTS II enthält (auf Basis der SWOT-Analyse). Weiterhin sind darin Strategien der Regionalentwicklung, Sektor- und Regionaloperationsprogramme, ihre

Implementation und Sicherung der Strukturprozesse durch Institutionen.

Der Nationale Entwicklungsplan ist die Voraussetzung dafür, dass der **Rahmen der Gemeinschaftsförderung (Rámec podpory Společenství)** formuliert werden kann. Er ist ein wichtiges Verhandlungsdokument, wo der Umfang der EU-Förderungen für die Regionen bestimmt wird. Seine konkrete Fassung wird nach dem Verhandlungsabschluss im Verordnungsblatt der EU veröffentlicht.

Der **Rahmen der Gemeinschaftsförderung** (CSF – Community Support Framework) wird auf Grund der vorgelegten Entwicklungspläne für die Regionen unter Ziel I erarbeitet. Es wird darin definiert:

- Welche Prioritäten aus den Mitteln der EU und des bestimmten Staates gelöst werden sollen,
- Umfang und Formen der Kofinanzierung,
- Förderungsumfang und Zeitraum, für den die Förderungen geleistet werden.

---

<sup>23</sup> In diesem Abschnitt wird sie nur allgemein behandelt. Sie wird ausführlicher analysiert im Abschnitt, der sich ihrer Vorbereitung in Tschechien widmet.

Nachdem dieser Rahmen von der Europäischen Kommission bestätigt wurde, werden Operationsprogramme vorgelegt (für Regionen und Sektore – Branchen). Das Operationsprogramm muss eine ausführliche Beschreibung des Gebiets, die Prioritäten, Lösungsziele und den Kostenvoranschlag für seine Realisierung enthalten.

Für die Gebiete unter Ziel 2 wird das **Eiheitliche Programmdokument (Jednotný programový dokument)** erarbeitet.

### 2.7 Vorbereitung auf die Sicherung durch Institutionen

Nach der Bestätigung der Operationsprogramme von der Europäischen Kommission werden Führungsorgane konstituiert, die über die Finanzierung der einzelnen Projekte im Rahmen jedes Operationsprogramms entscheiden. Der Führungsorgan ist für die Effizienz und Effektivität der Nutzung der Strukturfondsmittel verantwortlich. Zu diesem Zweck wird ein Monitoringsystem eingeführt, der sichern wird, dass die Informationen finanziellen und statistischen Charakters eingesammelt werden können. Er ist für die Realisierung des Operationsprogramms und des Programmzusatzes verantwortlich, wobei er eng mit dem Monitoringausschuss zusammenarbeitet. Der Führungsorgan trägt ebenfalls Verantwortung für die Erarbeitung der Jahresberichte und organisiert die Auswertung der Beihilfe. Wenn man seine Rolle zusammenfassen sollte, ist er dasjenige Subjekt, das vor der Europäischen Kommission für die Effektivität der Strukturfondsmittel verantwortlich ist.

Für jedes Operationsprogramm, jedes einheitliche Programmdokument, aber auch für den Rahmen der Förderung der Gemeinschaft wird der Monitoringausschuss gebildet. Er entsteht laut Vereinbarung zwischen dem Führungsorgan und den Partnern im bestimmten Sektor (Gebiet). An der Arbeit des Monitoringausschusses beteiligt sich als Berater der Vertreter der EK.

Die Aufgabe des Monitoringausschusses ist die Aufsicht über die effiziente Realisierung der Strukturfondsförderung. Dabei arbeitet er mit dem Führungsorgan

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

zusammen. Die Beteiligung der beiden Partner ist deshalb so wichtig, denn gerade diese Vertreter können die Informationen über die tatsächliche Situation effektiv übermitteln.

Weitere Institutionen, die im System der Beihilfeadministration eingegliedert sind, sind die Zahlungsagentur<sup>24</sup> und die Zahlungseinheiten.<sup>25</sup> Ihre Aufgabe ist die Zahlungen von den Europäischen Gemeinschaften an die Projektlöser zu übermitteln.

Es ist notwendig die Regionalstrukturen, die sich an der Vorbereitung und Implementation der regionalen Operationsprogramme beteiligen, im voraus aufzubauen.

Daraus ergibt sich, dass dieses Verfahren eine enge Zusammenarbeit sowohl zwischen der Europäischen Kommission und den entsprechenden Organen auf der nationalen, regionalen und lokalen Ebene voraussetzt, als auch zwischen den Subjekten – Förderungsempfängern (Regionen, Städten, Gemeinden, Subjekten im privaten Bereich), für die diese Mittel bestimmt sind.

Die vorausgesetzten Finanzströmungen im Rahmen der einzelnen Operationsprogramme:

1. Die Europäische Kommission (EK) schickt eine Anzahlung (die sog. Kontoanzahlung) zu Beginn des Programmzeitraums an die Zahlungsagentur (ZA)<sup>26</sup>.
2. Der Lieferant schickt dem Finalempfänger die Faktura und verlangt ihre Bezahlung.
3. Der Finalempfänger (FB)<sup>27</sup> überprüft die Richtigkeit der vorgelegten Faktura und bezahlt sie. Die Bezahlung wird vom Lieferanten mit Stempel und Unterschrift auf der Faktura bestätigt.
4. Der Finalempfänger schickt die Kopien der bezahlten Fakturen und Zahlungsaufträge, durch die die Fakturen bezahlt wurden, an den

---

<sup>24</sup> Für die Tschechische Republik ist es der Nationalfonds im Finanzministerium.

<sup>25</sup> Für jedes Operationsprogramm und einheitliche Programmdokument wird eine besondere Zahlungseinheit gebildet.

<sup>26</sup> Im Fall Tschechiens geht es um den Nationalfonds im Finanzministerium.

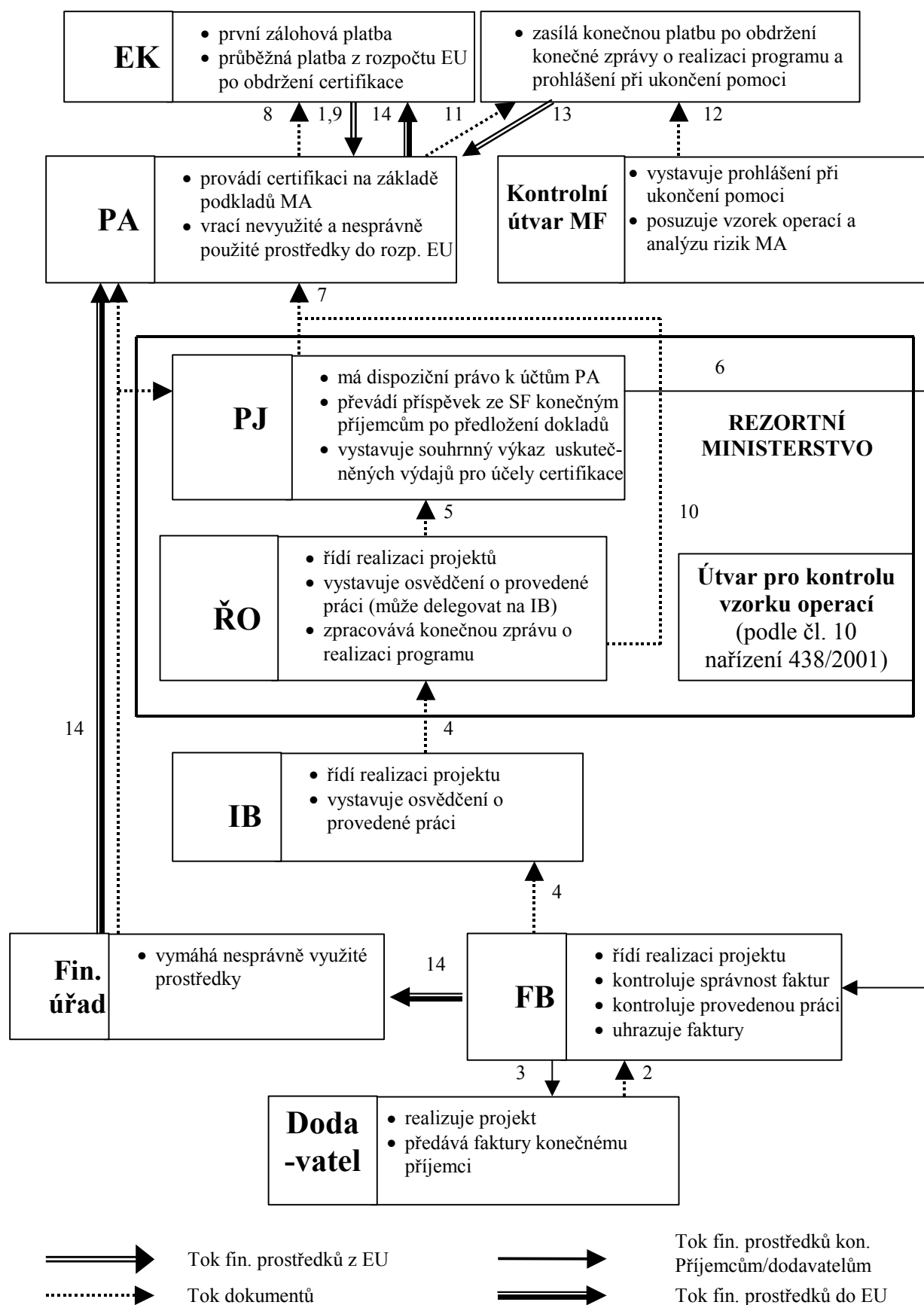
<sup>27</sup> Das Subjekt, das **Dotationsaufforderungen (grantové výzvy)** organisiert und Projektvorschläge annimmt. Die Abkürzung FB entspricht dem Englischen Final Beneficiary.

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

Führungsorgan (bzw. ans Vermittlersubjekt - IB), falls es ihn im System gibt, und verlangt die Deckung des entsprechenden Anteils aus den Strukturfonds.

5. Der Führungsorgan (bzw. IB durch den Führungsorgan) übergibt die überprüften Dokumente mit der Bestätigung über die durchgeführte Arbeit an die Zahlungseinheit und verlangt die Auszahlung der Gelder dem Finalempfänger.
6. Die Zahlungseinheit überprüft die vorgelegten Dokumente und vom Konto der Zahlungsagentur, zu dem sie das Verfügungsrecht hat, überweist sie die Mittel dem Finalempfänger.
7. Die Zahlungseinheit übergibt der Zahlungsagentur dreimal im Jahr einen zusammenfassenden Ausgabenausweis, der die Unterlage für die Zertifizierung (Bescheinigung) der realisierten Ausgaben bildet.
8. Die Zahlungsagentur schickt die Bescheinigung an die Europäische Kommission und beantragt die Zwischenzahlung.
9. Die Europäische Kommission überweist die Zwischenzahlung auf das Konto der Zahlungsagentur.
10. Zu Ende des Programmzeitraums schickt der Führungsorgan den Abschlussbericht über die Realisierung des Programms an die Zahlungsagentur.
11. Die Zahlungsagentur schickt die Bescheinigung und weitere notwendige Dokumente an die Europäische Kommission und beantragt die Bezahlung des Restbetrags.
12. Die Kontrollabteilung des Finanzministeriums schickt die Deklaration zum Beihilfeabschluss (sog. Winding-up) an die Europäische Kommission.
13. Die Europäische Kommission bezahlt den Restbetrag.
14. Die Auszahlung der Mittel, die der Europäischen Kommission zurückgegeben werden sollen.

## Finanční toky strukturálních fondů



### 3 PROJEKTZYKLUS

#### 3.1. Grundstruktur des Projektzyklus

Die Methode der Planung und nachfolgenden Durchführung (Implementation – Realisierung), die in nacheinanderfolgenden Schritten abläuft, wird Projektzyklus genannt. Der Zyklus beginnt mit einem Gedanken (einer Idee), der (die) in einem Arbeitsplan erarbeitet wird, den man realisieren und auswerten kann. Die Ideen werden auf Grund der abgestimmten Strategie<sup>28</sup> identifiziert. So ein Verfahren sichert die Beteiligung aller interessierten Parteien und Berücksichtigung aller bedeutenden Informationen, die für grundsätzliche Entscheidungen im Laufe des Projekts notwendig sind.

Im Allgemeinen wird der Projektzyklus in sechs Phasen gegliedert:

1. Programmieren
2. Identifikation der Gedanken und Ideen
3. Formulierung der nacheinanderfolgenden Schritte (Erarbeitung der Ideen)
4. Finanzsicherung
5. Realisierung (Implementation)
6. Auswertung

Der Inhalt und Ablauf der einzelnen Phasen werden nach konkreten Bedingungen unterschiedlich sein, trotzdem hat jeder Projektzyklus drei charakteristische Ausgangspunkte:

- Der Zyklus definiert Schlüsselentscheidungen, Informationsansprüche und konkrete Verantwortung während der einzelnen Phasen,
- Die Phasen des Zyklus folgen eine nach der anderen – jede Phase erfordert, dass die vorangehende Phase mit Erfolg abgeschlossen wurde,
- Der Zyklus geht von den Erfahrungen der bestehenden Projekte aus und nutzt sie dazu, um weitere Verbesserungen zu erreichen.

---

<sup>28</sup> Auf der nationalen, regionalen und Sektorebene.

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

Charakteristik der einzelnen Phasen des Projektzyklus:

### 1. Programmieren

In dieser Phase analysiert man die Lage auf der nationalen, regionalen oder Sektorebene, man erarbeitet eine Übersicht der sozialen und wirtschaftlichen Anzeiger, formuliert Prioritäten und Maßnahmen.

### 2. Identifikation

Während dieser Phase werden Projektvorhaben identifiziert, die dann weiterhin ausführlich erarbeitet werden. Dazu gehören auch Konsultationen mit potentiellen Nutznießern. Das Ergebnis dieser Verhandlungen ist die Entscheidung darüber, welche Ideen sich für die nächste Phase „qualifizieren“ werden.

### 3. Formulierung

Ausgewählte Gedanken (Ideen) werden während dieser Phase in Operationsprojektplänen erarbeitet. Künftige Nutznießer und weitere interessierte Parteien beteiligen sich an der ausführlichen Erarbeitung der Projektvorhaben. Die werden nachfolgend ausgewertet, und zwar vom Gesichtspunkt ihrer Durchführbarkeit und Nachhaltigkeit.<sup>29</sup> Danach wird die Entscheidung getroffen, den Projektvorschlag zu erarbeiten und Finanzressourcen für die Realisierung des Projekts zu suchen.

### 4. Finanzierung

Während dieser Phase wird das Projekt von der Finanzierungsagentur überprüft. Danach treffen die Agentur und das Partnerland eine gemeinsame Entscheidung über Art und Weise (Methode, Verfahren) der Projektrealisierung. Dies wird in einheitlichen offiziellen Dokumenten formalisiert, in denen bestimmt wird, mit welchen Maßnahmen das Projekt finanziert und realisiert wird.

### 5. Realisierung

Es handelt sich um die Mobilisations- und Durchführungsphase des Projekts. Es werden öffentliche Wettbewerbe ausgeschrieben und Aufträge für technische Hilfe, Dienstleistungs- und Bauarbeitenlieferungen abgeschlossen. Während dieser Phase bewertet das Projektteam gemeinsam mit dem künftigen Nutznießer und den interessierten Parteien, wie das Projekt tatsächlich vorangeht und vergleicht es mit den geplanten Zielen.

---

<sup>29</sup> D.h. Erfüllung der Ziele und Sicherung der langfristigen positiven Beiträge für Nutznießer des Projekts

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

Falls nötig, werden operative Maßnahmen getroffen, um festgestellte Abweichungen zu korrigieren. Falls wichtige Änderungen festgestellt wurden, besonders in der äußeren Umgebung, werden nach Vereinbarung notwendige Zielkorrekturen durchgeführt.

### **6. Auswertung**

Das Hauptziel der Auswertung, die Finanzierungsagentur gemeinsam mit dem bestimmten Partnerland durchführt, ist die Übereinstimmung der Ergebnisse mit den bestimmten Zielen auszuwerten (Erfüllung der messbaren Indikatoren). Weiterhin werden Erkenntnisse und Erfahrungen gewertet, die die Realisierung des Projekts mitbrachte. Diese Feststellungen werden dann weiter genutzt, um künftige Projekte und Programme besser zu gestalten.

Diese Auswertungsmethode ist eine der neuen Grundideen des Projektzyklusmanagements: Es geht nicht um Einzelfälle (-projekte), sondern um einen andauernden, nie abgeschlossenen Prozess. Nach der Realisierung des Projekts wird eine konsequente Auswertung durchgeführt, wobei nicht nur der Ablauf des vergangenen (letzten) Projekts, seine Zielerfüllung und Einhaltung der bestimmten Indikatoren gewertet werden, sondern auch Erfahrungen, neue Erkenntnisse und Entwürfe, die das Projekt mitgebracht hatte. Auf dieser Basis werden dann Ideen formuliert, deren Erarbeitung im nächsten Projektzyklus das erste Projekt weiter entwickelt und seine Nachhaltigkeit unterstützt.

Obwohl die Auswertungsphase allgemein erst nach der Realisierungsphase folgt, ist es üblich mittelfristige Auswertungen bereits während der Realisierung durchzuführen, damit erworbene Erkenntnisse noch im bestehenden Projekt verwendet werden können.

Die Vorbereitung der Programme und Projekte (besonders in den jetzigen Kandidatenländern) bildet meistens einen umfassenden Prozess und erfordert eine vielseitige aktive Unterstützung.

Die Erfahrungen der wichtigsten finanzierenden Institutionen zeigen, dass Entscheidungen über die Projekte getroffen werden, ohne sie mit Empfängern und interessierten Parteien ausreichend zu besprechen und ohne die nötigen Informationen zu analysieren. Der Projektzyklus soll absichern, dass interessierte Parteien sich an

Entscheidungen beteiligen und das der Entscheidungsprozess von bedeutenden und ausreichenden Informationen ausgeht.

Die Gliederung des Projektzyklus in sechs Phasen gibt eine minimale Grundlage für die effektive Vorbereitung, Realisierung und Auswertung der Projekte.

Während des Projektzyklus ist es sehr wichtig die Identifikations- und die Formulierungsphase streng zu unterscheiden. Die Projektvorbereitung läuft im sozialen und wirtschaftlichen Kontext ab, wo die Erwartungen manchmal übertrieben sind und bei den Verhandlungen oft entgegengesetzte Forderungen und Ziele der Beteiligten gelöst werden müssen.

Die konsequente Erfüllung der Identifikationsphase wird sichern, dass alle wichtigen Gedanken erarbeitet werden und dass keine interessante und wichtige Idee vernachlässigt wird.

Während der Formulierungsphase können die Gedanken des Projekts bereits völlig nach wahren Bedürfnissen der Nutznießer entwickelt werden. Dadurch wird auch genügend gesichert, dass alle interessierten Parteien die Projektideen akzeptieren werden.

### **3.2 Management des Projektzyklus**

Das Management des Projektzyklus (Project Cycle Management – PCM) wurde von der Europäischen Kommission Anfang der 90er Jahre eingeführt, um die Qualität der Projekterarbeitung und –führung und damit auch die Effizienz der Beihilfe zu erhöhen. Vorher wurde vom Ausschuss für Entwicklung der OECD eine Analyse der Effektivität der bisherigen Beihilfe durchgeführt (Ende der 80er Jahre).

Die Ergebnisse dieser Analyse bewiesen, dass ein großer Teil der bisher erarbeiteten Projekte, für die Beihilfe aus öffentlichen Mitteln geleistet wurde, den neuen Anforderungen nicht entspricht. Die Analyse nannte die folgenden Ursachen:

- falsche Projektplanung und -vorbereitung,
- viele Projekte waren für ihre Empfänger unwichtig,

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

- die Risiken wurden ungenügend berücksichtigt,
- die Faktoren, die die langfristige Nachhaltigkeit der Beiträge und Ergebnisse des Projekts beeinflussen, wurden vernachlässigt,
- Erkenntnisse und Erfahrungen der früheren Projekte wurden bei Erarbeitung der neuen Projekte und Verfahren nur ungenügend verwendet.

### *Vergleich der ursprünglichen und der neuen PCM-Methode (Argumente für PCM)*

Ursprüngliche Methode	PCM- Methode
• Unklarer Strategierahmen	• Sektormethode
• „Lieferants“-Projektauffassung	• Lösung geht von den Forderungen des Kunden aus
• Ungenügende Analyse der Lage	• Vertiefung und Verbesserung der Analysen
• Planung auf Aktivitäten gerichtet	• Planung auf Ziele gerichtet
• Unbeweisbare Beiträge des Projekts	• Beweisbare Beiträge (messbare Indikatoren)
• Druck auf Ausgabensteuerung	• Akzent auf Qualität
• Kurzfristige Vision	• Auf Nachhaltigkeit gerichtet
• Uneinheitliche Projektdokumentation	• Standardformulare und Dokumente

Die Methode des Projektzyklusmanagements integriert die einzelnen Phasen des Projektzyklus und ermöglicht dadurch die Ergebnisse systematisch auszuwerten. Es wird gesichert, dass die Ziele und Ergebnisse während der ganzen Zeit des Projektablaufs vom Gesichtspunkt ihrer Nachhaltigkeit gewertet werden. Die Methode führt auch den Projekterarbeiter dazu die Bedürfnisse der Nutzer völlig zu respektieren („Kundenzugang“).

PCM ermöglicht den Projekterarbeitern sich auf wahre Bedürfnisse der Empfänger zu konzentrieren, wobei sie ausführliche Analysen erarbeiten und die Methode des logischen Rahmens verwenden. Dadurch wird von Anfang an gesichert, dass im Projekt die Forderung der Nachhaltigkeit seiner Ergebnisse völlig respektiert

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

wird. Die Stärke von PCM ist auch die Tatsache, dass sämtliche Projektdokumente standardisiert und auf einheitlichen Formularen erarbeitet werden, die alle wichtigen Angaben für die Begründung des Projekts enthalten. Diese Angaben werden in jeder Projektphase sorgfältig überprüft und falls es nötig ist (d.h. für die nächste Phase des Projektzyklus), werden sie nach Abstimmung von allen interessierten Parteien<sup>30</sup> nach Situation und Gebrauch korrigiert. Die PCM-Methode ist klar und transparent und ermöglicht das effektive Monitoring und Auswertung des Projekts.

Die Grundprinzipien des Projektzyklusmanagements kann man folgendermaßen zusammenfassen:

- Einhaltung der einzelnen Phasen des Projektzyklus und ihrer Reihenfolge, um Bedingungen zu schaffen, dass strukturierte und richtige Entscheidungen auf Basis von Qualitätsinformationen getroffen werden können.
- Kundenorientierung mittels der sog. Workshops, die in Schlüsselphasen des Projekts organisiert werden, Formulierung der Ziele zur Sicherung des langfristigen Profits von Projektergebnissen für Zielgruppen.
- Eingliederung der Nachhaltigkeitsaspekte im Projektvorschlag, um nachhaltige Beiträge des Projekts zu sichern.
- Verwendung des logischen Rahmens, um konsistent analytische Methoden bei Projektvorbereitung und Projektmanagement zu sichern.
- Die integrierte Methode, die Ziele jedes Projekts mit denen der Europäischen Kommission und den nationalen und Sektorzielen des bestimmten Landes verbindet und sichert, dass Projektpläne und Voranschläge nach dem logischen Rahmen vorbereitet werden.
- Während der ganzen Zeit des Projektablaufs wird Standarddokumentation verwendet, um komplexe und konsistente Verfahren bei Erarbeitung der entscheidenden **Outputs (klíčových výstupů)** des Projekts zu sichern. Der Hauptinstrument ist dabei das konsequente Monitoring des Projekts in allen Phasen des Projektzyklus, vor allem vom Gesichtspunkt seiner Wichtigkeit, Durchführbarkeit und Nachhaltigkeit.

---

<sup>30</sup> Alle Partner, die Mitglieder im Löserteam sind.

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

### *Integrierte Methode*

<b>Verbundenheit der Ziele</b>	<b>Standarddokumentation</b>
Nationale/ regionale/ Sektorziele	Durchführbarkeitsstudie
Logischer Rahmen	Vorschlag für Finanzierung
Arbeitsplan/Voranschlag	Jahresbericht
	Abschlussbericht (Auswertung)

Die PCM-Methode verbindet die Prinzipien des Managements der Beihilfenutzung mit analytischen Instrumenten und Techniken und verwendet sie im Entscheidungsprozess des Projektzyklus, um zu sichern, dass:

- die Projekte **bedeutend** sind und den bestimmten Strategien und Bedürfnissen der Empfänger entsprechen:
  - die Projekte sind miteinander verbunden (nationale, regionale und Sektorenziele)
  - die Empfänger (Nutzer) sind im Planungsprozess von Anfang an integriert
  - die Problemanalysen werden gründlich erarbeitet
  - die Ziele sind genau bestimmt und bringen den Zielgruppen Nutzen
- die Projekte **durchführbar** sind (realistische Ziele)
  - die Ziele sind logisch und messbar
  - alle Risiken und Voraussetzungen werden völlig berücksichtigt, einschließlich der Fähigkeiten der Finanzierungsagentur
  - das Monitoring konzentriert sich auf wichtige Aspekte
- die Projekte **nachhaltig** sind
  - die Nachhaltigkeit beeinflussende Faktoren werden bei Erarbeitung des Projektvorschlags verwendet
  - die Ergebnisse der Auswertung werden bei weiteren Projektkonzepten verwendet

### **3.2.1 Instrumente für Planung und Management der Projekte**

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

Die Instrumente für Planung und Management der Projekte liefern praktische Mechanismen dafür, dass man das Projekt sichern und seine Wichtigkeit (Relevanz), Durchführbarkeit und Nachhaltigkeit klar beweisen kann. Das Grundinstrument der PCM-Methode ist der logische Rahmen des Projekts (LFA)<sup>31</sup>

LFA ist eine wirkungsvolle Technik bei Verhandlungen mit den interessierten Parteien und ermöglicht anschaulich und übersichtlich die Probleme zu enthüllen und zu identifizieren sowie auch die Ziele und Aktivitäten zu definieren, die unentbehrlich sind, um sie zu erreichen. Mit dem logischen Rahmen testen die Projekterarbeiter die Wichtigkeit, Durchführbarkeit und Nachhaltigkeit der Projekte. Außerdem dient diese Methode während der Programm- und Projektvorbereitung als das wichtigste Instrument für die Phase der Realisierung und Auswertung.

LFA liefert die Basis für die Vorbereitung eines Handlungsplans, die Erarbeitung des Monitoringsystems und des Auswertungsrahmens. Die interessierten Parteien sollten in den Prozess möglichst intensiv einbezogen werden.

Um die LFA-Methode effektiv zu verwenden, muss sie von anderen Instrumenten der technischen, wirtschaftlichen (auch finanziellen) und sozialen Analyse, sowie auch Umweltanalyse unterstützt werden.

Der logische Rahmen ist das Hauptinstrument für Projektbildung während der Identifikations- und Formulierungsphase. Die Verwendung der LFA-Methode während der Identifikationsphase hilft zu sichern, dass vorgelegte Vorhaben (Entwürfe) wichtig sind, während der Formulierungsphase sichert sie die Durchführbarkeit und Nachhaltigkeit.

Die Verwendung der LFA-Methode wird in zwei Phasen gegliedert:

1. Die Analytische Phase: die Analyse der bestehenden Lage, die Formulierung der Vision („künftige erwünschte Situation“), die Wahl der Strategien, um den erwünschten Zustand zu erreichen
2. die Planungsphase: das Projektvorhaben (die Idee, der Gedanke) wird bis zu Einzelheiten erarbeitet, die für seine Durchführung notwendig sind

---

<sup>31</sup> Logical Framework Approach – LFA.

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

Analytische Phase	Planungsphase
Problemanalyse – identifiziert die interessierten Parteien, ihre Schlüsselprobleme, Einschränkungen und Gelegenheiten, bestimmt Ursachen und Folgen der wechselseitigen Beziehungen	Logischer Rahmen – definiert die Projektstruktur, überprüft ihre innere Logik und formuliert die Ziele in messbarer Form
Analyse der Ziele - formuliert Ziele auf Basis der ausgewählten Probleme	Aufgliederung der Aktivitäten - bestimmt die Nachfolge und Zusammenhänge der einzelnen Aktivitäten, ihre Dauer und Verantwortung
Strategische Analyse – identifiziert verschiedene Strategien, um die Ziele zu erreichen, definiert die Gesamtziele und den Zweck des Projekts	Finanzressourcen (Geldmittel) - Kosten für einzelne Aktivitäten, Voranschlag

### 1. Analytische Phase

Die Projekte werden so vorgeschlagen, um Probleme der Empfänger (Nutzer) zu lösen. Richtig geplante Projekte reflektieren wahre Bedürfnisse und deshalb ist dabei eine Analyse der bestehenden Lage unentbehrlich.

In diesem Zusammenhang muss man zur Kenntnis nehmen, dass die gleiche Situation von einzelnen interessierten Gruppen von unterschiedlichen Gesichtspunkten und deswegen auch unterschiedlich gewertet wird. Deshalb ist es sehr wichtig diese Gruppen in die analytische Phase „einzubeziehen“. Dies erfolgt gewöhnlich in sog. Workshops, bei denen Probleme und Erwartungen offen diskutiert werden. Die analytische Phase wird gewöhnlich in drei Etappen gegliedert: die Problemanalyse, die Zielanalyse und die Strategieanalyse.

#### *Problemanalyse*

Das Ziel der Problemanalyse ist, negative Aspekte der bestehenden Lage zu identifizieren und das Verhältnis von Ursachen und Folgen der Probleme zu definieren. Sie enthält drei Schritte:

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

- Identifikation der interessierten Parteien, die das vorgeschlagene Projekt beeinflussen werden
- Identifikation der Hauptprobleme, die seitens der Empfänger vorkommen können
- Aufstellung des „Problembaums“, um Ursachen und Folgen zu bestimmen.

### **Analyse der interessierten Parteien**

Die Analyse der interessierten Parteien bietet einen nützlichen Ausgangspunkt für die Problemanalyse. Sie enthält die Identifikation aller interessierten Gruppen, die wahrscheinlich durch das vorgeschlagene Projekt positiv oder negativ beeinflusst werden. Die Interessen jeder Gruppe werden auf Basis der Gespräche und Diskussionstechniken (z.B. Brainstorming) festgestellt. Bei Verwendung der Informationen und Anregungen, die auf diese Weise von den interessierten Parteien erworben wurden, können die Projektanten die Vorbereitungsarbeiten besser organisieren und vor allem notwendige Untersuchungen planen, um das Workshop effektiv zu gestalten.

Eine wichtige Bedingung für den erfolgreichen Start des Projekts ist möglichst viele Informationen einzusammeln und notwendige Analysen noch vor dem Workshop durchzuführen. Es gibt verschiedene Informationsquellen über die bestehenden Probleme: am häufigsten sind es Gespräche und Diskussionen mit Fachleuten, Übersichten, Berichte und Statistiken. Die Beteiligung der wichtigsten interessierten Parteien am Planungsworkshop ist für die erfolgreiche Formulierung der wichtigen, durchführbaren und nachhaltigen Projekten von großer Bedeutung. Um einige Ziele zu erreichen, sind Konsultationen mit dem männlichen und weiblichen Teil der Bevölkerung unentbehrlich, vor allem was ihre Rolle im Verhältnis zu Projekaktivitäten angeht.

In den meisten Staaten haben Männer und Frauen unterschiedliche Aufgaben im Beruf und in der Familie, unterschiedlich ist auch ihre Möglichkeit an Ressourcen heranzukommen, ihre Verwendung zu kontrollieren und über ihre Verteilung und Alokation zu entscheiden. In Wirklichkeit ist die Diskriminierung nach Geschlecht

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

häufig der Grund, warum die Effizienz und Folgen des Projekts niedriger werden. Deshalb ist es eine wichtige Forderung, bevor die Entscheidung über Zielsetzungen, Strategien und Alokation der Ressourcen getroffen wird, die möglichen Auswirkungen des Projekts auf Männer, Frauen und andere Bevölkerungsgruppen (z.B. Kinder, Senioren, ethnische Minderheiten) zu analysieren.

### Planungsworkshop

Sobald es gelingen wird, alle erforderlichen Informationen zu sammeln und alle Analysen durchzuführen, ist es so weit, dass man ein Planungsworkshop für alle „Projektteilnehmer“ einberufen kann. Auf Basis der zur Verfügung stehenden Informationen werden interessierte Parteien die bestehenden Schlüsselprobleme identifizieren. Das technische Hauptinstrument ist in dieser Phase die Aufstellung des sog. „Problembaums“.

Der Problembaum ist eine einfache Methode, wie man die Probleme in ihrer Aufeinanderfolge bestimmen kann. Der erste Schritt ist jedes indentifizierte Problem zu summieren. Danach werden das Einleitungsproblem und das nächste darauffolgende Problem gewählt und es wird bestimmt:

- ob das Problem die Ursache des in der unteren Ebene des Baums beschriebenen Zustands ist
- ob es die Folge des in der oberen Ebene beschriebenen Zustands ist
- ob das Problem weder Ursache noch Folge des in der gleichen Ebene beschriebenen Zustands ist.

Während der weiteren Erarbeitung des Baums werden schrittweise noch andere Probleme hinzugefügt. Ist der Problembaum fertig, wird das Grundproblem gewählt. Das Grundproblem sollte von den verschiedenen interessierten Gruppen als Zentralproblem abgestimmt werden. Das Projekt wird sich dann auf die Lösung dieses Problems konzentrieren.

Die vielseitige Analysierung des Problems kann zur Entdeckung eines anderen Grundproblems in der späteren Phase führen, diese Tatsache wird jedoch die Gültigkeit der vorher durchgeführten Analysen nicht beeinflussen. Sobald er komplett ist, wird der Baum zur komplexen Darstellung der bestehenden Situation.

***Zielanalyse***

Während die Problemanalyse negative Aspekte der bestehenden Lage präsentiert, zeigt die Zielanalyse positive Aspekte der „erwünschten – erwarteten künftigen Situation“. Sie transformiert und formuliert die Probleme in Ziele um:

PROBLEM	ZIEL
Niedrige innovative Aktivität	Erhöhung der innovativen Aktivität
Schlechte Wirtschaftsergebnisse	Verbesserung der Wirtschaftslage Bedingungen für bessere
Ungenügende Konkurrenzfähigkeit	Wettbewerbsfähigkeit schaffen

Der Zielbaum kann dann als ein positives Spiegelbild des Problembaums aufgebaut werden, in dem das Verhältnis „Ursachen – Folgen“ zum Verhältnis „Mittel – Ergebnisse“ wird. Zum Schluss können die Ziele in einfache Themen eingeteilt und diese in Gruppen zusammengeschlossen werden, die eine Basis für die Strategieanalyse liefern. Sobald dies fertig ist, zeigt der Zielbaum ein Gesamtbild der künftigen, erwünschten Situation. (Ein Beispiel dafür siehe Anlage Nr. 3).

***Strategieanalyse***

Die letzte Etappe der analytischen Phase ist die Wahl der Strategie (Strategien), die verwendet wird, um die erwünschten Ziele zu erreichen. Die Strategieanalyse enthält Entscheidungen über die Ziele INNERHALB des Projekts und die Ziele, die AUSSERHALB des Projekts bleiben werden, über den Zweck des Projekts (das unmittelbare Ziel) und über globale Ziele. Dazu kommt noch die Erforschung der wechselseitigen Beziehungen, die Strategieanalyse zeigt auch die Durchführbarkeit der verschiedenen Vorschläge.

**2. Planungsphase**

Der Hauptresultat der logischen Analyse ist die Tabelle des logischen Rahmens des Projekts. Der logische Rahmen enthält die einzelnen Schritte des Projekts.<sup>32</sup> Dies liefert die Basis für die Kontrolle seiner Durchführbarkeit. Für das Management des Projekts definiert der logische Rahmen die Aufgaben, die zu erfüllen sind, erforderliche Mittel und Ressourcen und die konkrete Verantwortung der einzelnen Projektmanager. In der zweiten und dritten Kolonne (objektive überprüfbare Indikatoren und ihre Quellen) gibt der logische Rahmen Informationen, die für Monitoring und Auswertung während der Projektrealisierung unentbehrlich sind.

### *Tabelle des logischen Rahmens*

Die eigentliche Tabelle des logischen Rahmens und ihre Struktur werden in oberen Kapiteln behandelt. Der logische Rahmen für ein konkretes Projekt ist Bestandteil der Kapitel „Fallstudie“. Es ist sehr kompliziert einen guten logischen Rahmen zu erstellen und es stellt hohe Ansprüche auf Kenntnisse und Erfahrung des Projektanten. In den EU-Staaten werden zu diesem Thema mehrtägige Seminare veranstaltet. In dieser Kapitel möchte man nur Grundinformationen übermitteln, wo die Prinzipien bei Erstellung dieser Tabelle zusammengefasst sind.

### **Tabellenerstellung des logischen Rahmens – Reihenfolge der wichtigsten Schritte**

Die Ziele des Projekts werden in der ersten Kolonne (LF) enthalten. Während dieser Phase ist es wichtig zu bestätigen, dass die Ziele richtig bestimmt und definiert sind:

#### **Schritt 1:** Definition der globalen Ziele des Projekts

Gesamte (globale) Ziele des Projekts sollten erklären, warum das Projekt für die Gesellschaft wichtig ist und seine langfristigen Beiträge für Empfänger und andere Gruppen zeigen. Sie dokumentieren, wie das Projekt von der Regional- und Sektorpolitik der EU sowie auch den nationalen Regional- und Sektorplänen ausgeht.

#### **Schritt 2:** Definition des Zwecks – des unmittelbaren Projektziels

---

<sup>32</sup> Falls die einzelnen Projektaktivitäten erfolgreich realisiert werden, dann werden geplante Ergebnisse erreicht, wobei der Zweck (das Ziel) des Projekts erfüllt wird. Daraus ergibt sich auch die Identifikation von wichtigen Voraussetzungen und Risiken.

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

Das unmittelbare Ziel (der Zweck) des Projekts geht vom Hauptproblem aus und orientiert sich auf seine Lösung. Es wird begründet, warum das Projekt vorgeschlagen wird.

Es wird formuliert, was die Empfänger mit der Projektrealisierung gewinnen, es werden Änderungen beschrieben, die dadurch zustande kommen werden. Die Erfahrungen zeigen, dass es besser ist sich bloss auf einen Zweck zu orientieren. Wenn es im Rahmen des Projekts mehr Zwecke gibt, werden die Kräfte zersplittert und so wird die erfolgreiche Lösung gefährdet.

**Schritt 3:** Definition der notwendigen Ergebnisse (Resultate), um das unmittelbare Ziel zu erreichen

Die Ergebnisse (Resultate) beschreiben, WAS man will, was das Projekt mitbringen sollte. Sie ermöglichen dem Management die konkrete Verantwortung für ihre Erfüllung zu bestimmen.

**Schritt 4:** Definition der Aktivitäten, die dazu notwendig sind, um die Ergebnisse (Resultate) zu realisieren

Durch die Aktivitäten wird definiert, WIE das Projektteam das Projekt realisieren wird. Die Erfahrungen zeigen, dass für jedes Ergebnis 3-5 vorgeschlagen werden sollten.

**Schritt 5:** Überprüfung der vertikalen logischen Beziehungen „wenn/dann“

Die Struktur des logischen Rahmens basiert auf der Analyse des Prinzips „URSACHEN/FOLGEN“. Wenn bestimmte Aktivitäten realisiert werden, dann werden folgende Ergebnisse erreicht. Wenn man eine Schulung für Unternehmer zur Erhöhung ihrer Fachkenntnisse organisiert hat, sollte in der Kolonne Zweck logisch stehen, dass die Wirtschaftsergebnisse besser geworden sind. Je stärker die Ursachen/Folgen-Verbindung zwischen den einzelnen Elementen ist, desto besser ist das Projekt.

**Schritt 6:** Definition der mit jeder Ebene (Zeile) verbundenen Voraussetzungen/Risiken

Auch wenn klare logische Beziehungen der Angaben in Kolonnen Ziele, Zweck, Ergebnisse, Aktivitäten bewiesen werden, gibt es jederzeit die Möglichkeit, dass Faktoren erscheinen können, die diese Beziehungen zerstören und die

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

Durchführung des Projekts negativ beeinflussen werden. Die Voraussetzungen/Risiken sind Angaben über Unsicherheiten, die die Beziehungen der einzelnen Elemente betreffen können. Meistens geht es um Außenfaktoren, auf die die am Projektbeteiligten keinen Einfluss haben.

**Schritt 7:** Definition der auf allen Ebenen objektiv überprüfbaren Indikatoren

Als Hauptprinzip dient die Regel: „Falls man messen kann, kann man auch führen und kontrollieren.“ Mit Indikatoren werden die Ergebnisse demonstriert. Als messbare Anzeiger geben sie die Möglichkeit zu unterscheiden, ob die bestimmten Ergebnisse mit Erfolg erreicht wurden.

**Schritt 8:** Definition der Überprüfungsmethode (der Informationsquellen)

In diesem Abschnitt werden Informationsquellen beschrieben, die zur Bestätigung dienen werden, dass die bestimmten Indikatoren erfüllt wurden. Eine wichtige Regel ist, dass die bestimmten Indikatoren auch überprüfbar sind, dass man sie beweisen kann, d.h. es muss Vergleichsinformationen geben. Wenn es nicht der Fall ist, muss ein anderer Indikator gesucht werden.

**Schritt 9:** Kontrolle des logischen Rahmens und seiner Beziehungen durch Kontrollblatt

### **Verwendung des logischen Rahmens um die Aktivitäten zu formulieren und den Voranschlag zu erarbeiten**

Nachdem die Tabelle des logischen Rahmens erstellt wurde, wird eigentlich damit begonnen die Durchführung des Projekts zu planen. Es ist logisch, dass messbare überprüfbare Indikatoren auf Ebene der Aktivitäten gewöhnlich materielle oder andere Faktoren oder der Voranschlag sind. Auf dieser Basis kann man einen vollständigen Kostenvoranschlag vorbereiten. Der ist zwar nicht direkt in der Tabelle des logischen Rahmens enthalten, ist jedoch ein Grundsatzdokument und bildet seine unentbehrliche Anlage.

Es gibt die folgenden Schritte:

1. Es wird die Liste von Hauptaktivitäten (Tätigkeiten) erstellt

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

2. Die Aktivitäten werden in Aufgaben erarbeitet, die gesteuert und kontrolliert werden können
3. Logische und zeitliche Nacheinanderfolge und wechselseitige Abhängigkeiten der einzelnen Aufgaben werden überprüft
4. Die einzelnen Lösungsetappen werden realistisch zeitlich eingeschätzt
5. Die Hauptaktivitäten werden aufgestellt und zusammengefasst
6. Die „Meilensteine“ – grundlegende Zeitpunkte und logische Punkte des Projekts werden definiert
7. Es wird die Notwendigkeit definiert, spezielle Expertisen zu machen
8. Die Aufgaben innerhalb des Realistationstems werden definiert (Verantwortung, Zusammenarbeit usw.)

Nachdem diese Phase beendet wurde, wird damit angefangen den ausführlichen Voranschlag zu erstellen. Eine verantwortliche und realistische Einschätzung der notwendigen Finanzressourcen (Geldmittel) muss auf einem sorgfältigen und gründlich berechneten Voranschlag basieren.

Die Aktivitätenliste wird von der Tabelle des logischen Rahmens ins Voranschlagsformular übertragen und für jede Aktivität werden nötige **Inputs (vstupy)** spezifiziert, die nach Zeitraum quantifiziert werden. Gleichzeitig werden die einzelnen Mittel nach ihrer Ursprung definiert (EU, Staatshaushalt, regionale Mittel, eigene Ressourcen).

### **Verwendung des logischen Rahmens, um Projektvorschläge auszuwerten**

Während der Vorbereitungsphase des Projektzyklus ist der logische Rahmen ein wichtiges Planungsinstrument. Er ermöglicht die Schwächen und Lücken des Projekts zu enthüllen und die Fragen für Fachleute (Vorbereitungsstudien) zu formulieren. Er bietet auch einen sehr guten Anhaltspunkt, um die Qualität des Finanzteils des Projekts zu bewerten. Wie bereits gesagt, die wichtigsten Kriterien für die Auswertung des Projekts sind seine Wichtigkeit, Durchführbarkeit und Nachhaltigkeit. Diese Eigenschaften des Projekts werden mit Fachexpertisen und weiteren Studien belegt oder werden mit zugänglichen Informationsquellen konfrontiert.

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

Im Idealfall werden die Wichtigkeit, Durchführbarkeit und Nachhaltigkeit des Projekts zweimal gewertet: zum ersten Mal während der Identifikationsphase (als Bestandteil der Gelegenheitsstudie) und danach, wesentlich ausführlicher, in der Formulierungsphase (als Bestandteil der Durchführbarkeitsstudie). Die Projektvorschläge werden häufig bereits vorher formuliert und deshalb wird für die Projekte größtenteils nur eine Studie erarbeitet – vorwiegend die Durchführbarkeitsstudie. In diesem Fall ist es wichtig, ob die Projekterarbeiter imstande sind, eine eingehende Vergebung für diese Studie zu sichern.

Für die Auswertung der Projekte werden sechs Grundposten empfohlen, die Unterlagen für die Analyse der Abgeschlossenheit und des Umfangs liefern.

Diese Methode kann man als das „Auseinandernehmen“ des Projekts und seine nachfolgende „Rekonstruktion“ beschreiben, mit dem Ziel alle Lücken und Unstimmigkeiten zu identifizieren und die Fragen zu formulieren, die die Durchführbarkeitsstudie beantworten muss. Mit dieser Methode kann man auch das Projekt im Format des logischen Rahmens erarbeiten, falls es vom Antragsteller schon früher nicht gemacht wurde.

1. Analyse der Probleme und Ziele
2. Identifikation der logischen Beziehungen und Voraussetzungen
3. Auswertung der Voraussetzungen
4. Auswertung der Nachhaltigkeit
5. Identifikation der Indikatoren
6. Vorbereitung für die Studienvergebung

Sobald die Durchführbarkeitsstudie fertig ist, wertet der Projektmanager ihre Ergebnisse und Empfehlungen einschließlich des Finanzierungsvorschlags aus. In dieser Phase der Projektvorbereitung wird der Vorschlag im Tabellenformat des logischen Rahmens erarbeitet und es ist ziemlich überflüssig das Projekt auseinanderzunehmen und wieder zusammzusetzen. Die Verwendung dieser Methode für die Auswertung der Qualität der Projekte ermöglicht künftige große Schwierigkeiten im Bereich der Wichtigkeit, Durchführbarkeit und Nachhaltigkeit der Projekte vorzubeugen.

Beispiel für Fragenformulierung:

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

### Die Wichtigkeit (Bedeutung, Gewichtigkeit)

- Sind die Empfänger genau bestimmt?
- Sind die Probleme der Empfänger ausreichend beschrieben?
- Wurden die Probleme umfangreich und ausführlich genug analysiert?
- Wird das unmittelbare Ziel (der Zweck) dem Empfänger wirklich Nutzen bringen?
- Werden die erwünschten Ergebnisse ausreichend nachgewiesen?

### Die Durchführbarkeit

- Wird das Projekt zur Erfüllung des Globalziels beitragen (falls Voraussetzungen erfüllt werden)?
- Wird der bestimmte Zweck erfüllt werden, falls geplante Ergebnisse erreicht werden?
- Wurden die Außenbedingungen ausreichend identifiziert?
- Verfügt der Realisator über ausreichende Ausstattung und ist er bereit die erwünschten Ziele im geplanten Umfang und Zeitraum zu erfüllen?

### Die Nachhaltigkeit

- Werden wichtige Organe und Institutionen das Projekt auch nach seiner Vollendung unterstützen?
- Ist die vorgeschlagene Technologie für lokale Bedingungen geeignet?
- Wird das Projekt während der Realisierung und auch in Zukunft den Umweltschutz sichern?
- Werden Frauen und einige andere Gruppen sich an Beiträgen und Ergebnissen des Projekts während der Realisierung und auch darüber hinaus entsprechend beteiligen?
- Wird der Realisator des Projekts imstande sein alle Tätigkeiten zu sichern, die für die Nutzung der Projektergebnisse nach seiner Vollendung notwendig sind?

### ***3.2.2 Monitoring und Berichterarbeitung***

Nachdem das Projekt fertiggestellt und besprochen wurde und notwendige Geldmittel und andere Ressourcen gesichert wurden, beginnt die wichtigste Etappe, die eigentliche Durchführung (Implementation). Nur selten gelingt es, dass die Realisierung genau planmäßig abläuft. Meistens kommt es vor, dass das Projekt während seiner Realisierung eine andere Richtung bekommt als geplant. Das Projektmanagement muss in diesem Fall eine sehr wichtige und schwierige Aufgabe lösen. Sie besteht darin eine wirkungsvolle Kontrolle während der Realisierung einzuführen, so dass die bestimmten Ziele erreicht werden können. Das ist die Aufgabe des Monitorings, das man als systematische und durchlaufende Datensammlung und ihre Analyse definieren kann. Dazu gehören noch die anschließende Verwendung der Ergebnisse für das weitere Management der Projekte und die Entscheidungen über ihre fortschreitende Richtung.

#### Monitoring

- ist eine Aktivität des Projektmanagements
- vergleicht durchlaufend den Fortschritt des Projekts mit dem Plan, um operative Verbesserungsmaßnahmen zu treffen
- das sämtliche Management (auf allen Ebenen) nimmt daran teil
- benutzt sowohl offizielle regelmäßige Berichte, als auch geläufige Alltagskommunikation
- konzentriert sich auf die Auswertung, wie die Ressourcen und Aktivitäten verwendet werden und wertet die erreichten Ergebnisse aus.

Das Projektmonitoring bildet einen integrierten Bestandteil des alltäglichen Projektmanagements. Seine Aufgabe ist Informationen zu sammeln, so dass das Management während der Realisierung entstehende Probleme identifizieren und Maßnahmen für ihre Lösung treffen kann. Es dient auch zur Auswertung des Fortschritts des Projekts.

#### Grundstruktur des Monitoringsystems

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

1. Analyse der Projektziele
2. Verfolgung des Realisationsprozesses
3. Verfolgung, wie die messbaren Indikatoren erfüllt werden
4. Vorschläge der Struktur und Erarbeitung der regelmäßigen Zwischenberichte über die Realisierung
5. Vorbereitung des Durchführungsplans für das Monitoringsystem (das Verzeichnis der Mitarbeiter, ihre erforderliche Ausbildung, genaue Bestimmung und Inhalt der Informationen und Verantwortung für die einzelnen Etappen).

### **3.2.3 Auswertung der Projekte**

Unter Auswertung versteht man regelmäßige Verfolgung und Analysierung der Wichtigkeit, Effektivität, Nutzbarkeit, Auswirkungen, Wirtschaft, finanzielle Unabhängigkeit (Lebensdauer) und Nachhaltigkeit des Projekts im Zusammenhang mit den bestimmten Zielen. Die Auswertung dient dazu, den Fortschritt des Projekts im Vergleich mit erwarteten Zielen und Ergebnissen zu beurteilen und die Erfahrungen zur Verbesserung der Nachfolgeprojekte zu nutzen.

Grundkriterien für die Auswertung:

- Wichtigkeit (Bedeutung, Gewichtigkeit)
- Vorbereitung des Projekts und der zusammenhängenden Dokumente (der logische und komplexe Planungsprozess, Innenbeziehungen und die Abgeschlossenheit des Vorschlags)
- Effektivität (Kosten, die Fähigkeit des Managements die Aktivitäten schnell in Ergebnisse umzusetzen, die Qualität der Ergebnisse)
- Nutzbarkeit (wie die Ergebnisse zur Erfüllung der bestimmten Ziele beitragen, wie die Voraussetzungen und Risiken das Projektergebnis beeinflussen können)
- Auswirkungen - Folgen (der Einfluss des Projekts auf die Umgebung, Umwelt und weitere breit angelegte, im logischen Rahmen formulierte Ziele)

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

- Nachhaltigkeit (Wahrscheinlichkeit der nachhaltigen positiven Beiträge des Projekts, vor allem seiner Aktivitäten und Ergebnisse, insbesondere hinsichtlich der erwarteten politischen Förderung, wirtschaftliche und finanzielle Faktoren, soziale und kulturelle Aspekte, gleiche Berufschancen für Männer und Frauen, geeignete Technologien, ökologische Aspekte, Kapazität der Einrichtungen).

Ein selbständiger Schritt ist die Auswertung der Übereinstimmung mit dem logischen Rahmen.

- Kosten (Vergleich der aktuellen Kosten mit dem Plan)
- Aktivitäten (Vergleich des aktuellen Ablaufs der Aktivitäten mit dem Plan)
- Ergebnisse (Auswertung, wie die Aktivitäten sichern, dass bestimmte Ergebnisse erreicht werden), Vergleich der wirklichen und geplanten Werte bei messbaren Indikatoren)
- Unmittelbares Ziel – der Zweck (nachhaltige Beiträge für Zielgruppen erreichen)
- Globales Ziel (Beiträge des Projekts für breit angelegte Sektor- und Regionalziele)

## **4 SWOT-ANALYSE ALS INSTRUMENT FÜR FORMULIERUNG EINER EFFEKTIVEN STRATEGIE**

### **4.1 Strategie**

Die Programmlösung der wichtigsten „Beihilfeströmung“ im Strukturfondssystem erfordert eine Strategie an jeder Stufe des Managements. Die Bestimmung der Strategie ermöglicht die Hauptprinzipien der Distribution einzuhalten und den Inhalt der wichtigsten Tätigkeiten und Aktivitäten im vorher definierten Zeitraum vorzubestimmen. Die Formulierung der effektiven Strategie basiert auf einer klaren Definition des Grundlagenszwecks, der durch diese Strategie zu erreichen ist. Weiterhin sind eine genaue Auswertung der Außenverhältnisse und eine gründliche Analyse der Innenverhältnisse sehr wichtig. Für die Bedürfnisse eines Staates als Beihilfesubjekts wird der Grundlagenszweck mit Ziel 1, 2, 3 definiert. Für einzelne untere Verwaltungssubjekte (Bezirke, Mikroregionen und andere Subjekte) wird der Grundlagenszweck im Rahmen der bereits definierten Ziele, bzw. durch Maßnahmen der oberen Verwaltungsebene näher spezifiziert. Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips sollte garantieren, dass die Ziele der oberen Ebene bereits die Besonderheiten der unteren Ebenen reflektieren.

Die Strategie muss auf jeder Ebene mit den Bedingungen übereinstimmen, in denen sie verwendet wird. Sie muss vor allem bestehende oder vorausgesetzte Gelegenheiten nutzen und die Auswirkungen (Folgen) der größten Gefahren minimalisieren. Die Strategie muss realistische Anforderungen an die innere Umgebung stellen, in der sie realisiert wird. Mit anderen Worten, die Bemühungen der oberen Struktur, die Gelegenheiten für dauerhafte Entwicklung durchzusetzen, müssen nicht nur darauf basieren, dass es solche Gelegenheiten wirklich gibt, sondern auch auf inneren Stärken der bestimmten Umgebung.

Die Grundlage einer gut formulierten Strategie ist dann, dass so eine Strategie entsprechende Beziehungen (Relationen) zwischen Gelegenheiten und Gefahren der bestimmten Umgebung und inneren Schwächen und Stärken dieser Umgebung erreicht.

## **4.2 SWOT-Analyse<sup>33</sup>**

Die SWOT-Analyse ist eine systematische Identifikation dieser Faktoren und Strategien, die entsprechende Relationen zwischen Schwächen und Stärken am besten darstellt. Soll sie effektiv sein, müssen die Stärken und Gelegenheiten maximalisiert und Schwächen und Gefahren minimalisiert werden.

Die SWOT-Analyse wird in Applikationsschemen der Beihilfedistribution als eine Standardprozedur eingeführt, die nicht nur die Anwendung der Strukturfonds unifiziert und standardisiert, sondern zwingt auch die interessierten Mitarbeiter dazu, die historisch überprüfte Verfahren der Strategieplanung zu erlernen und zur Geltung zu bringen. Das neue Element besteht darin, die drei Grundsäulen der dauerhaften Strukturentwicklung in Gleichgewicht zu bringen. Es handelt sich um Harmonie der Wirtschaftsentwicklung (Säule 1) mit der Sozialentwicklung (Säule 2) bei Erhaltung oder Verbesserung der lokalen und globalen Umweltstabilität (Säule 3).

Die erste Phase der Analyse besteht in der Analyse der äußeren Umgebung, die notwendige Informationen für die Identifikation von Gelegenheiten und Gefahren der bestimmten Umgebung liefert. Bei Anwendung der Strukturfonds kommt oft vor, dass diese Gelegenheiten und Gefahren bereits von der oberen Ebene vorherdefiniert werden. Die bestimmte untere Ebene löst dann die SWOT-Analyse im bereits definierten Bereich, in den die Beihilfe gerichtet wird. In diesem Fall wird dann als Einleitungsaktivität die innere Analyse der Stärken und Schwächen verwendet und bei Gelegenheiten und Gefahren werden mehr oder weniger ihre Ursachen bestimmt.

### ***Analyse der äußeren Umgebung***

**Gelegenheiten:** Unter Gelegenheit versteht man eine bedeutende positive Situation in der äußeren Umgebung des gelösten Vorhabens. Die Schlüsselrends können eine Gelegenheitsquelle darstellen.

---

<sup>33</sup> SWOT: aus dem Englischen Strengths (Stärken), Weaknesses (Schwächen), Opportunities (Gelegenheiten) und Threats (Gefahren).

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

Als Gelegenheitsquellen können z.B. Situationen definiert werden, die man bisher nicht beachtete, Regulationsänderungen, neue transeuropäische und andere Verbindungen, Aussichten auf eine politische Wende, passende neuentstandene Situationen und andere bedeutende Ereignisse.

### **Gefahren**

Unter Gefahr versteht man eine bedeutende negative Situation in der äußeren Umgebung des zu lösenden Vorhabens. Die Gefahren sind wichtige Hindernisse der jetzigen oder geplanten Position, in die man das zu lösende Vorhaben bringen will. Dazu gehören z.B. Einschränkung der Produktion, regulative Einschränkungen, politische Entscheidungen, negative Entwicklung der Bevölkerungsstruktur (Ein- oder Auswanderung, verursacht durch äußere Bedingungen, z.B. durch den EU-Beitritt). Weitere Gefahren können Entstehung der Konkurrenz und Abziehen der Gelegenheiten durch Verbindung der Nachbarregion mit transeuropäischen Verkehrsstraßen bedeuten oder andere neue oder erwartete negative Situationen.

### ***Analyse der inneren Umgebung***

Die zweite Grundlagenphase der SWOT-Analyse ist die Analyse der inneren Umgebung, die Informationen zur Identifikation der Stärken und Schwächen liefert.

### **Stärken**

Die Stärken sind Ressourcen, Fertigkeiten oder andere Vorteile im Vergleich mit Allgmeinstandarden oder mit der äußeren Umgebung. Es kann auch eine vorausgesetzte positive Entwicklung im Zusammenhang mit dem Projektvorhaben sein, die eine relativ günstige Position ermöglicht.

### **Schwächen**

Die Schwächen sind Einschränkungen, Nachteile oder Mängel im Vergleich mit Allgmeinstandarden oder mit der äußeren Umgebung. Es kann auch eine vorausgesetzte negative Entwicklung in Zusammenhang mit dem Projektvorhaben sein, die die bestehende oder voraussichtliche Position schwächer macht.

***Verwendung***

Die SWOT-Analyse kann auf mehrere Art und Weise verwendet werden, um die Analyse und Definition der künftigen Strategie zu unterstützen.

Am häufigsten wird sie im System des logischen Rahmens (Log Frame) verwendet, der eine systematische Diskussion über die bestehende Lage und Grundalternativen für die künftigen Ausgangspunkte der geplanten Aktivität (des Projekts, der Entwicklung, der Situation, der Firma, der Region) vermittelt.

Ihr Vorteil und Nachteil zugleich ist: was ein Löser als Gelegenheit betrachtet, kann ein anderer als potentielle Gefahr wahrnehmen. Immerhin können unterschiedliche Lösungen auf die potentielle Stärke des untersuchten Subjekts und auf unterschiedliche perspektive Wahrnehmung der Bemühungen aufmerksam machen. Es ist jedoch am wichtigsten, dass die SWOT-Analyse alle Aspekte der bestehenden Lage systematisch untersucht. Das Ergebnis ist dann ein dynamischer Rahmen für die Strategieanalyse.

Die Verwendung des logischen Rahmens ist eine Standardprozedur im System der Beihilfedistribution. Die Applikationsformulare sind bereits standardisiert. Es werden darin allgemeine Ausgangspunkte vorgeschrieben, die auf Grund der Analyse und Strategiedefinition des oberen Managements bestimmt werden. Wie bereits gesagt, solche vorausdefinierten Ausgangspunkte stellt für das Projekt sein Zweck dar, für den die Beihilfe bestimmt wurde.

## 5 PROJEKTTECHNIKEN

### Ausgewählte Projekttechniken im Projektmanagement der Strukturfonds

Den Begriff Projekttechnik kann man dem Oberbegriff „quantitative Techniken der Planung und Zeitplanbildung“ zuordnen. Bei den Strukturfonds haben jedoch die meisten Projekte einen ganz anderen Charakter als die typischen Projekte für Industrieproduktion und Verkauf (Vertrieb), für die diese Techniken meistens entwickelt wurden. Außer der geläufigen Planungstechniken wie die Prognose und Analyse des **Rückwechsellpunktes** der Investition, Linearprogrammieren und Simulationstechniken, verwendet man bei Projektplanung im Rahmen der Strukturfonds vor allem das Gantt-Diagramm und PERT/CPM.

#### 5.1.1 *Gantt-Diagramm*

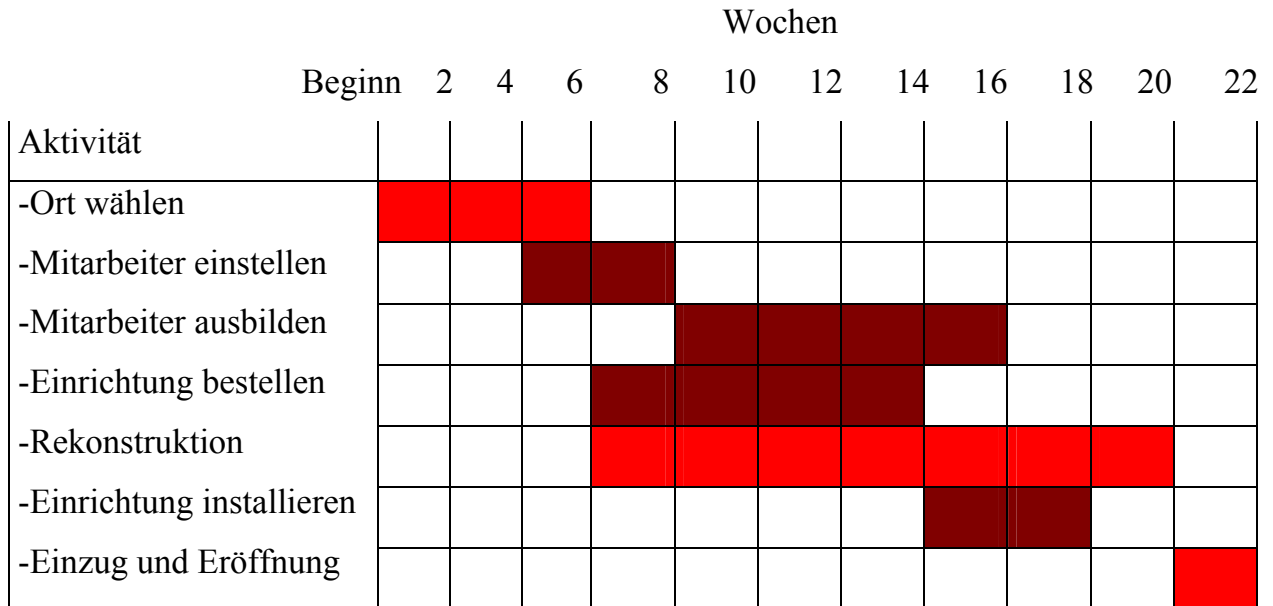
Das Gantt-Diagramm ist ein beliebtes Hilfsmittel der Planung und Zeitplanbildung bei einfachen Projekten. Das Diagramm ermöglicht den Projektanten die einzelnen Projektaktivitäten zu planen und den tatsächlichen Fortschritt mit dem ursprünglich vorgeschlagenen Zeitplan zu vergleichen. Um den Zeitplan vorbereiten zu können, muss man zuerst die Hauptaktivitäten des Projekts identifizieren, weiterhin Voraussetzungen, unter denen sie andauern werden, und die Reihenfolge der Aktivitäten. Mit dem erstellten Diagramm kann man vergleichen, welche Aktivitäten vorlaufen und welche den Zeitplan gefährden. Dieser Vergleich gibt den Managern die Möglichkeit, die Bemühungen dorthin zu richten, wo sie am meisten gebraucht werden, um den Zeitplan erfüllen zu können.

Obwohl das Diagramm bestimmte Relationen der Aktivitäten nicht enthüllt, ist es sehr beliebt, weil es einfach und übersichtlich ist. Wenn auch man z.B. voneinander abhängige, den kritischen Weg bildende Aktivitäten, wo bei Zeitverlust während der einen Aktivität zum Zeitverlust des ganzen Projekts kommt, farblich markieren kann, können die Beziehungen zwischen der einzelnen Begleitaktivitäten nur bei den Projekten beurteilt werden, die nur eine kleine Zahl der Aktivitäten aufweisen. Bei komplizierteren Projekten kann das Gantt-Diagramm nur für Vorbereitungsaktivitäten

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

verwendet werden, wobei weiterhin mittels der Netzmethoden geplant wird. Dabei werden am häufigsten andere erwähnte Methoden verwendet.

Das Schaubild zeigt die Verwendung des Gantt-Diagramms bei einem einfachen Projekt (das Investitionsvorhaben: Errichtung des Informationszentrums)



## **6 VORBEREITUNG UND MANAGEMENT DES PROJEKTS**

Bevor der potentielle Antragsteller (Bewerber) beginnt das Projekt vorzubereiten, ist es für ihn sehr empfehlenswert die Vergebungsdocumentation gründlich zu lesen. Damit kann er sich viele unangenehme Überraschungen nicht nur während der Projektvorbereitung, sondern auch vor allem während seiner eventuellen Realisierung ersparen. Besonders der Finanzteil des Projekts und die Finanzleistungen sind in dieser Hinsicht von entscheidender Bedeutung.

Auch das Auswertungssystem des Programms bzw. das Punktesystem können dem Antragsteller einiges verraten. Danach kann man herausfinden, welche Bereiche des Antrags entscheidende „Punkte“ für das Projekt bringen können. Während der Vorbereitung des Kofinanzierungsantrags muss man in jedem Vorschlagsabschnitt daran denken, dass das Projekt genau und deutlich zu schreiben ist (in der Praxis wird empfohlen, dass der Vorschlag von jemandem gelesen wird, der nicht täglich mit dem bestimmten Bereich in Kontakt ist).

### **Projektanforderungen**

Die Projektanforderungen, die auf den Antragsteller und die von ihm erarbeiteten Projekte gestellt werden, gehen von den Informationen aus, die notwendig für die Realisierung der Projekte und Prinzipien der Struktur- und der Zusammenhalspolitik der Europäischen Union sind. Für die Anträge wird eine einheitliche Form verwendet, die kleine Unterschiede aufweisen kann, je nach dem Operationsprogramm, im dessen Rahmen das Projekt vorgelegt wird.<sup>34</sup> Zu diesen Anforderungen gehören die Beschreibung des Projekts, seine vorgesehenen Ergebnisse, der Voranschlag, vorausgesetzte Finanzressourcen. Weiterhin auch die Identifikation des Antragstellers mit Kontaktangaben und Beschreibung,

---

<sup>34</sup> Die einheitlichen Formulare sollen die administrative Auswertung der vorgelegten Projekte vereinfachen und so die Effektivität der Mittel erhöhen. Analogische Informationen befinden sich auch in Projektanträgen für die Entwicklung des ländlichen Raumes in England, in niederländischen Projekten usw.

Kapazitätenbeschreibung für das Management und die Implementation des Projekts sowie auch Informationen über Projekte, die vom Antragsteller aus den EU-Mitteln oder in den Mitgliedsstaaten realisiert werden. Ähnlich, auch wenn nicht so ausführlich, muss man die am Projekt beteiligten Partner beschreiben. Die Zustimmung aller am Projekt beteiligten Subjekte darf ebenfalls nicht fehlen. Nicht an letzter Stelle muss auch der sog. logische Rahmen des Projekts vorgelegt werden.

**Die Projektbeschreibung** – Die Vorbereitung der von der EU geförderten Projekte weist ähnliche Charakteristiken auf wie die Projektvorbereitung im privaten Bereich. Der Unterschied liegt darin, dass hier Ziele bestimmt werden, die für breitere Schichten der Gesellschaft akzeptabel sind.

**Platzierung (Ort)** – bei der Projektrealisierung ist es sehr wichtig, wo sich die Region befindet, in der die Aktivitäten realisiert werden sollen.<sup>35</sup> Einen besonderen Wert legt man in dieser Hinsicht besonders auf die Regionen außerhalb der großen Wirtschaftszentren, denn die EU schenkt eine besondere Aufmerksamkeit der Entwicklung in ländlichen Gebieten.<sup>36</sup> Die Strukturpolitik wird hier mit der Agrarpolitik der Gemeinschaft bedeutend ergänzt. Wenn die Regionalsubjekte ihre Projekte im Rahmen der einzelnen Sektoroperationsprogramme vorlegen werden<sup>37</sup>, wird es mittels dieser Programme auch indirekt dazu führen, dass die Regionen sich entwickeln werden.

**Projektzusammenfassung** – Im folgenden Abschnitt geht es um Rahmenpräsentation des Projekts, insbesondere seines Hauptziels, der Zielgruppen des Projekts und der Hauptaktivitäten, mit denen die Erfüllung des Hauptziels erreicht wird. Es handelt sich um eine kurze, aber gehaltsreiche Zusammenfassung des gesamten Projekts.

**Ziele** – Die Projektziele müssen im Projekt ausführlicher behandelt werden. Gleichzeitig muss der logische Rahmen entsprechende dazu führende Schritte

---

<sup>35</sup> Man darf nicht vergessen, dass ein großer Teil der Projekte in Tschechien aus den Mitteln des EFRE (des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung) kofinanziert werden soll.

<sup>36</sup> Die Entwicklung der ländlichen Gebiete betreffen insbesondere das Operationsprogramm für die Entwicklung der Landwirtschaft, der Horizontalplan für die Entwicklung des ländlichen Raumes (HRDP) und auch die Gemeinschaftsinitiative Leader.

<sup>37</sup> Es sind auch spezielle **Förderungsausschreibungen (grantové výzvy)** in besonders problematischen Regionen voranzusetzen.

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

enthalten. Die Beziehungen der Ziele werden durch die Nacheinanderfolge und Verbindungen zwischen dem Hauptziel und der einzelnen Teilziele bestimmt. Von oben bis unten muss die Bedingung erfüllt werden, die ebenfalls im Verhältnis zwischen Programmen – Maßnahmen – Prioritäten – Projekten und Aktivitäten funktionieren muss.<sup>38</sup>

**Begründung** – Mit Rücksicht darauf, dass jedes Programm mit den bestimmten Maßnahmen der EU-Regionalpolitik verbunden ist, muss begründet werden, was für Bedürfnisse die bestimmte Region oder der Sektor haben.

Als passende Argumente können offizielle EU-Dokumente, bestimmte Sektordokumente der Ministerien und nicht zuletzt auch die Begründung der Regionaldokumente<sup>39</sup> benutzt werden, sowie auch wissenschaftliche Studien und Analysen. Ein gutes Argument sind auch die bereits realisierten Projekte (die des Antragstellers oder die ihm bekannten Projekte). Weiterhin sollte man alle Gruppen erwähnen, auf die das Projekt gezielt wird, und zwar sowohl direkte als auch indirekte Projektempfänger. Auch die Auswahl der Zielgruppen und der zum Ziel führenden Aktivitäten muss begründet werden. Die Bedeutung des Projekts für Zielgruppen und für die erfolgreiche Realisierung des ganzen Programms, im dessen Rahmen das Projekt vorgelegt wird, und besonders sein Mehrwert dürfen ebenfalls nicht fehlen. Die Begründung ist ein bedeutender Teil des Projekts, denn falls der Projektvorleger die Bedingungen in diesem Teil nicht erfüllen wird, wird das Projekt beiseite gelegt und ausgeschieden. In diesem Teil kann der Antragsteller klar mitteilen, dass er Erfahrung und genaue Vorstellung darüber hat, woran es im bestimmten Sektor oder in der bestimmten Region mangelt. Soviel es ihm bekannt ist, kann er leicht ein Projektziel mit dem relativ großen Mehrwert bestimmen.

**Projektbeschreibung** – die Beschreibung des Projekts gehört zu den wichtigsten Abschnitten, denn darin liegt der Kern des Vorschlags. Darin werden die einzelnen Aktivitäten beschrieben, die während der Projektrealisierung zum bestimmten Ziel führen sollen. Dieser Teil hängt mit den Aktivitäten im logischen

---

<sup>38</sup> Die Teilziele sollten die Frage beantworten, wie das Hauptziel des Projekts erreicht werden soll. Das Hauptziel des Projekts sollte darauf antworten, warum die Teilziele bestimmt werden. Ein geläufiger Fehler dabei ist, dass Ziele und Aktivitäten verwechselt werden.

<sup>39</sup> Als Beispiel können der „Regelmäßige Bericht über den Fortschritt der Tschechischen Republik bei Vorbereitung des EU-Beitritts“, Bezirksentwicklungsprogramme usw. dienen.

Rahmen des Projekts zusammen. Hier ist es ratsam genau zu bestimmen, was alles getan wird (um eine genaue Vorstellung über das Projektvorhaben zu zeigen).

**Methodik** – Der methodische Teil des Projekts. Seine Aufgabe ist die Projektbeschreibung zu ergänzen. Wenn man im Projekt anführt, was gemacht werden soll, wird an dieser Stelle gesagt, wie die Aktivitäten durchgeführt werden und warum man sich gerade für die bestimmte Methode oder Verfahren entschieden hat. Die Beschreibung enthält die Begründung der Aktivitäten, die Methodik enthält die Art und Weise, wie die Aktivitäten realisiert werden sollen. Die Wahl der Methodik muss auch begründet werden. An dieser Stelle sollte man frühere ähnliche Projekte nennen, die der Projektvorleger schon realisiert hat, so dass man sieht, dass er ein erfahrener Projektmanager ist. In der Methodik muss auch stehen, wie andere Organisationen und Subjekte ins bestehende Projekt einbezogen werden.

**Einbeziehung (Einschaltung, Mitwirkung) anderer Organisationen** - In vielen Programmen ist für ihre Realisierung notwendig eine funktionierende Partnerschaft zu beweisen. Bei der Wahl der Partner müssen die Antragsteller eine genaue Vorstellung haben, wer und für welche Mittel die bestimmten Aktivitäten durchführen wird.<sup>40</sup> Ein weiterer Aspekt ist das System der wechselseitigen Beziehungen. Man darf nicht vergessen, dass dem Antragsteller eine Rechtsbeziehung entstanden wird zu dem, der die Förderung<sup>41</sup> ausgeschrieben hat, sowie auch zu seinen Partnern. Offiziell wird also kein Verhältnis zwischen dem Beiträger und diesen Partnern entstehen. Darin liegt ein bestimmtes Risiko des Antragstellers (jetzt bereits des Beihilfeempfängers), denn er trägt die gesamte Verantwortung für das Projekt und seine erfolgreiche Vollendung. Ein anderer Aspekt der Partnerschaft ist das Problem der Partnerzahl des Projekts. Ihre Zahl muss man überlegen - wenn es zu viele Partner gibt, wachsen die Organisationskosten mehr als proportionell an. Man muss darüber nachdenken, ob weitere Partner für das Projekt wirtschaftliche Vorteile mitbringen.

**Aktionsplan und Dauer des Projekts** - In diesem Abschnitt geht es vor allem darum den Zeitplan des Projekts und der einzelnen Aktivitäten festzulegen. Um sie

---

<sup>40</sup> Es ist z.B. ratsam einen Vorvertrag zu unterschreiben, es ist jedoch keine Bedingung. Immerhin kann man dadurch nachfolgende Verhandlungen darüber verhindern, von wem und wie teuer was gemacht wird.

<sup>41</sup> Natürlich wird hier ein erfolgreiches Projektvorhaben vorausgesetzt, zu dem der Vertrag über den Finanzausschuss unterschrieben ist.

und das ganze Projekt zu präzisieren, muss man bei jeder Aktivität ihr Ort angeben, weiter den Termin ihrer Durchführung (in Bezug zum Anfang des ganzen Projekts, nicht das konkrete Datum), und das Subjekt, das für eine bestimmte Aktivität verantwortlich ist. Gewöhnlich wird der Antragsteller als „Leiter“ oder „Förderungsbewerber“ bezeichnet, während die anderen Projektpartner nummeriert werden (Partner 1, 2.....usw.)

**Eingeschätzte Auswirkungen (Folgen) auf Zielgruppen** – In diesem Teil des Projekts führen die Vorleger „ungreifbare“ Ergebnisse des Projekts an. Gewöhnlich handelt es sich um verbesserte Lage der Zielgruppe, ihre Fertigkeitserhöhung, bzw. dasselbe bei den Partnern. Es ist wichtig, dass die Antragssteller solche Auswirkungen anführen, denen man quantifizierte Indikatoren zuordnen kann.<sup>42</sup> Die Auswirkungen haben im Vergleich mit den Outputs einen langfristigen Charakter. Ein wichtiger Faktor sind auch die Auswirkungen im Bereich der Chancengleichheit für Männer und Frauen. Diesem Aspekt wird in den EU-Politiken eine große Aufmerksamkeit gewidmet und es ist wichtig es anzuführen (auch wenn es nicht wörtlich im Formular steht), obwohl es in tschechischen Bedingungen unterschätzt wird..

**Outputs (Resultate)** – Unter Outputs werden „greifbare“ Ergebnisse des Projekts verstanden, die man dank ihrem materiellen Charakter eindeutig bestimmen und quantifizieren kann. Es ist ratsam mehrere Outputs anzuführen, denn daran kann man die während des Projekts durchgeführten Aktivitäten konkret dokumentieren. Hier gelten analogische Bedingungen wie bei Auswirkungen.

**Multiplikationseffekt** – Die Erfahrungen der erfolgreichen, aber auch gescheiterten Projekte können während der Vorbereitung der nächsten Vorschläge und auch in anderen Regionen mit ähnlichen Problemen genutzt werden. Die Outputs des Projekts können an andere Regionen und Zielgruppen direkt übertragen werden.

**Nachhaltigkeit** – Dieser Projektteil orientiert sich auf die Langfristigkeit der Projekte, denn diejenigen Projekte, die wirklich gefragt und gebraucht sind, werden sicherlich auch dann fortsetzen, wenn die EU aufhören wird, das bestimmte Projekt zu fördern. Es wird hauptsächlich die finanzielle<sup>43</sup>, institutionale<sup>44</sup> Ebene der

---

<sup>42</sup> Der Antragssteller sollte solche Indikatoren wählen, die man wirklich messen oder ihre Werte feststellen kann.

<sup>43</sup> Es geht darum zu bestimmen, wer die Aktivitäten nach dem Projektabschluss weiterhin kofinanzieren wird, wenn die Beihilfe aus den Strukturfonds aufhört.

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

Nachhaltigkeit akzentiert. Weiterhin geht es um die Systemnachhaltigkeit<sup>45</sup>. Es geht darum zu sichern, dass das Projekt z.B. nach den Wahlen oder nach Änderung des Verwaltungssystems nicht zusammenbricht.

**Projektvoranschlag** – In diesem Projektteil präsentieren die Vorleger die Ausgaben während der ganzen Dauer des Projekts und gleichzeitig während der ersten 12 Monate. Der Voranschlag hat mehrere Hauptabschnitte – menschliche Ressourcen, Fahrgeld, Ausstattung und Lieferungen, Kosten für ein lokales Büro, andere Kosten und Dienstleistungen, liegendes Gut (Immobilien) usw. Die Summe beträgt direkte Projektkosten. Wenn man noch die Verwaltungskosten<sup>46</sup> dazurechnet, bekommt man relevante Gesamtkosten des Projekts. Um relevante und unrelevante Kosten zu bestimmen, sollte man sich die Vergabungsdokumentation gründlich ansehen. Die Mittel aus dem EU-Haushalt, die im Rahmen der Regionalpolitik ausgezahlt werden, richten sich nach der Verordnung des EG-Rates Nr. 1685/2000, wo relevante und unrelevante Kosten definiert werden (siehe die folgende Kapitel).

Die Antragsteller sollten sich bewusst sein, dass das System der Finanzströmungen aus den Strukturfonds und Verwaltungsstrukturen so eingestellt sind, dass sie wenigstens einen Teil des Projekts von eigenen Mitteln bezahlen müssen.

Der Anteil der eigenen Mittel im Zeitraum zwischen den einzelnen Zahlungen kann unterschiedlich sein, nach dem Programm, im dessen Rahmen das Projekt vorgelegt wird. Deshalb untersuchen die Bewerber auch die Vergangenheit des Antragstellers und seine „Durchhaltungsfähigkeit“, d.h. ob er das Projekt auch ohne die Strukturfondsmittel realisieren kann<sup>47</sup>.

Die Zwischenzahlungen erfolgen dann erst, nachdem der Ausweis über verwendete Mittel und bezahlte Fakturen vorgelegt wurden. Es ist auch administrativ aufwendig die Anträge zu bearbeiten und deshalb ist zu erwarten, dass die Zahlungen an den Projektlöser sich verspäten können.

---

<sup>44</sup> Technische und personale Sicherung der Aktivitäten.

<sup>45</sup> Manchmal wird auch der Begriff Nachhaltigkeit auf politischer Ebene verwendet.

<sup>46</sup> Im Programm Phare geht es um 7 % der direkten relevanten Kosten.

<sup>47</sup> In manchen Programmen wird auch die Finanzanalyse des Antragstellers durchgeführt, um zu verhindern, dass ein Subjekt die Förderung bekommt, dessen finanzielle Lage kritisch ist.

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

**Vorausgesetzte Finanzressourcen** – In diesem Teil wird angeführt, wie die Ausgaben des Projekts mit Voranschlagseinnahmen gedeckt werden. Eine besondere Rolle spielt in diesem Fall der Abschnitt, der sich mit dem EU-Zuschuss befasst, denn gewöhnlich muss es im Rahmen der Programme wenigstens eine minimale Kofinanzierung seitens des Projektvorlegers bzw. anderer Subjekte geben. Die Strukturfondsmittel sind an die Prioritäten und Maßnahmen gebunden, die in den Operationsprogrammen bestimmt sind. Man muss auch die Tatsache berücksichtigen, dass mit diesen Prioritäten und Maßnahmen auch nationale Ressourcen verbunden werden. Deshalb ist es möglich, dass manche Projektvorhaben von diesen Mitteln nicht finanziert werden können und es wird auch unmöglich sein die nationalen Ressourcen dafür zu verwenden, weil sie bereits an „europäische Gelder“ gebunden werden.

**Beschreibung des Antragsstellers** – Dem Projektvorleger wird die ganze Kapitel gewidmet. Er muss darin nicht nur formale Erfordernisse erfüllen, sondern auch die von ihm realisierten Projekte präsentieren. Hier werden auch Kapazitäten beschrieben, mit denen der Erfolg des vorgelegten Projekts gesichert wird. Es geht vor allem darum zu beweisen, dass man Erfahrungen und Fähigkeiten hat, um die Probleme zu bewältigen, die während der Projektlösung vorkommen können.

**Logischer Rahmen des Projekts** – Jedes Projekt hat von seinem Anfang bis zum Abschluss seine Logik. Der logische Rahmen stellt das Hauptziel und die Teilziele des Projekts, die Aktivitäten, um sie erreichen zu können und ebenfalls die objektiv beweisbare Anzeiger, um den Erfolg des Projekts zu beurteilen, indem man den Anfangs- und Abschlusszustand miteinander vergleicht. Für die Objektivität der Auswertung müssen auch Angabenquellen angeführt werden. Die letzte verfolgte Angabe in Bezug zu allen Zielen sind die Voraussetzungen ihrer Erfüllung.

Die Ziele werden in mehrere Gruppen eingeteilt: das Gesamtziel, der Zweck des Projekts als Teilziel, erwartete Ergebnisse und die Aktivitäten, die den Inhalt des Projekts bilden.

Das Projekt muss auch im Rahmen des Programms begründet werden und damit auch in Bezug zur Strukturpolitik der EU selbst.

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

In der Begründung werden Bedürfnisse und Einschränkungen angeführt, die in der Region während der Projektrealisierung vorkommen können, weiter die Liste der Zielgruppen und wer der direkte und indirekte Projektempfänger wird. Es muss begründet werden, warum gerade diese Gruppen gewählt wurden und was die Projektrealisierung für sie bedeuten wird. Gleichzeitig muss die Bedeutung des Projekts auch im Rahmen des gesamten Programms und seiner bestimmten Prioritäten begründet werden.

LOGISCHER RAHMEN

	<b>Interventionslogik</b>	<b>Objektiv beweisbare Indikatoren, um Ergebnisse zu erreichen</b>	<b>Quellen und Mittel für Überprüfung</b>	<b>Ausgangsvoraussetzungen</b>
<b>Gesamtziele</b>	Wie ist das Gesamtziel im weiteren Sinne, bei dessen Erfüllung das Projekt helfen wird?	Welche sind die wichtigsten Gesamtindikatoren, die mit dem Gesamtziel verbunden sind?	Welche sind die Informationsquellen für diese Indikatoren?	
<b>Zweck des Projekts</b>	Welche sind spezifische Ziele, die mit dem Projekt erreicht werden sollen?	Welche quantitative oder qualitative Indikatoren zeigen, ob und in wie weit spezifische Projektziele erfüllt werden?	Welche sind die Informationsquellen, die es gibt oder geben kann? Welche Methoden werden verwendet, um die Informationen zu sammeln?	Welche sind Faktoren und Bedingungen, die im Rahmen des Projekts nicht direkt kontrolliert werden, aber notwendig sind, um diese Ziele zu erreichen? Welche Risiken muss man überlegen?
<b>Erwartete Ergebnisse</b>	Welche sind konkrete Outputs, von denen vorausgesetzt wird, dass sie notwendig sind, um spezifische Ziele zu erreichen? Welche sind vorausgesetzte Auswirkungen und Beiträge des Projekts? Welche Verbesserungen und Änderungen bringt das Projekt?	Welche sind Indikatoren, mit denen gemessen wird, ob und in wie weit das Projekt vorausgesetzte Ergebnisse und Auswirkungen hat?	Welche sind die Informationsquellen für diese Indikatoren?	Welche äußere Faktoren und Bedingungen müssen realisiert werden, um erwartete Outputs und geplante Ergebnisse zu erreichen?

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

<b>Aktivitäten</b>	Welche sind die wichtigsten Aktivitäten, die realisiert werden müssen, und in welcher Reihenfolge, so dass erwartete Ergebnisse erreicht werden?	<b>Methoden:</b> Welche sind die Methoden, die für Implementation dieser Aktivitäten gefordert werden, d.h. Mitarbeiter, Einrichtungen, Schulungen, Studien, Lieferungen, Betriebsräume usw.?	Welche sind die Informationsquellen über den Fortschritt des Projekts?	Welche vorläufige Bedingungen werden vor Projektbeginn erfordert? Welche Bedingungen außer der direkten Kontrolle im Rahmen des Projekts muss es geben, um geplante Aktivitäten zu implementieren?
--------------------	--	---	--	---

## **7 FINANZANALYSE DES PROJEKTS**

Die Finanzanalyse des Projekts und die wirtschaftliche Auswertung der Investition bildet die Abschlusskapitel des Unternehmensvorhabens oder der Durchführbarkeitsstudie. Die Finanzanalyse hat die folgenden Bestandteile:

- Auswertung der Finanzbedingungen: Zugänglichkeit der Ressourcen, Finanzierungskonzept
- Berechnungen und Auswertung der Finanzanzeiger
- Zusammenfassung der Indikatoren, um die Investition zu beurteilen
- Übersicht der Gesamtinvestitions- und Betriebskosten
- Übersicht der Projektfinanzierung nach sachlichen und zeitlichen Etappen
- Schlussfolgerungen der Finanzanalyse

Die Schlussfolgerungen der Analyse sind wichtige Ausgangsinformationen für die Entscheidung über die Vorbereitung und Realisierung des Projekts. Sie schaffen eine Vergleichsbasis, auf der der Erfolg des Projekts in allen seinen Etappen gemessen wird.

Um die Kosten und Nutzen der völlig oder teilweise aus öffentlichen Mitteln finanzierten Projekte zu bestimmen, wäre es natürlich ideal, wenn man alle Werte in Marktpreisen ausdrücken könnte. Weil die Kosten und Nutzen oft eine unmaterielle Form haben, die man nicht finanziell ausdrücken kann, müssen dazu andere Methoden verwendet werden. Diese Methoden ermöglichen nach Facheinschätzung auf Basis der wirklichen Voraussetzungen diese Werte mehr oder weniger genau zu bestimmen (die Analyse der Kostenminimalisierung, die Methode der durchschnittlichen Kosten/Jahr, die Kosten-Nutzen-Analyse, die Analyse der Kosteneffektivität, die Analyse der Kostennützlichkeit).

### **Kosten-Nutzen-Analyse - CBA<sup>48</sup>**

Das Spezifikum der CBA im Vergleich mit anderen Methoden ist ihre Fähigkeit nicht nur direkte Erträge und Kosten zu berücksichtigen, die man genau finanziell ausdrücken kann und die unmittelbar mit dem Projekt des Förderungsempfängers

---

<sup>48</sup> Aus dem Englischen: Cost Benefit Analysis.

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

zusammenhängen. Gleichzeitig kann sie auch alle weiteren „gesellschaftlichen“ Beiträge – Nutzen und Kosten finanziell auswerten, die das Projekt für die Bürger in einer Gemeinde, einer Region oder in einem Staat mitbringen wird.

Diese Methodik ermöglicht auch zu bewerten, ob es vorteilhaft ist in Projekte zu investieren, die rein buchhalterisch genommen keinen Gewinn bringen, aber für die ganze Gesellschaft große (außerökonomische) Bedeutung haben.

Die CBA liefert eine sehr gute Grundlage für Entscheidungen über die effektive Nutzung der öffentlichen Mittel, und den Beihilfeempfängern, der Gemeinde oder Mikroregion gibt sie eine sehr anschauliche Vorstellung über den Aufwand des Projekts während seiner Realisierung und seines Betriebs. Wenn man richtige Anfangsinformationen verwendet, hat man eine gute Unterlage dafür, die „gesellschaftlichen“ Beiträge des Projekts für die Gemeinde, die Region und die ganze Gesellschaft relativ genau ausdrücken zu können.

So ermöglicht die CBA auch die Auswertung der Investitionsprojekte, die keinen direkten Finanzgewinn bringen. Sie berücksichtigt außerökonomische, gesellschaftliche Vorteile, quantifiziert sie und nimmt sie in die Gesamtwertung ein. Die Ansicht auf das Projekt wird komplex, nicht streng buchhalterisch und es gibt die Möglichkeit mehrere Projekte und Alternativen zu vergleichen.

Wie kann man gesellschaftliche Beiträge der Bildung, einer neuen Verkehrsstraße oder eines Radwegs, der Kanalisation und Wasserleitung, eines Wasserwerks, eines Informations- und Ausbildungszentrums, einer neuen Lösung von Wasserflächen und Grünanlagen in der Gemeinde messen? In diesen Fällen wird für die richtige Wirtschaftsanalyse meistens die Kategorie der **Gelegenheitskosten (náklady příležitosti)** verwendet.

Um unnegoziabile Güter auszuwerten, bei denen man keinen Marktwert bestimmen kann, wird am häufigsten der Wert der sog. Gelegenheitskosten verwendet. Diese Kosten stellen den Wert der besten Alternativbenutzung (Gelegenheit) eines wirtschaftlichen Gutes oder den Wert einer geopferten Gelegenheit dar. Die Gelegenheitskosten drücken den Wert eines entgangenen Gutes oder Dienstleistung aus.

An dieser Stelle werden ein paar Beispiele erwähnt:

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

1. Die Inputs für ein Barrel Erdöl konnten verwendet werden, um zwei Tonnen Weizen heranzuzüchten. Die Gelegenheitskosten eines Barrels Erdöl stellen deshalb zwei Tonnen Weizen dar, die geerntet werden konnten, wurden aber nicht, weil die Mittel für Erdöl ausgegeben wurden.

2. Das Nettomonatseinkommen der Familie beträgt 30 000 Kronen. Nimmt man das Geld für den alltäglichen Lebensunterhalt weg, bleiben 8 000 Kronen übrig. Den Verbrauch dieser Summe kann man „verlegen“ und das Geld auf der Bank einlegen oder investieren. Man kann sich aber auch entscheiden eine neue Waschmaschine zu kaufen, eine große Party zu geben oder eine interessante Urlaubsreise zu unternehmen. Wird man sich für den Urlaub entscheiden, kann man sagen, dass die Gelegenheitskosten dafür die Freude war, die die Anschaffung der neuen Waschmaschine bringen konnte oder das Bewusstsein, das das Geld sich auf der Bank verwertet.

3. Die Autobahn kann z.B. außerhalb des Naturschutzgebiets führen, es wird aber ihre Verlängerung um x Kilometer bedeuten sowie auch die Notwendigkeit zwei Autobahnbrücken zu bauen. Das alles bedeutet erhöhte Investitionskosten. Die zweite Variante, die vorhanden ist, schlägt vor die Autobahn quer durch das Naturschutzgebiet zu führen und die Baukosten wesentlich herabsetzen. Wenn die zweite, billigere Variante realisiert wird, werden die Gelegenheitskosten in diesem Fall Beschädigung eines einzigartigen Gebietes, weniger Tourismus, Bodenkonfiskationen, Umweltschäden und überhaupt dauerhafte negative Änderungen des wertvollen Gebietes und niedrigere Lebensqualität der Bewohner und Besucher darstellen. Die Gesamtsumme dieser Kosten kann mehrere Male höher werden als die Kosten für die längere Autobahnstrecke, die das Naturschutzgebiet umleiten würde.

Die Auswertung der Projekte mit der Kosten-Nutzen-Analyse ist ein Pflichtbestandteil jedes Antrags, der eine Förderung aus dem Vorbeitrittsprogramm SAPARD für Priorität 2 „Die nachhaltige Entwicklung der ländlichen Gebiete“ beansprucht. Es kann angenommen werden, dass diese Auswertung auch zu den Anträgen um Beihilfen aus den Strukturfonds für die Entwicklung des ländlichen

Raumes und der ländlichen Unternehmen nach dem EU-Beitritt Tschechiens gehören wird.<sup>49</sup>

Die Analyse kann bei Unternehmenprojekten, die einen greifbaren und genau messbaren wirtschaftlichen Gewinn bringen und auch neue Arbeitsplätze schaffen verwendet werden sowie bei nichtgewinnbringenden Projekten, die von Gemeinden oder anderen Subjekten realisiert werden. Bei diesen Projekten wird vorausgesetzt, dass sie auch nach ihrer Vollendung von den Lösemern gefördert werden müssen, eventuell dass man dafür eine andere Einnahmequelle sichern muss.

Die Kosten-Nutzen-Analyse soll enthalten:

- methodische Beschreibung
- überlegte Alternativen
- direkte und indirekte Kosten und Nutzen in der Aufbauphase
- direkte und indirekte Kosten und Nutzen in der Betriebsphase
- Grundvoraussetzungen für Auswertung der Kosten und Nutzen
- Auswertung der Kosten und Nutzen, die nicht völlig ausgewertet oder quantifiziert werden können
- Wer vom Projekt am meisten profitieren wird und die vorausgesetzte Verwertungsquote
- Analysenergebnisse in folgenden Werten: IRR (**innere Rückflussdauerquote**), NVP (**Nettoaktuellwert**) und BCR (**Nutzen-Kosten-Verhältnis**)
- Auswertung der Risiken und Unsicherheiten (der vorausgesetzte Einfluss auf Resultate der Änderungen in Hauptparametern)

### ***Methodische Beschreibung***

- Beschreibung der methodischen Voraussetzungen und verwendeten Verfahren
- Allgemeincharakteristiken der eingerechneten Ausgaben und Einkünfte

Die Kosten – direkte Ausgaben und gesamte andere negative Auswirkungen der Projektrealisierung

---

<sup>49</sup> Die Realität wird vom Beschluss des Managements der einzelnen Operationsprogramme abhängen.

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

Die Erträge und Nutzen – direkte Einkünfte und gesamte andere positive Beiträge des Projekts

Die Einkünfte – die vom Subjekt aufgebrauchte Geldbeträge im Zusammenhang mit der Durchführung des Projekts und seinem Betrieb

Die Beiträge – das Effekt, das durch die Projektrealisierung entstanden ist und das man mit der genauen Geldsumme nicht ausdrücken kann, kann jedoch nach Fachabschätzung abgeleitet werden.

### ***Überlegte Alternativen***

Um eine Förderung von der EU zu bekommen, muss man bei der Unterlagenerarbeitung die Standardverfahren der EU berücksichtigen. Man geht vom Projektzyklus aus, denn es wird dadurch garantiert, dass eine Optimalvariante gewählt wird. Deshalb werden bloss zwei Varianten überlegt:

- Realisierung des Projekts nach der erarbeiteten Dokumentation
- Nichtrealisierung des Projekts (die Null-Variante)

### ***Direkte und indirekte Kosten und Nutzen in der Aufbauphase***

Ausgaben in der Aufbauphase

In diesem Abschnitt wird die Summe analysiert, die man ins Projekt investieren will. Als Unterlage dafür werden das Unternehmensvorhaben oder die Durchführbarkeitsstudie, der ausführliche Voranschlag und die im Rahmen des Projektzyklus erstellten Finanztabellen verwendet. Dabei müssen immer die Gesamtkosten des Projekts berücksichtigt werden, weil die von der EU als Beihilfe beantragte Summe in den meisten Fällen niedriger wird.

Bei den Investitionsprojekten beträgt die Beihilfe nie 100 % und manche  
Posten  
werden von der EU nicht anerkannt, d.h. sie sind unakzeptabel.<sup>50</sup>

Notwendige Angaben werden dem Unternehmensvorhaben, der  
Durchführbarkeitsstudie, den Finanztabellen und dem Voranschlag entnommen.

---

<sup>50</sup> Z.B. im Rahmen des Vorbeitrittsprogramms SAPARD werden als Kosten nicht anerkannt: Erarbeitung der Projektdokumentation, Durchführbarkeitsstudie, Beihilfeanträge und Expertenarbeit. Diese Kosten können von der EU-Beihilfe nicht gedeckt werden.

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

Der Gesamtumfang der Investition besteht aus den folgenden Posten:

### *Vorinvestitionsausgaben*

- Kosten für Projektarbeiten, Fachexpertisen und Bauaufsicht, Kosten für Unterlagenvorbereitung des Antrags um die Beihilfe aus den EU-Programmen (einschließlich der CBA)

### *Investitionsausgaben*

- Investitionsausgaben für die Projektdurchführung inklusive Mehrwertsteuer (Mwst. gehört nicht zu den für die EU akzeptablen Kosten)
- Falls die Gemeinde der Förderungsempfänger ist, bekommt sie die Mehrwertsteuer von der EU-Förderung (laut dem gültigen Gesetz) nach der Vollendung des Projekts zurück, den Steuerrest muss die Gemeinde von eigenen Mitteln bezahlen.

### **Indirekte Kosten in der Aufbauphase**

\*Gelegenheitskosten der genutzten Ressourcen (die sog. Opportunity-Kosten) – die Gemeinde konnte z.B. die für die Projektlösung ausgegebenen Gelder auf der Bank einlegen und Zinsen bekommen. Falls sie die Mittel für die Projektrealisierung verwendet, bekommt sie keine Zinsen. Geldmittel, Technik und Mitarbeiter könnte die Gemeinde auch anders verwenden usw. (siehe oben)

\* Andere Einflüsse des Aufbaus/der Realisierung, z.B. Kosten für negative Umwelteinflüsse, Gesundheitszustand der Bewohner, Lebensqualität usw. (es wird nur wegen der Gesamtheit angeführt, bei den Projekten, die mit der EU-Behilfe realisiert werden, kommt es überhaupt nicht in Frage. Ein Projekt, der die Umwelt und menschliche Gesundheit negativ beeinflussen würde, würde keinesfalls die Förderung erhalten).

### *Erträge in der Investitionsphase*

An dieser Stelle werden eventuelle Erträge berechnet, die mit der Realisierung der Investition entstehen werden. Solche Erträge können z.B. entstehen, wenn die Aktion ein Unternehmersubjekt (ein Lieferant) mit dem Standort in der Gemeinde

## **Bernhard Schneider, Oto Potluka**

realisiert, die der eigentliche Projektempfänger ist. In den Gemeindehaushalt werden Steuern kommen und die einheimischen Bewohner werden Einstellung finden.

### ***Direkte und indirekte Kosten und Nutzen in der Betriebsphase***

#### *Ausgaben in der Betriebsphase*

In diesem Abschnitt werden die Ausgaben während der Realisierung ausgewertet, die notwendig sind, um den Betrieb der aufgebauten Investition zu sichern und damit die bestimmten Projektergebnisse zu erreichen. Es sind die Ausgaben für:

- Material
- Energie, Wasser, Kommunikationsleistungen
- Dienstleistungen
- Kosten für Reparaturen und Instandhaltung
- Personalkosten – Löhne, Sozialleistungen
- Finanzaufwendungen (z.B. Kreditzinsen, Bankgebühren, andere Gebühren)

#### *Erträge in der Betriebsphase*

Die Erträge von der Existenz des Projekts während seines Betriebs für die einzelnen Empfänger seiner Ergebnisse:

Einnahmen für die Gemeinde:

- Gebühreneinnahmen für Dienstleistungen
- Einnahmen von der Entwicklung der Unternehmeraktivitäten und der Beschäftigung
- Einnahmen von der Rückstellung des Mehrwertsteuerteils
- Einnahmen von Immobiliensteuern
- Vermietungseinnahmen

Einnahmen der anderen Gemeinden in der Mikroregion

- Einnahmen von der Entwicklung der Unternehmeraktivitäten und der Beschäftigung

Einnahmen der Unternehmer in der Gemeinde

- Einnahmen von der Gewinnerhöhung

Einnahmen der anderen Mikroregionbewohner

Einnahmen des Staates und der anderen Subjekte in Tschechien

### ***Auwertung der Kosten und Nutzen, die nicht völlig ausgewertet und quantifiziert werden können***

- Höhere Lebensqualität der Bewohner

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

- Bessere Umwelt
- Bessere Verkehrsverbindungen
- Bessere Qualität der lokalen Verkehrsstraßen
- Bessere Altersstruktur der Gemeindebewohner
- Bessere Kenntnisse der Unternehmer und Landwirte im Bereich der Betriebswirtschaft, Steuergesetze und Buchhaltung
- Bessere EDV-Kenntnisse der Bewohner

### ***Grundvoraussetzungen für die Auswertung der Kosten und Nutzen***

In diesem Kapitel der CBA wird eine kurze Beschreibung aller Voraussetzungen erwähnt, von denen man bei den Berechnungen ausging. Bei jeder Voraussetzung soll die Methode angeführt werden, wie die einzelnen Werte bestimmt wurden, eventuell die Quellen (Untersuchung im Ort, Fachliteratur, Expertise usw.), auf deren Basis die Werte bestimmt wurden.

Eine der wichtigsten Voraussetzungen ist die Lebensdauer (Nachhaltigkeit) des Projekts, d.h. die Zeit, während der es Nutzen bringen wird. Dieser Parameter, der die Ergebnisse der CBA wesentlich beeinflusst, muss realistisch bestimmt werden, in Hinsicht auf den Charakter und Besonderheiten des Projekts und auf Basis der Konsultationen und Expertisen der Fachleute.

### ***Wer vom Projekt am meisten profitieren wird und die vorausgesehene Verwertungsquote***

An dieser Stelle werden die wichtigsten Zielgruppen analysiert, die von der Projektrealisierung profitieren werden.<sup>51</sup>

### ***Ergebnisse der Analysen in Werten IRR (Rückflussdauerquote), NVP (Nettoaktuellwert) und BCR (Kosten-Nutzen-Verhältnis)***

---

<sup>51</sup> Z.B. beim Projekt „Bildungs-, Schulungs- und Informationszentrum für die Mikroregion N.“ werden davon die Bewohner der Gemeinde profitieren, in der das Zentrum errichtet wird sowie auch andere Bewohner der Mikroregion, die Bürgermeister und Mitglieder der Gemeindevertretungen, kleine Unternehmer und Landwirte. Die vorausgesehene Verwertungsquote wird allmählich steigen, weil das Zentrum immer mehr Erfahrungen sammelt und bei Bewohnern immer bekannter wird.

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

Jeder Input-Posten, der im ersten Jahr des bestimmten Zeitraums angeführt wird, wird in der bestimmten Kapitel des Unternehmerplans analysiert.

Die Finanzanalyse des Projekts basiert auf Projektion des sog. **diskontierten finanziellen Cash flow** und ihre Ergebnisse sind die Anzeiger der finanziellen Rückflussdauerquote FRR und des finanziellen Nettoaktuellwerts. Diese Werte zeigen, was für Nettoerträge welche Investition im bestimmten Zeitraum während ihres Betriebs einbringt und wie sie die von der Finanzierungsorganisation bestimmten Kriterien erfüllt.

Die Wirtschaftsanalyse des Projekts basiert auf Projektion des sog. **diskontierten wirtschaftlichen Cash flow** und ihr Ergebnis ist der Anzeiger der wirtschaftlichen Rückflussdauerquote ERR. Die Inputs für diese Analyse sind sowohl die Finanzkosten und Erträge der Investition in ihrer Aufbau- und Betriebsphase, als auch ihre sozialen und wirtschaftlichen Beiträge (Nutzen) für die Gemeinde, die Mikroregion bzw. andere Empfänger der Projektergebnisse.

### *Methodische Beschreibung der einzelnen Anzeiger*

**NPV**<sup>52</sup> wird durch den Unterschied zwischen dem aktuellen Wert der künftigen Finanzströmungen und dem Preis der Investition (Bargeldströmung im Jahr Null)

Interpretation der berechneten Werte:

- $NPV \geq 0$  das Projekt ist akzeptabel
- $NPV < 0$  das Projekt ist unakzeptabel

Das Investitionsprojekt kann man als akzeptabel betrachten, falls der Anzeiger gleich null oder größer ist. Je größer sein Wert, desto besser das Projekt (unter sonst gleichen Voraussetzungen). Also wenn man zwei Projekte miteinander vergleicht, sollte das Projekt gewählt werden, dessen NPV größer ist.

**IRR**<sup>53</sup> wird als Diskontsatz definiert, bei der NPV gleich null ist.

Interpretation der berechneten Werte:

---

<sup>52</sup> Aus dem Englischen: Net Present Value = Nettoaktuellwert.

<sup>53</sup> Internal Rate of Return = innere Rückflussdauerquote.

## Bernhard Schneider, Oto Potluka

NPV > 0.....das Projekt ist eindeutig günstig, sein IRR ist höher als der bestimmte Diskontsatz

NPV = 0.....das Projekt liegt an der Grenze, sein IRR ist gleich dem bestimmten Diskontsatz

NPV < 0.....das Projekt ist eindeutig ungünstig, sein IRR ist niedriger als der bestimmte Diskontsatz

Der beurteilte Investitionsprojekt ist gewinnbringend, falls der IRR-Wert größer ist als null. Falls dieser Wert kleiner als null ist, handelt es sich um ein nichtgewinnbringendes Projekt, dessen Betrieb in Zukunft dotiert werden muss. B/C – der Beitrag/Kosten-Index (Benefit/Cost Ratio) stellt den Quotient der Gesamteinnahmen von der Investition zu ihren Gesamtausgaben (inklusive Investitionsausgaben) dar.

Er informiert darüber, wie viel Bruttoeinkommeneinheiten auf eine Bruttoausgabeneinheit entfallen.

Interpretation der berechneten Werte:

- $B/C \geq 0$  das Projekt ist akzeptabel
- $B/C < 0$  das Projekt ist unakzeptabel

Das Investitionsprojekt ist akzeptabel, falls der Kosten/Nutzen-Index größer ist als null.

### ***Ad 9) Auswertung von Risiken und Unsicherheiten (der vorausgesehene Einfluss auf die Ergebnisse der Hauptparameteränderungen)***

In der Abschlusskapitel wird die Analyse der bedeutenden Risikofaktoren durchgeführt, die zukünftig die Ausgangsvoraussetzungen und damit auch die Schlussfolgerungen der Analyse beeinflussen könnten. Gleichzeitig ist es notwendig einen Kommentar hinzufügen, der die Wahrscheinlichkeit der beschriebenen Situation bewertet.