

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN SONDERBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES:

„EU-UNTERSTÜTZUNG FÜR DEN TOURISMUS: DIE NOTWENDIGKEIT EINER NEUEN STRATEGISCHEN AUSRICHTUNG UND EINES BESSEREN FINANZIERUNGSKONZEPTS“

ZUSAMMENFASSUNG

V. (1. Aufzählungspunkt) Am 10. März 2020 nahm die Kommission eine neue Industriestrategie¹ an, um die europäische Industrie in ihrer Führungsrolle beim ökologischen und digitalen Wandel zu unterstützen und die globale Wettbewerbsfähigkeit und strategische Autonomie Europas zu fördern. Nach den Erfahrungen mit der COVID-19-Pandemie wird in der aktualisierten EU-Industriestrategie vom 5. Mai 2021 hervorgehoben, dass der ökologische und digitale Wandel weiter beschleunigt und die Widerstandsfähigkeit der industriellen Ökosysteme der EU erhöht werden müssen. Zu diesem Zweck schlägt die Kommission die Schaffung – gemeinsam mit den Interessenträgern – von Übergangswegen vor, die ein wesentliches Instrument der Zusammenarbeit bei der Umgestaltung der industriellen Ökosysteme darstellen. Vorrang haben die Ökosysteme, die vor den größten Herausforderungen stehen und von der Krise am stärksten betroffen sind, angefangen beim Tourismus. Anhand der Wege können das Ausmaß der Maßnahmen und die Herausforderungen ermittelt werden, einschließlich beispielsweise des Investitions- oder Technologiebedarfs, um den Wandel der Industrie bis 2030 und darüber hinaus zu begleiten.

Im Juni 2021 veröffentlichte die Kommission das Dokument mit dem Titel „Scenarios towards co-creation of a transition pathway for tourism for a more resilient, innovative and sustainable ecosystem“² und leitete damit einen Prozess der gemeinsamen Gestaltung der Übergangswegen für den Bereich Tourismus ein, auf Grundlage dessen eine Europäische Agenda 2030 konzipiert werden kann.

Im Hinblick auf die Umsetzung werden EU-Mittel dazu beitragen, dass die Tourismusbranche auf die Ziele Nachhaltigkeit, Resilienz und Digitalisierung des Ökosystems hinarbeitet. Die Ökosysteme, einschließlich der Tourismusbranche, werden im Rahmen des Jahresberichts über den Binnenmarkt als Teil der Folgemaßnahmen zur EU-Industriestrategie überwacht.

Die Mitgliedstaaten können im Rahmen ihrer nationalen Aufbau- und Resilienzpläne Investitionen und Reformen, auch im Tourismussektor, finanzieren, wie durch die Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) vorgesehen. Von den 26 nationalen Aufbau- und Resilienzplänen, die der Kommission bislang offiziell vorgelegt wurden, enthalten fünf Pläne spezielle Komponenten für den Tourismus und elf Pläne umfassen tourismusbezogene Maßnahmen.

(2. Aufzählungspunkt)

Bei den operationellen Programmen des EFRE werden gemeinsame und spezifische Outputindikatoren ausgewählt und verwendet, die für die darin geplanten Arten von Maßnahmen relevant sind. Die Kategorisierungsdaten zeigen, dass sich die tourismusbezogenen Interventionen auf weniger als 5 Mrd. EUR belaufen (2020). Dieser Betrag umfasst verschiedene Arten von Maßnahmen, die nicht unbedingt zur Erhöhung der Besucherzahlen beitragen (erfasst durch den gemeinsamen Outputindikator CO09).

² Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SWD(2021) 164 final vom 21.6.2021.

Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten programmspezifische Indikatoren heranziehen, die andere Arten von Outputs im Zusammenhang mit Tourismusmaßnahmen beinhalten können. Daher können je nach Art der Maßnahmen in den Programmen andere, relevantere Outputindikatoren verwendet werden.

Die Verwendung des gemeinsamen Outputindikators für den Tourismus hängt von seiner Relevanz in Bezug auf die Art der im Rahmen der Programme durchgeführten Tätigkeiten und den den Tätigkeiten zugewiesenen Beträgen ab. Die relativ geringen Beträge, die in Tourismusaktivitäten investiert wurden, konnten nicht zu einer breiten Verwendung von Tourismusindikatoren führen.

Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 sahen die Rechtsvorschriften keine gemeinsamen Ergebnisindikatoren (Wirkungsindikatoren) vor, weshalb eine Aggregation der Ergebnisse nicht möglich war. Eine wichtige Änderung für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 betrifft die Einführung gemeinsamer Ergebnisindikatoren.

VI. Die Kommission akzeptiert beide Empfehlungen.

BEMERKUNGEN

34. Angesichts der zunehmenden Herausforderungen stellt die Kommission die Ressourcen so effizient wie möglich bereit, um die ordnungsgemäße Durchführung der Politik zu gewährleisten.

Im genannten Zeitraum, insbesondere zwischen 2013 und 2017, war die Kommission zusammen mit allen Organen verpflichtet, ihren Stellenplan um 5 % zu kürzen, um die Interinstitutionelle Vereinbarung vom 2. Dezember 2013³ einzuhalten. Dies erforderte eine Umstrukturierung der Arbeit in vielen Dienststellen der Kommission.

Darüber hinaus hebt die Kommission neben dem Referat für „Tourismus und Textilien“, auf das sich der EuRH bezieht, hervor, dass mehr Einrichtungen, Dienste und Organe der Kommission zur Arbeit am Tourismusökosystem beitragen. Dazu gehören insbesondere die für folgende Themen zuständigen Teams: KMU-Politik; Grüne und Kreislaufwirtschaft; Digitaler Wandel; Bürgernähe, Sozial- und Kreativwirtschaft; Kompetenzen, Dienstleistungen und Berufe sowie Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten; aber auch Dienste, die für Konnektivität, Regionalpolitik, Verkehr, Wiederaufbau, Kultur und Sport zuständig sind, sowie viele andere.

37. Es besteht eine enge Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung einer Europäischen Agenda, um die Kohärenz der nationalen Strategien mit der gemeinsamen EU-Strategie zu erleichtern, insbesondere über den Beratenden Ausschuss für den Fremdenverkehr.

59. Die Kommission betont, dass es nicht der Zweck des spezifischen thematischen Leitfadens war, detaillierte Leitlinien für die sozioökonomische Bewertung von Projekten bereitzustellen.

61. Gemeinsame Antwort auf die Ziffern 61, 62 und 63:

In den operationellen Programmen sollten die für die Maßnahmenarten relevanten Indikatoren ausgewählt und verwendet werden. Der gemeinsame Outputindikator für den Tourismus deckt eine spezifische Dimension der tourismusbezogenen Outputs ab und ist möglicherweise nicht für alle Tourismusinvestitionen relevant.

Wenn die verfügbaren gemeinsamen Indikatoren nicht relevant sind, können die operationellen Programme auch programmspezifische Outputindikatoren erstellen und verwenden.

³ INTERINSTITUTIONELLE VEREINBARUNG vom 2. Dezember 2013 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung, 2013 (C 373/01).

Die Kommission veröffentlicht jährlich die von den Programmen gemeldeten Werte für die gemeinsamen Outputindikatoren und stellt sie in die offene Datenplattform.

Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 sahen die Rechtsvorschriften keine gemeinsamen Ergebnisindikatoren (Wirkungsindikatoren) vor, weshalb eine Aggregation der Ergebnisse nicht möglich war. Eine wichtige Änderung für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 betrifft die Einführung gemeinsamer Ergebnisindikatoren.

64. Der gemeinsame Outputindikator für den Tourismus sollte nicht alle Arten von Outputs von Tourismusinvestitionen abdecken.

Die Ex-post-Bewertung der Kohäsionspolitik 2014-2020 wird Investitionen in Höhe von rund 350 Mrd. EUR umfassen, von denen rund 1,4 % auf tourismusbezogene Investitionen entfallen.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Empfehlung 1 – Festlegung einer neuen Strategie für das Tourismusökosystem der EU, die ausdrücklich darauf abzielt, Investitionen zu unterstützen, die zu einer nachhaltigeren Form des Tourismus beitragen

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung.

Sie steht im Einklang mit den laufenden Bemühungen um die Entwicklung einer Europäischen Tourismusagenda 2030, die über die Förderung von Investitionen hinausgeht, die zu einer nachhaltigeren Form des Tourismus beitragen. Neben Nachhaltigkeit sind Resilienz und Digitalisierung die Hauptziele. Die Kommission hat einen Prozess der gemeinsamen Gestaltung der Übergangswege für den Bereich Tourismus eingeleitet, auf Grundlage dessen eine Europäische Agenda 2030 konzipiert werden kann.

Empfehlung 2 – Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Anwendung von Auswahlverfahren bezüglich EFRE-finanzierter Tourismusinvestitionen zugunsten dieser neuen strategischen Ausrichtung

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung.

Gemäß Artikel 73 der Dachverordnung⁴ fallen die Festlegung der Auswahlkriterien und die Auswahl der Projekte in die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden. Dabei sollten die Verwaltungsbehörden unter anderem sicherstellen, dass die ausgewählten Vorhaben mit dem Programm im Einklang stehen, einschließlich ihrer Übereinstimmung mit den dem Programm zugrunde liegenden einschlägigen Strategien, und einen wirksamen Beitrag zur Verwirklichung der spezifischen Ziele des Programms leisten.

Gemäß Artikel 40 Absatz 2 der Dachverordnung müssen die Methodik und die Kriterien für die Auswahl der Vorhaben vom Begleitausschuss genehmigt werden. Vertreter der Kommission nehmen in begleitender und beratender Funktion an der Arbeit des Begleitausschusses teil (Artikel 39 Absatz 2 der Dachverordnung). Es besteht jedoch keine rechtliche Verpflichtung, die Empfehlungen der Kommission zu berücksichtigen und umzusetzen.

⁴ Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds, den Fonds für einen gerechten Übergang und den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik.

Darüber hinaus hängen die spezifischen Auswahlkriterien von der Interventionslogik des Programms ab, in dessen Rahmen Tourismusprojekte unterstützt werden (siehe insbesondere die Artikel 22, 28 und 29 der Dachverordnung sowie die Erwägungsgründe 30 und 39 der EFRE-Verordnung).

Die Kommission ist bereit, die neue strategische Ausrichtung und die in Empfehlung 2 vorgeschlagenen Leitprinzipien in der Sachverständigengruppe für die Dachverordnung, in der die Mitgliedstaaten vertreten sind, zu verbreiten. Bei der Festlegung der Kriterien für die Projektauswahl im Einklang mit den rechtlichen Bestimmungen von Artikel 73 der Dachverordnung wäre es Sache der Mitgliedstaaten, diese strategische Ausrichtung und Leitprinzipien im Hinblick auf den lokalen Kontext und die Prioritäten der Programme zu berücksichtigen.

Auf der Grundlage des von den Mitgliedstaaten ermittelten Bedarfs und im Rahmen ihrer eigenen Initiativen können die Verwaltungsbehörden die verfügbare technische Hilfe in ihren Programmen nutzen, um die Projektvorbereitung zu unterstützen, beispielsweise im Zusammenhang mit der Bedarfsanalyse oder Kooperationsfragen.

(4. Aufzählungspunkt) Schließlich muss sich die Verwaltungsbehörde gemäß Artikel 73 Absatz 2 Buchstabe d der Dachverordnung vergewissern, dass die Begünstigten über die notwendigen finanziellen Mittel und Mechanismen verfügen, damit die finanzielle Tragfähigkeit der Maßnahme gewährleistet ist.

77. Die Verwendung des gemeinsamen Outputindikators für den Tourismus hängt von seiner Relevanz in Bezug auf die Art der im Rahmen der Programme durchgeführten Tätigkeiten und den den Tätigkeiten zugewiesenen Beträgen ab. Die relativ geringen Beträge, die in Tourismusaktivitäten investiert wurden, konnten nicht zu einer breiten Verwendung von Tourismusindikatoren führen.

Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 sahen die Rechtsvorschriften keine gemeinsamen Ergebnisindikatoren (Wirkungsindikatoren) vor, weshalb eine Aggregation der Ergebnisse nicht möglich war. Eine wichtige Änderung für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 betrifft die Einführung gemeinsamer Ergebnisindikatoren.