



Gemeinsame Stellungnahme der Bundesregierung und der Länder zur Kohäsionspolitik der EU nach 2020

1. Der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU sowie neue Herausforderungen der vergangenen Jahre (z. B. Migration, innere Sicherheit oder außenpolitische Krisen) machen eine Überprüfung der bisherigen Ausgabebereiche der EU erforderlich. Über den künftigen Umfang und die Ausrichtung der Kohäsionspolitik kann insofern abschließend erst im Lichte der Verhandlungen über den künftigen Mehrjährigen Finanzrahmen der EU befunden werden. In Kenntnis dieser Umstände vertreten der Bund und die Länder zur Kohäsionspolitik die nachfolgenden Auffassungen:
2. Bund und Länder sprechen sich dafür aus, dass der Kohäsionspolitik als wichtigster Investitionspolitik der EU mit ihrer elementaren Rolle zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhaltes auch künftig eine besondere Bedeutung zukommen soll. Die Kohäsionspolitik ist sichtbarer Ausdruck gelebter Solidarität innerhalb der EU und macht Europa für die Bürgerinnen und Bürger durch viele Projekte in allen Mitgliedstaaten und Regionen vor Ort positiv erfahrbar.
3. Bund und Länder sehen daher die Kohäsionspolitik auch weiterhin als ein wichtiges Zeichen dieser Solidarität. Sie soll auch künftig entsprechend ihrem vertraglichen Auftrag schwerpunktmäßig dazu beitragen, die größten Unterschiede im Entwicklungsstand der Regionen und insbesondere den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern. Die Kohäsionspolitik soll aber auch alle diejenigen Regionen unterstützen, die in besonderer Weise von tiefgreifenden Herausforderungen betroffen sind, wie zum Beispiel der Integration von Flüchtlingen, dem demographischen Wandel, der Digitalisierung oder der Dekarbonisierung. Bund und Länder fordern, dass die Kohäsionspolitik auch künftig alle Regionen innerhalb der Europäischen Union differenziert nach ihrer strukturellen Entwicklung und entsprechend ihren regionalen Bedürfnissen berücksichtigt.
4. Aus Sicht von Bund und Ländern soll die Kohäsionspolitik auch in Zukunft ein zentrales Element der EU-Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik sein, das zum einen im Rahmen der fondsspezifischen Ziele intelligentes, nachhaltiges, innovatives und integratives Wachstum sowie Beschäftigung fördert. Insbesondere für die Verbesserung von Forschungs- und Innovationsbedingungen, die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen, die Förderung von Beschäftigung und Beschäftigungsfähigkeit sowie den Klima- und Umweltschutz als Basis für eine starke, ressourceneffiziente Wirtschaft ist die Kohäsionspolitik ein besonders geeignetes Instrument, weil sie es ermöglicht, auch regionale und lokale Besonderheiten zu berücksichtigen. Zum anderen soll die Kohäsionspolitik unter Beachtung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten erforderliche Strukturreformen in den Mitgliedstaaten besser unterstützen und so die Zukunftsfähigkeit der EU insgesamt weiter stärken. Es ist darauf zu achten, dass die Programme im Rahmen der Kohäsionspolitik konsequent Europäischen Mehrwert erzeugen.
5. Die Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ) muss auch weiterhin Teil der Kohäsionspolitik bleiben. Die Förderung der ETZ in den drei Dimensionen der grenzübergreifenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit sollte fortgesetzt werden. Die intensive und konkrete Zusammenarbeit zwischen europäischen Regionen ist ein wichtiger Beitrag für das Zusammenwachsen Europas und verdeutlicht die Bedeutung einer gemeinschaftlichen Problemlösung für ein wirtschaftlich starkes und solidarisches Europa.

6. Die Regelungen zur Verwaltung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds müssen aus Sicht von Bund und Ländern für die nächste Förderperiode umfassend vereinfacht werden. Angesichts bestehender großer Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten sprechen sich Bund und Länder für einen differenzierten Ansatz bei Anforderungen an Programmierung, Verwaltung und Kontrolle der Förderung im Rahmen der Kohäsionspolitik aus.
7. Die sich darüber hinaus ergebenden Positionen von Bund und Ländern finden sich in der
 - Stellungnahme der Bundesregierung zur Kohäsionspolitik der EU nach 2020 (Teil 1) und
 - Stellungnahme der deutschen Länder zur Kohäsionspolitik der EU nach 2020 (Teil 2).

Berlin, 20. Juni 2017

Teil 1: Stellungnahme der Bundesregierung zur Kohäsionspolitik der EU nach 2020

I. Zusammenfassung

1. Die Ausgestaltung der zukünftigen Kohäsionspolitik kann nicht isoliert betrachtet werden, sondern muss insbesondere auch im Kontext der Debatte über den künftigen Mehrjährigen Finanzrahmen der EU (MFR) und seiner Rolle bei der Umsetzung der Prioritäten der EU diskutiert werden. Insoweit verweist die Bundesregierung zunächst auf ihr Positionspapier zur Halbzeitüberprüfung des MFR. Für den künftigen MFR stellt der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU – und damit eines der größten Beitragszahler zum EU-Haushalt – eine zusätzliche Belastung dar. In den vergangenen Jahren haben sich zudem neue Herausforderungen (z. B. Migration, innere Sicherheit oder außenpolitische Krisen) gestellt, die die Gewichtung der europäischen Politiken teilweise verschoben haben. Daher müssen alle Fördermaßnahmen einer kritischen Prüfung unterzogen werden. Von Kürzungen werden der künftige MFR und seine Ausgabenbereiche in ihrer Gesamtheit betroffen sein. Vor diesem Hintergrund wird über den künftigen Umfang und die Ausrichtung der Kohäsionspolitik abschließend erst im Lichte dieser Entwicklungen und Diskussionen im Gesamtkontext befunden werden können.
2. Dennoch kommt der Kohäsionspolitik als wichtigster Investitionspolitik der EU und mit ihrer elementaren Rolle zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhaltes auch künftig eine besondere Bedeutung zu. Die Kohäsionspolitik, die in Europa durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), den Europäischen Sozialfonds (ESF) sowie den Kohäsionsfonds umgesetzt wird, ist sichtbarer Ausdruck gelebter Solidarität innerhalb der EU und macht Europa für die Bürgerinnen und Bürger durch viele Projekte in allen Mitgliedstaaten und Regionen vor Ort positiv erfahrbar.
3. Die Förderung durch die Kohäsionspolitik bleibt weiter ein entscheidendes Instrument zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der künftigen EU-27 insgesamt. Die Herausforderungen der vergangenen Jahre haben unterstrichen, dass Solidarität für alle gelten muss. Die Kohäsionspolitik soll auch weiterhin für die Unterstützung der EU gerade der wirtschaftlich schwächeren Mitgliedstaaten und Regionen stehen. Genauso soll die Kohäsionspolitik in Zukunft aber auch alle diejenigen Regionen unterstützen, die in besonderer Weise von tiefgreifenden Herausforderungen (z. B. der Integration von Flüchtlingen und der Bewältigung des demographischen Wandels) betroffen sind. Weiterhin sollten auch neue Ansätze zur Mittelverteilung geprüft werden.
4. Die jüngsten Evaluierungen im Bereich des EFRE und des ESF belegen, dass die Kohäsionspolitik in einem wirtschaftlich schwierigen Umfeld einen wichtigen Beitrag für Wachstum und Beschäftigung und eine nachhaltige Entwicklung in der EU geleistet hat. Die Bundesregierung sieht die Kohäsionspolitik auch in Zukunft als zentrales Element der EU-Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, das zum einen im Rahmen der fondsspezifischen Ziele intelligentes, nachhaltiges, innovatives und integratives Wachstum sowie Beschäftigung fördert. In Zukunft wird zum anderen darauf zu achten sein, dass die Kohäsionspolitik erforderliche Strukturreformen in den Mitgliedstaaten besser unterstützt und so die Zukunftsfähigkeit der EU insgesamt weiter gestärkt wird. Für weniger entwickelte Regionen sollte zudem verstärkt auf den Aufbau einer leistungsfähigen Verwaltung geachtet werden.
5. Bei allen Erfolgen, auf die die europäische Kohäsionspolitik insbesondere in der abgeschlossenen Förderperiode 2007 – 2013 und in der laufenden Förderperiode 2014 – 2020 verweisen kann, dürfen aber die verbleibenden Herausforderungen und auch die Schwachstellen nicht übersehen werden: Die Bundesregierung fordert die Europäische Kommission auf, bei ihren Vorarbeiten für die neue Förderperiode genau zu analysieren, warum der Aufholprozess in einigen Regionen nicht voranschreitet, und hierfür Lösungsvorschläge zu unterbreiten. Dazu müssen möglicherweise auch neue Wege beschritten werden.
6. Für die Kohäsionspolitik gilt dabei der gleiche Maßstab, der an alle EU-Ausgaben anzulegen ist: Sie ist konsequent darauf auszurichten, Europäischen Mehrwert zu erzeugen. Hierfür wurden bereits für die laufende Förderperiode 2014 – 2020 wichtige Reformanstrengungen wie die Verknüpfung der Kohäsionspolitik mit der wirtschaftspoliti-

schen Koordinierung des Europäischen Semesters unternommen. Hieran gilt es aus Sicht der Bundesregierung in Zukunft noch stärker anzuknüpfen. Die Bundesregierung ist der Ansicht, dass die EU-Strukturfonds künftig noch stärker als ein wichtiger Hebel für notwendige Strukturreformen und die Einhaltung der Vorgaben im Bereich der wirtschaftspolitischen Koordinierung des Europäischen Semesters genutzt werden müssen. Die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen stärkt die makroökonomische Stabilität und sorgt mit dafür, dass die Kohäsionspolitik ihre Wirkung für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung bestmöglich entfaltet.

7. Die Regelungen zur Verwaltung der EU-Strukturfonds müssen aus Sicht der Bundesregierung für die nächste Förderperiode umfassend vereinfacht werden. Angesichts bestehender großer Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten spricht sich die Bundesregierung für einen differenzierten Ansatz bei Anforderungen an Programmierung Verwaltung und Kontrolle der Förderung im Rahmen der Kohäsionspolitik aus.
8. Das langsame Anlaufen der Programme in der laufenden Förderperiode hat gezeigt, dass ein ausreichender Vorlauf für die Implementierung der Programme erforderlich ist. Vor diesem Hintergrund fordert die Bundesregierung die Europäische Kommission auf, die Verordnungsvorschläge für die Kohäsionspolitik nach 2020 im Rahmen ihrer Vorschläge für den künftigen Finanzrahmen möglichst früh vorzulegen, um eine rechtzeitige Verabschiedung aller Rechtsakte vor Beginn der Förderperiode zu erlauben.

II. Eckpfeiler der künftigen Kohäsionspolitik

Mittelverteilung auf die Regionen

9. Die Kohäsionspolitik ist ein wichtiges Zeichen der Solidarität innerhalb der EU und soll auch künftig entsprechend ihrem vertraglichen Auftrag schwerpunktmäßig dazu beitragen, die größten Unterschiede im Entwicklungsstand der Regionen und insbesondere den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern. Die Kohäsionspolitik soll aber auch alle diejenigen Regionen unterstützen, die in besonderer Weise von tiefgreifenden Herausforderungen betroffen sind.
10. Daher fordert die Bundesregierung, auch künftig alle Regionen innerhalb der Europäischen Union differenziert nach ihrer strukturellen Entwicklung und entsprechend ihren regionalen Bedürfnissen durch die Kohäsionspolitik zu berücksichtigen.
11. Einige Mitgliedstaaten haben Schwierigkeiten, die hohen zugewiesenen Mittel fristgerecht abrufen zu können. Daher sollte in Zukunft mehr als bisher die Absorptionsfähigkeit in den Mitgliedstaaten bei der Mittelzuweisung berücksichtigt werden. Zudem sollten die weniger entwickelten Regionen ihre Fördermittel verstärkt zum Aufbau einer leistungsfähigen Verwaltung einsetzen.
12. Gleichzeitig haben die vergangenen Jahre gezeigt, dass sich neue Herausforderungen besonders auch in weiter entwickelten Regionen stellen. Einige dieser Regionen stehen zum Beispiel mit der Integration von Flüchtlingen und der Bewältigung des demographischen Wandels vor neuen langfristigen und strukturellen Herausforderungen, was bei der Bestimmung des Bedarfs berücksichtigt werden sollte.
13. Die Bundesregierung fordert darüber hinaus, bei der Ausrichtung der künftigen Kohäsionspolitik zudem zu prüfen, wie der Mitteleinsatz effizienter werden kann. Geprüft werden sollte auch die Möglichkeit, anstelle der bisherigen drei Gebietskategorien einen grundlegend neuen Ansatz zur Mittelverteilung zu wählen wie bspw. ein lineares Modell für die Verteilung der Mittel, das die zufälligen Sprünge zwischen den einzelnen Kategorien verhindern würde. Primäres Ziel der Kohäsionspolitik insgesamt muss es bleiben, dass die europäischen Regionen in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung konvergieren.

Kofinanzierungssatz

14. Die Bundesregierung bekennt sich zu dem Grundsatz, dass die Förderung aus Kohäsionsmitteln zur Stärkung der „national ownership“ stets eines substantiellen nationalen Finanzierungsanteils bedarf. Der nationale Finanzierungsbeitrag soll sicherstellen, dass die Mittel zielgerichtet und effizient eingesetzt werden. Zur Stärkung der „national ownership“ im Bereich der Kohäsionspolitik sollte die Höhe der EU-Kofinanzierung künftig mindestens wieder auf das Vorkrisenniveau abgesenkt und keine Ausnahmen mehr zugelassen werden.

Fristen für den Mittelabruf

15. Grundsätzlich ist in der Kohäsionspolitik ein gewisser Vorlauf aufgrund der mehrjährigen Programme und Vorfinanzierung zwingend erforderlich. Für die laufende Förderperiode wurde erstmals die n+3-Regelung eingeführt. Das heißt, dass es ab der entsprechenden Verpflichtungsermächtigung eine Ausgabefrist von vier Jahren gibt (zuvor gab es eine n+2-Regelung). Dies hat mit zu Verzögerungen beim Anlaufen der Programme und damit zu einer Verschärfung der RAL-Problematik (Reste à liquider) beigetragen. Die Bundesregierung spricht sich unter der Voraussetzung einer deutlichen Vereinfachung der Programmierung und Umsetzung dafür aus, künftig wieder zu einer einheitlichen n+2-Regelung zurückzukehren.

Thematische Konzentration beibehalten und weiterentwickeln

16. Die mit der laufenden Förderperiode eingeführte stärkere thematische Konzentration der Kohäsionspolitik auf bestimmte Förderziele und die damit verbundene Quotierung hat sich aus Sicht der Bundesregierung für viele Förderbereiche bewährt. Sie sollte abgestimmt mit einer systematischeren Einbeziehung der relevanten länderspezifischen Empfehlungen weiterentwickelt werden. Dies stärkt die Qualität der Ausgaben und konzentriert die Förderung noch stärker auf die wichtigsten Faktoren für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung.
17. Wie die EU-Ausgaben insgesamt, ist die Kohäsionspolitik auch weiterhin konsequent auf zentrale europäische Ziele und Zukunftsprojekte auszurichten. Hierzu zählen insbesondere die Verbesserung von Forschungs- und Innovationsbedingungen, die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen, die Förderung von Beschäftigung und Beschäftigungsfähigkeit sowie Klima- und Umweltschutz als Basis für eine starke, ressourceneffiziente Wirtschaft. Für diese Ziele ist die Kohäsionspolitik ein besonders geeignetes Instrument, weil sie es ermöglicht, auch regionale und lokale Besonderheiten zu berücksichtigen.
18. Die Ausrichtung der EU-Kohäsionspolitik auf nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung muss fortgesetzt werden. Um mit den zur Verfügung stehenden Mitteln mehr zu bewirken, sollten noch wirksamere Anreize für einen leistungsorientierten Mitteleinsatz gesetzt werden. Bestehende Instrumente wie der Leistungsrahmen sollten überprüft und sinnvoll weiterentwickelt werden.

Flexibilität in der künftigen Förderpolitik

19. Effektive Kohäsionspolitik erfordert immer eine langfristige Planung, um Herausforderungen strategisch anzugehen und auch größere Projekte planen und abwickeln zu können. Die hierfür erforderliche Planungssicherheit darf nicht gefährdet werden. Aus diesem Grund spricht sich die Bundesregierung dafür aus, die Kongruenz von MFR und den Laufzeiten der Fonds der Kohäsionspolitik beizubehalten.
20. Neben der erforderlichen Planungssicherheit machen es allerdings aktuelle politische Herausforderungen (wie bspw. die Aufnahme und die Integration von Flüchtlingen) erforderlich, kurzfristig Mittel für neue Herausforderungen bereitzustellen. Hierfür sollte für die Kohäsionspolitik eine entsprechende angemessene Flexibilitätsreserve innerhalb der Obergrenze der relevanten Haushaltsrubrik auf EU-Ebene bereitgestellt werden. Daneben sollten die bestehenden Möglichkeiten zur Programmänderung bzw. zur Re-Priorisierung innerhalb der jeweiligen Mittelallokationen durch schnellere und einfachere Verfahren gestärkt werden.

Verhältnis zu anderen Förderinstrumenten

21. Ein wichtiges Ziel für die Kohäsionspolitik nach 2020 sollte sein, Synergien zwischen den EU-Strukturfonds und direkten Förderinstrumenten (insb. dem 9. EU-Forschungsrahmenprogramm und dem EFSI) zu verstärken, um einen effektiveren Mitteleinsatz zu begünstigen. Dafür dürfen allerdings nicht die unterschiedlichen Zielrichtungen der Instrumente verwässert werden. Stattdessen gilt es, gerade aus diesen Potential für Synergien zu schöpfen. Eine direkte Förderkonkurrenz von Instrumenten, Doppelungen und Überschneidungen bei der Förderung von Projekten sind zu vermeiden.
22. Wo es für eine Kombination der Förderinstrumente sinnvoll ist, sollten Abläufe und Anforderungen an Planung, Verwaltung und Kontrolle (Verfahren, Laufzeiten, Förderkreise, rechtliche Vorgaben) besser aufeinander abgestimmt werden. Auch weitere Möglichkeiten zur Harmonisierung und Vereinfachung, wie beispielsweise gemeinsame Definitionen, sollten in Betracht gezogen werden.
23. Das Ineinandergreifen von Fördermaßnahmen aus den Strukturfonds und aus Förderinstrumenten in direkter Mittelverwaltung wird regelmäßig durch das Beihilferegime und die Förderregeln für die Kohäsionspolitik erschwert. Daher fordert die Bundesregierung die Europäische Kommission auf, für Projekte mit einem (parallelen oder konsekutiven) Förderbedarf aus einem Programm in geteilter sowie einem aus direkter Mittelverwaltung eine einheitliche beihilferechtliche Behandlung nach den Regeln der direkten Mittelverwaltung rechtlich zu ermöglichen. Dies gilt insbesondere für eine Kombination von Strukturfonds- und EFSI-Förderung sowie für Vorhaben, die einen Förderbedarf aus dem Forschungsrahmenprogramm und den Strukturfonds geltend machen.

Finanzinstrumente

24. Finanzinstrumente sollten für einen effizienten Einsatz der EU-Strukturfondsmittel auch in Zukunft ein wichtiges Instrument als Alternative und Ergänzung zu Zuschüssen sein. Mit ihrer Hilfe ist es grundsätzlich möglich, höhere Projektvolumina zu finanzieren. Daher sollten die geeigneten Möglichkeiten genutzt werden, Finanzinstrumente verstärkt zum Einsatz zu bringen.
25. Mit Blick auf die unterschiedlichen regionalen Anforderungen und Gegebenheiten sollten weiterhin die jeweiligen Regionen über den konkreten Einsatz von maßgeschneiderten und passgenauen Finanzinstrumenten entscheiden. Die Bundesregierung hält eine Mindestquote oder eine Verpflichtung für den Einsatz von Finanzinstrumenten für ungeeignet. Ob Finanzinstrumente oder Zuschüsse besser geeignet sind, sollte jeweils anhand des konkreten Vorhabens bewertet werden. Zur Vermeidung von Fehlerquellen sollten die für Finanzinstrumente geltenden Vorschriften zudem künftig einfacher und klarer gefasst werden.

Stadtentwicklung

26. Städtische Belange sollten auch künftig durch die Kohäsionspolitik – die auch eine territoriale Dimension umfasst – gesondert adressiert werden. Zur Bewältigung der besonderen Herausforderungen im städtischen Raum sollte die Möglichkeit für integrierte Maßnahmen im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung gestärkt werden. Die Erfahrungen im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung für die laufende Förderperiode zeigen zudem, dass hier erheblicher Vereinfachungsbedarf besteht. Die Vorgaben und Instrumente zur Umsetzung der städtischen Dimension dürfen nicht zu einengend sein und sollten genügend Spielraum lassen für unterschiedliche Problemlagen und institutionelle Rahmenbedingungen.

Fondsspezifische Regelungen

27. Die Bundesregierung strebt eine größtmögliche Harmonisierung der Regelungen der EU-Strukturfonds an. Eine gemeinsame Verordnung im Sinne einer „eine-für-alle-Regel“ soll auch post 2020 grundsätzlich beibehalten und verbessert werden, damit die Inanspruchnahme der Fonds besser aufeinander abgestimmt werden kann. Identische Sachverhalte sollen künftig identisch geregelt werden. Dafür ist es hilfreich, wenn dieselben Arbeiten im Wesentlichen gleich und zum selben Termin umgesetzt werden. Dennoch erforderliche spezielle Regelungen sollen auch in Zukunft in fondsspezifische Verordnungen gefasst werden.

Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ)

28. Die ETZ mit ihrem klaren europäischen Mehrwert muss auch weiterhin Teil der Kohäsionspolitik bleiben. Die Förderung der ETZ in den drei Dimensionen, der grenzübergreifenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit, sollte fortgesetzt werden. Die intensive und konkrete Zusammenarbeit in den Grenzregionen ist ein wichtiger Beitrag für das Zusammenwachsen Europas und verdeutlicht die Bedeutung einer gemeinschaftlichen Problemlösung für ein wirtschaftlich starkes und solidarisches Europa.
29. Die Bundesregierung spricht sich dafür aus, dass die Regelungen für Verwaltung und Kontrolle der ETZ-Programme künftig stärker dem mehrstaatlichen Charakter der Programme Rechnung tragen. Angesichts des in der Regel nur geringen Fördervolumens sollte die Europäische Kommission zudem prüfen, ob für die ETZ-Programme weitere Erleichterungen bei der Anwendung der Beihilferegulungen möglich sind.

III. Wirtschaftspolitische Koordinierung

Verzahnung mit länderspezifischen Empfehlungen

30. Die mit der laufenden Förderperiode eingeführte engere Verzahnung der EU-Strukturfonds mit den länderspezifischen Empfehlungen sollte fortgeführt und weiterentwickelt werden. Künftig sollen die für die EU-Strukturfonds relevanten länderspezifischen Empfehlungen noch systematischer und besser bei der Erstellung der gemeinsamen Strategiedokumente und Programme in den Mitgliedstaaten berücksichtigt werden. Voraussetzung dafür ist, dass die relevanten länderspezifischen Empfehlungen inhaltlich und zeitlich entsprechend ausgerichtet werden. Eine Verknüpfung mit den EU-Strukturfonds ist nur bei solchen länderspezifischen Empfehlungen sinnvoll, die eher mittel- als kurzfristige Ziele verfolgen und durch die Strukturfonds flankiert werden können.
31. Schon heute bietet die Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 für die Europäische Kommission die Möglichkeit, Mitgliedstaaten zur Umsetzung von länderspezifischen Empfehlungen zur Umprogrammierung bei EU-Strukturfonds aufzufordern und bei Nichtumsetzung die Mittel aus EU-Strukturfonds ganz oder teilweise zu suspendieren (sog. Makroökonomischen Konditionalität, 1. Strang). Bislang hat die Europäische Kommission von dieser Möglichkeit allerdings kaum Gebrauch gemacht. Aus Sicht der Bundesregierung sollte die Europäische Kommission dieses Instrument künftig verstärkt nutzen, um eine zielgenaue und konsequentere Berücksichtigung der Empfehlungen in der Mittelverwendung sicherzustellen.

Zusätzliche Anreize für Strukturreformen schaffen

32. Die Bundesregierung fordert, die Kohäsionspolitik künftig noch stärker dazu zu nutzen, um zusätzliche Anreize zur Umsetzung erforderlicher Strukturreformen in den Mitgliedstaaten zu schaffen, ohne dass damit jedoch insgesamt höhere Strukturfondsmittel verbunden wären. Die Europäische Kommission sollte hierzu passende Instrumente entwickeln.
33. Die für die laufende Förderperiode ausgeweiteten ex-ante-Konditionalitäten, das heißt regulatorische, administrative und politische Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, bevor Investitionen aus den EU-Strukturfonds getätigt werden, haben sich aus Sicht der Bundesregierung als Hebel für Reformen und einen effizienten und strategischen Einsatz der EU-Strukturfondsmittel bewährt und sollten ausgebaut werden.
34. Die Bundesregierung fordert die Europäische Kommission daher auf zu prüfen, inwieweit die Umsetzung von länderspezifischen Empfehlungen zweckmäßig in den Katalog der ex-ante-Konditionalitäten aufgenommen werden könnte, um einen zusätzlichen Anreiz zur Umsetzung der Empfehlungen zu schaffen. Die Verbindung zwischen der EU-Kohäsionsförderung und den relevanten länderspezifischen Empfehlungen würde dadurch gestärkt. Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob der Erhalt von EU-Kohäsionsmitteln auch an die Einhaltung von rechtstaatlichen Grundprinzipien geknüpft werden kann.

Makroökonomische Konditionalitäten (MÖK)

35. Die in der laufenden Förderperiode ausgebauten makroökonomischen Konditionalitäten (Art. 23 VO 1303/2013) knüpfen Mittel aus den EU-Strukturfonds an die Einhaltung der EU-Regeln im Bereich der wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung. Die bisherigen Anwendungsfälle bezüglich Mittelaussetzungen bei Nicht-Einhaltung von Verpflichtungen etwa im Stabilitäts- und Wachstumspakt, haben allerdings gezeigt, dass die Umsetzung der Verfahren auch im Bereich der EU-Strukturfonds noch zu verbessern ist.
36. Aus Sicht der Bundesregierung sollten die makroökonomischen Konditionalitäten beibehalten und weiterentwickelt werden. Um eine stringenteren Anwendung der makroökonomischen Konditionalitäten zu ermöglichen, sollte künftig eine Frist von einem Monat vorgegeben werden, innerhalb der die Europäische Kommission einen Vorschlag zur vollständigen oder teilweisen Suspendierung der EU-Strukturfonds vorlegen muss.

IV. Vereinfachung

37. Die Regelungen zur Verwaltung der EU-Strukturfonds sind für Zuwendungsempfänger und Verwaltung hoch komplex und müssen aus Sicht der Bundesregierung daher für die nächste Förderperiode umfassend vereinfacht werden. Insbesondere in den wirtschaftlich starken Regionen, die nur verhältnismäßig geringe Mittel aus den Strukturfonds erhalten, sowie in Projekten mit einem verhältnismäßig geringem Finanzvolumen steht der Verwaltungsaufwand in einigen Förderbereichen in keinem Verhältnis mehr zum Nutzen. Zugleich sollten Regionen und Akteure die notwendige Handlungsfreiheit haben, um ihre Innovations- und Wachstumspotenziale vor Ort erschließen zu können. Die Regeln für die zukünftige Kohäsionspolitik sollten daher umfassend entschlackt, klar, eindeutig und erschöpfend gefasst werden und rechtzeitig in Kraft treten können.
38. Bislang sehen die EU-Strukturfondsverordnungen gleiche Regeln für alle Mitgliedstaaten vor, unabhängig vom jeweiligen Volumen der EU-Strukturfonds, der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung oder der Fehleranfälligkeit in der Vergangenheit. Angesichts bestehender großer Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten spricht sich die Bundesregierung künftig für einen differenzierten Ansatz bei der Abwicklung der EU-Strukturfonds aus. Anforderungen an Programmierung, Verwaltung und Kontrolle der Strukturfondsförderung sollten für diejenigen Mitgliedstaaten abgesenkt werden, die bestimmte objektive, nicht-diskriminierende Kriterien erfüllen. Mögliche Kriterien könnten z.B. sein: ein hoher nationaler Ko-Finanzierungsanteil, eine langfristig niedrige Fehlerquote oder die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltungen, sofern anhand objektiver Kriterien messbar.
39. Die Bundesregierung spricht sich für eine sorgsame Kultur der Verwaltung, Kontrolle und Evaluation von Strukturfondsförderung aus, die von Vertrauen zwischen Kommission und Mitgliedstaaten geprägt sein sollte. Neben der Sicherstellung und Prüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Verwendung europäischer Fördermittel sollte auch die Ergebnisorientierung der Programme stärker berücksichtigt werden. Ziel ist eine sorgsame und angemessene Kontrolle der Verwendung europäischer Fördermittel, die auch die Überprüfung der tatsächlichen Wirkung der Strukturfondsförderung einschließt. Das „Single Audit“-Prinzip sollte gestärkt werden. Vereinfachungen sollte es zudem auch bei der Anwendung der beihilferechtlichen Vorschriften im Bereich der EU-Strukturfonds geben.
40. Die Bundesregierung fordert – auch im Lichte des langsamen Mittelabflusses zu Beginn der laufenden Förderperiode, dass nach 2020 diejenigen Mitgliedstaaten, die sich zu Beginn der aktuellen Förderperiode dem neuen und umfangreichen Designierungsverfahren unterzogen haben, keine erneute Designierung zu durchlaufen haben, sofern die Verwaltungs- und Kontrollsysteme in Wesentlichen unverändert bleiben.

Teil 2: Stellungnahme der deutschen Länder zur Kohäsionspolitik der EU nach 2020

Rolle der Kohäsionspolitik

1. Der Kohäsionspolitik kommt als wichtigster Investitionspolitik der EU eine besondere Bedeutung zu. Um deren Wirksamkeit wieder zu steigern, ist eine konsequente Vereinfachung erforderlich. Die Länder beobachten zudem mit Sorge die Tendenz der Europäischen Kommission, zentral verwalteten Instrumenten Vorrang gegenüber den Instrumenten der geteilten Mittelverwaltung einzuräumen.
2. Die Länder sprechen sich entschieden dafür aus, der Kohäsionspolitik auch nach 2020 ihre hervorgehobene Rolle im MFR zu sichern: Die Kohäsionspolitik ist unverzichtbar, um die Entwicklungsunterschiede zwischen den europäischen Regionen zu verringern und den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt zu festigen.
3. Die ESIF sind ein unentbehrliches Instrument, um Innovation, Wirtschaft, Beschäftigung, Stadtentwicklung, Umwelt- und Klimaschutz zu fördern und die Entwicklung der ländlichen Räume zu stärken.

Sie leisten einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung des Binnenmarktes und unterstützen eine an langfristigen strategischen Zielen orientierte Politik des intelligenten, integrativen und nachhaltigen Wachstums. So sind sie nicht nur Ausdruck gelebter europäischer Solidarität, sondern auch Ausdruck eines europäischen Gesamtinteresses an einer möglichst harmonischen Entwicklung, die keine Region zurücklässt.

4. Die Länder sehen vor diesem Hintergrund die besondere Bedeutung der Kohäsionspolitik darin, dass sie strategische Vorgaben zur Bewältigung drängender Herausforderungen auf europäischer und globaler Ebene mit langfristigen Entwicklungsstrategien auf regionaler Ebene verbindet. Die Umsetzung dieser Politiken vor Ort kann deren Wirksamkeit verstärken und durch die größere Bürgernähe zu einer stärkeren Identifizierung mit den europäischen Politiken und Projekten beitragen. Hierin liegt der oft unterschätzte europäische Mehrwert dieser Politik.
5. Auch in Zukunft sollte die Nachhaltige Stadtentwicklung durch Strategien mit integrierten Maßnahmen zur Bewältigung der besonderen Herausforderungen im urbanen Raum unterstützt werden. Dabei sollte auf den Ergebnissen der unter dem Dach der EU-Städteagenda gegründeten Partnerschaften aufgebaut werden.
6. Die Länder erinnern in diesem Zusammenhang daran, dass die Kohäsionspolitik innerhalb Deutschlands in den vergangenen 25 Jahren einen wesentlichen Beitrag zur positiven wirtschaftlichen und sozialen gesamtdeutschen Entwicklung geleistet hat.

Verknüpfung des EU-Haushalts mit der wirtschaftspolitischen Koordinierung im Rahmen des Europäischen Semesters

7. Die Länder erkennen an, dass es unter bestimmten Bedingungen und hier insbesondere unter strikter Beachtung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten sachgerecht sein kann, notwendige Strukturreformen auch über eine stärkere Verknüpfung des Europäischen Semesters mit den ESIF zu unterstützen.

Sie erinnern aber daran, dass die jährlich an die Mitgliedstaaten gerichteten sogenannten länderspezifischen Empfehlungen mit dem Ansatz der mittel- und langfristigen Programmplanung für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) inhaltlich und verfahrensmäßig schwer zu vereinbaren sind.

Die Länder weisen ferner darauf hin, dass die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen nur dann durch die ESI-Fonds unterstützt werden kann, wenn ein sachlicher Zusammenhang mit den Inhalten der ESIF-Programme besteht. Im Übrigen sind für die Umsetzung der ESI-Fonds oft Regionen (in Deutschland: Länder) zuständig, während die länderspezifischen Empfehlungen an die Mitgliedstaaten gerichtet sind.

Makroökonomische Konditionalitäten als Fördervoraussetzung lehnen die Länder daher weiterhin ab.

Angemessene Finanzausstattung für alle Regionen

8. Die Länder fordern auch für die Zeit nach 2020 die Fortsetzung einer strategiebasierten, kohärenten, differenzierten und auf der Wirtschaftskraft basierenden Kohäsionspolitik für alle Regionen. Das regionale Bruttoinlandsprodukt, gemessen in Kaufkraftparität in Relation zum EU-Durchschnitt, hat sich als Indikator für die Gebietsabgrenzung bewährt und sollte beibehalten werden. Voraussetzung für eine glaubwürdige EU-weite Umsetzung dieser Politik ist eine angemessene Finanzausstattung im künftigen MFR.

Die Länder bekräftigen in Übereinstimmung mit Artikel 174 AEUV, dass die Unterstützung der am wenigsten entwickelten Gebiete auch weiterhin den Schwerpunkt der Kohäsionspolitik bilden sollte, um mittel- und langfristig ihre strukturellen Defizite zu beseitigen. Die Strukturfonds sind dafür das richtige Instrument und unterstützen die oft nötigen Strukturreformen vor Ort.

9. Aber auch die Übergangs- wie auch die weiter entwickelten Regionen stehen vor erheblichen strukturellen Herausforderungen (u.a. aufgrund der Migration, des demografischen Wandels, der Digitalisierung, der Bewältigung des Klimawandels und der Dekarbonisierung). Gleichzeitig erfordern auch in diesen Regionen bestehende wirtschaftliche und soziale Probleme weiterhin Aufmerksamkeit und finanzielle Ressourcen. Zugleich müssen sie in ihrer Rolle als Lokomotiven der Innovation und Regionalentwicklung gestärkt werden.

Die bereits erreichte Entwicklung in den Übergangsregionen muss gefestigt und weiter befördert werden, damit sie – wie die weiter entwickelten Regionen – ihre Zugkraft zugunsten weniger entwickelter Räume innerhalb der EU sowie im globalen Kontext dynamisch weiter entfalten können („Stärken stärken“).

Daher erachten die Länder den für die Übergangs- und die weiter entwickelten Regionen zur Verfügung gestellten Anteil an den für die Kohäsionspolitik bereitgestellten Mitteln für nicht ausreichend. Er sollte nach 2020 angehoben werden.

10. Die Länder erachten dabei den Einsatz der Kohäsionspolitik weiterhin in allen Regionen für notwendig, um den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt zu festigen und den Beitrag zu einem intelligenten, integrativen und nachhaltigen Wachstum auszubauen; die Mittelzuweisung für die einzelnen Regionen muss auch künftig ihrer jeweiligen Wirtschafts- und Beschäftigungssituation Rechnung tragen.
11. Bei einem EU-Austritt des Vereinigten Königreichs dürfen durch die damit einhergehenden statistischen Effekte die davon betroffenen Regionen nicht ohne angemessene Übergangsfristen schlechter gestellt werden, als es bei einem Verbleib des Vereinigten Königreichs in der EU der Fall wäre. Denn die sozioökonomische Situation der betroffenen Regionen wird dadurch nicht verändert.

Laufzeit der EU-Förderprogramme

12. Die Länder betonen die Notwendigkeit einer möglichst hohen Planungssicherheit und befürworten deshalb, die siebenjährige Laufzeit auch nach 2020 beizubehalten. Die Kongruenz von MFR und den Laufzeiten der EU-Förderprogramme sollte zur Absicherung der Programmfinanzierung in jedem Fall erhalten bleiben.

Planungssicherheit

13. Die Länder betonen die Bedeutung von Planungssicherheit gerade im Bereich der Kohäsionspolitik und fordern, diese auch im Falle einer künftigen Flexibilisierung des EU-Haushalts zu wahren. Denn die Kohäsionspolitik zielt auf die strukturelle Stärkung aller Regionen und die Begünstigung von dynamischen und nachhaltigen Entwicklungsprozessen in der EU ab und ist zur Beförderung dieser Ziele auf verlässlich finanzierte mittel- und langfristig wirkende Programme und Maßnahmen angewiesen.

Finanzinstrumente

14. Die Länder sind der Auffassung, dass Finanzinstrumente sinnvoll sein und eine Alternative oder Ergänzung zu Zuschüssen darstellen können. Dies gilt jedoch nicht für alle Politikbereiche und Regionen gleichermaßen. Zudem hängt die Wirksamkeit von Finanzinstrumenten maßgeblich von den makroökonomischen Rahmenbedingungen ab, die sich in den europäischen Regionen derzeit höchst unterschiedlich darstellen.
15. Der Einsatz von Finanzinstrumenten sollte nicht grundsätzlich bevorzugt werden, sondern nur dort erfolgen, wo es vor Ort für sinnvoll oder notwendig erachtet wird.

Die Europäische Kommission hat in der Vorbereitung der Förderperiode 2014–2020 die Anforderungen an den Einsatz von Finanzinstrumenten deutlich erschwert. Auch hier gilt es, die Wirksamkeit und Attraktivität der Finanzinstrumente durch eine konsequente Vereinfachung zu erhöhen.

Die Länder lehnen eine etwaige Verpflichtung zur weiteren Erhöhung des Anteils der Finanzinstrumente in der kommenden Förderperiode ab. Für die ESI-Fonds wird die generelle Festlegung eines Mindestumfangs für Finanzierungsinstrumente abgelehnt.

Verhältnis zwischen den ESIF und dem Europäischen Fonds für Strategische Investitionen (EFSI)

16. Die Zielsetzungen des EFSI und der ESIF unterscheiden sich grundsätzlich. Während der EFSI ausschließlich auf die Ankurbelung von Investitionen setzt, sind die ESIF auf langfristige, planvolle Regionalentwicklungsprozesse und die Begleitung von Strukturreformen mit den entsprechenden zielgerichteten Investitionen vor Ort ausgerichtet. Dementsprechend ist der EFSI regional nicht verankert und programmatisch kaum gesteuert. Er stellt daher keine Alternative zur Kohäsionspolitik dar. Ob die Kommissionsvorschläge eine bessere Komplementarität von ESIF und EFSI schaffen, bleibt abzuwarten. Die Länder bestehen darauf, dass EFSI und ESIF nicht in Konkurrenz gegeneinander in Stellung gebracht werden.
17. Die Länder weisen darauf hin, dass es keineswegs gesichert ist, dass der EFSI die ihm gesetzten Ziele tatsächlich erreicht: Die Zusätzlichkeit der im Rahmen des EFSI geförderten Vorhaben erscheint nicht zweifelsfrei gesichert. Die weitgehende Abwesenheit einer programmatischen Steuerung zeigt sich auch an der unausgewogenen geographischen und sektoralen Verteilung der EFSI-geförderten Projekte. So gibt es Mitgliedstaaten, in denen es noch keine durch den EFSI geförderten Projekte gibt. Mitgliedstaaten, die noch unter den Folgen der Finanzkrise leiden, profitierten bislang nur in geringem Maße von dem Fonds während in Deutschland der EFSI wegen des niedrigen Zinsniveaus kaum nachgefragt wird.
18. Die Länder lehnen daher Vorschläge für eine sofortige Aufstockung und Verlängerung des EFSI als voreilig ab.

Partnerschaftliche Programmierung und Ergebnisorientierung

19. Die Länder sprechen sich dafür aus, die EU-Kohäsionspolitik auch künftig auf einen strategisch-ergebnisorientierten Ansatz hin auszurichten. Kohäsionspolitik kann nur gelingen, wenn den Akteuren vor Ort das Vertrauen und die Flexibilität eingeräumt werden, die sie benötigen, um die im gemeinsamen Interesse liegenden Ziele zu verfolgen. Sie sollen dadurch charakterisiert sein, dass sie im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips die Autonomie der kleineren Einheiten respektiert und mittels Förderanreizen deren Initiative, Kreativität und Gemeinwohlorientierung ermutigt und stärkt.
20. Demgegenüber haben das derzeitige Ausmaß der Steuerungsinstrumente, die sich daraus ergebenden regulatorischen Erschwernisse und die mangelnde Rechts- und Planungssicherheit in der laufenden Förderperiode zu einer Überkomplexität geführt, die die Vereinbarkeit mit den Prinzipien der Subsidiarität und Partnerschaft gefährdet und sich auf das Erreichen der Ziele der Kohäsionspolitik zunehmend kontraproduktiv auswirkt. Insbesondere wird das innovative Potential der Strukturfonds gehemmt. Thematische Konzentration sowie deren restriktive Durchsetzung im Rahmen der Verhandlungen zu den Programmen und Partnerschaftsvereinbarungen dürfen die Spielräume für in sich stimmige Programme der Regionen nicht verengen.

Die Länder regen daher an, die Programmierung für die neue Förderperiode als klar und schlüssig strukturierten, schlanken und partnerschaftlich ausgestalteten Prozess zwischen Europäischer Kommission, Mitgliedstaaten und Regionen auszugestalten. Im Rahmen der europäischen strategischen Vorgaben sollte die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten und Regionen im Sinne des Subsidiaritätsprinzips gestärkt werden. Am Ende dieses Verhandlungsprozesses sollten Programme stehen, die den Charakter von knappen strategischen Leitdokumenten tragen.

Die Länder sprechen sich dafür aus, dass die Europäische Kommission die Umsetzung dieser Programme künftig durch einen rein strategisch-partnerschaftlichen Dialog mit der Region begleitet. Dieser Dialog soll auch zur Vereinfachung der Programmumsetzung und Berichterstattung beitragen. Die Wirksamkeit der Programme sollte vorrangig anhand der erzielten Ergebnisse beurteilt werden.

Stärkung der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit

21. Mit Blick auf die vielfältigen Beziehungen zu ihren europäischen Partner- und Nachbarregionen sprechen sich die Länder für die Fortsetzung und weitere Stärkung einer effizienten und zielgerichteten Förderung der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Kooperation im Rahmen des Ziels Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ/Interreg) aus.

Die Länder stellen fest, dass der europäische Mehrwert in diesem Förderbereich besonders sichtbar ist. Er resultiert aus der unmittelbaren Verwirklichung integrationspolitischer Ziele und der Förderung eines guten nachbarschaftlichen Miteinanders.

Die Zusammenarbeit von Projektpartnern unterschiedlicher europäischer Länder, der europaweit mögliche Austausch von Wissen sowie die gemeinsame Erarbeitung neuer Lösungen für die Optimierung öffentlicher und privater Verwaltungs- und Entwicklungsleistungen sind wichtige Bestandteile zur Vertiefung der Integration Europas und zur Stärkung des territorialen Zusammenhaltes. Daher müssen die europäischen Grenzregionen und die Zusammenarbeit in größeren Räumen mit ähnlichen Stärken und Herausforderungen wie beispielsweise in den transnationalen Programmräumen sowie deren Synergieeffekte mit makroregionalen Strategien im Sinne eines gelebten Europas der Regionen auch weiterhin durch diese Programme gestärkt werden.

Die Länder sprechen sich allerdings auch dafür aus, dass in der zukünftigen Gesetzgebung zur Umsetzung der ETZ den besonderen verwaltungstechnischen und rechtlichen Herausforderungen bei der Implementierung und Steuerung von bi- bzw. multinationalen Förderprogrammen noch konsequenter Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Aufgrund der Komplexität der Programmierung würde sich insbesondere hier die Beihilfefreistellung und eine den Erfordernissen und Herausforderungen der ETZ gerecht werdende Indikatorenbildung positiv auswirken.

Einen wesentlichen Beitrag dazu, dass der europäische Gedanke und das Wirken der EU unmittelbar bei den Menschen vor Ort wahrgenommen werden, leisten Kleinprojekte und Begegnungsmaßnahmen (people-to-people-Projekte), die auch zukünftig in der Förderung zu belassen sind.

Überregelung und Verwaltungs- und Kontrollbelastung

22. Die Länder weisen eindringlich darauf hin, dass die Umsetzung der ESIF mittlerweile stark überregelt und die Grenze der zumutbaren Kontroll- und Verwaltungslasten für die Umsetzung der Programme für die Projektträger und die beteiligten Verwaltungen bereits deutlich überschritten sind. Es gilt zu vermeiden, dass wünschenswerte und sinnvolle Projekte aufgrund eines hohen Abrechnungs- und Kontrollaufwandes nicht mehr durchgeführt werden. Die Vielzahl an zusätzlichen Pflichten für die mit der Umsetzung befassten Verwaltungen verursachen aufwändige administrative sowie zeit- und kostenintensive Mehrbelastungen, die sich mittelbar auch sehr nachteilig auf die Begünstigten auswirken.

Die zunehmende Komplexität des Programmvollzugs steigert Fehlerwahrscheinlichkeit und Fehlerquoten.

23. Das System der nachgelagerten Rechtsakte und Leitlinien, die noch dazu sehr spät verabschiedet wurden, hat außerdem massive Verzögerungen bei den operativen Programmstarts verursacht und Anforderungen an die Verwaltungssysteme gestellt, unter denen eine rechtskonforme Umsetzung kaum mehr leistbar ist. Als Konsequenz hat sich die Programmumsetzung von Förderperiode zu Förderperiode immer stärker verzögert. All dies bedroht nicht nur die Kohäsionspolitik selbst, sondern beeinträchtigt aufgrund der großen Sichtbarkeit und Erlebbarkeit der Politik vor Ort auch die Wahrnehmung und die Glaubwürdigkeit der EU insgesamt.

24. Die Länder halten deshalb eine umfassende Überprüfung und Reduzierung der Anforderungen, die von der europäischen Ebene an die Programmierung sowie die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der ESIF einschließlich der ETZ-Programme gestellt werden, für erforderlich.

Dabei kommt es den Ländern insbesondere auch auf größere Rechtssicherheit, Rechtsklarheit und Kontinuität an. Wichtig sind daher die rechtzeitige Vorlage des neuen Rechtsrahmens sowie aller Dokumente in der jeweiligen Amtssprache deutlich vor Beginn einer Förderperiode, sowie der Verzicht auf die rückwirkende Anwendung von Normen und deren Auslegung.

Auch eine deutliche Verschlankung des Rechtsrahmens und dessen Fixierung für die Verwaltungs- und Kontrollsysteme über einzelne Förderperioden hinaus sind dringend erforderlich. Dies gilt auch für die mit beträchtlichen Kosten entwickelten Mechanismen der eCohesion.

25. Vor diesem Hintergrund sehen die Länder die Initiative der Europäischen Kommission zur Vereinfachung der Förderung aus den ESIF und die in diesem Zuge erfolgte Einberufung der Hochrangigen Gruppe unabhängiger Experten zur Verwaltungsvereinfachung als ein positives Zeichen dafür, dass die Dimension des Problems wahrgenommen wird.

Vereinfachungsversuche dürfen nicht tatsächlich, wie in der Vergangenheit, zu weiteren Erschwernissen für Verwaltung und Begünstigte führen. Nicht selten haben Forderungen der Mitgliedstaaten nach größerer Rechtssicherheit zum Erlass weiterer Umsetzungsregelungen, Durchführungsbestimmungen und Leitlinien durch die Europäische Kommission geführt und damit letztlich die Komplexität und die Fehleranfälligkeit des Systems weiter erhöht. Deshalb müssen überschaubare Regularien und Vereinfachungen insbesondere zum Verwaltungs- und Kontrollverfahren ein wesentliches Ziel für die nächste MFR-Periode sein.

Umsetzung nach nationalem Recht und konsequenter Single Audit-Ansatz

26. Die Länder fordern daher ein am Subsidiaritätsprinzip orientiertes grundsätzliches Umsteuern für die Programmplanung und -umsetzung, das auch einer stärkeren Ergebnisorientierung entspräche. Grundsätzlich sollte die verwaltungsmäßige Umsetzung der Programme künftig – mit Ausnahme der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit – dem nationalen Recht folgen.

Die Länder fordern zudem, künftig einen konsequenten Single Audit-Ansatz zu verfolgen, um doppelte Kontrollen zu vermeiden, Wertungswidersprüche zwischen den Kontrollorganen auszuschließen und die Kontrollkosten zu reduzieren. Die Prüfungen durch die Europäischen Institutionen sollten sich auf Betrugs- und Korruptionsbekämpfung beschränken.

Beihilferegime

27. Die Länder sprechen sich erneut und entschieden dafür aus, die Anwendung der beihilferechtlichen Vorschriften bei Einsatz der ESIF weiter zu vereinfachen. So erhöht etwa die Ungleichbehandlung von direkt verwalteten EU-Fonds, wie EFSI und Horizont 2020, und den ESIF im beihilferechtlichen Bereich die Verwaltungslast und behindert Synergien zwischen den Fonds, wie sie auch von der Europäischen Kommission selbst angestrebt werden.

Verhältnismäßigkeit

28. Insgesamt fordern die Länder, künftig dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Bereich der Umsetzung und Kontrolle der ESIF stärker Rechnung zu tragen. Sie halten insbesondere die Höhe des Programmvolumens, die Fehleranfälligkeit, die Qualität des Verwaltungsvollzugs und die Höhe des Eigenanteils für die zentralen Kriterien, die in die Überlegungen zur Ausgestaltung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme nach 2020 einfließen müssen.