

**Gemeinsame Stellungnahme der Staatskanzlei,
des Ministeriums für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr,
des Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume,
und
des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Gesundheit**

**zur schriftlichen Anhörung des Europaausschusses
zu den Legislativvorschlägen der KOM zur Kohäsionspolitik 2014 – 2020
vom 06.10.2011
(Antrag Bündnis 90/Die Grünen – Drs. 17/1860)**

1. Sachstand

Die KOM hat am 28. Juni 2011 ihre Vorschläge für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2014 – 2020 (MFR) und am 6. Oktober.2011 das Legislativpaket für die Ausgestaltung der künftigen Kohäsionspolitik vorgelegt.

Schleswig-Holstein hat im März 2010 erste Eckpunkte zur Debatte über die Struktur- fondsreform formuliert und dem Landtag mitgeteilt (Drs. 17/341 vom 02.03.2010) und darüber hinaus an den Stellungnahmen der deutschen Länder mitgewirkt, insb. der Bund-Länder-Stellungnahme zum Fünften Kohäsionsbericht vom 15.12.2010 und den Stellungnahmen des Bundesrats zur Mitteilung der Kommission zur Überprüfung des EU-Haushalts (BR-Drs. 667/10 vom 17. Dezember 2010), zum Verordnungsvor- schlag zum Mehrjährigen Finanzrahmen 2014 – 2020 (BR-Drs. 399/11 vom 14.10.2011) sowie dem Bundesratsbeschluss zum Vorschlag für eine gemeinsame Rahmenverordnung¹ (BR-Drs. 629/11 vom 16.12.2011).

Im Bundesratsbeschluss vom 16.12. 2011 bekräftigen die deutschen Länder noch einmal ihre in der Vergangenheit formulierten Grundsatzpositionen. Mit Blick auf den Vorschlag für eine gemeinsame Rahmenverordnung wird aber darauf hingewie-

¹Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Euro- päischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirt- schaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeresund Fischereifonds, für die der Gemein- same Strategische Rahmengilt, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 KOM(2011) 615 endg.;

sen, dass es der KOM nicht gelungen ist, tatsächlich eine allgemeine Verordnung für alle Fonds, für die der gemeinsame strategische Rahmen gilt, zu entwerfen. Grundsätzlich werden hier kritisiert

- die durch zahlreiche Überschneidungen der gemeinsamen Bestimmungen für alle Fonds mit den allgemeinen Bestimmungen für den EFRE, ESF und KF hervorgerufene Unübersichtlichkeit;
- das nicht erreichte Ziel einer wirklichen Vereinfachung in der Verwaltung der Fonds durch neue und erhöhte Anforderungen an die Einreichung und Umsetzung des Entwicklungsplans bzw. der Operationellen Programme;
- die mangelnde Berücksichtigung der Grundprinzipien der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit;
- die Einführung von Elementen, die einer grundlegenden Überarbeitung bedürfen, wie z.B. die umfangreiche Anwendung delegierter Rechtsakte, der unklaren Reichweite der Partnerschaftsvereinbarungen, der Verpflichtungen zur Einhaltung sanktionsbewehrter Konditionalitäten oder der Aussetzung von Zahlungen infolge von Leistungsüberprüfungen.

2. Grundsätzliche Bewertung aus SH-Sicht

Zuletzt hat Ministerpräsident Carstensen im Rahmen der Landtagsdebatte vom 06.10.2011 die aktuellen Grundsatzpositionen der Landesregierung dargestellt.

Auf dieser Grundlage ergibt ein Abgleich der Legislativvorschläge mit den Grundsatzpositionen der Landesregierung folgende erste Bewertung:

- Orientierung an der Europa2020-Strategie:
 - Dem entsprechen die Vorschläge der KOM. Allerdings scheint die Fokussierung stärker zu sein, als von den deutschen Ländern und Schleswig-Holsteins gewollt.
- Fortführung einer effizienten Förder- und Regionalpolitik mit europäischer Unterstützung:
 - Dem entsprechen die Vorschläge der KOM.
- Keine Reduzierung des Ziels 2 durch die Einführung einer „Zwischenkategorie“ für schwächere Regionen mit 75 bis 90% des EU-Bruttoinlandprodukts:
 - Die Vorschläge der KOM weichen von den Positionen der Länder und des Bundes ab.
- Befürwortung angemessener und gerechter Übergangsregelungen für Regionen, die derzeit im Rahmen des Ziels „Konvergenz“ geführt werden und deren Bruttoinlandsprodukt 75% des EU-Durchschnitts übersteigt. Bereitstellung der Mittel im Ziel Konvergenz.
 - Der KOM-Vorschlag zielt auf Finanzierung aus dem Ziel RWB.
- Hohe Bedeutung der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit:
 - Dem entsprechen die Vorschläge der KOM.

- Generell Unterstützung des Gemeinsamen Strategischen Rahmen, der alle Strukturfonds umfasst:
 - Dem entsprechen die Vorschläge der KOM, dazu soll noch eine Mitteilung der KOM erfolgen.
- Bei der vorgeschlagenen Konzentration der Mittel auf wenige thematische Prioritäten muss die notwendige Flexibilität aufrechterhalten bleiben: Regionale Besonderheiten müssen berücksichtigt werden:
 - KOM-Vorschlag sieht hier faktische Einschränkungen vor.
- Die Einführung von Konditionalitäten und Anreizen wird grundsätzlich kritisch betrachtet. Keine Verpflichtung der Regionen zu strukturellen oder institutionellen Reformen als Bedingung für die Zuweisung von Strukturfondsmitteln. Zuweisung der Mittel darf auch nicht von der Erfüllung von Vorgaben abhängen, die die Länder nicht beeinflussen können – wie die Einhaltung der Kriterien des Stabilitäts- und Wachstumspaktes:
 - wird vom KOM-Vorschlag nicht berücksichtigt.
- Prüfvorbehalt zu den vorgeschlagenen Partnerschaftsverträgen (PV). Die Regionen müssen bei der Festlegung der Strategien und Prioritäten angemessen beteiligt werden:
 - noch nicht im Rahmen der OP
 - und des PV abschätzbar.
- Verwaltungsvereinfachung:
 - Ziel der KOM, auf Verwendungsseite zu Verwaltungsvereinfachung zu kommen, scheint mit erheblichem zusätzlichem Verwaltungsaufwand seitens der Länder verbunden.
- Stärkung der Bedeutung der Zusammenarbeit der Stadt-Land-Partnerschaft:
 - Der KOM-Vorschlag entspricht diesem Ziel nicht.
- Einsatz neuer Finanzinstrumente wie z. B. revolving Fonds:
 - Dem entspricht der KOM-Vorschlag.

Insgesamt zeichnen sich die KOM-Vorschläge aus durch

- ein hohes Maß an unklaren Rechtsbegriffen und Verfahrensvorschlägen;
- Prüfbedarf an der Vereinbarkeit mit europäischem Recht, insb. bei der großen Zahl von delegierten Rechtsakten;
- Zweifel, ob die Vorschläge der KOM in der konkreten Anwendung geeignet sind, die selbst gesetzten Ziele zu erreichen, insb.
 - zur Verwaltungsvereinfachung: Hier weist die hohe Komplexität der Vorschläge, die Zunahme an zu koordinierenden Programmebenen (GSR, PV, NRP, OP) und Politikbereichen (Kohäsionspolitik, Wachstums- und Stabilitätspakt) und die letztlich auch daraus resultierende Zunahme an Kontroll- und Berichtspflichten auf einen insgesamt steigenden Aufwand hin;
 - zur Subsidiarität und Berücksichtigung regionaler Gegebenheiten insb. in föderalen Staaten: Hier ist zu befürchten, dass die große Zahl an delegierten Rechtsakten unmittelbar und mittelbar die notwendige Gestaltungskraft auf

Länder- und regionaler Ebene einschränken wird. In diesem Rahmen ist auch fraglich,

- ob ein flexibler und effizienter Mitteleinsatz zur Erreichung der Europa 2020-Ziele erwartet werden kann, wenn detaillierte Ziele auf europäischer Ebene formuliert werden, die auf regionaler Ebene auf nicht passende Gegebenheiten treffen, bzw. wenn KOM-Vorgaben wie die Einführung einer Leistungsreserve die Formulierung weniger ambitionierte Ziele unterstützen.

Diese und andere Aspekte prägen die weitere Diskussion und werden seitens des Landes sowohl im Rahmen der formalen Mitwirkung (Bundesrats Fachministerkonferenzen) wie auch in weiteren informellen Aktivitäten auf EU-Ebene thematisiert.

3. Bewertungen der Vorschläge zu den einzelnen Fonds

3.1 KOM(2011)615:

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006

- folgend AVO genannt –

und

KOM(2011)614/3:

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit besonderen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und das Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006EFRE

- folgend EFRE-VO genannt -

Für die Ausgestaltung und Umsetzung des Operationellen Programms EFRE 2014 - 2020 sind die fondsübergreifende Rahmenverordnung (KOM (2011) 615) und die Verordnung mit besonderen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und das Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ (KOM (2011) 614) maßgeblich. Daher nimmt das Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr (MWV) zu relevanten Punkten aus beiden VO-Entwürfen Stellung.

Die Ausrichtung der Kohäsionspolitik nach 2013 auf die Europa 2020-Strategie und somit auf ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum sowie die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit werden grundsätzlich begrüßt.

Das Förderspektrum des EFRE wird durch den in Art. 3 der EFRE-VO definierten Interventionsbereich und die in Art. 5 der EFRE-VO aufgeführten Investitionsprioritäten (grundsätzlich besteht Klärungsbedarf hinsichtlich des Verhältnisses dieser Artikel zueinander) zu stark begrenzt und lässt notwendige regional- und strukturpolitische Gestaltungsspielräume kaum noch zu.

Als Investitionsprioritäten sind vorgesehen:

1. Stärkung von Forschung, technischer Entwicklung und Innovation
2. Verbesserung des Zugangs sowie der Nutzung und Qualität der IKT
3. Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU
4. Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der Co2-Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft
5. Förderung der Anpassung an den Klimawandel sowie der Risikoprävention und des Risikomanagements
6. Umweltschutz und Förderung der nachhaltigen Nutzung der Ressourcen
7. Förderung von Nachhaltigkeit im Verkehr und Beseitigung von Engpässen in wichtigen Netzinfrastrukturen
8. Förderung von Beschäftigungs- und Arbeitskräftemobilität
9. Förderung der sozialen Eingliederung und Bekämpfung der Armut
10. Investitionen in Kompetenzen, Bildung und lebenslanges Lernen durch Entwicklung der Aus- und Weiterbildungsinfrastruktur
11. Effizienzsteigerung im Verwaltungswesen durch Verbesserung von Dienstleistungen.

Für die stärker entwickelten Regionen (zu denen auch Schleswig-Holstein zählt) ist eine thematische Steuerung und Konzentration durch Quotierungen (nach Art. 84 Ziffer 3 der AVO mindestens 52% der Strukturfondsmittel an den ESF, nach Art. 4 der EFRE-VO mindestens 80% der EFRE-Mittel für Innovation, Wettbewerbsfähigkeit von KMU, Energieeffizienz und erneuerbare Energien, nach Art. 7 der EFRE-VO mindestens 5% der EFRE-Mittel für die nachhaltige Stadtentwicklung) vorgesehen, die vom MWV in dieser Form abgelehnt wird.

Angesichts wirtschaftspolitischer Herausforderungen auch in Schleswig-Holstein werden die vorgesehene Festlegung eines ESF-Anteils an den Strukturfondsmitteln von mindestens 52% und die daraus folgende Einschränkung der strukturpolitischen Handlungsmöglichkeiten abgelehnt.

Im Rahmen der strategischen Ausrichtung müssen genügend Spielräume für eine eigenständige Regionalpolitik bleiben, die sich an den spezifischen Bedürfnissen und Potenzialen vor Ort orientiert. Mitgliedstaaten und Regionen müssen die Möglichkeit haben, im Programmierungsprozess ihre regionalen Entwicklungsstrategien im Hin-

blick auf die Ziele von Europa 2020, aber auch im Hinblick auf ihren spezifischen regionalpolitischen Bedarf zu entwickeln. Die Konzentration der EFRE-Mittel fast ausschließlich auf die thematischen Ziele „Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation“, „Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU“ und „Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO₂-Emissionen in allen Bereichen der Wirtschaft“ (Art. 9 AVO) ist aus Sicht des MWV zu restriktiv.

Eine deutliche Erweiterung der Investitionsprioritäten ist für die „Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU“ erforderlich. Die EFRE-Förderung betrieblicher Investitionen sollte nicht auf Investitionen im Zusammenhang mit Existenzgründungen und auf die Förderung des Unternehmergeists beschränkt werden, sondern auch die Förderung produktiver Investitionen zulassen.

Die Infrastrukturförderung darf sich für die stärker entwickelten Regionen (hierzu zählt auch Schleswig-Holstein) nicht auf Kleininfrastrukturen beschränken. Der generelle Ausschluss von - größeren - Infrastrukturen ist aus Sicht des MWV nicht akzeptabel. Insbesondere Infrastrukturförderungen, die einen Beitrag zu den Zielen der Europa 2020-Strategie leisten können, sind weiterhin erforderlich: Investitionen in Infrastrukturen, die eine Verlagerung von Verkehrsströmen von der Straße auf die Schiene und den Seeweg bewirken; Investitionen, die zur Erschließung der Potenziale der Offshore-Windenergienutzung dienen; Investitionen in moderne IKT-Infrastrukturen wie z.B. Glasfasernetze; Investitionen in wirtschaftsnahe Infrastrukturen wie z.B. Gewerbegebiete; Investitionen in die touristische Infrastruktur; Ausbau der beruflichen Aus- und Weiterbildungsinfrastruktur; Gründerzentren.

Die EFRE-VO enthält ein gesondertes Kapitel mit besonderen Bestimmungen zur Behandlung von territorialen Besonderheiten (Art. 7 ff.).

Die Vorgabe einer Mindestquote von 5% der EFRE-Mittel für Maßnahmen der Stadtentwicklung und eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, bereits vorab eine Liste von Städten festzulegen, in denen solche Maßnahmen durchgeführt werden sollen, werden abgelehnt. Der Anteil der EFRE-Mittel, der für die nachhaltige Stadtentwicklung eingesetzt wird, muss Ergebnis der Planung und Umsetzung des Operationellen Programms sein. Die in diesem Zusammenhang zwingend vorgesehene Delegation von Förderaufgaben an die Städte wird ebenso kritisch bewertet.

Anstelle der vorgesehenen und von der KOM selbst zentral administrierten Förderung innovativer Maßnahmen im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung sollte den Regionen die Option eingeräumt werden, innovative Förderansätze innerhalb der Operationellen Programme zu erproben.

Bezogen auf die fondsübergreifenden Regelungen in der AVO, die auch für den EFRE gelten, werden insbesondere folgende Rahmenbedingungen kritisch bewertet:

- Neue Kategorie „Übergangsregionen“ für Regionen mit einem BIP/Kopf zwischen 75 und 90 % des Durchschnitts der EU-27 - widerspricht dem Grundsatz einer befristeten und degressiven Ausgestaltung der EU-Förderung.

- Zu starke inhaltliche und zeitliche Verknüpfung der OP und der zwischen KOM und Deutschland zu schließenden Partnerschaftsvereinbarung: gleichzeitige Vorlage und Genehmigung der Dokumente bei der KOM, erhöhte Komplexität, langwierige Abstimmungsprozesse, Gefährdung eines rechtzeitigen Programmstarts, unzureichende Berücksichtigung föderaler Mitgliedstaaten, unzureichende Spielräume für eine eigenständige Regionalpolitik, mögliche Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Programme.
- Einführung umfänglicher und weit reichender ex ante-, Performance- und makroökonomischer Konditionalitäten (Beispiel: Existenz einer regionalen Innovationsstrategie nach EU-Maßstäben); Sanktionsinstrumente (Finanzkorrekturen und Zahlungsunterbrechungen) bei Zielverfehlungen; Freigabe der Leistungsreserve auf EU-Ebene abhängig von der Programmumsetzung.
- Angleichung der Regeln zur finanziellen Abwicklung und Finanzkontrolle an die im Agrarbereich (Verwaltungs- und Kontrollsystem, Akkreditierungsverfahren, jährliche Rechnungsabschlüsse, erweiterte Berichtspflichten). Folge: erheblicher zusätzlicher Verwaltungsaufwand, Verlust von Rechtssicherheit, Gefahr erhöhter Fehlerquoten.
- Implementierung eines Datenaustauschsystems („E-Cohesion“), mit dem die gesamte Abwicklung zwischen den Empfängern und den zuständigen Behörden spätestens ab 31.12.2014 ausschließlich auf elektronischem Weg erfolgen soll. Offene Fragen: elektronische Signatur, Verfügbarkeit und Authentizität von Belegen, Datensicherheit und Datenschutz, Praktikabilität des Verfahrens, Kompatibilität mit nationalen Vorschriften und Sicherheitsstandards, zeitliche Umsetzbarkeit.
- Ermächtigung der KOM, zu zentralen Bereichen (z.B. Partnerschaftsvereinbarung, ex ante-Konditionalitäten, Akkreditierung etc.) weitergehende delegierte Rechtsakte zu erlassen und damit Machtverschiebung zu Gunsten der KOM: Zweifel an der Rechtskonformität; gleichzeitig höhere Komplexität und Verlust an Rechtsklarheit.

Das Ziel einer verstärkten Leistungs- und Ergebnisorientierung wird grundsätzlich begrüßt, aber aus Sicht des MWV mit den vorgeschlagenen Konditionalitäten und Sanktionsmechanismen verfehlt. Insbesondere die vorgeschlagenen ex ante-Konditionalitäten (Art. 17 und Anhang IV AVO) gehen weit über das Erfordernis einer effizienten Förderung hinaus und werfen hinsichtlich des Anreizes, ambitionierte Förderziele auf regionaler Ebene zu definieren und innovative Instrumente zu erproben, viele Fragen auf.

Die hohe Regelungskomplexität der VO-Entwürfe wird aus Sicht des MWV eine erhebliche Erhöhung des Verwaltungsaufwands nach sich ziehen (anstelle der beabsichtigten Verwaltungsvereinfachungen) und lässt eine zentralistische, überregulierte und deutlich bürokratischere EFRE-Förderung in der Förderperiode ab 2014 befürchten.

Der Bundesratsbeschluss zum Vorschlag für die AVO vom 16.12.2011 (BR-Drs. 629/11) und die Bundesratsstellungnahme zur EFRE-VO, die am 10.02.2012 im Bundesrat zum Beschluss ansteht, werden seitens des MWV unterstützt.

3.2 KOM(2011)607/3:

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006

- folgend ESF-VO genannt -

Der Europäische Sozialfonds (ESF) ist das wichtigste arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Förderinstrument der EU und trägt erheblich zur Umsetzung der Strategie Europa 2020 bei. Vor diesem Hintergrund begrüßt das MASG die beabsichtigte Stärkung des ESF, die in den Entwürfen der Legislativvorschläge (Allgemeine Verordnung und ESF-Verordnung) zum Ausdruck gebracht wird.

Allerdings geben die vorgelegten Verordnungsentwürfe Anlass zur Befürchtung, dass

- materielle, finanzielle und administrative Erschwernisse die inhaltlichen Fördermöglichkeiten des ESF erheblich einschränken und hierdurch nationalen und regionalen Problemlagen zukünftig nicht mehr adäquat begegnet werden kann;
- die KOM einen unverhältnismäßigen Einfluss auf die nationalen und regionalen Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitiken nimmt;
- finanzielle Sanktionsmechanismen bei fehlender Zielerreichung die für die Projektarbeit notwendige Planungssicherheit gefährden und
- unkalkulierbare Anlastungsrisiken für die Haushalte von Bund und Ländern entstehen.

Zu einzelnen, für die Umsetzung der ESF-Förderung besonders relevanten Punkten der VO-Entwürfe wird wie folgt Stellung genommen:

- ESF-Mindestanteil (Art. 84 Ziff. 3 AVO)
Die Verordnungsentwürfe sehen für die stärker entwickelten Gebiete, zu denen auch Schleswig-Holstein gehört, einen ESF-Anteil an den Strukturfondsmitteln von mindestens 52 % vor.

Angesichts der Tatsache, dass allein drei der fünf Kernziele der EU 2020-Strategie in den Interventionsbereich des ESF fallen (Erhöhung der Beschäftigungsquote, Senkung der Schulabbrecherquote und Steigerung der tertiären Bildungsabschlüsse, Armutsbekämpfung), wird ein substanzieller ESF-Anteil an den

insgesamt zur Verfügung stehenden Strukturfondsmitteln begrüßt².

- Thematische Konzentration der ESF-Mittel (Art. 4 ESF-VO)

Der Verordnungsentwurf sieht eine Konzentration von 80 % der ESF-Mittel in stärker entwickelten Regionen, 70% in Übergangsregionen und 60% in weniger entwickelten Regionen auf max. 4 von 18 Investitionsprioritäten vor. Grundsätzlich wird eine thematische Konzentration der ESF-Förderung im Hinblick auf eine höhere Effektivität und einen zielgerichteten Einsatz der ESF-Mittel, insbesondere auch bezogen auf die Ziele der Europa 2020-Strategie, begrüßt.

Um eine den unterschiedlichen Problemlagen in den Mitgliedstaaten und Regionen entsprechende Arbeitsmarktförderung auch in Zukunft zu gewährleisten, müssen die ESF-Investitionsprioritäten im Hinblick auf ihren Inhalt und Umfang seitens der KOM hinreichend flexibel gestaltet werden. Eine Konzentration der ESF-Mittel auf eine limitierte Anzahl von ESF-Investitionsprioritäten ist nur akzeptabel, wenn es Ermessensspielräume gibt, zu welchen thematisch passenden ESF-Investitionsprioritäten einzelne ESF-Programme zugeordnet werden und diese auf Ebene der Operationellen Programme gelten.

- Ex ante-Konditionalitäten (u. a. Art. 17 und Anhang IV AVO)

Der Verordnungsentwurf enthält eine 22 Seiten lange Liste an Vorbedingungen (ex ante-Konditionalitäten), die nach Ansicht der KOM vom Mitgliedstaat bzw. den Ländern erfüllt werden müssen und bei Nichterfüllung finanziell sanktioniert werden. Die Vorgaben reichen von allgemein gehaltenen Bestimmungen, die in Deutschland als erfüllt gelten können, bis hin zu sehr detaillierten Regelungen. Darzustellen ist auch eine Reihe nationaler Strategien.

Die ESF-Verwaltungsbehörden von Bund und Ländern lehnen in Anlehnung an die Position der Bundesregierung zu Konditionalitäten vom Juni 2011 die vorgeschlagenen ESF-relevanten ex ante-Konditionalitäten ab, die derKOM die Deutungshoheit inkl. etwaiger Sanktionsmechanismen (u.a. Zahlungsaussetzungen) bezüglich nationaler Politikziele und Strategien i.S. von Strukturreformkonditionalitäten ermöglichen. Generell sollten sich die exante-Konditionalitäten auf Bereiche beschränken, die im Rahmen der ESF-Programmumsetzung beeinflussbar sind. Zudem sollen die ex ante-Konditionalitäten sicherstellen, dass Strukturen und Verfahren zu einer effizienten ESF-Umsetzung zu Beginn einer Förderperiode vorhanden sind und eine ordnungsgemäße ESF-Umsetzung gewährleistet werden kann. Alle darüber hinaus gehenden ex ante-Konditionalitäten sind nicht ak-

²Hinweis StK auf Ziff. 24 des Beschlusses des Bundesrats vom 16.12.2011 (Drs. 629/11): „Der Bundesrat lehnt jedoch die zentrale Festlegung von Quoten für die Fonds als Anteil an den kohäsionspolitischen Ausgaben in Abhängigkeit der Regionentypen ab. Die prozentuale Aufteilung der Strukturfondsmittel auf EFRE und ESF muss vielmehr das Ergebnis der im Rahmen des Programmierungsprozesses herausgearbeiteten Strategie auf der Basis der sozioökonomischen Gegebenheiten in den Regionen sein.“

zeptabel.

- Verstärkte Ergebnisorientierung (Art. 18 ff AVO)

Das MASG begrüßt grundsätzlich das Ziel einer verstärkten Ergebnisorientierung bei der ESF-Förderung. Die Einführung einer „Leistungsgebundenen Reserve“ gekoppelt mit einer verstärkten Ergebniskontrolle über ein limitiertes Set an quantifizierbaren ESF-Zielen (u.a. über gemeinsame ESF-Indikatoren) auf der Ebene der einzelnen Operationellen Programme ist im Hinblick auf einen effektiven und effizienten ESF-Mitteinsatz aber klarer zu definieren. Es ist nach wie vor unklar, auf Grundlage welcher konkreten Indikatoren und welcher konkreten Sanktionsmechanismen die Zuteilung der zum Teil erheblichen Beträge gerecht und nachvollziehbar geregelt werden soll. Zudem werden Sanktionsmechanismen, die zur Suspendierung/Streichung von ESF-Mitteln und damit zu unkalkulierbaren Haftungsrisiken in den Haushalten von Bund und Ländern führen (z.B. bei Nicht-Erfüllung von Zielen oder bei aus Sicht der KOM ungenügender Beachtung der länderspezifischen Empfehlungen zur Beschäftigungspolitik), abgelehnt.

- Partnerschaftsvereinbarung (Art. 13-15 AVO)

Der Verordnungsentwurf sieht eine Partnerschaftsvereinbarung vor, welche zwischen dem Mitgliedstaat und der KOM abgeschlossen werden soll und die den Rahmen für den Einsatz der EU-Mittel bildet. In dieser Partnerschaftsvereinbarung sind nach den Vorstellungen der KOM nicht nur die Kernelemente aller Operationellen Programme des jeweiligen Mitgliedstaates darzustellen, sondern auch die politischen Strategien sowie damit verbundenen verbindlichen Indikatoren und Meilensteine. Abweichungen ziehen Sanktionen nach sich. Aus Sicht der ESF-Verwaltungsbehörden von Bund und Ländern gibt es grundlegenden Überarbeitungsbedarf. Es handelt sich um eine einseitige Verpflichtungserklärung des Bundes und der Länder gegenüber der KOM. Insbesondere durch die in der Partnerschaftsvereinbarung verankerten Konditionalitäten und Sanktionsmechanismen würde der Kontroll- und Verwaltungsaufwand für die vielfältige und föderal strukturierte ESF-Förderung in Deutschland noch weiter zunehmen. Zudem wären im Zuge der Sanktionsmechanismen schwer kalkulierbare und unzumutbare Anlastungsrisiken für die nationalen Haushalte nicht auszuschließen. Die Partnerschaftsvereinbarung sollte lediglich die strategischen ESF-Prioritäten und ESF-Ziele auf der MS-Ebene enthalten, da sie sonst angesichts der unterschiedlichen Kompetenz- und Zuständigkeitsverteilung insbesondere bei einer föderal organisierten und regional ausgerichteten ESF-Förderung wie in Deutschland nicht mehr handhabbar wäre.

Künftige Ausgestaltung der ESF-Förderung in Schleswig-Holstein

Die Ausgestaltung des nächsten ESF-finanzierten Arbeitsmarktprogramms wird sich natürlich an den Kernzielen der Strategie EU 2020 orientieren und die europarechtlichen Vorgaben berücksichtigen.

Zur Konzeption der künftigen Förderung gibt es jetzt, d.h. zwei Jahre vor Beginn

der neuen Förderperiode, noch keine Festlegungen. Neben den o.g. Rahmenbedingungen wird die zurzeit noch nicht feststehende Höhe der ESF-Mittel für Schleswig-Holstein und die Möglichkeit der Bereitstellung von Kofinanzierungsmitteln eine zentrale Rolle spielen. Zu berücksichtigen ist auch, auf welche Förderschwerpunkte sich der Bund konzentrieren wird, um Doppelförderungen zu vermeiden. Das weitere Verfahren sieht zudem vor, Förderbedarfe im Rahmen einer sozioökonomischen Analyse zu ermitteln und die Eignung der auf dieser Grundlage entwickelten Förderstrategie durch eine ex ante-Evaluierung bestätigen zu lassen.

3.3 KOM(2011)611:

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit besonderen Bestimmungen zur Unterstützung des Ziels „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung

- folgende ETZ- VO genannt -

- Der Vorschlag ist ein Novum, da es bisher keine eigene VO für das Ziel „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ gab. Die eigene VO ist als Zeichen für die wachsende Bedeutung der ETZ sehr positiv zu bewerten.
- Positiv zu bewerten ist auch der Vorschlag der KOM für die zukünftige Mittelausstattung. Die vorgeschlagenen 11,7 Mrd. € (bisher 7,7 Mrd. €) würden eine Budgetsteigerung um rd. 50 % bedeuten. Mit Blick auf die hohe Bedeutung der Zusammenarbeit mit Dänemark ist aus Sicht Schleswig-Holsteins der dabei vorgesehene Anteil von 73 % für die INTERREG A-Programme (grenzüberschreitende Zusammenarbeit) sehr zu begrüßen.
- Bedenken begegnet dagegen der KOM-Vorschlag, die zukünftigen INTERREG-Programme auf nur noch wenige thematische Förderprioritäten zu konzentrieren:
 - Das zur Auswahl stehende Themenmenu (sog. Investitionsprioritäten) ist zu sehr eingeschränkt. Klassische Themen der Regionalförderung, die derzeit vor allem auch die Schwerpunkte der INTERREG-Förderung bilden, wie z.B. Tourismus, Kultur, Sprache und Stadt- Land- Zusammenarbeit scheinen nicht mehr oder nur noch sehr eingeschränkt gefördert werden zu können. Forderung ist daher, dass auch künftig ein breites Spektrum an förderfähigen Themen in der VO beibehalten werden muss. Die erforderliche thematische Konzentration sollte erst auf Ebene der einzelnen Programme erfolgen.
 - Erschwerend kommt hinzu, dass sich durch die Anwendung des EFRE-Katalogs (es gibt keinen eigenen Themenkatalog für ETZ) die Definition des zur Auswahl stehenden Themenkatalogs an den Bedürfnissen und den Begrifflichkeiten des EFRE orientiert und nicht an denen der INTERREG-Förderung. Die ETZ-VO sollte daher um einen eigenen, umfassenden Themenkatalog ergänzt werden.

- Die KOM hat in der ETZ-VO die erforderlichen Weichen für die Verknüpfung der bestehenden makroregionalen Strategien mit den INTERREG-Programmen und den Mainstream-Programmen des EFRE, des ESF und des ELER gestellt. Besonders zu begrüßen ist die in Art. 6 Ziff. b der ETZ-VO vorgesehene Schaffung einer Investitionspriorität zur Unterstützung der Entwicklung und Umsetzung von makroregionalen Strategien. Dies würde z. B. die Finanzierung einer Koordinierungsstelle zwischen Strategie und Programm ermöglichen, für die sich Schleswig-Holstein schon seit längerem einsetzt.
- Das für die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit mit HH und der STRING-Kooperation wichtige Thema der Metaregion-Förderung findet sich nicht in der VO wieder. Es ist daher zu fordern, dass neben der Umsetzung und Entwicklung von makroregionalen Strategien auch die Umsetzung und Entwicklung von Metaregionen als Handlungsfeld in der VO aufgenommen wird (durch entsprechende Ergänzung des Art. 6 Ziff. b ETZ-VO).
- In Sachen Reduzierung des Verwaltungsaufwandes scheinen die in der VO vorgeschlagenen Maßnahmen (z.B. Pauschalierung von Gemein- und Personalkosten und die Zusammenlegung von Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörde) durch die Einführung neuer administrativer Lasten wieder „zunichte“ gemacht zu werden.
- Die VO enthält keinerlei Regelung für die Verbesserung der Einbeziehung von privaten Partnern. Es fehlt vor allem an Aussagen in Richtung Unterstützung der Programme bei der Umsetzung des Themas Beihilferecht. Die weiter einzubringende Forderung muss daher sein, dass die KOM mit Beginn der neuen Förderperiode eine beihilferechtliche Mitteilung bzw. Guideline speziell für die ETZ erarbeitet oder sogar in der VO entsprechende Ausnahmetatbestände formuliert.

Die genannten Punkte finden sich der Bundesratsstellungnahme zur ETZ-VO wieder, die Anfang Februar 2012 im Bundesrat zum Beschluss ansteht.

3.4 KOM(2011)610:

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) im Hinblick auf Präzisierungen, Vereinfachungen und Verbesserungen im Zusammenhang mit der Gründung und Verwaltung solcher Verbände

- folgend EVTZ-VO genannt -

Die neue EVTZ-VO sieht diverse Änderungen der derzeit bestehenden EVTZ-VO vor, um derzeit bestehende Schwächen auszubessern und insgesamt das Instrument eines EVTZ für die Regionen attraktiver zu machen. Es bleibt abzuwarten, ob diese Maßnahmen den erhofften Effekt erzielen. Das bisher nur sehr begrenzte Interesse von schleswig-holsteinischen Akteuren dürfte auch mit den Änderungen nicht weiter

steigen. Nach wie vor besteht hier alternativ die Möglichkeit, die gleichen Ergebnisse mittels eines einfachen Vertrags zu erzielen.

3.5 KOM(2011) 627 endg.:

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)

- folgend ELER-VO genannt -

- In Übereinstimmung mit der Strategie EU 2020 werden die bisherigen Ziele (Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft, nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und Klimaschutz, ausgewogene räumliche Entwicklung der ländlichen Gebiete) beibehalten. Es werden sechs breit angelegte Prioritäten ausformuliert, die je nach länderspezifischer Relevanz Grundlage der weiteren Programmplanung sind. Kritisch bewertet wird, dass in diesem Zusammenhang nicht explizit auch auf die Ziele der EU-Biodiversitätsstrategie abgestellt wird.
- Zu einzelnen Prioritäten wie der Priorität 4 „Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung von Ökosystemen, die von der Land- und Forstwirtschaft abhängen“, bedarf es allerdings im weiteren Prozess der inhaltlichen Klarstellung i. S. des aktuellen Art. 57 ELER-VO, dass die bisherigen Maßnahmen zur Umsetzung EU-rechtlicher Vorgaben (WRRL, FFH, Vogelschutz) uneingeschränkt förderfähig bleiben.
- Die Zersplitterung des Art. 57 der geltenden ELER-VO (Erhaltung und Verbesserung des ländlichen Erbes) in mehrere verschiedene neue Artikel führt bei der Umsetzung der Biodiversitäts-Strategie, Natura 2000 und der WRRL, zu der die GAP u. a. beitragen soll (vgl. u.a. Arbeitsdokument der KOM zur Folgenabschätzung), zu einem erheblichen Mehraufwand und leistet keinen erkennbaren Mehrwert.
- Die Aufhebung der bisherigen 4 Schwerpunkte wird begrüßt. Sie führt im Zusammenhang mit der Bandbreite an Prioritäten und den angebotenen Einzelmaßnahmen zu mehr Flexibilität und bedarfsorientierter Ausrichtung in der Programmierung, obgleich für Leader (5%) und den aktuellen Schwerpunkt 2 „Verbesserung der Umwelt und der Landschaft“ (25%) Mindestbudgets im bisherigen Umfang vorgeschrieben werden. Schwerpunkt 2 hat auch bislang mit aktuell 32% den politischen und finanziellen Schwerpunkt im ZPLR dargestellt, so dass diese Vorgabe nicht zu einer generellen Umorientierung führen muss.
- Kritisch bewertet wird die vorgeschlagene Differenzierung der Kofinanzierungssätze. Zum einen sollten für fondsübergreifende Zielsetzungen gleiche Fördersätze gelten, zum anderen stellt der vorgeschlagene grundsätzliche Fördersatz von 50% insbesondere bei den Maßnahmen der neuen Herausforderungen (Biodiversität, Wassermanagement, erneuerbare Energien, Anpassungen an den Klimawandel), die gegenwärtig mit 75% gefördert werden, einen starken Rückschritt

dar. Grundsätzlich wird für Maßnahmen mit einem hohen EU-Mehrwert (insbesondere Natura 2000 und WRRL) ein Beteiligungssatz der EU von 90% gefordert.

- Kritisch bewertet wird die fehlende Gleichbehandlung der förderfähigen Kosten zwischen dem ELER und den Strukturfonds. In diesem Zusammenhang ist es ein besonderes Anliegen Schleswig-Holsteins, dass bei der Förderfähigkeit der Kosten eine Harmonisierung mit den Legislativvorschlägen zu den Strukturfonds erfolgt, d.h. analog eine Wahlmöglichkeit für die EU-Beteiligung geschaffen wird auf der Grundlage öffentlicher Ausgaben vs. der Gesamtausgaben und damit die Zulassung privater Mittel als nationale Kofinanzierung.
- Es wird grundsätzlich begrüßt, auch den ELER mit gesteigerter Effizienz umzusetzen. Kritisch wird jedoch i. V. mit der AVO bewertet, dass bereits ab dem 31.12.2014 das gesamte Antrags- und Bewilligungsverfahren zwischen Antragsteller und den zuständigen Behörden ausschließlich auf elektronischem Wege erfolgen muss und diese Maßgabe sanktionsbewährt ist (E-Cohesion). Für die Einführung der E-Cohesion bedarf es eines längeren Übergangszeitraums.