

Teil 2: Grundlegende Positionierung der Strategischen Clearingstelle zu den Verordnungsvorschlägen der Europäischen Kommission zu den Instrumenten der Kohäsionspolitik

I. Finanzielle Ausstattung

1. Die Strategische Clearingstelle bekräftigt, dass die geplante Absenkung der EU-Kofinanzierung gerade für ostdeutsche Übergangsregionen von derzeit 80% auf 55% einen erheblichen Einschnitt darstellt und für die Landeshaushalte schwer verkraftbar sein wird. Auch vor dem Hintergrund der Umbruchsituation im Zusammenhang mit dem Auslaufen des Solidarpaktes II und der Ungewissheiten bei der künftigen Ausgestaltung der nationalen Struktur- und Regionalpolitik plädiert sie für eine dem Leistungsvermögen der Länderhaushalte angemessene, moderate Anpassung. Die EU-Kofinanzierung sollte gegenüber dem Status quo um maximal 10 Prozentpunkte abgesenkt werden.
2. Deutschland droht nach den von der Kommission vorgeschlagenen Verteilungskriterien für die neue Förderperiode ein im Verhältnis zu anderen Mitgliedstaaten überproportionaler Rückgang der EU-Strukturfondsmittel. Es besteht Anlass zur Sorge, dass die Kürzungen für Sachsen-Anhalt und alle ostdeutschen Übergangsregionen noch deutlich stärker als für Deutschland insgesamt ausfallen könnten, denn das von der Kommission vorgesehene Sicherheitsnetz soll nur für den Mitgliedstaat gelten, die von den ostdeutschen Ländern geforderte besondere Berücksichtigung demografischer Faktoren fand keinen Eingang in den Verordnungsentwurf und von den von der Kommission vorgeschlagenen zusätzlichen Indikatoren der Mittelverteilung wird Ostdeutschland kaum profitieren. Deshalb fordert die Clearingstelle ein regionales Sicherheitsnetz, dass die Mittelkürzungen für Fördergebiete innerhalb einer Gebietskategorie auf real maximal 24% begrenzt.
3. Zudem verweist die Clearingstelle auf besondere Herausforderungen, zu denen u. a. die Bewältigung demografischer Probleme zählt. Gerade der Rückgang des Anteils der erwerbsfähigen Bevölkerung infolge der Überalterung ist ein schwerwiegender demografischer Nachteil, der sich auf die Innovationsfähigkeit der Regionen und damit ihre Wettbewerbsfähigkeit und wirtschaftliche Leistungskraft mittel- und langfristig massiv nachteilig auswirkt. Die Clearingstelle bestärkt vor diesem Hintergrund die durch den Bundesrat erhobene Forderung, dass schwerwiegende demografische Nachteile bei der Mittelverteilung zusätzliche Berücksichtigung finden sollen.

II. Grundsätze des Fördersystems

4. Auch vor dem Hintergrund des geplanten fondsübergreifenden Förderansatzes zwischen ELER, EFRE und ESF bekräftigt die Clearingstelle die Forderung, dass der ELER wieder in die Dach-Verordnung integriert wird und dass mehr noch als bisher die Regelungen und Förderlogiken der Fonds ELER, EFRE und ESF+ aufeinander abgestimmt und kompatibel ausgestaltet werden. Hilfsweise sollten zumindest für den Bereich LEADER/CLLD die Regelungen der Dach-Verordnung eindeutig auch den Bereich des ELER mit einbeziehen.
5. Die Clearingstelle lehnt die Wiedereinführung der „n+2“-Regelung ab und spricht sich für die Beibehaltung der „n+3“-Regelung aus.

6. Die Clearingstelle bekräftigt die Bedenken des Bundesrats in Bezug auf die geplante stärkere Verknüpfung der ESI-Förderung mit der wirtschaftspolitischen Steuerung im Rahmen des Europäischen Semesters. Sie weist darauf hin, dass die Planung und Umsetzung der langfristig angelegten Programme der ESI-Fonds häufig den Regionen obliegt, während sich die jährlichen länderspezifischen Empfehlungen an die Mitgliedstaaten richten. Mit dieser Verknüpfung ist damit die Gefahr verbunden, dass die Planungssicherheit in der Umsetzung der langfristig angelegten Förderprogramme in unangemessener Weise in Frage gestellt wird, die Regionen dies nicht steuern bzw. im Vorfeld antizipieren können. Darüber hinaus könnten die ESI-Fonds die länderspezifischen Empfehlungen nur dann unterstützen, wenn ein sachlicher Zusammenhang mit den Inhalten der ESI-Fondsprogramme besteht.
7. Mit der Pflicht zur geteilten Programmierung für die Jahre 2021 – 2025 sowie 2026/2027 (5+2) ist aus Sicht der Clearingstelle ebenfalls ein unverhältnismäßiger Einschnitt in die Planungssicherheit für den zweiten Teil der Förderperiode verbunden, wenn die indikative Mittelzuweisung für die Operationellen Programme nicht gewährleistet ist. Eine Anpassung der nationalen Zuweisungen zur Hälfte der Laufzeit der Programme wird abgelehnt. Das berechnete Interesse der Regionen und Mitgliedstaaten an Planungssicherheit ist zu gewährleisten.
8. Die Clearingstelle plädiert dafür, dass mit Genehmigung der Operationellen Programme Planungssicherheit für den gesamten Förderzeitraum zu bestehen hat und Programmänderungen nur dann vorgenommen werden müssen, wenn sich in der Leistungsüberprüfung geänderte Bedarfe abzeichnen. Im Rahmen einer Halbzeitevaluierung könnten allenfalls für jedes Operationelle Programm die indikative Mittelzuweisung für die Jahre 2026 und 2027 überprüft und ggf. im Programm entsprechend aktueller Erfordernisse umgeschichtet werden.
9. Die Clearingstelle ist der Auffassung, dass den Mitgliedsstaaten gestattet werden sollte, auch im EFRE maximal 5 % des Programmvolumens zur Deckung der Verwaltungskosten im Rahmen der technischen Hilfe zu verwenden. Die Verringerung des Programmvolumens führt voraussichtlich zu einer anteiligen Erhöhung der Verwaltungskosten.
10. Die Clearingstelle lehnt makroökonomische Konditionalitäten als eine Fördervoraussetzung grundsätzlich ab. Die von der Kommission vorgeschlagenen „grundlegenden Voraussetzungen“ sollen nur Anwendung finden, wenn und insoweit sie mit der erfolgreichen Umsetzung der spezifischen Programmziele in direktem Zusammenhang stehen und von den Programmverantwortlichen über Notwendigkeit und Zuschnitt beeinflusst werden können. Dabei darf der Verwaltungsaufwand zur Dokumentation und Evaluierung nicht erhöht werden.
11. Die Clearingstelle begrüßt, dass es keine generelle Verpflichtung zum Einsatz von Finanzinstrumenten in der nächsten Förderperiode mehr geben soll. Über Notwendigkeit und Zuschnitt von Finanzinstrumenten muss auf Programmebene entschieden werden können.

III. Verwaltungsvereinfachung

12. Die Clearingstelle spricht sich dafür aus, dass die für EFRE und ESF geltenden komplexen Beihilferegelungen denen von direkt verwalteten EU-Programme wie Horizont Europa, die vom Beihilferecht freigestellt sind, bei vergleichbaren Zielen der Programme (z. B. Ful mit Blick auf Horizont Europa) angeglichen werden.
13. Die Clearingstelle setzt sich dafür ein, dass die Berichterstattungspflichten (Turnus, Indikatorenanzahl etc.) auf ein angemessenes und umsetzbares Maß beschränkt werden. Dies betrifft insbesondere die von der Kommission vorgeschlagene zweimonatige elektronische Berichterstattung zu quantitativen Daten, die sowohl aus Gründen der Erfassung der Daten bei den Begünstigten als auch aufgrund der Notwendigkeit der Aufbereitung durch die Verwaltungsbehörden unzumutbar und unverhältnismäßig wäre.
14. Die Clearingstelle unterstützt alle weitergehenden Ansätze für Vereinfachungen und weist darauf hin, dass ein Schwerpunkt darauf liegen sollte, die den Auditoren der Kommission obliegende Prüftiefe auf eine Vertretbarkeitskontrolle zu beschränken. Auch setzt sie sich dafür ein, dass durch neue Regelungen keine zusätzlichen Erschwernisse geschaffen werden.
15. Die Clearingstelle verweist darauf, dass der Plan, künftig alle Begünstigten dazu zu verpflichten, ausschließlich auf elektronischem Wege mit der Verwaltung zu kommunizieren (Art. 63 Abs. 7 Dach-VO), verkennt, dass bereits die Anforderung an den dafür benötigten (schnellen) Internetzugang einzelne Begünstigte vor Probleme stellen kann.