



An die
Landkreise
in Sachsen-Anhalt

Europa; Agrarpolitik
Az.: 790-30, 780-00/kö
Tel.: 0391/56531-40
weiss@landkreistag-st.de

8. April 2019

Rundschreiben Nr. 217/2019

EU-Regionalpolitik; Positionierung des Europäischen Parlaments

**Bezug: Unsere Rundschreiben Nrn. 254/2018 vom 07. Juni 2018 und
273/2018 vom 13. Juni 2018**

Kurzfassung:

Das Europäische Parlament hat am 27. März 2019 seinen Bericht zur EFRE-Verordnung beschlossen. Die Abgeordneten schlagen vor, dass die thematische Konzentration wie bisher auf regionaler Ebene erfolgen soll. Auch die Gebietskulisse soll erhalten bleiben. Die verhältnismäßig hohen quotenmäßigen Festlegungen auf die einzelnen Politikziele werden leicht angepasst. Eine Förderung von Breitbandinfrastruktur soll im Rahmen des Politikziels 1 erfolgen, für das in Deutschland 50 % bzw. 40 % der EFRE-Mittel zur Verfügung stehen. Künftig sollen zudem 5 % der EFRE-Mittel in „nicht-urbanen“ Gebieten eingesetzt werden. Am gleichen Tag wurde der Standpunkt des Parlaments aus der ersten Lesung zur Dachverordnung noch einmal bestätigt. Von den Abgeordneten wird gefordert, die Höhe der aktuellen Gesamtmittel für die Regionalpolitik von 378,1 Mrd. € auch in der kommenden Förderperiode zu erhalten. Alle Regionen sollen weiterhin gefördert werden, ein Sicherheitsnetz soll Regionen vor unverhältnismäßigen Kürzungen der Fördermittel schützen. Der ELER soll zumindest in Teilen weiterhin durch die Dachverordnung geregelt werden. Die Vorgaben zu Modellen der dezentralen Mittelverwaltung (u. a. für Regionalbudgets) wurden ausgeweitet. Eine stärkere Koppelung an die wirtschaftspolitische Steuerung lehnten die Abgeordneten dagegen ab. Die Trilogverhandlungen zum Dossier wurden kürzlich ausgesetzt und sollen erst im Oktober 2019 wieder aufgenommen werden.

Albrechtstr. 7
39104 Magdeburg

Tel. (0391) 56 53 1 - 0
Fax (0391) 56 53 1 - 90

E-Mail : verband@landkreistag-st.de
Internet : www.kommunales-st.de

Stadtsparkasse Magdeburg
IBAN: DE98 8105 3272 0037 0030 87
BIC: NOLADE21MDG

EFRE-Verordnung

Am 27. März 2019 hat das Europäische Parlament in seiner Plenarversammlung den Bericht zur Verordnung zum Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und den Kohäsionsfonds (KF) angenommen (**Anlage 1**). Im Februar hatte bereits der Ausschuss für regionale Entwicklung (REGL) über den Bericht abgestimmt.

Die thematische Konzentration (die relative Verteilung der Mittel auf die einzelnen Förderbereiche) soll nach dem Willen der Abgeordneten künftig - anders als ursprünglich von der Kommission vorgeschlagen - auch weiterhin auf regionaler NUTS-2- Ebene erfolgen.

Die Kommission hatte vorgesehen, die Verteilung auf nationaler Ebene vorzunehmen, was in Deutschland eine langwierige Abstimmung zwischen den Ländern erforderlich gemacht hätte.

Die Abgeordneten schlagen vor, weiterhin eine Unterteilung der NUTS-2-Regionen in drei Gruppen anhand des relativen BIP der EU27 vorzunehmen. Für Deutschland wären stärker entwickelte Regionen (Gruppe 1) mit einem BIP pro Kopf von über 100 % des durchschnittlichen BIP der EU27 sowie Übergangsregionen (Gruppe 2) mit einem BIP pro Kopf von zwischen 75 und 100 % des durchschnittlichen BIP der EU 27 relevant. Nach Aussagen der Bundesregierung sollten sich durch diese Anpassung keine Änderungen in der bisherigen Gebietskategorisierung ergeben.

Auf Grundlage des Art. 3 Abs. 4 a) EFRE-VO sollen in stärker entwickelten Regionen (Gruppe 1) 50 % der Mittel für das Politikziel 1 (Innovation, F&E und KMU) und 30 % der Mittel für das Politikziel 2 (Umwelt- und Klimaschutz) eingesetzt werden.

Für die Übergangsregionen sind nach Art. 3 Abs. 4 b) EFRE-VO 40 % für das Politikziel 1 und 30 % für das Politikziel 2 vorgesehen. Nach dem neuen Art. 3 Abs. 4 a) können die Mitgliedstaaten beantragen, die Quoten für das Politikziel um 5 % zu reduzieren.

Die inhaltliche Ausgestaltung der einzelnen Förderziele wird in dem Bericht ebenfalls angepasst. Der Breitbandausbau wird aus dem Politikziel 3 in das Politikziel 1 (vgl. Art. 2 Abs. 1 a) EFRE-VO) überführt. Durch die starke thematische Konzentration wären auf diese Weise in Deutschland 50 % (in stärker entwickelten Regionen) bzw. 40 % (in Übergangsregionen) u. a. für Investitionen im Bereich der Digitalisierung einsetzbar. In Erwägungsgrund 10 wird klargestellt, dass der EFRE mit Blick auf den Breitbandausbau auch in ländlichen Räumen eingesetzt werden sollte. Der ursprünglich in Art. 6 Abs. 1 i) EFRE-VO enthaltene Ausschluss einer Förderung, für Fälle in denen in den Fördergebieten schon zwei gleichwertige Breitbandnetze existieren, wurde gestrichen.

Die Abgeordneten fordern zudem eine stärkere Kohärenz aller Fonds (inklusive dem ELER) und eine verstärkte Unterstützung in Bezug auf die Folgen des demografischen Wandels (vgl. insb. die Erwägungsgründe 3 a und 8). Vom Politikziel 2 sollen nach Art. 2 Abs. 1 b) EFRE-VO auch Maßnahmen zur Förderung des universellen Zugangs zu Wasser erfasst werden. Unter das Politikziel 4 (ein sozialeres und inklusiveres Europa) soll künftig auch die Förderung der langfristigen sozioökonomischen

Integration von Flüchtlingen und Migranten, die internationalen Schutz genießen, fallen. Darunter werden u. a. Wohnungsbau und soziale Dienstleistung verstanden.

In dem angepassten Art. 8 Abs. 2 EFRE-VO wird klargestellt, dass eine dezentrale Mittelverwaltung nicht nur über „Integrierte Territoriale Investitionen“ (ITI) oder „von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung“ (CLLD), sondern auch über eine spezifische Achse oder ein Sonderprogramm erfolgen kann. Dabei sollen neben EFRE, ESF+ und EMFF auch ELER-Mittel eingesetzt werden können. Die angepasste Vorgabe dürfte den Einsatz von (auch fondsübergreifenden) Regionalbudgets ermöglichen.

Neu eingefügt wird auch Art. 8 Abs. 1 a EFRE-VO, der vorsieht, dass 5 % der EFRE-Mittel des Ziels „Investitionen in Beschäftigung und Wachstum“ in nicht-urbanen Gebieten eingesetzt werden müssen. Von dieser Zuweisung sollen wiederum 17,5 % sog. „smart village“-Strategien zugewiesen werden. Weiter sollen nach dem neuen Art. 10 a EFRE-VO Gebiete mit einer Bevölkerungsdichte von 12,5 Einwohner/km² oder jene, die einem Bevölkerungsrückgang von mehr als 1 % zwischen 2007 und 2017 erfahren haben, spezifischen regionalen und nationalen Förderplänen u. a. zur Steigerung der Attraktivität für die Bevölkerung sowie zur Förderung der Zugänglichkeit von digitalen und öffentlichen Diensten unterliegen. Hierzu können im Partnerschaftsabkommen auch eigene Mittel zweckgebunden werden.

Nach Art. 9 Abs. 1 EFRE-VO sollen 10 % der EFRE-Mittel im Rahmen eines Sonderprogrammes oder einer spezifischen Prioritätsachse darüber hinaus zur nachhaltigen Stadtentwicklung in funktionalen städtischen Gebieten eingesetzt werden. Die Kommission hatte in ihrem Ausgangsvorschlag 6 % der Mittel für rein städtische Gebiete vorgesehen. Durch die Aufnahme der funktionalen Gebiete sollten die Mittel auch in den Landkreisen einsetzbar sein. Die Umsetzung soll durch territoriale Instrumente (insb. CLLD & ITI) erfolgen.

Im Bericht wird im neuen Art. 2 Abs. 3 Unterabs. 2 a EFRE-VO gefordert, dass eine Beteiligung aller relevanten Partner in allen Phasen der Ausarbeitung, Umsetzung, Überwachung und Bewertung der Programme im Einklang mit den im Verhaltenskodex für Partnerschaften festgelegten Grundsätzen sichergestellt werden muss (vgl. dazu auch den neu eingefügten Art. 6 a EFRE-VO). Darüber hinaus schlagen die Abgeordneten auch die Möglichkeit einer zusätzlichen Flexibilität für öffentliche und diesen gleichgestellte strukturelle Ausgaben im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes vor.

Der Rat hat sich zur Verordnung zwar bereits positioniert, Trilogverhandlungen haben bisher aber noch nicht stattgefunden. Der genaue zeitliche Ablauf der Verhandlungen kann derzeit noch nicht abgesehen werden.

Dachverordnung

Das Europäische Parlament hat zudem am 27. März 2019 seine Position der ersten Lesung zu den gemeinsamen Bestimmungen für die Strukturfonds (**Anlage 2**, im Folgenden „Dachverordnung“) bestätigt.

Die Abgeordneten fordern, die Höhe der derzeitigen Gesamtmittel für die Regionalpolitik von 378,1 Mrd. € (zu Preisen von 2018) im Zeitraum 2021-2027 beizubehalten

(vgl. die Änderung zu Art. 103 Abs. 1 Unterabs. 1 Dachverordnung), was eine Erhöhung um 14 % gegenüber dem Vorschlag der Kommission bedeutet. Alle Regionen sollen auch künftig Fördermittel erhalten.

Die Kofinanzierungssätze sollen - wie in der laufenden Förderperiode - auf 50 % für stärker entwickelte und auf 65 % für Übergangsregionen angehoben werden (vgl. die Änderungen zu Art. 103 Abs. 3 Unterabs. 1 b) & c) Dachverordnung), der Kommissionsvorschlag sah 40 % bzw. 55 % vor. Die Vorgaben im Kommissionsvorschlag zur Unterteilung in weniger entwickelte, stärker entwickelte und Übergangsregionen auf Grundlage des Pro-Kopf-BIP werden von den Abgeordneten nicht verändert. Ein auf regionaler Ebene verankertes Sicherheitsnetz soll zur Minimierung etwaiger Strukturfondsmittelkürzungen dienen (vgl. die Änderung zu Art. 103 Abs. 2 Unterabs. 1 Dachverordnung).

In die Dachverordnung soll der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des Ländlichen Raums (ELER) zumindest teilweise wieder integriert werden (vgl. insb. die Änderung zu Art. 1 Abs. 1 a)). Titel VII der Verordnung, die das Finanzmanagement regelt, ist auf den ELER ausdrücklich nicht anwendbar. Das Partnerschaftsprinzip, das die Einbeziehung kommunaler Gebietskörperschaften bei der Erstellung der operationellen Programme sicherstellt, soll weiter im Text enthalten und noch gestärkt werden (vgl. die Änderung zu Art. 6 Abs. 1 Dachverordnung).

Auf Grundlage der vorliegenden Regelungen können Vertreter der Landkreise weiterhin sowohl auf Ebene der Länder bei den Beratungen zu den operationellen Programmen, als auch auf Bundesebene bei der Schaffung einer Partnerschaftsvereinbarung mitwirken. Bei der Partnerschaftsvereinbarung und den darin festgelegten Förderprioritäten sollen verstärkt die länderspezifischen Empfehlungen der EU-Kommission Berücksichtigung finden (vgl. insbesondere die Änderungen zu Art. 8 Abs. 1 a) und zu Art. 9 Abs. 1 Dachverordnung).

Die Möglichkeit, dezentrale Modelle zur Verteilung der Fonds (wie z. B. Regionalbudgets) einzusetzen, bleibt auch in der Dachverordnung weiterhin erhalten. Sollten kommunale Behörden i. S. d. Art. 23 Abs. 4 Dachverordnung Aufgaben übernehmen, die in die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde fallen, so werden sie als zwischengestaltete Stelle angegeben (die die Umsetzung in eigener Verantwortung übernimmt).

Eine Ausnahme gilt hier, wenn die kommunalen Behörden nur die Auswahl der Projekte übernehmen. Nach erster Einschätzung müssen die kommunalen Behörden dann nicht zwangsläufig als zwischengeschaltete Stellen agieren und wären dementsprechend nicht zwangsläufig für Fehler haftbar.

Zudem verständigten sich die Abgeordneten darauf, dass 30 % der gesamten Fördermittel für den Kampf gegen den Klimawandel bereitgestellt werden sollen, wobei nicht klar ist, wie diese Vorgabe tatsächlich umgesetzt werden soll (vgl. die Änderung zu EG 9 Dachverordnung). Durch die Änderungen an Art. 24 Abs. 1 und 25 Abs. 1 Dachverordnung soll klargestellt werden, dass ITI (Integrierte Territoriale Investitionen) und CLLD (von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung) auch ELER-Mittel umfassen können.

Schon vor der Annahme des Standpunktes des Europäischen Parlaments haben erste Trilogverhandlungen zur Dachverordnung zwischen Kommission, Parlament und Rat stattgefunden.

Die rumänische Ratspräsidentschaft hat die Verordnung in verschiedene Verhandlungsblocks unterteilt, um Verhandlungen zu weniger kontroversen Aspekten des Dossiers frühzeitig abschließen zu können. In der Trilog-Sitzung am 6.3.2019 einigten sich die Verhandlungspartner darauf, die Beratungen zunächst auszusetzen und erst nach der Konstituierung des neuen Europäischen Parlaments und der Bestätigung der neuen EU-Kommission im Herbst des Jahres (voraussichtlich Oktober 2019) fortsetzen zu wollen.

Eine Begründung für diese Vorgehensweise gibt es von offizieller Seite nicht, allerdings scheinen die Institutionen sich in verschiedenen Teilbereichen derzeit nicht einigen zu können. So hat der Rat z. B. in seiner Position vorgesehen, das Partnerschaftsprinzip deutlich abzuschwächen. Dazu soll einerseits für Mitgliedstaaten, die weniger als drei (operationelle) Programme übermitteln und nicht mehr als 2,5 Mrd. € aus EFRE, Kohäsionsfonds und ESF+ erhalten (u.a. einschlägig für Österreich und die Niederlande), keine Verpflichtung zum Abschluss einer Partnerschaftsvereinbarung bestehen.

Um die Wahrnehmung des Partnerschaftsprinzips im Verordnungstext weiter zu verringern, sollen die in der Verordnung genannten Partner (u. a. kommunale Ebene & Sozialpartner) gestrichen und pauschal auf den Verhaltenskodex der Kommission zum Partnerschaftsprinzip aus dem Jahr 2014 verwiesen werden.

Es wird gegenwärtig damit gerechnet, dass die Trilogverhandlungen zur Dachverordnung erst unter deutscher Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2020 abgeschlossen werden können, da neben den unterschiedlichen Positionen zum Partnerschaftsprinzip und der wirtschaftspolitischen Steuerung bisher auch noch keine Einigung zum Mehrjährigen Finanzrahmen für 2021-2027 erzielt werden konnte. Diese soll voraussichtlich im Oktober 2019 erfolgen, wobei ein wesentlicher Faktor die Zukunft des Vereinigten Königreiches sein dürfte.

Bewertung aus Sicht des Deutschen Landkreistages (DLT):

Das Europäische Parlament greift in seiner Positionierung für die Trilogverhandlungen den Großteil der Forderungen des DLT zur zukünftigen Ausrichtung der Regionalpolitik auf.

Die Aufnahme des ELER in den Anwendungsbereich der Dachverordnung ist in besonderem Maße erfreulich, da hierdurch der Einsatz fondsübergreifender Fördermaßnahmen deutlich erleichtert werden kann. Dennoch muss sichergestellt werden, dass insbesondere im Bereich der Finanzverwaltung und -prüfung nicht mehrfache Vorgaben (aus der Dachverordnung und der GAP-Verordnung bzw. den daraus resultierenden nationalen Vorgaben) den Aufwand für die Antragsteller und die Verwaltungsbehörden erhöhen.

Zudem wird die Forderung nach einer thematischen Konzentration auf regionaler Ebene begrüßt. Die Reservierung von Fördermitteln zum Einsatz außerhalb von städtischen Gebieten kann zwar im Grundsatz positiv bewertet werden. Allerdings

bedarf es langfristig echter thematischer Prioritäten für den ländlichen Raum, die eine zielgerichtete und nachhaltige Förderung ermöglichen.

In jedem Fall ist zu hoffen, dass sich trotz der Vertagung der weiteren Trilogverhandlungen zur Dachverordnung noch eine rechtzeitige Einigung für alle Fonds herbeiführen lässt. Da die GAP-Strategieplan-Verordnung, die den ELER betrifft, vor den Europawahlen nicht mehr in erster Lesung vom Europäischen Parlament angenommen werden kann, sollten abgekoppelte Verhandlungen unbedingt vermieden werden.

Die Kommission hatte bereits angekündigt, im Falle einer Verzögerung für den ELER Übergangsregelungen erarbeiten zu wollen. Sollte dies der Fall sein, wären auf den EFRE die neuen Strukturfondsverordnungen und auf den ELER die entsprechenden Übergangsvorschriften anwendbar. Letztere müssten dann voraussichtlich auf Grundlage der bestehenden Regelungen erstellt werden, was die Verfahren für die Antragsteller, die sowohl ELER als auch EFRE-Mittel abrufen wollen, voraussichtlich weiter verkomplizieren dürfte.



Theel

Anlagen