



Faktenpapier

Gründe für Verzögerungen bei Bewilligung und Auszahlungen von durch den EFRE und ELER geförderten Maßnahmen

(Stand 22.10.2018)

Die Ursachen für Verzögerungen bei der Bewilligung und den Auszahlungen sind vielschichtig und auf allen Ebenen (EU, Land, Kommunen, Wirtschaft) zu suchen. Nachfolgend sollen diese stark aggregiert wiedergegeben werden. Dabei wird vorrangig auf das Programm STARK III abgestellt, da dies sowohl im EFRE als auch im ELER die größte finanzielle Bedeutung aus Sicht der Kommunen hat. Einzelne der hier erwähnten Ursachen wurden auch von der Landesregierung selbst u.a. in Landtagsdrucksachen vorgetragen.

- **Späte Richtlinienerstellung**

Die erforderlichen Richtlinien sind zum Teil spät veröffentlicht worden. Aktuelles Beispiel ist die erst im Sommer 2018 veröffentlichte Richtlinie zum Netzwerk Stadt-Land. Auch die beiden STARK III Richtlinien im ELER (25.09.2015) und im EFRE (17.07.2016) sind spät gestartet.

Bei der Richtlinie STARK III plus EFRE wurde ein erster Richtlinienentwurf mit der prioritären Behandlung der Kindertagesstätten und Schulen aufgrund der Ausrichtung des OP EFRE durch die EU-Kommission versagt. Stattdessen musste eine Richtlinie für sämtliche Förderbereiche (Kita, Schulen, Sportstätten, Universitäten und kulturelle Einrichtungen) erstellt werden. Dabei führten Verzögerungen bei der Veröffentlichung der gemeinsamen Richtlinie des Ministeriums der Finanzen (MF), des Ministeriums für Inneres und Sport (MI) und der Staatskanzlei und Ministerium für Kultur (StK) wegen Verständigungsfragen u. a. hinsichtlich der Zuwendungsvoraussetzungen und der Förderfähigkeit von Kosten, der Beihilfeproblematik und einnahmeschaffender Vorhaben dazu, dass auch die Antragsstichtage zeitlich verlegt werden mussten.

- **Erhöhter Informationsbedarf bei neuen Fördertatbeständen**

Während Antragsteller für die energetische Sanierung von Kindertageseinrichtungen und Schulen im Programm STARK plus EFRE bereits auf Erfahrungen der vorherigen EU-Förderperiode 2007 - 2013 zurückgreifen konnten, bedurfte es einer längeren Vorlaufzeit, die Antragsteller der neuen Förderbereiche Hochschulen, kulturellen Einrichtungen und Sportstätten hinsichtlich der energetischen Anforderungen und Fördervoraussetzungen vorzubereiten.

- **Längere Umsetzungszeiträume bei Infrastrukturvorhaben**

Erwartungsgemäß sind mit großen Infrastrukturvorhaben der Kommunen (Kita, Schulen, kulturelle Einrichtungen, Sportstätten und Wegebau) zeitintensivere Vorlauf- und Umsetzungszeiträume verbunden als in vielen anderen Förderbereichen des EFRE und ELER.

Dies resultiert u.a. aus der Herbeiführung entsprechender Stadtrats- und Gemeindebeschlüsse, den notwendigen umfangreichen Planungsleistungen, der öffentlichen Auftragsvergabe und den umfänglichen Bauausführungen.

- **Hohe Planungstiefe bereits bei Antragsstellung**

Die bereits mit der Antragsstellung geforderte Planungstiefe ist z.B. beim Programm STARK III sehr hoch, was zu einem hohen Aufwand und damit tendenziell einem längeren Antragsverfahren führt. Damit verbunden sind zudem hohe Kosten für die Kommunen, ohne zu wissen, ob letztendlich eine Förderung erfolgt.

- **Erhöhter Koordinierungsaufwand aufgrund komplexer Fördervoraussetzungen**

Das STARK-III-Programm ist ein anspruchsvolles und komplexes Programm zur Förderung von energetischen Sanierungen, welches hohe Anforderungen an die Antragsteller und deren Verwaltungen, die Planer, die Bauausführenden sowie die Antrags- und Bewilligungsstelle gleichermaßen stellt. Anpassungen im gesamten Förderverfahren bedürfen damit eines erheblichen Koordinierungsaufwandes zwischen den Kommunen, den externen Planern und den Antrags- bzw. Bewilligungsbehörden.

Zum Teil sind Neubaumaßnahmen ausgeschlossen, womit die Sanierung im Bestand erfolgt, was zum Teil im Vergleich zum Neubau ebenfalls zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand führt.

- **Baufachliche Prüfung**

Im Rahmen der Antrags- und Bewilligungsverfahren gab es anfänglich u.a. beim Programm STARK III zum Teil erhebliche Verzögerung bei der baufachlichen Prüfung größerer Vorhaben durch das Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt. Hier mussten u.a. erst die personellen Kapazitäten geschaffen werden.

- **Änderungen Förderbedingungen**

Wiederholt geänderter Förderbedingungen machten Anpassung u.a. der Antragsunterlagen bzw. der Planungen notwendig, was wiederum zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand führte. Beispielsweise waren aufgrund der Änderungen der Energieeinsparverordnung (ENEV) auf Bundesebene und der Ausrichtung von STARK III Anpassungen der Zielindikatoren hinsichtlich der einzusparenden Energie notwendig.

- **Abgrenzung allgemeine und energetische Sanierung bei STARK III plus EFRE**

Im EFRE ist STARK III als Klimaschutzprogramm initiiert worden, im ELER verfolgt STARK III eher das Ziel der Stärkung des ländlichen Raums. Daher gab es im ELER weniger Probleme mit der begleitenden allgemeinen Sanierung als im EFRE. Bei Vorhaben im EFRE mussten die Planung und Ausführung separiert werden in einen EU-geförderten energetischen und in einem vom Land geförderten allgemeinen Sanierungsteil. Häufig gab es hier Schwierigkeiten bei der Abgrenzung zw. allgemeiner und energetischer Sanierung. Dies führt zu einem zusätzlichen Aufwand.

Zudem waren die für die allgemeine Sanierung im EFRE vom Land angedachten zusätzlichen Mittel zu gering. Erst Anfang 2018 wurden die Mittel aufgestockt und die ursprüngliche Begrenzung der Förderung der allgemeinen Sanierung im EFRE i. H. v. 10 % (max. 600.000 Euro) aufgehoben.

- **Verschiebung Antragsfristen STARK III**

Sowohl im ELER als auch im EFRE waren mehrere Antragsstichtage vorgesehen. Die Bewilligungsstellen konnten zum Teil nicht gewährleisten, dass Anträge aus der vorherigen Antragsrunde rechtzeitig beschieden wurden. Um den erheblichen Mehraufwand durch doppelte Anträge für das gleiche Vorhaben zu mehreren Antragsstichtagen zu vermeiden, wurden sowohl im ELER als auch im EFRE die Antragsstichtage mehrfach verschoben.

- **Personelle Ausstattung kommunaler Bauverwaltungen**

Vor allem seit der Jahrtausendwende haben viele Kommunen im Rahmen der Haushaltskonsolidierungen sukzessive Personal abgebaut. Dies betraf auch die Bauverwaltungen. Daher führen heute vor allem in kleineren Städten und Gemeinden begrenzte personelle Kapazitäten auch im Zusammenspiel mit dem Förderprogrammpluralismus zu gewissen Verzögerungen. Hier kurzfristig Abhilfe zu schaffen, dürfte abgesehen von den hierfür benötigten finanziellen Spielräumen angesichts des Fachkräftemangels nicht möglich sein.

- **Förderprogrammpluralismus**

Die Kumulierung vieler Förderprogramme von Seiten der EU, dem Bund und den Ländern stellt die Verwaltungen vor zusätzliche Herausforderungen. Neben den umfassenden EU-Fördermaßnahmen im EFRE, ESF und ELER hat vor allem auch der Bund seine Investitionsförderungen in den vergangenen Jahren deutlich ausgeweitet. Exemplarisch verweisen wir auf die beiden Konjunkturprogramme nach der Finanzkrise, den 7 Mrd. Euro im Rahmen des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes, den Fluthilfen oder auch dem Bundesprogramm für Investitionsmaßnahmen zum bedarfsgerechten Ausbau der Kindertagesbetreuung etc.

- **Ausgelastete Baubranche**

Als eine Folge der Niedrigzinspolitik der Europäischen Zentralbank kam es in den vergangenen Jahren zu einer verstärkten Investitionstätigkeit von Bürgern und Privatwirtschaft. Die Baubranche ist seit längerer Zeit gekennzeichnet durch eine Volllastung. Dies führt generell zu steigenden Baupreisen und geringeren sowie verzögerten Angeboten u.a. für öffentliche Aufträge.

Die steigenden Baupreise machen zum Teil Anpassungen der Planungs- bzw. Antragsunterlagen notwendig. So müssen gerade größere Bauvorhaben im ELER nach wie vor strikt darauf achten, dass sie die Vorgabe der ELER-Richtlinie in Bezug auf ein Gesamtinvestitionsvolumen von maximal 3 Mio. Euro nicht überschreiten.

- **Vorgaben Vergaberecht**

Die Vergabeverfahren von Leistungen - beginnend mit den Planungsleistungen - je nach Größe des Vorhabens - sind bei großen Vorhaben u.a. im Zusammenhang mit STARK III

nicht selten EU-weit durchzuführen. Wegen der einzuhaltenden Fristen und der hohen Anforderungen an die Prüfsicherheit sind diese Ausschreibungen sehr zeitintensiv und binden in hohem Maße Verwaltungskapazitäten.

Aufgrund der Komplexität des öffentlichen Vergabe- und Zuwendungsrechts tendieren zudem externe Planer und Bauunternehmen dazu, eher im Privatsektor als für die öffentliche Hand tätig zu werden.

Die geringe Anzahl von Angeboten auf öffentliche Ausschreibungen verzögert unter Umständen das Vergabeverfahren.

(Quellen: E-Mail-Rundschreiben SGSA vom 29.05.2017, 05.10.2017 und 12.12.2017; KNSA-Beitrag 509/2017 vom 11.12.2017)