

Mehrjähriger Finanzrahmen II: Veranstaltung der Europabüros zu kommunalen Aspekten

Am 28. Juni 2018 luden die kommunalen Spitzen- und Landesverbände Bayerns, Baden-Württembergs und Sachsens Repräsentanten aller politischen Ebenen in die Vertretung des Freistaats Bayern in Brüssel ein. Thema war eine kommunale Gesamtschau des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) der EU sowie der Verordnungsvorschläge für die EU-Förderprogramme ab 2021 (*Brüssel Aktuell 21-24/2018*). Insgesamt zeigte sich, dass bereits viele kommunale Forderungen in die Entwürfe Eingang gefunden haben. Allerdings sind auch viele Aspekte der genauen Ausgestaltung noch unklar.

Generelle Erwägungen zum MFR

Die Leiterin der Vertretung des Freistaats Bayern bei der EU, Frau Barbara Schretter, betonte in ihrer Begrüßung u. a., dass sich die Kommission entschlossen habe, sich für eine Förderung aller Regionen stark zu machen. Insoweit habe sich der Einsatz von Ländern und Kommunen bereits ausgezahlt. Insbesondere auf die Bedeutung einer rechtzeitigen Einigung für die nächste Förderperiode wies Frau Stefanie Krüger, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Bayerischen Bezirktags, hin. Den Kommunen seien die Probleme und Verzögerungen beim Anlaufen der aktuellen Förderperiode noch allzu bewusst.

Die Konzeption des MFR

In seinem Vortrag erläuterte Herr Markus Schulte, Mitglied im Kabinett von Haushaltskommissar Günther H. Oettinger, dass sich der MFR an vier Prinzipien ausrichte: der Unterstützung wirtschaftlicher Stärke, Nachhaltigkeit, Sicherheit und Solidarität. Die Kommission will Bürokratie abbauen und den MFR enger an das Europäische Semester knüpfen sowie einen Rechtsstaatlichkeitsmechanismus einführen und mehr Flexibilität gewähren. Ferner solle er insbesondere den Prioritäten der Zukunft (u. a. Migration, Sicherheit) Rechnung tragen und einen hohen EU-Mehrwert sicherstellen. Daher habe man alle bestehenden Förderprogramme der Prüfung ihres EU-Mehrwerts unterzogen. Als besonders kommunalrelevant bezeichnete Schulte das politische Ziel 5 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für die Fonds der geteilten Mittelverwaltung (Gemeinsame Verordnung): „Ein bürgernäheres Europa“. Die Mitgliedstaaten sollen 6 % der Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) für lokale Initiativen vorsehen. Mit Blick auf neue Prioritäten und den Brexit sei einerseits frisches Geld erforderlich – etwa durch Erhöhung der Eigenmittelobergrenze, Einnahmen im Zusammenhang mit der Gemeinsamen konsolidierten Körperschaftssteuerbemessungsgrundlage (GKKB) sowie aus einer Besteuerung nicht recycelbarer Kunststoffe generiert werden. Andererseits seien Kürzungen bei der Agrar- und der Kohäsionspolitik unumgänglich gewesen. Da Kritik von allen Seiten zu hören sei, könne man daraus schließen, dass es sich um einen ausgewogenen MFR-Vorschlag handelt.

Regionalpolitik, ländliche Entwicklung und Innovation

Herr Landrat Bernd Lange, Landkreis Görlitz, eröffnete die erste Diskussionsrunde und identifizierte brauchbare Ansätze in den Verordnungsentwürfen, wies aber darauf hin, dass die Mitgliedstaaten das Partnerschaftsprinzip wie in den Verordnungen vorgesehen umsetzen müssten. Die Möglichkeiten für eine stärkere Regionalisierung – z. B. durch eine Ausweitung des LEADER-Ansatzes – sollten genutzt werden. Im Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) sollte das Finden eines Gleichgewichts zwischen der Agrar- und der Regionalförderung den Mitgliedstaaten überlassen bleiben. Lobend erwähnte Landrat Lange den neuen Kleinprojektfonds im Entwurf der Verordnung für den Europäischen Territorialen Zusammenhalt (ETZ). Der für seine Umsetzung notwendige Europäische Verbund für Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) scheitere aber oft an rechtlichen Hürden. Daher seien hierfür Erleichterungen notwendig.

Herr Martin Scheele, Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (GD AGRI), widmete sich den vorgeschlagenen Strategieplänen für die Gemeinsame Agrarpolitik. Während thematisch Kontinuität bestehe, sei die Ausgestaltung flexibler und würde sich auf die Ergebnisse bzw. die Funktionsfähigkeit der Systeme konzentrieren. Nur generelle Linien seien vorgegeben, die operativen Ziele sollten die Mitgliedstaaten selbst anhand ihrer Bedarfe definieren. Eine Sonderstellung nehme der LEADER-Ansatz

ein, der in den Anwendungsbereich der Gemeinsamen Verordnung falle und entsprechend klarere Vorgaben zu erfüllen habe. Herr Scheele äußerte grundsätzlich die Auffassung, dass der EFRE auch im ländlichen Raum intervenieren und dabei komplementär zur Förderung durch die zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik wirken müsse. Letztere sei eher sektorspezifisch ausgerichtet, um eine geeignete Infrastruktur für die Landwirtschaft sicherzustellen. Auf das Partnerschaftsprinzip angesprochen führte Herr Scheele aus, die Kommission wolle sich aus Subsidiaritätsgründen nicht in Details der föderalen Abstimmung einmischen. Anlastungen, d. h. das Hochrechnen von Fehlern, würden aus haushaltsrechtlichen Gründen grundsätzlich fortgeführt. Allerdings würde zukünftig eine jährliche Prüfung auf Grundlage des Jahresberichts durchgeführt. Dadurch würden die Anlastungsrisiken deutlich verringert.

Herr Dr. Jörg Lackenbauer von der Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung (GD REGIO) ging näher auf die Vorschläge für die neue Gemeinsame Verordnung und den EFRE ein. Er betonte, dass die Gemeinsame Verordnung um die Hälfte kürzer geworden sei. Außerdem bringe die gekürzte Partnerschaftsvereinbarung den Vorteil mit sich, dass sie im Falle von Änderungen der Operationellen Programme nicht aufwendig angepasst werden müsse. Zudem stelle die Kommission auf eine einzige Prüfung (sog. single audit) um und ermögliche unter bestimmten Voraussetzungen sogar die Nutzung der nationalen Prüffregime. Auf die Frage nach der Kürzung der Kofinanzierungssätze erklärte er, diese würden sicherlich Gegenstand der Verhandlungen sein. Die Kommission habe sich in ihrem Vorschlag für das Niveau vor der Finanzkrise entschieden. Weiterhin übersandte er auf die Frage, was eine Stadt im Sinne der neuen Städteinitiative sei, nachträglich einen Verweis auf die Definition von [Eurostat](#). Damit sind „Städte“ nur Kommunen mit mindestens 50.000 Einwohnern, bei denen die Hälfte der Bevölkerung in Zonen mit einer Bevölkerungsdichte von 1.500 Personen/km² wohnt.

Frau Ann-Jasmin Krabatsch, ebenfalls von der GD REGIO, führte in Hinblick auf die ETZ näher aus, dass die bisherigen Kooperationsformen erhalten blieben. Der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (Interreg A) würde jedoch mehr Gewicht zukommen. Des Weiteren würde „Interreg Europe“ durch interregionale Innovationsinvestitionen ersetzt. Mit der Verknüpfung von EVTZ und Kleinprojektfonds solle mehr Rechtssicherheit geschaffen und die Rolle der Akteure vor Ort gestärkt werden. Allerdings sagte sie, dass hierüber noch diskutiert werden könne.

Herr Thomas Küpper, Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien (GD CONNECT), äußerte sich u. a. zur Fazilität „Connecting Europe“, die auch nach 2020 fortbestehen wird. Durch ihren Förderbereich für Digitales wird auch das Programm Wifi4EU gefördert. Spannend bleibt die nähere Ausgestaltung des neuen Programms „Digitales Europa“. Überdies äußerte er sich zur nationalen Förderung des Breitbandausbaus. In grauen Flecken, in denen bereits eine gewisse Breitbandabdeckung erreicht wurde, müsse ein „Step Change“, d. h. eine wesentliche Verbesserung der Konnektivität, erreicht werden, um beihilfekonform zu sein.

Integration, Werte und weitere soziale Themen

Frau Gudrun Heute-Bluhm, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Städtetags Baden-Württemberg, eröffnete die zweite Diskussionsrunde. Insgesamt wertete sie die Zusammenführung unterschiedlicher Förderprogramme im Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) positiv, zumal seitens der Kommunen immer wieder eine leichtere Kombinierbarkeit der Maßnahmen gefordert wurde. Sie lobte den Ansatz, die Förderung von Maßnahmen zur langfristigen Integration von Flüchtlingen vollständig in den ESF+ einzubinden und dass durch die Einführung neuer Indikatoren für die Zuweisung u. a. der ESF+-Mittel auf die Regionen auch die Aufnahme von Migrantinnen honoriert werde. Zudem betonte Frau Heute-Bluhm die Wichtigkeit, die EU-Förderung städtepartnerschaftlicher Aktivitäten im Rahmen des Programms für Rechte und Werte beizubehalten. Anerkennend hob sie ferner hervor, dass die Mittel für Erasmus erhöht wurden und bei der Zusammenarbeit von Organisationen explizit auch auf kleinere Partnerschaften abgestellt wird.

Michael Teutsch von der Generaldirektion Bildung Jugend, Sport und Kultur (GD EAC) gab Einblicke in die künftige Ausgestaltung des Programms Erasmus. Ziel sei weiterhin, v. a. im Bildungsbereich die Bürgerinnen und Bürger zusammenzubringen. Dazu zähle u. a. die berufliche Bildung, sodass auch

Verwaltungsmitarbeiter in Fortbildung von Mobilitätsmaßnahmen profitieren können. Wichtig sei, Europa für Bürger erlebbar zu machen. Des Weiteren gehe es im Rahmen der Projekte um den fachlichen Austausch, z. B. im Bereich frühkindlicher Bildung. Auf Nachfrage erläuterte er, die Diskussion zur Einführung von „Erasmus für Mandatsträger“ sei noch nicht abgeschlossen. Denkbar wäre, eine solche Mobilität im Rahmen der beruflichen Fortbildung oder durch Nutzung der transnationalen Sparte des ESF+ durchzuführen. Er riet, für die konkrete Ausgestaltung des Programmleitfadens bzw. der Förderaufrufe Vorschläge aus der Praxis einzubringen. Beispielsweise stünde noch nicht fest, ob bei Partnerschaftsvereinbarungen künftig ein Träger die Anträge für eine Gruppe von Einrichtungen stellen kann.

Michael Grosse von der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration (GD EMPL) gab Einblicke in den Vorschlag für den ESF+. Dabei hob er die Vereinfachungen hervor, die u. a. durch vereinfachte Kostenoptionen und die Integration des Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP), des Programms „Beschäftigung und soziale Innovation“ (EaSI) und des Gesundheitsprogramms erreicht werden. Darauf angesprochen, dass bislang nur ein Nationales Programm für den EHAP existiert, während für den ESF Operationelle Programme sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene bestehen, merkte er an, dass weiterhin ein eigenständiges Operationelles Programm für den EHAP möglich sei. Allerdings könne es dann zu Schwierigkeiten bei der Kombination mit ESF-Maßnahmen kommen. Auf Nachfrage, warum eine Pauschalierung von Projekten unter 200.000 € nur zulässig sei, wenn diese keine staatliche Beihilfe erhielten, erklärte er, Ziel wäre die Vermeidung einer Vermischung von Pauschalen und den De-minimis-Regelungen.

Philippe Chantraine von der Generaldirektion Migration und Inneres (GD HOME) sprach zum neuen Programm „Rechte und Werte“. Im Vergleich zum Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ seien vereinfachte Indikatoren, mehr Synergien und eine bessere Kommunikation zu erwarten. Zudem kündigte er für die aktuelle Förderperiode im Rahmen des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) einen Aufruf für einen Städteaustausch zu den Themen Migration und Integration an.

Konditionalitäten, Eigenmittel und EU-Mehrwert

Herr Bürgermeister Josef Mend, Stadt Iphofen, leitete in die dritte Diskussionsrunde ein. Er lobte zunächst die Kommission für den mutigen MFR-Entwurf und die Umsetzung einiger kommunaler Forderungen. Sodann legte er den Schwerpunkt auf die Frage der einheitlichen Definition des EU-Mehrwerts und die fehlende Einflussmöglichkeit der Kommunen auf eine Erfüllung oder Nichterfüllung von sog. Konditionalitäten durch die Mitgliedstaaten.

Claudius Schmidt-Faber, Generaldirektion Haushalt (GD BUDG), erläuterte, dass für den EU-Mehrwert keine einheitliche Definition bestünde. Vielmehr existiere ein Potpourri aus unterschiedlichen Aspekten. Beispielsweise würden dabei weder Vertragsziele noch Ratschlussfolgerungen infrage gestellt. Das [Reflexionspapier](#) zur Zukunft der EU-Finzen biete gute Anhaltspunkte. Er führte weiter aus, dass die Details zur stärkeren Verknüpfung der Partnerschaftsvereinbarungen mit dem Europäischen Semester noch nicht feststünden. Im Jahr 2019 oder 2020 sei zu erwarten, dass die Länderberichte um konkrete Anhänge ergänzt werden, die nicht nur Empfehlungen zu Strukturreformen sondern auch zu bestimmten – mglw. sogar regionalen – Investitionen enthielten. Zur Problematik eines Verfehlens der Konditionalitäten durch Mitgliedstaaten äußerte Herr Dr. Lackenbauer die Auffassung, dass die Kommunen in Deutschland diesbezüglich wenig zu befürchten hätten. Bevor Zahlungen ausgesetzt würden, käme es zu einem Aussetzen von neuen Mittelbindungen.

Bereits genehmigte Projekte wären also nicht unmittelbar betroffen. Er machte zudem auf das Reformunterstützungsprogramm aufmerksam, das positive Anreize für die Umsetzung der Empfehlungen setzt. In Hinblick auf die „Grundlegenden Voraussetzungen“ (so die neue Bezeichnung der ex-ante-Konditionalitäten) für die EU-Förderung sei deren Zahl reduziert worden. Auch sei für funktionierende Mittel-Verwaltungsbehörden kein Benennungsverfahren mehr erforderlich, was in der aktuellen Förderperiode für lange Verzögerungen gesorgt hatte. Ferner sei es möglich, bei der „intelligenten Spezialisierung“ auf bestehenden Strategien aufzubauen. (CB/KI)