

Stellungnahme

der Umweltministerkonferenz

zum 5. Kohäsionsbericht der Europäischen Kommission

„Investieren in die Zukunft Europas“

Stand: 22. November 2010

Die Umweltministerinnen, -minister, -senatorinnen und der -senator der Länder nehmen zum 5. Kohäsionsbericht der Europäischen Kommission „Investitionen in die Zukunft Europas“ wie folgt Stellung:

1. Die Umweltministerinnen, -minister, -senatorinnen und der -senator der Länder nehmen die Vorlage des 5. Kohäsionsberichtes „Investitionen in Europas Zukunft“, die darin dargestellten analytischen Grundlagen sowie Schlussfolgerungen für die weitere Diskussion zur zukünftigen Ausgestaltung der Kohäsionspolitik ab 2014 zur Kenntnis.
2. Die Umweltministerinnen, -minister, -senatorinnen und der -senator der Länder unterstützen die enge Verbindung der Umsetzung der Kohäsionspolitik mit den Zielen eines intelligenten, integrativen und nachhaltigen Wachstums der Strategie EUROPA 2020. Sie stimmen darin überein, dass eine explizite Verknüpfung der Kohäsionspolitik mit der Strategie Europa 2020 eine besondere Chance bietet, die Kohäsionspolitik auch in qualitativer Hinsicht zu einem wichtigen Wachstumsmotor für die gesamte EU weiterzuentwickeln und dabei gesellschaftliche Herausforderungen wie Bevölkerungsalterung und Klimawandel zu bewältigen. Die Umweltministerinnen, -minister, -senatorinnen und der -senator der Länder weisen jedoch darauf hin, dass die Kohäsionspolitik nur ein Instrument zur Erreichung dieser Ziele ist. Im Sinne der Zielstellung der Kohäsionspolitik, durch die Verringerung regionaler Unterschiede eine harmonische Entwicklung der Union und ihrer Regionen zu fördern, müssen die entsprechenden Möglichkeiten für eine regionalspezifische Umsetzung nach wie vor gegeben sein. In diesem Sinne wird auch der flächendeckende Ansatz einschließlich der Möglichkeiten für Übergangsregelungen für aus dem Ziel Konvergenz ausscheidende Regionen begrüßt.
3. Zwei der großen Herausforderungen, vor der die Europäische Union steht, sind Klimaschutz und -wandel sowie Ressourcenkonkurrenz und -knappheit. Es ist deshalb erforderlich, dass die vielfältigen Facetten der Maßnahmen für die Bewältigung des Klimawandels und seiner Folgen im Rahmen der regionalen Entwicklung als eigenständiger Schwerpunkt Unterstützung finden. In Folge des Klimawandels werden die Investitionen, u. a. in den Küsten- und Hochwasserschutz, als unerlässliche Maßnahmen der Risikovorsorge europaweit zu signifikant steigenden Kosten führen, die die Nationalstaaten als Ganzes und die betroffenen Regionen alleine überfordern. Dazu gehören aber auch die Ziele der nachhaltigen Flächen- und Siedlungsentwicklung einschließlich des Brachflächenrecyclings, der Ressourcenschonung und -effizienz, des Naturschutzes einschließlich Erhalt der Biodiversität, sowie Maßnahmen zum Erhalt und zur Verbesserung der

Wasser- und Bodenqualität, der Luftreinhaltung, des Lärmschutzes, des Ausbaues der erneuerbaren Energien und jeweils begleitend Maßnahmen der Umweltbildung /-sensibilisierung.

4. Die Beschränkung auf zwei bis drei Prioritäten für besser entwickelte Regionen wird abgelehnt. Auch für diese Regionen kann regionalspezifisch differenziert im Bereich aller Prioritäten der Strategie EUROPA 2020 noch Entwicklungsbedarf bestehen. Gegenüber weniger entwickelten Regionen unterscheiden sich allenfalls Ausgangsniveau und Höhe des Fördermittelbedarfes, nicht aber Ziel- und Prioritätensetzung. Die erkennbare Tendenz zur Stärkung eines Top-down-Ansatzes in der Kohäsionspolitik wird sehr kritisch gesehen. Dies betrifft auch eine Vorgabe thematischer Schwerpunkte von europäischer Ebene oder etwaige Quoten für einzelne Themenbereiche. Es muss die Balance zum Mehrwert der Kohäsionspolitik, der gerade in der passgenauen Gestaltung regionaler Strategien liegt, gehalten werden. Gleiches gilt auch für die gleichberechtigte Förderung von städtischen und ländlichen Gebieten.
5. Die Umweltministerinnen, -minister, -senatorinnen und der -senator der Länder betonen, dass die Einführung der neuen Dimension des territorialen Zusammenhalts vielfältige umweltspezifischen Ansatzpunkte bietet, weisen jedoch darauf hin, dass alle Bereiche hierbei gleichberechtigt berücksichtigt werden müssen und es, insbesondere im Zusammenhang mit Makrostrategien, zu keiner Verkomplizierung der Umsetzung der zukünftigen Kohäsionspolitik verbunden mit einer Erhöhung des Verwaltungsaufwandes durch eine Fragmentierung der regionalen Programme der Länder und die Aufsplittung in Teilbudgets für Teilregionen kommen darf.
6. Die Umweltministerinnen, -minister, -senatorinnen und der -senator der Länder nehmen den Vorschlag eines gemeinsamen strategischen Rahmens für den Kohäsionsfonds, den EFRE, ESF, ELER und EFF zur Kenntnis. Ein gemeinsamer Rahmen wird dazu beitragen, die Kohärenz und die Wirksamkeit der Fonds durch dieses koordinierte Vorgehen weiter zu verbessern. Die Umsetzung dieses Rahmens muss jedoch auf nationaler Ebene im Sinne des regionalen Ansatzes der Kohäsionspolitik die regionalspezifischen Besonderheiten berücksichtigen. Auch darf die angestrebte Koordinierung der EU-Fonds auf nationaler Ebene nicht zu einer Erhöhung des Verwaltungsaufwandes führen.

7. In den Operationellen Programmen werden Entwicklungsstrategien und dazu vorgeschlagene Maßnahmen auf der Basis der regionalen Ausgangssituation dargelegt. Die Programme werden im Rahmen der Konsultation ausführlich mit der EU-Kommission erörtert und schließlich formell genehmigt. Es ist nicht erkennbar, welche zusätzliche Qualität der vorgeschlagene Entwicklungsvertrag zwischen Europäischer Kommission und Mitgliedsstaat mit Festlegung der Entwicklungsstrategie, Verteilung von nationalen und EU-Mitteln auf Schwerpunkte und Programme sowie zu erreichende Zielen haben könnte. Zudem wird insbesondere auch die Verknüpfung mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt kritisch gesehen.

Eine Ausdehnung des Geltungsbereiches der Vereinbarung auf andere Politikbereiche und EU-Finanzierungsinstrumente wird abgelehnt, da dies zu einer komplizierten und aufwändigeren strategischen Steuerung, Umsetzung und Berichterstattung führen würde. Die Kohäsionspolitik darf nicht als Instrument für die Koordinierung unterschiedlicher Politiken mit unterschiedlichen Kompetenzen fungieren und auf diese Weise das Subsidiaritätsprinzip unterlaufen.

8. Die Umweltministerinnen, -minister, -senatorinnen und der -senator der Länder betonen, dass auch zukünftig die Planbarkeit der Strukturfondsinterventionen in der gesamten Förderperiode 2014 - 2020 gewährleistet sein muss. Das umfasst sowohl eine stabile Aussage zu den Kofinanzierungssätzen als auch, dass ordnungsgemäß ausgezahlte EU-Mittel unberührt von möglichen Sanktionsmaßnahmen im Zuge der allgemein wirtschaftlichen Überwachung (Stabilitäts- und Wachstumspakt) dem Mitgliedsstaat bzw. der Region in jedem Fall erstattet werden.
9. Die Vorschläge der EU-Kommission für neue Finanzierungsinstrumente sind überlegenswert. Zukünftig muss jedoch auch weiterhin eine Zuschussfinanzierung möglich sein, da insbesondere bei öffentlichen Gütern (z. B. Ökosystemleistungen **einschließlich Natura 2000 und Erfordernisse der WRRL**) sowie Maßnahmen zur Verbesserung der Attraktivität der Standortqualität meist keine Marktleistungen oder Renditen zu erzielen sind. Eine Grundvoraussetzung für den Einsatz von Darlehens- und revolvingenden Fonds ist die abschließende Feststellung der EU-Rechtskonformität vor der Programmauflage.

10. Die Umweltministerinnen, -minister, -senatorinnen und der -senator der Länder nehmen den Vorschlag der EU-Kommission, den ergebnisorientierten Ansatz der Kohäsionspolitik zu stärken zur Kenntnis. Sie weisen darauf hin, dass Indikatoren auf EU-Ebene oftmals den Charakter von Kontextindikatoren haben, die von weiteren nicht strukturfondsrelevanten Faktoren beeinflusst werden, sowie dass die in diesem Kontext angeregte Verbesserung der Überwachungs- und Bewertungssysteme dem Ziel der Verwaltungsvereinfachung und Entbürokratisierung nicht abträglich sein darf. Dabei ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren. Die Anforderungen müssen mit Beginn der Förderperiode abschließend feststehen und definiert sein. Sie weisen bezüglich der Festlegung messbarer Ziele und Indikatoren auf die Besonderheiten im Umweltbereich hin, wo Aussagen zu Auswirkungen der Intervention in der Regel nur zeitversetzt möglich sind.
11. In diesem Zusammenhang ist auch die Absicht der EU-Kommission, eine leistungsgebundene Reserve einzuführen, kritisch zu sehen. Zu leicht wird der Mittelabfluss als Leistung angesehen, dieser ist jedoch nicht zwangsläufig mit einer Wirkung in gleichem Umfang verbunden, die zudem – insbesondere bei innovativen und experimentellen Maßnahmen oder Projekten – erst sehr viel später eintreten kann.
12. Die Umweltministerinnen, -minister, -senatorinnen und der -senator der Länder begrüßen alle Aktivitäten, die zur Vereinfachung der Umsetzung und des Verwaltungsvollzugs der Strukturfondsintervention führen. Dazu gehört eine Anpassung von Umsetzungsregeln und bestimmten Förderbedingungen der verschiedenen Fonds, orientiert an dem effektivsten Verfahren. Vereinfachungen auf einer Verwaltungsebene dürfen jedoch nicht mehr Aufwand auf anderen Ebenen hervorrufen.
13. Die Umweltministerinnen, -minister, -senatorinnen und der -senator der Länder stellen heraus, dass die Länder in der Vergangenheit wirksame Verwaltungs-, Kontroll- und Finanzmanagementsystem etabliert haben, die den Anforderungen der Europäischen Kommission zur ordnungsgemäßen Verwaltung entsprechen. Der mit dem 5. Kohäsionsbericht vorgeschlagene Systemwechsel mit starker Orientierung an dem aktuellen ELER-Verfahren widerspricht dem Ansatz von Kontinuität im Verwaltungshandeln, erhöht die Fehleranfälligkeit in der Umstellungsphase und würde zu erhöhtem Verwaltungsaufwand, in der Vorbereitung der neuen Förderperiode und deren Umsetzung führen.
14. Die Umweltministerinnen, -minister, -senatorinnen und der -senator der Länder betonen, dass mit Vorlage des 5. Kohäsionsberichtes erste Diskussions- und Eckpunkte für die

zukünftige Umsetzung der Kohäsionspolitik benannt worden sind. Um den Diskussionsprozess fortzuführen sowie die Vorbereitung der neuen Förderperiode rechtzeitig beginnen zu können, ist es jedoch erforderlich, dass die Kommission detailliertere Angaben zu ihren Vorschlägen den Mitgliedsstaaten zeitnah vorlegt. Dies sind neben den eigentlichen Verordnungsvorschlägen auch alle weiteren relevanten Dokumente wie z. B. Arbeitsanleitungen und Definitionen für Indikatoren.

Die Länder bitten die Bundesregierung, mit Nachdruck darauf hinzuwirken, dass die Verordnungen und weiteren Dokument bereits während der Beratungsphase neben den englischen und französischen Sprachfassungen auch in Deutsch vorgelegt werden.