

Beschluss der 72. Europaministerkonferenz

am 1. Dezember 2016 in Berlin

TOP 2: Europapolitische Öffentlichkeitsarbeit

Berichterstatter: Bremen, Niedersachsen, Baden-Württemberg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern; beteiligt: Vertretung der Europäischen Kommission in Deutschland

1. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz nehmen den Bericht „Neue Impulse für eine Verbesserung der dezentralen europapolitischen Öffentlichkeitsarbeit der Länder“ zur Kenntnis.
2. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz messen einer verbesserten Kommunikation und Zusammenarbeit aller wichtigen Akteure auf Bundes-, Länder- und EU-Ebene besondere Bedeutung bei. Sie erachten es insbesondere als wünschenswert und notwendig, neben den in jeweils eigener Zuständigkeit durchgeführten Aktivitäten in geeigneten Fällen gemeinsame Maßnahmen von EU, Bund und Ländern zu initiieren.
3. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz sehen in der existierenden Struktur des „multilateralen Dialogs“ eine geeignete Plattform für einen intensiveren Austausch. Sie erklären ihre Absicht, durch je einen Vertreter des aktuellen EMK-Vorsitzes und des folgenden Vorsitzes regelmäßig an den Treffen des „Multilateralen Dialogs“ teilzunehmen.
4. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz erinnern an ihren Beschluss vom 20. März 2014, mit dem die Bedeutung der europabezogenen Bildung betont wird. Europaschulen und Schulen mit internationalem Profil leisten einen wichtigen Beitrag nicht nur bei der Vermittlung des Europagedankens sondern unmittelbar im Integrationsprozess, etwa im Zuge von Austauschmaßnahmen und Partnerschaften. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz begrüßen vor diesem Hintergrund die steigende Zahl solcher anerkannter Schulen und sprechen sich dafür aus, dass diese Strukturen in den Ländern weiter unterstützt und gefördert werden.

5. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz beauftragen die Ständige Arbeitsgruppe, die im Bericht genannten Vorschläge mit den relevanten Akteuren zu erörtern und weiter zu verfolgen sowie der Europaministerkonferenz auf einer ihrer nächsten Sitzungen über die Fortschritte zu berichten.

**Beschluss der 72. Europaministerkonferenz
am 1. Dezember 2016 in Berlin**

TOP 3: Zukunft der EU

Berichterstatter: Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt

1. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz nehmen den Bericht „Zukunft der EU“ zur Kenntnis.
2. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz beobachten mit großer Besorgnis die sich verstärkenden europaskeptischen Tendenzen in den Mitgliedstaaten. Sie halten es für erforderlich, die Handlungsfähigkeit der EU in diesen europapolitisch schwierigen Zeiten zu stärken. Aus diesem Grund beabsichtigen sie, den Austausch mit der Bundesregierung und den EU-Organen zur weiteren Entwicklung der Europäischen Union fortzusetzen und sich in der gegenwärtigen Diskussion inhaltlich zu positionieren.
3. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz beauftragen die Ständige Arbeitsgruppe, rechtzeitig für die 73. Europaministerkonferenz in Brüssel einen Beschlussentwurf vorzulegen, in dem der bevorstehende 60. Jahrestag der Römischen Verträge im März 2017 gewürdigt wird und wesentliche Prinzipien (Leitlinien) herausgestellt werden, die aus Sicht der Europaminister und -senatoren im europäischen Miteinander auch in Zukunft unverzichtbar sind.

**Beschluss der 72. Europaministerkonferenz
am 1. Dezember 2016 in Berlin**

TOP 5: Brexit

Berichterstatter: Baden-Württemberg, Hessen, Bayern, Thüringen, Berlin

1. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz nehmen den zum Thema Brexit vorgelegten Bericht zustimmend zur Kenntnis.
2. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz bedauern den angekündigten Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union. Mit dem Austritt des Vereinigten Königreichs verlöre die Europäische Union wirtschaftliche Stärke, sicherheitspolitisches Gewicht sowie gesellschaftliche und kulturelle Vielfalt.
3. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz stellen fest, dass ein Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union Einfluss auf alle Bereiche haben wird, die bislang von der Europäischen Union geregelt werden. Der angekündigte Austritt wird sich daher auch auf Materien erstrecken, die der Zuständigkeit der Länder unterfallen.
4. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz gehen davon aus, dass die Bundesregierung die Länder bereits bei der Vorbereitung der zu erwartenden Verhandlungen beteiligen wird. Sie bieten der Bundesregierung dafür ihre Unterstützung an.

Beschluss der 72. Europaministerkonferenz

am 1. Dezember 2016

**TOP 6: Zukunft der europäischen Kohäsionspolitik und
Überprüfung des Mehrjährigen Finanzrahmens – Anliegen
der deutschen Länder**

Berichterstatter: Brandenburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen,
Sachsen

- I. Die Europaministerkonferenz empfiehlt der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder folgenden Beschluss:
 1. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder beschließen die als Anlage 1 beigefügte Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Halbzeitüberprüfung/ Halbzeitrevision des mehrjährigen Finanzrahmens 2014 bis 2020 - Ergebnisorientierter EU-Haushalt; COM(2016) 603 final. Sie bitten das Vorsitzland, diese als Plenarantrag für die 952. Sitzung des Bundesrats am 16. Dezember 2016 zu der Bundesratsdrucksache 521/16 einzubringen.
 2. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder nehmen den als Anlage 2 beigefügten Beitrag der Länder zur Zukunft der Europäischen Kohäsionspolitik nach 2020 als Länder-Teil einer gemeinsamen Bund-Länder-Stellungnahme zur zukünftigen EU-Kohäsionspolitik an.
 3. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder beauftragen die Europaministerkonferenz, zusammen mit der Bundesregierung, auf Grundlage der Anlage 2 und unter Hinzufügung eines Beitrags des Bundes und eines gemeinsamen Kopfteils (Chapeau) von Bund und Ländern, eine gemeinsame Stellungnahme von Bund und Ländern zur zukünftigen EU-Kohäsionspolitik zu finalisieren.

4. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder beauftragen die Europaministerkonferenz, die gemeinsame Stellungnahme von Bund und Ländern zur zukünftigen EU-Kohäsionspolitik den EU-Institutionen frühestmöglich zuzuleiten.
- II. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz der Länder bitten die Bericht erstattenden Länder, die Diskussion zur Kohäsionspolitik weiter zu beobachten und erforderlichenfalls der Europaministerkonferenz oder über diese der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder eine weitere Stellungnahme zur Beschlussfassung vorzulegen. Erforderlichenfalls sollen die Bericht erstattenden Länder auch eine weitere Stellungnahme als gemeinsame Bund-Länder-Stellungnahme vorlegen.

Stellungnahme der Länder zum Mehrjährigen Finanzrahmen und zur Kohäsionspolitik der EU

Strategische Ausrichtung

1. Die Länder betonen die Bedeutung eines effizienten, ergebnisorientierten und am europäischen Mehrwert orientierten EU-Haushalts. Sie fordern vor diesem Hintergrund, den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) auch nach 2020 weiterhin an politischen Langfriststrategien und den damit verbundenen europäischen Zielsetzungen auszurichten. Dabei gilt es, auch den regionalen Strategien, z. B. im Bereich der ESIF, genügend Raum zu gestatten und hierfür eine entsprechende Mittelausstattung vorzusehen.

Dabei muss den Mitgliedstaaten und ihren Gliederungen ausreichend dezentraler Gestaltungsspielraum gewährt werden, um auf dem für sie jeweils effektivsten Weg einen Beitrag zur Erreichung eines europäischen Mehrwerts im Sinne gemeinsamer europäischer Werte und Ziele leisten zu können.

2. In diesem Zusammenhang kommt der Kohäsionspolitik als wichtigster Investitionspolitik der EU eine besondere Bedeutung zu. Um deren Wirksamkeit wieder zu steigern, ist eine konsequente Vereinfachung erforderlich. Die Länder beobachten zudem mit Sorge die Tendenz der Europäischen Kommission, zentral verwalteten Instrumenten Vorrang gegenüber den Instrumenten der geteilten Mittelverwaltung einzuräumen.
3. Gleichzeitig gilt es, den wachsenden Herausforderungen zur Sicherung der Lebensfähigkeit, Dynamik und Integrationsfähigkeit ländlicher Räume, der Gewährleistung einer sicheren und nachhaltigen Versorgung mit hochwertigen Nahrungsmitteln und Rohstoffen, der Sicherung der natürlichen Ressourcen, der Bewältigung des Klimawandels, dem Umwelt- und Tierschutz sowie der Erhaltung der vielfältigen Natur- und Kulturlandschaften europaweit angemessen Rechnung zu tragen.

Haushaltsobergrenze

4. Vor dem Hintergrund der in der Kommissionsmitteilung zur Halbzeitbewertung des Mehrjährigen Finanzrahmens enthaltenen Vorschläge zur Flexibilisierung und im Hinblick auf die ungewissen Folgen des angekündigten Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU, halten die Länder eine Diskussion über eine Erhöhung der Ausgabenobergrenzen derzeit nicht für zielführend. Sie weisen darauf hin, dass sie keinen fiskalischen Spielraum für eine Steigerung der Haushaltsobergrenzen im Rahmen der Überprüfung des Mehrjährigen Finanzrahmens sehen.
5. Strikte Haushaltsdisziplin sollte auch in Zukunft gewahrt werden. Zusätzliche Ausgaben sollten vorrangig durch Umschichtungen der Mittel finanziert werden.

Reform der Eigenmittel

6. Die Länder unterstützen die Forderung nach einer Reform der EU-Eigenmittel.

Die Länder unterstützen die Forderung nach Abschaffung der MwSt-Eigenmittel, insbesondere weil diese die wirtschaftlichen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten nicht sachgerecht abbilden sowie in der Berechnung komplex und verwaltungsintensiv sind.

7. Die BNE-Eigenmittel bilden die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Mitgliedstaaten zuverlässig ab, das heißt: Sie sind einfach und gerecht, sie können flexibel an den finanziellen Bedarf der EU angepasst werden und sind ohne großen Verwaltungsaufwand festzusetzen. Sie stellen somit eine stabile Finanzierung des EU-Haushalts sicher.
8. Zudem befürworten die Länder – insbesondere wegen des anstehenden Wegfalls des Britenrabatts – eine Prüfung der Abschaffung aller bisherigen mitgliedstaatsbezogenen Rabatte. Die Länder fordern an ihrer Stelle einen allgemeinen Korrekturmechanismus, der allen durch ihre Nettobeiträge außergewöhnlich hoch belasteten Mitgliedstaaten zugutekommt und Sonderregelungen zu Gunsten einzelner Mitgliedstaaten überflüssig macht.

Laufzeit des Mehrjährigen Finanzrahmens der EU-Förderprogramme

9. Die Länder betonen die Notwendigkeit einer möglichst hohen Planungssicherheit und befürworten deshalb, die siebenjährige Laufzeit auch nach 2020 beizubehalten. Die Kongruenz von MFR und den Laufzeiten der EU-Förderprogramme sollte zur Absicherung der Programmfinanzierung in jedem Fall erhalten bleiben.

Zugleich weisen die Länder darauf hin, dass mit der Halbzeitüberprüfung des MFR eine Möglichkeit für gegebenenfalls erforderliche Anpassungen des MFR an wirtschaftliche und politische Entwicklungen innerhalb des Zeitrahmens und für die längerfristigen Weichenstellungen für die nächste Finanzperiode geschaffen worden ist.

Flexibilität

10. Die Länder halten die vorhandenen Spielräume für Flexibilität im laufenden MFR grundsätzlich für sinnvoll. Bei Bedarf muss es möglich sein, kurzfristig Mittel für aktuelle politische Herausforderungen innerhalb des MFR bereitzustellen. Sie befürworten deshalb, im Rahmen des MFR zukünftig eine bestmögliche Ausschöpfung der Gesamtobergrenzen zuzulassen.
11. Insbesondere ist auch für ausreichende finanzielle Spielräume für außergewöhnliche Krisenereignisse zu sorgen.
12. Die Länder weisen zudem nachdrücklich darauf hin, dass vor allem mehrjährige EU-Förderprogramme Planungssicherheit und Verlässlichkeit benötigen, um ihre Ziele zu erreichen. Größere Flexibilität im MFR darf daher nicht dazu führen, dass

Umschichtungen oder neue politische Initiativen auf Kosten bereits genehmigter Programme finanziert werden.

Finanzinstrumente

13. Die Länder sind der Auffassung, dass Finanzinstrumente sinnvoll sein und eine Alternative oder Ergänzung zu Zuschüssen darstellen können. Dies gilt jedoch nicht für alle Politikbereiche und Regionen gleichermaßen. Zudem hängt die Wirksamkeit von Finanzinstrumenten maßgeblich von den makroökonomischen Rahmenbedingungen ab, die sich in den europäischen Regionen derzeit höchst unterschiedlich darstellen.
14. Der Einsatz von Finanzinstrumenten sollte nicht grundsätzlich bevorzugt werden, sondern nur dort erfolgen, wo es vor Ort für sinnvoll oder notwendig erachtet wird.

Die Europäische Kommission hat in der Vorbereitung der Förderperiode 2014-2020 die Anforderungen an den Einsatz von Finanzinstrumenten deutlich erschwert. Auch hier gilt es, die Wirksamkeit und Attraktivität der Finanzinstrumente durch eine konsequente Vereinfachung zu erhöhen.

Die Länder lehnen eine etwaige Verpflichtung zur weiteren Erhöhung des Anteils der Finanzinstrumente in der kommenden Förderperiode ab. Für die ESI-Fonds wird die generelle Festlegung eines Mindestumfangs für Finanzierungsinstrumente abgelehnt.

Verknüpfung des EU-Haushalts mit der wirtschaftspolitischen Koordinierung im Rahmen des Europäischen Semesters

15. Die Länder erkennen an, dass es unter bestimmten Bedingungen und hier insbesondere unter strikter Beachtung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten sachgerecht sein kann, notwendige Strukturreformen auch über eine stärkere Verknüpfung des Europäischen Semesters mit den ESIF zu unterstützen.

Sie erinnern aber daran, dass die jährlich an die Mitgliedstaaten gerichteten sogenannten länderspezifischen Empfehlungen mit dem Ansatz der mittel- und langfristigen Programmplanung für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) inhaltlich und verfahrensmäßig schwer zu vereinbaren sind.

Die Länder weisen ferner darauf hin, dass die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen nur dann durch die ESI-Fonds unterstützt werden kann, wenn ein sachlicher Zusammenhang mit den Inhalten der ESIF-Programme besteht. Im Übrigen sind für die Umsetzung der ESI-Fonds oft Regionen (in Deutschland: Länder) zuständig, während die länderspezifischen Empfehlungen an die Mitgliedstaaten gerichtet sind.

Makroökonomische Konditionalitäten als Fördervoraussetzung lehnen die Länder daher weiterhin ab (vgl. BR Drs. 399/11 (Beschluss) und BR Drs. 629/11 (Beschluss)).

Gemeinsame Agrarpolitik nach 2020

16. Die Länder weisen mit Nachdruck darauf hin, dass die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) auch nach 2020 integraler Bestandteil des europäischen Projekts bleiben muss, um die aktuellen Herausforderungen wie Ernährungssicherheit, Klimawandel, Tier-, Umwelt- und Ressourcenschutz, Biodiversität, Vitalität ländlicher Räume, demografischer Wandel sowie die Gewährleistung dauerhafter Lebensperspektiven für junge Menschen und Familien auf dem Lande meistern zu können. Als unverzichtbarer Pfeiler für Stabilität und Solidarität leistet sie wichtige Beiträge zu Beschäftigung und Wachstum im Rahmen der Strategie Europa 2020 und steht zugleich vor neuen und komplexen gesellschaftlichen Herausforderungen.
17. Eine starke und finanziell gut ausgestattete GAP muss es ermöglichen, die von wettbewerbsfähigen bäuerlichen Betrieben geprägte, flächendeckende und nachhaltige Landwirtschaft als Rückgrat ländlicher Räume zu erhalten. Zugleich muss sie in der Lage sein, auf globale, europäische und nationale Herausforderungen unbürokratischer zu reagieren und so ihre öffentliche Akzeptanz aktiv zu erhalten. Sie muss landwirtschaftliche Betriebe befähigen, wachsende gesellschaftliche Ansprüche an Nachhaltigkeit, Tierwohl, Qualitätsproduktion, Umweltschutz und Innovation noch besser erfüllen zu können.
18. Die Länder weisen darauf hin, dass die letzte Greening-Reform sich aktuell im Beginn der Umsetzungsphase befindet und die Ergebnisse der Evaluierung abzuwarten sind, bevor neue grundlegende Reformen diskutiert werden. Um die Maßnahmen effizienter zu gestalten, ist das Hauptaugenmerk auf eine konsequente Vereinfachung zu legen.

Umwelt-, Natur- und Klimaschutz

19. Die Länder begrüßen, dass die EU ihren internationalen Verpflichtungen im Bereich Klimaschutz und Biodiversität gerecht werden und eine Vorreiterrolle übernehmen will.

Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation sowie Connecting Europa-Fazilität

20. Die Länder stimmen mit der positiven Bewertung des Programms Horizont 2020 und der Connecting Europe-Fazilität (CEF) durch die Europäische Kommission überein.
21. Die europäische Förderung im Bereich der Forschung, Entwicklung und Innovation (F&E&I) leistet einen wesentlichen Beitrag zur nachhaltigen Gewährleistung von Wachstum und Beschäftigung. Die Länder betonen daher die Notwendigkeit, die wettbewerblichen Rahmenprogramme für F&E&I auch künftig in angemessener Höhe finanziell zu unterstützen, die Fördermittel weiterhin nach den Kriterien Exzellenz, Wirkung sowie Qualität und Effizienz der Durchführung zu vergeben, die Finanzierungsregeln einfach, Entscheidungsverfahren schnell und Berichterstattungspflichten überschaubar zu gestalten und die F&E&I-Förderung vor finanziellen Eingriffen zugunsten anderer Ausgabenposten besser zu schützen.

22. Letzteres gilt auch für die Connecting Europe-Fazilität (CEF), die sich als ein zielgerichtetes Investitionsprogramm für wichtige Infrastrukturen erwiesen hat, das erfolgreich einen Beitrag zum Lückenschluss in den europäischen Verkehrs- und Energietrassen und digitalen Netzen leistet und mit großem europäischen Mehrwert zur territorialen Kohäsion beiträgt

Rolle der Kohäsionspolitik

23. Die Länder sprechen sich entschieden dafür aus, der Kohäsionspolitik auch nach 2020 ihre hervorgehobene Rolle im MFR zu sichern: Die Kohäsionspolitik ist unverzichtbar, um die Entwicklungsunterschiede zwischen den europäischen Regionen zu verringern und den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt zu festigen.

24. Die ESIF sind ein unentbehrliches Instrument, um Innovation, Wirtschaft, Beschäftigung, Stadtentwicklung, Umwelt- und Klimaschutz zu fördern und die Entwicklung der ländlichen Räume zu stärken.

Sie leisten einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung des Binnenmarktes und unterstützen eine an langfristigen strategischen Zielen orientierte Politik des intelligenten, integrativen und nachhaltigen Wachstums. So sind sie nicht nur Ausdruck gelebter europäischer Solidarität, sondern auch Ausdruck eines europäischen Gesamtinteresses an einer möglichst harmonischen Entwicklung, die keine Region zurücklässt.

25. Die Länder sehen vor diesem Hintergrund die besondere Bedeutung der Kohäsionspolitik darin, dass sie strategische Vorgaben zur Bewältigung drängender Herausforderungen auf europäischer und globaler Ebene mit langfristigen Entwicklungsstrategien auf regionaler Ebene verbindet. Die Umsetzung dieser Politiken vor Ort kann deren Wirksamkeit verstärken und durch die größere Bürgernähe zu einer stärkeren Identifizierung mit den europäischen Politiken und Projekten beitragen. Hierin liegt der oft unterschätzte europäische Mehrwert dieser Politik.

26. Auch in Zukunft sollte die Nachhaltige Stadtentwicklung durch Strategien mit integrierten Maßnahmen zur Bewältigung der besonderen Herausforderungen im urbanen Raum unterstützt werden. Dabei sollte auf den Ergebnissen der unter dem Dach der EU-Städteagenda gegründeten Partnerschaften aufgebaut werden.

27. Die Länder erinnern daran, dass die Kohäsionspolitik innerhalb Deutschlands in den vergangenen 25 Jahren einen wesentlichen Beitrag zur positiven wirtschaftlichen und sozialen gesamtdeutschen Entwicklung geleistet hat.

Angemessene Finanzausstattung für alle Regionen

28. Die Länder fordern auch für die Zeit nach 2020 die Fortsetzung einer strategiebasierten, kohärenten, differenzierten und auf der Wirtschaftskraft basierenden Kohäsionspolitik für alle Regionen. Das regionale Bruttoinlandsprodukt, gemessen in Kaufkraftparität in Relation zum EU-Durchschnitt, hat sich als Indikator für die Gebietsabgrenzung bewährt und sollte beibehalten werden. Voraussetzung für

eine glaubwürdige EU-weite Umsetzung dieser Politik ist eine angemessene Finanzausweisung im künftigen MFR.

Die Länder bekräftigen in Übereinstimmung mit Artikel 174 AEUV, dass die Unterstützung der am wenigsten entwickelten Gebiete auch weiterhin den Schwerpunkt der Kohäsionspolitik bilden sollte, um mittel- und langfristig ihre strukturellen Defizite zu beseitigen. Die Strukturfonds sind dafür das richtige Instrument und unterstützen die oft nötigen Strukturreformen vor Ort.

29. Aber auch die Übergangs- wie auch die weiter entwickelten Regionen stehen vor erheblichen strukturellen Herausforderungen (u.a. aufgrund der Migration, des demografischen Wandels, der Digitalisierung, der Bewältigung des Klimawandels und der Dekarbonisierung). Gleichzeitig erfordern auch in diesen Regionen bestehende wirtschaftliche und soziale Probleme weiterhin Aufmerksamkeit und finanzielle Ressourcen. Zugleich müssen sie in ihrer Rolle als Lokomotiven der Innovation und Regionalentwicklung gestärkt werden. Die bereits erreichte Entwicklung in den Übergangsregionen muss gefestigt und weiter befördert werden, damit sie – wie die weiter entwickelten Regionen – ihre Zugkraft zugunsten weniger entwickelter Räume innerhalb der EU sowie im globalen Kontext dynamisch weiter entfalten können („Stärken stärken“).

Daher erachten die Länder den für die Übergangs- und die weiter entwickelten Regionen zur Verfügung gestellten Anteil an den für die Kohäsionspolitik bereitgestellten Mitteln für nicht ausreichend. Er sollte nach 2020 angehoben werden.

30. Die Länder erachten dabei den Einsatz der Kohäsionspolitik weiterhin in allen Regionen für notwendig, um den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt zu festigen und den Beitrag zu einem intelligenten, integrativen und nachhaltigen Wachstum auszubauen; die Mittelzuweisung für die einzelnen Regionen muss auch künftig ihrer jeweiligen Wirtschafts- und Beschäftigungssituation Rechnung tragen.
31. Bei einem EU-Austritt des Vereinigten Königreichs dürfen durch die damit einhergehenden statistischen Effekte die davon betroffenen Regionen nicht ohne angemessene Übergangsfristen schlechter gestellt werden, als es bei einem Verbleib des Vereinigten Königreichs in der EU der Fall wäre. Denn die sozioökonomische Situation der betroffenen Regionen wird dadurch nicht verändert.

Planungssicherheit

32. Die Länder betonen die Bedeutung von Planungssicherheit gerade im Bereich der Kohäsionspolitik und fordern, diese auch im Falle einer künftigen Flexibilisierung des EU-Haushalts zu wahren. Denn die Kohäsionspolitik zielt auf die strukturelle Stärkung aller Regionen und die Begünstigung von dynamischen und nachhaltigen Entwicklungsprozessen in der EU ab und ist zur Beförderung dieser Ziele auf verlässlich finanzierte mittel- und langfristig wirkende Programme und Maßnahmen angewiesen.

Verhältnis zwischen den ESIF und dem Europäischen Fonds für Strategische Investitionen (EFSI)

33. Die Zielsetzungen des EFSI und der ESIF unterscheiden sich grundsätzlich. Während der EFSI ausschließlich auf die Ankurbelung von Investitionen setzt, sind die ESIF auf langfristige, planvolle Regionalentwicklungsprozesse und die Begleitung von Strukturreformen mit den entsprechenden zielgerichteten Investitionen vor Ort ausgerichtet. Dementsprechend ist der EFSI regional nicht verankert und programmatisch kaum gesteuert. Er stellt daher keine Alternative zur Kohäsionspolitik dar. Ob die Kommissionsvorschläge eine bessere Komplementarität von ESIF und EFSI schaffen, bleibt abzuwarten. Die Länder bestehen darauf, dass EFSI und ESIF nicht in Konkurrenz gegeneinander in Stellung gebracht werden.
34. Die Länder weisen darauf hin, dass es keineswegs gesichert ist, dass der EFSI die ihm gesetzten Ziele tatsächlich erreicht: Die Zusätzlichkeit der im Rahmen des EFSI geförderten Vorhaben erscheint nicht zweifelsfrei gesichert. Die weitgehende Abwesenheit einer programmatischen Steuerung zeigt sich auch an der unausgewogenen geographischen und sektoralen Verteilung der EFSI-geförderten Projekte. So gibt es Mitgliedstaaten, in denen es noch keine durch den EFSI geförderten Projekte gibt. Mitgliedstaaten, die noch unter den Folgen der Finanzkrise leiden, profitierten bislang nur in geringem Maße von dem Fonds während in Deutschland der EFSI wegen des niedrigen Zinsniveaus kaum nachgefragt wird.
35. Die Länder lehnen daher Vorschläge für eine sofortige Aufstockung und Verlängerung des EFSI als voreilig ab.

Partnerschaftliche Programmierung und Ergebnisorientierung

36. Die Länder sprechen sich dafür aus, die EU-Kohäsionspolitik auch künftig auf einen strategisch-ergebnisorientierten Ansatz hin auszurichten. Kohäsionspolitik kann nur gelingen, wenn den Akteuren vor Ort das Vertrauen und die Flexibilität eingeräumt werden, die sie benötigen, um die im gemeinsamen Interesse liegenden Ziele zu verfolgen. Sie sollen dadurch charakterisiert sein, dass sie im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips die Autonomie der kleineren Einheiten respektiert und mittels Förderanreizen deren Initiative, Kreativität und Gemeinwohlorientierung ermutigt und stärkt.
37. Demgegenüber haben das derzeitige Ausmaß der Steuerungsinstrumente, die sich daraus ergebenden regulatorischen Erschwernisse und die mangelnde Rechts- und Planungssicherheit in der laufenden Förderperiode zu einer Überkomplexität geführt, die die Vereinbarkeit mit den Prinzipien der Subsidiarität und Partnerschaft gefährdet und sich auf das Erreichen der Ziele der Kohäsionspolitik zunehmend kontraproduktiv auswirkt. Insbesondere wird das innovative Potential der Strukturfonds gehemmt. Thematische Konzentration sowie deren restriktive Durchsetzung im Rahmen der Verhandlungen zu den Programmen und Partnerschaftsvereinbarungen dürfen die Spielräume für in sich stimmige Programme der Regionen nicht verengen.

Die Länder regen daher an, die Programmierung für die neue Förderperiode als klar und schlüssig strukturierten, schlanken und partnerschaftlich ausgestalteten Prozess

zwischen Europäischer Kommission, Mitgliedstaaten und Regionen auszugestalten. Im Rahmen der europäischen strategischen Vorgaben sollte die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten und Regionen im Sinne des Subsidiaritätsprinzips gestärkt werden. Am Ende dieses Verhandlungsprozesses sollten Programme stehen, die den Charakter von knappen strategischen Leitdokumenten tragen.

Die Länder sprechen sich dafür aus, dass die Europäische Kommission die Umsetzung dieser Programme künftig durch einen rein strategisch-partnerschaftlichen Dialog mit der Region begleitet. Dieser Dialog soll auch zur Vereinfachung der Programmumsetzung und Berichterstattung beitragen. Die Wirksamkeit der Programme sollte vorrangig anhand der erzielten Ergebnisse beurteilt werden.

Stärkung der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit

38. Mit Blick auf die vielfältigen Beziehungen zu ihren europäischen Partner- und Nachbarregionen sprechen sich die Länder für die Fortsetzung und weitere Stärkung einer effizienten und zielgerichteten Förderung der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Kooperation im Rahmen des Ziels Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ/Interreg) aus.

Die Länder stellen fest, dass der europäische Mehrwert in diesem Förderbereich besonders sichtbar ist. Er resultiert aus der unmittelbaren Verwirklichung integrationspolitischer Ziele und der Förderung eines guten nachbarschaftlichen Miteinanders.

Die Zusammenarbeit von Projektpartnern unterschiedlicher europäischer Länder, der europaweit mögliche Austausch von Wissen sowie die gemeinsame Erarbeitung neuer Lösungen für die Optimierung öffentlicher und privater Verwaltungs- und Entwicklungsleistungen sind wichtige Bestandteile zur Vertiefung der Integration Europas und zur Stärkung des territorialen Zusammenhaltes. Daher müssen die europäischen Grenzregionen und die Zusammenarbeit in größeren Räumen mit ähnlichen Stärken und Herausforderungen wie beispielsweise in den transnationalen Programmräumen sowie deren Synergieeffekte mit makroregionalen Strategien im Sinne eines gelebten Europas der Regionen auch weiterhin durch diese Programme gestärkt werden.

Die Länder sprechen sich allerdings auch dafür aus, dass in der zukünftigen Gesetzgebung zur Umsetzung der ETZ den besonderen verwaltungstechnischen und rechtlichen Herausforderungen bei der Implementierung und Steuerung von bi- bzw. multinationalen Förderprogrammen noch konsequenter Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Aufgrund der Komplexität der Programmierung würde sich insbesondere hier die Beihilfefreistellung und eine den Erfordernissen und Herausforderungen der ETZ gerecht werdende Indikatorenbildung positiv auswirken.

Einen wesentlichen Beitrag dazu, dass der europäische Gedanke und das Wirken der EU unmittelbar bei den Menschen vor Ort wahrgenommen werden, leisten Kleinprojekte und Begegnungsmaßnahmen (people-to-people-Projekte), die auch zukünftig in der Förderung zu belassen sind.

Überregelung und Verwaltungs- und Kontrollbelastung

39. Die Länder weisen eindringlich darauf hin, dass die Umsetzung der ESIF mittlerweile stark überregelt und die Grenze der zumutbaren Kontroll- und Verwaltungslasten für die Umsetzung der Programme für die Projektträger und die beteiligten Verwaltungen bereits deutlich überschritten sind. Es gilt zu vermeiden, dass wünschenswerte und sinnvolle Projekte aufgrund eines hohen Abrechnungs- und Kontrollaufwandes nicht mehr durchgeführt werden. Die Vielzahl an zusätzlichen Pflichten für die mit der Umsetzung befassten Verwaltungen verursachen aufwändige administrative sowie zeit- und kostenintensive Mehrbelastungen, die sich mittelbar auch sehr nachteilig auf die Begünstigten auswirken.

Die zunehmende Komplexität des Programmvollzugs steigert Fehlerwahrscheinlichkeit und Fehlerquoten.

40. Das System der nachgelagerten Rechtsakte und Leitlinien, die noch dazu sehr spät verabschiedet wurden, hat außerdem massive Verzögerungen bei den operativen Programmstarts verursacht und Anforderungen an die Verwaltungssysteme gestellt, unter denen eine rechtskonforme Umsetzung kaum mehr leistbar ist. Als Konsequenz hat sich die Programmumsetzung von Förderperiode zu Förderperiode immer stärker verzögert. All dies bedroht nicht nur die Kohäsionspolitik selbst, sondern beeinträchtigt aufgrund der großen Sichtbarkeit und Erlebbarkeit der Politik vor Ort auch die Wahrnehmung und die Glaubwürdigkeit der EU insgesamt.
41. Die Länder halten deshalb eine umfassende Überprüfung und Reduzierung der Anforderungen, die von der europäischen Ebene an die Programmierung sowie die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der ESIF einschließlich der ETZ-Programme gestellt werden, für erforderlich.

Dabei kommt es den Ländern insbesondere auch auf größere Rechtssicherheit, Rechtsklarheit und Kontinuität an. Wichtig sind daher die rechtzeitige Vorlage des neuen Rechtsrahmens sowie aller Dokumente in der jeweiligen Amtssprache deutlich vor Beginn einer Förderperiode, sowie der Verzicht auf die rückwirkende Anwendung von Normen und deren Auslegung. Auch eine deutliche Verschlanung des Rechtsrahmens und dessen Fixierung für die Verwaltungs- und Kontrollsysteme über einzelne Förderperioden hinaus sind dringend erforderlich. Dies gilt auch für die mit beträchtlichen Kosten entwickelten Mechanismen der eCohesion.

42. Vor diesem Hintergrund sehen die Länder die Initiative der Europäischen Kommission zur Vereinfachung der Förderung aus den ESIF und die in diesem Zuge erfolgte Einberufung der Hochrangigen Gruppe unabhängiger Experten zur Verwaltungsvereinfachung als ein positives Zeichen dafür, dass die Dimension des Problems wahrgenommen wird.

Vereinfachungsversuche dürfen nicht tatsächlich, wie in der Vergangenheit, zu weiteren Erschwernissen für Verwaltung und Begünstigte führen. Nicht selten haben Forderungen der Mitgliedstaaten nach größerer Rechtssicherheit zum Erlass weiterer Umsetzungsregelungen, Durchführungsbestimmungen und Leitlinien durch die Europäische Kommission geführt und damit letztlich die Komplexität und die

Fehleranfälligkeit des Systems weiter erhöht. Deshalb müssen überschaubare Regularien und Vereinfachungen insbesondere zum Verwaltungs- und Kontrollverfahren ein wesentliches Ziel für die nächste MFR-Periode sein.

Umsetzung nach nationalem Recht und konsequenter Single Audit-Ansatz

43. Die Länder fordern daher ein am Subsidiaritätsprinzip orientiertes grundsätzliches Umsteuern für die Programmplanung und -umsetzung, das auch einer stärkeren Ergebnisorientierung entspreche. Grundsätzlich sollte die verwaltungsmäßige Umsetzung der Programme künftig - mit Ausnahme der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit - dem nationalen Recht folgen.

Die Länder fordern zudem, künftig einen konsequenten Single Audit-Ansatz zu verfolgen, um doppelte Kontrollen zu vermeiden, Wertungswidersprüche zwischen den Kontrollorganen auszuschließen und die Kontrollkosten zu reduzieren. Die Prüfungen durch die Europäischen Institutionen sollten sich auf Betrugs- und Korruptionsbekämpfung beschränken.

Beihilferegime

44. Die Länder sprechen sich erneut und entschieden dafür aus, die Anwendung der beihilferechtlichen Vorschriften bei Einsatz der ESIF weiter zu vereinfachen. So erhöht etwa die Ungleichbehandlung von direkt verwalteten EU-Fonds, wie EFSI und Horizont 2020, und den ESIF im beihilferechtlichen Bereich die Verwaltungslast und behindert Synergien zwischen den Fonds, wie sie auch von der Europäischen Kommission selbst angestrebt werden.

Verhältnismäßigkeit

45. Insgesamt fordern die Länder, künftig dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Bereich der Umsetzung und Kontrolle der ESIF stärker Rechnung zu tragen. Sie halten insbesondere die Höhe des Programmvolumens, die Fehleranfälligkeit, die Qualität des Verwaltungsvollzugs und die Höhe des Eigenanteils für die zentralen Kriterien, die in die Überlegungen zur Ausgestaltung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme nach 2020 einfließen müssen.

Protokollerklärung der Länder Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Sachsen-Anhalt und Sachsen zur Stellungnahme der Länder zum Mehrjährigen Finanzrahmen und zur Kohäsionspolitik der EU, Anlage 1 zum Beschluss zu TOP 6 "Zukunft Kohäsionspolitik und MFR" der 72. Europaministerkonferenz am 1.12.2016

Aus Sicht der Länder Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Sachsen-Anhalt und Sachsen darf sich der Anteil des EU-Budgets an der Wirtschaftsleistung der EU (dann 27) nicht erhöhen.

Die vorgenannten Länder lehnen die Einführung neuer insbesondere steuerbasierter Eigenmittel aus den in Ziffer 6 [neu] genannten Gründen ab. Darüber hinaus ist das Recht zur Erhebung von Steuern ein zentraler Bereich nationaler Souveränität und darf nicht, auch nicht teilweise, auf die EU übertragen werden. Die Finanzierung der EU sollte deshalb ausschließlich über die traditionellen Eigenmittel und über die BNE-basierten Eigenmittel erfolgen.

Stellungnahme der deutschen Länder zur Kohäsionspolitik der EU nach 2020

Rolle der Kohäsionspolitik

1. Der Kohäsionspolitik kommt als wichtigster Investitionspolitik der EU eine besondere Bedeutung zu. Um deren Wirksamkeit wieder zu steigern, ist eine konsequente Vereinfachung erforderlich. Die Länder beobachten zudem mit Sorge die Tendenz der Europäischen Kommission, zentral verwalteten Instrumenten Vorrang gegenüber den Instrumenten der geteilten Mittelverwaltung einzuräumen.
2. Die Länder sprechen sich entschieden dafür aus, der Kohäsionspolitik auch nach 2020 ihre hervorgehobene Rolle im MFR zu sichern: Die Kohäsionspolitik ist unverzichtbar, um die Entwicklungsunterschiede zwischen den europäischen Regionen zu verringern und den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt zu festigen.
3. Die ESIF sind ein unentbehrliches Instrument, um Innovation, Wirtschaft, Beschäftigung, Stadtentwicklung, Umwelt- und Klimaschutz zu fördern und die Entwicklung der ländlichen Räume zu stärken.

Sie leisten einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung des Binnenmarktes und unterstützen eine an langfristigen strategischen Zielen orientierte Politik des intelligenten, integrativen und nachhaltigen Wachstums. So sind sie nicht nur Ausdruck gelebter europäischer Solidarität, sondern auch Ausdruck eines europäischen Gesamtinteresses an einer möglichst harmonischen Entwicklung, die keine Region zurücklässt.

4. Die Länder sehen vor diesem Hintergrund die besondere Bedeutung der Kohäsionspolitik darin, dass sie strategische Vorgaben zur Bewältigung drängender Herausforderungen auf europäischer und globaler Ebene mit langfristigen Entwicklungsstrategien auf regionaler Ebene verbindet. Die Umsetzung dieser Politiken vor Ort kann deren Wirksamkeit verstärken und durch die größere Bürgernähe zu einer stärkeren Identifizierung mit den europäischen Politiken und Projekten beitragen. Hierin liegt der oft unterschätzte europäische Mehrwert dieser Politik.
5. Auch in Zukunft sollte die Nachhaltige Stadtentwicklung durch Strategien mit integrierten Maßnahmen zur Bewältigung der besonderen Herausforderungen im urbanen Raum unterstützt werden. Dabei sollte auf den Ergebnissen der unter dem Dach der EU-Städteagenda gegründeten Partnerschaften aufgebaut werden.
6. Die Länder erinnern in diesem Zusammenhang daran, dass die Kohäsionspolitik innerhalb Deutschlands in den vergangenen 25 Jahren einen wesentlichen Beitrag zur positiven wirtschaftlichen und sozialen gesamtdeutschen Entwicklung geleistet hat.

Verknüpfung des EU-Haushalts mit der wirtschaftspolitischen Koordinierung im Rahmen des Europäischen Semesters

7. Die Länder erkennen an, dass es unter bestimmten Bedingungen und hier insbesondere unter strikter Beachtung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten sachgerecht sein kann, notwendige Strukturreformen auch über eine stärkere Verknüpfung des Europäischen Semesters mit den ESIF zu unterstützen.

Sie erinnern aber daran, dass die jährlich an die Mitgliedstaaten gerichteten sogenannten länderspezifischen Empfehlungen mit dem Ansatz der mittel- und langfristigen Programmplanung für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) inhaltlich und verfahrensmäßig schwer zu vereinbaren sind.

Die Länder weisen ferner darauf hin, dass die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen nur dann durch die ESI-Fonds unterstützt werden kann, wenn ein sachlicher Zusammenhang mit den Inhalten der ESIF-Programme besteht. Im Übrigen sind für die Umsetzung der ESI-Fonds oft Regionen (in Deutschland: Länder) zuständig, während die länderspezifischen Empfehlungen an die Mitgliedstaaten gerichtet sind.

Makroökonomische Konditionalitäten als Fördervoraussetzung lehnen die Länder daher weiterhin ab.

Angemessene Finanzausstattung für alle Regionen

8. Die Länder fordern auch für die Zeit nach 2020 die Fortsetzung einer strategiebasierten, kohärenten, differenzierten und auf der Wirtschaftskraft basierenden Kohäsionspolitik für alle Regionen. Das regionale Bruttoinlandsprodukt, gemessen in Kaufkraftparität in Relation zum EU-Durchschnitt, hat sich als Indikator für die Gebietsabgrenzung bewährt und sollte beibehalten werden. Voraussetzung für eine glaubwürdige EU-weite Umsetzung dieser Politik ist eine angemessene Finanzausstattung im künftigen MFR.

Die Länder bekräftigen in Übereinstimmung mit Artikel 174 AEUV, dass die Unterstützung der am wenigsten entwickelten Gebiete auch weiterhin den Schwerpunkt der Kohäsionspolitik bilden sollte, um mittel- und langfristige ihre strukturellen Defizite zu beseitigen. Die Strukturfonds sind dafür das richtige Instrument und unterstützen die oft nötigen Strukturreformen vor Ort.

9. Aber auch die Übergangs- wie auch die weiter entwickelten Regionen stehen vor erheblichen strukturellen Herausforderungen (u.a. aufgrund der Migration, des demografischen Wandels, der Digitalisierung, der Bewältigung des Klimawandels und der Dekarbonisierung). Gleichzeitig erfordern auch in diesen Regionen bestehende wirtschaftliche und soziale Probleme weiterhin Aufmerksamkeit und finanzielle Ressourcen. Zugleich müssen sie in ihrer Rolle als Lokomotiven der Innovation und Regionalentwicklung gestärkt werden.

Die bereits erreichte Entwicklung in den Übergangsregionen muss gefestigt und weiter befördert werden, damit sie – wie die weiter entwickelten Regionen – ihre Zugkraft zugunsten weniger entwickelter Räume innerhalb der EU sowie im globalen Kontext dynamisch weiter entfalten können („Stärken stärken“).

Daher erachten die Länder den für die Übergangs- und die weiter entwickelten Regionen zur Verfügung gestellten Anteil an den für die Kohäsionspolitik bereitgestellten Mittel für nicht ausreichend. Er sollte nach 2020 angehoben werden.

10. Die Länder erachten dabei den Einsatz der Kohäsionspolitik weiterhin in allen Regionen für notwendig, um den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt zu festigen und den Beitrag zu einem intelligenten, integrativen und nachhaltigen Wachstum auszubauen; die Mittelzuweisung für die einzelnen Regionen muss auch künftig ihrer jeweiligen Wirtschafts- und Beschäftigungssituation Rechnung tragen.
11. Bei einem EU-Austritt des Vereinigten Königreichs dürfen durch die damit einhergehenden statistischen Effekte die davon betroffenen Regionen nicht ohne angemessene Übergangsfristen schlechter gestellt werden, als es bei einem Verbleib des Vereinigten Königreichs in der EU der Fall wäre. Denn die sozioökonomische Situation der betroffenen Regionen wird dadurch nicht verändert.

Laufzeit der EU-Förderprogramme

12. Die Länder betonen die Notwendigkeit einer möglichst hohen Planungssicherheit und befürworten deshalb, die siebenjährige Laufzeit auch nach 2020 beizubehalten. Die Kongruenz von MFR und den Laufzeiten der EU-Förderprogramme sollte zur Absicherung der Programmfinanzierung in jedem Fall erhalten bleiben.

Planungssicherheit

13. Die Länder betonen die Bedeutung von Planungssicherheit gerade im Bereich der Kohäsionspolitik und fordern, diese auch im Falle einer künftigen Flexibilisierung des EU-Haushalts zu wahren. Denn die Kohäsionspolitik zielt auf die strukturelle Stärkung aller Regionen und die Begünstigung von dynamischen und nachhaltigen Entwicklungsprozessen in der EU ab und ist zur Beförderung dieser Ziele auf verlässlich finanzierte mittel- und langfristig wirkende Programme und Maßnahmen angewiesen.

Finanzinstrumente

14. Die Länder sind der Auffassung, dass Finanzinstrumente sinnvoll sein und eine Alternative oder Ergänzung zu Zuschüssen darstellen können. Dies gilt jedoch nicht für alle Politikbereiche und Regionen gleichermaßen. Zudem hängt die Wirksamkeit von Finanzinstrumenten maßgeblich von den makroökonomischen Rahmenbedingungen ab, die sich in den europäischen Regionen derzeit höchst unterschiedlich darstellen.
15. Der Einsatz von Finanzinstrumenten sollte nicht grundsätzlich bevorzugt werden, sondern nur dort erfolgen, wo es vor Ort für sinnvoll oder notwendig erachtet wird.

Die Europäische Kommission hat in der Vorbereitung der Förderperiode 2014-2020 die Anforderungen an den Einsatz von Finanzinstrumenten deutlich erschwert. Auch hier gilt es, die Wirksamkeit und Attraktivität der Finanzinstrumente durch eine konsequente Vereinfachung zu erhöhen.

Die Länder lehnen eine etwaige Verpflichtung zur weiteren Erhöhung des Anteils der Finanzinstrumente in der kommenden Förderperiode ab. Für die ESI-Fonds wird die generelle Festlegung eines Mindestumfangs für Finanzierungsinstrumente abgelehnt.

Verhältnis zwischen den ESIF und dem Europäischen Fonds für Strategische Investitionen (EFSI)

16. Die Zielsetzungen des EFSI und der ESIF unterscheiden sich grundsätzlich. Während der EFSI ausschließlich auf die Ankurbelung von Investitionen setzt, sind die ESIF auf langfristige, planvolle Regionalentwicklungsprozesse und die Begleitung von Strukturreformen mit den entsprechenden zielgerichteten Investitionen vor Ort ausgerichtet. Dementsprechend ist der EFSI regional nicht verankert und programmatisch kaum gesteuert. Er stellt daher keine Alternative zur Kohäsionspolitik dar. Ob die Kommissionsvorschläge eine bessere Komplementarität von ESIF und EFSI schaffen, bleibt abzuwarten. Die Länder bestehen darauf, dass EFSI und ESIF nicht in Konkurrenz gegeneinander in Stellung gebracht werden.
17. Die Länder weisen darauf hin, dass es keineswegs gesichert ist, dass der EFSI die ihm gesetzten Ziele tatsächlich erreicht: Die Zusätzlichkeit der im Rahmen des EFSI geförderten Vorhaben erscheint nicht zweifelsfrei gesichert. Die weitgehende Abwesenheit einer programmatischen Steuerung zeigt sich auch an der unausgewogenen geographischen und sektoralen Verteilung der EFSI-geförderten Projekte. So gibt es Mitgliedstaaten, in denen es noch keine durch den EFSI geförderten Projekte gibt. Mitgliedstaaten, die noch unter den Folgen der Finanzkrise leiden, profitierten bislang nur in geringem Maße von dem Fonds während in Deutschland der EFSI wegen des niedrigen Zinsniveaus kaum nachgefragt wird.
18. Die Länder lehnen daher Vorschläge für eine sofortige Aufstockung und Verlängerung des EFSI als voreilig ab.

Partnerschaftliche Programmierung und Ergebnisorientierung

19. Die Länder sprechen sich dafür aus, die EU-Kohäsionspolitik auch künftig auf einen strategisch-ergebnisorientierten Ansatz hin auszurichten. Kohäsionspolitik kann nur gelingen, wenn den Akteuren vor Ort das Vertrauen und die Flexibilität eingeräumt werden, die sie benötigen, um die im gemeinsamen Interesse liegenden Ziele zu verfolgen. Sie sollen dadurch charakterisiert sein, dass sie im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips die Autonomie der kleineren Einheiten respektiert und mittels Förderanreizen deren Initiative, Kreativität und Gemeinwohlorientierung ermutigt und stärkt.
20. Demgegenüber haben das derzeitige Ausmaß der Steuerungsinstrumente, die sich daraus ergebenden regulatorischen Erschwernisse und die mangelnde Rechts- und Planungssicherheit in der laufenden Förderperiode zu einer Überkomplexität geführt, die die Vereinbarkeit mit den Prinzipien der Subsidiarität und Partnerschaft gefährdet und sich auf das Erreichen der Ziele der Kohäsionspolitik zunehmend kontraproduktiv auswirkt. Insbesondere wird das innovative Potential der Strukturfonds gehemmt. Thematische Konzentration sowie deren restriktive Durchsetzung im Rahmen der Verhandlungen zu den Programmen und Partnerschaftsvereinbarungen dürfen die Spielräume für in sich stimmige Programme der Regionen nicht verengen.

Die Länder regen daher an, die Programmierung für die neue Förderperiode als klar und schlüssig strukturierten, schlanken und partnerschaftlich ausgestalteten Prozess zwischen Europäischer Kommission, Mitgliedstaaten und Regionen auszugestalten. Im Rahmen der europäischen strategischen Vorgaben sollte die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten und Regionen im Sinne des Subsidiaritätsprinzips gestärkt werden. Am Ende dieses Verhandlungsprozesses sollten Programme stehen, die den Charakter von knappen strategischen Leitdokumenten tragen.

Die Länder sprechen sich dafür aus, dass die Europäische Kommission die Umsetzung dieser Programme künftig durch einen rein strategisch-partnerschaftlichen Dialog mit der Region begleitet. Dieser Dialog soll auch zur Vereinfachung der Programmumsetzung und Berichterstattung beitragen. Die Wirksamkeit der Programme sollte vorrangig anhand der erzielten Ergebnisse beurteilt werden.

Stärkung der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit

21. Mit Blick auf die vielfältigen Beziehungen zu ihren europäischen Partner- und Nachbarregionen sprechen sich die Länder für die Fortsetzung und weitere Stärkung einer effizienten und zielgerichteten Förderung der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Kooperation im Rahmen des Ziels Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ/Interreg) aus.

Die Länder stellen fest, dass der europäische Mehrwert in diesem Förderbereich besonders sichtbar ist. Er resultiert aus der unmittelbaren Verwirklichung integrationspolitischer Ziele und der Förderung eines guten nachbarschaftlichen Miteinanders.

Die Zusammenarbeit von Projektpartnern unterschiedlicher europäischer Länder, der europaweit mögliche Austausch von Wissen sowie die gemeinsame Erarbeitung neuer Lösungen für die Optimierung öffentlicher und privater Verwaltungs- und Entwicklungsleistungen sind wichtige Bestandteile zur Vertiefung der Integration Europas und zur Stärkung des territorialen Zusammenhaltes. Daher müssen die europäischen Grenzregionen und die Zusammenarbeit in größeren Räumen mit ähnlichen Stärken und Herausforderungen wie beispielsweise in den transnationalen Programmräumen sowie deren Synergieeffekte mit makroregionalen Strategien im Sinne eines gelebten Europas der Regionen auch weiterhin durch diese Programme gestärkt werden.

Die Länder sprechen sich allerdings auch dafür aus, dass in der zukünftigen Gesetzgebung zur Umsetzung der ETZ den besonderen verwaltungstechnischen und rechtlichen Herausforderungen bei der Implementierung und Steuerung von bi- bzw. multinationalen Förderprogrammen noch konsequenter Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Aufgrund der Komplexität der Programmierung würde sich insbesondere hier die Beihilfefreistellung und eine den Erfordernissen und Herausforderungen der ETZ gerecht werdende Indikatorenbildung positiv auswirken.

Einen wesentlichen Beitrag dazu, dass der europäische Gedanke und das Wirken der EU unmittelbar bei den Menschen vor Ort wahrgenommen werden, leisten Kleinprojekte und Begegnungsmaßnahmen (people-to-people-Projekte), die auch zukünftig in der Förderung zu belassen sind.

Überregelung und Verwaltungs- und Kontrollbelastung

22. Die Länder weisen eindringlich darauf hin, dass die Umsetzung der ESIF mittlerweile stark überregelt und die Grenze der zumutbaren Kontroll- und Verwaltungslasten für die Umsetzung der Programme für die Projektträger und die beteiligten Verwaltungen bereits deutlich überschritten sind. Es gilt zu vermeiden, dass wünschenswerte und sinnvolle Projekte aufgrund eines hohen Abrechnungs- und Kontrollaufwandes nicht mehr durchgeführt werden. Die Vielzahl an zusätzlichen Pflichten für die mit der Umsetzung befassten Verwaltungen verursachen aufwändige administrative sowie zeit- und kostenintensive Mehrbelastungen, die sich mittelbar auch sehr nachteilig auf die Begünstigten auswirken.

Die zunehmende Komplexität des Programmvollzugs steigert Fehlerwahrscheinlichkeit und Fehlerquoten.

23. Das System der nachgelagerten Rechtsakte und Leitlinien, die noch dazu sehr spät verabschiedet wurden, hat außerdem massive Verzögerungen bei den operativen Programmstarts verursacht und Anforderungen an die Verwaltungssysteme gestellt, unter denen eine rechtkonforme Umsetzung kaum mehr leistbar ist. Als Konsequenz hat sich die Programmumsetzung von Förderperiode zu Förderperiode immer stärker verzögert. All dies bedroht nicht nur die Kohäsionspolitik selbst, sondern beeinträchtigt aufgrund der großen Sichtbarkeit und Erlebbarkeit der Politik vor Ort auch die Wahrnehmung und die Glaubwürdigkeit der EU insgesamt.
24. Die Länder halten deshalb eine umfassende Überprüfung und Reduzierung der Anforderungen, die von der europäischen Ebene an die Programmierung sowie die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der ESIF einschließlich der ETZ-Programme gestellt werden, für erforderlich.

Dabei kommt es den Ländern insbesondere auch auf größere Rechtssicherheit, Rechtsklarheit und Kontinuität an. Wichtig sind daher die rechtzeitige Vorlage des neuen Rechtsrahmens sowie aller Dokumente in der jeweiligen Amtssprache deutlich vor Beginn einer Förderperiode, sowie der Verzicht auf die rückwirkende Anwendung von Normen und deren Auslegung.

Auch eine deutliche Verschlinkung des Rechtsrahmens und dessen Fixierung für die Verwaltungs- und Kontrollsysteme über einzelne Förderperioden hinaus sind dringend erforderlich. Dies gilt auch für die mit beträchtlichen Kosten entwickelten Mechanismen der eCohesion.

25. Vor diesem Hintergrund sehen die Länder die Initiative der Europäischen Kommission zur Vereinfachung der Förderung aus den ESIF und die in diesem Zuge erfolgte Einberufung der Hochrangigen Gruppe unabhängiger Experten zur Verwaltungsvereinfachung als ein positives Zeichen dafür, dass die Dimension des Problems wahrgenommen wird.

Vereinfachungsversuche dürfen nicht tatsächlich, wie in der Vergangenheit, zu weiteren Erschwernissen für Verwaltung und Begünstigte führen. Nicht selten haben Forderungen der Mitgliedstaaten nach größerer Rechtssicherheit zum Erlass weiterer Umsetzungsregelungen, Durchführungsbestimmungen und Leitlinien durch die Europäische Kommission geführt und damit letztlich die Komplexität und die Fehleranfälligkeit des Systems weiter erhöht. Deshalb müssen überschaubare Regularien und Vereinfachungen insbesondere zum Verwaltungs- und Kontrollverfahren ein wesentliches Ziel für die nächste MFR-Periode sein.

Umsetzung nach nationalem Recht und konsequenter Single Audit-Ansatz

26. Die Länder fordern daher ein am Subsidiaritätsprinzip orientiertes grundsätzliches Umsteuern für die Programmplanung und -umsetzung, das auch einer stärkeren Ergebnisorientierung entspreche. Grundsätzlich sollte die verwaltungsmäßige Umsetzung

der Programme künftig - mit Ausnahme der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit - dem nationalen Recht folgen.

Die Länder fordern zudem, künftig einen konsequenten Single Audit-Ansatz zu verfolgen, um doppelte Kontrollen zu vermeiden, Wertungswidersprüche zwischen den Kontrollorganen auszuschließen und die Kontrollkosten zu reduzieren. Die Prüfungen durch die Europäischen Institutionen sollten sich auf Betrugs- und Korruptionsbekämpfung beschränken.

Beihilferegime

27. Die Länder sprechen sich erneut und entschieden dafür aus, die Anwendung der beihilferechtlichen Vorschriften bei Einsatz der ESIF weiter zu vereinfachen. So erhöht etwa die Ungleichbehandlung von direkt verwalteten EU-Fonds, wie EFSI und Horizont 2020, und den ESIF im beihilferechtlichen Bereich die Verwaltungslast und behindert Synergien zwischen den Fonds, wie sie auch von der Europäischen Kommission selbst angestrebt werden.

Verhältnismäßigkeit

28. Insgesamt fordern die Länder, künftig dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Bereich der Umsetzung und Kontrolle der ESIF stärker Rechnung zu tragen. Sie halten insbesondere die Höhe des Programmvolumens, die Fehleranfälligkeit, die Qualität des Verwaltungsvollzugs und die Höhe des Eigenanteils für die zentralen Kriterien, die in die Überlegungen zur Ausgestaltung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme nach 2020 einfließen müssen.

Beschluss der 72. Europaministerkonferenz

am 1. Dezember 2016 in Berlin

TOP 7: Instrumente der Parlamente – „Grüne/Rote Karte“

Berichterstatter: Baden-Württemberg, Hessen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein

1. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz nehmen die im Bericht getroffenen Aussagen zu den aktuell diskutierten Vorschlägen zur Verbesserung der Mitwirkungsmöglichkeiten der nationalen Parlamente zur Kenntnis. Sie unterstützen das grundsätzliche Ziel, die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union und damit die demokratische Legitimität der europäischen Gesetzgebung zu stärken.
2. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz begrüßen insbesondere die Überlegungen im Rahmen der Konferenz der Ausschüsse für Unionsangelegenheiten der Parlamente der Europäischen Union (COSAC), den 2006 von der Kommission initiierten und im Vertrag von Lissabon verankerten politischen Dialog mit den nationalen Parlamenten weiterzuentwickeln. Die unter der Überschrift „grüne Karte“ diskutierte Möglichkeit der nationalen Parlamente, der Kommission Vorschläge für Gesetzesinitiativen zu unterbreiten oder in begründeten Stellungnahmen die Überarbeitung, Änderung oder Aufhebung bestehender Rechtsvorschriften zu fordern, betrachten die Mitglieder der Europaministerkonferenz als geeignetes Instrument, um das europäische Gesetzgebungsverfahren auf eine breitere Basis zu stellen. Ohne das Initiativmonopol der Kommission anzutasten, bietet ein solches Verfahren den nationalen Parlamenten, die Einfluss auf die europäische Gesetzgebung nehmen möchten, einen Rahmen, sich mit anderen nationalen Parlamenten zu vernetzen und das Europabewusstsein der nationalen Abgeordneten zu stärken. Der Bundesrat könnte eigene Initiativen für „grüne Karten“ bzw. die Unterstützung für Initiativen anderer nationaler Parlamente über Entschlüsse formulieren. Im Sinne einer dem Unionsinteresse verpflichteten Initiativtätigkeit der nationalen Parlamente sprechen sie sich dafür aus, entsprechende Quoren für die Vorlage

von „grünen Karten“ vorzusehen. Darüber hinaus erwarten die Mitglieder der Europaministerkonferenz, dass die Kommission im Falle der Ablehnung der im Wege der „grünen Karte“ vorgelegten Initiativen der nationalen Parlamente eine begründete Stellungnahme abgibt.

3. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz nehmen ferner zur Kenntnis, dass die auf dem Europäischen Rat am 18./19. Februar 2016 getroffenen Vereinbarungen mit dem Vereinigten Königreich zur Einführung einer so genannten „roten Karte“ der nationalen Parlamente durch den negativen Ausgang des Referendums über den Verbleib des Vereinigten Königreichs in der Europäischen Union obsolet geworden sind. Sie stellen weiter fest, dass die „rote Karte“ als Instrument zur Stärkung der Subsidiaritätskontrolle durch die nationalen Parlamente gleichwohl weiterhin Gegenstand der politischen Diskussion ist. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz werden diese Diskussion begleiten und dabei auch die kritischen Aspekte der „roten Karte“, insbesondere die mit ihrer Ausgestaltung als Vetoinstrument und angesichts aktueller Renationalisierungstendenzen nicht auszuschließende Schwächung der europäischen Ebene, im Blick behalten.
4. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz unterstützen darüber hinaus die im Rahmen der COSAC diskutierte Forderung, die Weihnachtspause nicht in die Berechnung der Acht-Wochen-Frist für eine Subsidiaritätsrüge einzubeziehen. Sie erachten diese Modifizierung der Fristberechnung als sinnvoll, um den nationalen Parlamenten die Wahrnehmung ihrer Rolle als „Hüter“ des Subsidiaritätsprinzips zu erleichtern.
5. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz sprechen sich erneut für eine intensive Koordinierung der nationalen Parlamente bei ihrer Einbindung in den europäischen Willensbildungsprozess und der Nutzung der bestehenden Instrumente der Teilhabe aus. In diesem Zusammenhang erachten sie die Zusammenarbeit des Bundesrates mit anderen Kammern der nationalen Parlamente als wichtig. Sie sehen die Teilnahme eines Bundesratsvertreters am Netzwerk der nationalen Repräsentanten der nationalen Parlamente als hierfür hilfreichen Schritt an. Auf nationaler Ebene befürworten die Mitglieder der Europaministerkonferenz eine engere Zusammenarbeit zwischen Bundesrat und Bundestag, die sich insbesondere auch auf den Umgang mit dem Instrument der „grünen Karte“ erstrecken sollte.
6. Die Mitglieder der Europaministerkonferenz beauftragen die Ständige Arbeitsgruppe, die Diskussion über die Verbesserung der Mitwirkungsmöglichkeiten der nationalen Parlamente weiter zu beobachten und hierzu einen Folgebericht vorzulegen, sobald sich neue Entwicklungen ergeben haben.