



Gemeinsame Stellungnahme des Bundes und der Länder zur Kohäsionspolitik der EU nach 2027

1. Keine Vorfestlegung zum MFR

Diese Stellungnahme greift nicht Prioritätensetzungen, Struktur- und Finanzierungsentscheidungen zum künftigen Mehrjährigen Finanzrahmen der Union vor. Darüber kann abschließend erst im Lichte der Verhandlungen über den künftigen Mehrjährigen Finanzrahmen der EU befunden werden. In Kenntnis dieser Umstände vertreten der Bund und die Länder zur Kohäsionspolitik die nachfolgenden Auffassungen:

2. Bedeutung der Kohäsionspolitik im neuen MFR

Die Verhandlungen zum neuen Finanzrahmen werden mehr denn je im Zeichen einer strategisch vorausschauenden, konsequent an der Zukunft ausgerichteten Prioritätensetzung stehen müssen. Bei der Neuausrichtung des Mehrjährigen Finanzrahmens gilt es den effektiven und effizienten Einsatz der Unionsmittel sicherzustellen. Voraussetzung dafür ist die kritische Überprüfung, welche Politikbereiche der Union am besten welche strategischen Zukunftsfelder voranbringen können und welche Politikbereiche und Förderinstrumente der Union dafür am besten geeignet sind und wo grundlegender Reformbedarf besteht.

Die Kohäsionspolitik unterstützt die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts in Europa, die harmonische Entwicklung der Union als Ganzes und einen funktionierenden Binnenmarkt. Die Europäischen Strukturfonds und im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) insbesondere der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) sind wichtige Politikbereiche der Union, in denen die Regionen die europapolitischen Prioritäten gemäß ihrem regionalen Handlungsbedarf umsetzen. Bund und Länder sprechen sich dafür aus, im neuen Mehrjährigen Finanzrahmen die Europäische Kohäsionspolitik als ein zentrales Instrument für langfristiges, nachhaltiges und inklusives regionales Wirtschaftswachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Transformation sowie Resilienz zu verankern und weiterzuentwickeln. Gleichzeitig muss die künftige Kohäsionspolitik zukunftsfähig

aufgestellt werden und die Kritikpunkte an der bestehenden Politik adressieren. Dazu gehören unter anderen die trotz vieler Erfolge der Kohäsionspolitik uneinheitliche Konvergenz, die Wirksamkeit der Investitionen, wenn strukturelle Rahmenbedingungen das Investitionsumfeld beeinträchtigen, oder komplexe Verwaltungsverfahren.

3. Förderung der Mitgliedstaaten und Regionen

Bund und Länder setzen sich weiterhin für eine Kohäsionspolitik ein, die alle Regionen in Europa für eine Förderung differenziert nach ihrer strukturellen Entwicklung und ihrem regionalen Handlungsbedarf berücksichtigt. Die Union muss weiterhin den Auftrag des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) erfüllen (Art. 174), die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern. Weniger entwickelten, besonders vom Strukturwandel betroffenen und ländlichen Regionen soll geholfen werden ihren Rückstand aufzuholen. Die Kohäsionspolitik soll dabei insbesondere diejenigen Mitgliedstaaten und Regionen unterstützen, die in besonderer Weise von tiefgreifenden Herausforderungen betroffen sind, wie z.B. Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, dem demografischen Wandel, der Digitalisierung und der Dekarbonisierung. Im Rahmen der Umsetzung des Europäischen Green Deals stellen gerade die grüne und digitale Transformation sowie der Übergang zu einer digitalisierten, klimaneutralen Wirtschaft die Regionen vor enorme, sehr diverse Herausforderungen. Dabei sind Chancen und Risiken der Transformation in den Regionen ungleich verteilt. Dies gilt auch für die institutionellen Kapazitäten, um die regionalen Aufgaben der Transformation zu bewältigen und daraus langfristiges, nachhaltiges und inklusives regionales Wachstum und Wertschöpfung zu generieren. Hier liegt der Ansatzpunkt für die regionen- bzw. ortsbasierte Politikgestaltung.

4. Prioritäre Handlungsfelder

Aus Sicht von Bund und Ländern bedarf es einer stärkeren langfristigen und vorausschauenden Ausrichtung der regionalen Investitionen auf die digitale, grüne und demografische Transformation, Wettbewerbsfähigkeit und Resilienz, um die Zielsetzung der Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts gemäß Art. 174 AEUV weiter zu verfolgen. Eine Überbetonung einer der Dimensionen und eine sich daraus ergebende einseitige Fokussierung der zukünftigen Kohäsionsmittel lehnen Bund und Länder ab. Für Bund und Länder ist es zentral, dass der europäische Mehrwert unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips bei der Ausgestaltung der Kohäsionspolitik Berücksichtigung findet. Für die neue Förderperiode sollte die thematische Konzentration daher klar auf die Schwerpunkte digitale, grüne und demografische Transformationsprozesse, Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit sowie Resilienz ausgerichtet werden. Dabei gilt es die unterschiedlichen Voraussetzungen und den strukturellen Entwicklungsstand der europäischen Mitgliedstaaten und Regionen besser zu berücksichtigen.

5. Innerstaatliche Reformen

Die Europäischen Strukturfonds sollen in der Zukunft noch stärker Anreize zur Umsetzung von innerstaatlichen Reformen liefern, die der Umsetzung der Ziele der Kohäsionspolitik (Art. 174 AEUV) zuträglich sind. Dabei gilt es auch zu prüfen, welche Möglichkeiten sich für eine ergebnisorientierte Auszahlung der Mittel der Europäischen Strukturfonds bieten. Bund und Länder fordern die Europäische Kommission auf, darzulegen, wie dies innerhalb der Kohäsionspolitik unter Berücksichtigung der jeweils verfolgten Ziele umgesetzt werden könnte. Weiterhin sollte ein reformierter Steuerungsrahmen sicherstellen, dass dieser wirksame Anreize für innerstaatliche Reformen liefert, die dem mit der jeweiligen Rechtsgrundlage verfolgten Zweck dienen. Dabei muss ein hinreichender Kostenbezug gewahrt bleiben. Diese Elemente müssen in föderalen Systemen wie in Deutschland umsetzbar sein. Neue Anforderungen zum Mitteleinsatz dürfen keinen unverhältnismäßigen Aufwand erzeugen, dabei sind Anpassungskosten zu berücksichtigen.

6. Strukturprinzipien der Kohäsionspolitik

Bund und Länder betonen, dass die Kohäsionspolitik eine Politik der territorialen Entwicklung ist und dies auch bleiben muss. Dazu zählen die Strukturprinzipien geteilte Mittelverwaltung, das Mehrebenensystem, der ortsbasierte Ansatz und das Partnerschaftsprinzip. Daher muss die regionale Umsetzung der Europäischen Strukturfonds im Rahmen dieser Strukturprinzipien weiter gewährleistet sein. Den Regionen kommt bei Ausarbeitung und Umsetzung der Programme sowie bei der Auswahl der Projekte weiterhin eine zentrale Rolle zu. Daher sind die regionalen Förderprogramme originär mit den Regionen zu verhandeln. Eine zentralisierte Kohäsionspolitik ist aus Sicht von Bund und Ländern damit nicht vereinbar.

7. Rechtsstaatlichkeit

Bürgerinnen und Bürger, Unternehmerinnen und Unternehmer müssen ohne Einschränkungen darauf vertrauen dürfen, dass der Einsatz der Europäischen Strukturfondsmittel zum Wohle aller erfolgt und alle öffentlichen Gewalten immer innerhalb der gesetzlich festgelegten Grenzen, im Einklang mit den Werten der EU (insbesondere Rechtsstaatlichkeit und Demokratie) und den Grundrechten und unter der Kontrolle unabhängiger und unparteiischer Gerichte handeln sowie die finanziellen Interessen der EU geschützt werden. Daher setzen sich Bund und Länder für eine starke Rechtsstaatskonditionalität auch beim Einsatz der Strukturfondsmittel ein. Dabei sind der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und das Ziel der weiteren Vereinfachung der Verfahren zu berücksichtigen.

8. Vereinfachung

Bund und Länder fordern die Europäische Kommission auf, die Programmierung der Strukturfonds und den gesamten Förderprozess, inklusive der Verwaltungs- und Kontrollsysteme für Antragstellende, Begünstigte sowie Behörden grundlegend zu vereinfachen. Richtige Ansätze des aktuellen Rechtsrahmens wie Regelungen zu Vereinfachten Kostenoptionen und das Single-

Audit-Prinzip müssen konsequenter umgesetzt und in ihrer Handhabung einfacher gemacht werden. Bund und Länder sprechen sich für einen stärker differenzierten Ansatz zur Anwendung allein nationalen Rechts bei Kontrolle und Audit aus, der auf transparenten, nachprüfbar und praktikablen Kriterien beruht. Leitgedanken müssen hohe Standards für den Schutz des Haushalts der Union und die effektive Mittelverwendung sein.

9. Europäische Territoriale Zusammenarbeit und interregionale Zusammenarbeit

In der Kooperation zwischen Mitgliedstaaten und Regionen in den drei Dimensionen der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit wird der europäische Mehrwert der Kohäsionspolitik besonders deutlich. Aus Sicht von Bund und Ländern sollten die Interreg-Programme daher in ihren bestehenden Ausrichtungen und Programmräumen fortgesetzt werden. Bund und Länder fordern die Europäische Kommission auf, zu prüfen, wie die Interreg-Programme stärker auf die Themen Transformation, Wettbewerbsfähigkeit und Resilienz fokussiert werden können. Bund und Länder sprechen sich dafür aus, die Förderung der interregionalen Zusammenarbeit im EFRE um Transformation zu erweitern. Dabei sollten Regionen gemeinsam in interregionale Transformationsprojekte investieren und der Austausch zu Best Practices weiter gestärkt werden.

10. Strategische Ausrichtung der Investitionen an regionalen Handlungsbedarfen

Aus Sicht von Bund und Ländern kommt es für den Erfolg der Investitionen der Europäischen Strukturfonds entscheidend darauf an, dass die Regionen den Investitionsbedarf ausgehend von den im Legislativpaket festgelegten europapolitischen Prioritäten strategisch aus regionalen Handlungsbedarfen ableiten.

11. Kriseninterventionen

Die Kohäsionspolitik ist aus Sicht von Bund und Ländern kein Kriseninstrument, sondern muss auf langfristige Ziele und Investitionen ausgerichtet sein. Sie hat in der Vergangenheit bewiesen, dass sie auch auf sozioökonomische Krisen bedarfsgerecht reagieren kann. Schnelle Reaktionen auf nicht näher definierte unvorhergesehene Ereignisse sind jedoch nicht Aufgabe der Kohäsionspolitik. Dabei muss die Kohäsionspolitik so konzipiert sein, dass sie bei Bedarf einen Beitrag zur Bewältigung neuer Herausforderungen leisten kann.

12. Stellungnahmen von Bund und Ländern

Die sich darüber hinaus ergebenden Positionen von Bund und Ländern finden sich in der

- Stellungnahme der Bundesregierung zur Kohäsionspolitik der EU nach 2027 (Teil 1) und
- Stellungnahme der deutschen Länder zur Kohäsionspolitik der EU nach 2027 (Teil 2).

Teil 1: Stellungnahme der Bundesregierung zur Kohäsionspolitik der EU nach 2027

I. Mehrjähriger Finanzrahmen und Leitlinien zur Kohäsionspolitik

1. Aktuelle Herausforderungen zum Mehrjährigen Finanzrahmen

Mehr denn je brauchen wir eine geopolitisch ausgerichtete EU, die ihre Kräfte bündelt, den inneren Zusammenhalt sichert, wettbewerbsfähig ist und ihre Resilienz und Sicherheit stärkt. Dazu gehört die weitere Priorisierung von Zukunfts- und Transformationsinvestitionen und Finanzierung europäischer öffentlicher Güter. Dies muss sich auch im Haushalt der Union angemessen widerspiegeln. Auch mit Blick auf eine künftige Erweiterung der Union muss der Haushalt zukunftsorientiert aufgestellt werden.

2. Bedarf für Neuausrichtung des Mehrjährigen Finanzrahmens

Gleichzeitig führt insbesondere die Rückzahlung der NGEU-Verbindlichkeiten zu zusätzlichen Herausforderungen und die finanziellen Spielräume der Mitgliedstaaten sind auf absehbare Zeit begrenzt. Die Verhandlungen zum neuen Finanzrahmen werden daher mehr denn je im Zeichen einer strategisch vorausschauenden, konsequent an der Zukunft ausgerichteten Prioritätensetzung stehen müssen, wobei die Beitragslast für alle Mitgliedstaaten tragbar bleiben muss. Bei der Neuausrichtung des Mehrjährigen Finanzrahmens gilt es daher den effektiven und effizienten Einsatz der Unionsmittel sicherzustellen. Voraussetzung dafür ist die kritische Überprüfung, welche Politikbereiche der Union am besten welche strategischen Zukunftsfelder voranbringen können und welche Politikbereiche und Förderinstrumente der Union dafür am besten geeignet sind und wo grundlegender Reformbedarf besteht. Nötig ist auch eine hinreichend flexible Gestaltung des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens, um ohne Revision und ohne zusätzliche Beiträge der Mitgliedstaaten auf unvorhergesehene Herausforderungen reagieren zu können.

3. Keine Vorfestlegung zum MFR, inhaltliche Positionierung zur Kohäsionspolitik

Die Bundesregierung stellt klar, dass die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten über Prioritätensetzungen und Finanzierungsentscheidungen des Mehrjährigen Finanzrahmens im Rahmen der Verhandlungen über den neuen Mehrjährigen Finanzrahmen der Union entscheiden werden. Die Positionierung zur Neuausrichtung des MFR und zur Ausstattung einzelner Programme wird die Bundesregierung zu gegebener Zeit im politischen Gesamtkontext treffen und vorab keine finanzrelevanten Vorfestlegungen zu einzelnen Themen vornehmen. Auf dieser Grundlage ist diese Stellungnahme eine erste inhaltliche Positionierung der Bundesregierung zur Neuausrichtung der Kohäsionspolitik, enthält aber keine Positionierung zu anderen EU-Politiken bzw. Programmen.

4. Bedeutung der KP im neuen MFR

Die Kohäsionspolitik und im Bereich der GAP insbesondere der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) sind wichtige Politikbereiche der Union, in denen die Regionen die europapolitischen Prioritäten gemäß ihrem regionalen Handlungsbedarf umsetzen. Die Kohäsionspolitik unterstützt die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in Europa, die harmonische Entwicklung der Union als Ganzes und einen funktionierenden Binnenmarkt. Die Bundesregierung spricht sich dafür aus, im neuen Mehrjährigen Finanzrahmen die Europäische Kohäsionspolitik als ein zentrales Instrument für langfristiges, nachhaltiges und inklusives regionales Wirtschaftswachstum, Stärkung der Transformation und Wettbewerbsfähigkeit sowie Resilienz zu verankern und weiterzuentwickeln.

5. Ableitung Reformbedarf

Gleichzeitig muss die künftige Kohäsionspolitik die Kritikpunkte an der bestehenden Politik adressieren. Dazu gehören insbesondere die schleppende Absorption der Mittel, komplexe Verwaltungsverfahren, ein Missverhältnis zwischen Verwaltungsanforderungen und lokalen Kapazitäten. Es bedarf einer stärkeren langfristigen und vorausschauenden Ausrichtung der regionalen Investitionen auf Transformation, Wettbewerbsfähigkeit und Resilienz. Außerdem muss sich auch die Kohäsionspolitik perspektivisch auf die Erweiterung der EU einstellen.

Darüber hinaus bleibt trotz vieler Erfolge der Kohäsionspolitik die Konvergenz in der Union uneinheitlich und die Wirksamkeit der Investitionen zur Erreichung des Konvergenzziels steht in Frage. Das gilt namentlich, wenn strukturelle Rahmenbedingungen in den Regionen das Investitionsumfeld beeinträchtigen. All dies begründet einen grundlegenden Reformbedarf der Europäischen Kohäsionspolitik.

6. Förderung der Mitgliedstaaten und Regionen

Die Bundesregierung setzt sich weiterhin für eine Kohäsionspolitik ein, die alle Regionen in Europa für eine Förderung differenziert nach ihrer strukturellen Entwicklung und ihrem regionalen Handlungsbedarf berücksichtigt. Gemäß Art. 174 AEUV verfolgt die Kohäsionspolitik der EU das Ziel, den wirtschaftlichen sozialen und territorialen Zusammenhalt innerhalb der EU und eine harmonische Entwicklung der Union als Ganzes zu stärken. Die Union setzt sich insbesondere das Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern. Dies soll mittels einer Verringerung des Strukturgefälles zwischen den einzelnen Regionen sowie durch die Förderung einer ausgewogenen regionalen Entwicklung geschehen. Weniger entwickelten, besonders vom Strukturwandel betroffenen und ländlichen Regionen soll geholfen werden ihren Rückstand aufzuholen. Die Kohäsionspolitik soll dabei vor allem diejenigen Mitgliedstaaten und Regionen unterstützen, die in besonderer Weise von tiefgreifenden Herausforderungen betroffen sind, wie z. B. dem demografischen Wandel, der Digitalisierung und der Dekarbonisierung. Mit dem Europäischen Green Deal hat sich die Europäische Union als erster Wirtschaftsraum auf eine Strategie verpflichtet, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten den Wandel hin zur Klimaneutralität bis

2050 zu gestalten und den wachsenden Risiken zu begegnen, die zum Beispiel der Klimawandel, Umweltbeeinträchtigungen und Ressourcenverbrauch mit sich bringen. Gerade die grüne und digitale Transformation sowie der Übergang zu einer digitalisierten, klimaneutralen Wirtschaft stellen die Regionen vor enorme, sehr diverse Herausforderungen. Dabei sind Chancen und Risiken der Transformation in den Regionen ungleich verteilt. Dies gilt auch für die institutionellen Kapazitäten, um die regionalen Aufgaben der Transformation zu bewältigen und daraus langfristiges, nachhaltiges und inklusives regionales Wachstum und Wertschöpfung zu generieren. Hier liegt der Ansatzpunkt für die ortsbasierte Politikgestaltung und eine Zusammenarbeit zwischen wirtschaftlich stärkeren und schwächeren Regionen. Dabei gilt es, den Fokus verstärkt auf den Investitionsbedarf strukturschwacher Regionen zu richten, die strukturpolitischen Rahmenbedingungen für einen erfolgreichen Aufholprozess zu stärken und der Entstehung neuer Ungleichgewichte entgegenzuwirken.

7. Prioritäre Handlungsfelder

Die Bundesregierung steht weiter dafür, den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu stärken. Eine Überbetonung einer der Dimensionen und eine sich daraus ergebende einseitige Fokussierung der zukünftigen Kohäsionsmittel lehnt die Bundesregierung ab. Für die neue Finanz- und Förderperiode kommt es aus Sicht der Bundesregierung daher entscheidend darauf an, die Mittel der Europäischen Strukturfonds auf diejenigen Zukunftsinvestitionen der Mitgliedstaaten und Regionen zu konzentrieren, die demografische, digitale und grüne Transformation sowie die Wettbewerbsfähigkeit und Resilienz des Wirtschaftsstandorts Europa zielgerichtet voranbringen.

8. Thematische Konzentration

Für die neue Förderperiode sollte die thematische Konzentration klar auf die Schwerpunkte Transformation, Wettbewerbsfähigkeit und Resilienz ausgerichtet werden. Durch angemessene Quotierung der Schwerpunktziele sollte ein fokussierter Mitteleinsatz gewährleistet werden. Bei der Schwerpunktsetzung gilt es auch die unterschiedlichen Voraussetzungen und den strukturellen Entwicklungsstand der europäischen Mitgliedstaaten und Regionen zu berücksichtigen. Schließlich ist die thematische Konzentration auf die Politikziele der einzelnen Strukturfonds und ihre jeweilige Schwerpunktsetzung abzustimmen.

9. Europäischer Mehrwert

Für die Bundesregierung ist es zentral, dass der europäische Mehrwert unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips bei der Ausgestaltung der Kohäsionspolitik wieder stärker Beachtung findet. Daraus folgt, dass die Europäischen Strukturfonds besonders auf Investitionsziele ausgerichtet sein sollen, die von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind. Auch für die Priorisierung von Investitionen entlang des regionalen Handlungsbedarfs (regionale Entwicklungsstrategien, inter-

regionale Zusammenarbeit, Partnerschaftsprinzip, Beteiligung von Sozialpartnern) sollten diese Grundsätze Beachtung finden.

10. Rechtsstaatlichkeit

Die Europäische Union baut darauf auf, dass die Mitgliedstaaten an der Umsetzung der gemeinsamen europäischen Ziele auf der Grundlage gemeinsamer europäischer Werte vertrauensvoll zusammenarbeiten. Die Wahrung des Rechtsstaatsprinzips ist für den Erfolg der Europäischen Integration im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung der Union von wesentlicher Bedeutung und für ein faires Investitionsumfeld in den Mitgliedstaaten unabdingbar. Bürgerinnen und Bürger, Unternehmerinnen und Unternehmer müssen ohne Einschränkungen darauf vertrauen dürfen, dass der Einsatz der Europäischen Strukturfondsmittel zum Wohle aller erfolgt und alle öffentlichen Gewalten immer innerhalb der gesetzlich festgelegten Grenzen, im Einklang mit den Werten der EU (insbesondere Rechtsstaatlichkeit und Demokratie) und den Grundrechten und unter der Kontrolle unabhängiger und unparteiischer Gerichte handeln sowie die finanziellen Interessen der EU geschützt werden. Daher setzt sich die Bundesregierung für eine starke Rechtsstaatskonditionalität auch beim Einsatz der Strukturfondsmittel ein. Es sollten strenge Schutzmechanismen zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit über die bisherigen Regelungen hinausgreifen (u.a. allgemeine Konditionalitätsregelung, engere Verknüpfung mit den Empfehlungen des Berichts über die Rechtsstaatlichkeit und Lehren zur Rechtsstaatlichkeit aus NGEU).

11. Stärkung der Verknüpfung mit dem Europäischen Semester

Die Bundesregierung sieht in der stärkeren Verknüpfung der Kohäsionspolitik mit dem Europäischen Semester im Legislativrahmen zur Förderperiode 2021-2027 einen wesentlichen Fortschritt für die Stärkung des Investitionsumfeldes in den Mitgliedstaaten und den effektiven und effizienten Mitteleinsatz. Ein zentrales Element ist die weitere Ausrichtung der Investitionen der Europäischen Strukturfonds auf die relevanten länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters im Einklang mit ihren Förderzielen und der thematischen Konzentration. Nach dem aktuellen Rechtsrahmen berücksichtigen Mitgliedstaaten und Kommission die relevanten länderspezifischen Empfehlungen bei der Programmplanung und Durchführung der Fonds, so dass die länderspezifischen Empfehlungen durch geeignete Investitionen im jeweiligen Interventionsbereich der Strukturfonds umgesetzt werden. Die stärkere Verknüpfung mit den länderspezifischen Empfehlungen wird aktuell vor allem über Partnerschaftsvereinbarung und Programme sowie Halbzeitüberprüfung und Flexibilitätsbetrag operationalisiert. Die Investitionsleitlinien der Kommission zu den Strukturfonds im jährlichen Europäischen Semesterprozess sind als wichtige Handlungsempfehlung zu verstehen. Aus Sicht der Bundesregierung sollen die in der Verordnung verankerten Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der Fonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung beibehalten und weiterentwickelt werden.

12. Stärkung der grundlegenden Voraussetzungen

Nach Auffassung der Bundesregierung hat sich die Fortentwicklung der grundlegenden Voraussetzungen in der Förderperiode 2021-2027 bewährt, die alle Mitgliedstaaten für die gesamte Förderperiode einhalten müssen, um Strukturfondsmittel zu beziehen. Ziel ist es, den Wertekanon der Union und den Acquis communautaire bei der Umsetzung der Strukturfonds-Investitionen sicherzustellen. Die Bundesregierung spricht sich dafür aus, die grundlegenden Voraussetzungen in der nächsten Förderperiode zu stärken. Dabei ist auf darauf zu achten, dass sich der Mehraufwand für die Programmierung und Umsetzung nicht unverhältnismäßig erhöht und Vereinfachungsbestrebungen nicht entgegensteht.

13. Anreize für Ergebnisorientierung, Wirkung und innerstaatliche Reformen

Die Bundesregierung betont, dass die Kohäsionspolitik effektiver und effizienter gestaltet werden muss und befürwortet die Prüfung einer stärker ergebnisorientierten Umsetzung der Europäischen Strukturfonds. Hierzu sollen evidenzbasierte Erkenntnisse aus anderen EU-Instrumenten, wie z. B. der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) nutzbar gemacht werden. Dabei sind sowohl die Auswirkungen auf Prüfungs- und Kontrollsysteme und der damit verbundene Verwaltungsaufwand als auch Anreizwirkungen zu berücksichtigen.

Nach Auffassung der Bundesregierung sollen die Europäischen Strukturfonds in der Zukunft noch stärker Anreize zur Umsetzung von innerstaatlichen Reformen liefern, die der Umsetzung der Ziele der Kohäsionspolitik (Art. 174 AEUV) zuträglich sind. Dabei gilt es zu prüfen, welche Möglichkeiten für eine ergebnisorientierte Auszahlung der Mittel der Europäischen Strukturfonds sich bieten. Die Bundesregierung fordert die Europäische Kommission auf, darzulegen, wie dies innerhalb der Kohäsionspolitik unter Berücksichtigung der jeweils verfolgten Ziele umgesetzt werden könnte.

Ein reformierter Steuerungsrahmen sollte folgende Anforderungen erfüllen und eindeutig klären: Ein angepasster Steuerungsrahmen sollte sicherstellen, dass dieser wirksame Anreize für innerstaatliche Reformen liefert. Neue Anforderungen zum Mitteleinsatz sollten keinen unverhältnismäßigen Mehraufwand erzeugen und Anpassungskosten berücksichtigen. Gleichzeitig müssten diese Elemente in föderalen Systemen wie in Deutschland umsetzbar sein. Die Zuständigkeit der jeweiligen staatlichen Ebene für die Umsetzung von Investitionen und Reformen im System der Mehrebenen-Steuerung wäre zu gewährleisten. Die regionale Umsetzung im Rahmen der Strukturprinzipien der Kohäsionspolitik (ortsbasierter Ansatz, geteilte Mittelverwaltung, Partnerschaft) muss gewährleistet sein. Eine umfassende Zentralisierung ist damit nicht vereinbar. Den Regionen soll bei Ausarbeitung und Umsetzung der Programme sowie bei der Auswahl der Projekte weiterhin eine zentrale Rolle zukommen.

Wichtig ist außerdem, dass etwaige Anforderungen an die Umsetzung der Europäischen Strukturfonds zum Mitteleinsatz in angemessenem Verhältnis stehen (Proportionalitätsgedanke). Auf der Grundlage der Erfahrungen mit der ARF gilt es zu prüfen, ob und für welche Programme oder Projekte ein leistungsbasierter Ansatz mit Meilensteinen und Zielen erfolgreich nutzbar gemacht werden kann. Bei Anwendung des leistungsbasierten Erstattungsansatzes wäre darauf zu

achten, dass praktikable, vergleichbare und messbare Zielvorgaben, inklusive der Berücksichtigung von Besonderheiten bei experimentellen oder auf langfristige Effekte ausgerichteten Maßnahmen, und realitätsnahe Verwaltungsvorgaben gemacht werden. Bei einer Übertragung der ARF-Governance wäre schließlich auch im Rahmen eines leistungsorientierten Ansatzes die Wahrung des hinreichenden Kostenbezugs erforderlich, sowie, dass die geforderten Reformen/Investitionen dem mit der jeweiligen Rechtsgrundlage verfolgten Zweck dienen. Die Einführung eines leistungsorientierten Erstattungsansatzes und Umstellung der Verwaltungs-, Kontroll- und IT-Systeme setzt die eindeutige Klärung der aufgeworfenen Fragestellungen durch die Europäische Kommission voraus.

14. Betrugs- und Korruptionsbekämpfung

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die EU-Institutionen und Mitgliedstaaten dem Schutz der finanziellen Interessen der Union bei der Umsetzung der Europäischen Strukturfonds umfassend Rechnung tragen müssen. Die Bundesregierung setzt sich deshalb für einheitliche Standards zum Risikomanagement ein, damit die zuständigen Umsetzungsbehörden Betrugs- und Korruptionsfällen besser entgegenwirken können. Zugleich gilt es, die Zusammenarbeit mit den EU-Institutionen (insbesondere Berichterstattung an das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung und Europäischen Staatsanwaltschaft) und die Zusammenarbeit der EU-Institutionen untereinander weiter zu stärken. Die Europäische Kommission sollte daher prüfen, wie auch qualitative Standards für die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten mit dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung und der Europäischen Staatsanwaltschaft als grundlegende Voraussetzung in der Dachverordnung zu den Europäischen Strukturfonds festgelegt werden können. Darüber hinaus lädt die Bundesregierung die Europäische Kommission dazu ein, Vorschläge zur Stärkung der Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Rechnungshof, der Europäischen Staatsanwaltschaft und dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung zu unterbreiten. Die Europäische Kommission sollte zudem prüfen, wie Betrugsbekämpfungsstrategien und integrierte IT-Risikobewertungsinstrumente (z. B. ARACHNE) die Verwaltungsprüfungen zur Projektauswahl sowie die Aufklärung und Vorbeugung von Betrugsfällen weiter verbessern können. Dabei sollte die Europäische Kommission Vorschläge unterbreiten, wie die Nutzerfreundlichkeit von integrierten IT-Risikobewertungsinstrumenten (z. B. ARACHNE) gesteigert werden kann. Die Bundesregierung lädt die Europäische Kommission zudem ein, zu prüfen, ob und wie der Rechtsrahmen zur Meldung von Unregelmäßigkeiten im System des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung im Sinne einer einheitlichen Meldepraxis verbessert werden kann.

15. Kofinanzierung durch die Union

Die Bundesregierung bekennt sich weiter zu dem Grundsatz, dass die Förderung aus Mitteln der Europäischen Strukturfonds eines substantiellen nationalen Finanzierungsanteils bedarf. Ein substantieller nationaler Finanzierungsanteil dient der Eigenverantwortung des Mitgliedstaates und der Regionen, setzt Anreize für eine Priorisierung der Investitionen und das gesamte Fördervolumen der Kohäsionspolitik steigt an. Der zuletzt häufig vorgesehene Verzicht auf eine nationale Kofinanzierung z. B. bei einigen Kriseninterventionsinstrumenten widerspricht dem Prinzip der nationalen Eigenverantwortung sowie dem effizienten Einsatz europäischer Haushaltsmittel und ist aus Sicht der Bundesregierung abzulehnen.

16. Mittelabruf

Die Bundesregierung begrüßt die Anwendung der n+2-Regelung im letzten Jahr der Förderperiode 2021-2027. Für die nächste Förderperiode gilt es im Sinne einer zügigen Investitionsabwicklung durch frühzeitige Mittelbindung und kontinuierlichen Mittelabfluss für alle Förderjahre zur n+2-Regelung zurückzukehren.

17. Verhältnis zwischen langfristigen strategisch ausgerichteten Investitionen und Krisenintervention

Aus Sicht der Bundesregierung ist es grundsätzlich zu begrüßen, dass Flexibilitätsmaßnahmen im Bereich der Kohäsionspolitik in den letzten Jahren einen Beitrag zur Bewältigung aktueller dringender Herausforderungen der Union und solidarische Hilfe vor Ort geleistet haben. Dazu zählt vor allem die Reaktion auf die Folgen des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine und die Krisenreaktion in der Coronavirus-Pandemie. Die Kohäsionspolitik ist jedoch kein Kriseninstrument, sondern muss auf langfristige Ziele und Investitionen ausgerichtet sein. Schnelle Reaktionen auf nicht näher definierte unvorhergesehene Ereignisse sind nicht Aufgabe der Kohäsionspolitik. Dabei muss die Kohäsionspolitik so konzipiert sein, dass sie bei Bedarf einen Beitrag zur Priorisierung im MFR bei neuen Herausforderungen leisten kann.

II. Legislativrahmen

18. Reformbedarf, Überblick zu Schwerpunkten

Nach Auffassung der Bundesregierung bedarf es für die neue Förderperiode ab 2028 eines umfassend modernisierten Rechtsrahmens. Reformen sollten dabei über die in Kapitel „I. Mehrjähriger Finanzrahmen“ benannten Aspekte hinaus auf die folgenden Eckpfeiler ausgerichtet sein:

- Die strategischen Schwerpunkte der Europäischen Kohäsionspolitik sollten auf der digitalen, grünen und demografischen Transformation, Wettbewerbsfähigkeit und Resilienz liegen.
- Das Evaluationssystem sollte zielgerichtet auf die Bewertung der Wirksamkeit der Kohäsionspolitik in den Regionen und bei den Begünstigten ausgerichtet werden, um eine kontinuierliche evidenzbasierte Weiterentwicklung der Politik zu ermöglichen.
- Die Programmierung der Strukturfonds und der gesamte Förderprozess, inklusive der Verwaltungs- und Kontrollsysteme sind für Antragstellende, Begünstigte sowie Behörden grundlegend zu vereinfachen.

1. Transformation, Wettbewerbsfähigkeit und Resilienz

19. Regionale Entwicklungskonzepte, RIS3

Aus Sicht der Bundesregierung kommt es für den Erfolg der Investitionen der Europäischen Strukturfonds in Transformation, Wettbewerbsfähigkeit und Resilienz sowie eine langfristig nachhaltige regionale Entwicklung entscheidend darauf an, dass die Regionen den Investitionsbedarf ausgehend von den im Legislativpaket festgelegten europapolitischen Prioritäten aus eigenständig entwickelten regionalen Entwicklungskonzepten ableiten. Regionen sollen durch das Aufstellen regionaler Entwicklungskonzepte ihren spezifischen Handlungsbedarf unter Einbindung der regionalen Akteure priorisieren und damit die Strukturfonds-Investitionen in die wichtigsten Handlungsfelder mittel- bis langfristig vorausschauend planen. Dies dient der Stärkung des ortsbasierten Ansatzes und des Partnerschaftsprinzips und der besseren Wirksamkeit der Investitionen. Aus Sicht der Bundesregierung sind die im EFRE bereits angewendeten Regionalen Innovationsstrategien für Intelligente Spezialisierung (RIS3) grundsätzlich geeignet, um Lösungen zur Gestaltung der regionalen Transformation zu entwickeln und zielgerichtet weiter voranzubringen.

20. Weiterentwicklung der RIS3 auf Transformation

Nach Auffassung der Bundesregierung bieten sich die Regionalen Innovationsstrategien für intelligente Spezialisierung (RIS3) an, um sie thematisch zu regionalen Transformationsstrategien weiterzuentwickeln. Dazu sollten im neuen Rechtsrahmen passende qualitative Standards und Kriterien verankert werden, die die notwendigen Elemente und Prozesse zur Erstellung einer handhabbaren und zielgerichteten Strategie der Regionen betreffen.

21. Wirkung, Verbesserung empirische Grundlage und evidenzbasierter Entscheidungen

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass das bestehende Monitoring- und Evaluationsystem im Sinne einer modernen evidenzbasierten Förderpolitik stärker auf die Bewertung der regionalen oder zielgruppenbezogenen Wirkung der Investitionen – auch über Regionen hinweg – zielen sollte. Monitoring und Evaluation der Programme sind derzeit weitgehend auf die einzelnen Maßnahmen und Programme begrenzt und finden noch nicht ausreichend Beachtung bei der Ausgestaltung der Kohäsionspolitik. Die Bundesregierung fordert die Europäische Kommission auf zu prüfen, wie die Qualität und Zugänglichkeit der Förderdaten zur Evaluation der Wirkungen der Programme verbessert und einheitliche Standards für vergleichbare Evaluationsdesigns eingeführt werden können. Dabei sollen die Erfahrungen der verschiedenen Evaluationsansätze der letzten Förderperioden einbezogen werden. Die Ergebnisse der Evaluationen sollten zudem stärker bei der Aufstellung der Programme für die nächste Förderperiode berücksichtigt werden.

22. Interventionslogik, Fokus auf Transformation und Wettbewerbsfähigkeit und Resilienz, integriertes Konzept

Nach Auffassung der Bundesregierung sollte das künftige Förderspektrum der Europäischen Strukturfonds den Schwerpunkt auf digitale, grüne und demografische Transformation, Wettbewerbsfähigkeit und Resilienz legen. Dafür sollte das bisherige Profil der Strukturfonds stärker auf die wichtigsten Zukunftsinvestitionen konzentriert und Anreize für zielgerichtete, an klar definierten Zielen und Ergebnissen orientierte Investitionen gesetzt werden. Die aktuelle Interventionslogik ist mit fünf gesonderten politischen Zielen durch einen stark sektoralen Ansatz geprägt. Dadurch wird die Realisierung von integrierten Projekten erschwert, die sowohl den innovativen wirtschaftlichen Wandel als auch den Klima- und Umweltschutz oder die Fachkräftesicherung, Stärkung des Qualifikationsniveaus oder Integration von Arbeitnehmenden adressieren. Der neue Rechtsrahmen sollte gleichzeitig ein stärker integriertes Konzept für die Interventionslogik der Strukturfonds beinhalten. Im Einklang mit der Territorialen Agenda 2030 sollten fondsübergreifende Ansätze und Projekte in einem unbürokratischen Umsetzungsrahmen ermöglicht werden.

2. Förderspektrum in den Regionen und Mitgliedstaaten

23. Wirtschaftlicher Wandel, Konvergenz

Die Bundesregierung spricht sich dafür aus, dass die Förderschwerpunkte der Europäischen Strukturfonds den unterschiedlichen Entwicklungsstand der Regionen und den daraus folgenden Handlungsbedarf besser berücksichtigen. Für Regionen mit strukturellen Herausforderungen und ländliche Gebiete sollte die wirtschaftsnahe Infrastruktur und der Ausgleich von Standortnachteilen gestärkt werden. Das gilt vor allem für Regionen, die vom demografischen Wandel in besonderer Weise betroffen sind. Gleichzeitig gilt es Potenziale der Regionen für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit durch Investitionen zu nutzen, die auf Innovationen und technologischen Fortschritt in wirtschaftlichen Spezialisierungsfeldern zielen. Dafür können Europäische Strukturfonds im Einklang mit den Zielen einer europäischen Wettbewerbsstrategie eingesetzt werden. Übergreifende Ziele sollten moderne, digitale, klimaneutrale und zirkuläre Produktionsprozesse, der Aufbau von Ausbildungs- und Qualifikationsniveaus sowie die Sicherung von Fachkräften insbesondere für KMU sein.

24. Regionale Innovationspotenziale, Forschung und Entwicklung

Investitionen in Forschung sowie in technologische und soziale Innovation sind ein Schlüssel zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Regionen, zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommen und aktiven Nutzung der Wachstumschancen der grünen und digitalen Transformation. Für ein langfristiges und nachhaltiges Wachstum sollten die Regionen ihre Innovationspotenziale voll ausschöpfen und die Innovationsfähigkeit von Forschungseinrichtungen und KMU weiter stärken. Das gilt insbesondere mit Blick auf Schlüsseltechnologien

für die grüne und digitale Transformation einschließlich experimenteller, hochinnovativer Ansätze. Für soziale und nachhaltige Lösungen ist auch das Innovationspotenzial von Sozialunternehmen zu berücksichtigen. Auszubauen gilt es den Technologietransfer sowie die Zusammenarbeit von Hochschulen, Forschungseinrichtungen und Unternehmen, insbesondere KMU und Start-Ups.

25. Digitale und grüne Transformation

Die ungleiche Verteilung von Chancen und Risiken der digitalen und grünen Transformation erfordert auf die jeweiligen regionalen Herausforderungen und Potenziale zugeschnittene Förderschwerpunkte, um eine ausgewogene räumliche Entwicklung zu unterstützen. Der Einsatz digitaler Technologien sollte weiter unterstützt werden, insbesondere sollte die Förderung Anreize für die Umsetzung nachhaltiger digitaler Lösungen zum Nutzen der Begünstigten setzen, u.a. sollte der Ausbau der digitalen Infrastrukturen und die Schaffung zeitgemäßer Konnektivität weiter gefördert werden. Digitale Technologien, die gleichzeitig Energie- und Ressourceneffizienz adressieren, sollten dabei priorisiert werden. Im Bereich der grünen Transformation sollte die Kohäsionspolitik insbesondere die Bereiche erneuerbare Energien, Energieeffizienz und intelligente Energiesysteme, ressourceneffiziente Kreislaufwirtschaft, Erhalt natürlicher Ressourcen sowie Ökosystemleistungen adressieren. Synergetische, integrierte Projekte, die diese Themen intelligent verknüpfen, sollten im Interesse der Fördereffizienz gezielt priorisiert werden (z.B. Lösungen im Bereich Klimaschutz und Klimaanpassung).

26. Demographie und Fachkräfte, soziales Europa

Zur Bewältigung des demographischen Wandels und des Fachkräftemangels fehlt es zunehmend an Arbeits- und Fachkräften in allen Regionen und Branchen und sind im kommenden Jahrzehnt erhebliche Investitionen auch in die soziale Inklusion notwendig. Der Europäische Sozialfonds Plus (ESF Plus) leistet hier einen wichtigen Beitrag bei der Stärkung eines nachhaltigen, auch sozial inklusiven regionalen Wachstums und der Sicherung des Arbeits- und Fachkräftebedarfs in Deutschland und Europa. Das betrifft auch die Unterstützung der für die grüne und digitale Transformation erforderlichen Fachkräfteentwicklung sowie die Arbeitsmarktintegration benachteiligter Gruppen und des Zugangs zu allgemeiner und beruflicher Fort- und Weiterbildung. Aus Sicht der Bundesregierung soll das soziale Europa auch in Zukunft die sozialen Investitionen der Mitgliedstaaten und Regionen in Beschäftigung, Bildung und soziale Inklusion bündeln und stärken. Dabei soll das soziale Europa dazu beitragen, die Transformationsprozesse sozial gerecht zu gestalten und die Europäische Säule Sozialer Rechte in die Praxis umzusetzen. Der ESF Plus leistet hierzu einen zentralen Beitrag.

27. Nachhaltige Stadtentwicklung

In der zukünftigen Kohäsionspolitik sollte weiterhin eine nachhaltige und integrierte Stadtentwicklung im Sinne der Neuen Leipzig-Charta adressiert und gestärkt werden. Städte sind maßgebliche Orte der Transformation. Bei der Definition der Gebietskulisse sollte eine territoriale

Flexibilität aufrecht erhalten bleiben inkl. der Berücksichtigung von Stadt-Land-Beziehungen. Auch die Wahlmöglichkeiten bei den Instrumenten eines integrierten Ansatzes sollten bestehen bleiben. Eine weitere administrative Vereinfachung ist anzustreben. Ein integrierter Ansatz in der Kohäsionspolitik unter Berücksichtigung der zentralen politischen Handlungsfelder ist dabei einer punktuellen Förderung durch Sonderprogramme vorzuziehen.

28. Ländliche Räume

Für die Erreichung der Unionsziele in den Bereichen Umwelt- und Klimaschutz sowie der grünen und digitalen Transformation und den Erhalt der Biodiversität haben die ländlichen Räume eine herausragende Bedeutung. Die Bundesregierung begrüßt die Langfristige Vision 2040 der Europäischen Kommission für ländliche Räume. Ländliche Regionen haben im Transformationsprozess mit Blick auf Infrastruktur, Fachkräfte, Klimaschutz sowie dem Umbau des Energiesystems hin zu fossilsfreien Energien und Innovationskapazitäten besondere Herausforderungen zu bewältigen, jedoch eröffnen sich mit diesen auch neue Chancen. Die erneuerbaren Energien werden weitgehend in ländlichen Räumen erzeugt und bieten Raum für energieintensive Unternehmen. Die Kohäsionspolitik sollte künftig genutzt werden um verstärkt Beiträge zu leisten, in diesen Bereichen die Wirtschaftsstruktur in ländlichen Räumen zu stärken. Strukturfonds und ELER sollten bei der Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft in ländlichen Räumen synergetisch ausgerichtet werden. Dazu müssen die intelligente Spezialisierung der regionalen Wirtschaft und die dafür erforderliche nachhaltige Infrastruktur und erreichbare Daseinsvorsorge mit dem jeweils passenden Fonds adressiert werden und Förderinstrumente ineinandergreifen. Die Europäische Kommission sollte einen Vorschlag unterbreiten, wie das Förderspektrum und das konsistente und kohärente Zusammenwirken der Unionsfonds (einschließlich des ELER) besser aufeinander abgestimmt werden kann, um stärkere Synergien zu erreichen.

29. DNSH, Standards bei Klima- und Umweltschutz

Die Vereinbarkeit der Förderung mit den Zielen des Green Deals und hohe Standards bei Klima- und Umweltschutz sollte auch künftig durch die Anwendung des Grundsatzes „Do no significant harm“ (DNSH) gewährleistet werden. Das Instrumentarium zur Vermeidung umweltschädlicher Förderung (aktuell insbesondere Ausschlussliste, DNSH, strategische Umweltprüfung, Klimaverträglichkeit von Infrastrukturen) sollte künftig besser auf die Strukturfonds zugeschnitten, effizienter ausgestaltet und so austariert werden, dass es angemessene Wirkung entfaltet. Überschneidungen sollten vermieden oder reduziert werden. Ausschlusslisten sind generell ein wirksames und bürokratiearmes Instrument, um Leitplanken zu setzen (z. B. Förderung fossiler Energien, Nuklearenergie).

30. Keine weitere Multiplizierung der Fonds, Integration des JTF in den EFRE

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass eine weitere Multiplizierung der Förderinstrumente zu vermeiden und die Zahl der verschiedenen Fonds und Instrumente im künftigen Mehrjährigem Finanzrahmen zu verringern ist. Dafür sollen vor allem die Fördertatbestände des Fonds für einen gerechten Übergang (Just Transition Funds – JTF) in den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung und Europäischen Sozialfonds Plus integriert werden. Auch die Beiträge des Klimasozialfonds zu den Zielen der Konvergenz gilt es in diesem Gefüge und mit Blick auf die künftige Ausrichtung der Kohäsionspolitik zu berücksichtigen.

31. Synergien mit Instrumenten der nationalen Regionalpolitik sowie Programmen in direkter Mittelverwaltung

Die Bundesregierung begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission im 9. Kohäsionsbericht, Synergien zwischen den Programmen der europäischen und der nationalen Regionalförderung zu stärken. Die Bundesregierung betont, dass der Mehrwert von Maßnahmen der Union durch starke Synergien zwischen den verschiedenen EU-Instrumenten maximiert werden kann. Dafür müssen Instrumente von Anfang an in angemessener Weise gestaltet werden, um eine korrekte Ermittlung der Komplementaritäten zwischen ihnen zu ermöglichen, wobei Überschneidungen zwischen ihren Zielen und Interventionsbereichen zu vermeiden sind. Auf einzelnen guten Erfahrungen mit der komplementären Unterstützung aus mehreren Programmen, etwa im Bereich Forschung und Innovation, sollte zukünftig weiter aufgebaut werden.

3. ETZ (Interreg), transnationale und interregionale Zusammenarbeit

32. ETZ – Europäische Territoriale Zusammenarbeit (Interreg)

In der Kooperation zwischen Mitgliedstaaten und Regionen in den drei Dimensionen der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit wird der europäische Mehrwert der Kohäsionspolitik deutlich. Aus Sicht der Bundesregierung sollten die Interreg-Programme daher in ihren bestehenden Ausrichtungen fortgesetzt werden. Dabei sollte der Bottom-up-Ansatz der Programme beibehalten und eine weitere Entfrachtung der Verwaltungsstrukturen angestrebt werden. Gleichzeitig sollten die Interreg-Programme stärker auf die Themen Transformation, Wettbewerbsfähigkeit und Resilienz durch grenzüberschreitende und transnationale Zusammenarbeit fokussiert werden. Den spezifischen Anforderungen an die europäische territoriale Zusammenarbeit sollte weiterhin durch eine eigene Verordnung Rechnung getragen werden.

33. Interregionale Zusammenarbeit

Die Bundesregierung spricht sich dafür aus, die Förderung der interregionalen Zusammenarbeit um Transformation zu erweitern und diese Elemente auch in die regionalen Programme des EFRE zu integrieren. Dabei sollten Regionen gemeinsam in interregionale Transformationsprojekte investieren und der Austausch zu Best Practices weiter gestärkt werden. Besonderes Augenmerk sollte auf dem Auf- und Ausbau von Wertschöpfungsketten, Klima- und Umweltschutzprojekten, nachhaltiger interregionaler Infrastruktur (zum Beispiel Schienenverkehrswegeausbau, Energieinfrastruktur) und Zusammenarbeit von wirtschaftlich stärkeren Regionen mit weniger entwickelten Regionen liegen. In diesem Bereich gilt es auch die bereits bestehenden komplementären Förderansätze mit anderen Programmen der Union auszubauen. Sie geben wichtige Impulse für die Stärkung interregionaler Kooperationen und für den Wissenstransfer innerhalb der EU. Die Bundesregierung fordert die Europäische Kommission auf zu prüfen, wie dazu die Erfahrungen mit den interregionalen Innovationsinvestitionen (I3) aus der Förderperiode 2021-2027 genutzt werden können.

4. Partizipation

34. Mitwirkung bei Strategien und Investitionen

Die Bundesregierung unterstützt das Ziel der Europäischen Kommission laut 9. Kohäsionsbericht, die lokalen ökonomischen und sozialen Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger und lokalen Akteure noch besser in die Ausgestaltung und Umsetzung der Kohäsionspolitik vor Ort zu integrieren. Dabei muss der administrative Rahmen für alle Beteiligten handhabbar sein. Das Partnerschaftsprinzip als Teil der Mehrebenen-Steuerung ist eine besondere Stärke der Kohäsionspolitik gegenüber anderen europäischen Politikbereichen. Die Begleitausschüsse unter Einbindung der Wirtschafts- und Sozialpartner und anderer wichtiger Akteure der Zivilgesellschaft übernehmen bei der Mitgestaltung eine wichtige Rolle.

35. Stärkung territorialer Instrumente

Aus Sicht der Bundesregierung ist es besonders wichtig, die Transformation sozial gerecht zu gestalten und die Menschen vor Ort im Transformationsprozess mitzunehmen. Die Stärken des ortbezogenen Ansatzes sollten daher voll ausgeschöpft werden. Dieser wird in den territorialen Instrumenten durch Einbindung der Bürgerinnen und Bürger bei Projektauswahl und der Erstellung regionaler und lokaler Entwicklungskonzepte besonders umgesetzt. Daher sollte die Europäische Kommission in den Blick nehmen, wie integrierte territoriale Investitionen und die von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung (CLLD) über die nachhaltige und klimaresiliente Entwicklung in den Städten und in ländlichen Räumen hinaus auf die Handlungsfelder der regionalen Transformation erweitert werden können. Auch über die genannten Instrumente hinaus sollen weiter andere territoriale Ansätze genutzt werden können, um insbesondere dem spezifischen Kontext der transnationalen Zusammenarbeit gerecht zu werden.

5. Vereinfachung

36. Vereinfachung zugunsten Begünstigter und Verwaltung, Verbesserung der Mittelabsorption

Die Bundesregierung hält es für dringend erforderlich, die Umsetzung der Europäischen Strukturfonds für Begünstigte und Umsetzungsbehörden weiter zu vereinfachen, um eine zeitige Mittelabsorption zu ermöglichen. Insbesondere für die Zielgruppe der kleinen (und mittleren) Unternehmen, kleineren Kommunen und der zivilgesellschaftlichen Akteure hängen die Möglichkeiten der Inanspruchnahme der Förderangebote stark von Ausmaß der bürokratischen Lasten ab. Richtige Ansätze des aktuellen Rechtsrahmens wie Regelungen zu Vereinfachten Kostenoptionen und das Single-Audit-Prinzip müssen konsequenter umgesetzt und in ihrer Handhabung einfacher gemacht werden. Eine bessere Zielgruppenorientierung des Regelungsrahmens sollte wirksamen Bürokratieabbau bringen, indem eine adressatengerechte Handhabung der Nachweis- und Kontrollpflichten (z. B. auch für kleine und gemeinnützige Träger) ermöglicht wird. Zudem spricht sich die Bundesregierung für einen stärker differenzierten Ansatz zur Anwendung allein nationalen Rechts bei Kontrolle und Audit aus, der auf transparenten, nachprüfbaren und praktikablen Kriterien beruht. Leitgedanken müssen hohe Standards für den Schutz des Haushalts der Union und die effektive Mittelverwendung sein. Dies gilt auch für Vorschriften zur Kommunikation: die Regelungen sollten sich auf das für die effektive Sichtbarmachung der Förderung Notwendige beschränken, dagegen sollte auf umfassende Detailvorschriften verzichtet werden. Geeignete fondsübergreifende Ansätze und Projekte sollen in einem unbürokratischen Umsetzungsrahmen ermöglicht werden.

37. Beihilfenrecht

Die Regelungen der Strukturfonds-Verordnungen und des europäischen Beihilfenrechts müssen besser zusammenwirken und in ihren Geltungszeiträumen wieder stärker aufeinander angepasst werden. Für einen zügigen Beginn der Umsetzung der Strukturfondsprogramme sollte sichergestellt werden, dass insbesondere eine neue Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung und die De-minimis-Verordnungen rechtzeitig zum Start der Förderperiode und mit korrespondierender Geltungsdauer vorliegen. Außerdem fordert die Bundesregierung die Europäische Kommission auf, mit dem Ziel von Verfahrensvereinfachungen und -beschleunigungen zu prüfen, ob Vorhaben, die im Rahmen der Kohäsionspolitik umgesetzt werden und in einem Programm bereits hinreichend konkretisiert wurden, mit Genehmigung der Programme als mit dem Beihilfenrecht vereinbar angesehen bzw. freigestellt werden oder zumindest unter erleichterten Bedingungen genehmigt werden können.

Teil 2: Stellungnahme der deutschen Länder zur Kohäsionspolitik der EU nach 2027

1. Die Länder betonen, dass der Kohäsionspolitik als wichtigster Struktur- und Investitionspolitik der EU eine besondere Bedeutung zukommt und sie als zentrale Säule der Gesamtstrategie der EU gestärkt werden muss. Die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts und die Verringerung der Unterschiede im Entwicklungsstand der Regionen gemäß Artikel 174 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union muss hierbei weiterhin als übergeordnetes Ziel der Kohäsionspolitik gelten. Das wird auch für die Zeit nach 2027 von großer Bedeutung sein, auch da die Vertiefung des Binnenmarktes Maßnahmen erfordert, um größere wirtschaftliche, ökologische und soziale Ungleichgewichte zu verhindern und so die Wettbewerbsfähigkeit Europas insgesamt zu sichern.
2. Die Länder unterstreichen die besondere Bedeutung der Kohäsionspolitik als Antwort auf die Herausforderungen der Transformation in all ihren Facetten und damit zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, der Resilienz und des Zusammenhalts der EU. Die Gestaltung geeigneter Lösungen auf regionaler Ebene zur Bewältigung drängender europäischer und globaler Herausforderungen stellt einen erheblichen europäischen Mehrwert der Kohäsionspolitik dar.
3. Die Länder fordern die Fortführung der Kohäsionspolitik in allen Regionen. Sie unterstreichen, dass die großen Transformationsherausforderungen auch die stärker entwickelten Regionen und die Übergangsregionen betreffen. Die Kohäsionspolitik muss daher alle Regionen in ihren individuellen Transformationsherausforderungen gezielt unterstützen.
4. Es sollte ein nach Entwicklungsstand differenziertes System von Regionenkategorien beibehalten werden. Das System der drei Regionenkategorien in der aktuellen Förderperiode hat sich bewährt. Die Länder sind mit Blick auf die weitreichenden Transformationsherausforderungen grundsätzlich bereit, ergänzend weitere europaweit einheitliche und vergleichbare Indikatoren in Betracht zu ziehen, sofern sie geeignet sind, wesentliche Rahmenbedingungen in den Regionen besser ausdifferenziert und aussagekräftig zu berücksichtigen.
5. Der regionale beziehungsweise ortsbezogene Ansatz, das Mehrebenensystem, die geteilte Mittelverwaltung sowie das Partnerschaftsprinzip müssen auch in Zukunft beibehalten werden.
6. Überlegungen, nur noch einen einheitlichen Plan je Mitgliedstaat vorzusehen, in dem unter anderem alle Förderprogramme der Kohäsionspolitik aufgehen und zentral Reformen vorgegeben werden, lehnen die Länder klar ab. Sie stehen in einem eklatanten Widerspruch zur bisherigen und bewährten dezentralen orts- und regionsbezogenen EU-Regional- und Strukturpolitik. Förderprogramme sind weiterhin originär zwischen Kommission und Regionen zu verhandeln, weil sie nur so dem Ziel einer Stärkung regionaler Vielfalt und territorialer Teilhabe gerecht werden können. Sie müssen daher durch die Regionen programmiert und in geteilter Mittelverwaltung partnerschaftlich umgesetzt werden. Die Länder betonen, dass

bei Reformen des EU-Haushaltes die grundlegenden Prinzipien der Union, wie die Subsidiarität oder die begrenzte Einzelermächtigung sowie das EU-Haushaltsrecht gewahrt bleiben müssen. National verwaltete Instrumente, wie der DARP und die Brexit-Anpassungsreserve, sind den Nachweis einer größeren Wirksamkeit, Nachhaltigkeit und Effizienz bisher schuldig geblieben und waren Gegenstand vielfältiger und deutlicher Kritik an Ausgestaltung und Umsetzung sowie an der ungenügenden Einbeziehung der Länder durch die Bundesregierung.

7. Die verpflichtende Einführung eines leistungsorientierten Ansatzes wird kritisch gesehen. Die Länder lehnen es ab, die Mittelauszahlung künftig an die Erfüllung von zentral festgelegten Reformzielen zu knüpfen, umso mehr, wenn Reformziele nicht im Zuständigkeitsbereich der Länder liegen. Bestrebungen nach besseren Anreizen für die Wirksamkeit der eingesetzten Mittel sind nachvollziehbar, dürfen jedoch keine neuen bürokratischen Hürden oder Umsetzungsrisiken schaffen und nur dort greifen, wo sie einen angemessenen Mehrwert bringen. Daher fordern die Länder, dass der Einführung eines leistungsorientierten Ansatzes ein positives Ergebnis einer umfassenden Prüfung vorausgeht, um sicherzustellen, dass dieser zu einem tatsächlichen Gewinn für die Wirksamkeit und zu zielführenden Reformen beitragen wird. Das gilt im Besonderen für aktuelle Überlegungen, wesentliche Mechanismen der ARF auf die Kohäsionspolitik zu übertragen. In keinem Falle darf es zu einer Doppelung der Abrechnungslogiken kommen, etwa indem Auszahlungen an die Programme sowohl von Meilensteinen als auch von geprüften Kosten abhängig gemacht werden. Im Falle einer stärkeren Verknüpfung mit Strukturreformen ist sicherzustellen, dass die regionale Ebene bei allen wichtigen Aspekten (z. B. Konzeption, Planung, Umsetzung, Überwachung, Evaluierung) angemessen eingebunden wird.
8. Die Länder betonen die große Bedeutung der Kohäsionspolitik für das Erreichen europäischer Ziele, wie denen des Europäischen Grünen Deals und zur Wettbewerbsfähigkeit im Binnenmarkt. Allerdings werden Quotenvorgaben unterhalb der Ebene der politischen Ziele kritisch gesehen. Das Ziel „Ein bürgernäheres Europa“ muss weiterverfolgt und alle Möglichkeiten für eine bürgernahe Vor-Ort-Umsetzung der Kohäsionspolitik müssen beibehalten werden.
9. Um den Zielen des Europäischen Grünen Deals und den Folgen seiner Umsetzung in Wirtschaft und Gesellschaft auch künftig gerecht zu werden, werden weiterhin zielgerichtete und angemessen finanziell untersetzte Maßnahmen unterstützt. Hierfür halten die Länder Ansätze zur Erhöhung der Wirksamkeit der Klima- und Biodiversitätsmaßnahmen grundsätzlich für unterstützenswert. Als Alternative zu Quotenvorgaben würde ein höherer EU-Beitrag für Klima- und Biodiversitätsmaßnahmen einen Anreiz für mehr Engagement in diesen Bereichen setzen, indem engagierter Klimaschutz belohnt wird.
10. Die Länder heben hervor, dass der ESF+ das wichtigste Finanzierungsinstrument der EU zur Erreichung der in der Europäischen Säule sozialer Rechte enthaltenen Ziele ist und eine zentrale Funktion in den Bereichen Beschäftigung und Fachkräfteentwicklung, Bildung, Kompetenzentwicklung und lebenslanges Lernen sowie bei der sozialen Inklusion übernimmt. Sie unterstreichen, dass die im ESF+ betonten Grundsätze, dass Gleichstellung und

Chancengleichheit bei der Vorbereitung und Durchführung der Programme frühzeitig und konsequent berücksichtigt werden, in allen Strukturfonds der EU im Rahmen deren jeweiligen Möglichkeiten fortbestehen und gezielte Maßnahmen zu deren Förderung gewährleistet werden sollten. Die Kohäsionspolitik sollte im Gleichklang mit der EU-Gleichstellungsstrategie die nachhaltige und sozial gerechte Entwicklung der Union verfolgen. Schwerpunkte müssen dabei die fortgesetzte Förderung eines geschlechtergerechten Strukturwandels und der ökonomischen Gleichstellung sein. Aspekte der Gleichstellung der Geschlechter müssen auch innerhalb der Digitalisierung berücksichtigt werden.

11. Die Länder betonen die Relevanz von Forschung und Innovation zur Erreichung der Ziele der Kohäsionspolitik in den Regionen wie auch zur Sicherung von Wettbewerbsfähigkeit und strategischer Souveränität der EU insgesamt. Im Rahmen der Kohäsionsförderung muss auch weiterhin die verlässliche Unterstützung der angewandten Forschung und Entwicklung, der Kooperation von Wissenschaft und Wirtschaft sowie des Technologietransfers einen Schwerpunkt bilden.
12. Die Europäische Territoriale Zusammenarbeit muss fortgeführt werden. In der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Kooperation zwischen Mitgliedstaaten und Regionen, einschließlich der makroregionalen Strategien, wird der europäische Mehrwert der Kohäsionspolitik deutlich. Interreg trägt entscheidend zu einem guten und vertrauensvollen Zusammenleben über Staatsgrenzen hinweg bei und hat eine hohe Symbolkraft für die europäische Idee. Eine etwaige an nationale, innerstaatliche Reformziele geknüpfte Mittelsteuerung würde den Aufgaben der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit nicht gerecht. Die Länder befürworten eine eigenständige Interreg-Verordnung, die vereinfachte und harmonisierte Verwaltung ermöglicht und die Kooperationsmöglichkeiten mit Drittländern und Beitrittskandidaten wahrt. Zudem soll die länderübergreifende Nutzung der Kohäsionspolitik im Allgemeinen weiter gestärkt werden. Dies könnte durch einen höheren EU-Kofinanzierungssatz für die Nutzung der Kohäsionspolitik für Zusammenarbeit über Grenzen hinweg animiert werden.
13. Die Stärkung ländlicher Räume in allen Dimensionen ist eine zentrale Voraussetzung für das Gelingen der notwendigen Transformationsprozesse. Die Länder fordern, dass die Stärkung ländlicher Räume in der EU-Politik nach 2027 erkennbar verankert und mit angemessenen Mitteln und wirkungsvollen Instrumenten hinterlegt wird. Für einen integrierten Politikansatz für ländliche Räume und eine kohärente Förderarchitektur ist es wesentlich, dass zukünftig wieder die Option besteht, dass der ELER auf der regionalen Ebene programmiert wird, ebenso wie die Strukturfonds, und durch zeitlich synchrone Verordnungen und Förderperioden unterstützt wird.
14. Die Kohäsionspolitik sollte, wie zuletzt im Draghi-Bericht gefordert, zudem sicherstellen, dass mehr Städte und Regionen an den Sektoren, die zukünftig Wachstum generieren, teilhaben. Ziel muss nach Auffassung der Länder eine kohärente allgemeine Förderarchitektur sein, die ein Stadt-Land-Miteinander fördert und die Beziehungen zwischen den unterschiedlichen Raumtypen vor dem Hintergrund der großen Transformationsherausforderungen stärkt. Die Erfahrungen der zurückliegenden Förderperioden haben gezeigt, dass hierzu auch territoriale Instrumente mit ortsbezogenen Bottom-up-Ansätzen geeignet sind, da sie

themenübergreifend und angepasst an unterschiedliche Raumzustände und funktionale räumliche Zusammenhänge eingesetzt werden können.

15. Zur Erfüllung ihrer Zielsetzung ist für die Kohäsionspolitik nach 2027 eine Mittelausstattung mindestens in Höhe des bisherigen Umfangs zuzüglich Inflationsausgleich erforderlich. Die Länder sprechen sich daher dafür aus, der Kohäsionspolitik auch nach 2027 ihre hervorgehobene Rolle im Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) zu sichern. Zur Entlastung der Regionen und Begünstigten sollten die EU-Kofinanzierungssätze für stärker entwickelte und Übergangsregionen um mindestens 10 Prozentpunkte im Vergleich zur laufenden Förderperiode erhöht werden. Vorbehaltlich der Entscheidung der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten über den künftigen MFR weisen die Länder darauf hin, dass es bei der Ausgestaltung der künftigen Kohäsionspolitik zu keinen negativen Auswirkungen für die Länderhaushalte kommen darf.
16. Die Länder fordern, alle Möglichkeiten zur Vereinfachung der aktuell geltenden Vorschriften auszuschöpfen. Anforderungen, die eine große Auswirkung auf die Umsetzung der Programme und den durch sie erzielten europäischen Mehrwert bedeuten, müssen einer kritischen Überprüfung unterzogen und auf ein vertretbares Maß zurückgeführt werden. Zunehmende administrative Hürden in der Umsetzung der Kohäsionspolitik haben zugleich negative Folgen für die Wahrnehmung des Wirkens der EU. Die Länder heben hervor, dass die vielfältigen klima- und umweltbezogenen Prüfungen besser aufeinander abgestimmt werden sollten, sodass Doppelungen und zusätzlicher Aufwand in der Aufstellung, Umsetzung und Kontrolle reduziert werden.
17. Weiterhin sollten die Anforderungen an die Datenerfassung wieder reduziert werden und die Nutzung integrierter IT-Risikobewertungssysteme auch künftig freiwillig bleiben. Neue grundlegende Voraussetzungen oder andere verpflichtende Rahmenvorgaben erschweren und verzögern den Programmablauf und sollten deshalb unterbleiben.
18. Die Länder betonen die Notwendigkeit einer hohen Planungssicherheit und befürworten daher die Beibehaltung der siebenjährigen Laufzeit für den MFR auch nach dem Jahr 2027. Die Kongruenz von MFR und den Laufzeiten der EU-Förderprogramme sollte zur Absicherung der Programmfinanzierung in jedem Fall erhalten bleiben. Die langfristigen Planungen dürfen durch das Europäische Semester nicht in Frage gestellt werden. Die Übertragung von Programmen in die nächste Förderperiode durch Programmänderungen sollte ermöglicht werden. Im Hinblick auf finanzielle Flexibilität ist die n+3-Regel sowohl im Bereich der Strukturfonds als auch im ELER für die gesamte Förderperiode wieder einzuführen. Radikale Änderungen im Umsetzungssystem der Kohäsionspolitik sind zu vermeiden, da sie den Anlauf der Förderung verzögern.
19. Zentral ist die rechtzeitige Verabschiedung der Verordnungen für die Kohäsionspolitik, mindestens ein Jahr vor Beginn der neuen Förderperiode, und der Erlass von Durchführungsverordnungen rechtzeitig vor Programmstart.

20. Die Regelungen der Strukturfonds-Verordnungen und des europäischen Beihilfenrechts müssen besser zusammenwirken und in ihren Inhalten und Geltungszeiträumen wieder stärker aufeinander abgestimmt werden. Es ist sicherzustellen, dass insbesondere die beihilfenrechtlichen Grundlagen rechtzeitig zum Start der Förderperiode und mit korrespondierender Geltungsdauer vorliegen sowie die entsprechenden Genehmigungsverfahren aufeinander abgestimmt werden. Die Herausforderungen des globalen Wettbewerbs sollten im Beihilfenrecht stärker berücksichtigt werden, um auch Unternehmen in stärker entwickelten Regionen und Übergangsregionen unterstützen zu können. Darüber hinaus sollte zumindest geprüft werden, ob im Anwendungsbereich der De-minimis-Förderungen eine zusätzliche Bagatellgrenze eingeführt werden sollte, in deren Rahmen ohne die Einhaltung zusätzlicher Formalitäten keine Anrechnung auf den Gesamtbetrag gewährter Beihilfen erfolgt.
21. Die Länder regen an, im Sinne einer Flexibilität für die Programmplanung, einen gewissen Anteil der Mittelausstattung jedes Programms für Regionale Resilienz zur Verfügung zu stellen, welcher ausschließlich von den einzelnen Regionen festgelegte Projektarten unterstützt und sich auf die spezifischen Bedürfnisse konzentriert, die sich nicht zwingend in den Prioritäten der Union als Ganzes widerspiegeln.
22. Die Länder sind der Auffassung, dass die Kohäsionspolitik kein Kriseninstrument ist. Sollten Mechanismen zur Krisenintervention ausnahmsweise zur Verfügung gestellt werden, dürfen diese die mit den Programmen verbundenen langfristigen Ziele und Grundprinzipien nicht untergraben. Eine schnelle, flexible und möglichst unbürokratische Reaktion und Umsetzung muss gewährleistet sein.
23. Die Länder verweisen auf die Beschlüsse der Europaministerkonferenz, der Ministerpräsidentenkonferenz und des Bundesrates zur Zukunft der Kohäsionspolitik vom 27.10.2023, 06.11.2023 beziehungsweise 24.11.2023 (BR 297/23 Beschluss), der Europaministerkonferenz vom 12.06.2024 und der Ministerpräsidentenkonferenz vom 25.10.2024.