

19.10.18**Beschluss**
des Bundesrates

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds
COM(2018) 372 final; Ratsdok. 9522/18

Der Bundesrat hat in seiner 971. Sitzung am 19. Oktober 2018 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

Allgemein

1. Der Bundesrat erkennt an, dass die EU angesichts ihrer stetig wachsenden Bedeutung zahlreiche Herausforderungen in bisherigen und neuen Politikbereichen zu bewältigen hat.
2. Aus seiner Sicht sind im Bereich der EU-Förderung grundsätzlich gute Akzente gesetzt: Die EU-Förderung von Innovation, Forschung, Wissenschaft und Digitalisierung, von Bildung und Jugend, des Klima- und Ressourcenschutzes sowie der Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung bietet einen europäischen Mehrwert, der einen hohen Mitteleinsatz in diesen Bereichen rechtfertigt.
3. Der Bundesrat begrüßt, dass die Kommission ihren Vorschlag für die Verordnung zusammen mit dem Vorschlag der Dachverordnung für die verschiedenen Fonds der geteilten Mittelverwaltung zeitnah nach den Vorschlägen für den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) vorgelegt hat.

Der Bundesrat betrachtet den Vorschlag der Kommission für diese Verordnung als Diskussionsgrundlage für die anstehenden Verhandlungen der EU-Institutionen.

Die Verhandlungen sollten zügig geführt werden, damit der Rechtsrahmen für die kommende Förderperiode rechtzeitig zu Beginn der Förderperiode feststeht.

4. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung weiterhin auf, darauf hinzuwirken, dass zum Gesamtpaket des MFR trotz der unterschiedlichen Ausgangspositionen noch vor der Europawahl 2019 eine Einigung gelingt. Nur so kann auch die Kohäsionspolitik rechtssicher und zeitnah für die kommende Förderperiode aufgestellt werden.
5. Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich, dass die Kohäsionspolitik für alle Regionen der EU gilt, sodass auch weiter entwickelte Regionen Mittel erhalten.
6. Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) leistet bereits in der laufenden Förderperiode erhebliche Beiträge zu den Prioritäten der EU, insbesondere zu Innovation und Forschung, zu Bildung und Beschäftigung sowie zur CO₂-Reduzierung. Der EFRE hat – wie die weiteren Strukturfonds auch – den großen Vorteil, dass er vor Ort in den Regionen und Kommunen wirkt. Die Fonds machen Europa sowie die europäischen Prioritäten und Ziele direkt bei den Menschen sichtbar.
7. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Strukturfonds weiterhin in der Lage sein müssen, das in Artikel 174 AEUV verankerte Ziel zu verfolgen, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern. Der EFRE spielt in beiden Zusammenhängen eine Schlüsselrolle.
8. Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich, dass EFRE dazu beitragen soll, die größten regionalen Ungleichgewichte auszugleichen, einschließlich der ungleichen Herausforderungen zwischen den Regionen, die sich aufgrund der Notwendigkeiten zur Verringerung des CO₂-Ausstoßes ergeben.
9. Der Bundesrat weist auch darauf hin, dass der EFRE über die Operationellen Programme (OP) der Länder in Deutschland bereits in der laufenden Förderperiode die Bewältigung der Herausforderungen eines intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums vielfältig und umfassend unterstützt. Er sieht dies als Beleg für die Fähigkeit und den Willen der Regionen, sich den Herausforderungen auf europäischer Ebene – unter Beachtung des Subsidiaritäts-

prinzips – auch ohne zentrale Vorgaben der Kommission zu stellen und die strategischen Ziele zum Erfolg zu bringen.

10. Der Bundesrat erachtet es als besonders wichtig, dass die in der laufenden Förderperiode 2014 bis 2020 vorgesehenen Spielräume bei der Förderung, insbesondere zur Steigerung des Wachstums und der Wettbewerbsfähigkeit von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), nicht eingeschränkt werden.

Vereinfachung

11. Er begrüßt, dass sich der Verordnungsvorschlag im Hinblick auf die in der Förderperiode 2014 bis 2020 geltenden Regelungen im Umfang leicht verschlankt hat.

Der Bundesrat begrüßt alle Initiativen zur Verwaltungsvereinfachung.

Der Regelungsgehalt und der Regelungsumfang sind indes nach Auffassung des Bundesrates mit denjenigen der aktuellen Förderperiode vergleichbar. Er kann insoweit keine signifikante Vereinfachung erkennen.

12. Er fordert die Bundesregierung auf, darauf hinzuwirken, dass im Gesetzgebungsprozess lediglich Änderungen beschlossen werden, die zu weiteren Vereinfachungen und zu mehr Klarheit führen.

Schwerpunktsetzung und thematische Konzentration

13. Der Bundesrat begrüßt, dass die fünf politischen Ziele (PZ) des Verordnungsvorschlags als strategische Leitlinien formuliert sind. Sie leisten die nötige Lenkung der Investitionen, lassen den Regionen aber die Chance, regional identifizierte strukturpolitische Handlungsbedarfe mit EFRE-Mitteln zu adressieren. Aus Sicht des Bundesrates sollte bei den Verhandlungen zu den Partnerschaftsvereinbarungen und den OP aber darauf geachtet werden, dass die Kommission diese Spielräume nicht durch eigene Vorgaben einengt. Insbesondere dürfen die von ihr angekündigten „Investitionsleitlinien“ nicht die durch die Verordnung von Parlament und Rat legitimierten PZ und die darin enthaltenen Möglichkeiten der regionalen Schwerpunktsetzung aushöhlen.

14. Der Bundesrat begrüßt die Schwerpunktsetzung gemäß der vorgeschlagenen Dachverordnung mit den festgelegten PZ und die daraus abgeleiteten spezifischen Ziele des EFRE:

a) „ein intelligentes Europa durch die Förderung eines innovativen und intelligenten wirtschaftlichen Wandels“ (PZ1)

Er betont, dass der Begriff „Wandel“ zu spezifizieren ist und vom Verständnis einer nachhaltigen Transformation (Soziales, Umwelt, Wirtschaft) geprägt sein sollte. Der Titel von PZ 1 sollte insofern ergänzt werden („ein intelligentes Europa durch Förderung eines innovativen und intelligenten wirtschaften und nachhaltigen Wandels“). Des Weiteren ist zu begrüßen, dass die Vorteile der Digitalisierung auch für die Bürgerinnen und Bürger nutzbar gemacht werden sollen.

b) „ein grünes, CO₂-armes Europa durch Förderung von sauberen Energien und einer fairen Energiewende, von grünen und blauen Investitionen, der Kreislaufwirtschaft, der Anpassung an den Klimawandel, der Risikoprävention und des Risikomanagements“ (PZ 2)

Er fordert, den Punkt der Kreislaufwirtschaft um die Entwicklung hin zu einer „Circular Economy“ zu ergänzen.

15. Der Bundesrat hält die angestrebte thematische Konzentration grundsätzlich für richtig. Die Interventionsbereiche, die aus den PZ gemäß Artikel 4 des Verordnungsvorschlags mit den gemeinsamen Bestimmungen für EFRE, ESF+, Kohäsionsfonds und weitere spezielle Fonds (BR-Drucksache 227/18) resultieren, eröffnen grundsätzlich ein weites Spektrum an Fördermaßnahmen. Diese Flexibilität wird jedoch faktisch stark eingegrenzt durch die thematische Konzentration der EFRE-Förderung auf die PZ 1 und PZ 2. Innerhalb dieser Quotierung müssen Mitgliedstaaten wie Deutschland mit einem überdurchschnittlichen Bruttonationaleinkommen (BNE) mindestens 85 Prozent ihrer gesamten EFRE-Mittel den PZ 1 und 2 zuweisen, wobei auf PZ 1 60 Prozent der Mittel entfallen müssen.

16. Der Bundesrat weist mit Nachdruck darauf hin, dass die Programmierung nicht mit einem Übermaß an Vorgaben überfrachtet werden darf, selbst wenn jede Vorgabe für sich betrachtet begründbar ist. Es sollte zuvorderst Mitgliedstaaten und Regionen vorbehalten sein, die entscheidenden strukturpolitischen Handlungsbedarfe zu identifizieren. Vor diesem Hintergrund sieht der Bundesrat auch die umfassenden Vorschläge zur thematischen Konzentration jedoch kri-

tisch. Ebenso fordert er ausreichende Spielräume bei der Zuordnung von Maßnahmen zu PZ, etwa bei Maßnahmen, deren Innovationsgehalt sich auf Themenfelder des grünen, CO₂-armen Europas bezieht.

17. Die übermäßige Konzentration auf PZ 1 und PZ 2 beschneidet die Möglichkeiten des EFRE, intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum umfassend zu unterstützen, ebenso wie seine Fähigkeit, die wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Unterschiede in der Union zu verringern. In den Interventionsbereichen finden sich nicht alle spezifischen Ziele wieder. Zwar ist der Ausbau von Aktivitäten im Bereich der Forschung und Entwicklung als spezifisches Ziel aufgeführt, jedoch findet sich dieses spezifische Ziel im Interventionsbereich nicht deutlich wieder. Der Bundesrat fordert eine entsprechende Klarstellung.
18. Insbesondere die im PZ „ein stärker vernetztes Europa durch die Steigerung der Mobilität und der regionalen IKT-Konnektivität“ (PZ 3) enthaltenen Ziele kommen im Zusammenhang mit den durch die PZ 1 und 2 eingeschränkten Möglichkeiten zu kurz, wenn es darum geht, eine konvergenzfördernde Mobilität in allen Regionen zu gewährleisten, die eine gegenseitige Unterstützung stärker entwickelter Regionen von Übergangsregionen und weniger entwickelter Regionen ermöglicht.
19. Der Bundesrat begrüßt, dass der EFRE mit der Förderung entsprechender Investitionen zur Entwicklung eines umfassenden digitalen Hochgeschwindigkeitsinfrastrukturnetzes beitragen soll. Den Mitgliedstaaten wird damit ermöglicht, die Grundlagen für die vielfältigen Möglichkeiten der Digitalisierung zu schaffen. Allerdings kann zu den Erwägungsgründen der Kommission keine klare Entsprechung im Verordnungstext erkannt werden. Ansätze zur Digitalisierung finden sich in PZ 1 und PZ 3 wieder. Der Bundesrat bittet, durch eine eindeutige Regelung im Verordnungstext sicherzustellen, dass der Ausbau der digitalen Hochgeschwindigkeitsnetze vor allem unter das umfassend in allen Regionen umzusetzende PZ 1 fällt. Die Ertüchtigung der Breitbandnetze ist für alle Regionen ein bedeutendes Zukunftsthema.
20. Die Länder werden nach ihrem BNE in drei Gruppen eingeteilt. Der Bundesrat hält fest, dass die vorgeschlagene Berechnungsgrundlage abweichend von der in der vorgeschlagenen Allgemeinverordnung ist. Für die thematische Konzentration wird das BNE statt des Bruttoinlandsprodukts (BIP) als Kriterium vorgeschlagen. Der Bundesrat sieht die parallele Verwendung des BIP und des BNE

als problematisch an und schlägt die Verwendung nur einer dieser Größen bei den Zuweisungsschlüsseln vor.

21. Er hält allerdings die Festlegung auf das BNE auf Mitgliedstaatsebene zur Einordnung der thematischen Konzentration nach den PZ für ungeeignet und für nicht passfähig mit den Festlegungen im Verordnungsvorschlag mit den gemeinsamen Bestimmungen für EFRE, ESF+, Kohäsionsfonds und weitere spezielle Fonds (BR-Drucksache 227/18), wonach die Einordnung in weniger entwickelte Regionen, Übergangsregionen und stärker entwickelte Regionen auf der NUTS2-Ebene vorgenommen wird. Da sich das BNE eines Mitgliedstaats insgesamt vom BIP der Regionen eines Mitgliedstaats entsprechend der NUTS-Klassifikation unterscheiden kann, würden mit der für den EFRE vorgeschlagenen Regelung regionale Ungleichgewichte innerhalb der Mitgliedstaaten unberücksichtigt bleiben. Gerade für Übergangsregionen und weniger entwickelte Regionen in Mitgliedstaaten mit einem überdurchschnittlichen BNE ergeben sich aufgrund der größeren Beschränkung der EFRE-Förderung auf nur zwei PZ Nachteile im Vergleich zu vergleichbaren Regionen in Mitgliedstaaten, die ein geringeres BNE aufweisen. Die gleiche Benachteiligung gilt umgekehrt für stärker entwickelte Regionen in einem Mitgliedstaat mit einem überdurchschnittlichen BNE, da vergleichbare Regionen in einem Mitgliedstaat mit einem unterdurchschnittlichen BNE ein breiteres Förderspektrum nutzen können.
22. Der Bundesrat lehnt es ab, dass die thematischen Prioritäten künftig nicht mehr auf regionaler Ebene, sondern auf nationaler Ebene festgelegt werden sollen. In den großen föderal oder regional organisierten Mitgliedstaaten sind die ökonomischen, ökologischen und sozialen Herausforderungen sowie die rechtlichen Rahmenbedingungen zum Teil so unterschiedlich, dass einheitliche nationale Prioritäten nicht sinnvoll erscheinen.

Ausgestaltung

23. Der Bundesrat sieht die EFRE-Mittel als ein wichtiges Instrument, um einen ambitionierten Beitrag der EU zur Erreichung der globalen Nachhaltigkeitsziele („Sustainable Development Goals“, (SDGs)) zu erreichen. Sowohl bei der Aufstellung der Programme in den Mitgliedstaaten als auch bei der Programmumsetzung müssen daher Nachhaltigkeitskriterien beachtet werden. Daher sollte eine modifizierte Nachhaltigkeitsklausel entsprechend dem bisherigen Artikel 8 der allgemeinen Verordnung sowohl in die neue allgemeine Verordnung als

auch in die Verordnungen zu den einzelnen Fonds wie EFRE aufgenommen werden. Dabei sollten sowohl ökologische als auch soziale und ökonomische Nachhaltigkeitskriterien berücksichtigt werden, um das gesamte Themenspektrum der SDGs abzudecken.

24. Der Bundesrat begrüßt die Kombination einer gemeinsamen Dachverordnung für die verschiedenen Strukturfonds (EFRE, ESF+, Kohäsionsfonds, EMFF, AMIF, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für Grenzmanagement und Visa) mit einer spezifischen EFRE-Verordnung.
25. Er begrüßt ferner, dass EFRE-Vorhaben über die in der Verordnung vorgegebenen Ziele hinaus auch Ziele des künftigen ESF+ unterstützen können. Er fordert, im weiteren Verlauf der Verhandlungen zu den Strukturfondsverordnungen die praktische Ausgestaltung stärker in den Fokus zu rücken, weil mit dieser neuen Kombinationsmöglichkeit noch keine praktischen Erfahrungen gesammelt werden konnten.
26. Der Bundesrat bezweifelt, dass die Unterstützung produktiver Investitionen durch direkte Investitionshilfen nur für KMU ausreichend ist, um das erklärte Ziel der Kommission für ein dynamisches Wachstum von KMU zu erreichen. Er fordert deshalb, dass zukünftig wieder direkte Investitionshilfen für große Unternehmen möglich sein müssen. Diese Unternehmen spielen eine wichtige strukturpolitische Rolle, zum Beispiel als Partner bei der Entwicklung industrieller Cluster und nicht zuletzt als Auftraggeber für KMU.
27. Der Bundesrat betont die besondere strukturpolitische Bedeutung der Schaffung und des Erhalts von Arbeitsplätzen in Unternehmen, insbesondere in KMU. Wie dies erreicht wird, sollten alleine die Unternehmen entscheiden. Aus diesem Grund sieht der Bundesrat mit großer Sorge, dass das PZ 1 auch bei KMU-Investitionsförderungen auf eine Innovationsförderung verengt werden könnte. Statt der Förderung von Arbeitsplätzen träten so bürokratische Fragen der Definition und Prüfung des jeweiligen projektspezifischen Innovationsgrads in den Vordergrund. Gerade in strukturschwächeren Räumen bestünde die Gefahr, dass die Unternehmensförderung mit Mitteln aus den Strukturfonds, insbesondere dem EFRE, de facto beendet wird. Diese Räume werden häufig durch erfolgreiche, oft traditionsreiche mittelständische Unternehmen geprägt, die sich mit ganz unterschiedlichen Geschäftsmodellen auf dem Markt behaupten und Arbeitsplätze schaffen. Ihnen muss die EU auch künftig beistehen. Es sollte da-

her sowohl im Verordnungstext als auch bei den Interventionsbereichen, im Zusammenspiel der vorgeschlagenen Verordnung mit der vorgeschlagenen Dachverordnung, klargestellt werden, dass es wie bisher eine auf Arbeitsplatzsicherung und -schaffung zielende KMU-Förderung geben kann.

28. Dem vorgeschlagenen Ausschluss der direkten Förderung von großen Unternehmen steht der Bundesrat, insbesondere aus technologischer Sicht, äußerst kritisch gegenüber, da er (bei Beibehaltung der derzeit gültigen KMU-Definition) das erklärte Ziel der Kommission für ein dynamisches Wachstum von KMU konterkariert und die Unterstützung von Unternehmen, die als „verbundene Unternehmen“ aus der KMU-Definition herausfallen, deutlich erschwert
29. Der Bundesrat hält den Ausschluss einer Förderung von Basisinfrastrukturen angesichts der Begrenztheit der für die jeweiligen PZ zur Verfügung stehenden Mittel grundsätzlich für nachvollziehbar. Er sieht aber die von der Kommission vorgeschlagenen Ausschlussstatbestände zu Infrastrukturen, die grundlegende Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger in den Bereichen Umwelt, Verkehr sowie Informations- und Kommunikationstechnologien bereitstellen, als zu undifferenziert an. Durch eine angemessen differenzierte und flexible Regelung muss sichergestellt werden, dass in den genannten Bereichen keine Infrastrukturinvestitionen von der Förderung ausgeschlossen werden, die einen starken Beitrag dazu leisten, die PZ der Kommission maßgeblich zu unterstützen.
30. Der Bundesrat fordert, dass Investitionen in die Abfallentsorgung, in Anlagen zur Behandlung von Restabfällen sowie in die Beschaffung von Schienenfahrzeugen zukünftig aus dem EFRE und dem Kohäsionsfonds unterstützt werden können.
31. Der Bundesrat lehnt daher die Einschränkung der Beschaffung von Schienenfahrzeugen als Interventionsbereich des EFRE ab. Insbesondere vor dem Hintergrund des geplanten stärkeren Fokus auf klimarelevante Vorhaben erscheint der geplante Ausschluss unverständlich. Die Förderung der Beschaffung moderner und innovativer Schienenfahrzeuge kann wesentlich zur Steigerung der Attraktivität des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) und zur Verringerung von CO₂-Emissionen im Verkehrsbereich beitragen.

Klimaschutz

32. Der Bundesrat betont die Notwendigkeit, den Folgen des Klimawandels entgegenzuwirken und in Einklang mit den Zusagen der Union das Pariser Übereinkommen und die UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung umzusetzen. Hierzu ist die Verwendung eines ambitioniert festgelegten verbindlichen Mindestprozentsatzes der EU-Ausgaben zur Verwirklichung der Klimaziele ein wichtiger und notwendiger Beitrag.
33. Er erkennt damit die aus dem Klimawandel resultierenden Herausforderungen und den sich daraus ergebenden Schwerpunkt in der Europapolitik an. Im Zusammenhang mit den Klimaschutzzielen der EU, für die 25 Prozent der Ausgaben aus dem EU-Haushalt aufgewendet werden sollen, ist auch der Bundesrat der Auffassung, dass auch die Strukturfonds einen Beitrag hierzu leisten sollen. Konkret soll der EFRE nach den von der Kommission in Erwägung gezogenen Gründen mit 30 Prozent seiner Mittel zur Verwirklichung der Klimaschutzziele beitragen.
34. Der Bundesrat begrüßt den Vorschlag der Kommission, 30 Prozent der Gesamtmittelausstattung des EFRE zur Verwirklichung der Klimaschutzziele vorzusehen, um das allgemeine Ziel zu unterstützen, 25 Prozent der EU-Ausgaben zur Bekämpfung des Klimawandels zu verwenden.
35. Der Bundesrat kann aus den Vorschlägen der Kommission jedoch nicht erkennen, wie die konkrete Umsetzung der Klimaschutzziele im EFRE gestaltet werden soll. Es ist nicht abzusehen, welche praktischen Herausforderungen dieses 30 Prozent-Ziel bei der Anwendung der Koeffizienten in Anhang 1 zum Verordnungsvorschlag mit den gemeinsamen Bestimmungen für EFRE, ESF+, Kohäsionsfonds und weitere spezielle Fonds (BR-Drucksache 227/18) gegenüber dem bisherigen Förderspektrum des EFRE auslöst.
36. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Förderung einer nachhaltigen, multimodalen städtischen Mobilität ein Element zur Erreichung der Klimaschutzziele und der Luftqualitätsziele ist. Er ist daher der Auffassung, dass dieser Fördergegenstand in Artikel 2 Absatz 1 der vorgeschlagenen Verordnung dem PZ 2 zuzuordnen ist.

37. Der Bundesrat befürwortet darüber hinaus, dass ein grüneres, CO₂-armes Europa durch Förderung von sauberen Energien und einer fairen Energiewende als Teil der konzentrierten PZ des EFRE-Programms vorgeschlagen wird.
38. Er ist der Auffassung, dass die Beschränkung der EFRE-Unterstützung für produktive Investitionen auf Kleinunternehmen sowie KMU diesem Ziel widerspricht.
39. Industriebetriebe, größere Betriebe des produzierenden Gewerbes und kommunale Energieversorger sind zentrale Akteure für die Umsetzung innovativer, vorbildhafter Projekte der Energiewende mit einem großen Klimaschutzeffekt. Gerade sie sind geeignet, Pilotvorhaben anschließend in die breite Umsetzung zu bringen. In vielen Fällen werden ihre möglichen Investitionen in einen freiwilligen Klimaschutzbeitrag ohne finanzielle Förderung aber unterbleiben, da die notwendige Rentabilitätsschwelle nicht erreicht wird.
40. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass zur Verwirklichung der Energiewende aus dem EFRE auch produktive Investitionen unabhängig von der Größe des Unternehmens gefördert werden können, wenn diese zum Erreichen der energiebezogenen spezifischen Ziele des PZ 2 beitragen.
41. Er nimmt den Vorschlag der Kommission, 25 Prozent der Mittel des EU-Haushalts für die Erreichung der Klimaschutzziele der EU zu verwenden, zur Kenntnis. Die Strukturfonds können bei der Erreichung dieser Ziele einen wichtigen Beitrag leisten. Der Bundesrat gibt allerdings zu bedenken, dass es bei der praktischen Umsetzung des von der Kommission vorgegebenen Anteils von 30 Prozent der für Klimaschutzziele aus dem EFRE zu verwendenden Gesamtmittel zu erheblichen Schwierigkeiten kommen dürfte.
42. Der Bundesrat unterstützt den Vorschlag der Kommission, für die Einbeziehung von Klimabelangen in alle EU-Programme noch ehrgeizigere Ziele zu setzen, um einen angemessenen europäischen Beitrag zur Umsetzung des Klimaabkommens von Paris und der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung zu garantieren. Der Vorschlag, dass mindestens 25 Prozent der EU-Ausgaben und mindestens 30 Prozent der EFRE-Mittel zur Verwirklichung von Klimazielen beitragen sollen, muss jedoch im weiteren Verhandlungsprozess operationell gemacht werden, um das angestrebte Klima-Mainstreaming in Hö-

he von 320 Milliarden Euro im MFR 2021 bis 2027 wirklich zu erreichen. Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel sollten in die Klimaquote einfließen können.

Integrierte Stadtentwicklung

43. Der Bundesrat erkennt an, dass die Kommission im Förderzeitraum 2021 bis 2027 neben der regionalen auch eine ausgeprägte städtische Förderung vorschlägt, für die mindestens 6 Prozent der EFRE-Mittel ausgegeben werden sollen.

Die nachhaltige Stadtentwicklung sollte mit mindestens 6 Prozent der EFRE-Mittel (mit Ausnahme der technischen Hilfe) gefördert werden.

Damit wird das in den übergeordneten PZ enthaltene Ziel einer Förderung der integrierten sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Entwicklung, des Kulturerbes und der Sicherheit in städtischen Gebieten umgesetzt. Der Bundesrat begrüßt in diesem Zusammenhang, dass keine fest in einem PZ verorteten Mittelkontingente für die Förderung der Stadtentwicklung vorgeschrieben werden und damit die Flexibilität des Mitteleinsatzes für die städtische Förderung über alle PZ hinweg steigt.

44. Die Vorgaben zur Mittelverwendung für eine nachhaltige Stadtentwicklung sind aus Sicht des Bundesrates in der vorgeschlagenen Form zu starr und komplex. Hier bedarf es einer Flexibilisierung der Voraussetzungen, damit alle Potenziale integrierter Maßnahmen auch genutzt werden können und kein De-facto-Zwang zur Nutzung von ITI (integrierte territoriale Investitionen) und CLLD („Von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung“) entsteht.

45. Der Bundesrat begrüßt im Rahmen der nachhaltigen Stadtentwicklung die stärkere Fokussierung auf das Zusammenspiel von Stadt und Umland.

46. Er betont die Notwendigkeit, den Fokus auf das Zusammenspiel von Stadt und Umland ebenfalls in die angedachte Europäische Stadtinitiative einfließen zu lassen, der die innovativen Maßnahmen für eine nachhaltige Stadtentwicklung zugeordnet werden sollen.

47. Der Bundesrat begrüßt die geplante Möglichkeit der Unterstützung der integrierten territorialen Entwicklung aus dem EFRE.

48. Er stellt fest, dass sich die Vorgaben für die neue territoriale Strategieform „sonstiges territoriales Instrument“ (Artikel 8 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags in Verbindung mit Artikel 22 des Vorschlags für eine neue Dachverordnung (BR-Drucksache 227/18)) praktisch nicht von den Bestimmungen für ITI unterscheiden. Damit wird für die nachhaltige Stadtentwicklung (Artikel 9 des Verordnungsvorschlags) faktisch eine Pflicht zur Nutzung von ITI eingeführt. Dies lehnt der Bundesrat entschieden ab. In diesem Zusammenhang erinnert er an seine Stellungnahme vom 10. Februar 2012 (BR-Drucksache 614/11 (Beschluss)), in der er seine ablehnende Haltung gegenüber dem Instrument der ITI zum Ausdruck gebracht hat.
49. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Stärke der neuen territorialen Strategieform "sonstiges territoriales Instrument" in ihrer Offenheit gegenüber regional und örtlich etablierten Strukturen der nachhaltigen Stadtentwicklung liegen könnte. Er ist der Meinung, dass die für dieses Instrument geltenden Vorgaben – insbesondere hinsichtlich der Einbindung lokaler Akteure bei der Projektauswahl – deutlich reduziert werden müssen, um diese Stärke zum Tragen zu bringen.
50. So müssen aus Sicht des Bundesrates territoriale Maßnahmen in allen PZ, 1 bis 5, unabhängig von der Wahl der territorialen Strategieform umgesetzt werden können. Ein „sonstiges territoriales Instrument“ muss also in allen PZ einsetzbar sein. Dies wird umso virulenter, wenn Maßnahmen achsenübergreifend in einer Strategie gebündelt werden sollen. Ebenso müssen solche Maßnahmen in allen PZ als Beitrag zur nachhaltigen Stadtentwicklung gewertet werden können.
51. Der Bundesrat hält es für notwendig, die vorgeschlagene Bündelung der nachhaltigen Stadtentwicklung zu einer Europäischen Stadtinitiative in Verantwortung der Kommission im Detail zu klären.
52. Er betont, dass die räumliche Definition der Stadtentwicklung breit angelegt sein muss. Sie muss auch die spezifischen Belange kleiner und mittlerer Städte berücksichtigen und den vielschichtigen funktionalen Verflechtungen zwischen Städten und ihrem weniger dicht besiedelten Umland Rechnung tragen.
53. Der Bundesrat begrüßt, dass der Kapazitätsaufbau in kommunalen Behörden und deren Vernetzung durch die von der Kommission zu verwaltende Europäi-

schen Stadtinitiative unterstützt werden kann. Dies ist grundsätzlich für die künftige Siedlungsentwicklung auf lokaler Ebene und den Umgang mit aktuellen Herausforderungen der Stadtentwicklung förderlich. Kritisch sieht der Bundesrat, dass die Europäische Stadtinitiative neben dem Kapazitätsaufbau auch innovative Maßnahmen, Wissen, Politikentwicklung und Kommunikation im Bereich nachhaltige Stadtentwicklung umfassen soll. Mit Blick auf integrierte territoriale und lokale Entwicklungsstrategien bestehen Zweifel, ob dies mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist.

54. Der Bundesrat begrüßt die geplante Unterstützung von Maßnahmen zur Verbesserung der biologischen Vielfalt und der grünen Infrastruktur im spezifischen Ziel gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b) Nummer vii).
55. Er lehnt jedoch die geplante Beschränkung des Ziels der „Verbesserung [...] der grünen Infrastruktur“ auf das städtische Umfeld ab. Die Erhaltung von Biodiversität und der Funktionalität von Ökosystemen betrifft auch den ländlichen Raum und sollte ebenfalls dort förderfähig sein.

Die Beschränkung auf das städtische Umfeld wird der Bedeutung der Maßnahmen für die strukturpolitische Entwicklung der Union nicht gerecht. Auf Grund der erheblichen Unterfinanzierung von europäischen Naturschutzverpflichtungen, des anhaltenden Verlusts der biologischen Vielfalt in der Fläche und der damit verbundenen strukturpolitischen Auswirkungen fordert der Bundesrat daher, dass die Maßnahmen ausschließlich an der maximalen Umweltwirkung ausgerichtet und nicht auf das städtische Umfeld beschränkt werden. Hierbei sollten - ergänzend zur Natura-2000-Förderung über das Finanzierungsinstrument LIFE - auch Räume außerhalb des Schutzgebietsnetzwerks berücksichtigt und die Output-, Ergebnis- und Leistungsindikatoren entsprechend angepasst werden.

Weiteres

56. Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass bei Finanzierungsinstrumenten unter Pari-passu-Bedingungen, das heißt im Gleichlauf mit einem marktkonformen Engagement von Privatinvestoren, das Verbot der Unterstützung von Unternehmen in Schwierigkeiten weder markt- noch sachgerecht ist. Das Verbot kann eine Anschlussfinanzierung für ein Beteiligungsunternehmen verhindern, obwohl die Privatinvestoren die Anschlussfinanzierung befürworten. Der Bundesrat fordert daher für Folgeinvestitionen bei Finanzierungsinstrumenten unter Pa-

ri-passu-Bedingungen eine Ausnahmeregelung vom Verbot der Unterstützung von Unternehmen in Schwierigkeiten.

57. Der Bundesrat begrüßt, dass die Kommission in Artikel 7 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags wie in der derzeitigen Förderperiode die Möglichkeit vorgesehen hat, eigene Output- und Ergebnisindikatoren zu entwickeln.
58. Er betont jedoch, dass bei Bedarf festgelegte zusätzliche Indikatoren keinen erhöhten Verwaltungsaufwand bedeuten dürfen, sondern ausschließlich für die notwendige Fortschrittsbeurteilung verwendet werden sollen.
59. Der Bundesrat betont ferner, dass Output- und Ergebnisindikatoren entwickelt werden sollten, die eine zuverlässige und einheitliche Evaluierung ermöglichen und gleichzeitig im Bereich des in der Praxis Anwendbaren liegen. Deshalb sollte auch die Formulierung der Indikatoren aus Sicht des Bundesrates begleitet werden und bereits bei der Programmerstellung mitgedacht werden¹.
60. Der Bundesrat sieht es als erforderlich an, den von der Kommission vorgeschlagenen Katalog gemeinsamer Indikatoren einer Überarbeitung zu unterziehen. Insbesondere muss eine erneute Prüfung der vorgeschlagenen Ergebnisindikatoren erfolgen. Es sollten alle Ergebnisindikatoren aus der vorgeschlagenen Liste der gemeinsamen Indikatoren gestrichen werden, die nicht zeitnah und mit geringem Aufwand zu ermitteln sind und in ihrer Veränderung nicht mit ausreichender Sicherheit auf die Fördermaßnahmen des EFRE zurückgeführt werden können.
61. Der Bundesrat gibt weiterhin zu bedenken, dass die Ausweitung des Katalogs der gemeinsamen Indikatoren nicht zu einer faktischen Abschaffung programmspezifischer Indikatoren führen darf. Diese Indikatoren sollten immer dann verwendet werden können, wenn sie für eine Maßnahme geeigneter sind. Der Bundesrat lehnt es ab, dass weniger passende gemeinsame Indikatoren verlangt werden können.

¹ Es gibt in der laufenden Periode Ziele, die nicht durch einheitliche Indikatoren überprüfbar sind, zum Beispiel die CO₂-Reduktion bei Aufschließungsmaßnahmen. Die Kommission oder die Verwaltungsbehörde hat leider keine abgestimmte Methodik bekannt gegeben, um dieses Ziel einheitlich zu messen. Trotzdem gilt dieses Kriterium als das wichtigste zur Überprüfung der Zielerreichung in Achse 3. Eine einheitliche und abgestimmte Methode ist unerlässlich, um vergleichbare und nachvollziehbare Ergebnisse zu erhalten.

62. Er lehnt ferner die der Kommission eingeräumte Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte zur Änderung der Indikatoren ab. Zu Beginn der Förderperiode wird ein Indikatorensystem unter Beachtung der Anhänge I und II entwickelt und implementiert. Außerdem werden die Datensysteme hierauf entsprechend ausgerichtet. Die der Kommission hier eingeräumte Möglichkeit würde laufenden Anpassungsbedarf und somit eine mögliche Fehlerquelle bedeuten. Die Indikatoren dürfen nicht während einer Förderperiode geändert werden, da dies einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand nach sich zieht.
63. Die der Kommission eingeräumte Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte auf unbestimmte Zeit ab Inkrafttreten der EFRE-Verordnung wird vom Bundesrat strikt abgelehnt. Im vorangegangenen aktuellen Förderzeitraum wurde diese Befugnis auf das Ende der Förderperiode beschränkt. Die Kommission behält sich auf diese Weise in weiten Teilen vor, weitere detaillierte Regelungen zu treffen, so den Umfang dieser zu erhöhen und damit gegen den Gedanken der Vereinfachung zu wirken. Es ist kein Grund für diese extensive Ausdehnung erkennbar.

Zu Artikel 2 und 6

64. – Der Bundesrat erinnert angesichts des in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d Dreifachbuchstabe iii vorgesehenen spezifischen Ziels des EFRE an seine Stellungnahmen vom 4. Juni 2010 (BR-Drucksache 193/10 (Beschluss)) und vom 10. Februar 2012 (BR-Drucksache 614/11 (Beschluss)), in denen er zur Öffnung des EFRE für Maßnahmen zugunsten marginalisierter Bevölkerungsgruppen, einschließlich Wohnungsbau, bereits festgehalten hat:
- "Angesichts der in Artikel 174 und 176 AEUV genannten Ziele der Kohäsionspolitik darf dies jedoch kein Präzedenzfall sein, nach dem im Rahmen der Kohäsionspolitik künftig generell Wohnungsbauvorhaben finanziert werden können. Für den Bereich des Wohnungsbaus und der Wohnraumförderung bestehen keine allgemeinen Kompetenzen der EU.
- Auch unter Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten wäre eine solche Förderung angesichts der höchst unterschiedlichen regionalen und lokalen Wohnungsmärkte problematisch."
- Der Bundesrat stellt fest, dass nach Artikel 6 Absatz 2 aus dem Kohäsionsfonds die Unterstützung von Investitionen in den Wohnungsbau betreffend die Förderung der Energieeffizienz oder der Nutzung erneuerbarer Energien

möglich sein soll. Der Bundesrat wiederholt, anknüpfend an seine Stellungnahme vom 10. Februar 2012 (BR-Drucksache 614/11 (Beschluss)), da ebenfalls die Förderung der Energieeffizienz und die Förderung der Nutzung erneuerbarer Energien auch im Wohnungsbau vorgesehen war, auch an dieser Stelle seinen Hinweis, dass für den Bereich des Wohnungsbaus und der Wohnraumförderung keine Kompetenz der EU besteht.

Berücksichtigung der Stellungnahme und Direktzuleitung an die Kommission

65. Im Übrigen wird auf die Stellungnahme des Bundesrates vom 6. Juli 2018 zum Vorschlag der Kommission für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021 bis 2027 (BR-Drucksache 166/18 (Beschluss)) verwiesen.
66. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die vorstehenden Ausführungen bei den weiteren Beratungen des Verordnungsvorschlags auf EU-Ebene zu berücksichtigen.
67. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.