

## Schriftliche Stellungnahme der Kommunalen Landesverbände in Baden-Württemberg zum EFRE-OP-Entwurf 2014-2020 vom 5. November 2012

### 1. Fortsetzung der erfolgreichen EU-Strukturförderung in Baden Württemberg nach 2013

- Im Interesse einer Fortsetzung der erfolgreichen EU-Strukturförderung in Baden Württemberg,
- mit Blick auf ihr gemeinsames Positionspapier hierzu vom Januar 2011 und
- in der Erwartung einer kontinuierlichen Beteiligung bei weiteren Entwurfsversionen, v. a. im Hinblick auf die bislang noch unbearbeiteten Entwurfsbereiche,

nehmen die Kommunalen Landesverbände Baden-Württembergs, basierend auf ersten mündlichen Ausführungen im Rahmen der Anhörung am 19. November 2012 in Stuttgart, hiermit schriftlich Stellung zum 1. Entwurf vom 5. November 2012 bzgl. des Operationellen Programms des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) für das Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ in Baden-Württemberg 2014-2020.

### 2. Stärkung der Partnerschaft – Einbindung der lokalen Ebene in die Programmausgestaltung

Eingangs festzuhalten sind die Bemühungen des Landes, die kommunale Ebene durch deren Interessensvertretungen im Sinne der Subsidiarität (Lissabon-Vertrag, Multi-Level-Governance) zur Verbesserung des partnerschaftlichen Prozesses verstärkt einzubinden. Unterstützend wirken dabei sicherlich die gezogenen Lehren Seitens des Landes aus der gegenwärtigen Förderperiode 2007-2013 und der - im bundesdeutschen Vergleich – sehr frühzeitige Beginn der Programmentwicklung für die Zeit ab 2014, bei der der kommunalen Mitwirkung eine zentrale Rolle zukommt.

Dies gilt allerdings umso mehr für den abschließenden Teil der Programmierungsphase, v. a. die Erarbeitung der Landesförderrichtlinie(n) sowie deren spätere Umsetzung und abschließende Evaluierung. Nur so können Fördermöglichkeiten vorhandene Bedarfe zielgerichtet widerspiegeln, was die tatsächliche Mittelabschöpfung im positiven Sinne beeinflussen kann. Davon abgesehen ist festzuhalten: Eine reine quantitativ stärkere Einbindung der kommunalen Ebene ist allein nicht ausreichend. Der Maßstab für einen diesbezüglichen Fortschritt muss vielmehr qualitativer Art sein und wird sich dabei insbesondere an der Berücksichtigung der Forderungen in diesem Papier orientieren.

### 3. Das Denken in funktionalen Raumkategorien stärken und Räumliche Öffnungsklauseln für interkommunale Kooperationen über Regionsgrenzen hinweg ermöglichen

Aus kommunaler Sicht wurde bereits frühzeitig angemahnt, dass tatsächliche räumliche Verflechtungen – wie sie sich bspw. in verschiedenen Formen von Stadt-Umland-Kooperationen widerspiegeln – bei der EU-Strukturförderung stärker berücksichtigt werden sollten. Um neue Grenzziehungen durch eine strikte Abgrenzung von Fördergebieten zu vermeiden, sollte durch interkommunale Kooperationen bedarfsbezogen und zielorientiert eine räumliche Flexibilität in der Projektdurchführung gegeben sein.

Aus kommunaler Sicht grundsätzlich zu begrüßen ist daher der gewählte Ansatz der Regionalen Entwicklungsstrategien, was der von Seiten der Kommunalen Landesverbänden geforderten, dezentralen bottom-up-Vorgehensweise über Wettbewerbsverfahren entspricht, die sich individuell am lokalen Bedarf orientiert. Dabei ist positiv zu bewerten, dass die funktionalen Räume den vor Ort erfahrbaren regionalen Verflechtungsbeziehungen entsprechen sollen, prinzipiell auch Verwaltungs-, Länder- und Staatsgrenzen übergreifend definiert sein können und daher alle funktionalen Räume im Programmgebiet angesprochen werden.

Hingegen ist aus gesamtkommunaler Sicht mit gewisser Sorge zu sehen, ob im Sinne einer Schaffung bzw. Aufrechterhaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen des Landes und mit Blick auf die unterschiedliche Leistungskraft dieser einzelnen Teilräume, gleiche Start-Voraussetzungen im Wettbewerbsverfahren gegeben sein werden. Insbesondere kritisch aus kommunaler Sicht wird zu prüfen sein, ob durch entsprechende Sensibilisierung und Informationsbereitstellung seitens des Landes in den nächsten Monaten für möglichst weitgehende „Waffengleichheit“ unter den Antragstellern sowohl in Ballungs- als auch in ländlichen Räumen gesorgt werden kann. Ansonsten steht zu befürchten, dass das sich abzeichnende Primat des überörtlichen Koordinierungszwangs und die daraus resultierende Bevorzugung größerer, stärker institutionalisierter Raumeinheiten gegenüber kleinteiligeren, loser organisierten Raumeinheiten das erklärte Ziel der polyzentrischen Siedlungs- und dezentralen Verwaltungs- und Wirtschaftsstruktur als eine Stärke Baden-Württembergs geradezu konterkarieren wird. Als unabdingbarer monetärer Anreiz für eine umfassende kommunale Wettbewerbsbeteiligung wird die landesseitig in Aussicht gestellte EFRE-Finanzierungshilfe bzgl. der Weiterentwicklung des regionalen Strategiekonzepts zu einem tatsächlichen regionalen Entwicklungskonzept gesehen. Ein angemessener Förderzeitpunkt sowie eine angemessene Fördersumme werden dabei sicherlich auch im Verhältnis zum finanziellen Gesamtumfang des einzelnen Strategiekonzepts einzuordnen sein, wobei die bislang kommunizierten 50.000 € nach der ersten Wettbewerbsstufe aus Sicht der Kommunalen Landesverbände als Mindestvoraussetzung zu verstehen sind.

In diesem Zusammenhang muss auf einen weiteren kommunalkritischen Punkt in der Stärken-Schwächen-Analyse hingewiesen werden. Es wird dort als „Schwäche“ Baden-Württembergs aufgeführt, dass die kleinteilige Gemeindestruktur mit über 1.100 Kommunen „durch Trägheits- und Remanenzeffekte zu erhöhten Kostenbelastungen pro Kopf bei den Kommunen“ führe. Diese Feststellung ist bereits faktisch unzutreffend. So ist die Kostenproblematik bei abnehmender Einwohnerzahl (Remanenz) nicht auf die Zahl der Gemeinden, sondern auf die über Jahrhunderte gewachsene Siedlungsstruktur zurückzuführen. An der Leistungs- und Gestaltungsfähigkeit baden-württembergischer Kommunen besteht – gerade auch im nationalen und europäischen Vergleich – ganz unabhängig von ihrer Größe kein Zweifel. Sollte die Bewertung der Gemeindestruktur als Absichtserklärung hinsichtlich einer Gebietsreform zu werten sein, sind sie in einem EFRE-OP-Entwurf verfehlt.

#### **4. Stärkung von integrierten Entwicklungskonzepten statt sektorale Festlegung in der Regionalpolitik**

Die Kommunalen Landesverbände legen Wert darauf, dass im Rahmen des Wettbewerbs eine nachhaltige, integrierte und ressourcenschonende Kommunalentwicklung unter Einbeziehung von Stadt-Umland-Beziehungen in funktionalen Räumen möglich ist, um einerseits zu Innovation und Energiewende beizutragen und andererseits den Anforderungen und Problemlagen vor Ort gerecht zu werden. Diesbezüglich steht die verbal beigemessene Bedeutung des integrierend angelegten Regional-Ansatzes in starkem Missverhältnis zur Absicht des Landes, trotz des höheren Koordinationsaufwands unter den lokalen Akteuren im Vergleich zum fachpolitischen Ansatz, lediglich ein Drittel der zur Verfügung stehenden EFRE-Mittel vertikal über den Regional-Ansatz zu vergeben. Um eine angemessene Zahl an Integrierten Territorialen Investitionen (ITI) in allen Bereichen des Landes mit einer relevanten Größenordnung an Einzelprojekten sicherzustellen, bedarf es einer Gesamtausstattung i. H. v. min. 50 % der EFRE-Fördermittel bzw. 65 Mio. €.

Die landesseitig ausgewählten thematischen Ziele und Prioritätsachsen führen dazu, dass Projekte, die direkt den Kommunen zugutekommen, im Gegensatz zum bisherigen Programm unterrepräsentiert sind. Der Schwerpunkt liegt auf der Förderung von FuE im Zusammenhang mit der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU. Lediglich die Investitionspriorität 4c, 4e und 6f zielen ausdrücklich auf kommunale Belange ab.

Darüber hinaus sollte der kommunalrelevante Fördertatbestandsbereich „ÖPNV“ bei einer finalen Bestätigung im Zuge des Trilog-Vefahrens auf EU-Ebene noch deutlicher im endgültigen OP herausgearbeitet werden. Gleiches gilt auch für die ebenfalls kommunalrelevante, aber bislang so nicht vorgesehene Investitionspriorität „Maßnahmen zur Verbesserung des städtischen Umfelds, [...] Sanierung von Industriebrachen und Verringerung der Luftverschmutzung“. Im Sinne eines integrierten Ansatzes schlugen die Kommunalen Landesverbände daher zur Umsetzung analog dem Verhandlungsmandat des Regional-Ausschusses des Europäischen Parlaments unter Berücksichtigung von ökonomischen, sozialen sowie sozial-räumlichen Defiziten eine Sammelpriorität zur nachhaltigen, integrierten und ressourcenschonenden Kommunalentwicklung durch die Einbeziehung weiterer thematischer Ziele und der jeweiligen Investitionsprioritäten (u. a. über die Nr. 5, 8, 9 und 10 in Art. 5 EFRE-VO-Entwurfs) vor. Die Kommunalen Landesverbänden sind der Auffassung, dass dies nur möglich ist, wenn Investitionsprioritäten im OP entsprechend miteinander verknüpft werden können, um so die größtmöglichen Synergieeffekte zu erzielen. Dies ist auch der Grundgedanke, den das Land in Bezug auf ITI teilt. Diese Sammelpriorität soll es den funktionalen Räumen ermöglichen, Vorhaben mit den Thematischen Zielsetzungen 1, 3, 4 und 6 im Rahmen einer nachhaltigen Kommunalentwicklung im Sinne der EU zu flankieren und umzusetzen.

#### **5. Engere Abstimmung zwischen den einzelnen EU-Fonds und ausreichender BW-Anteil am innerdeutschen EFRE-Mittelaufkommen**

Zur Vermeidung von Parallelförderungen und unnötiger Verwaltungsstrukturen bei der EU-Strukturpolitik haben die Kommunalen Landesverbände gefordert, dass die jeweiligen Instrumente enger aufeinander abgestimmt werden, um Synergieeffekte zu erzielen und Abgrenzungsprobleme zu reduzieren. Mit Spannung ist daher aus kommunaler Sicht der für Anfang 2013 zu erwartenden Vorlage der Operationellen Programmwürfe für den ESF und den ELER entgegenzusehen, insbesondere im Lichte der dann anzustellenden Überprüfung bzgl. einer verbesserten fondsübergreifenden Abstimmung auf dem Weg zu einem möglichen künftigen Multifonds-Ansatz.

Neben einer besseren Fondsabstimmung wird ein angemessenes Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag für kommunale Antragsteller – insbesondere bei der verfahrensmäßigen Ausgestaltung des Wettbewerbs im Rahmen des Regional-Ansatzes – auch stark vom baden-württembergischen Anteil am innerdeutschen EFRE-Aufkommens insgesamt abhängen. So sehen die Kommunalen Landesverbände entgegen bestimmter Aussagen im OP-Entwurf in Bezug auf öffentliche und kommunale Finanzen durchaus strukturpolitischen Handlungsbedarf in Baden-Württemberg, insbesondere im Hinblick auf künftig zu erwartende deutliche interregionale Unterschiede bei der Bevölkerungsentwicklung sowie dem unterdurchschnittlichen BIP pro Kopf im Vergleich zu anderen süddeutschen Flächenländern.

#### **6. Übertragung von Budgetverantwortung und Technische Hilfe auch für die Endbegünstigten**

Die Kommunalen Landesverbände hatten empfohlen, eine eingehende, über alle Verwaltungsebenen reichende gemeinsame Prüfung zur freiwilligen Einführung regionalisierter oder lokaler Budgetlinien durchzuführen, um eine dezentrale Entscheidungs- und Vergabestruktur in Raumeinheiten mit ausreichend Know-How und Verwaltungskapazitäten anzustreben, wie es sich in Ansätzen schon bei INTERREG A, bei regionalen Arbeitskreisen im ESF in Baden-Württemberg, bei LEADER, im Rahmen von RWB-EFRE/Ziel 2 in Niedersachsen oder in der Region Eindhoven bewährt hat.

Erklärte Absicht des Landes ist es gemäß dem OP-Entwurf bzgl. des Regional-Ansatzes nunmehr, die relevanten Akteure und die Antragsteller in die Auswahl der Projekte im Rahmen des zweistufigen Wettbewerbs entsprechend den Anforderungen nach Artikel 7 Absatz 2 des EFRE-VO-Entwurfs einzubeziehen.

So sollen vor der Auswahl der zu fördernden Projekte die Antragstellerinnen und Antragsteller die Möglichkeit haben, die Leuchtturmprojekte im Rahmen der zweiten Wettbewerbsstufe zu priorisieren und sich damit an der Projektauswahl zu beteiligen. Darüber hinaus sollen die Interessenvertreter der Regionen aus den Reihen der Wirtschafts-, Sozialpartner und Umweltpartner durch Beteiligung in der Jury in die Projektauswahl eingebunden werden, was grundsätzlich zu begrüßen ist, solange mit Blick auf die politische Verantwortungszurechnung direktgewählter lokaler Mandatsträger die notwendige kommunale Koordinierungshoheit ausreichend Berücksichtigung findet.

Folglich bedarf es in der OP-Fortschreibung noch einer Konkretisierung der hervorgehobenen kommunalen Einbindung bei der Zusammensetzung der Wettbewerbs-Jury, zu der der OP-Entwurf bislang bedauerlicherweise keine Aussagen trifft. Ob zudem den Bestimmungen zur Förderung einer Nachhaltigen Stadtentwicklung tatsächlich gemäß den EU-Kommissionsvorschlägen Rechnung getragen wird, indem ITI mit den gleichen Verwaltungsstrukturen umgesetzt werden, mit denen auch die Fachpolitiken im Rahmen des OP abgewickelt werden, bedarf einer eingehenderen kommunalen Prüfung, sobald die genauen Verfahrensregelungen des im OP-Entwurf angekündigten Wettbewerbsverfahren bekannt sind. Aus kommunaler Sicht bedauerlich ist zudem auch, dass sich zumindest bislang noch keine Aussagen im OP-Entwurf zu den Verwendungszwecken der Technischen Hilfe finden und inwieweit diese sich künftig auch stärker für den Endbegünstigten auswirken wird, so dass hier im kommunalen Sinne noch entsprechender Klarstellungsbedarf besteht.

Stuttgart im Dezember 2012