



Kofinanziert von der
Europäischen Union



Eine starke und moderne Kohäsionspolitik ab 2028

Niedersächsisches Ministerium für Bundes-
und Europaangelegenheiten und Regionale
Entwicklung

Dezember 2023

Präambel

Die Europäische Union ist für uns ein Synonym für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Sie bildet eine starke Wirtschafts- und Wertegemeinschaft und garantiert ihren rund 500 Millionen Bürgerinnen und Bürgern Frieden sowie Chancen und Freiheiten, die Generationen zuvor nicht kannten. Die Europäische Union gewährleistet Stabilität, Sicherheit und Wohlstand für die Menschen und garantiert Freizügigkeit und sozialen Fortschritt in den Regionen.

Wir Niedersachsen stehen zu den Errungenschaften der Europäischen Union und leisten unseren Beitrag, sie zum Nutzen aller weiterzuentwickeln. Eine gute Zukunft ohne Europäische Union ist für uns undenkbar.

Die Europäische Union lebt von der Stärke Tausender Kommunen und Regionen. Niedersachsen ist im Hinblick auf seine Fläche, Bevölkerungszahl und Wirtschaftsleistung mit mittelgroßen EU-Staaten vergleichbar.

Heute steht die Europäische Union vor multiplen und globalen Herausforderungen:

- Europäische Souveränität und erschütterte Sicherheitsarchitektur: durch Kriege, Konflikte und eine sich ändernde Weltordnung.
- Sicherung der Resilienz: durch Pandemie, Rohstoffabhängigkeiten, instabile Lieferketten, Ernährungssicherstellung und Inflation sind Transformationsnotwendigkeiten auf unterschiedlichsten Ebenen deutlich geworden. Es ist notwendiger denn je, dass sich Regionen zukunftsfähig aufstellen.
- Klimakrise: als existenzielle Herausforderung, die alle betrifft.
- Sicherung des gesellschaftlichen Zusammenhalts: Wandel gelingt nur mit den Menschen. Deshalb gilt es, sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Wandel zusammen zu denken. Wichtige Parameter sind in diesem Zusammenhang die Alterung der Gesellschaft, Zuwanderung sowie Fachkräfteentwicklung.

Die Volkswirtschaften der Europäischen Union und die Regionen stehen derzeit vor großen Aufgaben und Transformationen. Es müssen europäische Antworten und Lösungen in den Regionen gefunden werden, damit der europäische Integrationsprozess nicht nachhaltig ins Stocken und die internationale Bedeutung der Europäischen Union in Gefahr gerät.

Mit den Strukturfonds wird ein wesentlicher Beitrag geleistet zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts und zum Abbau regionaler Ungleichgewichte zwischen europäischen Regionen. Sie können auf eine langjährige Erfolgsgeschichte zurückschauen. Sie haben bewiesen, dass sie sich neuen Herausforderungen stellen und darauf reagieren können. Dieses ist angesichts der multiplen Krisen wichtiger denn je.

Die Mittel aus der Kohäsionspolitik sind für uns von besonderer Bedeutung, da sie in geteilter Mittelverwaltung, vor Ort, unter Berücksichtigung der spezifischen regionalen Bedarfe und im Partnerschaftsprinzip umgesetzt werden. Sie sind zentrales Investitionsinstrument zur Bewältigung der Transformationsherausforderungen in allen Regionen und bergen gleichzeitig ein immenses Potential für die Identifikation mit der EU sowie für ihre Sichtbarkeit in allen Regionen. Auch stärker entwickelte Regionen verfügen nicht über die notwendigen finanziellen Ressourcen, um notwendige Investitionen aus eigener Kraft anzustoßen, die als Antwort auf die Herausforderungen unerlässlich sind.

Eine zeitgemäße Kohäsionspolitik für die Regionen muss angesichts der Herausforderungen der Zukunft neue Antworten geben und eine neue Ausrichtung bekommen. Aufgrund globaler und fundamentaler Veränderungen benötigt sie dringend neue Ansätze.

Die Europäische Territoriale Zusammenarbeit (Interreg) leistet einen maßgeblichen Beitrag zur europäischen Integration und Kohäsion, zur Förderung eines guten nachbarschaftlichen Miteinanders in Europa und zur Sichtbarkeit der EU über Staatsgrenzen hinweg.

Sie ist angesichts der multiplen internen und externen Krisen sowie nationalistischer Tendenzen als Grundwert wichtiger denn je. Interreg leistet einen Beitrag, um den Zusammenhalt in der Union langfristig zu sichern.

Das Niedersächsische Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung leistet seinen Beitrag, um an der erforderlichen Weiterentwicklung der Strukturpolitik zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union und ihrer Regionen mitzuwirken.

Neuausrichtung der Kohäsionspolitik

Eine Neuausrichtung der Kohäsionspolitik ist angesichts der neuen Herausforderungen und des immer größer werdenden Haushaltsdrucks unabdingbar. Die Kohäsionspolitik muss aus den Regionen heraus gestaltet werden. Dabei muss „Regionales“ und „Europäisches“ zusammengedacht werden. Bottom up, nicht top down. Die gemeinsamen Ziele gilt es auf europäischer Ebene zu definieren und auf regionaler Ebene auszugestalten und umzusetzen. Die Strukturfonds sind die einzige Investitionspolitik mit einem ortsbezogenen Ansatz (place-based approach).

Die mit der Kohäsionspolitik verfolgten Ziele können nur erfolgreich verfolgt werden, wenn die Umsetzung im Partnerschaftsprinzip und in geteilter Mittelverwaltung mit Ausrichtung auf die Regionen erfolgt. Weitere Finanzierungsinstrumente der europäischen Ebene müssen in diesen Ansatz integriert werden.

Kohäsion bedeutet gleichwertige Lebensverhältnisse in und zwischen allen Regionen der Union. Dazu gehört künftig die Stärkung der Resilienz aller Regionen. Alle Regionen benötigen die Fähigkeit, sich individuell an die Transformationsherausforderungen anzupassen und diese Herausforderungen in Entwicklungsperspektiven verwandeln zu können. Das gilt für wirtschaftlich schwache Regionen genauso wie für wirtschaftlich starke Regionen.

Besondere Transformationsherausforderungen müssen bei der Mittelzuteilung berücksichtigt werden.

Bei der Fortentwicklung der Kohäsionspolitik sind neben Politik und Wissenschaft auch die Expertise und Erfahrungen der Umsetzungsinstanzen vor Ort einzubinden.

Eine finanziell starke Kohäsionspolitik

Die Kohäsionspolitik muss angesichts ihrer Bedeutung für die Zukunftsfestigkeit der Regionen eine höhere finanzielle Ausstattung als bisher im Mehrjährigen Finanzrahmen bekommen. Die Finanzmittel müssen mindestens in gleicher Höhe wie in der laufenden Förderperiode zuzüglich eines Inflationsausgleichs liegen.

Die bisherige stark vom BIP geprägte Mittelallokation zwischen den Mitgliedstaaten gehört auf den Prüfstand. Aufgrund der partiellen „Blindheit“ dieses Indikators für Zukunftsfragen, ist zu prüfen, ob nicht weitere Indikatoren herangezogen werden müssen, die die Herausforderungen zur Stärkung der Resilienz der Regionen besser erfassen.

Der EU-Anteil an der Förderung muss wieder um mindestens 10 Prozentpunkte angehoben werden. Auf 50% in den Stärker Entwickelten Regionen und auf 70 % in den Übergangsregionen. Viele Projektträger und finanzschwache Kommunen sind nicht mehr in der Lage, die Eigenanteile aufzubringen. Ganz deutlich wird dieses im ESF+. Gerade Ehrenamtliche und die Wohlfahrtsverbände haben nicht die eigene finanzielle Kraft, die erforderliche Kofinanzierung aufzubringen.

Auch nach 2027 soll eine siebenjährige Laufzeit sowie ein Gleichlauf von MFR und EU-Förderprogrammen beibehalten werden. Es sollte vermieden werden, dass der ELER erneut in der Laufzeit abweicht.

Um mehr Zeit für die Umsetzung der für die Zielerreichung erforderlichen Projekte zu haben, muss zu „n+3“ zurückgekehrt werden – auch für den ELER.

Soziales Europa

Die Stärkung des Europäischen Sozialfonds ist eine Notwendigkeit, wenn die sozial-ökologische Transformation mit den vielfältigen Auswirkungen auf die Menschen tatsächlich gelingen soll.

Mitgliedstaaten und Regionen, die viele Geflüchtete aufnehmen, sollten aufgrund der zusätzlichen Herausforderungen einen Bonus bei der Mittelzuteilung bekommen.

Der ESF+ muss stärker - auch finanziell - in den Fokus genommen werden. Er ist zentrales Instrument der stärker in den Vordergrund tretenden EU-Kernziele in den Bereichen Bildung, Beschäftigung und soziale Inklusion.

Anstrengungen zur Fachkräftesicherung, Fachkräftebindung und Erschließung weiterer Fachkräftepotenziale sowie neuer Kompetenzen, sind vor dem Hintergrund der verschiedenen wirtschaftlichen Transformationsprozesse und des demografischen Wandels unabdingbar. Dies erfordert die Erschließung sämtlicher vorhandener, erreichbarer Potenziale, vor allem Frauen, und weiter entfernterer Potenziale, z.B. benachteiligte junge Menschen, Langzeitarbeitslose und Migrantinnen und Migranten.

Die Bedeutung Sozialer Innovationen ist weiterhin durch erhöhte Fördersätze zu unterstreichen. Die Grundsätze Geschlechter- sowie Chancengleichheit, Nichtdiskriminierung und Inklusion müssen in allen Fonds gleichermaßen berücksichtigt werden.

Ein grüneres Europa

Die Belange des Umwelt- und Klimaschutzes, der Klimaresilienz, der Nachhaltigkeit und der Klimafolgenanpassung müssen stärker und konsequenter im Rahmen der Kohäsionspolitik berücksichtigt und konkrete Förderziele werden. Der Kreislaufwirtschaft muss ein besonderes Augenmerk zukommen, insbesondere um die Abhängigkeit bei Rohstoffen zu reduzieren.

Der Beitrag des EFRE für den Klimaschutz muss weiter erhöht werden. Die Methodik zur Messung der Klimaquote, das sogenannte Klimatracking, ist weiterzuentwickeln, um eine einfache und wirksame Anwendung zu gewährleisten. Die Förderung des gerechten Übergangs zu einer klimaneutralen Wirtschaft sollte im Rahmen des EFRE erfolgen.

Besondere Transformationsherausforderungen sollten bei der Mittelzuteilung berücksichtigt werden, wobei über ein Anreizsystem engagierter Klimaschutz belohnt (z. B. Prämie für Einsparungen emittierter Treibhausgasemissionen) und ein Ausbremsen sanktioniert werden sollte.

Ein bürgernäheres Europa

Im Sinne eines bürgernahen Europas müssen die Akteurinnen und Akteure vor Ort stärker eingebunden werden. Es bedarf mehr ortsbezogener und regionalspezifischer Ansätze. Denn nur durch Präsenz vor Ort, durch Teilhabe („ownership“) und Partizipation gelingt es, die Vielzahl an individuellen Entwicklungschancen und -herausforderungen einzelner Regionen zu adressieren und den Gedanken der Subsidiarität weiterzutragen.

Territoriale Instrumente müssen auf Programmebene verpflichtend werden. Nur mit aktiver und echter Mitgestaltungsmöglichkeit der Akteure vor Ort wird es gelingen, die gesetzten Ziele und die europäische Integration zu erreichen.

Um das Ziel eines bürgernahen Europas weiter voranzubringen, bedarf es eines weitergehenden Benefits für die Regionen, die diese Instrumente anwenden, etwa durch eine Erhöhung der EU-Anteile in der Förderung sowie durch eine deutliche Vereinfachung und Flexibilisierung der Regeln für die Umsetzung. Eine Vielzahl an Vorschriften wird den besonderen Bedürfnissen dieser wertvollen Instrumente nicht gerecht.

Ländliche und regionale Entwicklung

Regionale Entwicklung beinhaltet auch ländliche Entwicklung. Die Stärkung der ländlichen Räume ist eine übergeordnete Aufgabe, zu der alle Fachpolitiken einen Beitrag leisten müssen.

Das Ziel starker und widerstandsfähiger ländlicher Räume muss einen hohen Stellenwert im Rechtsrahmen erhalten und der ELER über ein breites Instrumentarium für deren sozio-ökonomische Entwicklung verfügen.

Es bedarf einer starken Verankerung der ländlichen Dimension auch in der Kohäsionspolitik und einer guten Abstimmung mit der Gemeinsamen Agrarpolitik. Der ELER muss weiter gestärkt und weiterentwickelt werden.

Mit weniger Bürokratie zum Erfolg

Das Korsett der Vorgaben und Einschränkungen ist zu eng geschnürt. Wir brauchen Flexibilität innerhalb und zwischen den Strukturfonds. Maßgeschneiderte Lösungen von der Stange gibt es für die Vielfalt der Regionen und die unterschiedlichen Herausforderungen nicht. Der Spirale des Bürokratieaufbaus ist grundsätzlich ein Ende zu setzen und endlich für tatsächlichen Aufwandsabbau zu sorgen.

Auf sich ändernde Herausforderungen muss schnell und unbürokratisch reagiert werden können.

Im Rechtsrahmen ab 2028 muss die Harmonisierung der Regularien insbesondere zwischen ELER, EFRE und ESF+ weiter vorangetrieben werden, um eine effiziente Nutzung aller Fonds und fondsübergreifende Ansätze zu erleichtern.

Die Vorgaben für die Programmaufstellung und Programmarchitektur müssen erheblich vereinfacht und entschlackt werden. Dazu gehören insbesondere die Vorgaben für die Indikatorik sowie für die Berechnung des Finanzplans.

Die europäischen Vorgaben sollten nur die großen thematischen Zielsetzungen und einen allgemeinen Rahmen umfassen, um einen flexibleren und auf die Bedarfe in den Regionen zugeschnittenen Einsatz der Mittel zu ermöglichen. Dies führt auch zu weniger Anlass für Umprogrammierungen der Fonds.

Die Vielzahl von Nebenaspekten und -zielen haben sich ohne inhaltlichen Mehrwert als Belastung für den Genehmigungsprozess erwiesen und zu deutlichen Verzögerungen geführt.

Es ist sicherzustellen, dass sich die EU-Kommission im Aufstellungs- und Genehmigungsprozess der regionalen Programme nur auf die in den Verordnungen festgeschriebenen Regularien bezieht und keine weiteren Anforderungen aus anderen Politikfeldern herangezogen werden.

Mit Blick auf einen effizienteren und effektiveren Vollzug der Kohäsionspolitik nach 2027 bedarf es verschlankter Verwaltungs-, Kontroll- und Prüfvorschriften.

Vor der Einführung weiterer Nachweis- und Prüfpflichten sollte geprüft werden, inwiefern diese in der Gesamtbetrachtung aller betroffenen Regionen zielführend, notwendig und

verhältnismäßig sind. Dort, wo möglich, sollte einer stärkeren Vertrauenskultur auch im Prüfbereich Raum gegeben werden.

Zur Entlastung der Akteure vor Ort wie Kleinstädte, Gemeinden, Vereine, Ehrenamtliche und Kleinstunternehmen müssen vereinfachte Umsetzungsmechanismen eingeführt werden, die den Belangen „kleinerer Zuwendungsempfänger“ besonders Rechnung tragen.

Etablierte und funktionierende Verwaltungs- und Kontrollsysteme sollten förderperiodenübergreifend fortgeschrieben werden können.

Die Einführung eines leistungsorientierten Erstattungsansatzes sollte aufgrund der zu erwartenden hohen Anpassungskosten allenfalls auf freiwilliger Basis erfolgen.

Generell sollten Förder- und Beihilfenrecht noch stärker aufeinander abgestimmt und förder- und beihilferechtliche Genehmigungsverfahren zu Beginn einer Förderperiode im Sinne des „one-window-approach“ zusammengelegt werden. Die voneinander abweichende Geltungsdauer einschlägiger Verordnungen führt zu zusätzlichen Änderungen inmitten der Förderperiode. Es muss eine Angleichung der Geltungsdauer dieser Verordnungen vorgenommen werden, um einen kontinuierlichen Rechtsrahmen zu gewährleisten. Es sollten die für EFRE und ESF+ geltenden komplexen Beihilferegeln denen von direkt verwalteten EU-Programmen, die wie Horizont Europa vom Beihilferecht freigestellt sind, bei vergleichbaren Zielen der Programme (z.B. FuE) angeglichen werden.

Evaluationen sollten gegenüber Monitoring priorisiert werden. Die umfassende Datenerhebung im Rahmen des Monitorings ist gemessen an ihrem Mehrwert unverhältnismäßig. Evaluationen liefern aufgrund der Bewertung der Förderung entlang vielfältiger Dimensionen deutlich mehr Erkenntnisgewinn.

Ein nachbarschaftliches Miteinander in Europa

Transformationsherausforderungen enden nicht an administrativen Grenzen. Die Förderung von regionskategorien-, länder- und grenzübergreifenden Projekten muss sowohl im EFRE als auch im ESF+ flexibel möglich sein.

Interreg muss wegen seines hohen Mehrwerts wesentlicher Bestandteil der territorialen europäischen Zusammenarbeit bleiben. Sie fördert die europäische Idee, indem unterschiedlichste Akteure über Staatsgrenzen hinweg kooperieren und sich dabei kennenlernen und einander verstehen. Das schafft Vertrauen und fördert den Zusammenhalt und die Integration innerhalb Europas.

Die Ausrichtung auf grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Programme sowie die Geografie der Programme mit niedersächsischer Beteiligung hat sich bewährt. Um weiterhin gemeinsame Lösungen zur Bewältigung bestehender und künftiger Herausforderungen zu adressieren, sind die bisherigen Gebietskulissen zur Zusammenarbeit mit den Niederlanden und in den weiteren Programmräumen sowie die bewährten thematischen Ausrichtungen beizubehalten.

Die Gestaltung und Weiterentwicklung der Regularien für Interreg sollen auf Basis der bisherigen Erfahrungen und unter Einbeziehung der Mitgliedstaaten und Länder erfolgen.

Die Zusammenarbeit in allen drei Bereichen von Interreg muss weiter gestärkt werden. Für die grenzübergreifenden und transnationalen Interreg-Programme sind deshalb auch für Deutschland zusätzliche Investitionsmittel notwendig, um die Impulskraft der Programme zu verstärken.