

Beschluss**des Bundesrates**

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung des Rates (EG) Nr. 1083/2006 im Hinblick auf rückzahlbare Beihilfe und Finanzierungstechniken**KOM(2011) 483 endg.; Ratsdok. 13403/11**

Der Bundesrat hat in seiner 886. Sitzung am 23. September 2011 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt, dass mit den vorgeschlagenen Änderungen Rechtssicherheit für Förderinstrumente in Form rückzahlbarer Förderungen geschaffen werden soll.
2. Der Bundesrat begrüßt den Vorschlag zur Änderung der Allgemeinen Strukturfondsverordnung im Hinblick auf die Schaffung einer Rechtsgrundlage für rückzahlbare Beihilfen außerhalb von Finanzierungsinstrumenten nach Artikel 44. Ebenso wird die Klarstellung, dass für Finanzierungsinstrumente die Regelungen für Großprojekte, für Einnahmen schaffende Projekte und für die Dauerhaftigkeit von Vorhaben nicht gelten sollen, positiv bewertet.
3. Der Bundesrat hält es allerdings für geboten, rückzahlbare Förderungen in allen Einsatzbereichen von Strukturfonds, d. h. zu Gunsten von Unternehmen und Kommunen, sowie durch alle zwischengeschalteten Stellen, d. h. ohne eine Beschränkung auf "Beihilfen" durch "öffentliche Finanzinstitute", zu ermöglichen.

4. Kritisch sieht der Bundesrat den Vorschlag im Hinblick auf die Schaffung eines zusätzlichen Verwaltungsaufwands der Verwaltungsbehörden in den Mitgliedstaaten durch die Einführung einer neuen halbjährlichen Berichtspflicht zu Finanzierungsinstrumenten sowie durch neue allgemeine noch zu bestimmende zusätzliche Informationspflichten in den Zahlungsanträgen.
5. Die neuen Berichtspflichten zum Einsatz von Finanzierungsinstrumenten in Artikel 67a lassen keinen in Relation zum Aufwand stehenden Zusatznutzen erkennen. Vielmehr wird dadurch der Verwaltungsaufwand erhöht, der - unvergütet - zu Lasten der Projektträger ginge. In den geschlossenen Verträgen/Vereinbarungen der laufenden Finanzierungsinstrumente sind solche Berichte jedenfalls nicht vorgesehen, mit Blick auf die Rechtssicherheit und die Findung geeigneter Projektpartner für Fondslösungen ab 2014 sollte von der rückwirkenden Einführung abgesehen werden. Zudem können realistisch zum 31. Januar eines Jahres keine belastbaren Statistiken zum Jahreschluss des Vorjahres geliefert werden. Eine Berichterstattung während der Förderperiode über Auszahlungen aus dem Finanzierungsinstrument an Endbegünstigte (gefordert in Artikel 67a Absatz 2 Buchstabe e) widerspricht zudem der Systematik der Finanzierungsinstrumente nach Artikel 44 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006.
6. Der Bundesrat stellt fest, dass der Vorschlag zudem weit in bestehende Förderinstrumente eingreift, indem rückwirkend die Frist für die Erstattungsfähigkeit durch die EU auf geleistete Ausgaben beschränkt wird, die innerhalb von zwei Jahren nach Einzahlung in den Fonds getätigt werden. Dadurch wird der Vollzug von bestehenden Förderfonds erheblich erschwert.
7. Die vorgeschlagene Änderung in Artikel 78 Absatz 6 lässt offen, ob die Nicht-Nutzung innerhalb von zwei Jahren von in Finanzierungsinstrumente einbezahlten EU-Mitteln unmittelbar zum Verlust des entsprechenden Erstattungsanspruchs gegenüber der Kommission führt ("automatische Mittelentbindung"), oder ob dadurch die bestehende n+2-Problematik verstärkt wird. Gerade in diesem sensiblen Punkt ist eine nachträgliche Verschlechterung bestehender Regelungen (zu Ungunsten der Mitgliedstaaten) nicht hinnehmbar, auch mit Blick auf die angespannte Lage öffentlicher Haushalte in den Ländern. Schlimmstenfalls müssten die fehlenden Mittel, auf deren Einzahlung die

Projektträger vertragsgemäß Ansprüche haben, aus den Länderhaushalten aufgebracht werden. Zudem ist im Kapitalmarkt-Umfeld, in dem die Finanzierungsinstrumente insbesondere agieren sollen, der Mittelabfluss wesentlich von externen Faktoren abhängig, die nicht von Verwaltung und Projektträgern beeinflussbar sind. Auch würden durch die Neuregelung, entgegen den Darstellungen der Kommission, dass Finanzierungsinstrumente künftig sogar noch verstärkt genutzt werden sollen, weitere hohe Verwaltungshürden in Form einer aufwändigen Liquiditätssteuerung aufgebaut. Unter diesen Umständen dürften sich künftig eher weniger statt mehr geeignete Projektpartner finden, was den Erfolg der Finanzierungsinstrumente insgesamt gefährden könnte.

Schließlich ist die Wirksamkeit des Mechanismus stark anzuzweifeln: Finanzierungsinstrumenten liegt in der Regel eine vertragliche Verpflichtung über Einzahlung bzw. Verwaltung von Mitteln in bestimmter Höhe zu Grunde. Die Vergütung ist in der Regel von Fondsvolumen bzw. Auslastung abhängig. Mithin bestehen bereits starke Anreize für die Projektträger, für einen möglichst zügigen Mittelabfluss zu sorgen. Zugleich bestehen auch Ansprüche auf Einzahlung des gesamten zugesagten Kapitals, unabhängig von zwischenzeitlichen Auslastungsschwankungen, so dass im Zweifel die Länder die Mittel aus den jeweiligen Landeshaushalten aufbringen müssten.

Die von der Kommission beabsichtigte Verhinderung des "Parkens von Mitteln" übersieht, dass neben den Mitteln aus den Strukturfonds häufig auch nationale öffentliche Gelder in die Finanzierungsinstrumente eingezahlt werden; angesichts der Knappheit der öffentlichen Haushalte besteht auch dort, wie auch bei möglichen privaten Kapitalgebern, kein Interesse, ohne sachliche Rechtfertigung Gelder in Finanzierungsinstrumenten zu "parken".

8. Die Anforderungen an die Ausgabenerklärung sind in Artikel 78 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 geregelt. Davon abweichende Regelungen können nur durch Rat und Parlament als Verordnungsgeber getroffen werden. Da die neue Vorschrift des Artikels 78a mit "Informationspflicht in Ausgabenerklärung" überschrieben ist, steht zu befürchten, dass in einer Durchführungsverordnung der Kommission weitere Berichtspflichten festgelegt werden. Vor neuen Ermächtigungen zu Gunsten der Kommission bittet der Bundesrat um genaue Klärung möglicher Auswirkungen; die beabsichtigte Regelung wird daher abgelehnt.

9. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen,
- dass von einer Einführung der vorgesehenen Berichtspflichten des neuen Artikel 67a im Verordnungsvorschlag abgesehen wird oder diese Berichtspflichten zumindest im Hinblick auf den Umfang und das zeitliche Intervall reduziert und/oder mit bestehenden Berichterstattungen wie dem jährlichen Durchführungsbericht harmonisiert werden,
 - dass unter Berücksichtigung der aufgezeigten negativen Auswirkungen für die Umsetzung der Finanzierungsinstrumente von der Einführung des neuen Artikels 78 Absatz 6 abgesehen wird,
 - dass für bereits bestehende Finanzierungsinstrumente Ausnahmen oder angemessene Übergangsregelungen im Hinblick auf die Erstattungsfähigkeit der Fondseinzahlungen durch die EU geschaffen werden,
 - dass von einer Einführung des geplanten Artikels 78a als Ermächtigungsgrundlage für die Festlegung weiterer Informationspflichten ohne weitere Erläuterung der Kommission zu den konkreten Auswirkungen abgesehen wird.