

25.11.2016

**Positionspapier  
der ESF-Verwaltungsbehörde des Bundes  
zur Ausgestaltung des ESF ab 2021  
– Für ein neues „Lean Fund Management“ (LFM) –**

**I. Allgemeine Grundsätze: Derzeitiger Komplexitätsgrad muss reduziert werden, damit bedarfsgerechter und effizienter Einsatz von ESF-Mitteln umsetzbar ist**

Angesichts der zukünftigen Herausforderungen und mit Blick auf die in Fortschreibung der Strategie Europa 2020 künftigen europäischen und nationalen Zielsetzungen wird es immer wichtiger, dass die limitierten ESF-Mittel effizient und bedarfsgerecht eingesetzt werden.

Der zeitliche und finanzielle Aufwand für die Umsetzung der Fördermittel auf Seiten der Verwaltung und der Projektträger ist nicht mehr verhältnismäßig. In der Förderperiode 2014 - 2020 wird ein derart hoher Komplexitätsgrad erreicht, dass der flexible, schnelle und rechts-sichere Einsatz von ESF-Mitteln erheblich erschwert wird, insbesondere auch in Phasen wirtschaftlicher Krisen und besonderer Problemlagen.

Die berechtigten Klagen der projektumsetzenden Stellen häufen sich; Politik und Verwaltung müssen daher mit Blick auf die kommende Förderperiode reagieren. Werden keine Änderungen vorgenommen, verstärkt sich in der Öffentlichkeit – trotz guter ESF-Programme – die Wahrnehmung der Europäischen Union als ein Bürokratiegebilde ohne Bezug zur sozialen Wirklichkeit der Menschen. Dem kann durch ein entsprechendes neues „**Lean Fund Management“ (LFM)** vorgebeugt und die europäische Idee direkt an der Basis aufgewertet werden. **Die nachfolgenden LFM-Vorschläge können so das notwendige Gleichgewicht zwischen sorgsamer Kontrolle der verausgabten Steuermittel, Ergebnisorientierung der Programme und ihrer praxisgerechten zeitnahen Umsetzung wiederherstellen.**

Künftig sollten auf der Grundlage der vorliegenden Erfahrungen Regeln auf den Prüfstand gestellt werden<sup>1</sup>. Rechtsvorschriften sollten daraufhin überprüft werden, ob sie sich tatsächlich als praktikabel, wirksam und zweckmäßig für eine ordnungsgemäße Mittelverwendung und eine wirksame Leistungsmessung erwiesen haben. Anstelle der bisherigen Praxis, für jede

---

<sup>1</sup> Vgl. auch Arbeitsprogramm der Kommission 2016 sowie Jahresbericht der Europäischen Rechnungshofs 2015

Förderperiode in Gänze neue Verordnungen und Durchführungsverordnungen zu erlassen, sollten zur Erreichung von mehr Rechtssicherheit, Kontinuität und Klarheit die Regelwerke der vorherigen Förderperiode grundsätzlich fortbestehen. Bewährte Verfahren sollten darin beibehalten werden und unzweckmäßige Vorgaben ersatzlos entfallen. Änderungen in den Vorgaben für die Durchführung des ESF müssen deutlich vor Beginn der Förderperiode fest stehen. Die nicht rechtzeitige Verabschiedung von (Durchführungs-)Verordnungen und Ausführungsvorschriften sowie deren rückwirkende Anwendung sollten zukünftig unbedingt vermieden werden. Idealerweise sollten die gesetzlichen Grundlagen in sich so klar sein, dass möglichst keine Änderungen oder wenige Ergänzungen notwendig werden.

## II. Die LFM-Vorschläge

### Programmierungsverfahren und Voraussetzungen zur Förderung

1. Grundsätzlich sollte das Programmierungsverfahren insgesamt erheblich gestrafft und inhaltliche Redundanzen zwischen Operationellen Programmen und Partnerschaftsvereinbarung vermieden werden. Sofern auf die Partnerschaftsvereinbarung nicht verzichtet werden kann, sollte deren Inhalt zumindest auf übergeordnete strategische Vereinbarungen zwischen Europäischer Kommission und Mitgliedstaaten begrenzt werden.
2. Die Festlegung von Vorbedingungen, die auf Seiten der Mitgliedstaaten erfüllt werden müssen, um Mittel aus den Strukturfonds erhalten zu können und eine ordnungsgemäße und effiziente ESF-Umsetzung sicherstellen sollen (Ex-ante Konditionalitäten), hat sich insgesamt bewährt.
3. Das Vertrauen in die **Verlässlichkeit der Systeme** (Stichwort „Designierung“) sollte auch mit Blick auf den gemeinschaftlichen Besitzstand einfacher zu erlangen sein und entsprechende Prozeduren nicht europaweit die Erstattungsmöglichkeiten hemmen. Wo Systeme bereits in der Vergangenheit nachweisbar wirksam funktionierten, sollten zusätzliche Darstellungs- und Nachweispflichten reduziert werden.
4. Der Ansatz zur thematischen **Konzentration** könnte noch weiter vorangetrieben werden, indem die Förderprioritäten weiter gebündelt werden, um möglichst große Wirkungen zu erzielen.

## Modalitäten der Programmdurchführung bedürfen erheblicher Vereinfachung

5. Erste praktische Erfahrungen zeigen, dass die Einführung des sog. „**Leistungsrahmens**“ und der „Leistungsgebundenen Reserve“ als Anreiz- bzw. Sanktionsmechanismus die Programmierung erheblich erschwert. Die damit einhergehende Festlegung von finanziellen und teilnehmerbezogenen Zielwerten trägt maßgeblich dazu bei, dass ESF-Mittel weniger flexibel eingesetzt werden können. Die Technik der Umsetzung hat somit gravierenden, zum Teil negativen, Einfluss auf die inhaltliche Ausrichtung des Mitteleinsatzes, da die Technik und die Quantifizierung den Inhalt der Fördermaßnahmen zu bestimmen drohen. So wird etwa soziale Innovation als Entwicklung und Erprobung neuer Ideen und Modelle zur Bewältigung gesellschaftlicher Probleme erheblich erschwert oder sogar konterkariert. Zudem besteht die Gefahr einer Konzentration der ESF-Förderung auf „erfolgsversprechende“ Zielgruppen (Stichwort „Creaming“). ESF-Mittel sollten aber weiterhin auch zur Erprobung neuer Ansätze der Arbeitsmarktintegration, insbesondere für schwerere in den Arbeitsmarkt vermittelbare Menschen verwendet werden.
6. Sinnvollere Instrumente für **Anreiz- und Überprüfungsmethoden** sowie Ergebnisorientierung sind z.B. Jahresberichterstattung, Regelungen zum Mittelverfall und Evaluierungen. Durch Evaluierungen können Wirksamkeit, Effizienz und Ergebnisse von ESF-Interventionen umfassend qualitativ und quantitativ untersucht und bewertet werden.
7. Die Anzahl der gemeinsamen und programmspezifischen **Indikatoren** muss auf ein für alle Beteiligten vernünftiges Maß konzentriert werden. Datenschutzrechtlich sensible Angaben sollten nicht verpflichtend erhoben werden müssen und die Vorgabe zur elektronischen Speicherung individueller Teilnehmerdaten kritisch überprüft werden. Die derzeit erreichte Fülle ist für die Auskunftspflichtigen weder zumutbar, noch von der anderen Seite sinnvoll auswertbar. Zudem müssen die Projektträger erhebliche zeitliche Ressourcen aufwenden, die dann in der eigentlichen Arbeit mit den Teilnehmern fehlen. Besonders schwer wiegt dies in Fällen, in denen die EU-weit gemeinsam zu erhebenden Daten nicht in Bezug zum inhaltlichen Schwerpunkt einzelner Fördermaßnahmen stehen.
8. Das **Zahlungsantragsverfahren**, das **Auszahlungsverfahren** und insbesondere das neu eingeführte System der sog. „**jährlichen Rechnungslegung**“ sollte daraufhin analysiert werden, ob Risiken für den EU-Haushalt minimiert werden und das Verhältnis zum gewünschten Mittelabfluss und der Programmumsetzung gewährt bleibt.

9. **Finanzdatenerhebungen** müssen auf ein sinnvolles Maß zurückgeführt werden. Die jetzigen Vorgaben führen aufgrund der einmal jährlich erforderlichen **Kategorisierungen** bei der Berichterstattung der Finanzdaten zu Matrixsystemen, die je nach Anzahl der geförderten Vorhaben zehntausende von Zeilen beinhalten können. Solche Datenmengen sind nicht sinnvoll auswertbar und sollten daher erheblich reduziert werden.
  
10. Die rechtlichen Vorgaben im Bereich der **elektronischen Datenaustauschsysteme** sind im Vergleich zur vorangegangenen Förderperiode erheblich gestiegen. Unter anderem müssen für jedes geförderte Vorhaben nun Informationen zu 113 Datenfeldern elektronisch vorgehalten werden, deren Erfassung sich in den IT-Systemen vervielfacht und zu mehreren hundert Feldern zzgl. Entitäten führt; in der Förderperiode 2007 bis 2013 waren es lediglich 40 Datenfelder pro Vorhaben. Aufgrund des hierdurch verursachten extrem hohen Verwaltungsaufwandes bei der Entwicklung der IT-Systeme und der Erfassung der Daten kommt es in der Folge zu erheblichen Verzögerungen eines rechtssicheren Programmstarts. Die Anzahl der rechtlich verpflichtenden Datenfelder pro Vorhaben sollte daher wieder auf 40 reduziert werden.
  
11. Vereinfachungsmöglichkeiten, die **Fehlerquellen minimieren** und direkt an Zuwendungsempfänger weiter gegeben werden können, sollten weiter ausgebaut werden (z.B. vereinfachte Kostenoptionen). Dabei wäre darauf zu achten, dass sie auch in der Anwendung einfach und optional sind.